



Katedra občanského práva a pracovního práva

Průtahy v řízení jako jeden z problémů českého soudnictví

Diplomová práce

2009/2010

Autor: Daniel Milota

Vedoucí diplomové práce: Mgr. Klára Hamuláková

Souhlas se zpracováním osobních údajů

Já, níže podepsaný Daniel Milota, autor diplomové práce na téma „Průtahy v řízení jako jeden z problémů českého soudnictví“, která je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., autorského zákona, dávám tímto jako subjekt údajů souhlas ve smyslu § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, správci, kterým je

Univerzita Palackého v Olomouci

Křížkovského 8, Olomouc, 771 47, Česká republika

ke zpracování údajů v rozsahu: jméno, příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, zpřístupnění jména a příjmení v katalogu informačního systému Univerzity Palackého v Olomouci, a to včetně neadresného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého v Olomouci. Realizaci zpřístupnění zajišťuje ke dni podání tohoto prohlášení vnitřní složka Univerzity Palackého, která se nazývá Informační centrum Univerzity Palackého.

Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla dle autorského zákona.

V Olomouci dne 17.11.2009

Vzor citace

MILOTA, D.: *Průtahy v řízení jako jeden z problémů českého soudnictví. Diplomová práce.* Olomouc: Právnická fakulta Univerzity Palackého, 2009, 112 s.

Poděkování

Poděkování na tomto místě patří Mgr. Kláře Hamulákové za to, že mi umožnila napsání této diplomové práce dle mého vlastního tématu, dále pak za užitečné rady, korekce, konzultace a trpělivost.

Čestné prohlášení autora

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Průtahy v řízení jako jeden z problémů českého soudnictví“ zpracoval sám a uvedl jsem všechny použité prameny.

V Olomouci dne 17.11.2009

OBSAH

1. Úvod	6
1.1 Cíl a členění diplomové práce.....	6
1.2 Použité metody vědecké práce	8
1.3 Rozbor použitých pramenů.....	10
2. Právo na spravedlivý proces	14
2.1 Právo na spravedlivý proces v historickém vývoji	14
2.2 Komponenty práva na spravedlivý proces v současné právní úpravě.....	16
3. Zásada rychlosti řízení	22
3.1 Zásada rychlosti řízení a další zásady s ní související	22
3.2 Zásada rychlosti řízení v české právní úpravě.....	27
3.2.1 Obecné provedení zásady rychlosti.....	27
3.2.2 Konkrétní provedení zásady rychlosti	29
4. Průtahy v řízení	42
4.1 Charakteristika průtahů v řízení a obecné důvody jejich vzniku... 42	
4.4 Podíly subjektů řízení na průtazích	44
4.4.1 Soud	44
4.4.2 Účastníci řízení	54
4.3 Jiné důvody průtahů v řízení	56
4.4 Procesní možnosti obrany účastníků řízení proti průtahům	58
5. Odškodňování účastníků za průtahy v řízení	61
5.1 Odškodňování účastníků řízení v minulé a v současné právní úpravě.....	61
5.2 Zákon č. 82/1998 Sb. a související otázky	63
5.3 Odškodňování účastníků formou náhrady škody.....	69
5.4 Odškodňování účastníků formou zadostiučinění za nemajetkovou újmu	75
6. Současné a budoucí zefektivnění práce soudů	86
6.1 Otázka personálního substrátu soudů.....	86
6.2 Elektronická justice	89

6.3 Technická vybavenost soudů.....	97
7. Závěr	99
Prameny a literatura	102
Prameny.....	102
Literatura.....	107

1. Úvod

1.1 Cíl a členění diplomové práce

Problematika rychlosti soudního řízení v České republice je velmi aktuálním a diskutovaným tématem. Poměrně vyspělá úroveň hmotného práva v českém právním řádu si žádá odpovídající procesněprávní ochranu obecnými a dalšími soudy. Vedle jiných faktorů je to právě délka soudního řízení, která určuje, zda je ochrana a vynutitelnost hmotného práva efektivní a zda skutečně plní svůj účel. Příliš dlouhá doba trvání soudních řízení byla a je v České republice oprávněně kritizována účastníky daných řízení, médii i odbornou právníkou veřejností.¹

Tato práce se zabývá právní úpravou rychlosti řízení, důvody vzniku průtahů a možnostmi jejich zmírnění či odstranění. Nutno připomenout, že nepřiměřená délka řízení se týká především řízení civilního, tedy upraveného zákonem č. 99/1963 Sb., občanským soudním řádem (dále jen „OSŘ“), chránícím masivní objem práv vyplývajících ze soukromoprávních vztahů, tj. práva a oprávněné zájmy pramenící z práva občanského, obchodního, rodinného a pracovního.

Trestní řízení není průtahy zase tolik zatíženo, jelikož trestní právo funguje až jako prostředek ochrany práv ultima ratio, tj. nastupuje až druhotně, není-li k ochraně práv možno použít jiného právního odvětví.² Logicky je tak trestní řízení jako nástroj ochrany práv využíváno v menší míře, než je tomu právě u velmi běžného řízení civilního, z toho vyplývá i relativně menší zatíženost trestního soudnictví. Trestní řízení je dále více svázáno řadou zákonných lhůt.

¹ Např.: *Jsou rychlejší, nebo ne?* [online]. Profit, 12. listopadu 2007 [cit. 5. srpna 2009]. Dostupné na oficiálních stránkách Ministerstva spravedlnosti ČR <<http://portal.justice.cz/ms/ms.aspx?j=33&o=23&k=378&d=194683>>.

² JELÍNEK, J. a kol.: *Trestní právo hmotné: Obecná část, Zvláštní část*. 1. vydání. Praha: Linde, 2005, s. 21.

I soudní řízení správní je již ze své podstaty využíváno v mnohem menší míře jak řízení civilní, neboť zajišťuje převážně až případný soudní přezkum rozhodnutí správních orgánů. O samotných subjektivních právech vyplývajících z jednotlivých odvětví správního práva a oborů příbuzných (finančního práva, práva sociálního zabezpečení apod.) rozhodují v první řadě již správní orgány a nikoliv soudy. Proto bude pozornost věnována hlavně rychlosti řízení civilního, „trnu v patě“ českého soudnictví.

Autor této práce absolvoval od července do září 2007 tříměsíční stáž na Ministerstvu spravedlnosti ČR na Odboru odškodňování, Oddělení náhrad nepřiměřené doby řízení, jako právní referent. I tato praktická zkušenost s odškodňováním účastníků celé řady protahujících se řízení ho vede ke koncipování této práce. Cílem práce je určitá analýza negativních jevů v českém soudnictví, ať již jsou způsobeny právní úpravou, či reálným chováním účastníků a soudu během řízení, či funkčností administrativ soudů.

Takto vyvstává základní otázka práce: Jaké jsou důvody nepřiměřené délky některých soudních řízení? A v návaznosti na zjištěné výsledky je dodatečným cílem odpověď na otázku: Jakými prostředky lze tuto nepřiměřenou dobu řízení zkrátit? K těmto otázkám nyní stanovme odpověď, která bude představovat pracovní hypotézu, jejíž pravdivost ověříme v závěru dle dosažených výsledků výzkumu. Tedy, nepřiměřená délka řízení je způsobena jeho nesprávnou procesní úpravou, nevhodným přístupem subjektů řízení a přetížeností soudní soustavy. Tyto faktory pak musí být zlepšeny k nápravě situace.

Pro dosažení daných cílů je dle autorova názoru potřeba široký pohled na danou problematiku, a to jak pohled de lege lata, de lege ferenda i přístup zcela praktický. Proto se práce vedle vědeckého úvodu nejprve zabývá právem na spravedlivý proces, jelikož právo na přiměřenou dobu řízení je jedním z jeho komponentů. Dále je pozornost věnována samotné zásadě rychlosti řízení, a to jak

z pohledu teoretického, tak z pohledu českého právního řádu a práva mezinárodního.

Poté je na místě se zabývat samotnými průtahy v řízení, jelikož ty představují hlavní důvod jeho nepřiměřené délky. Jsou hledány důvody vzniku průtahů, dále je zkoumáno chování subjektů řízení, kterým se na průtazích podílejí, v neposlední řadě je také věnována pozornost možnostem procesní obrany účastníků proti průtahům.

V souvislosti s tím se budeme zabývat i procesem odškodňování účastníků řízení, jejichž délka byla nepřiměřená. Ke konci se práce zabývá možnostmi zrychlení práce soudů tak, jak byly provedeny fakticky v nejnovější právní úpravě, či tak jak jsou navrhovány de lege ferenda. Závěrem práce jsou dosažené poznatky shrnuty a zhodnocena úroveň dosažení cíle výzkumu.

1.2 Použité metody vědecké práce

K dosažení zamýšleného cíle práce jsou použity vědecké metody tak, aby dosahování daného výsledku nebylo činěno nahodile. Práce tak usiluje o přehlednou a logickou koncepci a výstavbu. Za tímto účelem jsou použity logické a další metody dle stavu, jak jsou popsány současnou vědeckou propedeutikou.³ Dané metody jsou použity ve vzájemné kombinaci a souvislosti.

V právní vědě jsou nejpoužívanější metody logické, které se svou povahou hodí pro zpracovávání rozmanitějších a komplikovaných pramenů právní vědecké práce. Autor bude používat metodu abstrakce, při které jde o postup od smyslového vnímání k rozumovému poznání dané problematiky, tj. v podstatě se jedná o odlučování nepodstatných znaků pozorovaných jevů

³ KNAPP, V.: *Vědecká propedeutika pro právníky*. 1. vydání, Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 65-89.

a o následné uspořádání znaků podstatných. To je i v souladu s autorovou praktickou zkušeností s tématem, která nabídla velké množství jevů k pozorování a vynucuje si tak nutnost se s nimi vypořádat.

Dalšími použitými metodami jsou indukce (postup od zvláštního k obecnému) a dedukce (postup od obecného k zvláštnímu). Indukce má svoje použití např. při rozboru jednotlivých případů odškodňování za průtahy v řízení ve vztahu k obecným důvodům vzniku daných průtahů. Dedukci lze pak aplikovat na posuzování vlivu právní úpravy na aktuální praxi průběhu soudních řízení. Podobnými logickými metodami jsou pak analýza (rozkládání celku na části) a syntéza (skládání částí v celek), které budou v práci také uplatněny, když budou jednotlivé aspekty celé široké problematiky nejprve analyzovány v kapitolách a pak syntetizovány v závěru.

Z metod exaktních připadá v úvahu použití některých metod kybernetických, a to především teorie regulace, tzn. problematiky práva jako společenského regulátoru a zpětných vazeb právo - společnost. Tato teorie má souvislost s otázkou, do jaké míry osoby využívají soudní ochrany, pokud se jim rýsuje vidina značné délky jejich řízení.

Dále budou použity metody sociologické, a to statistika, např. při sledování průměrné délky řízení od jejich nápadu na jednotlivých soudech. Použita bude i metoda srovnávací, především jako mezinárodní komparace, jelikož nepřiměřená doba řízení je problém, kterým se právnická obec zabývá nejenom vnitrostátně, ale i na mezinárodní úrovni orgány Rady Evropy, jejíž členské státy jsou vzájemně vystaveny tvrdé komparaci funkčnosti jejich soudních systémů.

1.3 Rozbor použitých pramenů

Pokud analyzujeme prameny práva, kterých se problematika průtahů v řízení týká, je v první řadě nutno připomenout, že je upravena celou řadou právních předpisů i dalších pramenů, včetně úzu. A ačkoliv je tato problematika poměrně komplikovaná, bylo by nadnesené označit její právní úpravu za přímo obsáhlou, jedná se o poměrně úzké téma.

Na úrovni mezinárodních smluv, jimiž je ČR vázána, je téma průtahů v řízení upraveno Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluvou“), která byla do našeho právního řádu inkorporována sdělením federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb. Dále na úrovni ústavních zákonů se samozřejmě jedná o úst. zákon č. 1/1993 Sb., Ústavu České republiky (dále jen „Ústava“) a hlavně o úst. zákon č. 2/1993 Sb., Listinu základních práv a svobod (dále jen „LZPS“). V těchto předpisech je zakotvena povinnost státu zajistit soudní ochranu právům v přiměřené lhůtě.

Téma je dále upraveno několika zákony, zde nám nejprve přijdou na mysl procesní předpisy – řády, v první řadě se jedná o již zmiňovaný OSŘ, chránící soukromoprávní vztahy civilním řízením. Ten samozřejmě prošel celou řadou novelizací, z nichž připomeňme z. č. 30/2000 Sb. a zvláště nynější z. č. 7/2009 Sb., souhrnnou novelu OSŘ, která s účinností k 1. červenci 2009 zavádí zásadní změny do civilního řízení, o nichž bude dále řeč.

Dále jde o zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „SŘS“) a zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád (dále jen „TŘ“), tj. procesní předpisy soudního řízení správního, resp. řízení trestního. Pouze okrajově připomínáme, že např. při trestní odpovědnosti mládeže může délku řízení ovlivnit i zákon č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, který má i procesní část.

V souladu se zaměřením práce je nutno uvést celou řadu pramenů upravujících civilní proces vedle OSŘ. Takovými předpisy jsou např. zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích a četné vyhlášky Ministerstva financí ČR vydané k jeho provedení, týkající se osvobození od soudních poplatků. Právě osvobozování od soudních poplatků může někdy délku civilního řízení ovlivnit. Také je nutno zmínit některé další předpisy, které upravují případná následná či speciální civilní řízení a celkovou dobu řízení pro účastníka (až např. do vymožení pohledávky) mohou také ovlivnit. Jedná se o zákon č. 120/2001 Sb., exekuční řád, upravující exekuční řízení a dále předpisy upravující úpadek osoby, tj. zákon č. 182/2006 Sb., insolvenční zákon, popř. dříve platný zákon č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání.

Z dalších civilněprávních předpisů je záhodno věnovat zmínit zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, jejichž ustanovování je někdy důvodem značných průtahů nebo zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, jehož aplikace může mít někdy stejný negativní efekt.

Velký význam mají také předpisy upravující organizaci soudnictví, a to zákon č. 6/2002 Sb., o sodech a soudcích (dále jen „ZSS“), zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, vyhláška Ministerstva spravedlnosti ČR č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy apod. Zvláštní pozornost je pak věnována zákonu č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících, jelikož efektivita spolupráce vyšších soudních úředníků se soudci má pro rychlost soudnictví velký význam.

Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, je pak zásadním novým předpisem v oblasti elektronické justice.

Pokud již k průtahům skutečně dojde a doba řízení je nepřiměřená, mohou být jeho účastníci odškodněni dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu

veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem (dále jen „ZOSŠ“). Zabývat se budeme i dříve platným zákonem č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem, který upravoval totéž.

V souvislosti s odškodňováním hrají dále velkou roli interní předpisy Ministerstva spravedlnosti ČR, jelikož toto ministerstvo je příslušné pro odškodňování ve věcech soudních průtahů. Zásadním dokumentem používaným ministerskými úředníky je pak „Manuál pro aplikaci zákona č. 82/1998 Sb., ..., na případy odškodňování průtahů v řízení“ a jeho příloha „Výňatky z rozsudků proti České Republice“, které byly vypracovány Kanceláří vládního zmocněnce pro zastupování ČR před Evropským soudem pro lidská práva.

Ačkoliv se nejedná přímo o interní normativní instrukce (tyto materiály mají pouze povahu doporučení), ve skutečnosti existuje na ministerstvu úzus, dle kterého jsou tyto materiály základním pramenem pro určování odškodnění. Bohužel co do těchto materiálů je autor vázán povinností mlčenlivosti, jejich použití pro účely této práce je omezené, jelikož informace, které nejsou již veřejně dostupné, z nich nelze citovat. Nicméně vzhledem k důležitosti těchto dokumentů pro aplikační praxi ZOSŠ jsou zde jako zdroj uvedeny, ačkoliv samy o sobě samozřejmě nejsou veřejně dostupné.

Obecně lze říci, že jakýkoliv předpis, dotýkající se svojí úpravou soudního řízení v ČR, může ovlivnit délku takového řízení, proto by byl jejich komplexní výčet zbytečně rozsáhlý a přesahoval by rámec této práce.

Významným zdrojem pro zkoumání dané problematiky je samozřejmě i judikatura českých soudů, ať už se zabývá zásadou rychlosti řízení, průtahy či odškodňováním. Dále je to i judikatura Evropského soudu pro lidská práva, která je vzorem pro odškodňovací praxi všech orgánů v zemích Rady Evropy. Zmiňovanou judikaturu ovšem nebudeme analyzovat na jednom

místě, ale jak nám přijde praktičtější, budeme jí doplňovat výklad k jednotlivým kapitolám této práce.

V rámci literatury, ze které je při tvoření práce čerpáno, jsou obecným zdrojem učebnice civilního procesu uznávaných autorů - Hlavsy, Winterové a dalších. Dále jsou používány publikace zabývající se Úmluvou a rozhodnutími Evropského soudu pro lidská práva (ESLP), a to včetně již zmiňovaného manuálu a jeho přílohy. Důležitým zdrojem jsou samozřejmě i komentáře k ZOSŠ od Vojtka. Použity jsou i nejnovější komentáře k rozvíjejícím se aspektům civilního procesu, ať už jde o elektronickou justici či o doručování.

Okrajově je zapracována i některá další literatura, jako např. vědecká propedeutika Knappa, právní slovník Hendrycha a některé vysokoškolské učebnice, ať už jde o učebnice trestního práva, občanského práva hmotného, mezinárodního práva veřejného apod.

Dále je použita celá řada článků z časopisů, z nichž zmiňme zvláště analýzy souhrnné novely OSŘ od Jirsy. Dalšími zdroji jsou pak zprávy, analýzy a statistiky od nejrůznějších osob a institucí, věnujících se danému tématu. Zvlášť velký význam mají statistické přehledy soudních agend Ministerstva spravedlnosti ČR.

Použity jsou i cizojazyčné studie CEPEJ – Evropské komise pro efektivitu justice (European Commission for the Efficiency of Justice), která je jako orgán Rady Evropy zdrojem statistických údajů na mezinárodní úrovni. Z cizojazyčných zdrojů lze dále zmínit ročenky Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku i Soudního dvora Evropských společenství v Lucemburku.

Z hlediska formy jsou použity zdroje psané i elektronické.

2. Právo na spravedlivý proces

2.1 Právo na spravedlivý proces v historickém vývoji

Nežli se budeme zabývat právem na přiměřenou délku řízení, tj. specifickou částí práva na spravedlivý proces, je vhodné uvědomit si širší okolnosti, které vzniku práva na spravedlivý proces předcházely.

Soudní proces, tak jak ho dnes známe, rozhodně není něčím, čím by se lidstvo těšilo delší dobu. Je výsledkem dlouhého vývoje společnosti a přijímání moderních trendů. V předstátní společnosti nelze o soudním procesu mluvit vůbec. Prostředkem vynucení práva jednotlivce byla **svépomoc**, kdy jednatel, ať už sám či prostřednictvím své rodiny, často násilím, donutil jinou osobu k žádoucímu chování.⁴ Docházelo ovšem k tomu, že jednatel své právo vymoci nemohl, neměl-li ke svépomoci dostatečné možnosti, anebo naopak měl možností až moc a vynucoval si i práva, která mu nenáležela. Taková situace neposkytovala ochranu právům, naopak vyvolávala mstu a uvrhovala společnost do nestability.

Až vytvoření státu a jeho moci uplatnitelné vůči občanům umožnilo vytlačení svépomoci a její nahrazení **soudním procesem**, který zajišťoval ochranu subjektivním hmotným právům osob. Soudní proces určoval, který mocenský orgán je oprávněn věc projednat a závazně rozhodnout, jak při tom bude postupovat a jaká jsou práva a povinnosti účastníků řízení. Každý soudní proces měl tímto stanovenou svou závaznou formu, ale v počátcích historie soudního procesu se tyto formy často měnily a byly tak nestálé.

Prvním státem, který zorganizoval soudní proces tak, že je nám inspirací dodnes, byla Římská republika a později říše. Římský

⁴ Podrobněji k historickému vývoji práva na spravedlivý proces viz HLAVSA, P., STAVINHOVÁ, J.: *Civilní proces a organizace soudnictví*. 1. vydání. Brno: Doplněk, 2003, s. 19-29.

formulový proces přinesl první pokrokové zásady, např. vázanost soudu *petitem*, důkazní břemeno a materiální právní moc, nicméně ještě trpěl absencí opravných prostředků, které byly zavedeny až procesem kogničním (odvolání k císaři).⁵ Na rozdíl od formulového procesu kogniční proces také již přinesl posouzení skutkové i právní stránky věci stejným rozhodovacím orgánem ve stejný moment. Postupem doby došlo také k oddělení procesu trestního od procesu civilního.

Po pádu Římské říše došlo k postupnému recipování římských procesních norem středověkými státy. Pod vlivem učení italských univerzit se vyvíjí proces, který má ustálené procesní formy a přináší tak účastníkům větší právní jistotu, jeho právní úprava je rigidní. Tento druh procesu se postupně rozšířil do většiny Evropy. Postup řízení je formalizován (platí zásada legálního pořádku) a zkoumáme-li ho z dnešního hlediska spravedlivého procesu, nutno podotknout, že se většinou jednalo o proces písemný a neveřejný, což ohrožovalo soudcovskou nestrannost a nezávislost.

Třetí stupněm ochrany práv ve vývoji lidské společnosti je **spravedlivý soudní proces**, v rámci kontinentální právní kultury je o něm možno mluvit od vydání francouzského Code de procédure civile v r. 1806, který postupně ovlivnil civilní proces i v dalších evropských zemích, v našich zemích se jednalo hlavně o rakouskou kodifikaci civilního řádu soudního z r. 1895 (zák. č. 112 a 113/1895 ř. z.). V těchto úpravách již nalezneme záruky veřejnosti a ústnosti procesu a požadavek na rozhodování nestranným a nezávislým soudcem. Proces je dále méně formální, zásada dispozitivní je posílena, účastníci sporného řízení tak mohou veřejně a kontradiktorně tvrdit svá práva proti druhé straně. V našich zemích tento pozitivní vývoj pokračoval za první republiky, nicméně

⁵ Podrobněji k římskému procesu viz WINTEROVÁ, A. a kol.: *Civilní právo procesní*. 3. vydání. Praha: Linde, 2004, s. 58-60.

po r. 1948 byl totalitním režimem narušen, v této době byly možné státní intervence do řízení (ze strany moci výkonné).

Dále nutno podotknout, že námi zkoumaný požadavek na projednání věci v přiměřené lhůtě je objevem spíše až dvacátého století, kdy vyšší úroveň hospodářského a společenského života přinesla větší vytíženost soudů a tak i požadavek na soudní systémy se s tímto vypořádat. V závazném lidskoprávním dokumentu byl poprvé zmíněn zřejmě v původní verzi Úmluvy, která byla zakládajícími státy Rady Evropy podepsána 4. 11. 1950 a v platnost vstoupila 3. 9. 1953.

2.2 Komponenty práva na spravedlivý proces v současné právní úpravě

Právo účastníka na spravedlivý proces (fair trial, proces equitable) patří mezi základní lidská práva, která charakterizují právní stát. V rámci tohoto práva budeme věnovat největší pozornost principu rychlosti řízení.

Povinnost států zajistit právo na spravedlivý proces je stanovena lidskoprávními předpisy a to mezinárodními vícestrannými smlouvami, jako je např. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech na úrovni OSN nebo Úmluva na úrovni Rady Evropy. Toto právo je ale samozřejmě upraveno i předpisy vnitrostátními. Pro naše potřeby bude nejlepší vycházet z Úmluvy, která v čl. 6 odst. 1 definuje právo na spravedlivý proces takto:

„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. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého nebo části

procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků anebo, v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti."

V roce 1991 vstoupila Československá republika do Rady Evropy, organizace evropských zemí, které akceptují a zaručují právní stát, základní lidská práva a svobodu pro své občany. 18. března 1992 tehdejší Česká a Slovenská federativní republika také ratifikovala Úmluvu, čímž přijala i jurisdikci Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku, který dohlíží nad dodržováním Úmluvy ze strany členských států. To z Úmluvy činí pro Českou republiku jako pro nástupnický stát ČSFR v podstatě nejvýznamnější lidskoprávní dokument, jelikož za jeho porušování je náš stát přímo sankcionován ESLP. Na tento soud se také naši občané mohou přímo obracet individuálními stížnostmi.

Úmluva byla postupně novelizovaná protokoly, kterých je v dnešní době 15, nicméně protokol č. 14 ještě nevstoupil v platnost (jako jediný). Samotný požadavek rychlosti řízení byl zaveden již v prvním znění Úmluvy v rámci práva na spravedlivý proces.

Dalšími mezinárodními lidskoprávními dokumenty zabývajícími se právem na spravedlivý proces spolu se zásadou rychlosti řízení je na úrovni OSN závazný Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (čl. 14), kde rychlost přímo zmíněna není či Všeobecná deklarace lidských práv OSN (čl. 8), zde je rychlost implicitně obsažena v rámci požadavku účinnosti ochrany práv poskytované vnitrostátními soudy. Ta má však povahu pouze nezávazného dokumentu.

Požadavek rychlosti řízení je výslovně zmíněn i na úrovni EU v Chartě základních práv Evropské unie. Ta má však také povahu spíše politické deklarace, nejedná se zatím o závazný dokument,

ale to se změní s platností Lisabonské smlouvy, která jí ve svém čl. 6 přiznává charakter primárního práva Evropské unie a tudíž se pro státy stane skutečně závaznou. Čl. 47 Charty určuje, že: *„Každý má právo, aby jeho věc byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, předem zřízeným zákonem.*

Na vnitrostátní úrovni je právo na spravedlivý proces zakotveno již v Ústavě, v čl. 81 je určen nositel soudní moci: *„Soudní moc vykonávají jménem republiky nezávislé soudy.“* V čl. 82 odst. 1 Ústavy je pak opět akcentována soudcovská nezávislost a nestrannost: *„Soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí. Jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat.“* Dále je v odst. 2 stanoven požadavek zákonného soudce: *„Soudce nelze proti jeho vůli odvolat nebo přeložit k jinému soudu; výjimky vyplývající zejména z kárné odpovědnosti stanoví zákon.“* Čl. 90 Ústavy pak stanoví, že *„soudy jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy.“*

Specifičtěji se však právu na spravedlivý proces věnuje Listina základních práv a svobod, která v rámci práva na soudní a jinou právní ochranu v hlavě páté přímo garantuje jeho jednotlivé komponenty i na vnitrostátní úrovni. V čl. 36 odst. 1 LZPS stanoví, že *„Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.“*

Přesnější specifikaci daného „stanoveného postupu“ pak vymezuje čl. 38 odst. 1 LZPS požadavkem zákonného soudce *„Nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci. Příslušnost soudu i soudce stanoví zákon“* a dále především požadavky v 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. Veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem."

Zásady uváděné těmito dokumenty samozřejmě čteně prozařují do OSŘ a TR, ne však již tolik do procesních předpisů správních.⁶ Vzhledem k zaměření této práce se nyní budeme věnovat spíše prozařování do civilního práva procesního a to v rámci podrobnější analýzy komponentů práva na spravedlivý proces.

