

**Univerzita Palackého v Olomouci**  
**Právnická fakulta**

**Kristina Kučerová**

**Přiměřená lhůta ve správním řízení**

**Bakalářská práce**

**Olomouc, 2013**

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Přiměřená lhůta ve správním řízení“  
vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 25.4.2013

.....

Kristina Kučerová

Veliké poděkování patří vedoucí bakalářské práce JUDr. Kateřině Frumarové,  
Ph.D. za odborné vedení.

## Obsah

1. Úvod .....	4
2. Nezákonná nečinnost ve veřejné správě .....	8
2.1 Právní ochrana před nečinností orgánů veřejné správy .....	11
3. Lhůty .....	14
3.1 Význam a členění .....	14
3.2 Lhůty ve zvláštních zákonech .....	16
3.3 Lhůta pro vydání rozhodnutí a pro jiné úkony .....	16
3.4 Stavění lhůt .....	18
3.5 Možnost prolongace (prodloužení lhůty) .....	19
4. Institut přiměřené lhůty .....	20
4.1 Právní úprava .....	20
4.2 Začátek a konec přiměřené lhůty .....	21
4.3 Stanovení přiměřené lhůty .....	22
4.4 Kritéria pro stanovení přiměřené lhůty .....	23
4.4.1 Složitost případu .....	24
4.4.2 Chování jednotlivých stran .....	25
4.4.3 Chování a postup orgánu .....	27
4.4.4 Význam řízení pro účastníka .....	28
5. Navazující prostředky ochrany před nečinností .....	30
5.1 Opatření proti nečinnosti ve správním řádu .....	30
5.2 Žaloba na nečinnost ve správním soudnictví .....	33
6. Závěr .....	35
Seznam literatury .....	37
Shrnutí/Summary .....	41
Klíčová slova/ Key words .....	42

# 1. Úvod

Pro svou bakalářskou práci jsem se rozhodla pro téma přiměřená lhůta ve správním řízení a to z toho důvodu, že dle mého názoru se jedná o téma velmi aktuální a v demokratickém právním státě není přípustné, aby tato problematika byla přehlížena a brána na lehkou váhu, neboť nedodržování přiměřené lhůty a následné průtahy v řízení mohou mít vážné negativní následky. Při nezákonné činnosti dochází k porušení velmi důležité zásady zákonnosti a taky k porušení zásady právní jistoty ve státě a společnosti, v souladu se kterou je spojeno pojetí veřejné správy jako služby pro veřejnost, dále v některých případech dochází k narušení ústavně daných základních práv a svobod jedince a dokonce i k porušování mezinárodně právních závazků.

Bakalářská práce je strukturována do tří hlavních částí. V první části jsem se zaměřila na pojem nezákonné nečinnosti, co v sobě tento pojem zahrnuje, jak nezákonnou nečinnost můžeme rozdělit a jsou zde uvedeny i některé její možné příčiny.

Ve druhé kapitole se věnuji právní ochraně proti nezákonné nečinnosti orgánů veřejné správy, jejímu právnímu zakotvení, kde neodmyslitelně patří ústava ČR,<sup>1</sup> Listina základních práv a svobod<sup>2</sup>, správní řád<sup>3</sup>, zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem<sup>4</sup>, a také Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod či Charta základních práv EU.

Ve třetí kapitole se podíváme na lhůty obecně, na jejich členění a důsledky z toho vyplývající, řekneme si, jaké jsou zákonné lhůty pro činnost veřejné správy, a poté už následuje samotný institut přiměřené lhůty, na který se nejvíce ve své práci zaměřím, a to na právní zakotvení, význam a účel přiměřené lhůty a její uplatnění z pohledu správního řízení. Pro nás je velmi důležitá judikatura Evropského soudu

---

<sup>1</sup> Zákon č. 1/1993 Ústava ČR

<sup>2</sup> Zákon č. 2/1993 Listina základních práv a svobod

<sup>3</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

<sup>4</sup> Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona ČNR č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

pro lidská práva i českých soudů k dané problematice, podle které rozeberu jednotlivá kritéria pro stanovení toho, co se rozumí přiměřenou lhůtou. Hlavním kritériem je nutnost přihlídnout ke všem okolnostem každého jednotlivému případu individuálně. Druhým kritériem je složitost věci, která v sobě zahrnuje více prvků. Těmi jsou právní faktory (změny v legislativě), skutkové faktory (problémy s výslechem svědků) a faktory procesní (procesní aktivita účastníků).<sup>5</sup> Dalším kritériem, které je na rozdíl od předchozího kritéria kritériem subjektivním, je chování jednotlivých stran. Toto chování může být chápáno jak pozitivně, tak negativně. Oproti chování jednotlivých stran posuzujeme chování a postup příslušného správního úřadu, což také řadíme mezi kritéria k posouzení přiměřenosti lhůty. Evropský soud pro lidská práva i české soudy ve svých judikátech uvádějí jednotlivé možné příčiny nedodržování přiměřené lhůty ze strany příslušných orgánů, které si v této kapitole uvedeme, ovšem ve většině případů podle ESLP tyto důvody obecně nejsou dostatečnou omluvou nedodržení přiměřené lhůty.<sup>6</sup> Posledním kritériem, které můžeme z judikatury vyvodit, je posouzení, co je pro dotčenou osobu v sázce<sup>7</sup>, jaký má význam řízení pro účastníka,<sup>8</sup> neboť pozornost příslušných orgánů by měla být věnována i speciálním zájmům dotčené osoby na daném řízení.<sup>9</sup>

Samostatnou kapitolu na závěr tvoří navazující prostředky ochrany proti nečinnosti správních orgánů, kam můžeme zahrnout opatření proti nečinnosti dle správního řádu, konkrétně § 80, které tvoří samostatnou hlavu VII správního řádu. Opatření můžeme rozdělit na takové, které přijímá nadřízený správní orgán obligatorně nebo fakultativně. A úplně poslední možností ochrany proti nezákonné nečinnosti orgánů veřejné správy, kterou jsem uvedla ve své bakalářské práci, bude možnost podání žaloby na nečinnost ve správním soudnictví, kdy musí být ovšem

---

<sup>5</sup> Rozsudek ESLP ve věci Monnet v. Francie ze dne 27. 10. 1993.

<sup>6</sup> Např. rozsudek ESLP ve věci Probstmeierová proti Německu ze dne 1. 7. 1997, dále třeba rozsudek ESLP ve věci Baggetta ze dne 25. 6. 1987.

<sup>7</sup> Case of O., H., W., B. and R. versus United Kingdom (8 July 1987), publikován in The administration and you, Council of Europe Publishing, 1996.

<sup>8</sup> FRUMAROVÁ, K., *Ochrana před nečinností veřejné správy*, Linde Paha, a.s. 2012, str.70

<sup>9</sup> Rozsudek ESLP ve věci Philis proti Řecku ze dne 27. 6. 1997.

splněna podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků, které stanoví procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Zákon č.150/2002 Sb. správní řád soudní

## 2. Nezákonná nečinnost ve veřejné správě

Odborníci na správní právo si shodně kladou otázku, jak je možné, že tak důležitá problematika, jakou je bezesporu nezákonná nečinnost orgánů činných ve správním řízení, zůstávala po dlouhé léta mimo hlavní zájmy doktríny, a to i přes to, že nešlo o mimořádný případ a pro subjekty měla tato nečinnost vážné právní následky. Avšak oproti minulosti došlo v posledních pár letech k velkému pokroku, a to takovému, že nejen zákonodárce, ale i doktrína a judikatura se začala mnohem více zabývat touto problematikou.<sup>11</sup>

Pojem nezákonná nečinnost není zákonodárci legálně definován, a tak v řadě publikací můžeme nalézt různé definice, o co se vlastně jedná. Uvedla bych náleží Ústavního soudu, dle kterého půjde ve zkratce o „absenci jednání [...] ex lege předvídaného.“<sup>12</sup> Jedná se o neoprávněnou, nezákonnou nečinnost správního orgánu narušující zejména princip důvěryhodnosti a spolehlivosti veřejné správy. Může se dotknout rovněž zásady ochrany práv nabytých v dobré víře a oprávněných zájmů. Narušuje též zásadu jednání ve veřejném zájmu, neboť výkon veřejné správy se neprojeví tam, kde by dle zákona měl být uplatněn“.<sup>13</sup> Výše uvedené zásady jsou základními zásadami činnosti správních orgánů, jež jsou uvedeny v úvodní nejdůležitější části a to v § 2- § 8 správního řádu, a vzájemně se prolínají. Tyto zásady, jako součást zákonného textu, se používají při činnosti, rozhodování a postupech subjektů vykonávající veřejnou správu, a tedy jsou právně závazné. Jedná se o jakási závazná vodítka i pro formy činnosti správních orgánů, které nejsou konkrétně upraveny. Správní úkony jako rozhodnutí, ale i další úkony, jsou kontrolovatelné a přezkoumatelné. Tímto dochází k zajištění jedné ze základních zásad správního řízení a tou je zásada legality neboli zákonnosti správního řízení. Dá se tedy říct, že nezákonná nečinnost správního orgánu nám porušuje všechny základní zásady činnosti správního orgánu.

Je důležité zdůraznit aktivní charakter veřejné správy. Pro veškeré definice veřejné správy potažmo správy vůbec, je zásadní pojem aktivního, cíleného chování-

---

<sup>11</sup> FRUMAROVÁ, K.: *Ochrana před nečinností veřejné správy*, Linde Praha, a.s. 2012, str.

<sup>12</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 27. března 2003, sp. zn. IV.ÚS 690/01

<sup>13</sup> KADEČKA, S. a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a.s., 2006 str. 64



činnosti, nikoli nečinnosti.<sup>14</sup> Cílem činnosti správního orgánu je vydání rozhodnutí a realizace jiné formy činnosti veřejné správy.

