



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci

žalobce: **R. L.**
bytem X
zastoupen JUDr. Tomášem Noskem, advokátem
se sídlem v Červeném Kostelci, Dvořáčkova 1177

proti
žalovanému: **Generální ředitel Vězeňské služby České republiky**
se sídlem Praha 4, Soudní 1672/1a

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2016, čj. VS-121764-9/ČJ-2016-80000L-51ODV

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2016, čj. VS-121764-9/ČJ-2016-80000L-51ODV, a oznámení ředitele věznice Odolov ze dne 17. 8. 2016, čj. VS-121764-2/ČJ-2016-802500-28, se zrušují a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 9.800 Kč do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Tomáše Noska.

Odůvodnění:

1. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce do oznámení ředitele věznice Odolov (dále také jen „ředitel věznice“) ze dne 17. 8. 2016, čj. VS-121764-2/ČJ-

2016-802500-28, kterým byla odložena jeho žádost o náhradu škody jako zadostiučinění nemajetkové újmy, jež měla vzniknout neúměrně dlouhým řízením před služebními funkcionáři Vězeňské služby ČR ve věci odškodnění úrazu utrpěného dne 17. 11. 2006.

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný poukázal na ustanovení § 5 písm. a) a b) a § 7 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona č. 358/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“). Uvedl, že pokud žalobce uplatňoval nárok na náhradu nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení vedeným orgány Vězeňské služby ČR ve věci odškodnění služebního úrazu, nemohlo se jednat o rozhodování při výkonu veřejné moci, nýbrž o vztah mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, resp. o služební poměr příslušníků ozbrojených sborů. Zákon č. 82/1998 Sb. dle žalovaného nelze extenzivně aplikovat na vztahy v pracovněprávní oblasti, neboť zákon takový postup neumožňuje v žádném svém ustanovení, a to ani vůči státním zaměstnancům. Rovněž zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 361/2003 Sb.“), neobsahuje odkazovací ustanovení, jež by dovolovalo přiměřenou aplikaci norem zákona č. 82/1998 Sb.
3. Žalovaný dále konstatoval, že příslušník bezpečnostního sboru, který utrpěl služební úraz, má nárok na a) náhradu za ztrátu na služebním příjmu, b) náhradu za bolest a ztížení společenského uplatnění, c) náhradu účelně vynaložených nákladů spojených s léčením, d) jednorázové odškodnění a e) náhradu věcné škody. Tento výčet druhů náhrad v § 101 zákona č. 361/2003 Sb. je taxativní. Pod žádnou z těchto položek nelze podřadit náhradu škody coby zadostiučinění nemajetkové újmy, která měla vzniknout neúměrnou délkou řízení. V ustanoveních o obecné odpovědnosti bezpečnostního sboru za škodu vzniklou jeho příslušníkovi, ani ve společných ustanoveních k odpovědnosti za škodu v § 111 zmíněného zákona není zakotvena možnost poskytovat finanční kompenzaci nemajetkové újmy z titulu extrémních průtahů v řízení. Dle žalovaného neexistuje ani žádná tzv. klauzule o odstranění tvrdosti, když vskutku lze přijmout názor, že řízení trvalo neúměrně dlouho. Žalobce se tak domáhá nároku, o němž stávající právní úprava nedovoluje rozhodovat.
4. Včas podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání zákonnosti shora uvedeného rozhodnutí, navrhl jeho zrušení, jakož i zrušení jemu předcházejícího rozhodnutí ředitele věznice, a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.
5. Předně se pozastavil nad tím, že v napadeném rozhodnutí se žalovaný nijak nezabýval tím, že prvoinstančním funkcionářem bylo rozhodnuto o odložení věci dle § 43 správního řádu. Zcela tak opomíjí argumentaci žalobce, že o této věci nelze rozhodovat tak, jako by věc neexistovala nebo by nebylo jasné, kdo o co žádá anebo by zde nebyla žádná kompetence k rozhodování. Je zřejmé, že odvolací orgán nepřezkoumal řádně napadené rozhodnutí v celém rozsahu uvedeném v odvolání, když se s celým obsahem odvolání řádně nevypořádal. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zcela opomíjí zásadní důvody odvolání a zabývá se pouze argumentací proti tomu, že příslušník Vězeňské služby ČR se v podstatě nemůže domáhat žádného odškodnění újmy za to, že orgány Vězeňské služby ČR rozhodovaly o jeho žádosti o odškodnění jeho služebního úrazu neúměrně dlouhou dobu. Takováto argumentace je dle žalobce nesprávná a nezákonná.