Na základě uvedeného je za komponenty práva na spravedlivý proces možno označit veřejnost řízení, projednávání a rozhodování nezávislým a nestranným soudem, který je zřízen zákonem, požadavek zákonného soudce a rychlosti řízení. Tyto komponenty jsou pak spolu s některými dalšími požadavky na řízení označovány právní teorií i za zásady soudnictví vůbec.⁷

Veřejnost (§ 116 OSŘ) je poměrně moderním požadavkem na řízení, má zajistit další kontrolu soudu nad výkonem jeho funkce, a to jak kontrolu práce soudce tak i funkčnosti soudního systému jako takového. Vedle zabezpečení spravedlnosti řízení má připuštění veřejnosti i preventivně-výchovnou funkci, aby se další osoby nedopouštěly protiprávního jednání, což je významné zvláště v řízení trestním. Někdy ovšem může být přítomnost veřejnosti i negativním jevem a to pokud se jedná o média, která svou laickou povahou a mnohdy tendenčním zobrazováním řízení mohou nepřímo ovlivňovat soudce.

Veřejnost může být vyloučena, ale pouze ze zákonem stanovených důvodů a to kvůli ochraně utajovaných informací, obchodního tajemství, mravnosti nebo pro důležitý zájem účastníka (§ 116 odst. 2 OSŘ). Rozsudek musí být vyhlášen vždy veřejně,

⁶ HENDRYCH, D. a kol.: *Právní slovník*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 664-665.

⁷ Podrobněji k jednotlivým zásadám viz např. WINTEROVÁ, A. a kol.: *Civilní právo procesní*. 3. vydání. Praha: Linde, 2004, s. 69-81.

HLAVSA, P., STAVINHOVÁ, J.: *Civilní proces a organizace soudnictví*. 1. vydání. Brno: Doplněk, 2003, s. 74-90.

SHELLEOVÁ, I. a kol.: *Civilní proces*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 141-143.

jednak je tím plněna preventivně-výchovná funkce řízení a za druhé to stěžuje manipulaci s řízením.

Projednávání a rozhodování věci nestranným a nezávislým soudem je zásadním komponentem. Nezávislost je zajištěna funkčně a to skutečností, že soudce je při svém rozhodování vázán jen „zákonem nebo mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu“ (čl. 95 odst. 1 Ústavy). Dále mají dle § 79 ZSS soudci povinnost vykládat zákony „podle svého nejlepšího vědomí a svědomí a rozhodovat v přiměřených lhůtách bez průtahů, nestranně a spravedlivě a na základě skutečností zjištěných v souladu se zákonem.“ Takto by měla být vyloučena svévolnost rozhodování soudce nebo jeho ovlivnění podzákonnými normami mnohdy nevalné úrovně (v případě nesouladu se zákonem je může neaplikovat).

Připomínáme, že nezávislost soudce je zajištěna i institucionálně, a to jednak přísným organizačním a kompetenčním oddělením od orgánů jiné moci státu a dále náročnými předpoklady pro výkon funkce soudce i způsobem jeho jmenování.

Nestrannost soudce je v obecné rovině upravena již zmiňovaným ústavním zákazem ohrožování nestrannosti soudce ze strany kohokoliv (čl. 81 odst. 1 Ústavy). Nestrannost je dále zajištěna možností vyloučení soudce z rozhodování věci pro podjatost, tj. pro jeho poměr k věci, k účastníkům či jejich zástupcům (14 OSŘ).

Zásada zákonného soudce (a soudu) spočívá ve skutečnosti, že je předem zákonnými ustanoveními o pravomoci a příslušnosti soudů dáno, který soud bude danou věc projednávat.⁸ Konkrétní soudce soudu se pak určí rozvrhem práce, který je veřejně přístupný (§ 41 odst. 3 ZSS). Manipulace s přidělováním věci „vhodnému soudci“ je tak vyloučena. To souvisí i s tím, že vyjma

⁸ Pro civilní řízení jsou dané otázky upraveny v OSŘ: § 7 pravomoc, § 9 a § 9a věcná příslušnost, § 84 a násl. místní příslušnost, § 10 a § 10a funkční příslušnost.

případů podjatosti, kárné odpovědnosti soudce či organizačních změn v soudnictví nemůže být nikdo svému přidělenému soudci odňat.

Rychlosti řízení se budeme podrobně věnovat v následujících kapitolách. Jak již bylo zmiňováno, někteří autoři řadí mezi komponenty práva na spravedlivý proces či mezi zásady soudnictví i další aspekty řízení (ústnost, přímost, rovnost, kontradiktornost, hospodárnost, senátní rozhodování, účast laického prvku, jednota soudní soustavy apod.). Těchto aspektů se v omezeném rámci této práce dotýkáme pouze okrajově či vůbec.

Celková **spravedlnost** řízení pak vyplývá z výše uvedených komponentů. Spravedlnost řízení dále souvisí i s kvalitní úrovní hmotného práva, dle kterého je rozhodováno. Je záhodno, aby jak zákonodárce při tvorbě práva, tak soudce při jeho interpretaci a aplikaci, uplatňovali právní cit pro equitu, rovnost soukromých subjektů. To znamená, že soukromý subjekt by normou neměl být zbytečně znevýhodňován na úkor druhého (taková equita však nemá smysl vždy, např. pracovněprávní předpisy účelově zvýhodňují zaměstnance, aby ho chránili před silnější stranou právního vztahu – zaměstnavatelem).

Se spravedlností souvisí i „rovnost zbraní“ účastníků v řízení, a to zvláště v řízení sporném, a také ústnost řízení jako garant možnosti náležité konfrontace stran.

3. Zásada rychlosti řízení

3.1 Zásada rychlosti řízení a další zásady s ní související

Ve středověkém soudním procesu, ovládaném zásadou eventuální a působícím v prostředí méně rozvinutého hospodářského a sociálního života, problém s nízkou rychlostí řízení nenastával. Zvyšování počtu obyvatelstva a jeho zvýšená společenská aktivita ale později přinesly vyšší zatížení soudních systémů. Připočteme-li k tomu opuštění překonané zásady eventuálního pořádku a celkové uvolnění a zpružnění průběhu řízení pod zásadou arbitrárního pořádku, nelze se divit, že celková doba řízení narostla.

V první řadě si je nutno uvědomit, že rychlost řízení jako taková není současnou českou právní vědou zkoumána samostatně, ale pouze ve vztahu s jinými zásadami soudnictví, popř. civilního procesu. Dle autorova názoru se nejedná o úplně šťastný přístup, neboť zásada rychlosti tak zůstává poněkud „schována“, přitom rychlost řízení je jeden z nejvážnějších problémů českého civilního procesu.

Tak například Winterová rychlost řízení spojuje ponejvíce se zásadou hospodárnosti procesu, která pro ni představuje *požadavek, aby ochrana práv byla poskytnuta rychle, účinně a bez zbytečných průtahů*.⁹ Tento požadavek lze ve shodě s autorkou odůvodnit tím, že jedině rychlá ochrana práv plní náležitě svůj účel, protože není-li takto provedena, účastníci řízení již mohou ztratit na výsledku řízení zájem či okolnosti případu se mohou zcela změnit.

⁹ WINTEROVÁ, A. a kol.: *Civilní právo procesní*. 3. vydání. Praha: Linde, 2004, s. 79-81.

Toto výstižně popisují britští právníci rčením „*justice delayed is justice denied - spravedlnost opožděná je spravedlnost odmítnutá.*“¹⁰

Typickým případem může být projednávání věcí rodinného práva, kdy se poměry dětí nebo např. vztahy mezi manžely mění velice rychle a nutnost rychlého rozhodování je nasnadě. Dalším příkladem může být dlouholeté vymáhání pohledávky, jejíž hodnotu může do té doby značně snížit inflace nebo např. nemožnost její investice přináší značný ušlý zisk apod. Právní jistota účastníků takových řízení je pak narušena.

Dané hrozby nastávají tím více, čím jsou řízení delší. Z praxe jsou známa řízení trvajících i 10 let a více, někdy dokonce celá desetiletí, převážně u náročných privatizačních či restitučních kauz, komplikovaných konkurzních věcí apod.

Může také docházet k situacím, že potencionální účastník řízení pod vidinou jeho možné zdlouhavosti či finanční náročnosti řízení ani nezahájí a zkusí své právo vymoci mimosoudní cestou, často i ilegálními prostředky, což se může projevat na zvýšení kriminality.

V této souvislosti je dále nicméně nutno podotknout, že ne všechna nepřiměřeně dlouho trvajících řízení jsou přičitatelná za vinu státu. Řízení je často zdržováno samotnými účastníky, a to jak neúmyslně, tak někdy i zcela schválně a účelově. Účastníci spolu s jejich právními zástupci mnohdy vedou řízení, kde je jejich šance na úspěch mizivá a jim jde spíše jen o značné oddálení nezvratného konce řízení, např. splacení pohledávky. Na druhou stranu to neznamená, že bychom z podobného chování chtěli vyvinít soudní systém, který jej umožňuje či jej není schopen důsledně omezit. Těmito záležitostmi se budeme více zabývat v kapitole o průtazích v řízení při studiu subjektů, které jej způsobují.

¹⁰ Rčení zmiňuje např. Liga lidských práv: *Soudní průtahy: preventivní a kompenzační prostředky nápravy. Analýza problému po třech letech účinnosti novely č. 160/2006 Sb.* Brno: Liga lidských práv, 2007, s. 4.

Na tomto místě je nyní nasnadě na základě shora uvedeného definovat **zásadu rychlosti**, která tak představuje požadavek, aby řízení poskytlo dostatečně rychlou ochranu práv vzhledem k projednávané věci a to pokud možno s úplným vyloučením průtahů v řízení samém.¹¹

Často je také rychlost řízení spojována se zásadami civilního procesu upravujícími postup v řízení, tj. zásadou legálního pořádku, arbitrárního pořádku a zásadou koncentrační. Pro začátek si připomeňme význam těchto zásad. **Zásada legálního pořádku** znamená, že se řízení rozpadá na určitá stádia, pro každý procesní úkon je předepsané určité stadium řízení, pod sankcí prekluze. Např. všechny důkazy je nutno navrhnout již na počátku řízení. Byla typická pro středověký soudní proces, dnes je ve své striktní podobě překonaná pro přílišnou tvrdost. Tato zásada umožňovala řízení provést relativně rychle, ale její značný formalismus (sankce, lhůty) mnohdy bránil náležitému zjištění rozhodných skutečností či provedení důkazů k jejich prokázání. Zásada legálního pořádku bývá někdy označována i jako zásada eventuální, jelikož hrozba prekluze mnohdy vedla k navrhování důkazů z opatrnosti - in eventum, pro případ, že by se později v řízení ukázala jejich potřeba.

Naproti tomu opakem zásady eventuální je moderním procesem uznávaná **zásada arbitrárního pořádku** (jednotnosti řízení). Pro jednotlivé úkony účastníků v řízení nejsou stanovena předepsaná stadia, řízení tvoří jeden celek. Úkony je tak možno činit kdykoliv, např. tvrdit nové skutečnosti a podávat nové důkazy volně i v odvolacím řízení apod. Tato zásada převážila od 19. století v moderním procesu, umožňovala větší pružnost řízení a lepší možnost zjištění skutkového stavu. Nicméně její důsledné uplatňování přineslo volnost pro účastníky, což mělo i negativní efekt v podobě prodlužování řízení. K tomu docházelo zvláště v prostoru západní kontinentální právní kultury 20. století, kde po 2. světové válce navíc

¹¹ K pojmu průtahu viz podrobně kapitola 4 – Průtahy v řízení.

došlo k ohromnému rozvoji hospodářského, sociálního a právního života a tím i k velkému zatížení soudních systémů.

V naší zemi prožívající totalitní období zatím tento problém tolik nenastával, zásada arbitrárního pořádku sice byla v OSŘ účinném od roku r. 1964 důsledně provedena, ale v prostředí centrálně plánované ekonomiky nebyl právní život země tolik aktivní a soudní soustava byla schopna nápad žalob ustát. Nicméně po sametové revoluci se problém objevil se silou o to větší. Daný názor prezentuje i autorská dvojice Hlavsa, Stavinochová, která má za to, že: *„Liberalizace postavení procesních stran v civilním soudním řízení, ke které ve středoevropském právu došlo koncem minulého století (dvacátého - pozn. aut.), vyvolala také určité nepříznivé účinky, totiž průtahy v řízení a jeho celkovou zdlouhavost.“*¹²

I z praktické zkušenosti autora možno potvrdit, že po revoluci skutečně došlo k obrovskému nárůstu průtahů, nicméně nutno zdůraznit, že to nebylo způsobeno pouze liberálním postavením procesních stran. Svou roli sehrála také prudce rozvíjející se demokratická společnost a nástup kapitalistického ekonomického systému, což vedlo k extrémnímu zvýšení nápadu žalob na soudy. Původně socialistická soudní soustava se s tím nebyla schopna a snad ani nemohla vyrovnat. Navíc čelila i velkému množství složitých privatizačních a restitučních řízení, jež byla z historického hlediska mimořádná.

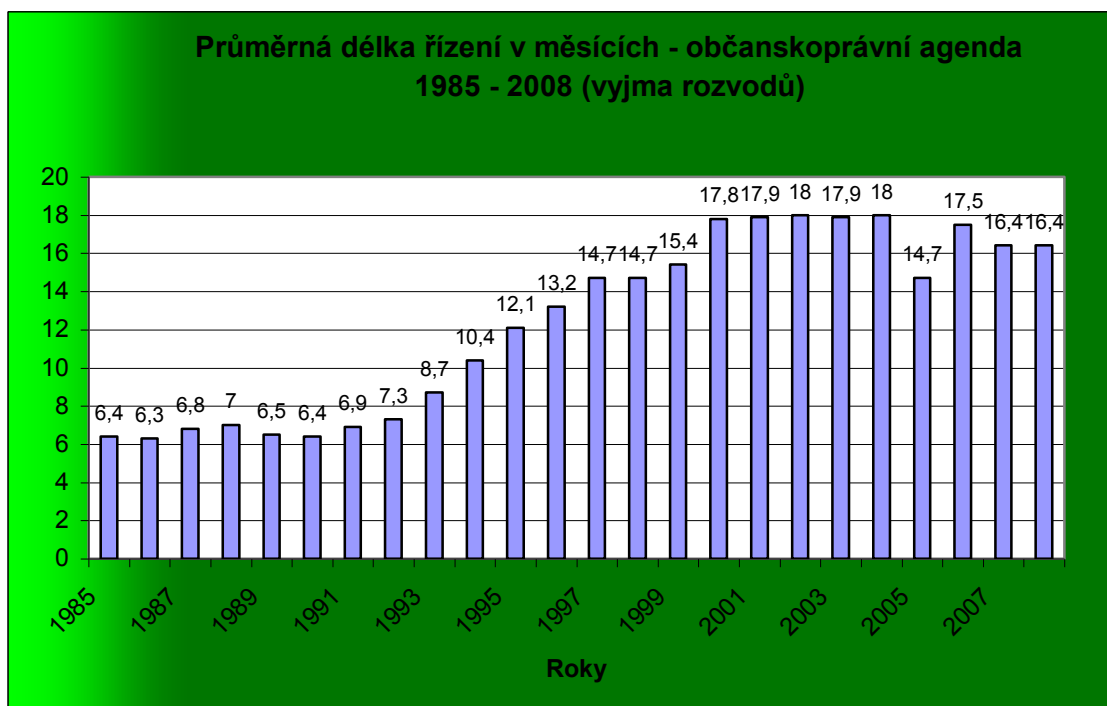
Nadto bylo po revoluci nutno pracovat s relativně malým počtem soudců. Zásadní vliv na to měl advokátní tarif z r. 1990, který stanovil odměny advokátů tak vysoko, že základní hodinová sazba odměny advokáta po příslušném přepočtu na pracovní dobu odpovídala cca desetinásobku nástupního platu soudce či prokurátora.¹³ Z finančních důvodů tak nastal masivní odliv

¹² HLAVSA, P., STAVINOHOVÁ, J.: *Civilní proces a organizace soudnictví*. 1. vydání. Brno: Doplněk, 2003, s. 179-180.

¹³ ONDRUŠ, K.: K některým aspektům výběru a výchovy soudců v České republice (úvaha de lege ferenda). In ŠIMÍČEK, V., HLOUŠEK, V. (ed), *Dělbá soudní moci*

zkušených právníků ze soudů a prokuratur do advokacie. Další, již menší část soudců, pak odešla odejít z funkce kvůli lustračním procesům nebo jejich hrozbě.¹⁴

Uvedené skutečnosti se projevily v rapidním nárůstu průměrné délky řízení, jak popisuje graf na této straně.¹⁵ V osmdesátých letech trvalo projednávání občanskoprávní agendy průměrně zhruba kolem šesti měsíců, zatímco po revoluci začala tato doba značně stoupat. Začátkem nového tisíciletí narostla tato průměrná délka takřka na trojnásobek, v posledních letech mírně klesá. Průměrná délka řízení velmi souvisí i s nárůstem žalob, a to jak aktuálním, tak i s nutností vyrovnat se s nedodělkou z let devadesátých, což se na průměrných číslech projevuje právě v nedávných letech.



v České republice. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2004, s. 274.

¹⁴ Paragraf 1 odst. 4 ve spojení s § 2 zákona č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, ve znění pozdějších předpisů (tzv. velkého lustračního zákona).

¹⁵ Zdroj: *Statistický přehled soudních agend: Část I. Rok 2009*. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, 2008, s. 169.

Zásada koncentrační pak znamená požadavek soustředit (koncentrovat) řízení do co nejmenšího počtu termínů, vyloučit průtahy a celkově jej zkrátit. Například se jedná o řádnou přípravu ústního jednání, spojenou s procesními povinnostmi soudu a stran, možnost soudu vyzývat účastníky k úkonům v prekluzivních lhůtách, možnost uvádět skutečnosti a důkazy jen před soudem prvního stupně apod. Někdy bývá tato zásada zpodobňována se zásadou eventuální, jinde je spíše brána jen jako pomocník zásady arbitrárního pořádku, který jí pomáhá urychlit řízení. S tímto náhledem lze souhlasit více, koneckonců tomu odpovídá i současný český civilní proces, který je ovládán zásadou arbitrárního pořádku s prvky koncentrace. Tyto prvky koncentrace se ovšem stále zesilují.

Prozařování uvedených zásad do právního řádu ČR se budeme podrobně věnovat dále.

3.2 Zásada rychlosti řízení v české právní úpravě

3.2.1 Obecné provedení zásady rychlosti

Povinnost provést řízení v přiměřené lhůtě stanovená pro ČR Úmluvou byla do českého právního řádu přenesena inkorporací Úmluvy samotné. Tato povinnost byla dále upravena i ústavními zákony, leč pomineme-li celkovou úpravu práva na spravedlivý proces, na nejvyšší úrovni je samotná rychlost řízení zmíněna pouze v Listině základních práv a svobod, která v čl. 38 odst. 2 praví: *„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. Veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem.“*

Naopak na úrovni zákonné je daná zásada promítnuta velmi často. V trestním právu procesním zmiňme normu § 4 odst. 2 TŘ,

kteřá stanoví obecnou povinnost orgánů činných v trestním řízení: „Trestní věci musí projednávat **co nejrychleji** a s plným šetřením práv a svobod zaručených Listinou základních práv a svobod a mezinárodními smlouvami o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána; při provádění úkonů trestního řízení lze do těchto práv osob, jichž se takové úkony dotýkají, zasahovat jen v odůvodněných případech na základě zákona a v nezbytné míře pro zajištění účelu trestního řízení.“ Kromě zásady rychlosti je v tomto ustanovení zakotvena i povinnost šetřit práva obviněných apod., jedná se zejména o přiměřené používání institutu vazby.

Pro potřeby této práce budeme sledovat dále spíše promítnutí zásady rychlosti do civilního práva procesního. Zabývat se budeme i problémem, zda jsou dané normy účinné v praxi.

Již v části první OSŘ, obecných ustanoveních, nalezneme ustanovení § 6 pojednávající o účelu civilního řízení, jež stanoví: „V řízení postupuje soud v součinnosti se všemi účastníky řízení tak, aby ochrana práv byla **rychlá** a účinná a aby skutečnosti, které jsou mezi účastníky sporné, byly spolehlivě zjištěny.“ Zákodárce zde výstižně popisuje několik zásad civilního procesu či soudnictví obecně a v podstatě i ukazuje ideální představu civilního řízení. Náležitá součinnost se všemi účastníky je projevem zásady přímosti, zatímco rychlá a účinná ochrana práv pramení ze zásady rychlosti a hospodárnosti. Tyto zásady platí pro všechny druhy civilních řízení.

Dále v části třetí OSŘ, věnující se řízení v prvním stupni, se v § 100 odst. 1 o průběhu řízení praví toto: „Jakmile bylo řízení zahájeno, postupuje v něm soud i bez dalších návrhů tak, aby věc byla **co nejrychleji projednána a rozhodnuta**. Přitom usiluje především o to, aby spor byl vyřešen smírně.“ V tomto ustanovení je zásada rychlosti zdůrazněna pro nalézací řízení.

Obecnou povahu má i **zásada rozhodnutí při jediném jednání** dle § 114a odst. 1 OSŘ, dle které má soud, pokud není

nucen řízení zastavit či návrh na jeho zahájení odmítnout, připravit věc tak, aby bylo možno rozhodnout zpravidla při jediném jednání. Tuto zásadu je možno považovat za podzásadu zásady rychlosti. Soud by měl na základě kvalitně provedené přípravy teoreticky rozhodovat skutečně již při prvním jednání, jeho odročení dle § 119 OSŘ by mělo být výjimkou, nicméně v praxi je zatím odročováno poměrně často. K realizaci této zásady má pak soudce k dispozici konkrétní opatření.¹⁶

Daná maxima, takto obecně formulovaná, mají ovšem spíše pouze psychologický vliv a ačkoliv jsou pro soud stanovena jako povinnost, sama o sobě nejsou schopna přinutit soudce, účastníky řízení či soudní systém vůbec k rychlejší činnosti. V porevolučních letech, ve chvíli, kdy se soudní řízení začala protahovat, bylo nutno nalézt přísnější prostředky urychlení řízení. Do řízení, ovládaného zásadou arbitrárního pořádku a materiální pravdy, byly v OSŘ zavedeny prvky koncentrace a zásady formální pravdy, což bylo provedeno zejména velkou novelou z. č. 30/2000 Sb. a dále nynější další velkou novelou z. č. 7/2009 Sb., účinnou od 1.července 2009.

3.2.2 Konkrétní provedení zásady rychlosti

Na obecná maxima zásady rychlosti navazují v procesních předpisech konkrétní instituty, které umožňují (alespoň teoreticky) provést řízení bez průtahů.

Souhrnnou novelou z. č. 7/2009 Sb. došlo v OSŘ k významným změnám, v první řadě se budeme zabývat první částí tohoto předpisu. Nalezneme zde novou úpravu doručování, soud nyní primárně doručuje písemnosti prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, nelze-li doručit již při samotném jednání.¹⁷

¹⁶ Především se jedná o opatření dle následného ustanovení § 114a odst. 2 OSŘ - viz text níže.

¹⁷ K elektronickému doručování podrobněji viz podkapitola 6.2 - Elektronická justice.

Dále je významný nově zavedený koncept **doručování fyzickým osobám**, které bylo dříve problematické a způsobovalo prodlužování řízení. Podle ustanovení § 46b písm. a) OSŘ nyní soud doručuje fyzickým osobám na adresu pro doručování uvedenou v evidenci obyvatel, popř. na adresu trvalého pobytu.

Je tak již vyloučeno komplikované zjišťování adresy žalovaného soudem a on sám se již nemůže doručování a soudnímu řízení vyhýbat měněním pobytu. Ke zmírnění této úpravy je ustanovením § 50b OSŘ zavedena nová podoba tzv. neúčinnosti doručení, k níž dojde, pokud se účastník nemohl z omluvitelného důvodu s písemností seznámit. Nicméně je výslovně stanoveno, že omluvitelným důvodem nemůže být skutečnost, že se na adrese pro doručování trvale nezdržuje.

To je pozitivní rozdíl oproti minulé úpravě, kdy k neúčinnosti uložení písemnosti (a tím i doručení) docházelo již tím, když fyzická osoba prokázala, že se v místě doručování nezdržovala v den, kdy nebyla zastižena a v době během uložení písemnosti (původní § 46 odst. 6 OSŘ). Nezáleželo tedy na délce její nepřítomnosti, stačilo, když ji osoba prokázala např. pomocí svědka. Procesní situace fyzické osoby je nyní složitější, pomůže jí pouze nepřítomnost krátkodobé povahy (např. odjezd na dovolenou, hospitalizace), trvalá nikoliv – jde na její vrub, že si adresu v evidenci obyvatel nedala změnit, pokud se na té původní trvale nezdržuje.

Celkově by odpadnutím komplikací a zdržování během doručování fyzickým osobám mělo dojít ke zrychlení a ke zpřísnění civilního řízení.

Budeme-li dále analyzovat konkrétní provedení zásady rychlosti v části třetí OSŘ, shledáme, že v rámci **přípravy řízení** má soudce k dispozici prostředky pro realizaci zmiňované zásady rozhodnutí při jediném jednání. Dle § 114a odst. 2 OSŘ soudce za tímto účelem vyzve žalovaného, popř. ostatní účastníky, kteří nepodali návrh na zahájení řízení, aby se ve věci vyjádřili a aby

předložili listinné důkazy. Dále si vyžádá zprávy o skutečnostech relevantních pro řízení od dalších osob, zajistí možnost provedení důkazů při jednání, popř. ustanoví znalce, provede dožádání či činí jiná vhodná opatření – např. rozhodne o vydání předběžného opatření, je-li navrhováno, vyměří soudní poplatek apod. Mimo rámec opatření (procesních úkonů) soudce také často nastuduje příslušnou judikaturu.

Již delší dobu používaným prostředkem pro urychlení řízení je pak **kvalifikovaná výzva** soudu k vyjádření (§ 114b OSŘ). Jde o speciální výzvu nečinnému žalovanému, aby v určené lhůtě sdělil skutečnosti a označil důkazy na svou obranu a pokud tak neučiní, hrozí mu rozsudek pro uznání. Používá se místo klasické výzvy žalovanému k vyjádření dle § 114a OSŘ, pokud to vyžaduje povaha věci nebo okolnosti případu, nebo pokud nebylo běžné výzvě řádně a včas vyhověno. Tato přísnější kvalifikovaná výzva velmi přispívá k nastartování a urychlení řízení, někteří soudci ji používají téměř vždy.

Lhůta pro podání daného vyjádření nesmí být delší než 30 dní, nicméně někdy se stává, že žalovaný požádá o její prodloužení a soudce mu vyhoví. To je ve svém důsledku v rozporu se zásadou rychlosti, již má ustanovení § 114b OSŘ realizovat. Samozřejmě záleží na tom, v jak dostatečné délce soudce stanoví původní lhůtu, nicméně dodatečné její „nastavování“ pro žalovaného, který se většinou již předtím několikrát nedokázal k žalobě adekvátně vyjádřit, nepovažujeme za vhodné.

Ke kvalifikované výzvě závěrem dodáváme, že zákonem č. 7/2009 Sb., byl novelizován i zákon č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících. Dle ustanovení § 10 odst. 1 písm. a) cit. zák. nyní mohou vyšší soudní úředníci spolu s vydáním (elektronického) platebního rozkazu sami vydat i kvalifikovanou výzvu k vyjádření.¹⁸

¹⁸ Podrobněji k činnostem vyšších soudních úředníků viz podkapitola 6.1 – Otázka personálního substrátu soudů.

Dochází tak k odstranění zdlouhavé praxe soudů, kdy vyšší soudní úředníci neměli k vydávání výzev oprávnění a museli je tak předkládat k podpisu soudcům. Ti je pak podepisovali, aniž by věděli, jaké věci se vlastně týkají, stačilo, že se zákonu učinilo zadost.¹⁹

Jak již bylo nastíněno, pro účinné provádění zásady rychlosti je v našem právním řádu shledávána potřebnost určité **koncentrace řízení**. V souvislosti s koncentrací budeme v první řadě pojednávat o zcela novém institutu **přípravného jednání** (§ 114c OSŘ). To je nařízeno a provedeno předsedou senátu, pokud není možno o věci samé rozhodnout během jediného jednání či vůbec bez jednání nebo pokud soudce nevyzval účastníka kvalifikovanou výzvou k vyjádření (§ 114b OSŘ).