Naproti tomu nečinnost veřejné správy očividně implikuje její pasivitu. Pasivita ovšem může mít mnoho podob a nelze jí chápat výlučně negativně. V některých případech ji totiž právo dokonce předvídá. V mezích svého správního uvážení má správní orgán možnost něco neučinit. Jde například o možnost za stanovených podmínek nařídit předběžné opatření ex offo, kterou uvádí správní řád v § 61 odst. 1 SŘ, možnost uložit pořádkovou pokutu (§ 62 odst. 1 SŘ) nebo možnost přerušit řízení (§ 64 SŘ).<sup>15</sup> Po zvážení okolností případu může správní orgán dojít k takovému závěru, že není důvod k realizaci uvedených institutů, tudíž je neuplatní. Svoji pasivitu si v takovém případě zvolil jako jednu z možných, zákonných variant chování. Avšak je nezbytné, aby takový stav byl skutečně výsledkem vědomého postupu resp. volné úvahy v souladu se zákonem,<sup>16</sup> a správní orgán musí být schopen uvedený postup odůvodnit.<sup>17</sup> Použití správního uvážení není v právních předpisech výslovně označeno, a tudíž je celkem složité, ale i přesto naprosto nezbytné, aby při použití institutu správního uvážení správní orgán správně posoudil a vyhodnotil nastalou situaci. Často může mít správní orgán přímo ze zákona příkázáno určité činnosti nevykonávat nebo od nich upustit. Musí se např. zdržet nezákonných, neodůvodněných zásahů do veřejných subjektivních práv.<sup>18</sup>

Podle K. Frumarové můžeme nezákonnou nečinnost rozdělit na dvě formy a to průtahy a absolutní nečinnost. Průtahem se rozumí nastalá situace, kdy správní orgán navzdory tomu, že koná, překračuje zákonné lhůty pro toto konání, popř. tzv. lhůtu přiměřenou, a tak se výsledek jeho konání, to je určitá forma realizace jeho povinnosti, dostavuje až po lhůtě.<sup>19</sup> Jako příklad uvádí rozhodnutí, které je vydáno až po lhůtě stanovené příslušným právním předpisem. Ovšem při průtahu jednání

---

<sup>14</sup> FRUMAROVÁ, K.: *Ochrana před nečinností veřejné správy*, Linde Praha, a.s. 2012, str.30

<sup>15</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

<sup>16</sup> FRUMAROVÁ, K: *Ochrana před nečinností ...*, s. 32.

<sup>17</sup> SKULOVÁ, S. *Správní uvážení - základní charakteristika a souvislosti pojmu*. Brno: Masarykova univerzita, 2003, str. 44.

<sup>18</sup> Srov. DOBOSZ, Piotr. *Problém nečinnosti veřejné správy v řízení správním a soudněsprávním v Polsku. Správní právo*, 1997, roč. 30, č. 3 – 4, s.183.

<sup>19</sup> FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností....*str. 38

správního orgánu může mít v krajním případě pro jednotlivce podobné následky, jako kdyby dotyčný správní orgán vůbec nejednal. Druhou formou nečinnosti je absolutní nečinnost, kdy je příslušný správní orgán zcela nečinný, tedy jde o případy, v nichž správní orgán, ačkoli je konat povinen, nekoná, a to ani ve lhůtě, dokonce ani po lhůtě stanovené pro toto konání.<sup>20</sup> S porušením základních zásad správního řízení úzce souvisí i nedodržení zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí správním orgánem. Nedodržením lhůt, tedy nevydáním rozhodnutí včas a bez zbytečných průtahů, dochází k porušení další zásady správního řízení a to zásady rychlosti a zásady hospodárnosti pro vyřizování věcí ve správním řízení. Může také nastat situace, kdy orgány veřejné správy vydají rozhodnutí ve věci a toto rozhodnutí nese znaky nezákonnosti nebo dokonce nesprávnosti. Nebo je možný také případ, že orgán není příslušný k vydání takového rozhodnutí.

Jelikož nezákonná nečinnost veřejné správy je ve společnosti zcela nežádoucí a nepřipustná, k jejímu odstranění je zapotřebí pátrat po příčinách, které ji způsobují. Jednou z příčin může být nedostatečný počet kvalifikovaných pracovníků ve správních orgánech, a vůbec celkově nedostatečný počet pracovníků v této sféře, neboť dochází k neustálému propouštění. Na zbylé pracovníky je potom vyvíjen velký tlak, neboť mají na starost mnohem více případů, což určitě nepřispívá k rychlosti vyřízení případu. Některé správní úřady mohou mít zastaralé materiální vybavení a na pořízení nových informačních technologií nejsou dostatečné finanční prostředky. Příčiny však nic nemění na vině správních orgánů. Ústavní soud ve svém nálezu jasně formuloval svůj názor. „Nelze v demokratickém státě připustit nečinnost a průtahy, neboť tím dochází k výraznému oslabení právní jistoty občanů a jejich důvěry v ochranu jejich základních ústavních práv ze strany orgánů státní moci. Tyto průtahy nelze ničím omluvit ani zdůvodnit (v žádném případě nelze akceptovat argument přetíženosti). Je třeba zdůraznit, že nelze v žádném případě přenášet technicko organizační problémy státních orgánů na občany, zejména má-li to za následek porušení jejich základních ústavních práv.“<sup>21</sup> Ani Evropský soud pro lidská práva nemá odlišný názor. Přetíženost zpravidla neuznává jako dostačující omluvu

---

<sup>20</sup> Tamtéž

<sup>21</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 209/98 ze dne 12. ledna 1999.

pro nepřiměřenou délku řízení, neboť čl. 6 Úmluvy zavazuje smluvní státy k tomu, aby své soudní systémy zorganizovaly tak, že budou schopny plnit každý z požadavků tohoto článku, a to zejména pokud jde o přiměřenost lhůty řízení. Mezi další příčiny nezákonné nečinnosti můžeme zařadit příčiny v rovině legislativní, zejména tedy nedostatky v platné právní úpravě, popř. nesprávná nebo dokonce nezákonná aplikace či interpretace právních předpisů ze strany orgánů veřejné správy. Ačkoli nečinnost správních orgánů nelze omluvit, je nutné odstraňovat tyto a další příčiny a možná někdy v budoucnu bude problém nečinnosti méně rozsáhlý než nyní.

## **2.1 Právní ochrana před nečinnostmi orgánů veřejné správy**

Český právní řád zakotvuje systém právních prostředků ochrany před nezákonnou nečinností orgánů veřejné správy, kdy cílem je zajistit nápravu nezákonného stavu a také předcházení vzniku nezákonné nečinnosti. Právní ochranu před nezákonnou nečinností orgánů veřejné správy můžeme chápat jako souhrn právních prostředků, jež působí k ochraně před vznikem nezákonné nečinnosti a k odstranění již vzniklé nečinnosti veřejné správy a důsledků tím způsobených, včetně zajištění náhrady takto způsobené škody či újmy a vyvození odpovědnosti příslušných subjektů.<sup>22</sup> Co se týče našeho českého právního řádu, existuje řada institutů, které mají za úkol chránit před nezákonnou nečinností orgánů veřejné správy. Můžeme zde zařadit právní úpravu lhůt, opatření proti této nečinnosti dle správního řádu, fikci rozhodnutí, můžeme podat žalobu na ochranu proti nečinnosti a žalobu proti nezákonnému zásahu správního orgánu ve správním soudnictví, dále lze podat ústavní stížnost, máme možnost obrátit se na Veřejného ochránce práv, dále český právní řád zakotvuje institut stížnosti a petice, náhradu škody a nemajetkové újmy za nesprávný úřední postup, a poslední správně právní odpovědnost. Nejedná se o kompletní výpis právních institutů, samozřejmě jich je ještě celá řada, ovšem jejich hlavní funkcí není ochrana před nečinností, ovšem úzce

---

<sup>22</sup> FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností* ...str.31

s ní souvisí.

Na nejvyšší úrovni stojí ústavněprávní normy a principy, kdy důležitý ústavní princip právní jistoty je porušován v případě nezákonné nečinnosti orgánů veřejné správy, neboť veřejnou správu je třeba chápat jako činnost aktivní a k jejímu fungování a realizaci jejích úkolů je nutné zabraňovat nečinností. Co se týče ochrany před nezákonnou nečinností orgánů veřejné správy, je především upravena v Listině základních práv a svobod a to konkrétně v článku 38 odst. 2 : Každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům.<sup>23</sup> Dále ustanovení článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, v němž je zakotveno právo domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu, kde je zároveň zakotveno i právo na řádný a spravedlivý proces včetně vedení tohoto procesu v souladu se zákonem stanovenými lhůtami, tj. bez průtahů nebo dokonce nezákonné nečinnosti. Nález Ústavního soudu IV. ÚS 114/96 ze dne 25. září 1997 uvádí, že „ právo plynoucí z čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, totiž právo na řádný a spravedlivý proces, v sobě zahrnuje nejen právo na spravedlivý způsob vedení procesu, ale také právo na trvání procesu až do jeho ukončení zákonem předpokládaným způsobem.“<sup>24</sup> Článek 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod chrání subjekty před negativními důsledky nečinnosti orgánů veřejné správy: Každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.<sup>25</sup> Podrobnosti jsou uvedeny v zákoně č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona ČNR č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů. Zde je zakotvena objektivní odpovědnost státu a územních samosprávných celků za škodu způsobenou nezákonnou nečinností správních orgánů.

---

<sup>23</sup> Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

<sup>24</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 25.9.1997, sp. Zn. IV. ÚS 114/96

<sup>25</sup> Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

Při nezákonné nečinnosti správních orgánů nebo průtahích v řízení dochází k porušení ustanovení některých mezinárodních smluv. Zejména se jedná o Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod a její článek 6 odst. 1 stanovující právo každého na projednání své záležitosti v „přiměřené lhůtě“. Ustanovení je důležité hlavně v případech, kdy zákon nestanoví konkrétní lhůtu k vykonání věci, ale stanoví lhůtu „přiměřenou“. Institut přiměřené lhůty je uveden také v § 6 odst. 1 správního řádu, kde je zakotvena povinnost správních orgánů jednat v zákonné lhůtě nebo ve lhůtě „přiměřené“. V případě opačném se použije institut ochrany proti nečinnosti. Co se týče mezinárodní úrovně práva na rozhodnutí v přiměřené lhůtě, je nutno uvést Chartu základních práv EU, konkrétně článek 41 odst. 1. , kde je uvedeno vydávání rozhodnutí institucemi a orgány EU. Podrobněji se problematice přiměřené lhůty budu věnovat v pozdější kapitole této práce.