6. Dále žalobce popsal okolnosti týkající se řízení, u něhož byla konstatována nepřiměřená délka. Uvedl, že jako bývalý příslušník Vězeňské služby ČR utrpěl ve věznici dne 17. 11. 2006 služební úraz, který byl uznán a odškodněn bolestným. Dne 22. 5. 2008 zahájil řízení o odškodnění dalších nároků z tohoto úrazu, a to nároku na jednorázové odškodnění, na náhradu za ztrátu na služebním příjmu po dobu pracovní neschopnosti i po skončení služebního poměru a na náhradu za ztížení společenského uplatnění. Uvedl, že řízení, které rovněž podrobně popsal, trvalo neúměrně dlouho, neboť pravomocně bylo o všech nárocích uplatněných žádostí ze dne 22. 8. 2008 rozhodnuto (kladně) až rozhodnutím ředitele věznice ze dne 15. 1. 2014. Přitom po celou dobu řízení žalobce uplatňoval svá práva včasnými opravnými prostředky i podněty k mimořádným opravným prostředkům.
7. Žalobce dále uvedl, že žádostí ze dne 7. 3. 2014 uplatnil u Ministerstva spravedlnosti nárok na náhradu škody dle zákona č. 82/1998 Sb. mimo jiné za nepřiměřenou délku řízení před orgány Vězeňské služby ČR ve věci odškodnění jeho služebního úrazu. Dne 12. 9. 2014 ministerstvo vydalo stanovisko, ve kterém uznalo a konstatovalo, že celková délka řízení byla nepřiměřená a současně přiznalo žalobci na náhradu nemajetkové újmy dle § 31a odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. finanční zadostiucnění ve výši 75.375 Kč, tj. v podstatě v nejnižší částce vycházející ze stanoviska občanskoprávního kolegia NS ČR ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010, a to ještě snížené o 10%. Toto zadostiucnění bylo žalobci vyplaceno. Ten však uvedenou výši finančního zadostiucnění nepovažoval a nepovažuje za dostačující s ohledem na rozsah vzniklé újmy a okolnosti vzniku újmy. Dle jeho názoru jsou v daném případě dány specifické okolnosti týkající se jednotlivých kritérií uvedených v ustanovení § 31a odst. 3 zákona č. 82/1998 Sb., přičemž konkretizoval, které okolnosti nevzalo Ministerstvo spravedlnosti náležitě v úvahu (mimořádnou délku řízení, která překročila o 5 let zákonnou lhůtu a hledisko mimořádného zájmu žalobce na rychlém rozhodnutí ve věci, neboť se jednalo o náhradu škody na zdraví).
8. Žalobce proto zahájil řízení o poskytnutí přiměřeného zadostiucnění žalobou proti Ministerstvu spravedlnosti podanou u Obvodního soudu pro Prahu 2, a to na základě poučení, kterého se mu dostalo od ministerstva v jeho rozhodnutí ze dne 12. 9. 2014, čj. MSP-895/2014-ODSK-ODSK/8. Z pravomocného usnesení Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 31. 5. 2016, čj. 31C 6/2015-95, se však dozvěděl, že k rozhodnutí tento soud není příslušný, ale že příslušný je služební funkcionář Vězeňské služby ČR, kterému také soudem byla věc k rozhodnutí postoupena.
9. Dle žalobce není samotné konstatování porušení práva spočívající v nepřiměřené délce řízení, které učinilo Ministerstvo spravedlnosti ve stanovisku z 12. 9. 2014, postačující a není postačující ani přiznaná výše finančního zadostiucnění. Řízení trvalo od 22. 5. 2008 do právní moci rozhodnutí ze dne 15. 1. 2014. Žalobce v uvedeném soudním řízení žádal soud, aby stanovil přiměřenou výši finančního zadostiucnění, tu vyčíslil na částku celkem 425.000 Kč (za jeden rok řízení 75.000 Kč, tj. za jeden měsíc 6.250 Kč), tedy po odpočtu vyplaceného zadostiucnění 75.375 Kč činí nepřiznané a nevyplacené finanční zadostiucnění 349.625 Kč. Žalobce žádá, aby mu toto zadostiucnění bylo přiznáno a aby byl žalovaný povinen mu je vyplatit s úroky z prodlení. Poté, kdy Obvodní soud pro Prahu 2 řízení zastavil a věc postoupil k rozhodnutí funkcionářům Vězeňské služby ČR, žalobce žádal o přiznání tohoto zadostiucnění Vězeňskou službu ČR, a to ve svém podání ze dne 16. 9. 2016, kde shrnul své nároky.