K přípravnému jednání jsou pak předvoláni účastníci a jejich zástupci. V součinnosti s nimi soud vyřeší splnění podmínek řízení, vyzve je k doplnění skutkových tvrzení a důkazů, pokusí se o smír a vůbec uloží další procesní povinnosti, potřebné dosažení účelu řízení. Dané požadavky jsou pak účastníci povinni splnit již do konce přípravného jednání, pouze z důležitých důvodů jim k tomu může soud uložit dodatečnou lhůtu, která však nesmí překročit 30 dní. Včasné nedodržení těchto povinností je pak stiženo sankcí koncentrace.²⁰

V tomto okamžiku lze samozřejmě stěží odhadovat, do jaké míry tento institut zlepší plynulost civilního procesu jako celku, ale jelikož se má přípravné jednání uplatňovat u všech komplikovanějších řízení a sporné aspekty věci se mají vyřešit již během něj, můžeme na něj hledět se značným optimismem. Velmi bude ovšem záležet na tom, do jaké míry budou soudci povolovat dodatečnou lhůtu, my bychom se přikláněli spíše k nižší benevolenci.

¹⁹ JIRSA, J.: Souhrnná novela občanského soudního řádu – příležitost ke změně. *Právní rozhledy*, 2009, č. 6, s. 203.

²⁰ K následkům nedodržení těchto povinností viz následující výklad ke koncentraci zákonné.

Zákon důsledně myslí i na absenci účastníků při přípravném řízení a tvrdě ji sankcionuje (§ 114c odst. 6 a 7 OSŘ). Nedostaví-li se žalovaný bez omluvy (důležitý důvod), ačkoliv byl řádně a včas předvolán nejméně 20 dní předem, může být postižen rozsudkem pro uznání. Připomínáme, že tento rozsudek pak znamená vznik překážky rei iudicata (věci rozsouzené), tedy nemožnost danou věc znovu soudně projednat pro nesplnění podmínek řízení.

Naopak nedostaví-li se takto žalobce či jiný navrhovatel, je stížen sankcí zastavení řízení (to ale překážku rei iudicata nepředstavuje, jde pouze o procesní rozhodnutí).

Nedostaví-li se bez omluvy k přípravnému jednání obě strany, pak lze výkladem ustanovení § 114c odst. 6 OSŘ poslední věty ve spojení s § 114c odst. 7 OSŘ dojít k závěru, že se vydání rozsudku pro uznání neuplatní, jelikož budou splněny podmínky zastavení řízení. Ty budou splněny právě proto, že se žalobce nedostavil. Pokud se tedy žalobce neomluví, musí k přípravnému jednání dostavit vždy, nechce-li vyvolat okamžité zastavení řízení.

Připomínáme, že to je zajímavý rozdíl oproti absenci obou stran při běžném jednání, zde soud nařídí klid řízení dle § 110 OSŘ, tj. pouze ho přeruší, jestliže to není s jeho účelem nepřípustné. Zjevně je tak zákonodárcem kladen větší nárok na procesní aktivitu žalobce v jednání přípravném, kdy ho za jeho absenci stihne tvrdší sankce než při jednání běžném.

Jak již bylo zmíněno, s přípravným řízením či s dalšími fázemi civilního řízení sporného je pak spojena **koncentrace zákonná**, obecně tedy postup, kdy je přímo ze zákona stanovena povinnost účastníků učinit některé procesní úkony již v určitém stadiu řízení. Normy upravující koncentraci zákonnou byly také významně novelizovány zákonem č. 7/2009 Sb., který posílil možnosti realizace zásady rychlosti řízení v OSŘ.

Nynější ustanovení § 114c a § 118b OSŘ tedy určují, že ve věcech, kde bylo provedeno přípravné jednání, mohou účastníci

uvést rozhodné skutečnosti o věci samé a označit důkazy k jejich prokázání jen do skončení tohoto přípravného jednání, popř. do uplynutí dodatečné lhůty, která jim byla ke splnění těchto či případně dalších procesní povinností určena soudem. Tato dodatečná lhůta může být poskytnuta pouze na žádost účastníka, a to z důležitých důvodů, navíc nesmí být delší než 30 dní.

Pokud přípravné jednání konáno nebylo, mohou účastníci tyto povinnosti splnit nejpozději do skončení prvního jednání nebo do poskytnuté dodatečné lhůty. V tomto případě může být ale dodatečná lhůta poskytnuta i bez žádosti, navíc neplatí její omezení na max. 30 dní. K pozdějším skutečnostem či důkazům pak soud nesmí přihlídnout, kromě určitých výjimek.

Není pochyb o tom, že striktní a bezvýjimečná koncentrace by byla příliš drakonická, a proto ustanovení § 114c odst. 5 a § 118 odst. 1 poslední věty OSŘ připouští a upravují výjimky z koncentrace. K později uvedeným skutečnostem a důkazům soud smí přihlídnout, pokud jimi má být zpochybněna věrohodnost předchozích důkazních prostředků,²¹ dále pokud dané skutečnosti a důkazy nastaly

²¹ K problému zpochybnění věrohodnosti předchozích důkazních prostředků viz podrobněji BUREŠ J., DRÁPAL L. a kol.: *Občanský soudní řád. Komentář. I díl.* 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 438-439. Dále viz rozsudek NS ze 16. 7. 2003, sp. zn. 21 Cdo 818/2003. Za skutečnosti a důkazy, zpochybňující věrohodnost předchozích důkazních prostředků se považují např. důkazy naznačující předchozí ovlivňování svědků, zpochybnění falešné listiny, skutečnost, že znalec byl uplacen apod.

Naopak zpochybněním věrohodnosti předchozích důkazů není pouze skutečnost, že účastník navrhuje důkazy, pomocí kterých lze ten samý skutkový stav zjistit jinak, než byl zjištěn předchozími důkazními prostředky. Tímto totiž účastník nezpochybňuje věrohodnost těchto řádně a včas provedených důkazů, pouze se dožaduje zjistit skutkový stav i důkazy jinými, opožděnými, což je v rozporu s koncentrací.

Odlišný názor, než je tento, ovšem vyřkl Ústavní soud v nálezu ÚS ze dne 7. 2. 2006, sp. zn. IV. ÚS 125/05. Stěžovatel, plátce výživného, uplatnil v řízení o výživném u odvolacího soudu důkazy, kterými zjistil ten samý skutkový stav jinak a bezpečně jimi vyvrátil pravdivost předchozích důkazních prostředků. Prokázal tak důvod ke snížení výživného. Odvolací soud ale k novým důkazům přihlédl až při stanovení výživného v době od vyhlášení rozsudku soudu prvního stupně, jelikož dle jeho názoru by jejich předchozí zohlednění bylo v rozporu s principem koncentrace v momentu vyhlášení rozhodnutí soudu prvního stupně. Ústavní soud v tomto ale shledal porušení práva na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 LZPS a napadené rozhodnutí odvolacího soudu zrušil.

až po přípravném jednání²² nebo je účastník nemohl bez své viny včas uvést, nebo pokud k jejich uvedení byl vyzván předsedou senátu z důvodu nutnosti vyjasnění právního posouzení případu (§ 118a odst. 2 OSŘ).

Ke koncentraci navíc nedojde ani v případě, kdy o ní účastníci nebyli soudem poučeni (§ 118b odst. 3 OSŘ).

Před účinností novely z. č. 7/2009 Sb. byla původním ustanovením § 118b OSŘ upravena koncentrace zákonná, která sice koncentrovala proces obdobně jako ta dnešní, ale pouze pro některá řízení, u nichž na tom byl vyšší společenský zájem. Jednalo se např. o ochranu osobnosti, incidenční spory vyvolané konkurzem a vyrovnáním, nekalou soutěž, ochranu hospodářské soutěže apod.

Dříve byla tato možnost urychlit řízení dána i **koncentrací soudcovskou** v § 118c OSŘ, kdy soud mohl (ale pouze na návrh jedné ze stran) procesně nečinného účastníka usnesením vyzvat k uvedení rozhodných skutečností a označení důkazů k jejich prokázání, opět pod sankcí jejich pozdější nepoužitelnosti (včetně zmírňovacích výjimek). Tento institut nicméně nebyl příliš využíván, k čemuž vysvětlení podává Jirsa: *„Zákon ruší soudcovskou koncentraci řízení na návrh účastníků (§ 118c) – institut, který se v praxi příliš neujal proto, že účastníci si zpravidla nepřáli řízení*

Dle našeho názoru lze ve shodě s ÚS tvrdit, že ustanovení o možnosti napadnout věrohodnost předchozích důkazních prostředků musí být vykládána široce tak, aby nedocházelo k újmě na spravedlnosti řízení tím, že účastník bude ve sporu těžit z nepravdivých důkazních prostředků jen proto, že možnost jejich napadnutí byla již zkoncentrována.

²² Jedná se o tzv. novoty. Nebylo-li přípravné jednání provedeno, lze tuto výjimku analogicky rozšířit i na skutečnosti a důkazy nastalé až po prvním jednání. Podotýkáme, že i bez aplikování této analogie by tuto výjimku z koncentrace bylo možno na tyto skutečnosti a důkazy použít, jelikož to logicky lze podřadit pod další výjimku - účastník nemohl skutečnosti a důkazy bez své viny včas uvést.

Dále tato výjimka souvisí i s odvolacím řízením, jelikož i zde lze uplatňovat novoty, které nebyly uplatněny před soudem prvního stupně, jelikož nastaly (vznikly) až později, po vyhlášení rozsudku prvního stupně (§ 119a ve spojení s 205a OSŘ). Judikaturu týkající se odvolacího řízení k této výjimce, jakož i k dalším výjimkám z koncentrace, je za nynější změněné právní úpravy dle našeho názoru možno použít i ke koncentraci před soudem prvního stupně.

zkoncentrovat z obav před důsledky koncentrace pro obě strany."²³

K tomu je nutno zmínit negativní efekt přípustnosti odvolání nečinného účastníka proti takovému usnesení soudu. Jeho podání protistranou ve svém výsledku délku řízení spíše protáhlo, než aby to vedlo k jeho zkrácení, jak měla navrhuující strana původně na mysli.

Koncentrace soudcovská byla zmiňovanou novelou z. č. 7/2009 zrušena a nahrazena striktní koncentrací zákonnou. Je záhodno zamyslet se nad otázkou, zda situaci nešlo řešit úpravou koncentrace soudcovské. Pokud by nebyla vázána na návrh účastníka, ale pouze na diskreci soudu, mohla by být skutečně účinným prostředkem urychlení řízení, volil-li by jí soudce uváženě a vhodně. Nicméně působila by vedle již zmiňované kvalifikované výzvy jako další prostředek urychlení řízení, který by soudce měl k dispozici, tím by se pozice soudce stávala možná až přehnaně silnou. Mohlo by dojít k neodůvodněným rozdílům během jednotlivých řízení, kdyby někteří soudci urychlovali a koncentrovali téměř vše a soudci jiní by těchto prostředků téměř nevyužívali. V konečném důsledku by tak mohla být narušena právní jistota účastníků.

Koncentrace soudcovská byla zmiňovanou novelou zrušena hlavně z toho důvodu, že za nynější úpravy by už postrádala smysl. Současná zesílená koncentrace ze zákona totiž nastává takřka pro každé sporné nalézací řízení. Jsou jí stiženy věci složitější, pro které se nařídí přípravné jednání, které se pak zkoncentruje. Naopak jiné věci, které lze připravit tak, aby je bylo možno rozhodnout při jediném jednání, jsou koncentrací stiženy právě během tohoto jednání.

Koncentrace řízení tak nyní nenastane pouze u věcí, kde je možné ve věci samé rozhodnout bez nařízení jednání, což je

²³ JIRSA, Jaromír: *K souhrnné novele občanského soudního řádu - glosa* [online]. iPrávník.cz, 25. května 2009 [cit. 23. července 2009]. Dostupné na <http://www.ipravnik.cz/cz/knihy-pod-lupou/art_5932/k-souhrnne-novele-obcanskeho-soudniho-radu-glosa.aspx>.

dle § 115a OSŘ možné v případech, kdy lze rozhodnout jen na základě listinných důkazů a účastníci se práva na projednání věci vzdali či s absencí jednání souhlasí (nelze ale v nesporných řízeních).²⁴

O koncentraci samozřejmě nelze mluvit ani pokud soud pouze odmítne žalobu pro absenci náležitostí či pro její nesrozumitelnost nebo neurčitost, pokud tyto nedostatky nebyly ani přes výzvu soudu odstraněny (§ 43 odst. 2 OSŘ).

Dodáváme dále, že všechny zatím zmiňované koncentrace jsou (či byly) dle OSŘ aplikovatelné pouze na řízení sporná, jelikož koncentrování nesporných řízení (přesněji řízení vyjmenovaných v § 120 odst. 2 OSŘ) není s ohledem na jejich specifickou povahu vhodné.

Nynější podoba koncentrace vypadá tedy z hlediska rychlosti řízení velice slibně, jelikož zákon ukládá soudci zkonzentrovat sporná nalézací řízení bez ohledu na vůli účastníků či druh řízení. Soudce také může (nikoliv musí) zmírnit tuto koncentraci uložením dodatečných lhůt pro splnění daných procesních povinností, má tedy v ruce určitý korektiv případné tvrdosti zákona.

Zůstává otázkou, zda nebude někdy tato nová přísná koncentrace překážkou náležitého zjištění skutkového stavu, ale z hlediska cíle práce jí upřednostňujeme, jelikož přispěje ke zmírnění průtahů civilního řízení. Nakonec civilní právo je právem formálním, a tak zásadu formální pravdy je třeba preferovat nad zásadou pravdy materiální. Jinými slovy, preferujeme raději 9 správně a rychle projednaných řízení za cenu jednoho řízení se zjištěním nesprávným,

²⁴ Pojem nesporných řízení je používán pouze teorií, OSŘ jej nezná. Tato řízení se od sporných řízení liší speciálními procesními odlišnostmi a vymezeným okruhem věcí (zvláštní ustanovení v části třetí, hlavě páté OSŘ). Ačkoliv v nich zpravidla nejde o vítězství jednoho účastníka nad druhým, např. v řízení ve věcech obchodního rejstříku, někdy mohou být zájmy účastníků skutečně protichůdné, typicky např. v řízení dědickém. Samotný pojem nesporných řízení tak může být zavádějící. K pojmu nesporných řízení podrobněji viz HLAVSA, P., STAVINHOVÁ, J.: *Civilní proces a organizace soudnictví*. 1. vydání. Brno: Doplněk, 2003, s. 328-338.

než 10 rozvleklých a pro účastníky v konečném důsledku nepřínosných řízení, byť v nich byl skutkový stav zjištěn správně. Ideální by samozřejmě bylo určité vyvážení obou zmiňovaných zásad, ale až soudní praxe a nová procesněprávní judikatura ukáže, do jaké míry to bude dle novelizované úpravy možné. Je otázkou, zda je ideální kombinace těchto zásad řízení vůbec obecně realizovatelná, my se kloníme k názoru, že to takřka nelze, nicméně správná a praxí prověřená procesní úprava se k této kombinaci může hodně blížit.

Nutno dále připomenout, že i při přísné koncentraci může účastník procházet procesem zcela hladce, pokud bude náležitě dbát svých práv a povinností.

Druhým projevem koncentrace zákonné v OSŘ je koncentrace odvolacího řízení v ustanovení § 119a OSŘ, jež stanovuje soudci povinnost poučit účastníky před skončením jednání o tom, že musí uvést rozhodné skutečnosti a označit důkazy dříve, než ve věci bude vyhlášeno rozhodnutí, neboť později uplatněné skutečnosti či důkazy mohou být odvolacím soudem použity pouze dosti omezeně za podmínek § 205a OSŘ (princip neúplné apelace).

Zatímco tedy koncentrace dle § 114c a § 118b OSŘ se vztahuje ke konci přípravného jednání, resp. ke skončení prvního jednání, ustanovení § 119a OSŘ představuje určitou pojistku, aby došlo ke koncentraci alespoň pro odvolací řízení i v těch věcech, kdy z nějakého důvodu nebude uplatnění skutečností a důkazů zkoncentrováno již před vyhlášením rozhodnutí na konci posledního jednání ve věci. K tomu typicky dojde, pokud se ještě během řízení v prvním stupni objeví takové skutečnosti a důkazy, které jako výjimka z koncentrace použity být mohou (zpochybňující věrohodnost důkazních prostředků, novoty, apod. - viz výše.)

Na úpravu v § 119a OSŘ pak navazuje ustanovení § 205a OSŘ, které upravuje výjimky z koncentrace odvolacího řízení. Skutečnosti nebo důkazy, které nebyly uplatněny před soudem

prvního stupně,²⁵ mohou být jako odvolací důvod použity tehdy, jestliže

a) se týkají podmínek řízení, věcné příslušnosti soudu, vyloučení soudce (přisedícího) nebo obsazení soudu;

b) jimi má být prokázáno, že v řízení došlo k vadám, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci;

c) jimi má být zpochybněna věrohodnost důkazních prostředků, na nichž spočívá rozhodnutí soudu prvního stupně;

d) jimi má být splněna povinnost tvrdit všechny pro rozhodnutí věci významné skutečnosti nebo důkazní povinnost, a to za předpokladu, že pro nesplnění některé z uvedených povinností neměl odvolatel ve věci úspěch a že odvolatel nebyl řádně poučen podle § 118a odst. 1 až 3;

e) odvolatel nebyl řádně poučen podle § 119a odst. 1;

f) nastaly (vznikly) po vyhlášení (vydání) rozhodnutí soudu prvního stupně (písm. f).

Opět připomínáme, že i tato koncentrace platí pouze pro sporná řízení.

Se zmiňovanými možnostmi koncentrace je spojena i speciální poučovací povinnost soudu dle ustanovení § 118a OSŘ, při které soud vyzývá účastníky ke splnění povinnosti tvrdit všechny rozhodné skutečnosti a označit příslušné důkazy a varuje před následky nesplnění této výzvy, tj. i před následkem koncentrace. Soudce takto upozorňuje i na možnost jiného právního posouzení, než je právní názor účastníka. Nejsou-li účastníci takto poučeni,

²⁵ Viz rozsudek NS ze dne 31. 5. 2006, sp. zn. 29 Odo 1059/2005. Skutečnosti, které byly účastníkem uvedeny nebo vyšly před soudem prvního stupně najevo jinak, byly uplatněny z hlediska § 205a u soudu prvního stupně. NS takto obecně judikoval v případě, kdy účastníci ani soud prvního stupně nevěnovali dostatečnou pozornost správnému zjištění obsahu listinného důkazu, konkrétně šlo o omezení ručitélského závazku žalované, vyplývajícího ze smlouvy. Žalovaná toto uplatnila až v odvolacím řízení, k čemuž odvolací soud nepřihlédl z důvodu koncentrace. NS tento postup odvolacího soudu nicméně napadl s tím, že dle § 129 OSŘ měl soud zjistit veškerý podstatný obsah dané listiny, ne jen to, co z něj zdůrazňují účastníci. Daná skutečnost tak nevyšla před soudem prvního stupně najevo a může být nadále uplatňována.

dle judikatury ke koncentraci nedojde a možnost tvrdit skutečnosti a označovat důkazy zůstává i nadále, bez ohledu na aktuální stadium či instanci řízení.²⁶

Shrňme, že všechny zmiňované instituty civilního procesu jsou posílením zásady rychlosti a také zásady formální pravdy. Naopak, jak již bylo zmíněno, zásada materiální pravdy, tj. snaha o co nejpřesnější zjištění pravdivého skutkového stavu, může být lehce oslabena. Dle našeho názoru je ale celá situace spíše ke prospěchu věci, neboť reálné prostředky civilního procesu ke zjištění skutečné pravdy jsou již ze své podstaty omezené, a to např. díky časté absenci listinných důkazů, časovými odstupy mezi událostmi případu a svědeckými výpověďmi či znaleckými posudky. Naopak zrychlení řízení umožní účastníkům větší míru právní jistoty, možnost soudní soustavy projednat větší množství věcí za stejný časový úsek. V konečném důsledku by se tak mohla zvýšit důvěra v soudní systém.

Díky celkovému zpřísnění řízení v důsledku koncentrací, lhůt a sankcí bude nyní právo chráněné civilním řízením náležet více bdělým, v duchu zásady *ius civile scriptum est vigilantibus* (civilní právo bylo sepsáno pro bdělé).²⁷ Nepochybně bude také v tomto přísnějším procesu posílena role advokátů a jiných právních zástupců, jelikož bude ještě těžší se obejít bez nich (tzv. advokátský proces).

²⁶ Viz podrobněji např. SVOBODA K.: *Přehled judikatury: Poučovací povinnost soudu a koncentrace řízení*. 1. vydání. Praha: ASPI, 2009, s. 57.

Nález ÚS ze dne 22. 2. 2006, sp. zn. II. ÚS 651/2004. Soud prvního stupně přehlédl tvrzení žalobkyně (stěžovatelky), že její nárok může být posouzen i z hlediska bezdůvodného obohacení a ne pouze jako nárok ze smlouvy, která se ukázala jako neplatná. Soud prvního stupně navíc pochybil i v povinnosti poučit stěžovatelku o možnosti jiného právního posouzení a vyzvat ji v té souvislosti k doplnění skutkových tvrzení (§ 118a odst. 1 a 2 OSŘ) a na základě toho nedošlo ke koncentraci řízení v okamžiku vyhlášení jeho rozsudku.

²⁷ KINCL, J., URFUS, V., SKŘEJPEK, M.: *Římské právo*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 351.

Uplatňování zásady *vigilantibus iura* (právo bdělým, nechť si každý střeží svá práva) několikrát ve svých nálezech zmínil i Ústavní soud, zejména jednalo-li se o právo na soudní a jinou právní ochranu, viz např. nález ze dne 30. 1. 2001, sp. zn. II. ÚS 214/98 nebo nález ze dne 28. 3. 2000, sp. zn. I. ÚS 513/98 ve spojení s nálezem ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. II. ÚS 539/02.

S rychlostí a hospodárností řízení pracuje dále institut **spojení řízení** (§ 112 OSŘ), kdy soud může spojit ke společnému řízení věci, které u něho byly zahájeny a souvisí spolu buď objektivně (např. jednou žalobou lze uplatnit více nároků vůči témuž žalovanému) nebo subjektivně (jednou žalobou lze napadnout více osob). Pro spojení věcí se vyžaduje skutková souvislost nebo totožnost účastníků. Pokud je ale spojení některé dílčí věci nevhodné, soud ji může vyloučit k samostatnému řízení. V této souvislosti mluvíme o procesní ekonomii, spojením věci se ušetří čas i peníze soudu a účastníků (např. na provoz soudu, náklady řízení apod.).

Pro celkovou rychlost řízení má dále význam míra přípustnosti opravných prostředků (zvláště dovolání a speciálního institutu ústavní stížnosti). V této souvislosti je nutno zmínit zpřísnění podmínek pro úspěšné podání odvolání a dovolání. Hranice tzv. bagatelního sporu se u odvolání zvyšuje z 2 000 Kč na 10 000 Kč, u dovolání pak stoupla z 20 000 Kč na 50 000 Kč u věcí neobchodních, resp. z 50 000 Kč na 100 000 Kč u věcí obchodních. Dovolání dále nebude možné podat proti usnesení o nařízení výkonu rozhodnutí (exekuce) a také proti rozhodnutím procesní povahy.

Je tím posílen charakter dovolání jako mimořádného opravného prostředku, což je záhodno, jelikož velice časté projednávání věcí Nejvyšším soudem velice přispívalo k průtahům v řízení. Dovolací řízení je totiž vynucováno jak častými případy diformity rozhodování soudů prvního a druhého stupně, tak i poměrně aktivistickým přístupem NS při výkladu pojmu „*zásadní význam věci po právní stránce*.“ Přípustnost dovolání je tak shledána poměrně často. Navíc samotné jeho projednávání Nejvyšším soudem je mnohdy spojeno se značnými průtahy.

Významné je i provedení zásady rychlosti do jiných předpisů než do OSŘ a ZSS, zejména jde o ZOSŠ, který upravuje odškodnění účastníků ze strany státu za její porušení, tím se budeme zabývat dále.

4. Průtahy v řízení

4.1 Charakteristika průtahů v řízení a obecné důvody jejich vzniku

Širším sémantickým významem se pojem průtahu v řízení často zaměňuje s obecnou neschopností státu provést soudní řízení v přiměřené lhůtě. Nasvědčovala by tomu i již zmíněná dikce čl. 38 odst. 2 LZPS: „Každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, **bez zbytečných průtahů** a v jeho přítomnosti...“, našeho nejvyššího vnitrostátního předpisu, který označuje zásadu rychlosti za základní lidské právo.

V užším slova smyslu je pak možno za **průtah v řízení** považovat určité déle trvající zdržení řízení, v němž nekoná ten procesní subjekt, který by dle stadia řízení konat měl („je na tahu“), tj. tento subjekt nerealizuje žádný relevantní procesní úkon. Dle našeho názoru je možno v souvislosti s řízením volně používat oba významy pojmu průtah, není vhodné v tomto případě zapadat do umělé terminologické přísnosti.

Nadto se dále přímo v odškodňovací praxi ministerstva spravedlnosti používá ještě další neoficiální pojetí průtahu v řízení, kdy se za průtah považuje pouze takové zdržení řízení, při kterém je soud procesně nečinný alespoň 5 - 6 měsíců, jde-li o soud prvního stupně, popř. 1 rok a více, jde-li o soud druhého stupně nebo soud projednávající mimořádný opravný prostředek či ústavní stížnost. Toto „odškodňoväcké“ pojetí průtahu, resp. fakt, zda k němu již došlo či ještě nikoliv, může pak mít význam při přiznávání odškodnění za újmu či škodu vzniklou nepřiměřenou délkou řízení.²⁸

²⁸ K odškodňování účastníků řízení dále viz kapitola 5 – Odškodňování účastníků za průtahy v řízení.

Praktický efekt zkoumání průtahů a jejich vlivu na řízení, způsobujícím jeho prodloužení do doby nepřiměřené, spočívá ve zjišťování důvodů průtahů. Těchto důvodů existuje celá řada a člení se dle různých kritérií. Například Evropská komise pro efektivitu justice (CEPEJ), pracující v rámci Rady Evropy, je člení na důvody externí, důvody týkající všech druhů řízení a dále důvody týkající určitých druhů řízení.²⁹

Za **důvody externí** vůči samotnému řízení jsou považovány zásadní politické reformy či reformy soudního systému, jedná se i o změny organizace státu a jeho soudnictví ve spojitosti s přechodem na tržní hospodářství, což je případ ČR.

Důvody týkající se všech druhů řízení jsou komisí členěny dle časového hlediska – stadia řízení, kterého se týkají. Důvody průtahů před začátkem řízení jsou např. nedostatečný počet soudců, nesprávná distribuce jurisdikce dle regionů země či množství předchozích nedodělků.

Důvody nastávající během řízení až do skončení jednání jsou spatřovány v zapojování soudních znalců, pozdním nařízení jednání, jeho nadměrným odročováním či nadměrnými přestávkami mezi více jednáními, dále ve zdlouhavém předávání spisů mezi soudními instancemi, v kompetenčních sporech, v důvodech přičitatelných advokátům, notářům a orgánům veřejné moci apod. V důvodech nastalých po skončení jednání si komise všímá prodlev mezi vyhlášením rozhodnutí a jeho doručením stranám v písemné podobě.