### 3. Lhůty

#### 3.1 Význam a členění

Lhůta obecně je významnou právní skutečností, nezávislou na lidské vůli. Lhůta představuje určité časově ohraničené plynutí času, se kterým právní norma spojuje určité právní následky. Jedná se o právní institut procházející napříč celým právním řádem. Je tudíž významným institutem nejen ve správním právu, ale i ve všech ostatních právních odvětvích.<sup>26</sup> Nejen, že jsou lhůty klíčovým preventivním nástrojem, jejichž úkolem je zabránit přímo vzniku nezákonné nečinnosti, plní rovněž další úlohy. Zdůrazňován je především aspekt ochrany právní jistoty.<sup>27</sup> Řádné a jednoznačné stanovení lhůt a rozhodování v jejich rámci totiž podstatně přispívá k naplnění zásady zákonnosti a principu právní jistoty.<sup>28</sup> Ten je významný například v tom, že účastník předem ví, jak dlouhou dobu má správní orgán k tomu, aby vyřídil určité úkony, a může si vytvořit určitou představu, kdy bude v jeho věci vydáno rozhodnutí, případně kdy by mělo být vydáno

Existuje více kritérií, jak lze lhůty dále členit. Rozlišujeme lhůty hmotněprávní, které bývají zakotveny prostřednictvím předpisů hmotněprávní povahy, např. lhůta pro podání žaloby na náhradu škody, a dále lhůty procesně právní předepsané k učinění určitého procesního úkonu, které nacházejí uplatnění v rámci správního řízení a zakotvují je tedy předpisy procesní. S dodržением procesních lhůt jsou spojovány konkrétní právní důsledky, a proto mají podstatný vliv na celkový průběh řízení.<sup>29</sup>

Lhůty lze dělit na promlčecí a prekluzivní. U promlčecí lhůty jejím uplynutím ztrácí účastník, který ji zmeškal, nárok na ochranu poskytovanou ze strany správních orgánů, pokud je promlčení namítnuto. Pokud však uplynutí promlčecí lhůty namítnuto není, může být příslušná povinnost i nadále bez negativních právních následků plněna. Oproti tomu prekluzivní lhůta představuje časově ohraničený úsek,

---

<sup>26</sup> FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností* ...str.33

<sup>27</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. s. 717. Též FRUMAROVÁ, K.: *Ochrana před nečinností* ..., s. 42.

<sup>28</sup> HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 2. vyd. Praha : Leges, 2008, s. 151.

<sup>29</sup> HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 2. vyd. Praha : Leges, 2008, s. 77.

jehož skončením předmětné právo úplně zaniká.

Další podkategorií lhůt jsou lhůty objektivní a subjektivní. V případě, že je lhůta ohraničena přesně stanoveným okamžikem, jedná se o lhůtu objektivní. Je-li lhůta dána pouze nějakou subjektivní okolností, u níž není zřejmé, zda vůbec a kdy nastane, můžeme říct, že jde o lhůtu subjektivní. Nejlepší ukázkou v tomto případě bude ustanovení § 100 odst. 2 správního řádu, upravující obnovu řízení. Žádost o obnovu řízení účastník řízení může podat do 3 měsíců ode dne, kdy se o důvodu pro obnovu řízení dozvěděl (subjektivní lhůta), nejpozději však do 3 let ode dne nabytí právní moci příslušného rozhodnutí (objektivní lhůta). Co se týče lhůt v souvislosti s ochranou před nečinností, pro nás mají zásadní význam lhůty určené správním orgánům pro rozhodnutí v určité věci či pro provedení jiného úkonu. Kromě toho právní normy stanoví též lhůty pro adresáty veřejné správy, ve kterých jsou povinni či oprávněni realizovat svá práva, oprávněné zájmy a plnit povinnosti. Stanovením lhůt adresátům zákonodárce také v podstatě zajišťuje ochranu před nečinností, neboť ta může být zcela nebo zčásti (spolu)způsobena právě i nečinností samotných adresátů.<sup>30</sup>

Mezi lhůty procesní patří lhůty zákonné a lhůty stanovené správními orgány. Zákonné lhůty jsou stanoveny přímo prostřednictvím příslušného právního předpisu a nelze je měnit rozhodnutím správního orgánu bez zákonného zakotvení této možnosti a zmeškání lhůty s sebou vždy nese jasné právní následky, ať již spočívající ve ztrátě možnosti provést určitý úkon či v podobě sankce.<sup>31</sup> Jako příklad lze uvést lhůtu pro podání odvolání<sup>32</sup>.

V případě procesně právních lhůt má účastník řízení možnost požádat správní orgán o prominutí zmeškání lhůty a navrácení v předešlý stav v případě jejich zmeškání ze závažných důvodů, které nastaly bez účastníkovy zavinění.<sup>33</sup> Jako příklad lze uvést lhůtu pro podání řádného opravného prostředku<sup>34</sup>

Kromě zákonných lhůt, můžeme najít řadu jiných lhůt, jejichž stanovení je

---

<sup>30</sup> FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností*. . . . str.34

<sup>31</sup> HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 2. vyd. Praha : Leges, 2008, s. 77.

<sup>32</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 83 odst. 1.

<sup>33</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 41.

<sup>34</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 83 odst. 1.

v dispozici správního orgánu. Jde například o lhůtu k odstranění vad žádosti<sup>35</sup>, kdy tuhle lhůtu správní orgán stanoví prostřednictvím usnesení s možností uplatnění odvolání, které nemá odkladný účinek, protože zmeškání lhůty stanovené správním orgánem nepřináší škodlivý následek, nelze zde uplatnit možnost prominutí zmeškání lhůty, ale účastníci řízení mohou ještě před jejím uplynutím (před uplynutím z toho důvodu, že nelze prodloužit lhůtu, která již uplynula)<sup>36</sup> požádat správní orgán o její prodloužení.<sup>37</sup>

### **3.2 Lhůty ve zvláštních zákonech**

Nejen lhůty stanovené správním řádem mají význam v problematice nečinnosti, jedná se o některá ustanovení v zákonech, jež mají povahu *lex specialis* ve vztahu ke správnímu řádu a jejichž ustanovení mají při těchto zvláštních řízeních přednost před ustanovením správního řádu. Jedná se např. o lhůty ve vodoprávním řízení podle § 115 zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon, ve znění pozdějších předpisů, lhůty v řízení ve věcech ochrany přírody podle § 83 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů a další.

### **3.3 Lhůta pro vydání rozhodnutí a pro jiné úkony**

Jelikož veškerá činnost správních orgánů vede k jednotnému cíli tedy k vydání rozhodnutí, správní řád stanoví lhůty pro vydání rozhodnutí nebo možností učinit jiný úkon na žádost dotčené osoby, což slouží jako určitá ochrana proti nečinnosti správního orgánu. Lhůty nám konkretizují a naplňují zásadu rychlosti řízení, která je uvedena v § 6 odst. 1 správního řádu. Ochrana před nečinností správního orgánu je zaručena §71 odst. 1 správního řádu uvádějící povinnost vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Ovšem není zde specifikováno, kdy, respektive v jakých

---

<sup>35</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 37 odst. 3.

<sup>36</sup> JEMELKA A, L., a kol. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 140.

<sup>37</sup> HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 2. vyd. Praha : Leges, 2008, s. 78.



případech je správní orgán povinen vydat rozhodnutí bezodkladně. Jelikož při použití slova „bezodkladně“ se jedná o neurčitý právní pojem, existuje zde také § 80 správního řádu zakotvující institut ochrany před nečinností pro případ, že by došlo k libovůli či nahodilosti správního orgánu, neboť ten je příslušný k posouzení pojmu „bezodkladnost“.

Je důležité stanovit, co se rozumí pod pojmem „vydání rozhodnutí“. Tuhle problematiku upravuje § 71 odstavec 2 správního řádu, který stanoví, že vydáním rozhodnutí se rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení, ústní vyhlášení s důsledky oznámení, dále vyvěšení veřejné vyhlášky a poznamenání usnesení do spisu.

V případě, kdy nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak (§71 odst. 3 s. ř.). Ke lhůtě 30 dnů se dle správního řádu připočítává doba, která slouží k individualizaci jednotlivých případů. Jedná se o případy, kdy je zapotřebí nařídit ústní jednání či místní šetření, nebo je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, anebo jde-li o zvlášť složitý případ, a dále v případě, kdy je nutná k provedení dožádání podle §13 odst. 3 správního řádu, či ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny.<sup>38</sup> Co se rozumí pod pojmem „zvlášť složitý případ“ správní řád neuvádí, ovšem dá se předpokládat, že se bude jednat o případ takový, k jehož rozhodnutí bude potřeba zajistit více důkazů než je potřeba u běžného případu.

Lhůty učené v § 71 se týkají rozhodnutí orgánu prvního stupně, ale také jsou závazná pro rozhodnutí orgánu druhého stupně tedy orgánu odvolacího, kdy je v § 90 odst. 6 SŘ výslovně uvedeno, že rozhodnutí v odvolacím řízení vydá odvolací správní orgán ve lhůtách stanovených v § 71. Výše uvedené lhůty pak mají charakter lhůt pořádkových<sup>39</sup>, jejich nedodržení tedy nemá podle rozsudku Vrchního soudu bezprostřední vliv na práva účastníků, resp. přímé právní důsledky pro věc samou.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, §71 odst. 3.

<sup>39</sup> SKULOVÁ, S. a kol. *Správní právo procesní*, str. 233.

<sup>40</sup> Rozsudek Vrchního soudu v Praze čj. 7 A 7/98-53 ze dne 24. 9. 1999.