10. Pokud jde o odůvodnění právního nároku žalobce jako bývalého příslušníka Vězeňské služby ČR na přiznání finančního zadostiučinění za neúměrnou délku řízení o náhradě škody na zdraví, má zato, že i příslušník silových sborů, na kterého dopadá služební zákon, tím spíše bývalý příslušník, může vůči státu uplatnit újmu za neúměrně dlouhou délku řízení o odškodnění služebního úrazu. I na tyto případy lze dle jeho názoru použít hmotněprávní ustanovení zákona č. 82/1998 Sb. a judikaturu Nejvyššího soudu i Evropského soudu pro lidská práva, pokud jde o podmínky nároku na náhradu nemajetkové újmy. Případně lze použít hmotněprávní ustanovení tohoto zákona analogicky i na případy, na která dopadá služební zákon. Nelze připustit, aby v případě svévoleného protahování řízení o odškodnění služebního úrazu příslušníka sboru se tato osoba nemohla domáhat toho, čeho se vůči státu mohou domáhat ostatní občané, jestliže s ní stát při vedení řízení zachází zavrženíhodným způsobem. Evropský právní řád stojí na tom, že jsou odškodnitelné průtahy při neúměrném řízení zaviněném státem o nárocích občanů, a stojí na tom, že tím dochází pravidelně k újmě občana (na zdraví psychickém i fyzickém). Nakonec i Ministerstvo spravedlnosti vycházelo při vyřízení žádosti z toho, že odškodnění nemajetkové újmy žalobci náleží, ovšem přiznalo jen nižší částku, než kterou požadoval. V zásadě ovšem hmotněprávní úpravu zákona č. 82/1998 Sb. na jeho případ aplikovalo. Procesně je žalobce smířen s pravomocným rozhodnutím soudu o tom, že v této věci rozhoduje funkcionář Vězeňské služby ČR. Proto požaduje, aby orgány Vězeňské služby ČR o jeho žádosti řádně věcně rozhodly. Jestliže mu žalovaný v uspokojení jeho nároku brání tím, že ve skutečnosti odmítá věcné projednání a řádné rozhodnutí, pak porušuje žalobcova práva na spravedlivý proces a rozhodnutí v jeho věci.
11. Závěrem žalobce setrval na názoru, že napadené rozhodnutí je nezákonné, když v odvolacím řízení nebylo zrušeno evidentně nezákonné rozhodnutí prvoinstančního služebního funkcionáře, který rozhodl o odložení věci, aniž by byly splněny podmínky pro takové rozhodnutí dle § 43 správního řádu. Dále je nezákonné i z toho důvodu, že ve skutečnosti odmítá spravedlivé projednání věci žalobce tím, že odmítá vůbec o jeho žádosti vést řízení a popírá fakticky kompetenci služebních funkcionářů o věci rozhodovat, ačkoliv o jejich kompetenci pravomocně rozhodl soud.
12. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby. Zopakoval argumentaci uvedenou v napadeném rozhodnutí, přičemž setrval na názoru, že zákon č. 82/1998 Sb. nelze extenzivně aplikovat na vztahy v pracovněprávní oblasti, resp. ve služebním poměru, neboť zákon takový postup neumožňuje v žádném svém ustanovení, a to ani vůči státním zaměstnancům.
13. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Učinil tak bez nařízení jednání postupem za podmínek stanovených dle ustanovení § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Po prostudování správního spisu dospěl soud k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž žalobu shledal důvodnou.
14. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že žádostí ze dne 7. 3. 2014 uplatnil žalobce u Ministerstva spravedlnosti mimo jiné nárok na poskytnutí náhrady nemajetkové újmy dle zákona č. 82/1998 Sb. za nepřiměřenou délku řízení ve věci odškodnění jeho služebního úrazu před orgány Vězeňské služby ČR, a to ve výši 450.000 Kč. Dne