Dále se dá dodat, že obecným důvodem působícím ve všech zmiňovaných stádiích je špatný stav procesní legislativy.

Důvody týkající se určitých druhů řízení se člení dle toho, zda se jedná o řízení civilní, trestní či správní. V civilním procesu je hrozba průtahů shledávána v neschopnosti soudů uplatnit soudcovské

²⁹ CALVEZ F.: *Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights*. Strasbourg: European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), 2007, s. 4 - 5, 50 - 77.

uvážení a dále je opět zdůrazňována nutnost kvalitní civilně procesní legislativy. V řízení trestním jsou pak průtahy spatřovány v nesprávné funkci státních zastupitelství, problémech při předvolávání svědků apod.

Třídění důvodů průtahů dle CEPEJ zmiňujeme pouze telegraficky, pro naše potřeby použijeme jiné hledisko jejich členění, a sice hledisko subjektové. Budeme zkoumat, zda se na průtazích podílí nějaký procesní subjekt a o který subjekt se konkrétně jedná. Tento přístup dle našeho názoru umožňuje nejlépe analyzovat řízení a odhalit „viníky“ průtahů a na základě toho sjednat nápravu, ať již v konkrétním řízení nebo obecně, např. změnou legislativy. Má také význam pro případné odškodňování účastníků řízení.

Dle tohoto pohledu tak průtahy mohou být způsobeny jednak **důvody na straně subjektů řízení** (tj. soudem a účastníky řízení), popř. dalšími osobami řízení ovlivňujícími a jednak **důvody jinými** (bez viny subjektů), jako je např. špatný stav procesní či relevantní hmotněprávní legislativy. Častým případem je pak kumulace více těchto důvodů v konkrétním řízení, což se pak na jeho délce neúměrně projevuje.

Dle judikatury ESLP ale obecně platí, že stát může být činěn odpovědným pouze za průtahy, které vznikly z důvodů, jež jsou přičitatelné (za vinu) státu.³⁰

4.4 Podíly subjektů řízení na průtazích

4.4.1 Soud

Velmi významným faktorem, způsobujícím neúměrné protáhnutí délky soudních řízení v ČR, je **soud** sám. I u soudu je však důvody

³⁰ HUBÁLKOVÁ, E.: *Přehled judikatury Evropského soudu pro lidská práva: právo na spravedlivé řízení a další procesní práva*. 1. vydání. Praha: ASPI, 2006, s. 57. Viz dále kapitola 5 - Odškodňování účastníků za průtahy v řízení.

průtahů možno dále členit. Jde jednak o důvody objektivní, způsobené nedostatečným personálním či materiálním vybavením soudní soustavy, tj. zejména početní stavem soudní soustavy a funkčnost soudní administrativy a dále jde o důvod subjektivní, kterým je práce samotného soudce.

Nahlédneme-li na **početní stav soudní soustavy**, bude nás nutno v první řadě zajímat počet soudů a počet soudců v daném státě vůbec. Samotný počet soudů, ačkoliv není problém jej zjistit a komparovat v rámci Rady Evropy, velkou vypovídací hodnotu nemá, neboť nám neříká nic o počtu soudců na daných soudech pracujících.³¹ Navíc některé země mají oproti ČR mnohem více specializované soudnictví a tím i značný počet specializovaných soudů (např. soudy pro mládež, pracovní věci, sociální zabezpečení apod.).

Naopak proti tomu počet soudců už velkou vypovídací hodnotou oplývá. A na tomto místě je v první řadě nutno konstatovat, že zvláště v nedávné minulosti porevolučních let se naše soudnictví přechodně ocitlo v neutěšeném stavu. Kombinací již zmíněného odchodu některých soudců a zvýšení nápadu žalob došlo ke značnému zatížení soudní soustavy.

Co se počtu soudců týče, tak první veřejně přístupnou evidenci Ministerstva spravedlnosti nalezneme až ve Statistickém přehledu soudních agend z roku 2000, zahrnujícím data za předchozí rok 1999.³² To znemožňuje přesnou analýzu let devadesátých, ale i při pohledu na tuto prvotní evidenční tabulku je patrný značný nedostatek soudců oproti plánovanému stavu.

³¹ ČR má celkem 98 soudů, což představuje 0,8 soudu na 100 000 obyv. To řadí ČR mezi země s nejnižším počtem soudů v Radě Evropy. Viz *European Judicial Systems. Edition 2008 (data 2006): Efficiency and quality of Justice*. Strasbourg: European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), 2008, s. 78.

³² Zdroj: *Statistický přehled soudních agend: Rok 2000*. Praha: Ministerstvo spravedlivosti ČR, 2000, s. 236.

Soudy		plánovaný počet	evidenční počet	rozdíl	procentní vyjádření
MS Praha	MS	149	126	-23	85%
	OS	284	278	-6	98%
KS Praha	KS	78	75	-3	96%
	OS	161	156	-5	97%
KS České Budějovice	KS	59	45	-14	76%
	OS	90	84	-6	93%
KS Plzeň	KS	91	65	-26	71%
	OS	138	132	-6	96%
KS Ústí nad Labem	KS	99	73	-26	74%
	OS	214	178	-36	83%
KS Hradec Králové	KS	94	75	-19	80%
	OS	148	153	5	103%
KS Brno	KS	112	83	-29	74%
	OS	236	227	-9	96%
KS Ostrava	KS	133	94	-39	71%
	OS	310	283	-27	91%
C E L K E M K S		815	636	-179	78%
C E L K E M O S		1581	1491	-90	94%
KOS Praha		85	79	-6	93%
KOS Brno		49	49	0	100%
KOS Ostrava		45	38	-7	84%
C E L K E M K O S		179	166	-13	93%
Vrchní soud Praha		112	102	-10	91%
Vrchní soud Olomouc		54	33	-21	61%
C E L K E M V S		166	135	-31	81%
Nejvyšší soud Brno		60	53	-7	88%
Ú H R N E M SOUDY ČR		2801	2481	-320	89%

Tabulka sice neukazuje nejkritičtější nedostatek soudců z let devadesátých, ale přesto z ní vyplývá přetrvávající nedostatek soudců v některých částech ČR, např. do severních Čech byl v 90. letech problém přidělit nové soudce pro jejich neochotu žít v této části ČR, Morava naopak trpěla nedostatkem soudců vyšších stupňů apod.

V průběhu doby ovšem došlo ke vzdělávání nových justičních čekatelů a k jejich jmenování na soudce, což umožnilo přesunutí některých dosavadních soudců na soudy vyšších stupňů. Situace se tedy postupně zlepšila a v dnešní době je počet soudců v ČR považován za dostatečný. Jak lze vyčíst z následující tabulky, v posledních letech 2007 a 2008 dokonce došlo k historickému přebytku soudců nad plánovaný stav.³³

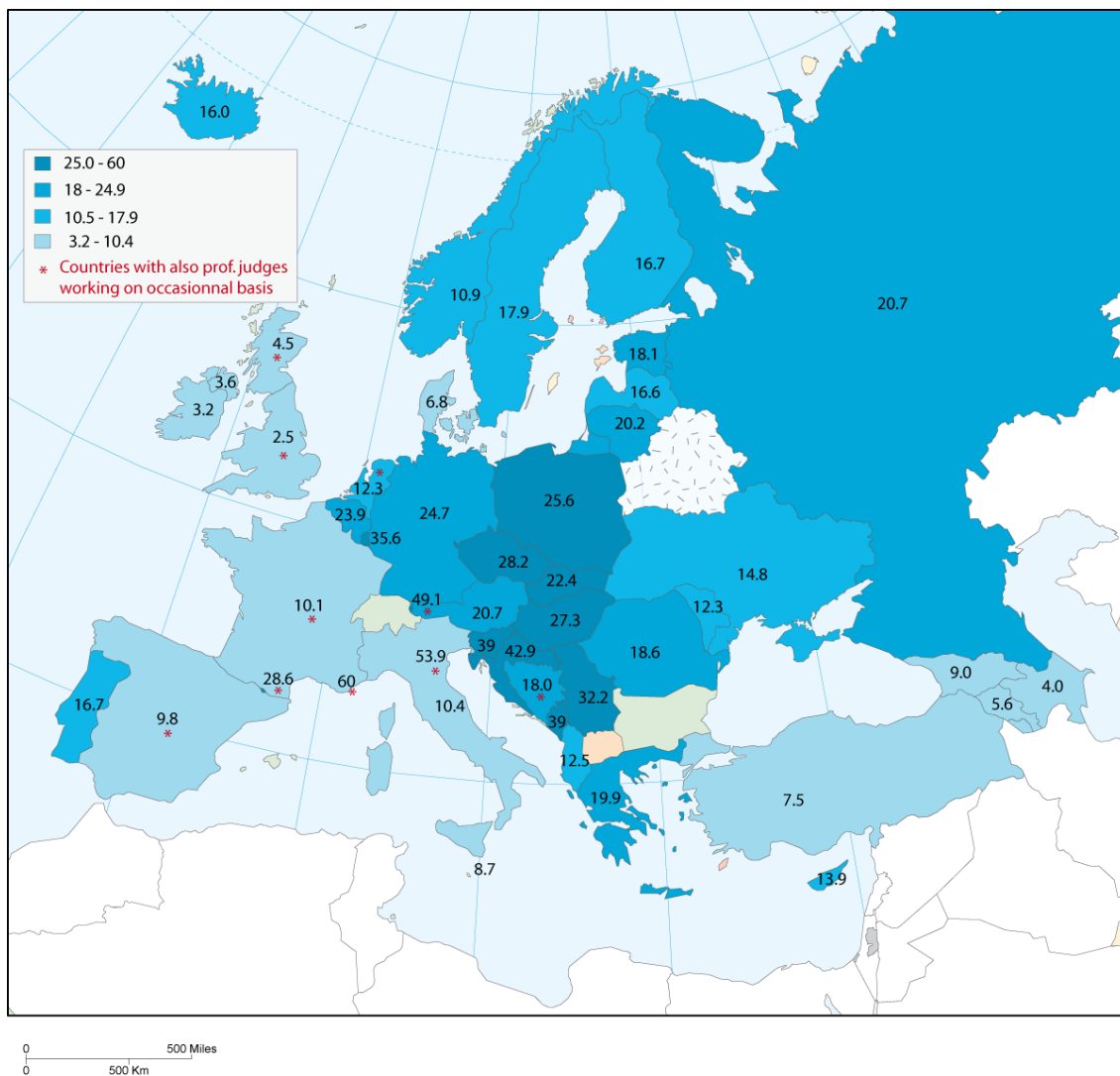
³³ Zdroj: *Statistické přehledy soudních agend: Roky 2000 - 2009*. Praha: Ministerstvo spravedlivosti ČR, 2000 - 2009.

Rok	Plán	Evidenční počet	Rozdíl	Procentní vyjádření
1999	2801	2481	-320	89%
2000	2893	2577	-316	89%
2001	2941	2660	-281	90%
2002	3063	2716	-347	89%
2003	3054	2814	-240	92%
2004	3059	2878	-181	94%
2005	3063	2920	-143	95%
2006	3063	2995	-68	98%
2007	2878	3019	141	105%
2008	2925	3044	119	104%

V této souvislosti dodáváme, že v rámci zemí Rady Evropy stojíme v počtu profesionálních soudců dokonce na předních místech, jak ukazuje mapa na následující straně.³⁴ Nutno podotknout, že samotné srovnání počtu profesionálních soudců může být zavádějící, některé země totiž používají i profesionální soudce pracující na nepravidelný úvazek, jiné zas velké množství neprofesionálních soudců (u nás tento koncept funguje ve formě přísedících) apod. Nicméně určitý znak kvalitního soudnictví v současné době to pro nás, jako pro postkomunistickou zemi, určitě je.

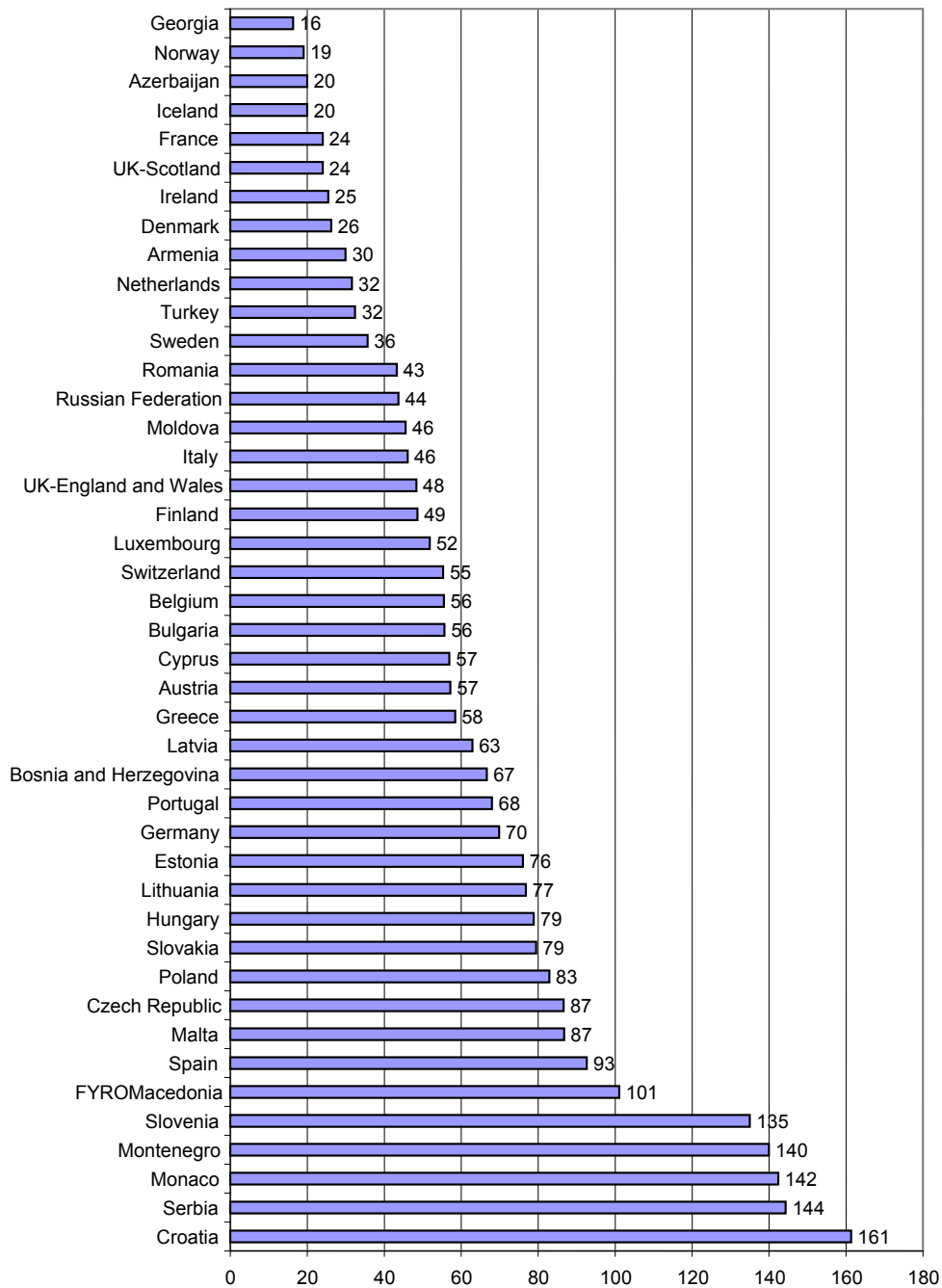
³⁴ Zdroj: *European Judicial Systems. Edition 2006 (data 2004)*. Strasbourg: European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), 2006, s. 81.

Studie CEPEJ European Judicial Systems (Evropské soudní systémy) udává počet profesionálních soudců na počet obyvatel, se 28,2 soudci na 100 tisíc obyvatel se ČR řadí na nejvyšší místa v Radě Evropy



Dalším důležitým aspektem je **funkčnost soudní administrativy**. Mnohdy kvalitní práce soudního systému může být zpomalována na první pohled banální činností soudní administrativy. Dle optimální představy by personál soudní administrativy měl být dostatečně početný a administrativa by měla fungovat rychle a efektivně. Co se týče samotného celkového počtu administrativních

zaměstnanců, tak je na tom ČR dobře, s 87 zaměstnanci na 100 tisíc obyv. zaujímá v zemích Rady Evropy přední místa, viz tato tabulka.³⁵



³⁵ *European Judicial Systems. Edition 2008 (data 2006): Efficiency and quality of Justice.* Strasbourg: European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), 2008, s. 119.

Nicméně otázka samotného fungování této administrativy je již složitější. Samotný počet zaměstnanců ji nezachrání, jsou soudy, kde je zaměstnanců zbytečně moc a na soudech jiných pak může být lidí nedostatek. Právě přetížené kanceláře tak mohly a nadále mohou k průtahům velmi přispět.

Problémem je i dostatečný počet vhodných místností pro administrativu, tak aby mohla efektivně třídit dokumenty a pracovat s nimi, což je důležité jednak pro rychlé a přesné přidělení nápadu žalob jednotlivým soudcům (např. trestní věci soudům trestního úseku) a také pro rychlé vypravování (tj. odesílání) dokumentů připravených soudcem účastníkům řízení.

Určitý význam má i výše platů zaměstnanců soudní administrativy, popř. možnost osobních ohodnocení apod. Jenom po motivovaných a náležitě zaplacených zaměstnancích lze požadovat náležité pracovní výkony. A jenom rozumnou výší platu lze přilákat kvalitnější zaměstnance. Bohužel, na rozdíl od soudců, je administrativa placena nevalně, většinou např. pouze 8. či 9. platovou třídou, což je dosti pod úrovní průměrného platu v ČR a to přesto, že v poslední době došlo v tomto k určitému zlepšení.³⁶

Zajímavé je sledovat, do jaké míry se odráží zvýšení počtu soudců a soudní administrativy z posledních let na množství projednávaných stížností na ČR u ESLP ve Štrasburku. Zatímco v letech 2000 až 2003 byl počet stížností relativně nízký, od r. 2004 začal gradovat a vyvrcholil v r. 2006 číslem 2446. Stížnosti

³⁶ Dle údajů Českého statistického úřadu činila hrubá průměrná měsíční mzda v druhém čtvrtletí 2009 22 992 Kč. Porovnáme-li to s přílohou č. 3 nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, dle které jsou administrativní zaměstnanci soudů odměňováni, zjistíme, že u 8. a 9. platové třídy se plat pohybuje od 13 570 Kč do 22 240 Kč (podle platové třídy a stupně, tj. dle míry kvalifikace a délky praxe). To se sice nezdá být tak markantní rozdíl oproti průměrnému platu, ale je to jen díky značnému zvýšení tabulkových platů od 1.7.2009 po novelizaci daného nařízení. Od r. 2010 ovšem budou platy zase sníženy o 4% díky nutnosti šetřit státní prostředky. Zdroj: *Rychlá informace. Reálnou mzdu udržela v kladných číslech nízká inflace. Průměrné mzdy – 2. čtvrtletí 2009* [online]. Český statistický úřad, 3. září 2009 [cit. 7 listopadu 2009]. Dostupné na <<http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/cpmz090309.doc>>.

na průtahy v řízení z nich představovaly značnou většinu. V posledních letech se pak počet stížností na ČR snížil na cca 800 ročně a podíl stížností na průtahy navíc klesnul.³⁷

O důvodech těchto pohybů lze spekulovat. Ke zvýšení počtu stížností v letech 2004 až 2006 přispěl nadále neutěšený stav soudní soustavy, a to ať už budeme mluvit o nedodělcích z minulých let, nedostatečném počtu soudců, problémech soudní administrativy či dalších důvodech, o nichž bude teprve řeč.

Dále se na tom ovšem podílelo i zvyšující se právní vědomí veřejnosti o možnosti bránit se proti průtahům u ESLP, jelikož už vešel v povědomí fakt, že ESLP přiznal některým stěžovatelům značné částky odškodnění. Důvod gradace stížností v r. 2006 pak je zjevný, právě v tom roce vyvrcholila absence účinného kompenzačního prostředku nápravy proti průtahům, jak nám jej přikazuje Úmluva a jak bylo ČR ze strany ESLP neustále vytýkáno, což se projevovalo v množství odsuzujících rozsudků. Česká republika dlouho sama neměla právní nástroje k odškodňování formou nemajetkové újmy a čeští občané si tak velmi zvykli obracet se na ESLP.

Od 24. 7. 2006 nicméně nabyl účinnosti zákon č. 160/2006 Sb., který novelizoval z. č. 82/1998 (ZOSŠ) a umožnil odškodňování touto formou u českých orgánů. Tuto možnost také musejí účastníci řízení vyčerpat před podáním stížnosti k ESLP.³⁸

³⁷ Počty všech stížností na ČR u ESLP (přidělených rozhodovacímu orgánu): 2000 – 199 stížností, 2001 – 367, 2002 – 329, 2003 – 630, 2004 – 1064, 2005 – 1267, 2006 – 2446, 2007 – 806, 2008 – 721.

S počty stížností souvisí i počet odsuzujících rozsudků proti ČR z důvodu nepřiměřené délky řízení, tento důvod tvořil převážnou část úspěšných stížností. V roce 2003 ESLP proti ČR vynesl 4 odsuzující rozsudky za nepřiměřenou délku řízení, v r. 2004 – 26, 2005 – 46, 2006 – 27, 2007 – 3, 2008 – 0! Z rapidního poklesu jejich počtu lze dovodit, že nová česká odškodňovací procedura je úspěšná a po jejím skončení ESLP již dále nepřiznává stěžovatelům větší odškodnění, než přiznaly české orgány. Podrobněji viz kapitola 5 – Odškodňování účastníků za průtahy v řízení. Zdroj *Annual Reports 2002 – 2008. Statistical information*. Strasbourg: Registry of European Court of Human Rights, 2003 – 2009.

³⁸ Viz podrobněji podkapitola 5.3 – Odškodňování účastníků formou náhrady nemajetkové újmy.

Tento důvod pak stál za rapidním snížením počtu stížnosti u ELSP. Nicméně lze mít za to, že k tomu přispělo a nadále přispěje i zlepšení stavu soudní soustavy, ať už to jde dostatečný počet soudců od r. 2007 nebo další důvody - zmiňované zpřísnění civilního řízení dle z. č. 7/2009 Sb., odbřemeňování soudců či elektronizace justice.³⁹

Dalším velmi významným faktorem průtahů je pak **práce konkrétních soudců**. Co se týče rychlosti řízení, stojí na prvním místě jejich svědomitost, pracovitost a schopnost pracovat rychle. Jde o to, zda mají vůli a vědomý cíl dosáhnout rozhodnutí věci v co nejkratší době. V této souvislosti trefně poznamenává Rytíř: *„Nebude-li chtít soudce rozhodnout, žádný zákon jej k tomu nedonutí – a naopak, bude-li chtít rozhodnout, v podstatě k tomu žádný procesní předpis nepotřebuje. Bude-li účastník mít v úmyslu činit obstrukce a oddálit konečné rozhodnutí, bude tak moci činit i za nové právní úpravy – a naopak, bude-li mít snahu dočkat se konečného rozhodnutí co nejdříve (a narazí na soudce, který postupuje v řízení koncentrovaně), bude mít nyní snadnější roli.“*⁴⁰ Ač má tedy povinnost rozhodovat urychleně a bez průtahů stanovenou bezpočtem již zmiňovaných předpisů, je hlavně na něm, jak ji bude respektovat.⁴¹

Další problém spočívá také v pracovním tlaku, který je na soudce vyvíjen. Soudci v civilním řízení takřka nejsou, z důvodu nezávislosti a nestrannosti výkonu jejich funkce, nuceni lhůtami k provádění procesních úkonů, jako je tomu v řízení trestním či správním. V OSŘ se tak děje pouze výjimečně, např. jde o lhůty

³⁹ Srovnej kapitolu 6 – Současné a budoucí zefektivnění práce soudů.

⁴⁰ JIRSA, Jaromír: *K souhrnné novele občanského soudního řádu - glosa* [online]. iPrávník.cz, 25. května 2009 [cit. 27. července 2009]. Dostupné na <http://www.ipravnik.cz/cz/knihy-pod-lupou/art_5932/k-souhrnne-novele-obcanskeho-soudniho-radu-glosa.aspx>.

⁴¹ Srovnej např. již zmiňované ustanovení § 79 ZSS mluvící o povinnosti soudců „...rozhodovat v přiměřených lhůtách bez průtahů, nestranně...“ apod.

k doručení stejnopisu vyhotovení rozsudku dle § 158 odst. 4 OSŘ (30 dní, popř. maximálně dalších 60 dní).

Dále se zdá být v konfliktu záruka nezávislosti soudu, spočívající v tom, že soudce lze jen velmi těžko odvolat, a koncept rychlosti řízení, v jehož prospěch by naopak určitá možnost odvolání soudce hrála (pokud by nebyl schopen či ochoten pracovat rychle). V pracovněprávní rovině je tento problém možno srovnat se značnými obtížemi zaměstnavatele dát výpověď svému zaměstnanci.

Samozřejmě existuje možnost sankcionování soudce (v extrémní rovině jeho odvolání z funkce) na základě kárného řízení dle § 86 a násl. ZSS. Pro pomalost práce soudce u nás kárné řízení používáno je a z počtu zahájených kárných řízení tento důvod dokonce převažuje.⁴² Za samotné průtahy jsou soudci ovšem trestáni relativně mírnými tresty, povětšinou důtkou či mírným snížením platu a to i za průtahy mnohdy značné.

Problémem je i fakt, že průtahovost případů soudce je jím často zaviněna jen zčásti a míra jeho pochybení se tak těžko vymezuje, často totiž souvisí s jeho zdravotními problémy, mateřskou dovolenou či prostě s přetížeností daného soudu či jeho jednotlivého úseku. Za samotné průtahy je tak soudce v praxi odvoláván pouze velmi výjimečně, v případech zcela neomluvitelných a opakujících se průtahů či nedodělků jeho věcí. Nicméně v posledních letech lze v tomto ohledu shledat pozitivní vývoj, v rámci kárných řízení pro pomalost práce soudců lze mluvit o určité přísnosti.⁴³

⁴² Z dostupných údajů vyplývá, že např. v roce 2004 bylo pro profesní neschopnost (a to většinou pomalost) zahájeno 15 z 24 kárných řízení. Dále v posledních letech lze sledovat vrůst počtu kárných řízení a to i těch pro pomalost, ta v r. 2007 představovala 29 z celkově 39 zahájených kárných řízení, v r. 2008 to pak bylo 20 z 31. Viz *European Judicial Systems. Edition 2006 (data 2004)*. Strasbourg: European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), 2006, s. 123. Dále *Rozhodnutí v kárných řízeních – soudci* [online]. Ministerstvo spravedlnosti ČR, [citováno 14.10.2009]. Dostupné na <<http://portal.justice.cz/justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=4208&d=138153>> resp. na tam uvedených odkazech.

⁴³ Na základě kárných řízení zahájených v r. 2007 přišlo kvůli průtahům o místo hned 7 soudců, a to ať už byli přímo odvoláni kárným soudem či se funkce raději vzdali sami. Jedná se rozhodnutí VS v Praze sp. zn. 1 Ds 13/2007, 2 Ds 12/2007,

Ačkoliv přesné údaje samozřejmě neexistují, troufáme si většinu soudců označit za zodpovědnou a pracující relativně rychle, nicméně menší část soudců tyto požadavky bohužel nenaplnuje. K lepším soudcům ve vztahu k zásadě rychlosti pak zřejmě budou patřit ti mladšího data narození, kteří jsou více zvyklí na zvýšený pracovní tlak, běžný v dnešní době a na větší rychlost a dynamiku práva a života vůbec, mají i zahraniční vzdělání apod.