Neboť Vrchní soud říká, že „nedodržení pořádkových lhůt správním orgánem je vadou řízení, která sama o sobě nemá za následek nezákonnost vydaného správního rozhodnutí.“<sup>41</sup>

### 3.4 Stavění lhůt

Mezi další prostředky, které ovlivňují lhůty, patří jejich stavění v době přerušení řízení. Řízení se přeruší na dobu, která je nezbytně nutná. Když dojde k přerušení řízení na návrh žadatele (v případě, že s přerušením souhlasí všichni účastníci řízení), přihlédne správní orgán při určení doby přerušení k návrhu účastníka.<sup>42</sup>

V případě řízení, které je zahajováno z moci úřední, přeruší správní orgán řízení z důvodů, jež stanoví zákon. Když správní orgán přeruší řízení v situaci, kdy nenastane žádný ze zákonných důvodů k přerušení řízení, jedná se o nesprávný postup správního orgánu a účastníci řízení mají právo domáhat se náhrady škody podle 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., o notářích a jejich činnosti, ve znění pozdějších předpisů.

§ 65 odst. 2 správního řádu říká, že: „Správní orgán pokračuje v řízení, jakmile odpadne překážka, pro niž bylo řízení přerušeno, nebo uplyne lhůta určená správním orgánem.“<sup>43</sup> Pokud správní orgán nebude pokračovat hned v řízení, v okamžiku, kdy pomine důvod k přerušení řízení nebo uplyne daná lhůta, stává se nezákonně nečinným se všemi důsledky, a to takovými, že účastníci řízení mají právo domáhat se náhrady škody kvůli nesprávnému postupu správního orgánu a toto právo je zakotveno v zákoně č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním

---

<sup>41</sup> Rozsudek Vrchního soudu v Praze čj. 7 A 7/98-53 ze dne 24.9.1999.

<sup>42</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 64 odst. 4

<sup>57</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 64 odst. 4

<sup>58</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 65 odst. 2

postupem a o změně zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti, ve znění pozdějších předpisů.

### **3.5 Možnost prolongace (prodloužení lhůty)**

Za jedno z možných opatření proti nečinnosti je považováno využití tzv. prolongace příslušným nadřízeným správním orgánem, který má možnost prodloužit zákonnou lhůtu k rozhodnutí, přičemž tuto možnost mu dává §80 odst. 4 písm. d) s. ř.). Nadřízený správní orgán toto učiní formou usnesení, přičemž usnesení se oznamuje příslušnému správnímu orgánu a tzv. hlavním účastníkům řízení, které stanovuje § 27 odst. 1 správního řádu, a ostatní účastníci se vyrozumí veřejnou vyhláškou.<sup>44</sup> Nadřízený správní orgán ovšem musí splnit podmínku a to takovou, že lze důvodně předpokládat, že správní orgán v prodloužené lhůtě dané rozhodnutí vydá a tento postup je pro účastníky výhodnější. Dále správní řád stanoví nutnost přihlídnutí ke lhůtám daným v §71 odst. 3 správního řádu. Podle mého názoru by se z pohledu budoucí právní úpravy měla stanovit určitá maximální délka, o kterou lze řízení nadřízeným správním orgánem prodloužit, aby nedocházelo k jejímu zneužívání.

---

<sup>44</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, 80 odst. 6

## 4. Institut přiměřené lhůty

Pojem přiměřená lhůta je neurčitý právní pojem. Judikatura k neurčitým pojmům sděluje, že: „takový pojem zahrnuje jevy nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně právně definovat. Jejich obsah a rozsah se může měnit, např. v závislosti na čase a místě aplikace právního předpisu. Zákodárce tak vytváří správnímu orgánu prostor, aby zhodnotil, zda konkrétní případ lze podřadit pod neurčitý právní pojem či nikoliv.“<sup>45</sup>

### 4.1 Právní úprava

Z hlediska mezinárodní právní úpravy má pro nás největší význam čl. 6 Úmluvy. „Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu“. Nutno podotknout, že článek 6 Úmluvy nám tento pojem nevykládá. Pokud ještě zůstaneme na úrovni mezinárodněprávní, dalším významným dokumentem je Charta základních práv Evropské unie, konkrétně čl. 41 odst. 1 zaručující každému právo na vyřešení jeho záležitosti v přiměřené lhůtě.

Jelikož, jak už je výše zmíněno, pojem „přiměřená lhůta“ patří mezi neurčité pojmy, je na správním uvážení správního orgánu, aby v daném případě posoudil přiměřenost lhůt k projednání dané věci. To, že se přiměřenost lhůt posuzuje podle složitosti případu, jeho okolností a podle chování správního úřadu i samotných účastníků řízení při projednávání dané věci, je ustálenou judikaturou Evropského soudu pro lidská práva.<sup>46</sup>

Ústavní soud ve svých nálezech na Evropský soud pro lidská práva odkazuje a z nálezů ESLP by měly při interpretaci a aplikaci české správní orgány vycházet: Přiměřenost doby řízení nelze vyjádřit numericky, neboť je podmíněna objektivně

---

<sup>45</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007. sp. zn. 7 As 78/2005-62.

<sup>46</sup> FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. . . . str.53

charakterem projednávané věci a musí být zkoumána ve světle konkrétních okolností případu, s přihlédnutím ke složitosti věci, chování stěžovatele a chování příslušných orgánů. Průtahy v řízení vznikají v mnohých případech liknavostí správních orgánů, nevhodnou organizací práce úřadu nebo personálními problémy. Podle Ústavního soudu nelze průtahy v řízení na straně správního orgánu omlouvat těmito záležitostmi.<sup>47</sup>

## 4.2 Začátek a konec přiměřené lhůty

Nyní si stanovme počátek a konec běhu přiměřené lhůty, což by nemělo být velkým problémem, neboť co se týče začátku přiměřené lhůty týkající se rozhodovací činnosti, lze zpravidla stanovit okamžik zahájení řízení.<sup>48</sup> Ve správním řádu najdeme v § 44 odst. 1 ustanovení, které nám říká, že zahájení řízení na žádost nastává dnem, kdy žádost nebo případně jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně příslušnému orgánu.<sup>49</sup> Pokud jde o zahájení řízení z moci úřední, řízení je zahájeno dnem, v němž správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi doručením oznámení nebo ústním prohlášením, v případě, že správnímu orgánu není účastník znám, pak kterémukoliv jinému účastníkovi.<sup>50</sup> Přiměřená lhůta pro provedení jiných správních úkonů počne běžet od podání žádosti k provedení úkonu nebo od okamžiku naplnění všech zákonných podmínek pro jeho provedení, je-li úkon prováděn ex officio.<sup>51</sup>

Za konec běhu přiměřené lhůty se dá považovat okamžik, kdy je ukončena nejistota ohledně právního postavení dotčené osoby<sup>52</sup>, tudíž okamžik, kdy rozhodnutí nabude právní moci nebo bude učiněn jiný správní úkon.<sup>53</sup> Evropský soud ve svém nálezu uvádí, že není důvod pro to, aby ochrana jednotlivců proti průtahům v řízení

---

<sup>47</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 4.12.1997, sp.zn.III. ÚS 218/97

<sup>46</sup> FRUMAROVÁ, K. ... str.66

<sup>49</sup> Zákon č.500/2004 Sb., správní řád, §44 odst. 1

<sup>50</sup> Zákon č.500/2004 správní řád, §46 odst. 1

<sup>51</sup> FRUMAROVÁ, K. ... str. 66

<sup>52</sup> ČAPEK, J. *Z rozhodnutí Evropského soudu a Evropské komise pro lidská práva. Právní praxe*, 1994, č. 6, str. 362 a násl.

<sup>53</sup> FRUMAROVÁ, K. ....str.66

končila při prvním ústním jednání, neboť je namístě obávat se nezdůvodněných průtahů nebo odročování.<sup>54</sup>

### 4.3 Stanovení přiměřené lhůty

Vedle zákonných lhůt je správní orgán zákonem zmocněn k tomu, aby mohl pomocí správního uvážení určit lhůtu k provedení úkonu. Ovšem je zde několik podmínek, jež musí být dodrženy správním orgánem v závislosti na konkrétní situaci.<sup>55</sup>

Za prvé se musí jednat o stav, kdy lhůtu zákon nestanoví, tedy správní orgán nesmí stanovit lhůtu odlišnou od zákonem stanovené lhůty v případě, kdy byla stanovená zákonná. Dále se lhůta stanoví pouze v případě, kdy je toho zapotřebí. Toto ustanovení má být jakousi ochranou proti průtahům v řízení, když účastníci řízení nespolupracují se správním orgánem, nereagují na výzvy atd. Správní orgán by tedy neměl určovat lhůtu vždy, pokud není stanovena zákonem, ale jen v případě, že je to nutné.

Lhůta, jež stanoví správní orgán, musí být přiměřená. Správní orgán musí stanovit natolik dlouhou lhůtu, která umožní všem účastníkům řízení, aby uplatnili svá procesní práva. V případě, kdy je stanovena příliš krátká lhůta, může dojít k ohrožení zásady rovnosti, práva na spravedlivý proces a může způsobit vážné vady v řízení. Z výše uvedeného lze tedy vyvodit další podmínku a to takovou, že při určení lhůty nesmí být porušena rovnost účastníků řízení.

Lhůta nesmí ohrozit účel řízení. Tahle podmínka nebyla obsažena ve staré úpravě správního řádu. Někdy může dojít k takové situaci, kdy stanovením příliš dlouhých lhůt dojde k ohrožení účelu řízení, např. v sankčních řízeních při dokazování skutečností opravňujících k uložení pokuty. Správní orgán má možnost lhůtu, kterou sám stanovil na základě správního uvážení, prodloužit. Může tak učinit pouze tehdy, že tím nebude porušena žádná z výše

---

<sup>54</sup> Rozsudek ESLP ve věci Wemhoff proti Německu ze dne 27. 6. 1968.

<sup>55</sup> KADEČKA, S. a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a.s., 2006, s. 178 - 179

uvedených podmínek. Ovšem žádosti o prodloužení lhůty mohou být nástrojem k průtahům v řízení a to ze strany některých účastníků řízení, a proto i při prodlužování lhůt je správní orgán nucen velmi dobře zvážit všechny okolnosti a použít správního uvážení.