12. 9. 2014 vydalo ministerstvo stanovisko čj. MSP-895/2014-ODSK-ODSK/8, ve kterém uznalo, že celková délka řízení ve věci byla nepřiměřená, konstatovalo jednotlivé průtahy a současně přiznalo žalobci finanční zadostiučinění ve výši 75.375 Kč dle § 31a zákona č. 82/1998 Sb. Zároveň byl žalobce poučen o tom, že v případě nesouhlasu se stanoviskem se může obrátit s nárokem na náhradu škody na Obvodní soud pro Prahu 2. Žalobce nesouhlasil se stanovenou výší přiznaného zadostiučinění, proto se svého nároku následně domáhal žalobou podanou dne 9. 1. 2015 u Obvodního soudu pro Prahu 2. Obvodní soud pro Prahu 2 usnesením ze dne 31. 5. 2016, čj. 31C 6/2015-95, řízení zastavil podle § 104 odst. 1 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), když dospěl k závěru, že není dána jeho pravomoc ve věci rozhodnout (§ 7 odst. 1, resp. odst. 2 o. s. ř.), neboť předmětný spor vychází z poměru veřejnoprávního nikoli soukromoprávního.
15. Obvodní soud pro Prahu 2 postoupil věc po právní moci usnesení ze dne 31. 5. 2016 generálnímu řediteli Vězeňské služby ČR, který ji následně k vyřízení postoupil služebnímu funkcionáři Vězeňské služby ČR - řediteli věznice Odolov. Ten následně oznámením ze dne 17. 8. 2016, čj. VS-121764-2/ČJ-2016-802500-28, za analogického použití § 43 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), žádost žalobce o náhradu škody jako zadostiučinění předmětné nemajetkové újmy odložil s odůvodněním, že zákon o služebním poměru bezpečnostnímu sboru neumožňuje poskytnout příslušníkovi, příp. jinému účastníku řízení, náhradu škody za nemajetkovou újmu, a že proto řízení pro absenci předmětu tohoto řízení nelze vést. Odvolání proti tomu oznámení ředitele věznice žalovaný zamítl. Ten v odůvodnění potvrdil názor ředitele věznice a uvedl, že zákon č. 361/2003 Sb. neobsahuje odkazovací ustanovení, jež by dovolovalo přiměřenou aplikaci norem zákona č. 82/1998 Sb. Dle žalovaného se žalobce domáhá nároku, o němž stávající právní úprava nedovoluje Vězeňské službě rozhodovat.
16. Z uvedeného je zřejmé, že služební funkcionáři Vězeňské služby i s odkazem na judikaturu Nejvyššího soudu (žalovaný odkázal na rozsudky sp. zn. 21 Cdo 1010/2000 a sp. zn. 30 Cdo 2470/2012) posuzovali žádost podle zákona č. 361/2003 Sb. Dospěli přitom k závěru, že tento zákon zadostiučinění za nemajetkovou újmu neupravuje, proto nelze nárok na zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu přiznat, přičemž zákon č. 82/1998 Sb. na uvedenou věc použít nelze. Neuvedli sice výslovně, že by svoji pravomoc rozhodnout popírali, nicméně z odůvodnění jejich rozhodnutí je evidentní, že mají zato, že ve věci rozhodnout nemohou. Ředitel věznice k odložení věci totiž odkázal na ustanovení § 43 správního řádu, dle kterého správní orgán věc odloží v případě, že a) vůči němu byl učiněn úkon, který zjevně není žádostí, nebo z něj nelze zjistit, kdo jej učinil, nebo b) bylo učiněno podání, k jehož vyřízení není věcně příslušný žádný správní orgán. Lze tedy dovodit, že aplikoval § 43 písm. b) správního řádu. Žalovaný pak v odůvodnění konstatoval, že žalobce uplatňuje nárok, o němž právní úprava nedovoluje Vězeňské službě rozhodovat.
17. V tomto směru lze poukázat na usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 14. 8. 2006, čj. Konf 64/2005-33, v němž zvláštní senát přijal závěr, podle kterého *„jestliže soud pro nedostatek své pravomoci zastavil řízení a věc postoupil správnímu orgánu, nemá tento správní orgán, domnívá-li se, že věc naopak do pravomoci soudu patří, jinou možnost než podat návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu (§ 3 odst. 2 zákona č. 131/2002 Sb.,*