Na druhou stranu je pro rychlost řízení nutná i určitá soudcovská zkušenost umožňující rychlejší provedení prvotních úkonů ve věci (rozšetření případů), rychlejší provádění běžných procesních úkonů apod. Tato soudcovská zkušenost však nesmí u soudce přerůst v pohodlnost a pomalou práci s uvědoměním si svého „teplého místečka“. V těchto souvislostech je také někdy negativně vnímáno působení velkého množství starších soudců či dokonce soudců ustanovených za minulého režimu bez náležitého právního vzdělání.⁴⁴

Závěrem tohoto výkladu nicméně konstatujeme, že lze i v celkové práci soudců v posledních letech spatřovat zlepšení v souvislosti s jejich moderním odborným vzděláváním, jejich generační obměnou apod.

4.4.2 Účastníci řízení

Dalším subjektem řízení, který se na průtazích podílí, i když celkově méně než soudy, jsou sami **účastníci řízení**. U nich pak můžeme mluvit o zdržování neúmyslném či úmyslném. Neúmyslná

1 Ds 15/2007 a ve druhé instanci rozhodnutí NS sp. zn. 1 Skno 4/2007, 1 Skno 1/2008, 1 Skno 5/2008 a 1 Skno 3/2008. Na základě kárných řízení zahájených v roce 2008 již takto přišel o místo (zatím) pouze jediný soudce – rozhodnutí VS v Praze, sp. zn. 2 Ds 21/2008. Rok 2007 tak byl zřejmě pro soudce varováním.

⁴⁴ Viz podrobněji MEJSTRŮK, Milan: *Zpráva senátora Mejstříka o personálním stavu justice a o profesní minulosti soudců* [online]. Štrasburské virtuality, 14. října 2008 [cit. 27 července 2009]. Dostupné na <<http://www.sv.cz/view.php?nazevclanku=zprava-senatora-mejstrika-o-personalnim-stavu-justice&cislocclanku=2008100001>>.

zdržování převažují a řadí se k nim např. podávání nepřesných nebo zaměnitelných podání, u nichž se soud musí vypořádávat s otázkou, o jaký procesní úkon se jedná, popř. co znamenají v hmotném právu.⁴⁵ Vyskytuje se i časté měnění návrhů podobným způsobem. S danými otázkami souvisí i právní zastoupení účastníků, absence advokáta či jeho časté měnění vede k nepřesnému či nevhodnému postupu účastníka v řízení a k průtahům může také přispět.

Účastníci někdy zdržují řízení i úmyslně, a to zvláště jsou-li v pozici žalovaného a jejich cílem je alespoň oddálení zaplacení pohledávky, nemají-li moc velkou šanci na samotný úspěch ve sporu. Jejich silnou zbraní je pak odvolávání se proti všem usnesením, proti kterým je to dle OSŘ přípustné (§ 202), jelikož soudy nyní realizují velkou část procesních úkonů pomocí usnesení. Účastníci také hodně mění návrhy, když upravují svoji taktiku dle vývoje řízení, i to způsobuje průtahy, avšak je to omluvitelnější.

Na vzniku průtahů se mohou podílet i jiné osoby než účastníci řízení. Jedná se v první řadě o soudní znalce, jelikož jak ustanovení znalce, tak i samotné zpracovávání posudku může být činnost, která se protáhne na mnoho měsíců. Toto je markantní zvláště u znaleckých oborů, jimiž se zabývá pouze několik znalců v ČR (např. písmoznalectví). Tito znalci jsou přetížení nebo se na to mohou vymlouvat. Svou negativní roli může sehrát i stanovení příliš dlouhé soudcovské lhůty pro vypracování znaleckého posudku či benevolence soudce při jejím nedodržení.

Další osoby (svědci, tlumočníci apod.) se pak na vzniku průtahů již tolik nepodílejí.

⁴⁵ Připomínáme povinnost soudu dle § 41 odst. 2 OSŘ: „Každý úkon se posuzuje podle obsahu, i když je nesprávně označen.“

4.3 Jiné důvody průtahů v řízení

Za průtahy stojí i jiné důvody než činnost subjektů řízení či dalších osob, může to být např. špatný stav legislativy. Nedostatečná úroveň hmotného práva přináší problémy s interpretací norem, které jsou nejasné či vágní. Někdy je také nutno dát právní předpis k Ústavnímu soudu k posouzení, zda není v rozporu s ústavním pořádkem.

Jiným případem je nutnost přerušit řízení a požádat Soudní dvůr Evropských společenství (ESD) o rozhodnutí o předběžné otázce (§ 109 OSŘ), což bezpochyby řízení velmi prodlouží, nicméně to nelze považovat za negativní jev, vzhledem k nutnosti náležitě interpretovat a aplikovat komunitární právo. Navíc k těmto žádostem v praxi příliš nedochází.⁴⁶

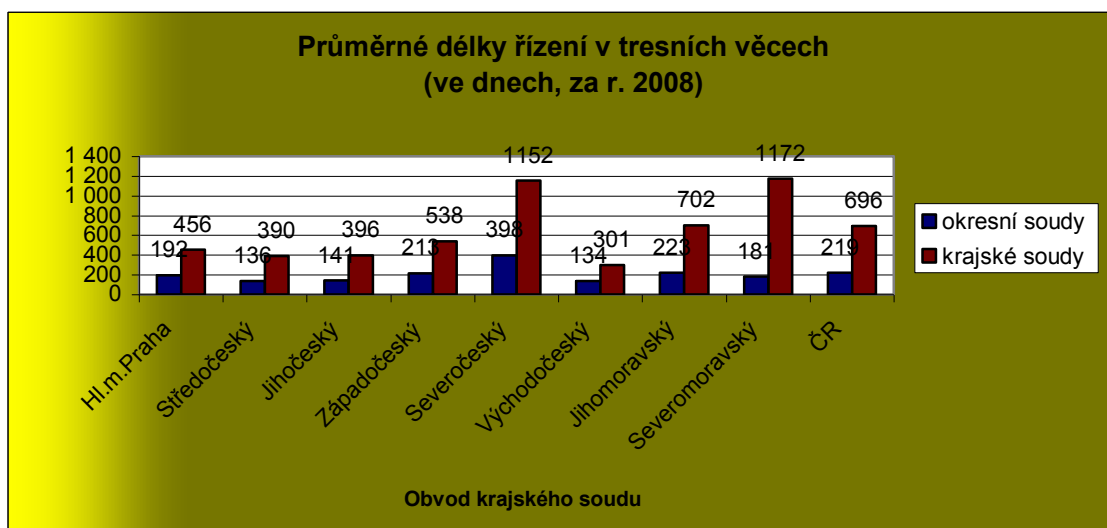
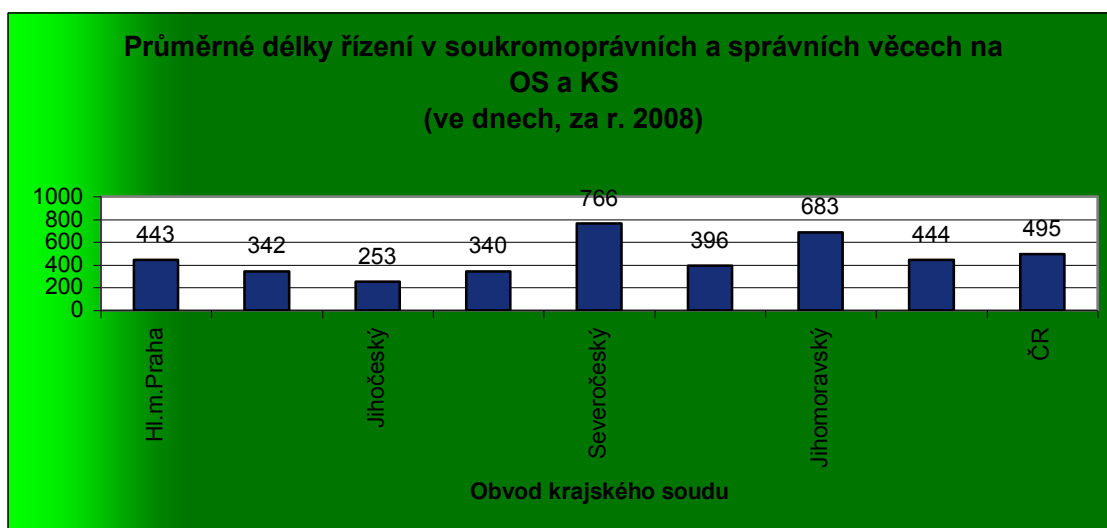
Nedostatečná úroveň procesního práva je pak samozřejmě vážným obecným důvodem průtahů. U nás byl např. OSŘ vyčítán určitý negativní formalismus, např. při doručování, po účinnosti novely z. č. 7/2009 Sb., lze očekávat zlepšení. Rovněž nedostatečné prozařování zásady rychlosti do těchto předpisů (nedostatek prvků koncentrace, velká přípustnost opravných prostředků apod.) může sehrát negativní roli, nicméně i zde jsou zmiňované změny v OSŘ příslibem.

K nepřiměřené délce řízení ovšem nemusí docházet ve všech částech ČR stejně, o čemž výmluvně svědčí následující grafy současné průměrné délky řízení v soukromoprávních, správních a trestních věcech.⁴⁷ K nepřiměřené délce řízení totiž prostě může

⁴⁶ Žádost byla českými soudy podána zatím sedmkrát (2004 - 2008), v celé historii tohoto institutu v rámci celých Evropských společenství byla žádost podána celkem 3618x (1961 - 2008). Ačkoliv se tedy nejedná o příliš často využívaný institut, řešení předběžných otázek má mnohdy zásadní význam pro judikaturní činnost ESD. Zdroj *Annual Report 2008. Statistics concerning the judicial activity of the Court of Justice*. Luxembourg: The Court of Justice of European Communities, 2008, s. 102-103.

⁴⁷ Zdroj: *Statistický přehled soudních agend: Část II. Rok 2009*. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, 2009, s. 24, 106-107.

přispět i zvýšený nápad určité agendy na danou oblast, spojený s její neschopností se s tím vypořádat.



Ve věcech občanskoprávních jsou nejproblémovějšími oblastmi severní Čechy a jižní Morava. U severních Čech lze důvody hledat právě v nedostatku soudců v minulých letech, což se projevilo s množstvím nedodělků a tím pádem i nárůstem průměrné doby řízení.

Naopak ve věcech trestních má problémy severní Morava, což by mohlo souviset právě spíše se zvýšeným nápadem trestních věcí.

4.4 Procesní možnosti obrany účastníků řízení proti průtahům

Základní obecnou obranou nespokojeného účastníka v řízení je **stížnost** na základě zákona o soudech a soudcích (§ 164 a násl.), jež stanoví, že: *„Fyzické a právnické osoby (dále jen "stěžovatel") jsou oprávněny obracet se na orgány státní správy soudů se stížnostmi, jen jde-li o průtahy v řízení nebo o nevhodné chování soudních osob anebo narušování důstojnosti řízení před soudem.“* Kromě rychlosti řízení je tak možno napadnout i chování soudců a dále zaměstnanců soudu, včetně nedostatečně důstojného průběhu řízení, čímž by mohlo být např. nevhodné chování protistrany, které daný soudce nepotrestá. Nutno ovšem podotknout, že na rozdíl od některých laických představ samozřejmě nelze touto stížností zasahovat do samotné rozhodovací činnosti soudu (§ 164 odst. 2 ZSS).

Na druhou stranu se může jednat o relativně účinný prostředek urychlení řízení. K vyřízení stížnosti je příslušný zpravidla předseda soudu, na kterém k událostem zakládajícím stížnost došlo. Předseda soudu prošetří důvody vzniku průtahů a sdělí je účastníkovi v odpovědi na stížnost. Ten se tak dozví a vyjasní si důvody průtahů, i když ze strany soudu nemusí být podány úplně nestranně. I tak ale účastník může začít dále vést řízení efektivněji, ukáže-li se, že průtahy nastaly i na jeho straně. Zpravidla jsou ovšem průtahy na straně soudce, optimálně mu je pak předseda soudu vytkne nebo věc přidělí jinému soudci, je-li např. daný soudce přetížen nebo vážně nemocen apod.

Na vyřízení stížnosti na průtahy v řízení má předseda soudu 1 měsíc a pokud je alespoň částečně důvodná, musí být stěžovatel vyrozuměn o tom, jaká opatření byla přijata k odstranění zjištěných závad. Zajímavá je i možnost jakési druhé instance pro vyřizování

stížnosti, není-li stěžovatel spokojen, jak byla stížnost vyřízena předsedou soudu, může požádat Ministerstvo spravedlnosti, popř. předsedu krajského soudu o prošetření způsobu vyřízení stížnosti.

Stížnost má tedy efekt jakéhosi „budíčku“ pro soud a vzhledem k možnosti přezkoumání jejího vyřízení je zpravidla předsedy soudů vyřizována řádně a včas. Otázkou zůstává, zda a do jaké míry se snaží skrýt nedostatečnou práci svých soudců, shledají-li, že k ní skutečně došlo.

Dalším prostředkem obrany je pak poměrně nedávno zavedený institut **návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu** (§ 174a ZSS). Nutno zmínit, že se má jednat o účinný vnitrostátní prostředek nápravy proti průtahům dle čl. 13 Úmluvy. Toto ustanovení ukládá ČR povinnost mít účinné právní prostředky před národním orgánem pro každého, jehož práva a svobody přiznané Úmluvou byly porušeny. Podle tohoto institutu tedy může účastník podat k soudu návrh na určení lhůty k provedení úkonu či úkonů, které požaduje provést. Podotýkáme, že před novelizací tohoto ustanovení zákonem č. 7/2009 Sb. bylo nutno, aby každý, kdo chtěl podat tento návrh, vyčerpал podání výše zmíněné stížnosti na průtahy v řízení a až poté, nebyl-li spokojen s jejím vyřízením, mohl podat daný návrh.

Po podání návrhu může soud nápravu provést sám, pokud do 30 dní od podání návrhu provede všechny procesní úkony, u nichž podle navrhovatele dochází k prodlení; v takovém případě se návrh příslušnému dále nepostupuje, ledaže by na tom navrhovatel výslovně trval.

Nedojde-li k nápravě tímto způsobem, je k rozhodování o návrhu příslušný instančně nadřazený soud, u Nejvyššího soudu či Nejvyššího správního soudu pak jiný senát tohoto soudu. Příslušnému soudu musí účastníkův soud postoupit tento návrh spolu se svým vyjádřením do 5 dnů, příslušný soud má pak na rozhodnutí o něm pouhých 20 dnů.

Shledá-li příslušný soud, že návrh je oprávněný, protože s ohledem na složitost věci, význam předmětu řízení pro navrhovatele, postup účastníků nebo stran řízení a na dosavadní postup soudu dochází v řízení k průtahům, určí lhůtu k provedení úkonu, která je pro daný soud závazná.

Otázka, zda se jedná o skutečně účinný prostředek nápravy, je nasnadě. ESLP, který účinnost těchto prostředků nápravy v praxi hodnotí, se k tomu ve své judikatuře ještě nevyjádřil. Vzhledem k okolnosti, že při vyřizování daného návrhu jsou soudy vázány poměrně přísnými lhůtami, lze konstatovat, že tento prostředek samotný řízení již téměř nezdržuje. Navíc v případě, že návrh je uznán jako oprávněný, hradí náklady řízení o něm stát.

Nyní navíc požadavek, že danému návrhu musí předcházet vyřízení stížnosti na průtahy, což celou úpravu procesně komplikovalo a účastníci si nadto nechtěli soudce pohněvat. Proto lze očekávat, že daný institut bude více využíván a snad se ukáže jako účinný.

Nutno dodat, že uvedené prostředky obrany proti průtahům mohou být efektivní, ale účastníci řízení je musí využívat, což se bohužel často nedělo, nyní se ale situace s obecným povědomím o problematice průtahů v řízení snad zlepšuje.

Dále jen okrajově podotýkáme, že za faktickou obranu proti průtahům v řízení může být vlastně považována i žádost o odškodnění za nepřiměřenou dobu řízení dle zákona č. 82/1998 Sb., neboť ta může být podána i v neskončeném řízení a je tak schopna nastartovat soud, u kterého k domnělým průtahům dochází, k analýze situace. K odpovědné reakci soudu zde může přispět i fakt, že se o dané žádosti dozví až z ministerské žádosti o vyjádření, což může vyvinout na soud určitý neformální tlak, jelikož z hlediska státní správy soudů je Ministerstvo spravedlnosti ČR nadřízený orgán. Danou žádostí se budeme podrobně zabývat v následující kapitole.

5. Odškodňování účastníků za průtahy v řízení

5.1 Odškodňování účastníků řízení v minulé a v současné právní úpravě

Pokud dojde ze strany státu k porušení práva na spravedlivý proces, jehož komponentem je i přiměřená rychlost řízení, vyvstává otázka odpovědnosti státu za toto porušení a s tím související nutnost poskytnutí satisfakce poškozené osobě. V České republice jsou tyto otázky v současné době relativně podrobně upraveny jak mezinárodními, tak vnitrostátními normami.

Na prvním místě je nutno opět zmínit Úmluvu a vůbec širší kontext funkce Rady Evropy, v jejímž rámci byla Úmluva přijata. Cílem původně 10 zakládajících zemí bylo vytvořit organizaci, která by na evropské úrovni poskytla účinnou ochranu základním lidským právům a svobodám a to ochranu před porušováním těchto práv ze strany jejich členských států. Roku 1949 tedy státy podepsaly zakládající listinu Statut Rady Evropy, která hned v témže roce vstoupila v platnost. V roce 1950 byl podepsán i katalog základních lidských práv a svobod, jež měla Rada Evropy chránit – Evropská úmluva o ochraně základních lidských práv a svobod, ta vstoupila v platnost roku 1953.⁴⁸ Požadavek projednání věci v přiměřené lhůtě byl, jak již bylo zmíněno, zahrnut v rámci práva na spravedlivý proces již v její původní verzi.

Postupem doby je Úmluva rozšiřována hmotněprávními a procesněprávními protokoly, do dnešního dne jich bylo přijato 15, nicméně protokol č. 14 ještě nevstoupil v platnost (jako jediný). Hmotněprávní protokoly rozšiřují katalog práv, jež Rada Evropy chrání, jednalo se např. o právo na vzdělání, uplatnění zásady non bis

⁴⁸ DAVID, V., SLADKÝ, P., ZBOŘIL F.: *Mezinárodní právo veřejné*. 2. vydání. Praha: Linde, 2005, s. 262-268.

in idem, zákaz trestu smrti apod. Procesněprávní protokoly pak mění funkce a pravomoci orgánů Rady Evropy, které realizují kontrolní mechanismus dodržování Úmluvy členskými státy Rady Evropy.

K vynucení závazků členských států byl ustanoven Evropský soud pro lidská práva (ESLP). S ním byla protokolem 11, účinným v r. 1998, sloučena i Evropská komise pro lidská práva, která původně představovala jeho prvoinstanční orgán. Původně dvoustupňové řízení bylo tak změněno na jednostupňové, žadateli bylo umožněno obrátit se přímo na soudní orgán. Došlo tak ke zjednodušení řízení za situace, kdy oba orgány byly individuálními stížnostmi již přetíženy. Postupem času totiž také výrazně stoupl počet členských států, těch je k dnešnímu dni již 47.

Samotná ČR je jako nástupnický stát vázána Úmluvou od původního data její ratifikace ČSFR, tj. 18. března 1992. Pouze od tohoto data ji tedy ESLP může postihnout za její porušování, v námi zkoumaném případě tedy jen za tu délku soudního řízení, která nastala po tomto datu (nicméně ESLP přihlíží ke stavu řízení i před tímto datem).

Připomínáme, že odpovědnost ČR za dodržování Úmluvy představuje mezinárodní odpovědnost státu jako celku, není tedy důležité, která složka státní moci se jí dopustí. To má význam pro naše pochopení faktu, že když je ESLP vysloveno porušení práva na soudní rozhodnutí v přiměřené době ze strany ČR, nemusí to znamenat, že nutně selhala soudní moc ČR, vinna může být i moc zákonodárná přijetím špatné legislativy apod.

Úmluva neobsahuje pouze katalog práv, ale v čl. 13 udává státům i již zmiňovanou povinnost mít účinné právní prostředky před národním orgánem pro každého, jehož práva a svobody přiznané Úmluvou byly porušeny. Jedná se tedy o tzv. **účinné prostředky nápravy** na vnitrostátní úrovni. Pro případy porušení zásady rychlosti řízení existují v ČR dva typy těchto prostředků, preventivní, které mají umožnit, aby soud rozhodl rychleji a dále kompenzační, které

mají poškozenému poskytnou odškodnění, pokud k průtahům již došlo. **Preventivním** prostředkem nápravy jsou již zmiňované instituty v ZSS, stížnost na průtahy v řízení (§ 164 ZSS) a návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu (§ 174a ZSS). K jeho účinnosti se ESLP ještě nestačil vyjádřit. **Kompenzačním** prostředkem nápravy je pak zákon č. 82/1992 Sb. (ZOSŠ), který umožňuje poškozené osoby odškodnit formou náhrady škody a zadostiučiněním za vzniklou nemajetkovou újmu.

Poškozený se dále může po **vyčerpání všech vnitrostátních opravných prostředků** (tj. po vyčerpání kompenzačního prostředku nápravy) ve lhůtě **6 měsíců** obrátit na Evropský soud pro lidská práva (ESLP) pomocí individuální stížnosti (čl. 34, 35 Úmluvy) a domáhat se satisfakce tam. Soud může tuto stížnost přijmout od každé fyzické osoby, nevládní organizace nebo skupiny jednotlivců, která se považuje za oběť v důsledku porušení práv přiznaných Úmluvou (stěžovatel).

Je zřejmé, že ačkoliv je povinnost provést řízení v přiměřené lhůtě v podstatě primárně stanovená a vynucovaná na úrovni mezinárodní, aplikace mezinárodního kontrolního mechanismu nastává až jako druhá možnost, pokud aplikace zákona č. 82/1992 Sb. dle názoru stěžovatele selže. Na tomto místě se tedy nejprve budeme věnovat vnitrostátní právní úpravě odškodňování, která té mezinárodní předchází.

5.2 Zákon č. 82/1998 Sb. a související otázky

Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů (ZOSŠ), je základním nástrojem upravujícím odpovědnost státu a územních samosprávných celků za vydávání nezákonných rozhodnutí a dopouštění se

nesprávného úředního postupu. Stát a územní samosprávné celky navíc odpovídají jak za škodu těmito činnostmi způsobenou, tak i za způsobenou nemajetkovou (morální) újmu poškozenému (§ 1 ZOSŠ). Jedná se o odpovědnost objektivní, nelze se jí zprostit (§ 2 ZOSŠ). Okrajově dále podotýkáme, že za nezákonné rozhodnutí je považováno takové rozhodnutí, které bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno příslušným orgánem, tj. např. typicky instančně nadřízeným soudem (§ 8 ZOSŠ).

My se ale budeme zabývat konkrétně odpovědností státu, a to za nesprávný úřední postup. Ten pro svou obecnou povahu logicky není v zákoně vymezen, ale v judikatuře a praxi se vychází toho, že jde o ty případy vzniku škod, které byly vyvolány jinou činností státních orgánů než činnostmi rozhodovací.⁴⁹

Nutno připomenout, že pojem nesprávného úředního postupu byl obsažen již v původně platném zákoně č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem, který byl k 15. 5. 1998 zrušen a nahrazen dnešním zákonem č. 82/1998 Sb., účinným ke stejnému datu. Paragraf 18 původního zákona stanovil, že: *„Stát odpovídá za škodu způsobenou v rámci plnění úkolů státních orgánů a orgánů společenské organizace uvedených v § 1 odst. 1 nesprávným úředním postupem těch, kteří tyto úkoly plní.“* I při interpretaci tohoto ustanovení se pak vycházelo z uvedené judikturní definice.

Ta byla ovšem judikaturou dále rozšiřována a nalézána, za nesprávný úřední postup bylo dále třeba považovat i nevydání či opožděné vydání rozhodnutí, mělo-li být v souladu s uvedenými pravidly správně vydáno či vydáno ve stanovené lhůtě a případně i jiná nečinnost státního orgánu či jiné vady ve vedení řízení.⁵⁰ Ve stejné době nabytl účinnosti i zákon č. 82/1998 Sb., který v § 13 již jako druh nesprávného úředního postupu označil i porušení

⁴⁹ Viz zpráva pléna NS ČSSR, sp. zn. Plsf 3/77, (R 35/1977).

⁵⁰ Viz rozsudek NS ze dne 24. 6. 1999, sp. zn. 2 Cdon 804/96 (SJ 1/2000, č. 4).

povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě.

Judikatura ovšem dále rozšiřovala pojem nesprávného úředního postupu jako porušení zásady rychlosti řízení takovým postupem soudu v řízení, kdy doba jeho průběhu neodpovídá složitosti, skutkové a právní náročnosti projednávané věci a kdy délka řízení tkví v působení soudu v projednávané věci.⁵¹ Dále to bylo definováno i jako porušení zásady rychlosti soudního řízení, u kterého není lhůta pro rozhodnutí stanovena.⁵² Těmto názorům soudní praxe se dle našeho názoru nešlo divit, lhůta pro vydání rozhodnutí soudů byla v procesních řádech stanovena minimálně a bylo tak třeba postihovat chování soudů, byly-li v těchto případech bezdůvodně liknavé.

V důsledku zmiňované judikatury i z nutnosti lepší recepce povinností stanovených Úmluvou došlo zákonem č. 160/2006 Sb. k významné novelizaci ZOSŠ. Nyní tedy § 13 ZOSŠ zní „*Stát odpovídá za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. ... Nestanoví-li zákon pro provedení úkonu nebo vydání rozhodnutí žádnou lhůtu, považuje se za nesprávný úřední postup rovněž porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě.*“

Stát dále dle § 3 daného zákona odpovídá za škodu (a nemajetkovou újmu), kterou způsobily státní orgány a právnické a fyzické osoby při výkonu státní správy, která jim byla svěřena zákonem nebo na základě zákona, popř. za činnost orgánů územních samosprávných celků v přenesené působnosti. Jedním ze státních orgánů jsou samozřejmě i soudy, jako orgány soudní složky státní moci.

Dané nároky na náhradu škody a nemajetkové újmy pak poškozený uplatňuje žádostí o odškodnění a to u příslušných úřadů stanovených v § 6 ZOSŠ, které v těchto věcech jednájí jménem

⁵¹ Viz rozsudek NS ze dne 8. 2. 2001, sp. zn. 25 Cdo 38/2000 (Soubor 181/2, PR 5/2001, s. 224).

⁵² Viz usnesení NS ze dne 31. 7. 2003, sp. zn. 25 Cdo 743/2002 (Soubor 2077/26).

státu. Tím je především Ministerstvo spravedlnosti ČR, a to došlo-li ke škodě v občanském soudním nebo trestním řízení, byla-li škoda způsobena notářem nebo soudním exekutorem, popř. rozhodnutím správního soudu o žalobě proti rozhodnutí územního samosprávného celku v samostatné působnosti. Na ministerstvu se dané agendě věnuje Oddělení náhrad nepřiměřené doby řízení, které je složkou Odboru odškodňování.

Dále může být k projednání daných nároků příslušný úřad, došlo-li ke škodě v odvětví státní správy, jež náleží do jeho působnosti, popř. byla způsobena nezákonným rozhodnutím správního soudu o žalobě proti rozhodnutí vydaném v daném odvětví státní správy. Tak např. dopustila-li by se nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu Okresní správa sociálního zabezpečení, byla by k projednání žádosti příslušná Česká správa sociálního zabezpečení. Stejně tak by ČSSZ byla příslušná, pokud by správní soud vydal nezákonné rozhodnutí ve věcech sociálního zabezpečení.

Nelze-li úřad určit podle shora zmiňovaných principů, je příslušným orgánem Ministerstvo financí. To má význam především v případě, že by osoba napadla nepřiměřeně dlouhé řízení u Ústavního soudu. Nicméně v praxi dochází k tomu, že je nárokováno odškodnění za celkovou délku řízení najednou, tj. za délku řízení u všech soudních instancí, včetně Ústavního soudu. Tyto žádosti jsou pak podávány k Ministerstvu spravedlnosti, a to má určitou dohodu s Ministerstvem financí, na základě které Ministerstvo spravedlnosti takové žádosti často projednává celé samo.

Bylo by ostatně nesmyslné a nepraktické, aby žadatel musel žádost jaksi rozdělovat a podávat na dvě ministerstva. V tomto je daná úprava poněkud nedomyšlená, sledovala zřejmě určitou nezávislost Ústavního soudu na Ministerstvu spravedlnosti, dle našeho názoru ale zbytečně, neboť samotné projednávání žádosti o odškodnění do nezávislosti soudu nezasahuje, má naopak spíše

pozitivní vliv ve formě „budíčku“ pro soud, pokud napadené řízení nadále probíhá. To se týká všech soudů.

O konečném stanovisku ministerstva je soud vždy informován, což má význam zvláště v případě, že je shledána nepřiměřená délka řízení, které stále probíhá. Ministerstvo spravedlnosti pak pověří další svůj odbor - Odbor stížností a sekretariátu I. náměstkyně, aby řízení u soudu nadále sledoval a pokusil se zabránit dalším průtahům. To se většinou děje komunikací s daným soudcem a s předsedou soudu. Jsou-li průtahy způsobeny soudcem, hrozí mu nebezpečí zahájení kárného řízení, záleží ovšem na okolnostech věci.

Dále připomínáme, že zatímco nárok na náhradu škody způsobenou nezákonným rozhodnutím mají jen účastníci či ti, s nimiž jako účastníky jednáno být mělo, nárok na náhradu škody způsobenou nesprávným úředním postupem má každý, jemuž byla tímto postupem způsobena škoda (§ 7 a § 13 ZOSŠ). Může jím tedy být i osoba odlišná od účastníka řízení, např. manželka muže, jehož soudní řízení o náhradě škody na zdraví se velmi protáhlo a v důsledku toho byla finančně postižena celá rodina apod.

Dále je nutno vzít v potaz kontroverzní fakt, že dle § 31 odst. 4 ZOSŠ poškozený nemá právo na náhradu nákladů zastoupení, které mu vznikly v souvislosti s projednáváním uplatněného nároku u příslušného úřadu. To bylo kritizováno ze strany Ligy lidských práv, která toto ustanovení považuje za nevhodné s ohledem na to, že otázka přiměřené délky řízení a výše přiznaného zadostiučinění je otázkou poměrně právně složitou a shledává tak nutnost právního zastoupení účastníků.⁵³ Dále argumentuje nálezem pléna ÚS ze dne 30. 4. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 18/01, ve kterém Ústavní soud poukázal na skutečnost, že součástí škody, za kterou může být stát odpovědný, tvoří také skutečně vynaložené náklady účastníků.

⁵³ *Soudní průtahy: preventivní a kompenzační prostředky nápravy. Analýza problému po třech letech účinnosti novely č. 160/2006 Sb.* Brno: Liga lidských práv, 2009, s. 16.

S Ligou lidských práv lze souhlasit částečně, náhrada nákladů právního zastoupení je logickým požadavkem, jelikož poškozený je musel skutečně vynaložit v příčinné souvislosti s nesprávným úředním postupem. Nicméně na druhou stranu lze chápat snahu státu ušetřit finanční prostředky v situacích, kdy je např. žadateli přiznána jen nepatrná část z nepřiměřeně vysoké požadované náhrady škody či nemajetkové újmy a stát by pak platil i náklady zastoupení přiznanou částku mnohonásobně převyšující. Takové situace ovšem v praxi nenastávají zase tak často, což svědčí prostě o snaze státu ušetřit obecně na všech žadatelích.

Závěrem dílčího výkladu zdůrazňujeme, že projednávání odškodnění příslušnými úřady má povahu občanskoprávního narovnání (§ 585 a násl. OZ), nejedná se tedy o nějaké speciální správní řízení. Finální stanovisko ministerstva, sdělující např. výši poskytnutého zadostiučinění za utrpěnou nemajetkovou újmu, je pak návrhem dohody o narovnání vůči žadateli. Přiznaná peněžní částka se pak sice poskytne žadateli vždy, není-li ale ten spokojen s její výši, může své dodatečné nároky uplatnit žalobou k soudu. Na ten se koneckonců může dle § 15 odst. 2 ZOSŠ obrátit vždy, nebyl-li jeho nárok plně uspokojen ministerstvem do 6 měsíců ode dne jeho uplatnění.

S těmito otázkami souvisí i vztah občanského zákoníku vůči ZOSŠ, ten je k občanskému zákoníku ve vztahu *lex specialis*, což je výslovně vyjádřeno v § 26 ZOSŠ.

Ještě připomínáme, že dané nároky může žadatel uplatňovat i na základě ještě neskončeného řízení, které představuje nesprávný úřední postup.

Dané principy jsou pak i v souladu s pojetím odškodňování, jak ho realizuje samotný ESLP. K tomu tedy uvádíme, že za porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy ESLP přiznává stěžovatelům **spravedlivé zadostiučinění** (*just satisfaction, satisfaction équitable*), které může zahrnovat náhradu majetkové a morální újmy a náhradu nákladů

řízení, které mu vznikly souvislosti se snahou danému porušení předejít či dosáhnout satisfakce za jeho následky (čl. 41 Úmluvy). Spravedlivé zadostiučinění přiznané ESPL je pak stěžovateli povinen vyplatit stát, který Úmluvu porušil.

Dále se budeme podrobně zabírat samotným projednáváním náhrady škody a nemajetkové újmy na Ministerstvu spravedlnosti, resp. dále u obecných soudů.

5.3 Odškodňování účastníků formou náhrady škody

Náhrada škody představuje tradičnější ze dvou satisfakcí, jež může stát osobě poškozené průtahy řízení poskytnout. Jak bylo popsáno, již na základě zákona č. 58/1969 Sb. stát odpovídal za škodu způsobenou nepřiměřeným úředním postupem, na průtahy v řízení byl pak tento pojem rozšířen judikaturně a dále novým zákonem a jeho novelizacemi.

Na základě výše zmíněné subsidiarity OZ se odpovědnost státu za škodu posuzuje obdobně jako objektivní odpovědnost obecně. Pro vznik nároku na náhradu škody je tedy třeba splnit kumulativně stejné tři podmínky. První z nich je zákonem kvalifikovaná událost, kterou je nesprávný úřední postup, konkrétně porušení povinnosti učinit úkon či vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě. Druhou je pak vznik škody. Konečně třetí podmínkou je příčinná souvislost mezi zákonem kvalifikovanou událostí a vznikem škody, tj. mezi porušením povinnosti státu učinit úkon či vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě a vznikem škody. Prokázání splnění těchto podmínek je pak na žadateli.

Nyní se podrobněji zaměříme na jednotlivé podmínky odpovědnosti za škodu. Nesprávný úřední postup již byl popsán výše. Příčinná souvislost znamená, že porušení povinnosti státu učinit úkon či vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě je skutečnou příčinou vzniku

škody, škoda sama je pak skutečným následkem této příčiny. Jinak řečeno to znamená, že nebylo-li by nesprávného úředního postupu, nedošlo by ani ke škodě. Nicméně nesprávný úřední postup nemusí být jedinou příčinou vzniku škody, postačí, když půjde o příčinu podstatnou. Pokud je příčin škody více a z časového hlediska působí následně, postačí i to, pokud nesprávný úřední postup jako první příčina způsobil vznik druhé příčiny a ta sama pak vedla ke škodě.⁵⁴ I tak nutno podotknout, že právě prokázání příčinné souvislosti činí žadatelům největší potíže.⁵⁵

Co se samotné škody týče, tak při absenci speciální definice v ZOŠ vycházíme z ustanovení § 442 odst. 1 OZ, které rozeznává škodu skutečnou (*damnum emergens*) a to, co poškozenému ušlo (ušlý zisk, *lucrum cessans*). Škodou obecně rozumíme újmu, která nastala v majetkové sféře poškozeného a je objektivně vyjádřitelná všeobecným ekvivalentem, tj. penězi. Za škodu skutečnou pak označujeme majetkovou újmu, která spočívá ve zmenšení majetkového stavu poškozeného před škodnou událostí.

Ušlý zisk je naopak naukou vymezen jako majetková újma, spočívající v tom, že v důsledku škodní události nedošlo ke zvětšení

⁵⁴ VOJTEK, P.: *Odpovědnost státu za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 41.

⁵⁵ Viz podrobněji SVOBODA, K.: Jak se domoci náhrady škody způsobené soudními průtahy. *Právo pro podnikání a zaměstnání*, 2008, č. 7–8, s. 34–35. Příklady možných situací: Soud po dlouhých průtazích rozhodl o vypořádání podílového spoluvlastnictví k domu, v mezidobí se ovšem zvýšily ceny nemovitostí. Na základě žaloby byl dům přikázán žalobci, ten musí nyní spoluvlastníkovi zaplatit vypořádací podíl, který se kvůli inflaci značně zvýšil. Nicméně toto inflační navýšení nárok na náhradu škody ze strany státu nezakládá, jelikož žalobce v soudním řízení mohl zvolit i jiné cesty, jak ve sporu postupovat, např. navrhnout poskytnutí věci spoluvlastníkovi, popř. navrhnout prodej věci v dražbě. Žalobce tak nezvolil postup, při kterém by z inflace mohl těžit, tj. nezabránil vzniku škody. Podmínka příčinné souvislosti splněna nebude, nárok na náhradu škody dán není.

Mimoto dodáváme, že i kdyby teoreticky příčinná souvislost existovala, inflace se nikdy neodškodňuje, viz výklad na následující straně.

Naopak nárok na náhradu škody bude ale dán např. tam, kdy se žalobce domáhá určovací žalobou, že je vlastníkem činžovního domu. Tím, že soud v tomto řízení rozhodoval nepřiměřeně dlouho, žalobci ucházelo značné nájemné, jelikož nemohl byty v domě pronajmout. Příčinná souvislost mezi průtahy a vzniklou škodou je zjevná, nárok na náhradu škody za dobu průtahů bude dán. Samozřejmě je nutné, aby žalobce ve sporu nakonec uspěl.

majetku poškozeného, které mohl odůvodněně, tj. doložitelným způsobem vzhledem k obvyklému chodu věcí očekávat.⁵⁶

Velmi významné je, že újma vzniklá vlivem inflace na peněžité plnění se neodškodňuje. Průtahy v řízení mohou způsobit, že si žalobce za přisouzenou částku může kvůli inflaci koupit již jen menší objem zboží a služeb, než by tomu bylo při včasné vydání rozhodnutí. Nicméně tato ztráta nevychází z vyjádření újmy v penězích, ale z přepočtu újmy na hmotné předměty a z nich zpět na peníze. Neodpovídá proto pojetí skutečné škody ani ušlého zisku tak, jak je teoreticky upraveno a používáno soudní praxí.⁵⁷

Dle našeho názoru se zde dostávají do konfliktu požadavky právní teorie na definici škody proti požadavkům na určitou spravedlnost odškodňování. Ačkoliv se z právního hlediska o škodu nejedná, cítíme, že účastník inflací ztrátu určitě utrpěl a mnohdy zcela bez své viny. Odškodněním mu ji ovšem nahradit nelze, právo v tomto selhává, může pomoci pouze nepřímo a preventivně tím, že zajistí, aby k průtahům v řízení vůbec nedocházelo.

Nejvíce je žadateli požadován ušlý zisk je, jedná se zejména o četné případy nemožnosti soudního vymožení pohledávky či její vymožení pozdní, ke kterému došlo v důsledku nepřiměřené délky soudního řízení. Ačkoliv ale v těchto případech nevydání rozhodnutí či jeho vydání pozdní představuje nepříjemný důsledek průtahů soudního řízení, škodu to samo o sobě nevytváří. Odškodnění za majetkovou újmu soudní praxe obecně přiznává pouze tam, kde průtahy měly skutečný dopad do majetkové sféry dlužníka. Tak například nedosáhl-li žalobce v nalézacím řízení přisouzení uplatněné pohledávky pro nečinnost soudu, bude odpovědnost státu za škodu - ušlý zisk ve výši uplatněné pohledávky dána, jestliže by žalobce

⁵⁶ Podrobněji viz KNAPPOVÁ, M., ŠVESTKA, J. a kol.: *Občanské právo hmotné. Svazek II. Díl třetí: Závazkové právo*. 3. vydání. Praha: ASPI, 2002, s. 446-449.

⁵⁷ VOJTEK, P.: *Odpovědnost státu za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2005, s. 107.

v případě věcného rozhodnutí úspěš.⁵⁸ Hledisko úspěchu ve sporu je tedy v tomto případě, na rozdíl od posuzování vzniku nemajetkové újmy,⁵⁹ jednou z podmínek přiznání odškodnění vůbec.

Navíc soudy dále věnují pozornost následnému řízení vykonávacímu. Charakter ušlého zisku má tedy jen taková ztráta majetkového přínosu, kterou mohl oprávněný od povinného očekávat v řízení o výkon rozhodnutí a to při obvyklém sledu událostí, tj. nebyt nesprávného úředního postupu.⁶⁰ Jinými slovy je odpovědnost státu dána jen v tom případě, když v příčinné souvislosti s nesprávným úředním postupem, tedy s průtahy v nalézacím či vykonávacím řízení, se daná pohledávka stala fakticky nevyhahatelná (např. dlužník se stal insolventním). Mimoto je nutno splnit i podmínku nemožnosti uspokojit danou pohledávku jiným způsobem, tj. např. dalším postupem v exekučním řízení proti stejnému dlužníku.⁶¹

Z obdobných východisek vychází i ESLP, v případech údajné majetkové újmy shledává pouze zcela výjimečně, že mezi konstatovaným porušením práva na projednání věci v přiměřené lhůtě a stěžovatelem tvrzenou majetkovou újmou existuje příčinná souvislost.⁶²

Na základě shora uvedeného je nutno podotknout, že právě v případech nepřiměřené doby řízení je důkazní situace žadatele mnohdy velmi složitá. Navíc Ministerstvo spravedlnosti je často dosti neochotné náhradu škody přiznávat, takže neúspěšní žadatelé se musí obrátit na soud a nést důkazní břemeno tam. Důvodů pro to je hned několik. Jednak ministerstvo přirozeně hájí zájmy státu a šetří proto jeho peněžní prostředky. Navíc během projednávání daného případu na ministerstvu je dost obtížné provádět dokazování, není

⁵⁸ Viz rozsudek NS ze dne 31. 3. 2003, sp. zn. 25 Cdo 145/2002 (Soubor 1820/25).

⁵⁹ K tomu podrobněji viz podkapitola 5.3 - Odškodňování účastníků formou zadostiučinění za nemajetkovou újmu.

⁶⁰ Viz rozsudek NS ze dne 25. 9. 2003, sp. zn. 25 Cdo 319/2002 (Soubor 2181/27).

⁶¹ Viz rozsudek NS ze dne 23. 6. 2005, sp. zn. 25 Cdo 379/2004 (Soubor 3444/33).

⁶² Viz např. rozsudek ESLP *Bořánková proti České republice* ze dne 7. 1. 2003, § 67.

to soud a jedině možné důkazy tak jsou důkazy listinné, přiložené k žádosti (většinou soudní dokumenty z napadeného řízení) a ministerstvem vyžádaný soudní spis. I z toho důvodu tedy ministerstvo ve svých stanoviscích žádosti o náhradu škody takřka paušálně zamítá a odkazuje žadatele na soudní řízení, které má mnohem lepší prostředky ke zjištění zvláště příčinné souvislosti, k čemuž může použít svědky, soudní znalce apod.

Ministerstvo samo projednává a přiznává náhradu škody většinou pouze v těch případech, kdy je průběh daného řízení skutečně tristní, tj. jeho doba je velmi dlouhá a nepřiměřená, spojená s průtahy způsobenými nečinností soudu a navíc v řízení došlo i k nezákonnému rozhodnutí soudu či jiného orgánu. V těchto případech je cílem zabránit ostudě České republiky ještě dalším prodlužováním odškodnění, když už původní ochrana subjektivních práv se strany státu dopadla katastrofálně.

Po projednání žádosti ministerstvem může účastník náhradu škody vymáhat soudně. Soudy se pak nejprve zabývají předběžnou otázkou, kdy by byla věc skončena, kdyby k průtahům ze strany soudu nedošlo. Stanovení tohoto termínu je nutné, aby bylo jasné, od jakého okamžiku má být teprve majetková újma posuzována, každé řízení totiž běžně musí určitou dobu trvat, i když v něm k průtahům nedochází. Účastník má právo na náhradu škody pouze za dobu průtahů. Například rozhodoval-li soud 5 let, z čehož zavinil 2 roky průtahů, účastník má právo na náhradu škody vzniklé za poslední 2 roky řízení.⁶³

Dle § 32 odst. 1 ZOSŠ se nárok na náhradu škody promlčí za tři roky ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o škodě a tom, kdo za ni odpovídá, tj. v případě nepřiměřené délky řízení se tato subjektivní promlčecí doba počítá od právní moci posledního meritorního rozhodnutí v řízení.

⁶³ SVOBODA, K.: Jak se domoci náhrady škody způsobené soudními průtahy. *Právo pro podnikání a zaměstnání*, 2008, č. 7-8, s. 35-36.

Dle všech shora uvedených faktů i s přihlédnutím k názorům odborné literatury lze usuzovat,⁶⁴ že těžiště odškodňování za nepřiměřenou dobu řízení nebude ležet v náhradě škody, kde dokazování příčinné souvislosti činí nadměrné obtíže, ale spíše v přiznávání zadostiučinění za nemajetkovou újmu.

⁶⁴ Viz VOJTEK, P.: *Odpovědnost státu za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 137.

5.4 Odškodňování účastníků formou zadostiučinění za nemajetkovou újmu

Přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu se dle ustanovení § 31a ZOSŠ poskytuje bez ohledu na to, zda byla nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem způsobena škoda. Na rozdíl od některých případů náhrady škody ho navíc lze přiznat bez ohledu na úspěch účastníka v řízení, ve kterém došlo k nesprávnému úřednímu postupu.

Povinnost státu i územně samosprávných celků poskytovat zadostiučinění za nemajetkovou újmu byla do zákona zahrnuta až novelou z. č. 160/2006 Sb., která nabyla účinnosti dne 27. 4. 2006. Touto novelou se realizoval tlak, který byl na ČR vyvíjen rozsudky ESLP. Před novelou institut odškodňování nemajetkové újmy v našem právním řádu chyběl. Kompenzační prostředek nápravy průtahů v řízení, zákon č. 82/1998 Sb., měl neúplnou povahu, jelikož umožňoval odškodňovat pouze újmu majetkovou.

Žadatelé se tak museli obracet přímo na ESLP a až ten mohl odsuzujícím rozsudkem uložit ČR povinnost poskytnout zadostiučinění za nemajetkovou újmu. Účinností dané novely tedy přibyl v našem právním řádu úplný kompenzační prostředek nápravy a zároveň vnitrostátní opravný prostředek, který musí poškození vyčerpat, než se mohou obrátit na ESLP do Štrasburku.

Dle odst. 2 daného ustanovení se zadostiučinění poskytuje v penězích, jestliže nemajetkovou újmu nebylo možno nahradit jinak a samotné konstatování porušení práva by se nejevilo jako dostačující. Z toho vyplývá především fakt, že v některých případech pouze marginálního porušení zásady rychlosti řízení ministerstvo pouze konstatuje porušení práva a je pak na žadateli, aby se zkusil domoci peněžní satisfakce u soudu. Tyto případy ovšem nejsou příliš

časté, pokud není žádost rovnou zamítnuta, většinou se odškodňuje v penězích.

Dále v odst. 3 nalezneme pro nás zásadní úpravu faktorů, které ovlivňují přiznání a výši přiměřeného zadostiučinění u případů porušení povinnosti učinit úkon či vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě. Přihlíží se vždy ke konkrétním okolnostem případu, zejména k

- a) celkové délce řízení,
- b) složitosti řízení,
- c) jednání poškozeného, kterým přispěl k průtahům v řízení, a k tomu, zda využil dostupných prostředků způsobilých odstranit průtahy v řízení,
- d) postupu orgánů veřejné moci během řízení,
- e) významu předmětu řízení pro poškozeného.

Daná kritéria souvisí s otázkou **přiměřené lhůty** pro provedení řízení. Jakou lhůtu pro provedení řízení lze tedy obecně považovat za přiměřenou? ESLP při posuzování tohoto problému zvažuje dva aspekty, na jedné straně zájem účastníka na rychlém vyřízení věci a na straně druhé obecný zájem na řádném výkonu spravedlnosti.⁶⁵ Vzhledem k rozdílné složitosti a povaze všech možných řízení lze dovodit, že neexistuje žádná abstraktně stanovitelná lhůta, kterou by bylo možno považovat za přiměřenou.

ESLP proto otázky přiměřenosti délky soudních řízení posuzuje dle okolností daného případu a to dle jeho složitosti, chování stěžovatele a státních orgánů, významu řízení pro stěžovatele a počtu stupňů soudní soustavy.⁶⁶ Jedná se o kritéria, jimiž se inspiroval a která pak použil český zákonodárce při vytváření ustanovení § 31a odst. 3 ZOSŠ novelou z. č. 160/2006 Sb.⁶⁷ Při analýze daných

⁶⁵ Viz rozsudek ESLP *Debbasch proti Francii* ze dne 3. 12. 2002, § 43.

⁶⁶ Viz např. rozsudek ESLP *van Pelt proti Francii* ze dne 23. 5. 2000, rozsudek ESLP *Bunkate proti Nizozemí* ze dne 26. 5. 1993, § 21-23, rozsudek ESLP *Philips proti Řecku* ze dne 27. 7. 1997, § 35 apod.

⁶⁷ Vedle českého zákonodárce jsou tato kritéria přiměřenosti lhůty pro provedení soudního řízení abstrahována z rozhodovací praxe ESLP i Evropskou komisí pro efektivitu justice (CEPEJ). Viz CALVEZ F.: *Length of court proceedings in the*

kritérií budeme vycházet z judikatury ESLP, která se těmto problémům podrobně věnovala a je i vzorem pro české aplikační orgány. Připomínáme, že do jisté míry se tato kritéria překrývají s důvody průtahů v řízení, kterými jsme se zabývali již dříve v kapitole 4.

Na prvním místě se budeme zabývat **celkovou délkou řízení**. V civilních věcech ESLP považuje za začátek této doby den, kdy návrh na zahájení řízení napadl na soud, popř. pokud před zahájením řízení u soudu předcházelo řízení u správního orgánu, pak lhůta začíná již zahájením tohoto řízení (např. katastrální úřady, restituce – Pozemkový fond ČR apod.).⁶⁸

Lhůta pak zahrnuje průběh řízení před všemi instancemi, soudem odvolacím i dovolacím.⁶⁹ Započítává se i případné řízení vykonávací či exekuční.⁷⁰ Navazující řízení u soudu ústavního se do délky řízení započítává pouze tehdy, pokud má vliv na další rozhodování obecných soudů.⁷¹ To lze dle našeho názoru v našem právním řádu vykládat tak, že se délka řízení u Ústavního soudu připočte pouze tehdy, pokud bylo ústavní stížnosti vyhověno. Jde totiž o prodloužení řízení pouze na základě volby účastníka a pokud jeho ústavní práva porušena nebyla, nebyla daná ani nutnost řízení u Ústavního soudu, nejedná se o další instanci. Účastník mohl koneckonců podat ústavní stížnost i zcela obstrukčně a bezdůvodně („zkusit to“).

Podle důvodové zprávy směřuje právní úprava v zákoně č. 82/1998 Sb. k poskytování náhrady za nepřiměřenou celkovou délku řízení, nikoli primárně k odškodňování za jednotlivé průtahy

member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), 2007, s. 3, 24-37.

⁶⁸ Viz např. rozsudek ESLP *Schmidtová proti České republice* ze dne 22. 7. 2003, § 52-8.

⁶⁹ Viz např. rozsudek ESLP *Kudla proti Polsku* ze dne 26. 10. 2000, § 120-122.

⁷⁰ Viz např. rozsudek ESPL *Di Pede proti Itálii* ze dne 26. 9. 1996, § 24, 26.

⁷¹ Viz např. rozsudek ESLP *Houfová proti České republice (č. 1)* ze dne 15. 6. 2004, § 27.

v řízení. Tento přístup je i v souladu s judikaturou ESLP. To se pak projevuje i v aplikační praxi ministerstva spravedlnosti, které v zásadě přiznává přiměřené zadostiučinění za řízení, které trvalo či trvá od 5 let výše.

Nicméně pokud řízení trvá kratší dobu, ale soudy se v něm dopustily průtahů, tj. nečinnosti dlouhé alespoň 5-6 měsíců u soudů prvního stupně, popř. alespoň 1 rok u instančně vyšších soudů, odškodňuje ministerstvo i za řízení kratší 5 let. Délka řízení je pak i primárním faktorem při určování výše přiměřeného zadostiučinění (viz dále).

S délkou řízení dále úzce souvisí jeho **složitost**. Faktorů složitosti je celá řada, jedná se o velké množství důkazů, zejména nutnost předvolání řady svědků či nutnost vypracování znaleckých posudků.⁷² Dále jsou problematická řízení s mezinárodním prvkem, někdy u nich může nastat i nutnost využívat mezinárodní právní pomoci, dožádání u cizích soudů, což logicky řízení dosti prodlouží.⁷³ Problémem může být i nutnost koordinovat více řízení najednou, což v praxi v ČR nastává až nečekaně často, např. u adhezních řízení v insolvenčních věcech, v trestním právu, pokud je vedeno více řízení proti jednomu obžalovanému apod.

V trestních věcech je významná povaha skutku, o kterém se řízení vede, nejsložitější jsou řízení o trestných činech ekonomické povahy, tj. různé podvody,⁷⁴ pletichy v konkurzním řízení, korupce apod. Velmi významný je i personální, teritoriální a časový rozsah trestné činnosti, řízení proti skupinám organizovaného zločinu mohou být velmi komplikovaná.

Vedle složitosti skutkové či procesní ESLP přikládá význam i složitosti právní, tj. za omluvitelnou může být pokládána doba,

⁷² Viz např. rozsudek ESLP *Škodáková proti České republice* ze dne 21. 12. 2004, § 39.

⁷³ Viz např. rozsudek ESLP *Wloch proti Polsku* ze dne 19. 10. 2000, § 144-151.

⁷⁴ Viz např. rozsudek ESLP *Lavents proti Lotyšsku* ze dne 28. 11. 2002, § 99, § 103.

ve které stát musel vyřešit otázku příslušnosti soudu či ústavnosti právního předpisu, ve které bylo nutno složitě aplikovat právo, zvláště pokud se jednalo o novou právní úpravu (např. přijetí nového trestního řádu⁷⁵).

Co se týče **jednání poškozeného** v řízení, tak se přihlíží k tomu, jak sám přispěl k jeho průtahům. V první řadě nutno podotknout, že účastníkům nemůže být vytýkáno uplatňování procesních prostředků, které mu k ochraně jeho práv poskytuje vnitrostátní právní řád, zejména jde o řádné a mimořádné opravné prostředky, žádosti o odročení, námitky podjatosti, žádosti o změnu příslušného soudu, návrhy na provedení dalších důkazů apod.⁷⁶ Specificky v ČR jednání prodlužují zejména žádosti o osvobození od soudních poplatků a návrhy na ustanovení znalce.

Na druhou stranu ale stát nemůže být činěn odpovědným za průtahy, jež vznikly v důsledku potřeby vypořádat se s těmito návrhy.⁷⁷ To ale neznamená, že by se tyto úkony nezapočítávaly do celkové lhůty, za kterou stát pak odškodňuje.

V trestních věcech se pak za procesní prostředky dle vnitrostátního právního řádu považují např. i odmítnutí výpovědi nebo změna obhájce. Z povahy trestního řízení, ovládaného zásadou presumpce neviny, totiž vyplývá, že od obviněného nelze očekávat, že bude spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení.⁷⁸

Celkově lze ale rozhodně vzít na vrub žadatele fakt, že v řízení realizoval časté změny návrhů a doplnění podání, zvláště byly-li tyto procesní úkony nepřesné či nevhodné pro hladký průběh řízení.⁷⁹ Taková podání řízení nejenom zdržují, ale i činí složitějším.

⁷⁵ Viz např. rozsudek ESLP *Casadei proti Itálii* ze dne 4. 7. 2002, § 18.

⁷⁶ Viz např. rozsudek ESLP *Herbst a ostatní proti České republice* ze dne 12. 4. 2005, § 26.

⁷⁷ Viz např. rozsudek ESLP *Dostál Vladimír proti České republice* ze dne 25. 5. 2004, § 220.

⁷⁸ Viz např. rozsudek ESLP *Eckle proti Německu* ze dne 15. 7. 1982, § 76.

⁷⁹ Viz např. rozsudek ESLP *Dostál Jaroslav proti České republice* ze dne 21. 2. 2006, § 47.

Dále je významné, zda žadatel využil dostupných prostředků způsobilých odstranit průtahy v řízení, tj. zejména stížnost na průtahy v řízení (§ 164 ZSS) a návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu (§ 174a ZSS). Pokud tímto způsobem věnoval náležitou péči a pozornost odstranění daných průtahů, při posuzování jeho žádosti to jde k jeho prospěchu.

Co se týče chování jiných účastníků řízení než žadatele, popř. dalších osob ovlivňujících řízení (např. svědků, soudních znalců), tak toto chování sice není v zásadě přičitatelné státu, ale soudy mají povinnost zabezpečit hladký průběh řízení a zajistit, aby průtahy na straně těchto osob nevedly k porušení práva žadatele na proces v přiměřené lhůtě.⁸⁰ ESLP k tomuto dále připomíná, že „i v právním řádu, v němž platí dispoziční zásada, postup účastníků řízení nezbavuje soudy povinnosti zajistit urychlené projednání věci, jak to požaduje článek 6 odst. 1 Úmluvy.“⁸¹

Dalším kritériem přiměřenosti doby řízení je pak **postup orgánů veřejné moci** během řízení, tj. zejména soudů, v trestní rovině pak např. i Policie ČR, státního zastupitelství, v rovině správní pak různých orgánů veřejné správy, typicky např. Pozemkového fondu ČR nebo České správy sociálního zabezpečení. Při zkoumání postupu orgánů jde především o to, zda řízení probíhalo plynule bez delších období nečinnosti, tj. zda se tyto orgány nedopustily průtahů tím, že po určitou dobu neprovedly žádný procesní úkon.

Tyto průtahy byly velmi běžné zvláště v devadesátých letech, kdy se soudy dopouštěly dlouhých období nečinnosti díky svému přetížení. Na jednoho soudce tehdy připadalo velké množství nevyřešených věcí a ten tak jednotlivým přiděleným řízením nemohl věnovat tolik času a pozornosti, kolik by bylo potřeba. Nedostatky obecně vytýkanými ESLP nejenom ČR, ale i jiným státům jsou pak

⁸⁰ Viz např. rozsudek ESLP *Capuano proti Itálii* ze dne 25. 6. 1987, § 30.

⁸¹ Viz např. rozsudek ESLP *Havlíčková proti České republice* ze dne 14. 2. 2006, § 27, rozsudek ESLP *Karasová proti České republice* ze dne 30. 11. 2004, § 29.

zejména dlouhá období, která uplynula mezi jednotlivými jednáními, nebo mezi podáním žaloby (obžaloby) a prvním jednáním (hlavním líčením). Dále jsou problémy i v banálních věcech, jako je předávání spisů mezi jednotlivými orgány či zdržení řízení kvůli doručování dokumentů.

ESLP upozorňuje, že „smluvním státům přísluší uspořádat své soudní systémy tak, aby soudy mohly zaručit každému právo na vydání konečného rozhodnutí ve sporech o jeho občanských právech nebo závazcích v přiměřené lhůtě ...⁸² V dané věci rozhodnutí doplňuje, že „Žalovaný stát proto nemůže poukazovat na nutnost rozhodnout o návrzích na vydání předběžných opatření, a zdůvodňovat tak průtahy v řízení ve věci samé.“

Důležitým aspektem je i **počet soudních instancí**, na kterých dané řízení proběhlo. Zde je logické, že u řízení, které přes soud prvního stupně pokračovalo na soud odvolací, dovolací a skončilo na Ústavním soudu, je přiměřená doba pro jeho realizaci mnohem delší, než u řízení, které skončilo již na prvním stupni. Nicméně to neznamena, že by byly ospravedlnitelné průtahy vznikající opakovaným rušením rozhodnutí soudů nižších stupňů soudy instančně vyššími, zejména když jsou nadřízenými soudy vytýkány chyby, kterých se dopustily.⁸³

Dále je nutno vzít v úvahu i **význam předmětu řízení** pro poškozeného. Některá řízení totiž mají pro účastníky a další osoby zvýšený význam již ze své povahy. Ze strany soudu tak má být těmto řízením věnována mimořádná pozornost, je u nich i obecný společenský zájem na jejich urychleném projednání. Jedná se tedy o řízení:

- v trestních věcech, zejména pokud je obviněný ve vazbě;⁸⁴

⁸² Viz rozsudek ESLP *Maršálek proti České republice* ze dne 4. 4. 2006, § 50.

⁸³ Viz např. rozsudek ESLP *Kubizňáková proti České republice* ze dne 21. 6. 2005, § 35.

⁸⁴ Viz např. rozsudek ESLP *Abdoella proti Nizozemí* ze dne 25. 11. 1992, § 24.

- ve věcech opatrovnických, kde plynutí času může mít nezvratné následky pro rodinný život;⁸⁵
- v pracovněprávních věcech;⁸⁶
- ve věcech osobního stavu;⁸⁷
- ve věcech sociálního zabezpečení;⁸⁸
- či ve věcech týkajících se zdraví nebo života.⁸⁹

U vazebních trestních věcí připomeňme i požadavek čl. 5 odst. 3 Úmluvy na rychlé předvedení od moci výkonné před nezávislou mocí soudní *„Každý, kdo je zatčen nebo jinak zbaven svobody v souladu s ustanovením odstavce 1 písm. c) tohoto článku, musí být ihned předveden před soudce nebo jinou úřední osobu zmocněnou zákonem k výkonu soudní pravomoci a má právo být souzen v přiměřené lhůtě nebo propuštěn během řízení.“* Tato maxima jsou provedena i v ustanovení § 71 TR, dle něhož *„Orgány činné v trestním řízení jsou povinny vyřizovat vazební věci přednostně s největším urychlením.“*

U věcí pracovněprávních jsou akutní zejména soudní řízení týkající se práva zaměstnanců na mzdu či náhradu mzdy. Ve věcech týkajících se zdraví nebo života je nutno obzvláště vyzdvihnout nutnost urychleného projednání případů náhrady škody na zdraví zvláště tam, kdy byla např. pracovním úrazem způsobena invalidita či smrt osoby.

Zvýšený význam těchto řízení je respektován českými aplikačními orgány ZOSŠ. ESLP nicméně dále přikládá zvýšenou

⁸⁵ Viz např. rozsudek ESLP *Volesský proti České republice* ze dne 29. 6. 2004, § 106.

⁸⁶ Viz např. rozsudek ESLP *Jírů proti České republice* ze dne 26. 10. 2004, § 47.

⁸⁷ Viz např. rozsudek ESLP *Kniat proti Polsku* ze dne 26. 7. 2005, § 41.

⁸⁸ Viz např. rozsudek ESLP *Salomonsson proti Švédsku* ze dne 12. 11. 2002, § 38.

⁸⁹ Viz např. rozsudek ESLP *Silva Pontes proti Portugalsku* ze dne 23. 3. 1994, § 39.

důležitost i řízením, v nichž vystupují lidé nemocní nebo staří.⁹⁰ Tento požadavek bohužel zatím ministerstvo příliš nerespektuje.

Nyní, když jsme si rozebrali daná kritéria, je zapotřebí zabývat se mechanismem, jakým se tato pravidla převedou do určení konkrétní výše odškodnění za utrpěnou nemajetkovou újmu.

Předtím je ale třeba uvést fakt, že na rozdíl od náhrady škody, není žadatel v žádosti o poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu povinen prokazovat příčinnou souvislost mezi nesprávným úředním postupem a nemajetkovou újmou. Vychází se totiž z rozsudků ESLP, který nepochybuje o tom, že nepřiměřená délka řízení znamená pro stěžovatele morální újmu. Uplatňuje v tomto ohledu tedy určitou vyvratitelnou domněnku existence morální újmy.⁹¹

Samotnou výši přiznaného zadostiučinění za nemajetkovou újmu pak ministerstvo vypočítává na základě algoritmu, který mu byl vypracován Kanceláří vládního zmocněnce pro lidská práva v již zmiňovaném Manuálu. Nejdřív se stanoví tzv. základní částka, která odpovídá zhruba 15 000 Kč za jeden rok délky řízení. Od základní částky se pak připočítávají a odečítají další zmiňované faktory přiměřenosti lhůty.

Nahoru částku zvýší případy, kdy věc nebyla složitá (banalita věci), dále pokud byla projednávána na malém počtu stupňů soudní soustavy či pokud žadateli nelze nic vytknout, tj. když nijak řízení nezdržoval, popř. naopak dokonce využíval prostředky k odstranění průtahů. Dále se částka zvýší v případech velkého významu věci pro stěžovatele (uplatní se ve vyjmenovaných druzích řízení).

Naopak základní částka se sníží, pokud daná věc byla alespoň do určité míry složitá, byla projednávána na více instancích, pokud se na délce řízení podílel sám žadatel nebo věc pro něj měla pouze malý

⁹⁰ Viz např. rozsudek ESLP *Schmidtová proti České republice* ze dne 22. 7. 2003, § 68.

⁹¹ Viz rozsudek ESLP *Apicella proti Itálii* ze dne 29. 3. 2006, § 93.

význam. Celková přiznaná částka je pak určena modifikací základní částky zmiňovaným zvýšením a snížením.

Nutno podotknout, že aplikační orgány věnují pozornost spíše snižujícím faktorům. Je to logické, neboť napadené řízení je zpravidla dosti dlouhé a během této doby velká část žadatelů k průtahům nějak přispěje, řízení se také se projednává na několika stupních a nabude složitosti. Vyloučeny ovšem nejsou ani případy, kdy např. hned soud prvního stupně projednávající věc náhrady škody na zdraví „zašantročí“ daný spis a řízení se tak protáhne na mnoho let, aniž by věc byla nějak složitá či žadatel by proces zdržoval.

Částky přiznaného zadostiučinění za nemajetkovou újmu se tak velmi liší, většinou se pohybují od 10 000 do 100 000 Kč, autorovi je ovšem znám i rekordní případ přiznání 270 000 Kč.

Na rozdíl od náhrady škody se nárok na náhradu nemajetkové újmy **promlčí** již za šest měsíců ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o nemajetkové újmě a o tom, kdo za ni odpovídá (§ 32 odst. 3 ZOSŠ). Jedná se o relativně krátkou subjektivní lhůtu, což se odůvodňuje právě osobní povahou morální újmy pro poškozeného, její odškodňování po letech ztrácí smysl a původní účel. Pro případy nepřiměřené délky řízení zákon danou lhůtu pak konkrétně specifikuje tak, že promlčecí doba neskončí dříve než za 6 měsíců od skončení řízení, ve kterém k tomuto nesprávnému úřednímu postupu došlo.

To praxe vykládá tím způsobem, že pokud se jedná o již skončené řízení, promlčecí doba začíná právní mocí konečného rozhodnutí. Pokud dojde k výkonu rozhodnutí, pak dle našeho názoru promlčecí doba začne až od jeho skončení, jelikož dle výše zmíněné judikatury ESLP výkon rozhodnutí tvoří součást celkové délky řízení.

Pokud jde o řízení stále probíhající, promlčecí doba začne běžet až kdysi v budoucnu a poškozený má tak na výběr, zda nárok uplatní již nyní či si počká do doby po konci řízení, ačkoliv je někdy zcela zjevné, že k nesprávnému úřednímu postupu již došlo.

Objektivní promlčecí doba je pak stanovena na deset let ode dne, kdy nastala právní skutečnost, se kterou je vznik nemajetkové újmy spojen, v praxi by se jednalo zase o právní moc posledního rozhodnutí, nicméně poškozený by asi stěží prokázal, že se o tom nedověděl, pro případy nepřiměřené délky řízení nemá tedy tato lhůta moc význam.

6. Současné a budoucí zefektivnění práce soudů

6.1 Otázka personálního substrátu soudů

V závěru našich úvah a analýz, týkajících se průtahů v řízení, je na místě zamyslet se i nad možnostmi zlepšení současné situace. Na tuto otázku je nutno nahlížet z hlediska důvodů, které dané průtahy způsobují. Jedním z nich je nepochybně práce soudců.

Fakt, že rychlost řízení záleží do značné míry právě na aktivním přístupu a koncentraci soudce, již byl zmiňován. Jde nám o to, aby funkce soudců zastávali lidé co nejvyšší profesionální kvality.

Připomeňme skutečnost, že na našich soudech stále působí několik soudců s neúplným vzděláním z dob minulého režimu (Právní škola pracujících, Vysoká škola STB) a dále řada soudců staršího data narození. Zvláště u zmiňovaných skupin je na pováženu, zda mají návyky rychle a efektivně rozhodovat. Tím ovšem nechceme snižovat potřebu vyvrálých a zkušených soudců zvláště u soudů vyšších stupňů. Celkově ale lze shledat potřebu generační obměny soudců, která v dohledné době umožní, aby jejich funkce zaujali lidé s již kvalitnějším porevolučním vzděláním, ideálně doplněným studiem v zahraničí (i když řada dnešních soudců již zahraničními zkušenostmi disponuje, což lze jedině kvitovat).

V této souvislosti se objevuje i otázka vhodného výběru nových soudců. V odborné diskusi se vedou spory, zda mají funkce soudců vykonávat spíše soudci kariérní, kteří se na tuto úlohu připravují hned po skončení fakulty, nebo spíše praktici, kteří

k výkonu funkce soudce přejdou až po letech činnosti v jiné právní oblasti (advokáti, státní zástupci, vysokoškolští učitelé apod.).⁹²

Pro naše potřeby, tedy pro otázku rozhodování soudů v přiměřené lhůtě, to není lehká otázka. U kariérních soudců lze očekávat velmi brzy zažitě efektivní pracovní návyky, které jim umožní vykonávat zvláště jednodušší úkony rychle a také jim umožní si dobře organizovat spolupráci se svým podřízeným aparátem (vyššími soudními úředníky, asistenty soudců apod.). Na druhou stranu by tento typ soudců mohl od svých zkušenějších kolegů převzít i návyky negativního charakteru, a sice jistou pohodlnost a celkovou pomalost práce, pod vědomím neveliké možnosti vážnější sankce. Bude tedy velmi záležet jednak na osobním přístupu soudce a také na prostředí na soudě, kde bude svoji kariéru začínat.

Problém obecně spočívá v tom, že i soud je prostě jen orgán veřejného sektoru, čehož důsledkem je absence jistého komerčního pracovního tlaku na osoby na soudě pracující. Tento tlak je v soukromém sektoru vyvíjen ze strany zaměstnavatelů na zaměstnance tak, aby svoji pracovní dobu využívali skutečně maximálně efektivně. Přitom platy soudců mnohdy mnohonásobně převyšují platy v soukromé sféře, tomu by tedy mělo odpovídat i vytížení soudců. Proto bychom se přikláněli k možnosti určitého pronikání zvláště právnických praktiků ze soukromé sféry na soudcovské funkce, aby na mnohdy zkostnatělé pracovní prostředí soudů přinesli „čerstvý vítr“, tedy pracovní postupy ze soukromé sféry.

Ovšem i nejkonzentrovanejší a nejaktivnější soudce nemůže své profesionální kvality uplatnit za situace, kdy je zatížen různými administrativními úkony, které mu zabírají čas, jež by jinak mohl věnovat čistě odborné soudní činnosti. Tato okolnost sice

⁹² Viz např. ŠIMÁČKOVÁ, K.: Jak vybírat ty správné soudce? In ŠIMÍČEK, V. (ed), *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech - čas pro změnu?*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2007, s. 172.

představovala v našem soudnictví problém, nicméně v současné době se zlepšuje a bude zlepšovat. Daný proces označujeme jako tzv. odbřemenění soudců. V současné době můžeme mluvit v podstatě o trojím odbřemenění, jelikož některé administrativní i jednodušší odborné práce zastávají vyšší soudní úředníci, asistenti soudců a justiční čekatelé, a to ať již na základě kompetencí daných zákonem, či na základě pokynů předsedů senátů.

Odbřemenění bylo významně posíleno již zmiňovaným novým zákonem č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících, který nabyl účinnosti k 1. červenci 2008. Za zmínku stojí zvláště ustanovení § 10 tohoto zákona, které nyní opravňuje vyššího soudního úředníka činit úkony v celé řadě řízení, zejména jde o věci platebních rozkazů, kvalifikovaných výzev, řadu dědických a jiných nesporných věcí a rejstříkové věci včetně zápisů do rejstříků. Také může samostatně rozhodovat ve věcech soudních poplatků a o znalečném, tlumočném, svědečném apod.

Vyšší soudní úředník tak v podstatě na soudě nemůže za soudce zastat pouze ty úkony, ke kterým není oprávněn dle § 11 cit. zák. Jedná se zejména o složité úkony jako samotné vedení jednání ve věci samé, rozhodování ve věci samé formou rozsudku, předběžná opatření, zásadní rozhodování ve vykonávacím řízení, popř. další věci, které zvláštní zákon svěřuje pouze soudci.

Vyšší soudní úředník samozřejmě neplní i takové úkony, ke kterým sice je oprávněn, ale předseda senátu si je vyhradí pro sebe (§ 13 cit. zák.). To umožňuje soudci velkou pružnost spolupráce se soudním úředníkem, je-li soudce přetížen, svěří mu veškeré ze zákona možné úkony, má-li naopak soudce časové možnosti, může si velkou část úkonů vyhradit pro sebe a zajistit si tak lepší přehled nad řízením.

Jelikož nyní justice již nepracuje v podmínkách předchozích let a byla zvýšena odbornost jejího personálního aparátu, uvažuje se dokonce do budoucna o mírném snížení počtu soudců.

Dále je potřeba navrhnout i změnu platové situace zvláště soudní administrativy, jelikož právě na ní leží nezpochybnitelné riziko průtahů řízení, nepracuje-li efektivně, tj. není-li vykonávána motivovanými zaměstnanci. Ačkoliv tabulkové platy tohoto aparátu dosáhly nedávno určitého zvýšení, bylo by záhodno je doplnit motivačními prvky - vyplácením prémie a osobních ohodnocení.

6.2 Elektronická justice

Zvláště díky působení pana Pospíšila jako ministra se na Ministerstvu spravedlnosti ČR značně realizuje koncept **elektronické justice**. Tu lze definovat jako tendenci provádět procesní úkony pomocí elektronických prostředků, a to zvláště v případě jednoduchých a opakujících se úkonů. Snahou je zefektivnit a zrychlit řízení a učinit ho více praktickým pro účastníky a další osoby umožněním dálkového přístupu k soudu. Dále se jedná i o elektronizaci soudních spisů, rejstříků apod.

V soudobé literatuře se o elektronické justici mluví i jako o využití informačních technologií a systémů v oblasti justice, především pak jde zavedení elektronické formy komunikace mezi subjekty, nacházejícími se v prostředí justice nebo vstupujícími do kontaktů s resortem justice.⁹³

Lze skutečně mít za to, že **elektronická komunikace**, která umožňuje dálkový přístup do informačních systémů justice, je stěžejním pilířem elektronické justice.

Tato komunikace někdy funguje na bázi **elektronického podpisu**, který umožňuje identifikaci a ověření osob, komunikujících elektronicky, což je esenciální v případech, kdy osoby touto formou činí právní úkony. Elektronický podpis je zákonem č. 227/2000 Sb.,

⁹³ Podrobnější definice elektronické justice viz ŠTĚDRŮ, B.: *Občanské soudní řízení sporné a využití informačních technologií a právních informačních systémů: (E-Justice)*. 1. vydání. Praha: Linde, 2008, s. 15.

o elektronickém podpisu, definován jako: „údaje v elektronické podobě, které jsou připojené k datové zprávě nebo jsou s ní logicky spojené a které slouží jako metoda k jednoznačnému ověření identity podepsané osoby ve vztahu k datové zprávě.“⁹⁴

Na základě tohoto je možno rozlišovat tři druhy elektronických podpisů (§ 2 a § 11 cit. zák.):

- 1) „prostý“ elektronický podpis – běžné podepsání se v textu e-mailové zprávy, zákon výslovně nedefinuje, dovozuje se teorií;
- 2) zaručený elektronický podpis – již musí splňovat určité požadavky:
 - a) je jednoznačně spojen s podepisující osobou,
 - b) umožňuje identifikaci podepisující osoby ve vztahu k datové zprávě,
 - c) byl vytvořen a připojen k datové zprávě pomocí prostředků, které podepisující osoba může udržet pod svou výhradní kontrolou,
 - d) je k datové zprávě, ke které se vztahuje, připojen takovým způsobem, že je možno zjistit jakoukoliv následnou změnu dat;
- 3) uznávaný elektronický podpis – představuje nejvyšší stupeň bezpečnosti, jedná se o zaručený el. podpis, který může být vydáván pouze tzv. akreditovanými poskytovateli certifikačních služeb.⁹⁵

Ačkoliv je na základě zákona možno definovat tři druhy elektronických podpisů, dle § 11 cit. zák. je v oblasti orgánů veřejné správy a pro výkon veřejné moci fyzickým či právnickým osobám možné používat pouze uznávaný elektronický podpis. To prakticky znamená, že pro jinou než soukromou komunikaci nemá jiný druh el. podpisu význam.

Snad nejzásadnějším projevem elektronické justice spadajícím pod elektronickou komunikaci je **doručování soudních písemností**.

⁹⁴ K elektronickému podpisu viz podrobněji ŠTĚDRŮŇ, B.: *Občanské soudní řízení sporné a využití informačních technologií a právních informačních systémů: (E-Justice)*. 1. vydání. Praha: Linde, 2008, 46-48.

⁹⁵ K 14.9.2009 byla akreditace Ministerstvem vnitra udělena třem poskytovatelům - První certifikační autoritě a. s., Česká pošta s.p. a elidentity a.s.

V této oblasti byly provedeny velké změny zákonem č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění jeho novelizace provedené zákonem č. 499/2008 Sb. Zákon účinný k 31. červenci 2009 předpokládá, že do 90 dnů od tohoto data Ministerstvo vnitra ČR zřídí bezplatně datovou schránku všem podnikajícím fyzickým osobám a některým právnickým osobám (těm zřízeným zákonem, těm, co se zapisují do obchodního rejstříku a dále organizačním složkám podniků zahraničních právnických osob zapsaných v obchodním rejstříku). Dále se takto datová schránka zřídí orgánům veřejné moci v ČR.

Advokátům a daňovým poradcům ji pak ministerstvo takto zřídí za tři roky od účinnosti zákona, na jejich žádost však i dříve. Všem výše zmíněným osobám je tak datová schránka zřízena povinně ve zmiňovaných lhůtách, nicméně na žádost je jim schránka zřízena již dříve. Všem ostatním fyzickým a právnickým osobám je na žádost datová schránka zřízena také.

Datovou schránkou je třeba rozumět elektronické úložiště, které je určeno k doručování orgánů veřejné moci vůči soukromým osobám a naopak k provádění úkonů vůči orgánům veřejné moci za strany soukromých osob (a volitelně i ke komunikaci soukromých osob navzájem).⁹⁶

Bezpochyby se tedy jedná o projekt velkých rozměrů, týkající se nejenom soudů. Samotný provoz datových schránek pak bude spravován Informačním systémem datových schránek (ISDS), organizačně zajištěným Ministerstvem vnitra ČR a Českou poštou a.s.

Dále je zmiňovanými a relevantními procesními předpisy upravena povinnost orgánů veřejné moci doručovat písemnosti do datové schránky. Dle § 17 cit. zák. takto orgány doručují, umožňuje-li to povaha dokumentu a osoba má schránku zpřístupněnou, pokud se nedoručuje např. na místě či veřejnou

⁹⁶ K datovým schránkám podrobněji viz ŠÍNOVÁ, R., BARTONÍČKOVÁ, K., KŘIVÁČKOVÁ, J., KOVÁŘOVÁ KOCHOVÁ, I.: *Doručování v civilním soudním řízení*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, s. 23.

vyhláškou. Na to navazuje úprava v § 45 a násl. OSŘ., dle které soud, nemůže-li doručit již při samotném jednání, primárně preferuje doručování písemnosti prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, namísto klasického doručování soudními doručovateli (poštovními orgány apod.). Toto nastupuje, až pokud není doručení do datové schránky možné (např. nebyla zřízena).

Toto novelizované ustanovení soudům tedy ukládá (ne pouze umožňuje) doručovat písemnosti prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky všude tam, kde je to možné. A to brzy bude možné u všech účastníků kromě nepodnikajících fyzických osob, jež o datovou schránku nezažádají.

Speciálně je řešena otázka samotného okamžiku doručení do datové schránky, popř. fikce doručení. Podle § 17 odst. 3 a 4 cit. zák. je dokument doručen okamžikem, kdy se do datové schránky přihlásí osoba, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k dodanému dokumentu. Pokud tak tato osoba neučiní ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byl dokument dodán do datové schránky, považuje se tento dokument za doručený posledním dnem této lhůty; to neplatí, vylučuje-li jiný právní předpis náhradní doručení (např. platební rozkaz dle OSŘ apod.). Celkově lze tedy očekávat zrychlení a zpraktičtění doručování.

Použití datových schránek se stane povinné pro komunikaci orgánů veřejné moci navzájem či pro komunikaci orgánu veřejné moci vůči právnickým či podnikajícím fyzickým osobám, kterým se zřizuje datová schránka povinně ze zákona. Datovou schránku mohou využít rovněž právnícké či fyzické osoby vůči orgánům veřejné moci, avšak nikoliv povinně.

Co se otázek bezpečnosti a identifikace týče, tak u datových schránek je elektronický podpis nahrazen uživatelským jménem a bezpečnostním heslem osob oprávněných k přístupu do schránky. Při komunikaci vůči orgánům veřejné moci pomocí datových schránek

tak el. podpis není nutný.⁹⁷ Na straně civilních soudů ovšem zůstává povinnost soudců označit každý elektronický úkon svým uznávaným elektronickým podpisem, nestanoví-li zákon jinak (§ 40b OSŘ). To lze dle našeho názoru vykládat tak, že jde spíše o identifikaci soudce, nikoliv soudu, ten se identifikuje právě datovou schránkou.

Povinnost komunikovat elektronicky bude ležet zatím jen na soudech, ne tak již na účastnících. Bude tedy na nich, zda vyjdou vstříc a budou se soudem komunikovat také elektronicky, jak již někteří dávno činí, či zda budou dále doručovat písemně a přijímat elektronicky. Ideální představou je, že v budoucích letech bude účastník na soud docházet pouze za účelem (přípravného) jednání a vše ostatní bude řešeno dálkovým přístupem.

S těmito otázkami velmi souvisí i koncept **ePodatelny**, tedy portálu Ministerstva spravedlnosti na internetové adrese <http://epodatelna.justice.cz/>, pomocí kterého lze nyní elektronicky posílat na soudy celou řadu podání, tj. elektronický platební rozkaz, žalobu, úkony ve věcech týkajících se nezletilých dětí, výkonu rozhodnutí či exekuce, obchodního rejstříku a dalších rejstříků, opravné prostředky a obecně i jakékoliv jiné podání k směřující k zahájení řízení nebo k probíhajícímu řízení (zejména se jedná o různé dispoziční úkony apod.).

EPodatelna funguje jednoduše jako skutečná podatelna, podatel tedy pouze vyplní příslušný soud, identifikaci účastníků, zahajuje-li se řízení, skutková tvrzení, v přílohách dodá naskenované listinné důkazy a podání opatří uznávaným elektronickým podpisem. To ovšem neplatí při podání elektronického platebního rozkazu a podání ve věcech rejstříků, zde je nutno pomocí programu 602XML Filler vyplnit elektronický formulář ve formátu souboru .zfo. Daná data jsou ale bez problémů k dispozici ke stažení zdarma na ePodatelně a samotné vyplnění formuláře pro průměrně

⁹⁷ Vyplývá to i z ustanovení § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech ..., dle kterého má úkon učiněný vůči orgánu veřejné moci prostřednictvím datové schránky stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný.

počítačově gramotného uživatele nepředstavuje problém. Praktické komplikace nastávají spíše při odesílání formulářů .zfo na soudy, kdy může docházet k nestabilitě při zpracovávání příloh a k nedeslání daného formuláře, zvláště pokud uživatel nedisponuje stabilním a rychlým připojením k internetu. Nicméně v budoucnu lze v této technické otázce očekávat zlepšení.

Se soudem nicméně není nutné komunikovat elektronicky pouze pomocí ePodatelny. Je možné dané podání poslat i jednoduše na e-mailovou adresu elektronické podatelny daného soudu. Takové podání je samozřejmě nutno doplnit přílohami a opatřit uznávaným elektronickým podpisem.

Po úpravě OSŘ provedené novelou z. č. 123/2008 Sb. je tedy v současné době možné, jak již bylo zmíněno, elektronickým formulářem podat návrh na vydání **elektronického platebního rozkazu**, a to v případech, kdy žalovaná pohledávka nepřevyšuje 1 000 000 Kč a navrhovatel má k dispozici zaručený elektronický podpis (§ 174a OSŘ). Dále pro tento institut platí obdobně ustanovení pro běžný platební rozkaz, tj. vyplývá-li ze skutečností (a listinných důkazů) prezentovaných žalobcem právo na zaplacení peněžité pohledávky, soud může tento platební rozkaz vydat. Žalovaný má pak 15 dnů na podání odporu, jinak elektronický platební rozkaz nabývá účinků pravomocného rozsudku. Výhodou elektronického platebního rozkazu je poloviční soudní poplatek.

Problém nicméně spočívá v tom, že elektrizováno je pouze samotné podání návrhu na vydání elektronického platebního rozkazu a zaplacení příslušného soudního poplatku. Zbytek úkonů soudu probíhá obdobně jako u klasického platebního rozkazu, jelikož soud musí návrh včetně všech příloh vytisknout, založit spis, vydat elektronický platební rozkaz, ten vytisknout a rozeslat v obálce žalobci a žalovanému. To se ovšem brzy, spolu se zavedením datových schránek a změnou doručování, alespoň částečně změní.

Dalším projevem elektronické justice je **elektronizace soudních spisů**. Dle nově účinného ustanovení § 40b OSŘ se v civilním řízení obecně vede spis v listinné nebo elektronické podobě. V řízení insolvenčním jsou pak spisy plně elektrizovány již delší dobu. Elektronizace spisu nicméně znamená nutnost naskenovat listinné dokumenty soudní administrativou, což může být mnohdy časově a personálně náročné, zvláště nemá-li k tomu soud dostatečné technické prostředky. Je tedy nutno do budoucna v tomto soudu vybavit. Dále by tento problém mohl mizet se vzrůstající tendencí osob komunikovat se soudy ne písemně, ale elektronicky.

S elektronickou justicí souvisí i **elektronizace rejstříků** a to celé řady. V rámci ISOR - informačního systému obchodních rejstříků, provozovaného na rejstříkových soudech, je možno dálkovým přístupem získat výpis z obchodního rejstříku a v jeho rámci i z rejstříku nadačního, obecně prospěšných společností a společenství vlastníků jednotek. Nadto se všech zmiňovaných rejstříků týká i již zmiňovaná možnost s nimi disponovat podáními skrze ePodatelnu.

Insolvenční rejstřík (ISIR) pak čerpá z elektronizace insolvenčních spisů, obsah těchto spisů je v insolvenčním rejstříku zveřejněn, k rejstříku je pak komukoliv umožněn dálkový přístup. Výsledkem je transparentnost a publicita insolvenčního řízení, dochází i k jeho zrychlení, jelikož účastníci a další osoby mají možnost sledovat jeho průběh elektronicky a v některých případech se jim v rámci něj i doručuje.

Dálkově je přístupná i evidence úpadců, která představuje rejstřík konkurzních a vyrovnacích řízení dle dříve platného zákona č. 328/91 Sb., o konkursu a vyrovnání, tj. tam, kde bylo řízení zahájeno před účinností nového zákona - 1. lednem 2008. I v tomto rejstříku byla provedena elektronizace spisů, ne však tak důsledně jako v ISIR, mnoho dokumentů, zvláště staršího data, je zde nedohledatelných. Drobnou nepraktičností dané elektronizace pak

zůstává právě rozdělení úpadců do dvou rejstříků, kdy je často nutné prohledávat oba tyto rejstříky a někteří laičtí uživatelé mezi nimi nedokáží rozlišovat.

Co se rejstříku trestů týče, tak pro uživatele, kteří mají k dispozici uznávaný elektronický podpis, je nyní možné informativní nahlédnutí do opisu z rejstříku trestů, tj. přesvědčit se, zda a jaké údaje týkající se jeho osoby jsou vedeny v rejstříku trestů. Dále tito uživatelé mohou získat informace, kdy a komu byl vydán výpis nebo opis týkající se jejich osoby.

Velkým pomocníkem při vedení soudního řízení je nepochybně i služba **infoSoud**, která dálkovým způsobem umožňuje účastníkům i veřejnosti získat základní údaje o probíhajícím civilním řízení. Jedná se o spisovou značku, organizaci, které spis aktuálně náleží a hlavně stav věci, tj. podání žaloby, zpětvzetí, seznam jednání ve věci apod. Tímto se značně snižuje nutnost účastníků telefonovat na soudy kvůli získání informací a odbřeňuje se tak i soudní administrativa.

S touto službou souvisí i služba **infoJednání**, která dálkově podrobněji informuje účastníky o nařízených jednáních, tj. obsahuje číslo jednacích síní, čas a datum jednání, spisovou značku, jméno soudce, předmět jednání, jeho účastníky a i informaci o tom, zda je jednání veřejné či nikoliv. Tyto informace jsou přebírány automaticky (bez ručního zásahu) z provozních informačních systémů, tak by měla být zaručena jejich aktuálnost, jelikož v případě změny ji soud prostě zadá do provozního informačního systému. V této souvislosti ale opět nezbyvá než kritizovat rozdělení konceptů infoSoud a infoJednání do dvou portálů, proč nejsou podrobné informace o jednání zahrnuty již ve službě infoSoud?

6.3 Technická vybavenost soudů

Pro zrychlení a zefektivnění soudního jednání je zapotřebí i použití moderních technických prostředků, které umožňují rychlejší a přesnější provádění některých procesních úkonů.

Velkou změnu v tomto ohledu představuje ustanovení § 40 OSŘ, které zavádí zaznamenávání soudních úkonů ve formě doslovného **zvukového** nebo **zvukově obrazového záznamu**, jež by měly postupně nahradit klasickou protokolaci. Zaznamenávání se týká soudních jednání, provádění dokazování či vyhlašování rozhodnutí. Snahou je pak odstranit nepřesnosti a dohady účastníků, ke kterým docházelo při vytváření protokolů, kdy účastníci často tvrdili, že jejich projevy byly zaznamenány nepřesně či že něco nebylo zaznamenáno vůbec apod.

V současné době je nicméně danými záznamovými zařízeními vybavena pouze malá část soudů, a proto si bude třeba počkat na finanční prostředky k dovybavení všech soudů. Na nový systém se také soudci budou muset adaptovat a opustit zažité návyky protokolace. Zákon nařizuje pořízení protokolu v některých důležitých agendách a dále pak samozřejmě i tam, kde pořízení záznamu není možné. Soudcům také umožňuje vedle záznamu pořídit i jeho psaný přepis, rozhodnou-li si o tom.

Dále je potřeba zmínit i nutnost dobrého **vybavení a organizace soudních budov**, jakými disponují např. soudní areál na Míčánkách v Praze nebo nový soudní areál v Brně, tedy budovy primárně postavené přímo pro výkon soudnictví (mnoho soudů v ČR takové štěstí nemá). Jedná se o požadavky např. rozdělení soudních prostor přístupných pro soudce a účastníky s veřejností či dostatečný počet kvalitních kanceláří pro soudce a soudní administrativu. Dále jde o vybavenost soudu moderními informačními technologiemi, tj. adekvátním počítačovým hardwarem, potřebným profesionálním

softwarem a stabilní sítí, která je schopna zajistit aktualizované právní informační programy a funkční elektronickou spisovou službou.

7. Závěr

V jednotlivých kapitolách této práce se podařilo zkoumat průtahy v řízení v různých rovinách tak, aby pohled na problematiku byl co nejširší, tj. de lege lata, de lege ferenda i pohled praktický, jak bylo cílem již v úvodu.

Možná jen pohled de lege ferenda byl ze současné situace poněkud obtížný, jelikož po zmiňované novelizaci OSŘ (z. č. 7/2009), dalších nových zákonech a překotně probíhající elektronizaci justice věru zase tolik nových nápadů nezbývá. Nyní si je spíše třeba počkat, až si celý nový systém (nejenom) civilního soudního řízení „sedne“ a jak se projeví. Pak teprve lze efektivně podávat návrhy na jeho další zlepšování. S trochou nadsázky lze říci, že horlivý zákonodárce posledních let autorovi práce tak trochu „vypálil rybník“.

Nicméně i tak byla snaha originálními nápady analyzovat jednotlivé aspekty dané problematiky a popř. vytknout dílčí nedostatky systému. Posouzení, nakolik byla úspěšná a argumentačně podložená, lze již pouze nechat na laskavém čtenáři.

Při posuzování efektivity prováděného výzkumu je nejdříve na místě si zpětně znova projít členění práce. V kapitole 2 je stručně popsán vývoj soudního procesu a dále jsou teoreticky popsána východiska pro to, jak dnešní soudnictví dosahuje spravedlnosti tohoto procesu. Jedním z těchto východisek je i rychlost soudního řízení, kteréžto se jako zásadě soudnictví věnovala kapitola 3. Tato zásada je analyzována jak teoreticky, tak z pohledu platné právní úpravy.

Kapitola 4 se pak věnuje samotným průtahům v řízení, které představují jakousi druhou stranu mince, selhání systému při provádění zásady rychlosti řízení. Ze subjektivního hlediska jsou rozebrány důvody těchto průtahů a do jisté míry hledány i možnosti nápravy. Pozornost byla věnována i těm možná ne tak často

uváděným důvodům průtahů, o jejichž nebezpečnosti je ale autor ze své praktické zkušenosti přesvědčen. V neposlední řadě byly zapracovány i možnosti procesní obrany účastníků proti průtahům.

Kapitola 5 navazuje na předchozí kapitolu tím, že popisuje možnosti satisfakce účastníků, pokud k průtahům již skutečně došlo. Kapitola 6 se pak zabývá současnými a budoucími možnostmi zlepšení práce soudů, čímž navazuje a rozšiřuje myšlenky v předchozích částech práce nebo uvádí koncepty nové.

V úvodu byla položena otázka práce (cíl výzkumu): Jaké jsou důvody nepřiměřené délky některých soudních řízení a jak lze tuto situaci napravit? Předběžnou pracovní hypotézou byla tato odpověď: Nepřiměřená délka řízení je způsobena jeho nesprávnou procesní úpravou, nevhodným přístupem subjektů řízení a přetížeností soudní soustavy, tyto faktory pak musí být zlepšeny k nápravě situace.

Co se nesprávné procesní úpravy týče, tak se hypotéza ukázala být spíše lichou, nyní již procesní úprava civilního řízení sama o sobě důvodem nepřiměřené délky civilních řízení tolik nebude. V důsledku bezpočtu legislativních změn se právní úprava zdá být celkově vhodnější a přísnější pro účastníky, což je dle našeho názoru záhodno. Samozřejmě bude nyní záležet na aplikační praxi orgánů veřejné moci, ale do budoucna lze vzhlížet určitě s nadějí.

Tvrzení, že soudní soustava je přetížená, je za současné situace již liché také. Početní stav soudců a soudní administrativy je nyní dostatečný. Rovněž speciální porevoluční řízení (restituce a privatizace), která svou náročností zatěžovala soudní soustavu, nyní téměř vymizela.

Nadále ovšem může zůstat problémem nevhodný přístup subjektů řízení. Jedná se o subjektivní důvod nepřiměřené délky soudních řízení, který lze novou procesní úpravou odstranit jen do jisté míry. Práce samotných soudců se snad může částečně zlepšit s jejich generační obměnou i s určitým zpřísněním kárného řízení. Nicméně chování účastníků řízení bude vždy zcela účelové, tj. v řízení

budou sledovat své zájmy mnohdy za každou cenu, i když tím způsobí jeho průtahy či obstrukce. Za přísnějšího civilního řízení bude ovšem takové jejich chování ztížené.

Celkově lze tedy říci, že hypotéza, jednoduše stanovená na základě předchozích zkušeností se soudním řízením v ČR, byla vyvrácena nejméně ze dvou třetin. To je bezpochyby dobrá zpráva, podstatné negativní jevy řízení lze mít za odstraněné, ať již úplně, či alespoň částečně. To ovšem neznamená, že by nyní jako mávnutím kouzelného proutku byly odstraněny nedodělky, které zmiňované jevy způsobily v letech minulých, k tomu bude zapotřebí mnoho měsíců, ne-li roky.

Za nedostatky, které stále zcela odstraněny nebyly, je dále třeba považovat

- 1) působení soudců s pochybným vzděláním z minulého režimu,
- 2) průtahy způsobené soudními znalci (liknavost soudců vůči znalcům, nedostatek znalců v některých oborech),
- 3) nevhodné platové ohodnocení soudní administrativy,
- 4) mnohdy špatná organizace a vybavenost soudních kanceláří.

K tomu si je zapotřebí vyčkat např. na zavedení záznamových zařízení do jednacích místností soudů nebo na co největší realizaci elektronického doručování, jelikož se jedná o relativně nově zaváděné aspekty řízení.

PRAMENY A LITERATURA

PRAMENY

Právní předpisy

Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád) , ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže) , ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 328/91 Sb., o konkurzu a vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 182/2006 Sb., insolvenční zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška Ministerstva spravedlnosti ČR č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

Nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů

Judikatura

- Rozsudek NS ze 16. 7. 2003, sp. zn. 21 Cdo 818/2003
- Nález ÚS ze dne 7. 2. 2006, sp. zn. IV. ÚS 125/05
- Rozsudek NS ze dne 31. 5. 2006, sp. zn. 29 Odo 1059/2005
- Nález ÚS ze dne 22. 2. 2006, sp. zn. II. ÚS 651/2004
- Nález ÚS ze dne 30. 1. 2001, sp. zn. II. ÚS 214/98
- Nález ÚS ze 28. 3. 2000, sp. zn. I. ÚS 513/98
- Nález ÚS ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. II. ÚS 539/02
- Rozhodnutí VS v Praze ze dne 11. 1. 2008, sp. zn. 1 Ds 13/2007
- Rozhodnutí VS v Praze ze dne 22. 2. 2008, sp. zn. 2 Ds 12/2007
- Rozhodnutí VS v Praze ze dne 1. 2. 2008, sp. zn. 1 Ds 15/2007
- Rozhodnutí NS ze dne 18. 7. 2007, sp. zn. 1 Skno 4/2007
- Rozhodnutí NS ze dne 5. 3. 2008, sp. zn. 1 Skno 1/2008
- Rozhodnutí NS ze dne 14. 5. 2008, sp. zn. 1 Skno 5/2008
- Rozhodnutí NS ze dne 16. 4. 2008, sp. zn. 1 Skno 3/2008
- Rozhodnutí VS v Praze ze dne 26. 1. 2009, sp. zn. 2 Ds 21/2008
- Zpráva pléna NS ČSSR, sp. zn. Plsf 3/77, (R 35/1977)
- Rozsudek NS ze dne 24. 6. 1999, sp. zn. 2 Cdon 804/96 (SJ 1/2000, č. 4)
- Rozsudek NS ze dne 8. 2. 2001, sp. zn. 25 Cdo 38/2000 (Soubor 181/2, PR 5/2001)
- Usnesení NS ze dne 31. 7. 2003, sp. zn. 25 Cdo 743/2002 (Soubor 2077/26)
- Nález pléna ÚS ze dne 30. 4. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 18/01
- Rozsudek NS ze dne 31. 3. 2003, sp. zn. 25 Cdo 145/2002 (Soubor 1820/25)
- Rozsudek NS ze dne 25. 9. 2003, sp. zn. 25 Cdo 319/2002 (Soubor 2181/27)
- Rozsudek NS ze dne 23. 6. 2005, sp. zn. 25 Cdo 379/2004 (Soubor 3444/33)
- Rozsudek ESLP *Bořánková proti České republice* ze dne 7. 1. 2003

Rozsudek ESLP *Debbasch proti Francii* ze dne 3. 12. 2002
Rozsudek ESLP *van Pelt proti Francii* ze dne 23. 5. 2000
Rozsudek ESPL *Bunkate proti Nizozemí* ze dne 26. 5. 1993
Rozsudek ESLP *Philips proti Řecku* ze dne 27. 7. 1997
Rozsudek ESLP *Schmidtová proti České republice* ze dne 22. 7. 2003
Rozsudek ESLP *Kudla proti Polsku* ze dne 26. 10. 2000
Rozsudek ESPL *Di Pede proti Itálii* ze dne 26. 9. 1996
Rozsudek ESLP *Houfová proti České republice (č. 1)* ze dne 15. 6. 2004
Rozsudek ESLP *Škodáková proti České republice* ze dne 21. 12. 2004
Rozsudek ESLP *Wloch proti Polsku* ze dne 19. 10. 2000
Rozsudek ESLP *Lavents proti Lotyšsku* ze dne 28. 11. 2002
Rozsudek ESLP *Casadei proti Itálii* ze dne 4. 7. 2002
Rozsudek ESLP *Herbst a ostatní proti České republice* ze dne 12. 4. 2005
Rozsudek ESLP *Dostál Vladimír proti České republice* ze dne 25. 5. 2004
Rozsudek ESLP *Eckle proti Německu* ze dne 15. 7. 1982
Rozsudek ESLP *Dostál Jaroslav proti České republice* ze dne 21. 2. 2006
Rozsudek ESLP *Capuano proti Itálii* ze dne 25. 6. 1987
Rozsudek ESLP *Havlíčková proti České republice* ze dne 14. 2. 2006
Rozsudek *Karasová proti České republice* ze dne 30. 11. 2004
Rozsudek ESLP *Maršálek proti České republice* ze dne 4. 4. 2006
Rozsudek ESLP *Kubizňáková proti České republice* ze dne 21. 6. 2005
Rozsudek ESLP *Abdoella proti Nizozemí* ze dne 25. 11. 1992
Rozsudek ESLP *Voleský proti České republice* ze dne 29. 6. 2004
Rozsudek ESLP *Jírů proti České republice* ze dne 26. 10. 2004
Rozsudek ESLP *Kniat proti Polsku* ze dne 26. 7. 2005
Rozsudek ESLP *Salomonsson proti Švédsku* ze dne 12. 11. 2002
Rozsudek ESLP *Silva Pontes proti Portugalsku* ze dne 23. 3. 1994
Rozsudek ESLP *Apicella proti Itálii* ze dne 29. 3. 2006

LITERATURA

Publikace

JELÍNEK, J. a kol.: *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část.* 1. vydání. Praha: Linde, 2005, 794 s.

KNAPP, V.: *Vědecká propedeutika pro právníky.* 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, 233 s.

HLAVSA, P., STAVINHOVÁ, J.: *Civilní proces a organizace soudnictví.* 1. vydání. Brno: Doplněk, 2003, 660 s.

WINTEROVÁ, A. a kol.: *Civilní právo procesní.* 3. vydání. Praha: Linde, 2004, 691 s.

SCHELLEOVÁ, I. a kol.: *Civilní proces.* 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, 1202 s.

HENDRYCH, D. a kol.: *Právníký slovník.* 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, 1189 s.

KINCL, J., URFUS, V., SKŘEJPEK, M.: *Římské právo.* 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 1995, 386 s.

BUREŠ J., DRÁPAL L. a kol.: *Občanský soudní řád. Komentář. I díl.* 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, 893 s.

SVOBODA K.: *Přehled judikatury: Poučovací povinnost soudu a koncentrace řízení.* 1. vydání. Praha: ASPI, 2009, 100 s.

VOJTEK, P.: *Odpovědnost státu za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, 246 s.

VOJTEK, P.: *Odpovědnost státu za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2005, 205 s.

KNAPPOVÁ, M., ŠVESTKA, J. a kol.: *Občanské právo hmotné. Svazek II. Díl třetí: Závazkové právo*. 3. vydání. Praha: ASPI, 2002, 632 s.

HUBÁLKOVÁ, E.: *Přehled judikatury Evropského soudu pro lidská práva: právo na spravedlivé řízení a další procesní práva*. 1. vydání. Praha: ASPI, 2006, 157 s.

DAVID, V., SLADKÝ, P., ZBOŘIL, F.: *Mezinárodní právo veřejné*. 2. vydání. Praha: Linde, 2005, 440 s.

ŠTĚDRŮ, B.: *Občanské soudní řízení sporné a využití informačních technologií a právních informačních systémů: (E-Justice)*. 1. vydání. Praha: Linde, 2008, 271 s.

ŠÍNOVÁ, R., BARTONÍČKOVÁ, K., KŘIVÁČKOVÁ, J., KOVÁŘOVÁ KOCHOVÁ, I.: *Doručování v civilním soudním řízení*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, 144 s.

Manuály, statistiky, studie, analýzy, odborné články, sborníkové příspěvky

Manuál pro aplikaci zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění zákona č. 160/2006 Sb., na případy odškodňování průtahů v řízení. Příloha: Výňatky z rozsudků proti České republice. Praha: Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva, 2006, 124 s.

Statistický přehled soudních agend: Rok 2000. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, 2000, 245 s.

Statistický přehled soudních agend: Rok 2009. Část I. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, 2008, 193 s.

Statistický přehled soudních agend: Rok 2009. Část II. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, 2008, 116 s.

Statistické přehledy soudních agend: Roky 2000 - 2009. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, 2000 - 2009.

CALVEZ F.: *Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights.* Strasbourg: European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), 2007, 138 s.

European Judicial Systems. Edition 2008 (data 2006): Efficiency and quality of Justice. Strasbourg: European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), 2008, 337 s.

European Judicial Systems. Edition 2006 (data 2004): Efficiency and quality of Justice. Strasbourg: European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), 2006, 219 s.

Annual Reports 2002 – 2008. Statistical information. Strasbourg: Registry of European Court of Human Rights, 2003 – 2009.

Annual Report 2008. Statistics concerning the judicial activity of the Court of Justice. Luxembourg: The Court of Justice of European Communities, 2008, 28 s.

Soudní průtahy: preventivní a kompenzační prostředky nápravy. Analýza problému po třech letech účinnosti novely č. 160/2006 Sb. Brno: Liga lidských práv, 2007, 21 s.

SVOBODA, K.: Jak se domoci náhrady škody způsobené soudními průtahy. *Právo pro podnikání a zaměstnání*, 2008, č. 7 – 8, s. 34-36.

JIRSA, J.: Souhrnná novela občanského soudního řádu – příležitost ke změně. *Právní rozhledy*, 2009, č. 6, s. 198-208.

ŠIMÁČKOVÁ, K.: Jak vybírat ty správné soudce? In ŠIMÍČEK, V. (ed), *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech - čas pro změnu?*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2007, 243 s.

ONDRUŠ, K.: K některým aspektům výběru a výchovy soudců v České republice (úvaha de lege ferenda). In ŠIMÍČEK, V., HLOUŠEK, V. (ed), *Dělbá soudní moci v České republice*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2004, 287 s.

Internetové zdroje

JIRSA, J.: *K souhrnné novele občanského soudního řádu - glosa* [online]. iPrávník.cz, 25. května 2009 [cit. 23. července 2009]. Dostupné na <http://www.ipravnik.cz/cz/knihy-pod-lupou/art_5932/k-souhrnne-novele-obcanskeho-soudniho-radu-glosa.aspx>.

Rozhodnutí v kárných řízeních – soudci [online]. Ministerstvo spravedlnosti ČR [citováno 14.10.2009]. Dostupné na <<http://portal.justice.cz/justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=4208&d=138153>> resp. na tam uvedených odkazech.

MEJSTŘÍK, M.: *Zpráva senátora Mejstříka o personálním stavu justice a o profesní minulosti soudců* [online]. Štrasburské virtuality, 14. října 2008 [cit. 27. července 2009]. Dostupné na <<http://www.sv.cz/view.php?navezclanku=zprava-senatora-mejstrika-o-personalnim-stavu-justice&cislocclanku=2008100001>>.

Rychlá informace. Reálnou mzdu udržela v kladných číslech nízká inflace. Průměrné mzdy – 2. čtvrtletí 2009 [online]. Český statistický úřad, 3. září 2009 [cit. 7 listopadu 2009]. Dostupné na <<http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/cpmz090309.doc>>.

EJUSTICE [online]. Ministerstvo spravedlnosti ČR, [cit. 3.8.2009]. Dostupné na <<http://obcanskyzakonik.justice.cz/ejustice/>> resp. na tam uvedených odkazech.

Jsou rychlejší, nebo ne? [online]. Profit, 12. listopadu 2007 [cit. 5. srpna 2009]. Dostupné na <<http://portal.justice.cz/ms/ms.aspx?j=33&o=23&k=378&d=194683>>.

JANDUS, K., KUŘECOVÁ, V.: *Zákon o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů* [online]. EPRAVO.cz, 6. května 2009 [cit. 27. července 2009]. Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/clanky/zakon-o-elektronickych-ukonech-a-autorizovane-konverzi-dokumentu-56231.html>>.