#### **4.4 Kritéria pro stanovení přiměřené lhůty**

Důležitým bodem je stanovení kritérií pro posouzení přiměřené lhůty. Hlavní kritérium spočívá v nutnosti přihlídnout vždy ke konkrétním okolnostem každého individuálního případu, jak konstatoval Evropský soud pro lidská práva ve své ustálené judikatuře, například v rozsudku ve věci Paskhalidis a další proti Řecku, či v rozsudku ve věci Guilleminová proti Francii, či v rozsudku ve věci Ceteroni proti Itálii,<sup>56</sup> se přiměřenost délky řízení posuzuje celkově podle okolností každého jednotlivého případu, hlavně se musí přihlídnout ke složitosti případu, chování jednotlivých stran a příslušných úřadů, dále je nezbytné vzít v úvahu i skutečnost, co je v souvislosti s řízením pro dotčenou osobu v sázce.<sup>57</sup> Není přípustné dopředu vycházet z již určené délky lhůty z dřívějšího rozhodnutí. Je tudíž nutné, aby správní orgán v každém případě dodržoval zásadu práva na spravedlivý proces, aby byla věc projednána v přiměřené době, a musí postupovat v souladu s právními předpisy a musí být zajištěna spravedlivá ochrana všech zúčastněných subjektů. Jak bylo řečeno, při stanovení přiměřené lhůty je třeba řídit se okolnostmi každého jednotlivého případu a využívat k tomu jako oporu judikaturu obsahující kritéria pro stanovení délky řízení. V publikaci Rady Evropy „The administration and you“, Council of Europe Publishing z roku 1996, konkrétně např. případ Beaumartin proti Francii,<sup>58</sup> můžeme nalézt rozsáhlou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva k porušení čl. 6 odst. 1.

---

<sup>56</sup> Srov. např. rozsudek ESLP ve věci Paskhalidis a další proti Řecku ze dne 19. 3. 1997, rozsudek ESLP ve věci Guilleminová proti Francii ze dne 21. 2. 1997, rozsudek ESLP ve věci Ceteroni proti Itálii ze dne 15. 11. 1996

<sup>57</sup> FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností* ...str. 68

<sup>58</sup> Publikace Rady Evropy „The administration and you“, Council of Europe Publishing, 1996 - Case of Beaumartin v. France – str. 142

#### 4.4.1 Složitost případu

Velice důležitým kritériem objektivní povahy z pohledu ESLP i z pohledu českého soudnictví je složitost případu. Složitost případu v sobě zahrnuje několik prvků a to právní faktory, skutkové faktory a faktory procesní mající vliv na průběh řízení. Mezi právní faktory můžeme z hlediska aplikačního a interpretačního zařadit například určité změny v legislativě- např. novelizace, spolupráce správních a soudních orgánů např. v případě, kdy soud potřebuje znalecké posudky, poznatky od různých institucí,<sup>59</sup> četnost obdobných řízení, existující judikatura a její ustálenost,<sup>60</sup> skutečnosti, zda jde o věc s mezinárodním prvkem.<sup>61</sup> Problémy s výslechem svědků, zjišťování jejich bydliště, složité předvolávání, to vše můžeme zařadit mezi skutkové faktory.<sup>62</sup> Není ojedinělou situací, že mnoho případů je ovládáno jak právními, tak skutkovými faktory zároveň.

Dále musí být brána v úvahu také procesní složitost, kde můžeme podle nálezu ESLP ve věci Monnet zařadit např. procesní aktivitu účastníků, četnost a srozumitelnost jejich podání a procesních návrhů.<sup>63</sup> ESLP dále v tomto nálezu konstatoval, že příslušný správní orgán má povinnost apelovat na to, aby každý, jemuž v řízení náleží určitý úkol, učinil vše pro zabránění zbytečných průtahů.<sup>64</sup>

Kritérium složitosti věci je základním východiskem, a na jeho základě by si měl příslušný správní orgán stanovit na začátku správního řízení délku přiměřené lhůty v každém individuálním případě a samozřejmě se počítá s tím, že v průběhu řízení bude docházet k dalším okolnostem, které budou mít vliv na případné změny této délky.<sup>65</sup> Příslušný orgán by měl vždy provést celkové hodnocení okolností případů, všech jednotlivých kritérií, které mohou mít vliv na zpomalení řízení, neboť ne vždy

---

<sup>59</sup> Případ Klein v. Germany, z roku 2000.

<sup>60</sup> Rozsudek ESLP ve věci Tímár proti Maďarsku z 25. 2. 2003.

<sup>61</sup> BARINKA, R. *Přiměřená délka řízení podle článku 6 Evropské úmluvy o lidských právech*. Justiční praxe, 2002, č. 7, str. 440, nebo také rozsudek ESLP ve věci Neumeister v. Rakousko ze dne 27. 6. 1968

<sup>62</sup> Rozsudek ESLP ve věci Bořánková proti České republice ze dne 7. 1. 2003, či rozsudek ESLP ve věci Schmidtová proti České republice ze dne 22. 7. 2003, rozsudek ESLP ve věci Škodáková proti České republice ze dne 21. 12. 2004.

<sup>63</sup> Rozsudek ESLP ve věci Monnet v. Francie ze dne 27. 10. 1993.

<sup>64</sup> Rozsudek ESLP ve věci Monnet v. Francie ze dne 27. 10. 1993.

<sup>65</sup> FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností*...str.67



samotná složitost případu je natolik dostatečná, aby mohla obhájit celou délku řízení. Zde bude třeba ještě hlubší posouzení případu dalšími kritérii.

#### 4.4.2 Chování jednotlivých stran

Chování jednotlivých stran je dalším důležitým kritériem pro stanovení délky řízení. Na rozdíl od kritéria složitosti případu, jež je objektivní povahy, chování jednotlivých stran můžeme zařadit do skupiny subjektivních kritérií, jež může mít na délku řízení vliv pozitivní či negativní. Za pozitivní se považuje situace, kdy účastník činí úkony, jež mohou směřovat ke zkrácení řízení, což může být způsobeno využitím všech dostupných prostředků způsobilých odstranit průtahy v řízení (hlavně se jedná o žádost účastníka dle §80 odst. 3 s. ř.).<sup>66</sup> Ovšem důležité je podotknout, že při nevyužití výše zmíněných prostředků účastníky řízení, jim toto nemůžeme klást za vinu, neboť nejsou povinni vést orgány veřejné moci k dřívějšímu vydání rozhodnutí. Podle stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ČR je totiž vydání rozhodnutí v přiměřené době obecnou povinností těchto orgánů, a tato povinnost musí být plněna, ať už účastníci daných prostředků využívají či nikoli.<sup>67</sup>

Za negativní se dá považovat účastníkovu nečinnost, která přispívá k prodloužení délky řízení. Na jednu stranu může účastník řízení přispět k nárůstu jeho délky svou nečinností, např. když nereaguje na výzvy správního orgánu, nebo naopak když je aktivní nežádaným způsobem, např. opakovaně činí nejasná podání, navrhuje provedení mnoho nepotřebných důkazů, často mění podaný návrh.<sup>68</sup>

Stížnost nebo jinou formu ochrany proti průtahům oslabuje postoj a chování dotčené osoby, jež vedou k průtahům v řízení.<sup>69</sup> Výše zmíněné chování se podle ESLP těžko slučuje s požadavkem naléhavosti, s nímž musí strana v řízení jednat. Evropský soud ve svém nálezu konstatoval, že strany jsou povinny postupovat při uplatňování svých procesních práv s náležitou péčí, nepoužívat zdržovacích taktik a

---

<sup>66</sup> FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností* ... str. 68

<sup>67</sup> Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ČR ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010.

<sup>68</sup> FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností* ...str. 68

<sup>69</sup> FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností* ...str.69

využít všech prostředků poskytnutých domácím právem pro včasné a řádné ukončení řízení.<sup>70</sup> Podle rozsudku ESLP ve věci *Ciricosta* pouze prodlení, která lze přisoudit státu, mohou vést ke konstatování, že přiměřená lhůta nebyla dodržena.<sup>71</sup>

Ústavní soud ČR se rovněž vyjádřil k této problematice svou stávající judikaturou, kde konstatoval, že důležitým hlediskem při posuzování průtahů v řízení je skutečnost, jestli jsou průtahy způsobeny pouze státem nebo jsou zapříčiněny i samotným jednáním účastníků řízení či stěžovatele.<sup>72</sup> Ústavní soud rovněž odkazuje na Evropský soud pro lidská práva, neboť jak už jsem zmínila, v jeho rozhodnutích jsou rozlišovány důvody zapříčiněné postupem státu na jedné straně a postupem účastníků řízení na straně druhé.<sup>73</sup>

Ve svém rozsudku ve věci *Patta* ESLP konstatoval, že skutečnost, že účastník využije svých procesních práv podle právního řádu, nemůže jít k tíži účastníka.<sup>74</sup> A naopak důvody podání těchto prostředků, nám může poukazovat na nesprávný úřední postup ze strany správního orgánu. Ovšem na stranu druhou, podle rozsudků ESLP a Nejvyššího soudu ČR, a také podle mě, protože já se s tímto názorem ztotožňuji, není možné klást za vinu příslušnému orgánu prodloužení délky řízení v důsledku toho, že musí reagovat na návrhy, opravné prostředky nebo námítky účastníků řízení<sup>75</sup>, a ještě v horším případě na zcela nedůvodné návrhy

Podle toho, jak procesně aktivní nebo neaktivní budou účastníci řízení nebo další dotčené osoby v samotném průběhu řízení, bude mít toto kritérium vliv na délku přiměřené lhůty pro správní řízení.<sup>76</sup>

---

<sup>70</sup> Rozsudek ve věci *Deumeland v. SRN* ze dne 29. 5. 1986, dále rozsudek ve věci *Proszaková proti Polsku* ze dne 16. 12. 1997.

<sup>71</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Ciricosta a Violová proti Itálii* ze dne 4. 12. 1995.

<sup>72</sup> Nález Ústavního soudu ČR ze dne 3. 8. 2004, sp. zn. I. ÚS 332/2004

<sup>73</sup> Tamtéž

<sup>74</sup> Rozsudek ESLP ze dne 18. 4. 2006 ve věci *Patta* proti ČR, stížnost č.12605/02, odst. 69, či rozsudek ve věci *Eckle* z roku 1982.

<sup>75</sup> Rozsudek ESLP ze dne 25. 5. 2004, ve věci *Dostál* proti ČR.

<sup>76</sup> FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností ...str.70*

#### 4.4.3 Chování a postup orgánu

To, jak se chová a postupuje příslušný úřad, patří mezi další kritéria k posouzení přiměřenosti lhůty. Toto kritérium úzce souvisí s tím kritériem, zda příslušný orgán reagoval na procesní situace a návrhy a postupy účastníků bez zbytečných odkladů a využíval všech jemu dostupných procesních prostředků.<sup>77</sup> Ustanovení správního řádu, především § 6 odst. 1 věta první stanovuje povinnost správního orgánu vyřizovat věci bez zbytečných průtahů.<sup>78</sup> Avšak jak už jsem se výše zmínila, ne vždy je tato povinnost dodržována a při zachování zákonných zásad a procesních postupů postup příslušného orgánu není včasný a rychlý, spíše naopak není ojedinělá bezdůvodná nečinnost, svévole či neschopnost, jež může vést ke zbytečným průtahům či absolutní nečinnosti.

Z rozsudku Nejvyššího soudu ČR můžeme vyčíst, že mezi důvody porušení přiměřené lhůty můžeme zařadit například dlouhé prodlevy mezi jednotlivými jednáními, předávání spisu mezi orgány, nedodržení jiných procesních pravidel, zrušení rozhodnutí orgánu nižšího stupně z důvodu nerespektování závazného právního názoru orgánu vyššího stupně či nálezů Ústavního soudu, který mu byl znám z jeho úřední činnosti, popř. byl publikován ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu.<sup>79</sup>

Nejčastějším důvodem, který má za cíl ospravedlnit nečinnost či průtahy, bývá přetíženost příslušného orgánu, která se ovšem neuznává jako dostatečná omluva pro nepřiměřenou délku řízení. ESLP ve svém rozsudku ve věci Probstmeierová proti Německu konstatoval, že čl. 6 Úmluvy zavazuje smluvní státy k tomu, aby své soudní systémy zorganizovaly tak, aby byly schopny plnit každý z požadavků tohoto článku, a to hlavně v případech přiměřenost lhůty řízení.<sup>80</sup> Jiného názoru, co se týče této problematiky, není ani Ústavní soud ČR, který ve svých nálezech zastává stejný postoj.<sup>81</sup>

---

<sup>77</sup> Tamtéž

<sup>78</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 6

<sup>79</sup> Blíže rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 20. 10. 2010, sp. zn. 30 Cdo 1637/2009.

<sup>80</sup> Rozsudek ESLP ve věci Probstmeierová proti Německu ze dne 1. 7. 1997.

<sup>81</sup> Např. nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 313/97 ze dne 11. prosince 1997.

Navzdory všemu však existuje určitá výjimka, jež Evropský soud pro lidská práva ve svých rozsudcích připouští. Uvedme si pro příklad rozsudek ve věci *Unión Alimentaria Sanders S. A. proti Španělsku*, nebo případ *Buchholz*, či případ *Zimmermann a Steiner proti Švýcarsku*. V těchto případech ESLP konstatoval, že v případě, kdy příslušné orgány učiní vše pro to, aby byla překážka v co nejkratším čase překonána, může být dočasné nahromadění případů omluvou pro určité prodloužení.<sup>82</sup> Avšak existuje-li případná hrozba, že výše zmíněná situace nabude širších rozměrů, je podle rozsudku ESLP zcela nutné, aby byla učiněna opatření proti permanentnímu porušování Úmluvy.<sup>83</sup> Zmíněná opatření je nutno posuzovat z hlediska jejich účinnosti a včasnosti.<sup>84</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Baggetta* nám jasně konstatuje, že opožděná opatření nemohou nic změnit na tom, že přiměřená lhůta byla překročena.<sup>85</sup> Stejně tak chronické přetížení příslušného orgánu nemůže přemrštěnou lhůtu řízení ospravedlnit.<sup>86</sup>

#### 4.4.4 Význam řízení pro účastníka

Z řad rozsudků Evropského soudu pro lidská práva můžeme vyčíst další kritérium pro stanovení a hodnocení délky řízení, kde se bere v úvahu, co je v souvislosti s řízením pro dotčenou osobu v sázce<sup>87</sup>, resp. k významu řízení pro účastníka.<sup>88</sup> Ve svých nálezech, konkrétně například v rozsudku ve věci *Philis* ESLP uvádí, že pozornost příslušných orgánů by měla být věnována i speciálním zájmům dotčené osoby na daném řízení.<sup>89</sup> Význam řízení je dán zaprvé typově, v tom smyslu, že určité druhy řízení mají pro účastníky větší význam než jiná řízení.<sup>90</sup> Jedná se především o věci trestní, řízení o opatrovnictví, řízení o pracovněprávních

---

<sup>82</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Buchholz* ze dne 6. 5. 1981, ve věci *Zimmermann a Steiner* proti Švýcarsku ze dne 13. 7. 1983.

<sup>83</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Martins Moreira* z roku 1988.

<sup>84</sup> FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností* ...str. 70

<sup>85</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Baggetta* ze dne 25. 6. 1987.

<sup>86</sup> FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností* ...str. 70

<sup>87</sup> Srov. např. *Case of O., H., W., B. and R. versus United Kingdom* (8 July 1987), publikován in *The administration and you*, Council of Europe Publishing, 1996.

<sup>88</sup> FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností* ...str.70

<sup>89</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Philis* proti Řecku ze dne 27. 6. 1997.

<sup>90</sup> FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností* ...str.70

sporech, věci osobního stavu, věci sociálního zabezpečení a věci týkající se zdraví nebo života, podrobnosti nalezneme v rozsudku Nejvyššího soudu ČR.<sup>91</sup> Vedle významu řízení z hlediska typového dále rozlišujeme význam předmětu řízení pro určitou osobu. Ten je, opět podle výše zmíněného rozsudku Nejvyššího soudu ČR, dán okolnostmi konkrétního sporu, zejména pak věkem či zdravotním stavem účastníka, kdy by příslušné orgány měly s větší péčí přistupovat k řízením, jejichž účastníky jsou osoby vážně nemocné či osoby vyššího věku.<sup>92</sup> Podle K. Frumarové půjde o situace, v níž mohou mít průtahy či nečinnost nezvratitelné či jen těžko odstranitelné následky, a mohou zásadně zasáhnout do práv a svobod jednotlivců.<sup>93</sup>

Je velmi důležité zmínit, že všechny zmíněná kritéria musí být brána v potaz jednak každé zvlášť a jednak ve svém souhrnu jakožto soubor okolností daného případu.<sup>94</sup> Nejedná se o kompletní výpis kritérií, výše byla uvedena jen kritéria základní, jež jsou doporučujícími ukazateli stanovující, co se rozumí přiměřenou lhůtou a podle čeho se posuzuje. Je téměř nevyhnutelné, že délka této lhůty se bude v závislosti na nejružnějších okolnostech ovlivňující průběh řízení měnit, ale i přesto by si měl správní orgán zhodnotit a vzít v úvahu podle okolností případu veškerá kritéria a určit si obsahové naplnění přiměřené doby, protože v každém případě by lhůta měla být nakonec zpětně vyhodnocena tak, že se skutečně jednalo o lhůtu přiměřenou.

---

<sup>91</sup> Podrobněji rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 5. 10. 2010, sp. zn. 30 Cdo 4761/2009.

<sup>92</sup> Tamtéž.

<sup>93</sup> FRUMAROVÁ, K. *Ochrana před nečinností...*str.70

<sup>94</sup> Tamtéž

## 5. Navazující prostředky ochrany před nečinností

S výše uvedenými lhůtami souvisí opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu.

### 5.1 Opatření proti nečinnosti ve správním řádu

Ustanovení § 80 správního řádu je stěžejním bodem, co se týče ochrany proti nečinnosti správních orgánů ve správním řádu. Zmíněné ustanovení je rozsáhlé na šest odstavců a tvoří samostatnou hlavu VII správního řádu. Opatření proti nečinnosti můžeme rozdělit na takové, které přijímá nadřízený správní orgán ve dvou případech obligatorně, a to podle ustanovení § 80 odst. 1 a 2, a na takové, kdy nadřízený správní orgán přijímá opatření proti nečinnosti fakultativně, a to v jednom případě stanoveném v § 80 odst. 3 věta první. Tato oprávnění jsou vlastně výrazem dozorové a kontrolní činnosti nadřízeného správního orgánu.<sup>95</sup> Hned v prvním odstavci můžeme nalézt povinnost nadřízeného správního orgánu učinit z moci úřední opatření proti nečinnosti, jakmile se dozví o tom, že správní orgán nevydal rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě,<sup>96</sup> přičemž určení, kdo je nadřízeným správním orgánem nalezneme v § 178 správního řádu. Je důležité upozornit na to, že nevydáním rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě se myslí také lhůty upravené ve zvláštních zákonech, a taky na to, že v případě nestanovení zákonné lhůta, ochrana před nečinností se podle § 6 odst. 1, poskytne po uplynutí lhůty přiměřené. Lhůtu k zahájení řízení z moci úřední nalezneme v druhém odstavci, který stanoví povinnost správního orgánu zahájit řízení z moci úřední do 30 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o skutečnostech, které jsou důvodem k zahájení řízení,<sup>97</sup> když tak neučiní, je nadřízený správní orgán povinen učinit opatření nezbytná k zabránění nečinnosti. Nečinnost správního orgánu v tomto případě spočívá v tom, že správní orgán měl

---

<sup>95</sup> PÍTROVÁ, Lenka. *K pojmu "prostředků k ochraně proti nečinnosti správního orgánu"*. In VOPÁLKA, Vladimír. *Nový správní řád : zákon č. 500/2004 Sb., správní řád*. 1. Praha : ASPI Publishing, 2005. s. 186. ISBN 80-7357-109-9.

<sup>96</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, §80 odst. 1

<sup>97</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, §80 odst. 2

zahájit řízení z moci úřední, řízení však nezahájil, i přesto, že věděl o skutečnostech odůvodňujících jeho zahájení. Tohle ustanovení navazuje na ustanovení § 42 upravující povinnost správních orgánů přijímat podněty k zahájení řízení z moci úřední, kdy takový podnět může podat kdokoli. Lhůta 30 dnů pro zahájení řízení ovšem nemusí běžet od obdržení podnětu, může začít dnem, kdy se správní orgán dozvěděl skutečnosti odůvodňující zahájení řízení. V některých případech bude třeba, aby si správní orgán takové skutečnosti prověřil podle § 137, lhůta proto začne běžet až poté.<sup>98</sup>

V případě, kdy je očividné, že správní orgán nedodrží lhůtu pro vydání rozhodnutí o žádosti, nebo když nedojde k zahájení řízení z moci úřední, anebo správní orgán v řízení nepokračuje, odstavec třetí pro tyto situace rovněž pověřuje nadřízený správní orgán k učinění opatření proti nečinnosti, přičemž je na uvážení nadřízeného správního orgánu, jestli učiní opatření proti nečinnosti či nikoli. Můžeme říct, že v tomto případě se jedná o preventivní opatření, neboť nadřízený správní orgán zde může přijmout některé opatření, ačkoli lhůta pro vydání rozhodnutí či zahájení řízení ještě neuplynula, ale je zjevné, že to správní orgán nestihne, nebo není schopen v už zahájeném řízení pokračovat. Jako příklad lze uvést situaci, kdy kvůli onemocnění velkého počtu pracovníků správní orgán není dočasně schopen zvládnout nápad věcí.<sup>99</sup>

Ovšem při uvážení nadřízeného správního orgánu nemůžeme říct, že by se jednalo o libovůli, neboť nadřízený správní orgán má povinnost řídit se zásadami činnosti orgánů veřejné správy. Po uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí má účastník řízení možnost požádat o uplatnění opatření proti nečinnosti, kterou mu dává rovněž odstavec třetí správního řádu.

Správní orgán má určité možnosti podle čtvrtého odstavce, jež mu stanoví, co může dělat v rámci řešení nečinnosti. Nadřízený správní orgán má možnost přikázat správnímu orgánu, který je nečinný, aby ve lhůtě, kterou mu stanoví, učinil opatření,

---

<sup>98</sup> JEMELKA, Luboš; PONDĚLÍČKOVÁ, Klára; BOHADLO, David. *Správní řád : komentář*. 2. Praha : C.H.Beck, 2009. s. 305. ISBN 978-80-7400-157-4.

<sup>99</sup> JEMELKA, Luboš; PONDĚLÍČKOVÁ, Klára; BOHADLO, David – tamtéž.

jenž jsou potřebná ke zjednání nápravy nebo k vydání rozhodnutí.<sup>100</sup> Tato možnost není nijak omezena a je použitelná na všechny situace. Dále je přípustná atrakce, kdy nadřízený správní orgán může převzít věc formou usnesení a rozhodnout místo nečinného správního orgánu, nebo může nadřízený správní orgán delegovat jiný správní orgán ve svém správním obvodu k vedení řízení a to formou usnesení.<sup>101</sup> Možnost atrakce a delegace nemůže použít nadřízený správní orgán vůči orgánům územních samosprávných celků při výkonu jejich samostatné působnosti. Poslední možností je přiměřeně prodloužit zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí, ovšem to lze pouze za předpokladu, kdy se dá důvodně předpokládat, že správní orgán v takto prodloužené lhůtě vydá rozhodnutí, a zároveň je takový postup pro účastníky řízení vhodnější, přičemž při prodlužování lhůty se správní orgán řídí lhůtami, které stanoví § 71 odst. 3. Ještě zmíním jednu možnost nadřízeného správního orgánu jak řešit nečinnost podřízeného správního orgánu, která není uvedena a v § 80 správního řádu a tou je nařízení vydání mezitímního rozhodnutí nebo rozhodnutí v části věci anebo je může vydat i sám, a toto opatření může kombinovat i s jiným opatřením proti nečinnosti.<sup>102</sup>

Při zajišťování ochrany proti nečinnosti nadřízený správní orgán rozhoduje zejména usnesením. Výjimkou je pouze případ, kdy přikáže správnímu orgánu, který je nečinný, aby ve lhůtě, kterou mu stanoví, učinil opatření, jenž jsou potřebná ke zjednání nápravy nebo k vydání rozhodnutí. V tomto případě vydává rozhodnutí, které je jedinou formou uložení povinnosti, kterou lze právně vynutit.

Usnesení o ochraně proti nečinnosti se oznamuje dotčeným správním orgánům a hlavním účastníkům řízení a ostatním účastníkům řízení se oznamuje veřejnou vyhláškou, což nám stanovuje odstavec šestý § 80.<sup>103</sup> Nadřízený správní orgán vydává usnesení, rovněž v tom případě, kdy o opatření proti nečinnosti požádal účastník řízení a nadřízený správní orgán této žádosti nevyhověl, přičemž toto usnesení se oznamuje pouze tomuto účastníkovi a nelze se proti němu odvolat.

Na závěr je podstatné říct, že žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti

---

<sup>100</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, §80 odst. 4

<sup>101</sup> Tamtéž

<sup>102</sup> Zákon č. 200/2004 Sb., správní řád, § 148 odst. 3

<sup>103</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 80 odst.6



podle § 80 správního řádu, jenž může podat účastník řízení po uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí, je důležitým procesním prostředkem, přičemž bez uplatnění tohoto prostředku není možné domáhat se povinnosti vydat rozhodnutí ve věci nebo osvědčení prostřednictvím žaloby proti nečinnosti podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

## 5.2 Žaloba na nečinnost ve správním soudnictví

Ustanovení § 79 až 81 správního řádu upravuje ochranu před nečinností správního orgánu. Jedná se o poměrně nový institut žaloby<sup>104</sup>, který byl založen s účinností k 1.1.2003 jako specifická soudní ochrana před nečinností správních orgánů.<sup>105</sup> Při uplatnění této žaloby musí být splněna podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků, které stanoví procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu.<sup>106</sup> K oprávnění podat žalobu není oprávněna osoba, která podala pouze podnět k zahájení řízení z úřední povinnosti, neboť tento institut slouží toliko k ochraně veřejných subjektivních práv. Podle § 79, odst. 1 správního řádu soudního v žalobě se může žalobce domáhat uložení soudem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Návrh na vydání rozhodnutí musí být konkrétní a jsou stanoveny určité obsahové náležitosti. Žalobu proti nečinnosti nelze použít v případě rozhodnutí formou právní fikce, kdy s marným uplynutím lhůty spojuje zákon určité právní důsledky.

Pasivní stranou sporu je správní orgán, který musí být řádně označen, je povinen vydat rozhodnutí nebo osvědčení. Žalobce nemusí být se svým požadavkem úspěšný právě proto, že řádně neoznačil žalovaný subjekt.<sup>107</sup>

§ 80 správního řádu zakotvující lhůty pro podání žaloby a její náležitosti stanoví, že: „*Žalobu lze podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž*

---

<sup>104</sup> BROTHÁNKOVÁ, J., ŽIŠKOVÁ, M., *Soudní řád správní s vysvětlivkami a judikaturou a výňatky ze souvisejících předpisů*. 2. vydání. Praha : LINDE PRAHA, a.s., 2006, s. 162.

<sup>105</sup> SLÁDEČEK, V. *Nečinnost správního orgánu a návaznost soudní ochrany*. Správní právo. 2007, s.395 an.

<sup>106</sup> Zákon č.150/2002 , správní řád soudní, § 79 odst. 1.

<sup>107</sup> BROTHÁNKOVÁ, J., ŽIŠKOVÁ, M., *Soudní řád správní s vysvětlivkami a judikaturou a výňatky ze souvisejících předpisů*. 2. vydání. Praha : LINDE PRAHA, a.s., 2006, s. 163.

*se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon.“<sup>108</sup> Je vyloučeno prominutí této lhůty.*

Soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. V případě, že je návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ta však není delší, než ta, kterou určuje zvláštní zákon, přitom přihlédne k okolnostem případu a povaze věci.<sup>109</sup>

Jestliže žalobce bezvýsledně nevyčerpal všechny prostředky k ochraně proti nečinnosti správního orgánu, které mu procesní předpis u správního orgánu stanoví, nejsou splněny podmínky a soud zamítne žalobu jako nedůvodnou.

---

<sup>108</sup> Zákon č.500/2004 Sb., správní řád, §80

<sup>109</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu r. 456/2005 Sb. NSS

## 6. Závěr

Ve své bakalářské práci jsem se Vám snažila přiblížit problematiku nezákonné nečinnosti orgánů veřejné správy a na to navazující právně zakotvenou ochranu před touto nečinností a možnosti jejího uplatnění.

Pro nás nejdůležitější kapitolou byl institut přiměřené lhůty, kde jsem uvedla, co si můžeme představit pod tímto neurčitým právním pojmem a jaký má význam ve správním řízení. Hodně jsem pracovala s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva a také s judikaturou českého soudnictví, a díky tomu jsme si stanovili počátek a konec přiměřené lhůty a obsáhleji také kritéria pro stanovení přiměřené lhůty, které jsou neodmyslitelnou součástí pro správné určení přiměřené lhůty. Příslušné orgány by se měly těmito kritérii řídit a určit si v každém jednotlivém řízení přiměřenou lhůtu individuálně. Nechybělo ani zmínění o možnosti ochrany proti nečinností, kterou nám dává § 80 správního řádu a možná žaloba na nečinnost orgánů veřejné správy v soudnictví.

Práci na tomto dokumentu bych zhodnotila jako velmi přínosnou, seznámila jsem se podrobněji s fungováním veřejné správy jako služby veřejnosti, s principy a zásadami, podle kterých by se orgány státní správy měly řídit, s úpravou jednotlivých institutů ochrany proti nečinnosti orgánů veřejné správy, podrobněji jsem prozkoumala institut přiměřené lhůty a hlavně taky jednotlivé kritéria, podle kterých se posuzuje přiměřená délka řízení a to podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva i českých soudů. Podle mého názoru, pokud se správní orgány budou řídit touto judikaturou a budou délku přiměřené lhůty určovat podle těchto kritérií, samozřejmě s ohledem na to, že délka řízení se může v průběhu řízení měnit s ohledem na různé skutečnosti, a také pokud budou schopní a pečliví pracovníci za své vydařené výkony odměňováni navíc, aby měli motivaci s chutí a rychle, bez zbytečných průtahů vyřizovat všechny záležitosti okolo správního řízení, a naopak neochotní, zpomalení a nespolupracující pracovníci by byli trestáni (tím je myšleno např. nedostávání odměn, žádné benefity, případně i propuštění), věřím, že je šance, že dojde ještě k většímu omezení této nezákonné nečinnosti, ačkoli nutno říct, že oproti minulosti došlo ke značnému pokroku. Jednou z příčin je bezesporu přijetí nového správního řádu, neboť současný správní řád dává kromě atrakce možnost

příkazu, delegace nebo prolongace. Na rozdíl od předešlá právní úpravy,<sup>110</sup> nový správní řád zakotvuje institut žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti.<sup>111</sup> Existuje více zlepšení, ke kterým v legislativě došlo, a proto doufám, že toto zlepšování bude nadále pokračovat a postupně dojde k odstranění těchto závažných problémů, kterými nezákonná nečinnost orgánů veřejné správy a nedodržování legálního naplnění neurčitého právního pojmu „přiměřená lhůta“, bezesporu jsou.

---

<sup>110</sup> Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, § 50

<sup>111</sup> Zákon č. 500/2004, správní řád, § 80 odst.3

## Seznam literatury

### Knižní díla

BROTHÁNKOVÁ, J., ŽIŠKOVÁ, M., *Soudní řád správní s vysvětlivkami a judikaturou a výňatky ze souvisejících předpisů*. 2. vydání. Praha : LINDE PRAHA, a.s., 2006, s. 162

ČAPEK, J. *Z rozhodnutí Evropského soudu a Evropské komise pro lidská práva*. *Právní praxe*, 1994, č. 6, str. 362 a násl.

FRUMAROVÁ, K., *Ochrana před nečinností veřejné správy*, Linde Praha, a.s. 2012

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009

HORIZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 2. vyd. Praha : Leges, 2008

JEMELKA A, L., a kol. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 140.

KADEČKA, S. a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a.s., 2006

PÍTROVÁ, Lenka. *K pojmu "prostředků k ochraně proti nečinnosti správního orgánu"*. In VOPÁLKA, Vladimír. *Nový správní řád : zákon č. 500/2004 Sb., správní řád*. 1. Praha : ASPI Publishing, 2005. s. 186. ISBN 80-7357-109-9.

SKULOVÁ, S. *Správní uvážení - základní charakteristika a souvislosti pojmu*. Brno: Masarykova univerzita, 2003

SLÁDEČEK, V. *Nečinnost správního orgánu a návaznost soudní ochrany*. Správní právo. 2007, s.395 an.

### **Odborné časopisy**

BARINKA, R. *Přiměřená délka řízení podle článku 6 Evropské úmluvy o lidských právech*. Justiční praxe, 2002, č. 7, str. 440

DOBOSZ, Piotr. *Problém nečinnosti veřejné správy v řízení správním a soudněsprávním v Polsku*. Správní právo, 1997, roč. 30

### **Právní předpisy**

Zákon č. 1/1993 Ústava ČR.

Zákon č. 2/1993 Listina základních práv a svobod.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona ČNR č.

358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č.150/2002 Sb. správní řád soudní.

Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů.

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod.

Charta základních práv EU.

### **Judikatura**

Nález Ústavního soudu sp.zn.III. ÚS 218/97 ze dne 4.12.1997.

Nález Ústavního soudu sp. zn. IV.ÚS 690/01 ze dne 27. března 2003.

Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 209/98 ze dne 12. ledna 1999.

Nález Ústavního soudu sp. Zn. IV. ÚS 114/96 ze dne 25.9.1997.

Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. I. ÚS 332/2004 ze dne 3. 8. 2004.  
Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 313/97 ze dne 11. prosince 1997.  
Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 313/97 ze dne 11. prosince 1997.  
Rozsudek ESLP ve věci Monnet v. Francie ze dne 27. 10. 1993.  
Rozsudek ESLP ve věci Probstmeierová proti Německu ze dne 1. 7. 1997.  
Rozsudek ESLP ve věci Baggetta ze dne 25. 6. 1987.  
Rozsudek ESLP ve věci Philis proti Řecku ze dne 27. 6. 1997.  
Rozsudek Vrchního soudu v Praze čj. 7 A 7/98-53 ze dne 24. 9. 1999.  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007. sp. zn. 7 As 78/2005-62  
Rozsudek ESLP ve věci Wemhoff proti Německu ze dne 27. 6. 1968.  
Rozsudek ESLP ve věci Paskhalidis a další proti Řecku ze dne 19. 3. 1997.  
Rozsudek ESLP ve věci Guilleminová proti Francii ze dne 21. 2. 1997.  
Rozsudek ESLP ve věci Cotoroni proti Itálii ze dne 15. 11. 1996.  
Rozsudek ESLP ve věci Tímár proti Maďarsku z 25. 2. 2003.  
Rozsudek ESLP ve věci Neumeister v. Rakousko ze dne 27. 6. 1968.  
Rozsudek ESLP ve věci Bořánková proti České republice ze dne 7. 1. 2003.  
Rozsudek ESLP ve věci Schmidtová proti České republice ze dne 22. 7. 2003  
Rozsudek ESLP ve věci Škodáková proti České republice ze dne 21. 12. 2004.  
Rozsudek ESLP ve věci Monnet v. Francie ze dne 27. 10. 1993.  
Rozsudek ve věci Deumeland v. SRN ze dne 29. 5. 1986.  
Rozsudek ve věci Proszaková proti Polsku ze dne 16. 12. 1997.  
Rozsudek ESLP ve věci Ciricosta a Violová proti Itálii ze dne 4. 12. 1995.  
Rozsudek ESLP ve věci Patta proti ČR ze dne 18. 4. 2006, stížnost č.12605/02, odst. 69.  
Rozsudek ve věci Eckle z roku 1982.  
Rozsudek ESLP, ve věci Dostál proti ČR ze dne 25. 5. 2004.  
Rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 30 Cdo 1637/2009 ze dne 20. 10. 2010.  
Rozsudek ESLP ve věci Probstmeierová proti Německu ze dne 1. 7. 1997.  
Rozsudek ESLP ve věci Buchholz ze dne 6. 5. 1981, ve věci Zimmermann a Steiner proti Švýcarsku ze dne 13. 7. 1983.  
Rozsudek ESLP ve věci Martins Moreira z roku 1988.  
Rozsudek ESLP ve věci Baggetta ze dne 25. 6. 1987.

Rozsudek ESLP ve věci Philis proti Řecku ze dne 27. 6. 1997.

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 5. 10. 2010, sp. zn. 30 Cdo 4761/2009.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu r. 456/2005 Sb. NSS

### **Ostatní zdroje**

Publikace Rady Evropy „The administration and you“, Council of Europe Publishing.

Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ČR ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010.



## Shrnutí/Summary

Bakalářská práce je zaměřena na téma přiměřené lhůty a to z pohledu na její vliv při správním řízení. Práci je možno rozdělit do několika hlavních kapitol. V první kapitole je rozebrána problematika nezákonné nečinnosti orgánů veřejné správy, rovněž jsou zde uvedeny příčiny, které tuto nečinnost mohou způsobovat. Dále je pozornost věnována institutům, které slouží k ochraně před vznikem nezákonné nečinnosti a k odstranění již vzniklé nečinnosti veřejné správy a důsledků tím způsobených a to na úrovni vnitrostátní i mezinárodní. Další kapitola je zaměřena na lhůty, a to jak na jejich význam a členění, tak i na stavění lhůt, lhůty ve zvláštních právních předpisech, lhůty pro vydání rozhodnutí a jiné úkony, a nechybí zde ani možnost jejich prolongace.

Hlavní částí je oddíl zaměřený na institut přiměřené lhůty. Opět je zde nejdříve uvedena obecná charakteristika, právní úprava, stanovení počátku a konce přiměřené lhůty a stavění této lhůty. Dále je pozornost zaměřena na důležitou podkapitolu, kterou jsou kritéria pro určení přiměřené lhůty. Zde se podrobně rozebírají jednotlivá kritéria, které mají vliv na stanovení přiměřené délky řízení, které stanoví především Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře.

Práce je zakončena kapitolou, ve které jsou uvedeny další navazující prostředky ochrany proti nečinnosti, a těmi jsou opatření proti nečinnosti podle správního řádu a žaloba na nečinnost ve správním soudnictví.

The thesis is focused on a reasonable time from the perspective of its impact during the administrative proceedings. The work can be divided into several chapters. The first chapter discusses the issue of illegal omissions by public authorities, there are also reasons which can cause this inaction. Attention is also paid to institutes that serve to protect against the emergence of illegal inactivity and remove already formed inactivity of public administration and the effects caused by both at national and international level. Another chapter focuses on the period, both in their meaning and structure, as well as the construction periods, periods in specific legislation, deadlines for issuing decisions and other acts, and there is a possibility of prolongation.

The main part of the section focused on a reasonable time. Again there is a first for these general characteristics, regulation, determine the beginning and end of the reasonable time and the building of this period. Attention is focused on the important subhead are the criteria for determining the reasonable time Here we discuss in detail the various criteria that

affect the determination of a reasonable time to be determined mainly by the European Court of Human Rights in its case.

The thesis ends chapter, which provides additional means of protection against subsequent inactivity, and these are the measures against the inaction of the Administrative Code and the action for failure to act in administrative justice.

## **Klíčová slova/ Key words**

Nezákonná nečinnost, opatření proti nezákonná nečinnosti, přiměřená lhůta, správní řízení, kritéria pro stanovení přiměřené lhůty.

Unlawful inaction, measures against illegal inactivity, reasonable time, administrative proceedings, criteria for determining a reasonable time.