o rozhodování některých kompetenčních sporů).“ Zvláštní senát také již v usnesení ze dne 8. 1. 2007, čj. Konf 13/2006-4, vysvětlil, že ze zákonného textu plyne, že popírat svou pravomoc musejí v takovém případě obě strany, a to formální cestou. Předložili tedy účastník řízení svůj nárok k posouzení vůbec poprvé orgánu veřejné moci, a ten dospěje k závěru, že k rozhodování o věci není příslušný, je jeho povinností rozhodnout podle v tom kterém případě příslušného procesního předpisu buď o zastavení řízení, odložení věci či odmítnutí podání a zároveň vyslovit, kterému orgánu se věc postupuje, případně poučit účastníka o tom, u kterého orgánu má svůj nárok uplatnit. Pokud však i orgán, k němuž se věc dostala jako ke druhému v řadě, odmítá ve věci rozhodnout, musí svou pravomoc popřít kvalifikovaně, tj. podat návrh na řešení kompetenčního sporu ke zvláštnímu senátu.

18. V nyní projednávané věci předmětný sporný nárok žalobce posuzoval jako první Obvodní soud pro Prahu 2, který dospěl k závěru, že k rozhodování o věci není příslušný, řízení zastavil a zároveň věc postoupil k dle jeho názoru příslušnému služebnímu funkcionáři Vězeňské služby. Jako ke druhému v řadě se tak věc dostala k posouzení služebními funkcionáři Vězeňské služby. Ti, přestože formálně nepopřeli svou pravomoc ve věci rozhodnout, de facto tak učinili, protože ve věci meritorně rozhodnout odmítli (ředitel věznice věc odložil, žalovaný tento postup potvrdil). Bude tedy následně na žalovaném, resp. řediteli věznice, zda ve věci řádně rozhodne o nároku žalobce a věcně jej posoudí, či zda kvalifikovaným způsobem popře svoji pravomoc ve věci rozhodnout. Jediným způsobem, jakým tak může učinit, je (jak je uvedeno shora) podání návrhu na zahájení kompetenčního sporu ke zvláštnímu senátu.
19. S ohledem na shora uvedené musel krajský soud napadené rozhodnutí zrušit a vrátit věc žalovanému v souladu s ustanovením § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. k dalšímu řízení, v němž bude vázán právním názorem soudu v tomto rozsudku vysloveným (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Současně zrušil i oznámení ředitele věznice, které mu předcházelo, neboť trpí stejnými vadami (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).
20. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Dle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci byl úspěšný žalobce, krajský soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení spočívajících v náhradě zaplaceného soudního poplatku ve výši celkem 3.000 Kč a náhradě nákladů právní služby poskytnuté advokátem, jehož odměna vychází z vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Ten učinil ve věci dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žalobního návrhu) po 3.100 Kč, k tomu má nárok na úhradu 2 režijních paušálů po 300 Kč (§ 9 odst. 4 písm. d/ a § 13 odst. 3 advokátního tarifu).
21. Krajský soud uložil vyčíslené náklady zaplatit k rukám zástupce žalobce, neboť jde o advokáta (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 1. června 2018

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu