

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

RIGORÓZNÍ PRÁCE

květen 2016

Mgr. Daniela Hlaváčková

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

PRŮTAHY V CIVILNÍM PROCESU

Delays in civil procedures

RIGORÓZNÍ PRÁCE

Vypracovala: **Mgr. Daniela Hlaváčková**

Konzultant: **Doc. JUDr. Alena Macková, Ph.D.**

Katedra: **Občanského práva**

Datum ukončení práce: **17.5.2016**

„Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci na téma „Průtahy v civilním procesu“ vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.“

V Praze dne 17.5. 2016

.....

Mgr. Daniela Hlaváčková

Ráda bych na tomto místě poděkovala Doc. JUDr. Aleně Mackové, Ph.D., za ochotu a vstřícnost v rámci jejího odborného vedení mé rigorózní práce, JUDr. Simoně Pospíšilové, soudkyni Obvodního soudu pro Prahu 4, za poskytnuté informace ze soudní praxe a pracovnímu kolektivu za podporu a vytvoření přátelského pracovního prostředí.

Obsah

Úvod.....	1
1 Pojem průtahů v řízení (obecná východiska).....	3
1.1 Právo na spravedlivý proces z hlediska přiměřené délky řízení ve světle judikatury Ústavního soudu.....	6
1.2 Kritéria pro posouzení délky řízení.....	7
1.2.1 Složitost případu.....	9
1.2.2 Význam předmětu řízení pro stěžovatele.....	11
1.2.1 Chování stěžovatele.....	14
1.2.2 Jednání příslušných orgánů.....	16
1.3 Členění příčin průtahů v řízení (objektivní a subjektivní hlediska).....	19
2 Vývoj civilního procesu.....	24
2.1 Počátky civilního procesu v českých zemích.....	24
2.2 Vývoj civilního procesu za období demokracie.....	26
2.3 Zamyšlení nad potřebou celkové rekonstrukce civilního procesu.....	29
3 Instituty civilního procesu sloužící k urychlení řízení.....	32
3.1 Rozkazní řízení.....	33
3.2 Kvalifikovaná výzva.....	38
3.3 Přípravné jednání.....	45
3.4 Význam poučovací povinnosti soudu.....	47
3.5 Koncentrace řízení.....	52
3.6 Rozsudek pro zmeškání a pro uznání.....	56
3.7 Souhrnně k dalším institutům (separace nákladů, lhůty pro vydání rozhodnutí, doručování, mezitímní a částečný rozsudek).....	60
4 Obecné srovnání délky řízení v ČR z pohledu Evropské komise pro efektivitu justice.....	64
5 Bližší srovnání s vybranými evropskými státy.....	68

5.1	Dánsko.....	68
5.2	Francie.....	71
5.3	Itálie.....	75
6	Odpovědnost za průtahy v řízení a z ní plynoucí zákonné prostředky nápravy	78
6.1	Preventivní prostředky směřující k zamezení průtahů v soudním řízení	83
6.1.1	Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu	84
6.1.2	Stížnost.....	86
6.1.3	Ústavní stížnost.....	87
6.2	Kompenzační prostředky	89
6.2.1	Stížnost na průtahy v řízení k ESLP	90
6.2.2	Poskytnutí zadostiučinění za nemajetkovou újmu.....	95
6.2.3	Náhrada škody	99
7	Úvahy de lege ferenda	100
7.1	Elektronizace justice	100
7.2	Alternativní způsoby řešení sporů.....	105
7.2.1	Mediace.....	106
7.2.2	Rozhodčí řízení.....	108
7.2.3	Mimosoudní řešení spotřebitelských sporů	111
7.3	Posílení administrativního aparátu a dalšího soudního personálu	113
7.4	Možná inspirace evropskými státy.....	115
	Závěrem	117
	Summary.....	120
	Seznam použité literatury a pramenů.....	122
	Seznam použitých zkratk	126
	Abstrakt.....	127
	Abstract.....	128

Úvod

Občané demokratického státu mají legitimní právo očekávat, že jejich žádosti předložené soudu, jimiž se domáhají ochrany svých práv, budou řešeny v přiměřeném časovém horizontu, a to v souladu se známým výrokem¹ „*opožděná spravedlnost je spravedlnost odepřená*“, v originále „*Justice delayed is justice denied*“.

Nezávislý a účinný systém soudnictví je pojistkou nejen k dodržování lidských práv, ale také má podstatný vliv, s řadou dalších aspektů, na život ve společnosti. Těmito aspekty, které mají zásadní význam pro blaho jednotlivců a organizací, jsou zejména ochrana zdraví, pracovní vztahy, průmyslové vztahy, sociální zabezpečení, rodinné vztahy, občanská práva, environmentální práva, práva spotřebitelů, vlastnická práva a závazkové vztahy. Efektivní ochrana zmíněných subjektivních práv má vliv jak na uspořádání společenských hodnot, tak na určování ekonomické výkonnosti země. Dobře fungující soudnictví, má zajistit včasnou ochranu práv subjektů právních vztahů a jejich prosazování. Zabezpečení ochrany těchto práv se odráží i v posílení zájmu jednotlivců investovat a podporovat hospodářský růst, neboť je zaručena ochrana vztahů vzniklých z těchto činností. Následkem nepřiměřeně dlouhého soudního řízení a oddalování ochrany těchto práv je ztráta důvěry jednotlivce v dosažení spravedlnosti a ocitnutí se v právní nejistotě.

Téma práce jsem si zvolila, neboť se domnívám, že v současné době je v našem státě pocíťována poměrně velká právní nejistota pramenící mimo jiné ze spletné legislativy, a to jak v oblasti hmotného práva, tak i co se týče úpravy procesního práva. Tento stav se potom odráží právě v i délce soudního řízení. Hmotné právo se v nynější přechodné době ocitlo v situaci, kdy vedle sebe stojí několik obecných norem, a to platných ke dni 31.12.2013² a platných od 1.1.2014³. Nové kodexy zavádějí nové či staronové instituty, kdy na mnoho z nich není použitelná stávající judikatura, která měla význam z hlediska právní jistoty, byť v některých oblastech nebyla konstantní. Bude trvat několik dalších let, než se právní názory v tomto směru ustálí. Tento problém se však z hlediska průtahů v řízení odrazí teprve v budoucnu.

¹ připisovaným Williamu Ewartu Gladstonovi

² z. č. 40/1964 Sb. občanský zákoník, z. č. 513/1991 Sb. obchodní zákoník, z. č. 94/1963 Sb. zákon o rodině

³ NOZ a ZOK

Vliv na délku řízení má ovšem nejen úprava hmotného práva, ale i procesně právní předpisy upravující vedení řízení. Jsem toho názoru, že procesní předpisy by měly být co nejjednodušší, zajišťující jednotlivcům účinnou a rychlou ochranu jejich hmotných práv. Již od doby první úpravy procesního práva na našem území upravené Obecným soudním řádem z roku 1781⁴ bylo procesní právo zahrnuto v jednom předpisu bez rozlišení typů řízení. V současné době se procesní kodex rozdělil dle typů řízení z důvodu odlišných zásad, které je ovládají. Sporné řízení je upraveno v dosavadním občanském soudním řádu a nesporné řízení v zákoně o zvláštním řízení soudním, který je speciálním zákonem ve vztahu k OSŘ. Z mého pohledu toto rozdělení procesní úpravy samo o sobě nemá na délku řízení vliv v tom směru, že by vedlo k jeho urychlení či naopak, nicméně spolu s tímto rozdělením byly do civilních procesních kodexů zavedeny nebo novelizovány některé dosavadní procesní instituty, a to v návaznosti na novou úpravu hmotného práva. Dle mého názoru však současná úprava procesního práva spíše potřebuje změnu týkající se například otázek v oblasti odvolání i zjednodušení stávajícího formalistického procesu jako takového.

Kromě shora uvedených důvodů mě k výběru tohoto tématu vedla i ta skutečnost, že dle statistik zpracovávaných Evropskou komisí pro efektivitu justice je česká justice jednou z nejnákladnějších z jí porovnávaných států, a to i přes stále narůstající počty případů žádajících odškodnění za průtahy v řízení.

Informace a podklady k danému tématu jsem čerpala jednak z českých a zahraničních zdrojů, z posledního srovnávacího přehledu vypracovaného Evropskou komisí pro efektivitu justice a především pak z praxe získané v oblasti advokacie vlastními zkušenostmi nebo z informací poskytnutých osobami působícími v soudnictví. Na základě získaných poznatků se snažím v průběhu práce popsat a zhodnotit jednotlivé aspekty vedoucí k nepřiměřeně dlouhému řízení, jakož i snahy zákonodárce o zavedení institutů sloužících k jeho zrychlení, kdy v průběhu práce hodnotím současný stav, tedy v jaké míře je za něj odpovědná stávající právní úprava, efektivita justice a nakonec i přístup samotných účastníků. V neposlední řadě pak porovnávám i jednotlivé právní úpravy ve vybraných evropských státech z hlediska délky řízení. Na závěr práce

⁴ Josefínský soudní řád

navrhují možná řešení problémů spojených s délkou řízení, rozebraných v jejích kapitolách i s přihlédnutím k inspiraci v zahraničních úpravách.

1 Pojem průtahů v řízení (obecná východiska)

Pod pojmem průtahů v řízení si lze představit nepřiměřeně dlouhé prodlevy mezi jednotlivými úkony v řízení, které mají vliv na jeho celkovou délku, přičemž je v zájmu jednotlivých evropských států, které jsou signatáři Úmluvy⁵, aby četnost případů označených jako nepřiměřeně dlouhých byla minimální. Tyto snahy eliminovat jevy mající vliv na nepřiměřeně dlouhé řízení pramení mimo jiné z povinnosti signatářů Úmluvy dodržovat její článek 6, dle kterého „*má každý právo na to, aby jeho věc byla projednána v přiměřené lhůtě*“ a článek 13, který stanoví, že „*každý stát musí disponovat účinným prostředkem nápravy, pokud právo jednotlivce zakotvené Úmluvou bylo porušeno, a to i pokud k porušení došlo při plnění úředních povinností*“. Na dodržování základních lidských práv zakotvených Úmluvou dohlíží Evropský soud pro lidská práva, ke kterému se může každý jednotlivec obrátit se stížností, že jeho zaručená práva byla poškozena. S přibývajícimi stížnostmi týkajícími se porušení práva na vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě se judikaturou ESLP postupně vytvářely principy, které se státy snažily a stále snaží přejímat do svých zákonů a dle nich utvářet účinné prostředky zamezující průtahům v řízení.

I v naší právní úpravě se tak zákonodárce více či méně účinně snaží přijmout taková opatření, která by vznikajícím průtahům v řízení měla zabránit. Tyto snahy se promítají jednak v postupném zavádění institutů do procesních předpisů, které by měly zrychlit řízení⁶ a jednak v zavedení účinných prostředků nápravy, pokud k průtahům již došlo⁷. Ochrana před nepřiměřenou délkou řízení je zakotvena jak předpisy na mezinárodní úrovni⁸, tak i předpisy vnitrostátními⁹. Listina například hovoří ve svém článku 38 odst. 2, přímo o tom, že „*každý má právo na projednání věci bez zbytečných*

⁵ Úmluva vstoupila v platnost pro Českou republiku dne 18.3. 1992, tedy pro určení nepřiměřené délky řízení se počátek doby posuzuje od tohoto data, nicméně pro posouzení přiměřenosti dotčeného časového úseku je zapotřebí vzít v úvahu stav, v jakém se řízení nacházelo k tomuto datu

⁶ zakotvené především v OSŘ

⁷ např. zákon č. 82/1998 Sb., ZoOŠ

⁸ Úmluva o ochraně základních lidských práv a svobod, zejména čl. 6 odst. 1 věta první, čl. 5 odst. 4, čl. 8

⁹ Listina základních práv a svobod čl. 38 odst. 2

průtahů“. Právo na projednání věci v přiměřené lhůtě je však zakotveno nejen v předpisech ústavní roviny. Zákon č. 6/2002 o soudech a soudcích o tomto právu hovoří v § 5 odst. 2 a v § 79 odst. 1, které stanoví, že věc má být projednána bez zbytečných průtahů, jako jednu z povinností soudců při jejich rozhodování. S touto úpravou koresponduje i OSŘ, který rovněž stanoví ve svém § 6, aby soud postupoval tak, aby ochrana práv byla rychlá a účinná.

Dle stanoviska občanskoprávního a obchodně právního kolegia NS ČR sp.zn. Cpjn 206/2010 ze dne 13.4.2011 *„průtahy v řízení jsou jevem, kdy soud (či jiný orgán) nekoná v zákonem stanovené či přiměřené době a jde tedy zpravidla o příčinu nepřiměřené délky. K porušení práva na přiměřenou délku řízení může dojít i tehdy, nedošlo-li v řízení k průtahům a naopak, došlo-li k nim, nemusí se vždy jednat o porušení práva na přiměřenou délku řízení, jestliže řízení jako celek odpovídá dobou svého trvání času, v němž je možné uzavření řízení zpravidla očekávat“*.

Stát má ovšem přijmout taková opatření, která sníží délku řízení a je na něm, jak to zajistí. Ústavní soud tak v souladu s judikaturou ESLP v mnoha svých rozhodnutích konstatoval, že *„je povinností státu, organizovat své soudnictví tak, aby zůstaly zachovány principy zakotvené v Úmluvě a Listině, přičemž nedostatky nemohou jít k tíži občanům, kteří ochranu svých subjektivních práv očekávají v přiměřené době“*¹⁰. Nelze tedy průtahy v řízení omlouvat obecným konstatováním stavu přetíženosti justice. Možnosti státu jak zvýšit efektivitu a rychlost justice mohou spočívat v navýšení počtu soudců, administrativního a odborného personálu, zjednodušení procesních postupů, omezení počtu projednávaných věcí nebo ve změně stimulačních pobídek zesilujících motivaci¹¹ tak, aby účastníci neměli žádný dílčí prospěch z protahování řízení. Těmito stimulačními podmínkami mohou být například náklady spojené s uplatněním práva. Příkladem tak uvádím vyhlášku o odměnách advokátů. Ke dni 7.5.2013 byla zrušena tzv. přísudková vyhláška¹², dle které se odměna advokáta stanovila paušální částkou na řízení v jednom stupni bez ohledu na počet vykonaných úkonů. Místo přísudkové vyhlášky se nyní pro tyto účely stanovení odměny opět používá tzv. advokátní tarif¹³,

¹⁰ např. nález ÚS ČR ze dne 14.9.1994 sp.zn. IV. ÚS 55/94, nález ÚS ČR ze dne 11.3.1998 sp.zn. IV. ÚS 466/97

¹¹ komentář k čl. 38 Listiny, systém ASPI – stav k 4.3.2014 do částky 13/2014 Sb. a 5/2014 Sb.

¹² č. 484/2000 Sb.

¹³ č. 177/1996 Sb.

dle kterého se naopak vychází z počtu úkonů za celé řízení, což by mělo být tím pozitivním stimulem pro účastníka, aby řízení skončilo co nejrychleji.

Zamezení průtahům v řízení ale není jen v moci zákonodárce, je i na rozhodujících orgánech jak zákonem dané prostředky budou využívat, v jejich samotné přípravě na jednání, schopnostech a znalostech. Průběh řízení je ovšem i v ruce účastníků řízení, neboť právě účastníci nezřídka svým chováním v mnoha případech průtahy způsobují a následně je využívají ve svůj prospěch. Procesní předpisy dávají účastníkům dostatek možností, jak řízení zatěžovat nadbytečnými úkony a zdržovat jej. Jedná se i o případy, kdy návrhy účastníků ztrácejí svůj smysl a stávají se dysfunkčními, neboť nedosahují svého cíle. Z uvedeného důvodu je jedním z kritérií vymezených ESLP pro posouzení přiměřenosti řízení právě chování stěžovatele, kdy za situace, že účastník svým chováním značně přispěl k průtahům řízení, nelze případnou nepřiměřenou délku řízení považovat za porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě¹⁴. V souladu s tím i Ústavní soud judikoval, že nerespektováním logiky procesního práva, může účastník protahovat délku řízení. Jako příklad uvádím usnesení ÚS ČR ze dne 8.6.2004 sp.zn. I. ÚS 315/03, kde ve věci úpravy poměrů k nezletilým dětem opakovaným podáváním předběžných opatření a námitek podjatosti docházelo k situacím, že spis byl opakovaně předáván k rozhodnutí odvolacímu soudu, což oddalovalo rozhodnutí ve věci samé. Stěžovatel se v dané věci domáhal styku se svými nezletilými dětmi, za tímto účelem podával předběžná opatření, která ve výsledku vedla k prodloužení délky řízení, neboť soud, než by rozhodl ve věci samé, se musel s těmito návrhy vypořádat. Odvolací soud konstatoval, že došlo k nepochopení účelu a smyslu předběžného opatření, jelikož tímto institutem nelze prejudikovat rozhodnutí ve věci samé. Ve věci Koktavá proti ČR ESLP říká: „*Soud poznamenává, že pouze průtahy, které lze přičíst státu, mohou být předmětem rozhodování o překročení „přiměřené lhůty“*¹⁵“.

Problém délky soudního řízení zatěžoval ESLP již od roku 1968, kdy tento problém představoval téměř 30% z rozsudků vynesných Soudním dvorem. Tyto případy pak vyvrcholily před rokem 2003, kdy v této době představovaly více než polovinu všech případů předložených Soudnímu dvoru. Situace se od roku 2003 opět

¹⁴ např. rozsudek ESLP ze dne 15.10.1999 Humen proti Polsku, stížnost č. 26614/95

¹⁵ rozsudek ESLP ze dne 27. října 1993, Monnet proti Francii, stížnost č. 273-A

stabilizovala přibližně na třetině z celkového počtu rozhodnutí¹⁶. ESLP v rámci své rozhodovací praxe nestanovuje, jaké zvláštní prostředky mají státy přijmout k dosažení cíle, jímž je rozhodnutí vydané v přiměřené lhůtě. Je na státech samotných, které vnitrostátní prostředky budou použity v jejich vnitrostátním právním řádu za účelem provedení tohoto cíle.

1.1 Právo na spravedlivý proces z hlediska přiměřené délky řízení ve světle judikatury Ústavního soudu

Přiměřenost délky soudního řízení je jedním z komponentů ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces¹⁷. „*Toto základní právo náleží k těm, jejichž splnění je mj. jednou ze záruk posilování důvěry v právo a stimulem k jeho dodržování ze strany občanů, při vědomí toho, že se jedná o oboustrannou projekci, neboť obsah právního řádu je závazný jak pro stát, tak pro občany, jimž státní moc slouží, protože řádný výkon spravedlnosti je třeba chápat zejména i jako včasnou ochranu práv, neboť řádná aplikace práva soudní mocí je i dostatečnou zárukou pro přesvědčení občanů, že se lze na justici spolehnout a svěřit jí řešení jejich sporů*“¹⁸.

Průtahy v řízení představují dle judikatury Ústavního soudu¹⁹ tzv. jiný zásah orgánů veřejné moci do základních práv zakotvených Listinou a Úmluvou. Nedůvodné prodlevy v řízení pak porušují ústavně garantované právo na projednání věci v přiměřené lhůtě. Pokud stát není schopen zajistit řádný průběh řízení, jedná se o odepření spravedlnosti²⁰, což následně vede ke stavu, kdy občané ztrácejí důvěru v justici a řeší své záležitosti svépomocí.

Délka řízení je hodnocena jako nepřiměřená, pokud neodpovídá skutkové a právní složitosti věci a zároveň tkví v příčinách na straně státní moci. Je tedy třeba zkoumat postup soudu, zda v dané věci postupoval ve snaze rozhodnout v co nejkratším časovém horizontu. Hodnotí se tak časové prodlevy mezi jednáními, rychlost předání

¹⁶ European Court of Human Rights, 2003 Annual Report, Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2004, str. 71

¹⁷ rozsudek ESLP ze dne 12.10.1992, Boddaert proti Belgii, stížnost č. 12919/87

¹⁸ náleží ÚS ČR ze dne 4.6.2003 II. ÚS 71/99

¹⁹ např. náleží ÚS ČR ze dne 12.5.1999 sp.zn. II. ÚS 445/98, ze dne 4.4.2000 II. ÚS 342/99

²⁰ náleží ÚS ČR ze dne 22.1.2004 IV. ÚS 475/03

spisu mezi jednotlivými stupni, zadávání znaleckých posudků.²¹ Na druhou stranu, ani sebenáročnější spor nesmí trvat v právním státě nepřiměřenou dobu, neboť se tím snižuje důvěryhodnost justice²². Rovněž při posuzování přiměřenosti délky řízení není rozhodující, zda jsou průtahy způsobeny subjektivním faktorem na straně soudu tj. osobou soudce nebo objektivním faktorem tj. celkovou úpravou organizace soudnictví²³. Pojem přiměřená lhůta je subjektivní, neboť se liší právě s ohledem na individualitu jednotlivých případů²⁴.

Dle judikatury Ústavního soudu je ke konstatování porušení práva na přiměřenou délku řízení třeba, aby průtahy v řízení již vznikly, nelze vycházet z předpokládaného budoucího průběhu řízení, a to ani za situace, kdy soud předem avizuje předpokládaný průběh řízení²⁵. Ústavní soud tak odmítl stížnost stěžovatelky, která brojila proti předpokládanému budoucímu průběhu řízení, které jí bylo nastíněno rozhodujícím orgánem, když po jejím urgujícím podání o nařízení jednání jí bylo sděleno, že jednání bude nařízeno za dva roky.

1.2 Kritéria pro posouzení délky řízení

Přestože ESLP při svém rozhodování zkoumá okolnosti každého případu, tak v případě Itálie nakonec byla shledána celková procesní úprava jako nedostatečná, což bylo odvozeno z velkého počtu neustále se opakujících případů v průběhu 90. let, které zahrntily Soudní dvůr a kde bylo v každém řešeném případě zjištěno porušení čl. 6 Úmluvy. Soudní dvůr se poté již nezabýval konkrétními okolnosti daného případu, neboť existence předchozích rozsudků proti Itálii ve stejné oblasti vedla k závěru, že průtahy byly zapříčiněny absencí vhodných opatření k nápravě a nedostatečnou procesní úpravou. Tato situace postačila jako dostatečný důkaz o nedodržování Úmluvy²⁶. V dalších případech pak Soudní dvůr vždy jen konstatoval, že případ je stejného typu a v návaznosti na to vydával v podstatě standardizované rozsudky, které

²¹ nález ÚS ČR ze dne 5.10. 2011 sp.zn. I. ÚS 1531/11

²² nález ÚS ČR ze dne 24.11. 2006 sp.zn. II. ÚS 168/05

²³ nález ÚS ČR ze dne 3.8. 2004 sp.zn. I. ÚS 332/04

²⁴ nález ÚS ČR ze dne 22.1.2001, sp.zn. IV. ÚS 599/2000

²⁵ nález ÚS ČR ze dne 30.3. 1999 sp.zn. IV. ÚS 247/98

²⁶ Na tuto četnost opakujících se případů bylo ESLP upozorněno v rozsudku Bottazzi proti Itálii ze dne 28.7.1999 stížnost č. 34884/97, kde ESLP vytкнуł Itálii konkrétní systémové chyby.

nakonec byly i inspirací samotné Itálii v případě jí uzavíraných smírů v této oblasti. Vydávání těchto standardizovaných rozsudků bylo Soudní dvorem aplikováno pouze v případě Itálie. Ve skutečnosti, ale ESLP i v dalších státech shledal některé systémové chyby, a to například v Polsku, Řecku nebo Francii. ESLP v těchto případech opakujícího se typu shrnul, že stát nemůže napravovat své chyby ad hoc, neboť se jedná o systémové chyby a je třeba přijmout reformu týkající se organizace soudnictví a procesních institutů.

ESLP vymežil v rámci své rozhodovací činnosti níže popsaná podstatná kritéria, ke kterým se přihlíží při posuzování přiměřenosti délky řízení. Kritéria složitosti věci, chování stěžovatele a jednání příslušných orgánů vymežil ESLP v rozsudku Neumeister proti Rakousku ze dne 27.6.1968, stížnost č.1936/63 a kritérium významu chování pro stěžovatele vymežil v rozsudku König proti Spolkové republice Německo ze dne 28.6.1978, stížnost č.6232/73. Tato Soudním dvorem vymezená kritéria převzal i Ústavní soud ve svých rozhodnutích²⁷, kdy mimo jiné konstatoval, že *„pokud jde o přiměřenost délky řízení, nelze ji vyjádřit numericky, neboť je podmíněna objektivně charakterem projednávané věci, a musí být zkoumána ve světle konkrétních okolností případu, s přihlédnutím ke složitosti věci, chování obviněného a chování příslušných orgánů“*²⁸.

Zákon č. 82/1998 Sb. v § 31a odst. 3 stanovil demonstrativně kritéria, ke kterým je potřeba přihlédnout při stanovení výše zadostiučinění za nepřiměřenou délku soudního řízení, jimiž jsou právě celková délka řízení, složitost řízení, jednání poškozeného a to, zda poškozený využil dostupných prostředků způsobilych odstranit průtahy řízení a nakonec význam předmětu řízení pro poškozeného.

Tato kritéria je potřeba zkoumat jednotlivě i v jejich vzájemné souvislosti. Ústavní soud konstatoval, že z hlediska posouzení naplnění čl. 36 odst. 3 Listiny, je kromě celkové náhrady přiznané poškozenému podstatné, i to zda při určení výše zadostiučinění byly zohledněny všechny relevantní okolnosti případu, neboť soudy jsou povinny k nim přihlédnout. Nejedná se však pouze o ty okolnosti, které jsou explicitně

²⁷ např. usnesení ÚS ČR ze dne 21.6.2000 sp.zn. IV. ÚS 227/2000, nález ÚS ČR ze dne 4.6.2003 sp.zn. I. ÚS 71/99

²⁸ nález ÚS ČR ze dne 12.4.2007, sp.zn. I. ÚS 603/06 vycházející z judikatur ESLP např. rozhodnutí ESLP ze dne 27.6.2000 Frydlander proti Francii, stížnost č. 30979/96 nebo rozhodnutí ESLP ze dne 1.1.2003 Bořánková proti ČR, stížnost č. 41486/98

vyjmenovány v ustanovení § 31a zákon č. 82/1998 Sb.²⁹. Těmito konkrétními okolnostmi může být například i mimořádné období, ve kterém k průtahům a ke vzniku nemajetkové újmy došlo.

Pro určení toho, zda délka řízení byla nepřiměřená, je rovněž důležité určit počátek a konec řízení. Za počátek rozhodné lhůty v civilním řízení lze považovat jeho zahájení, tedy například den, kdy soudu došel návrh na zahájení řízení, nebo kdy bylo vydáno usnesení o zahájení řízení bez návrhu a další zákonem vymezené skutečnosti zahajující řízení. Konec rozhodné lhůty je pak spojen s okamžikem nabytí právní moci posledního rozhodnutí v dané věci, čímž se myslí nejen rozhodnutí o řádných opravných prostředcích, ale i mimořádných. Předchází-li podání žaloby k soudu řešení sporu na úrovni správních orgánů, započítává se toto řízení do celkové doby rozhodné pro posouzení její přiměřené délky a tato doba pokrývá celé řízení až do vydání rozhodnutí, kterým je spor vyřešen³⁰.

1.2.1 Složitost případu

Je pochopitelné, že případy složitějšího charakteru vyžadují více času na přípravu. Otázkou je, jaké jsou faktory pro určení této složitosti a kdo tyto faktory určuje. Obecně lze říci, že složitost může být dána jak skutkovými okolnostmi tak i právními, tj. mezi tyto faktory lze podřadit například počet svědků, objem důkazů, které je potřeba provést, složitost právních otázek nebo výskyt mezinárodního prvku. Ústavní soud judikoval, že nedůvodnost průtahů v řízení pak není dána, odpovídá-li délka sporu jeho složitosti. Hodnocení složitosti případu je ovšem věcí posouzení soudu.

Nicméně za situace, kdy složitost případu je důsledkem organizační složitosti vnitrostátního řízení a lze jí tedy objektivně přičíst státu, jedná se o porušení práv zaručených Úmluvou. Takový příklad byl shledán například ve Francii³¹, kde ESLP zjistil nepřiměřenou délku v řízení o vyvlastnění (celkem více než čtrnáct let) zejména právě v důsledku organizačního uspořádání ve Francii spojeného s tímto typem řízením. Řízení o vyvlastnění bylo ve Francii konstatováno jako poměrně složité, a to zejména z

²⁹ náleží ÚS ČR ze dne 12.5.2014, sp.zn. I. ÚS 4227/12-1

³⁰ rozsudek ESLP ze dne 22.7.2003 Schmidtová proti ČR, stížnost č. 48568/99

³¹ rozsudek ESLP ze dne 21.2.2001, Guillemin proti Francii, stížnost č. 19632/92

důvodu, že rozhodovací pravomoc spadá pod jurisdikci dvou soudů – správního soudu, pokud jde o zákonnost vyvlastňovacích opatření a obecných soudů, pokud jde o následný převod dotčeného majetku a následného posuzování náhrad a obecně ohledně zásahu do soukromého vlastnictví. Kromě toho správní soud rozhoduje o legalitě počáteční fáze řízení a obecný soud se musí vypořádat s následky vyvlastnění, jehož legalita byla zpochybněna správním soudem. Taková situace může vést k protichůdným rozhodnutím a to je riziko, které vymahatelnost nároků může snížit.

Například ve věci *Pedovič vs. ČR*³², kde se jednalo o úpravu péče o nezletilé, ESLP konstatoval, že *„věc byla do určité míry složitá, zejména z důvodu nenávistné a nepřátelské atmosféry panující mezi účastníky vnitrostátního řízení, ke které stěžovatel přispěl tím, že po dobu třiceti měsíců držel dítě v Chorvatsku odloučené od matky a že neplatil výživné“*.

Naopak ve své praxi jsem se setkala se situací, kdy ve skutkově ani právně složitém případě byly činěny kroky, které rozhodnutí ve věci spíše oddalovaly. Jednalo se o případ, kdy byla podána žaloba na zaplacení, ve které se žalobkyně domáhala vrácení plnění, konkrétně nákladů řízení, které na základě pravomocného rozsudku potvrzeného nejen odvolacím soudem, ale i Nejvyšším a Ústavním soudem, uhradila protistraně. V této věci byl po půl roce od podání zjevně neopodstatněné žaloby vydán platební rozkaz, proti kterému podal žalovaný včasný odpor, po dalších třech měsících byla žalovanému poslána znova žaloba s výzvou k vyjádření, ačkoli se k věci vyjádřil již v rámci podaného odporu. Poté co žalovaný na tuto skutečnost upozornil, soud nařídil ve věci mediaci. Mediace byla nařízena po téměř dvou letech od podání žaloby a v této věci byla zcela zjevně nadbytečná, neboť vrácení plnění přijatého na základě pravomocného rozhodnutí, které nikdy nebylo zrušeno, je otázkou právní a soud mohl spor vyřešit i pouze na základě předložených listin. I přes podání žalovaného, kde se vyjádřil o nadbytečnosti mediace, s přesným popisem sledu rozhodnutí, která předcházela přijatému plnění, soud k tomu nepřihlédl a na nařízené mediaci trval. Na mediačním jednání, které proběhlo a které účastníci zaplatili, čímž jim vznikly nadbytečné náklady, nedošlo k žádné dohodě, kdy bylo konstatováno samotnou mediátorkou, že daný případ není vhodný pro mediaci, neboť se jedná o spor, který

³² rozsudek ESLP ze dne 18.7.2006, *Pedovič proti ČR*, stížnost č. 27145/03

vyžaduje právní posouzení, což není účelem mediace. Poté byl soud žalovaným informován o proběhnuté mediaci a jejím výsledku s tím, že žádá ve věci nařídit jednání. Od tohoto informačního podání žalovaného uplynulo 10 měsíců, kdy byl soud v dané věci nečinný a teprve poté vydal usnesení o pokračování v řízení. Jak uvádím shora, domnívám se, že případ šlo vyřešit v rámci jednoho jednání, neboť ani nebyly navrhovány a nebyly nutné žádné složité důkazní postupy, když šlo rozhodnout pouze na základě předložených listin. V uvedeném postupu lze spatřovat snahu soudu se věci zbavit, přičemž je toto zcela nepochopitelné a zatěžuje to účastníky sporu.

1.2.2 Význam předmětu řízení pro stěžovatele

Význam řízení může být jak povahy majetkové tak i nemajetkové. ESLP rozlišuje případy vyžadující speciální či zvláštní péči a případy vyžadující mimořádnou péči. Je třeba zohlednit také osobní status stěžovatele³³, věk³⁴ a zdravotní stav³⁵.

Speciální či zvláštní péče je třeba ve sporech týkajících se respektování práva na rodinný život³⁶ s ohledem na možné důsledky, které nadměrná délka řízení může mít. Dále v pracovněprávních sporech, kde například ve věci Doustaly proti Francii³⁷ se jednalo o spor, ve kterém architekt zahájil vnitrostátní řízení s cílem určit výši paušální částky splatné v rámci veřejné zakázky na stavební práce, která představovala značnou část jeho profesní činnosti. Soudní dvůr vyslovil domněnku, že je zde vyžadována zvláštní péče soudů, které se zabývají tímto případem. Žadatelův význam byl pro něj zásadní, neboť byl spojen s jeho profesní činností, kdy pokračování v odborné činnosti žadatele záviselo do značné míry na výsledku řízení. Ve věci Frydlender proti Francii ze dne 27. června 2000 ESLP zopakoval, že zaměstnanec, který se domnívá, že mu byla neprávem pozastavena nebo zamítnuta penze či jiní peněžité plnění ze strany zaměstnavatele má důležitý osobní zájem na rychlém soudním rozhodnutí o legalitě tohoto aktu, neboť dotčená osoba ztratí své prostředky pro obživu. Ve věci Zawadzki proti Polsku ze dne 20. prosince 2001 ESLP pak znovu potvrdil svůj názor, že řízení týkající se sociálních otázek je zvláště důležité pro žadatele, a proto je požadována větší

³³ např. rozsudek ESLP ze dne 10.3.1989, Caleffi proti Itálii, stížnost č. 11890/85

³⁴ např. rozsudek ESLP ze dne 30.10.1998, Stiranowski proti Polsku, stížnost č. 28616/95

³⁵ např. rozsudek ESLP ze dne 10.7. 2003, Hartman proti ČR, stížnost č. 53341/99

³⁶ např. rozsudek ESLP ze dne 27.2.2003, Neiderboster proti Německu, stížnost č. 39547/98

³⁷ např. rozsudek ESLP ze dne 23.4.1998, Doustaly proti Francii, stížnost č. 26256/95

rychlost. Konkrétním příkladem může být řízení týkající se zajištění kompenzačního důchodu po pracovním úrazu. Řízení ve věcech sociálního zabezpečení rovněž spadají do této kategorie. NS ČR³⁸ konstatoval, že zvláštní pozornosti je třeba tam, kde částka, kterou účastník požaduje, je pro něj vysoce důležitá, neboť je spojena s jeho profesní činností. Pokud tedy výkon profese účastníka je závislý na výsledku řízení, jedná se o významný předmět řízení a stejně tak je tomu u pracovněprávních sporů, kde je vyžadováno rychlé rozhodnutí. Ve věci Králíček vs. ČR³⁹ Soudní dvůr hodnotil řízení o náhradě škody z hlediska jeho délky jako nepřiměřené pro tento typ řízení, pokud trvalo více než deset let.

Mimořádné pozornosti je třeba věnovat sporům ve věcech péče o nezletilé. V těchto případech rychlost hraje roli v budoucím vztahu mezi rodiči a dětmi, zásadní je ochrana zájmů dítěte a právo na styk s rodičem, neboť pokud je v něm bráněno, může to mít zásadní dopad na budoucí vývoj dítěte a jeho vztah k rodiči. Rychlost rozhodování je pak vyžadována zejména tam kde rodič, který má dítě v péči, brání druhému rodiči ve styku a tento se snaží zákonnou cestou domoci svých práv, avšak bezvýsledně. Ukázkovým případem důležitosti rychlého vyřízení věci, je pak postup soudu ve věci Koudelka proti ČR. Matka v této věci opakovaně bránila otcí ve styku, podávala na něj nedůvodná trestní oznámení a mařila výkon soudního rozhodnutí, které jí nařizovalo umožnit styk dítěte s otcem. Otcí se až nakonec po mnohých opatřeních ze strany soudu (pořádkové pokuty, odsouzení k TČ maření úředního rozhodnutí) podařilo se s dítětem setkat, ale to si již pod vlivem názoru matky vypěstovalo k otcí syndrom zavrženého rodiče a setkání odmítlo. Toto bylo jistě způsobeno i tím, že od návrhu na úpravu styku otce do setkání s dítětem uplynulo skoro devět let, kdy dítěti bylo již dvanáct let. Výsledkem tohoto setkání bylo, že dítěti byla doporučena psychoterapie a další styk s otcem doporučen až po jejím absolvování. Délka řízení v tomto případě nepochybně hrála významnou roli a je zde zřejmé pochybení soudu, který nejednal v zájmu dítěte dostatečně rychle. Navíc znalci již roku 1995 upozorňovali na to, že dítě je závislé na matce a na vyvíjející se syndrom. Bylo tedy zřejmé, že protahování neuskutečnění styku s otcem bude mít nepříznivý dopad. ESLP konstatoval, že „v případech tohoto typu se vhodnost opatření posuzuje podle rychlosti jeho uplatnění a i z českého právního řádu

³⁸ rozsudek NS ČR ze dne 21.11.2012 sp.zn. 30 Cdo 4453/2011

³⁹ rozsudek ESLP ze dne 29.6. 2004, Králíček proti ČR, stížnost č. 50248/99

navíc vyplývá, že v otázkách výkonu práva na výchovu dítěte a na styk s ním jsou soudy povinny jednat bez zbytečných průtahů, a to i bez návrhu účastníků řízení.“

Dále je tato mimořádné péče také zapotřebí u lidí trpících nevléčitelnou nemocí například v řízeních, kde jde o náhradu škody lidem nakaženým virem HIV po krevních transfúzích, neboť s ohledem na nevléčitelnost nemoci je snížená průměrná délka života.

Ve své praxi řeším případ, kde je otázkou jaký význam přiznat restitučním sporům, kdy soud vyzval poškozenou, aby uvedla skutečnosti odůvodňující vyšší než běžný význam předmětu řízení pro stěžovatele. Poškozená se v soudním řízení o náhradu nemajetkové újmy domáhá přiznání vyšší částky jako přiměřeného zadostiučinění za průtahy v řízení, oproti částce přiznané Ministerstvem spravedlnosti, které shledalo význam předmětu řízení pro poškozenou jako běžný a z tohoto důvodu základní částku nijak nenavýšilo. Poškozená se však s tímto názorem Ministerstva spravedlnosti neztotožnila a opačný závěr o vyšším významu restitučních sporů opírá o judikaturu, a to například o rozhodnutí NS ČR ze dne 17.2.2011 sp.zn. 30 Cdo 1612/2009, v němž se mj. uvádí: „*Dovolací soud souhlasí se žalovanou, že tzv. restituční řízení zpravidla nepatří k těm, která by bylo možno co do předmětu typově zařadit mezi řízení se značným významem pro poškozené. Na druhé straně při posouzení významnosti předmětu řízení ve smyslu § 31a odst. 3 písm. e) OdpŠk nelze restituční řízení stavět naroveň běžnému majetkoprávnímu sporu. Primárním účelem tzv. restitučních předpisů, a tedy i na jejich základě vedených řízení, je zmírnit následky některých majetkových křivd, které se udály v letech 1948 až 1989 (viz např. preambule k zákonu č. 229/1991 Sb.). Již s ohledem na to, že výsledkem restitučních řízení by mělo být alespoň částečné zmírnění křivd (byť i "jen" majetkové povahy), a to křivd, které byly mnoha současnými účastníky nesený v době zahájení řízení již po několik desetiletí, je třeba takovým řízením přiznat zásadní povahu, pro niž by soudy přes veškerou procesní, skutkovou či právní složitost měly jednat tak, aby bylo možno řízení co nejrychleji skončit pravomocným rozhodnutím.“* nebo o rozhodnutí NS ČR ze dne 20. listopadu 2012, sp. zn. 30 Cdo 1916/2010, v němž se mj. uvádí: „*..... Jestliže tedy odvolací soud nepovažoval restituční řízení za řízení se zvýšeným významem pro žalobkyni ve smyslu § 31a odst. 3 písm. e) zák. č. 82/1998 Sb., je jeho právní posouzení daného nároku žalobkyně v této otázce nesprávné.“* či o rozhodnutí NS ČR

sp.zn. 30 Cdo 863/2015, v němž se mj. uvádí: „ Z ustálené judikatury Nejvyššího soudu (viz např. rozsudek ze dne 17. 2. 2011, sp. zn. 30 Cdo 1612/2009, nebo rozsudek ze dne 29. 12. 2012, sp. zn. 30 Cdo 775/2011) vyplývá, že restituční řízení, mající za cíl zmírnit následky některých majetkových křivd z doby nesvobody, nelze stavět naroveň běžným majetkoprávním sporům právě z důvodu přítomnosti určitého „nehmotného“ prvku, přítomného spolu s aspektem hmotným (majetkovým). Tento nehmotný prvek je představován zvýšenou mírou zvláštního osobního významu těchto řízení pro oprávněné osoby (jejich rodinné příslušníky), daného očekáváním nejen hmotné, ale do jisté míry i osobní (rodinné) satisfakce (navrácením neprávem odňatého majetku). Domnívám se tedy, že soud by měl s přihlédnutím k této judikatuře přehodnotit stanovisko Ministerstva spravedlnosti o běžném významu restitučního sporu a základní částku přiměřeně navýšit.

1.2.1 Chování stěžovatele

Chování stěžovatele má vliv na případné rozhodování o překročení přiměřené lhůty a na případné odškodnění. Pokud je chování stěžovatele pak tím jediným faktorem, nelze mu přiznat následně žádné zadostiučinění za průtahy v řízení⁴⁰. Při posouzení zda se jedná o porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě, je tedy třeba zkoumat, zda průtahy byly důvodné, čímž se rozumí, zda jsou přičitatelné státu. Ústavní soud konstatoval, že jsou-li průtahy zapříčiněné pouze chováním účastníka, nejedná se o porušení práva na projednání věci bez zbytečných průtahů⁴¹. Je potřeba přihlídnout k tomu, zda účastník projevil dostatečnou součinnost či zda nezatěžoval řízení zbytečnými návrhy ztrácejícími svůj smysl. Naopak pokud účastník žádnou měrou nezavinil průtahy v řízení, je k tomu při určení výše zadostiučinění přihlídnuto. Nicméně dle judikatury ESLP⁴² ani neprojevení dostatečné součinnosti účastníkem řízení, především ve sporném řízení, které je vedeno spíše samotnými stranami sporu, by nemělo být důvodem ke vznikajícím průtahům řízení na úkor ostatních účastníků a soud to nezabývá povinností zajistit rychlost řízení v souladu s Úmluvou.

⁴⁰ usnesení ÚS ČR ze dne 8.6.2004 sp.zn. I. ÚS 315/03

⁴¹ náleží ÚS ČR ze dne 22.1.2004 sp.zn. IV. ÚS 475/03

⁴² rozsudek ESLP ze dne 30.11. 2004, Karasová proti ČR, stížnost č. 71545/01

Mezi úkony účastníků, které řízení protahují, patří zejména nepřebírání soudních zásilek, opakované žádosti o odročení jednání, podávání zjevně bezúčelných návrhů, opakované žádosti o osvobození od soudních poplatků a nečinnost. Soud by tedy měl v těch případech, kdy je zřejmá snaha účastníka nedůvodně protahovat řízení, dle názoru Ústavního soudu⁴³, přistoupit k opatřením daným mu zákonem. Soud by měl také posoudit důvodnost žádosti účastníků o odročení jednání a například v případě opakovaných žádostí o odročení ze zdravotních důvodů přikročit ke zkoumání zdravotního stavu účastníka⁴⁴.

Účastník však může svým přístupem způsobit značné průtahy i za situace, kdy soud využije všechny zákonem mu svěřené instituty sloužící k donucení k procesní aktivitě problémového účastníka. Jako příklad uvedu spor o určení otcovství, který trval více než deset let. V uvedeném řízení docházelo ke značným průtahům způsobeným právě chováním žalovaného, který se odmítal podrobit znaleckému zkoumání, a to testu DNA. Žalovaný dále nechodil na jednání, z nichž se omlouval z důvodu dlouhodobé péče o své rodiče, cizí státní příslušníky, žijící v zahraničí. Z tohoto důvodu žádal o provedení znaleckého zkoumání v zahraničí, což vyžadovalo přeložení části spisu a jeho zaslání do zahraničí za účelem provedení potřebných důkazů. Posléze se však ukázalo, že žalovaný pobýval v té době na území ČR. Žalovaný mařil a stěžoval provádění dokazování, které vyvrcholilo tím, že na nařízený test DNA poslal za sebe jinou osobu. Žalobkyně pojala podezření, že žalovaný poslal na tento test jinou osobu, což soud považoval za pravděpodobné, neboť tato osoba odmítla svou svědeckou výpověď s tím, že by si tím způsobila potíže. Díky pohotovosti soudu bylo možné v průběhu jednání, na kterém byl problémový účastník přítomen, provést důkaz, který vedl k objasnění věci, neboť vyšla najevo skutečnost, že zfalšoval nařízený test DNA. Při výslechu žalovaného na tomto jednání, který obvinění z maření testů DNA popíral, mu soud sejmul otisk prstu, kterým byl poté vyvrácen již provedený důkaz testem DNA, neboť bylo prokázáno znaleckým posudkem z oboru kriminalistiky, že se neshodoval s otiskem prstu sejmutého osobě při provedení testu DNA. V uvedeném případě, kdy průtahy v řízení vznikly jen z důvodu chování účastníka, dle mého názoru, nelze konstatovat

⁴³ nález ÚS ČR ze dne 22.1.2004 sp.zn. IV. ÚS 475/03

⁴⁴ Shledá-li soud účastníka zdravotně nezpůsobilým, vyzve jej k sdělení, zda si chce zvolit zástupce a v případě, že nereaguje, ustanoví mu v souladu s ustanovení § 29 odst. 3 OSŘ opatrovníka sám.

subjektivní pochybení na straně soudu, který se naopak snažil účastníka přimět k účasti na jednání a součinnosti při provádění dokazování ukládáním pořádkových pokut.

1.2.2 Jednání příslušných orgánů

V mnoha rozhodnutích ESLP bylo konstatováno, že pouze průtahy přičitatelné státu mohou být pokladem pro přiznání přiměřeného zadostiučinění za nepřiměřenou délku řízení⁴⁵. Pokud jsou průtahy v řízení způsobeny pouze chováním protistrany, nelze toto přičítat žalovanému státu⁴⁶. Na druhou stranu však nelze tyto průtahy přičítat ani stěžovateli a soudy zároveň mají obecnou povinnost zajistit, aby jednání jiných osob nevedlo k porušování práv stěžovatele⁴⁷. ESLP i Ústavní soud opakovaně připomněl, že „i v právním řádu, v němž platí dispoziční zásada, postup účastníků řízení nezavazuje soudy povinnosti zajistit urychlené projednání věci, jak to požaduje článek 6 odst. 1 Úmluvy“⁴⁸ a článek 38 odstavec 2 Listiny⁴⁹. Soudy by krom uvedeného dále měly s ohledem na požadavky vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě pečlivě zvážit použití procesních institutů dle okolností daného případu a postupovat tak, aby řízení nebylo zatěžováno nadbytečnými úkony. Samozřejmostí je i znalost hmotného práva s přihlédnutím k příslušné judikatuře, což by se mělo promítnout i do odůvodnění rozhodnutí, tak aby obstálo v případném odvolacím řízení.

V rámci soudního civilního řízení však provádějí jednotlivé úkony i jiné instituce než samotný soud a které také ovlivňují celkovou délku řízení. Nicméně soud musí dohlížet i na rychlost postupu těchto dalších osob vystupujících v řízení. Z uvedeného důvodu jsou zákonem rovněž regulovány i prostředky proti nečinnosti těchto institucí. Většinou jsou pak lhůty k provedení jednotlivých úkonů ponechány na úvaze soudu, před nímž probíhá řízení, s přihlédnutím k dodržení zásady vést řízení bez zbytečných průtahů. Příkladem lze uvést ustanovení znalce nebo tlumočnicka v řízení dle zákona o znalcích a tlumočnících, kteří jsou povinni vykonávat činnost, pro kterou byly ustanoveny ve lhůtě určené soudem, kterou soud stanoví současně s jejich ustanovením.

⁴⁵ např. rozsudek ESLP ze dne 6. 5. 1981, Buchholz proti Německu, stížnost č. 7759/77

⁴⁶ rozsudek ESLP ze dne 27. 9. 2005, Tetourová proti České republice, stížnost č. 75455/01

⁴⁷ rozsudek ESLP ze dne 6. 9. 2005, Volf proti České republice, stížnost č. 70847/01

⁴⁸ rozsudek ESLP ze dne 30. 11. 2004, Karasová proti České republice, stížnost č. 71545/01 nebo rozsudek ESLP ze dne 25. 6. 1987, Capuano proti Itálii, stížnost č. 9381/81

⁴⁹ rozhodnutí ÚS ČR ze dne 7.12.2004 sp.zn. I. ÚS 91/03

Lhůtu soud stanoví vzhledem k okolnostem případu a po konzultaci s ustanovenou osobou. Pokud ustanovená osoba lhůtu nedodrží, aniž by k tomu měla omluvitelný důvod, lze jí snížit odměnu až na polovinu sazby dle vyhlášky ministerstva spravedlnosti č.37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících. Důraznějším prostředkem sloužícím jako hrozba sankce za nedodržení stanovené lhůty může být finanční pokuta nebo vyškrtnutí ze seznamu znalců a tlumočnicků.

V mé praxi jsem se setkala s průtahy vzniklými v důsledku jednání příslušných orgánů v řízení týkajícího se restitučního sporu, které trvalo téměř devatenáct let. V tomto řízení příčiny průtahů spočívaly v liknavém přístupu soudu, kdy řízení trpělo průtahy i přes to, že se nejednalo o věc skutkově ani právně složitou, neboť dokazování probíhalo především na základě listinných důkazů a nebyl zde žádný mezinárodní prvek, protichůdné názory rozhodujících orgánů či složitá aplikace práva. Žalobkyně se v dané věci domáhala vrácení majetku, který byl odňat jejím předkům v době nesvobody, čímž mělo být alespoň částečně zmírněno spáchání minulých křivd. Soudy by tak v těchto věcech, s ohledem na význam řízení pro stěžovatele, měly postupovat tak, aby bylo možné rozhodnout v co nejkratším čase. V konkrétním případě však došlo k pochybení na straně rozhodujícího orgánu spočívající v nečinnosti, procesních chybách týkajících se vedení sporu i písařských chybách týkajících se rozhodnutí. Žalobkyně byla nucena opakovaně urgovat soud o další postup ve věci, kdy soud nejednal po dobu několika let, ač mu v tom nic nebránilo. Soud například řízení přerušil s odůvodněním, že je vedeno konkursní řízení proti jedné z žalovaných, kdy k tomuto přerušení nebyly dány zákonné podmínky, neboť věci, které byly předmětem restituce ani nebyly konkursním správcem zahrnuty do konkursní podstaty. Soud také svou nečinnost odůvodňoval projednáváním dědictví po úmrtí jednoho z žalovaných, kdy však do vyřízení dědictví mohl soud vést řízení o uplatněném nároku s oběma právními nástupci zemřelého, kteří se nakonec pak na místě zemřelého účastníky řízení i stali. Navíc soud i přesto, že dědické řízení již skončilo, začal opět činit procesní úkony až po uplynutí dalších tří let. V rozsudku pak soud prvního stupně opakovaně činil písařské chyby, které byly jak k opakovaným urgencím žalobkyně, ale i k pokynům odvolacího soudu postupně a opakovaně opravovány a doplňovány, v důsledku čehož mohlo být o podaném opravném prostředku rozhodnuto odvolacím soudem až po více jak dvou letech od vydání rozsudku soudu prvního stupně. Odvolací řízení skončilo odmítnutím

odvolání, tedy bez věcného projednání a celé řízení tak bylo prakticky 19 let vedeno pouze před soudem prvního stupně. Poškozená, již v průběhu řízení, poté co toto trvalo již 14 let, podávala první žádost na poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu ve smyslu ustanovení § 31a zákona č. 82/1998 Sb., způsobenou nepřiměřenou délkou řízení, která byla shledána jako důvodná a poškozené byla přiznána peněžitá částka, avšak řízení po vyřízení této žádosti trvalo dalších pět let. Poškozená tak po skončení řízení podala druhou žádost, která opět byla shledána jako důvodná, nicméně celková částka poskytnutá poškozené na přiměřené zadostiučinění, nemůže dle mého názoru vyrovnat psychické i finanční újmy, které jí vznikly v průběhu vleklého soudního sporu⁵⁰. Poškozená se po celou dobu soudního sporu nemohla ujmout správy svého majetku, který v důsledku toho značně poklesl na trhu s nemovitostmi a zároveň i s přibývajícím věkem poškozené se tato její snaha po obnovení jeho původního funkčního charakteru jeho letitým chátráním vytrácela, kdy po skončení soudního sporu mohla zpět získaný majetek pouze prodat, avšak se značnou ztrátou z důvodu poklesu cen.

Další případ, se kterým jsem se v praxi setkala a kde dle mého názoru vznikly průtahy v řízení zaviněným jednáním soudu, se týká řízení, ve kterém se žalobce domáhá vrácení daru, přičemž toto řízení trvá již přes pět let a proběhlo pouze jedno jednání u soudu prvního stupně a jedno jednání u soudu odvolacího. Soud prvního stupně dosud v řízení postupoval v rozporu s principy procesního práva i v rozporu se závazným právním názorem odvolacího soudu. Jednalo se například o situace, kdy soud prvního stupně zamítnul rozšíření žalobního návrhu na vydání eventuálního petitu s odůvodněním, že dosavadní výsledky dokazování nemohou být podkladem pro navržený návrh, a to za situace kdy dokazování v řízení ani nebylo zahájeno. Dále o odmítnutí návrhu na vydání předběžného opatření z důvodu nezaplacení jistoty, ačkoli byl navrhovatel osvobozen od soudních poplatků. Následovalo další zamítnutí návrhu na vydání předběžného opatření s odůvodněním, že by navrženým předběžným opatřením nebylo možné dosáhnout jeho účelu, tj. zákazu dispozice s nemovitou věcí,

⁵⁰ Poškozené byla Ministerstvem spravedlnosti přiznána po podání první žádosti na přiznání náhrady, jako přiměřeného zadostiučinění, peněžitá částka ve výši 100.000,-Kč za dosud trvající řízení, které jak uvedeno, v té době trvalo 14 let. Po podání druhé žádosti, bylo Ministerstvem spravedlnosti poškozené přiznáno přiměřeného zadostiučinění ve výši 190.667,-Kč. V současné době probíhá soudní řízení o žalobě na zaplacení částky ve výši 290.666,-Kč, které se poškozená domáhá na dorovnání celkové výše přiměřeného zadostiučinění, kterou poškozená vyčíslila na částku 581.333,-Kč.

protože návrh na vklad vlastnického práva na katastr nemovitostí byl již podán, ačkoli o něm nebylo dosud rozhodnuto, když právě na takové případy dopadá ustanovení § 76f odst. 2 OSŘ. Nakonec pak zamítnutí návrhu na přibrání dalšího účastníka do řízení v rozporu se závazným právním názorem odvolacího soudu s odůvodněním, že soud prvního stupně názor odvolacího soudu nesdílí. Domnívám se, že takový způsob jednání soudu prvního stupně nejen, že je v rozporu se zásadou spravedlnosti, ale vykazuje i znaky svévole.

1.3 Členění příčin průtahů v řízení (objektivní a subjektivní hlediska)

Jak již bylo zmíněno, jen průtahy přičitatelné státu mohou vést k porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě a při posuzování těchto zbytečných průtahů, přičemž není dle názoru Ústavního soudu rozhodující, zda jsou tyto objektivního či subjektivního charakteru, neboť stát má za úkol garantovat jednotlivci ochranu jeho práv, jejíž podstatnou náležitostí je její včasnost⁵¹. Ústavní soud tak například konstatoval, že i s přihlédnutím k současnému stavu přetíženosti justice nemůže docházet k tomu, aby řízení v prvním stupni trvalo nepřiměřenou dobu. *„Při posuzování průtahů v řízení a nepřiměřené délky řízení tedy není rozhodující, zda jsou tyto způsobovány subjektivním faktorem stojícím na straně obecného soudu, resp. rozhodujícího soudce nebo objektivním faktorem, jenž zahrnuje celkovou úpravu organizace soudnictví (včetně množství napadlých věcí či nedostatečného administrativního a technického zázemí obecných soudů). Nelze tolerovat zásahy do základních práv a svobod jednotlivce odkazem na objektivní stav obecné justice.“*⁵² Z uvedeného tedy vyplývá, že nelze rezignovat a spokojit se s nežádoucím stavem, kterým je obecná přetíženost soudů. Z pohledu jednotlivce nelze tuto přetíženost způsobující průtahy v řízení přičítat k jeho tíži, když ten očekává ochranu svých práv v přiměřené lhůtě a bez zbytečných průtahů.

Nedostatky subjektivního charakteru, které mohou být přičitatelné státu, jsou spjaty s činností osob zaměstnaných u soudu, a to soudcem samotným počínaje, přes

⁵¹ náleží ÚS ČR ze dne 16.1.2004 sp.zn. I. ÚS 600/03

⁵² náleží ÚS ČR ze dne 26.5.2006, sp.zn. II. ÚS 1/05

asistenty, čekatele a soudní kancelář konče. Příčiny objektivního charakteru spočívají jednak v obecném stavu justice tj. hlavně přetíženosti soudu, v nedostatku administrativního aparátu a soudců, v nedostatečném technickém vybavení, ale dle mého názoru jsou způsobeny i komplikovaností právní úpravy a nízkou mírou předvídatelnosti soudního rozhodování. Stát však v obou případech, jak subjektivního, tak objektivního charakteru, má usilovat v souladu s názory ESLP o eliminaci těchto příčin.

Subjektivní příčiny mohou být i takové, kdy soudce či příslušný pracovník soudu neovládá dostatečně pružně procesní předpisy, či dokonce není schopen se na věc dostatečně připravit z důvodu neznalosti hmotného práva, zkrátka není schopen vést spor ke zdárnému konci, kterým by mělo být rozhodnutí odůvodněné takovým způsobem, aby nebyly pochyby o jeho správnosti. „*Průtahy může způsobit i nadbytečné dokazování a provádění dalších nadbytečných úkonů, které mohou být projevem nezvládnutí snahy účastníka k protahování řízení*“⁵³. Dalším případem nezvládnutí náporu napadených věcí a tedy selháním lidského faktoru může být i snaha po co největším počtu ukončených věcí, která je buď na úkor kvality, nebo jsou upřednostňovány lehčí případy před složitějšími. Není výjimkou, kdy se soudce snaží za každých okolností případu zbavit a než se vůbec dostane k samotnému řešení věci samé, předchází tomu peripetie spočívající ve sporech o příslušnost ať už místní, či věcnou.

V mé praxi jsem se setkala s případem, kdy tato snaha soudu zbavit se věci spočívala právě v jeho odmítání místní příslušnosti. Jednalo se o úpravu poměrů k nezletilým dětem, které od narození měly bydliště v příslušném obvodu soudu, což byla zároveň poslední adresa jejich trvalého bydliště, která byla odsouhlasena oběma rodiči. Otec podal návrh na úpravu poměrů k nezletilým dětem příslušnému soudu, poté co matka opustila společnou domácnost a již několik měsíců probíhala dle dohody rodičů střídavá výchova z počátku navíc stále v obvodu příslušného soudu. Nicméně matka se po nějaké době od podání návrhu na úpravu poměrů k nezletilým dětem odstěhovala do jiného soudního obvodu a děti přes nesouhlas otce přihlásila k trvalému bydlišti tam. Ačkoli toto se odehrálo až po podání návrhu otce na úpravu poměrů a přesto, že děti bydlely stále v té době prakticky půl měsíce u otce tedy v příslušném

⁵³ VRCHA, P., Civilní sporný proces, Průtahy v řízení, Systém ASPI – stav k 16.8.2015 do částky 81/2015 Sb.

soudním obvodu a kde také docházely do školky, soud vyslovil místní nepříslušnost. Otec tedy podal odvolání a děti přehlásil zpátky do původního bydliště. Usnesení o vyslovení místní nepříslušnosti však bylo doručeno pouze účastníkovi, ačkoli měl právního zástupce, kterého soud i přes řádně založenou plnou moc a další podání z kterých bylo zastoupení patrné, zcela opominul. Důsledkem toho bylo, že odvolací soud, bez věcného vyřízení vrátil spis zpět soudu prvního stupně s tím, ať ten chybu v doručení napraví a poté s odvoláním znova předloží odvolacímu soudu. Nicméně i přes tento pokyn odvolacího soudu bylo účastníkovi, po přibližně měsíci a půl od opravy procesní chyby soudem prvního stupně, v reakci na stav řízení sděleno, že soud je místně nepříslušný a spis byl odeslán příslušnému soudu. Bylo tedy nutné vyžádat spis zpět, poslat odvolacímu soudu, který rozhodl, že místní nepříslušnost se nevyslovuje a po roce zcela zbytečných a neodůvodněných průtahů způsobených na straně soudu bylo nařízeno první jednání ve věci. Toto je evidentní pochybení subjektivního charakteru, kdy soud ve věci týkající se nezletilých dětí, kdy je na místě věc rozhodnout ji co nejrychleji, činí zcela zbytečné úkony s cílem věc přesunout na jiný soud.

Subjektivní příčiny průtahů přičitatelné státu stojící na straně rozhodujícího orgánu, tedy na straně soudce, který svou vinou neodvádí kvalitní a efektivní práci, dle mého názoru nejsou řešeny dostatečně účinnými sankcemi, které by tyto excesy postihovaly⁵⁴. Problém vidím především v tom, že kárné senáty jsou při udělování sankcí v případě zjištění neodůvodněných průtahů v řízení často shovívavější než kární žalobci možná i s ohledem na jednoinstančnost kárného řízení. Týká se to zejména výše peněžité sankce spočívající ve snížení mzdy o několik procent po určitou dobu, většinou v řádech měsíců⁵⁵, která je nejčastějším kárným opatřením. Domnívám se, že pokud byla soudci snížena mzda na 12 měsíců o dvacet procent za to, že u něj byly evidovány neodůvodněné průtahy v 447 věcech⁵⁶, tak tato relativně nízká sankce ztrácí motivaci k lepšímu výkonu jak samotného proviněného, tak ostatních soudců. V souvislosti

⁵⁴ Kárná odpovědnost soudců vyplývá z §§ 86-90 zákona o soudech a soudcích a procesní úprava kárného řízení se řídí zákonem č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů.

⁵⁵ Například snížení platu o 10% po dobu 4 měsíců při shledání neodůvodněných průtahů v 12 věcech viz. kárné řízení pod sp.zn. 11 Kss 5/2013, nebo snížení platu o 10% po dobu 3 měsíců při shledání neodůvodněných průtahů v 93 věcech viz. kárné řízení pod sp.zn. 11 Kss 9/2013, nebo snížení platu o 10% po dobu 6 měsíců při shledání neodůvodněných průtahů v 78 věcech viz. kárné řízení pod sp.zn. 16 Kss 4/2013

⁵⁶ kárné řízení pod sp.zn. 11 Kss 4/2013

s nedávným kárným řízením⁵⁷, kdy se soudkyně v daném případě provinila opakovaně ve stejné záležitosti, ve které již byla jednou potrestána před dvěma lety a nápravu ani přes to nezjedнала, by se dalo uvažovat o zavedení dalšího typu kárného opatření, a to podmíněného odvolání z funkce soudce pro případ nezjednání nápravy v přiměřené lhůtě. To i s ohledem na fakt, že k samotnému uložení kárného potrestání ve formě odvolání z funkce bylo přistoupeno pouze jednou, když soudce byl opakovaně v několika řízeních nečinný i po dobu několika let⁵⁸.

Na druhou stranu vzhledem ke stále narůstajícímu nápadu civilních věcí za situace, kdy se počty soudců a administrativního aparátu úměrně tomu nemění, dochází i k extrémním situacím s počtem i více než 60 skončených věcí měsíčně u jednoho soudce. To se děje však dle názoru JUDr. Tomáše Novosada na úkor kvality soudních rozhodnutí⁵⁹, kdy platební rozkazy a rozsudky pro zmeškání jsou vydávány, i když žalobní tvrzení je neurčité a nárok se nedá dostatečně vyvodit, patřičná pozornost není věnována bagatelním sporům a mnohdy se jí nedostane ani sporům složitým. Otázkou pak zůstává, zda je tolerovatelnější rozhodnutí vydané v přiměřené lhůtě či rozhodnutí správné. Dle mého názoru nelze akceptovat jednu nebo druhou variantu, ale je třeba odstranit příčiny tohoto přetíženého stavu justice, kdy výsledkem bude rozhodnutí vydané ve lhůtě přiměřené složitosti a významu řízení. Zároveň je třeba stabilizovat i hmotné právo tak, aby soudní rozhodnutí byla předvídatelná a mohla ve většině případů obstát i před soudy vyšších instancí. Názor JUDr. Novosada, že aby se soudce mohl s náležitou péčí věnovat každému případu, měla by být upřednostňována významnější řízení a účastníci ve sporech méně důležitých by tak na své rozhodnutí čekali podstatně déle, se mi jeví jako přechodné řešení, které by mělo spíše směřovat k tomu, že méně důležité spory budou řešeny a priori v alternativních řízeních.

Co se týče objektivních příčin, domnívám se, že ty jsou dány jednak právní úpravou procesního práva, které je v mnohých případech zbytečně formalistické, což vede k prodlužování řízení, dále je toto mimo jiné i otázkou rozpočtu a hospodaření

⁵⁷ <http://www.ceska-justice.cz/2016/03/soudkyne-bude-mit-za-prutahy-a-ztracene-spisy-nizsi-plat-nss-uznal-pochybeni-ve-28-pripadech/>

⁵⁸ kárné řízení sp. zn. 13 Kss 19/2011 spojeném s 13 Kss 7/2011 – informace odstupná z <http://www.bulletin-advokacie.cz/karna-rizeni-advokatu-soudcu-a-statnich-zastupcu-aneb-meri-se-vsem-stejnym-metrem?browser=mobi> - Kárná řízení advokátů, soudců a státních zástupců aneb měří se všem stejným metrem? autor Mgr. Petr Motyčka, publikováno 10.3.2015

⁵⁹ NOVOSAD T., Čeho je moc toho je příliš, Soudce č. 2/2013, roč. XV

s jeho prostředky, kdy je všeobecně známo, že z důvodu nedostatku finančních prostředků nejsou soudy dostatečně zabezpečeny administrativním aparátem, který by vykonával povinnou agendu spojenou s vedením spisů či technickým vybavením a v neposlední řadě i nepřehledností, nekomplexností a složitostí hmotně právní úpravy.

Jako jeden z příkladů přílišné formalistické úpravy procesního práva mající za následek průtahy v řízení, mohu uvést postup v exekučním řízení při doručování některých soudem vydaných rozhodnutí, která nejsou zasílána soudem samým, ačkoli ten je vydal, ale jsou zasílána zpět exekutorovi k jejich rozeslání účastníkům exekučního řízení. Pokud se účastník do těchto rozhodnutí odvolá, exekutor zašle spis zpět soudu, který rozhodne o opravném prostředku a toto rozhodnutí je ovšem zase doručováno přes exekutora. Během mé praxe došlo v důsledku této procesní úpravy k tomu, že účastník byl jako povinný po dobu několika měsíců bezdůvodně omezen v dispozicích se svým majetkem a figuroval jako dlužník v registrech dlužníků, a to i přes to, že proti němu vedená exekuce byla zcela zastavena výlučně z důvodů na straně oprávněného, který podal šikanózní exekuční návrh. Tato situace vznikla nejen z důvodu šikanózního exekučního návrhu, ale i v důsledku nesprávného postupu soudního exekutora, který doručení o zastavení exekuce doručoval právnímu zástupci oprávněného prostřednictvím doručujícího orgánu, provozovatele poštovních služeb, ačkoli měl tuto písemnost v souladu se zákonným ustanovením doručovat prostřednictvím datové schránky. Poté co byl soudu předložen exekuční spis k vyznačení doložky právní moci na předmětném usnesení o zastavení exekuce, soud zjistil tento nesprávný postup v doručování a spis byl nucen zaslat zpět soudnímu exekutorovi s tím, že musí toto usnesení doručit do datové schránky právního zástupce oprávněného.

Nedostatek finančních prostředků je problém, který je řešen již několik let. Finanční prostředky jsou doposud soudům přidělovány na každý rok podle objemu práce tj. podle ročního nápadu věcí před třemi lety. Bývalá ministryně JUDr. Helena Válková hovořila o možnosti nového způsobu rozdělování finančních prostředků, kdy by byly přidělovány podle druhu sporu a složitosti sporu, nicméně zatím nikdo nenašel ideální kód pro takovýto postup. Z mého pohledu by nalezení tohoto kódu mohlo být jednou z ideálních cest k řešení průtahů v řízení.

Problémem objektivního charakteru je dle mého názoru i nízké právní povědomí veřejnosti, na kterém mají jistě svůj podíl neustálé legislativní změny a množství právních předpisů. Zavedení minimálního právního vzdělání do škol, by možná mělo podíl na zlepšení celkového vztahu justice a účastníka.

2 Vývoj civilního procesu

V následující kapitole nastíním historický vývoj jednotlivých procesních zákonů zejména s přihlédnutím k délce řízení a dále vývoj v rámci stávajícího občanského soudního řádu tedy zákona č. 99/1963 se zaměřením na řešení pružnosti procesu.

2.1 Počátky civilního procesu v českých zemích

Vývoj procesního práva na našem území ovlivněný právem římským, městským a zemským vyústil v přijetí Obecného soudního řádu a již tento Josefínský soudní řád z roku 1781 se snažil svou úpravou o hladký a rychlý průběh procesu. Řízení před soudem bylo rozděleno do několika stádií, a to podání žaloby, podání odpovědi, řízení předběžné, stádium důkazní, projednací a rozsudečné. Výhodou dle mého názoru bylo, že vše muselo být vylíčeno už v žalobě a odpovědi. Josefínský soudní řád upravoval čtyři druhy řízení, a to ústní, písemné, sumární⁶⁰ a bagatelní. Strany se mohly dohodnout jednak na druhu řízení, ale mohly se též shodnout i na použitelných principech ovládajících řízení, tedy zda se budou řídit zákonem či jejich dohodou⁶¹.

Josefínským řádem byla zakotvena legální teorie důkazní, kdy byla stanovena síla jednotlivých důkazních prostředků a stanoveno, co je třeba pro prokázání určitých skutečností. Byl kladen větší důraz na aktivitu stran, neboť soud pouze přijímal jejich procesní návrhy. Strany musely být zastoupeny advokátem. Josefínský řád zakotvoval také zásadu legálního pořádku, kdy bylo jasně dané pořadí procesních úkonů. Soud v této době měl menší roli a menší odpovědnost za výsledek procesu, změna tohoto procesního předpisu nastala právě z důvodu, že byl málo pružný s ohledem na možnost

⁶⁰ jednalo se o zkrácený typ řízení, pouze pro spory vymezené zákonem, ale strany se mohly výslovně na jeho použití shodnout

⁶¹ Jánošíková, P., Knoll, V., Kodifikace a vývoj občanského práva procesního v 18. a 19. století, dostupné na: ww.academia.edu/1494480/Kodifikace_a_vvoj_obcanského_práva_procesního_v_18._a_19._století

malé aktivity soudce. Co se však týče úpravy bagatelního řízení, tak zde se naopak uplatňovaly zásady dispoziční, ústnosti, veřejnosti, arbitrárního pořádku a volného hodnocení důkazů, bylo dovoleno měnit žalobu a strany nemusely být zastoupeny advokátem. Odvolací řízení bylo ovládáno zásadou zákaz *reformatio in peus* a platil zde zákaz novot.

Civilní Řád Soudní z roku 1895 se snažil o aktivnější roli soudu, kdy na něj přenesl větší pravomoci. Zejména bylo úkolem soudu vést řízení až do jeho ukončení a provádění dokazování, kdy byl zároveň pověřen i obstaráváním důkazů (některé mohl provést i bez návrhu). ČŘS zakotvil oproti předchozí úpravě zásadu arbitrárního pořádku a řízení tedy tvořilo jeden celek, který vykazoval určité prvky koncentrace. Například už v písemném přípravném řízení musely být uvedeny všechny nároky, tvrzení, důkazy a námitky. Při ústním jednáním pak byly novoty přípustné pouze, pokud strana prokázala, že v době přípravného řízení o nich nevěděla, nebo pokud tomu druhá strana neodporovala. V §§ 179 a 275 ČŘS byla upravena možnost, aby soud k návrhu strany, nebo z moci úřední, zamítl přednes stran o rozhodných skutečnostech a návrzích důkazů, které byly učiněny před koncem ústního jednání a které dříve nebyly předneseny patrně v úmyslu protáhnout spor a jejichž připuštění by znamenalo zdržení vyřízení věci (toto se stále aplikuje v Rakousku). To je dle mého názoru méně komplikované než dnešní koncentrace a na to navazující poučovací povinnost.

Další vývoj procesních předpisů byl ovlivněn obdobím totalitního státu⁶² počínaje zákonem o zlidovělém soudnictví z roku 1948. Občanský soudní řád z roku 1950 byl ovlivněn tehdejším režimem a zásada projednací byla změněna na zásadu vyšetřovací, která odůvodňovala zásahy státu do řízení a pravomoc soudu tak byla v tom smyslu omezena. Dále byla zakotvena rozsáhlá poučovací povinnost soudu s důrazem na třídní aspekt na dělnickou třídu. Občanský soudní řád z roku 1963 odstranil důraz na třídní aspekt a obsahoval rozsáhlou rekodifikaci včetně poučovací povinnosti, kdy soud poučoval i o hmotném právu jako například o promlčení⁶³.

⁶² od roku 1948 až 1989

⁶³ např. Rc 45/1983

2.2 Vývoj civilního procesu za období demokracie

Po změně režimu byla nutná rekodifikace civilního procesu tak, aby byl přizpůsoben požadavkům demokratického právního státu. Zákodárce přistoupil místo k přijetí nového občanského soudního řádu k novelizacím stávajícího zákona z roku 1963. Z velkého množství těchto novel uvádím ty, které považuji za nejvýznamnější. Zákonem č. 519/1991 Sb. byly odstraněny nedemokratické prvky, zavedeno dovolání, ale naopak byla zrušena stížnost pro porušení zákona. Zákon č. 171/1993 Sb. přeformuloval § 120 a znovu zavedl povinnost břemene tvrzení a břemene důkazního a dále byly zavedeny rozsudky pro uznání a pro zmeškání. Dle důvodové zprávy k této novele bylo třeba, aby účastník převzal aktivitu v důkazním řízení, ale i přes snahu zákonodárce zakotvit vůdčí zásadou zásadu projednací, nadále soud dle znění § 120 mohl provést i jiné než účastníky navržené důkazy bylo-li jich potřeba k zjištění skutkového stavu a potřeba jejich provedení vyšla v řízení najevo. Tímto zněním vyvstaly v praxi problémy, neboť za situace, kdy soud nebyl a priority povinen hledat důkazy, byl postup soudů odlišný a některé vycházely pouze z důkazů navržených účastníky a jiné zas aktivně hledaly důkazy další. Zásada projednací tak byla nakonec posílena až tzv. souhrnnou novelou, která zpřesnila § 120 tak, že soud ze své iniciativy může provést, je-li to potřebné, již jen důkazy vyplývající z obsahu spisu.

Zákon č. 30/2000 Sb. (tzv. „velká novela“) zavedl nové, či rozšířil stávající instituty, jako je kvalifikovaná výzva a přípravné jednání, soudcovská a zákonná koncentrace a systém neúplné apelace. Do zavedení kvalifikované výzvy neměl soud k dispozici žádný prostředek, kterým by donutil žalovaného se k žalobě vyjádřit před samotným jednáním, což vedlo v mnoha případech k protahování délky sporu. Zavedení kvalifikované výzvy však účastníky nutí se k věci vyjádřit pod hrozbou vydání rozsudku pro uznání, který byl dříve možný jen pro případ, že žalovaný výslovně svým dispozičním úkonem učiněným vůči soudu nárok uplatněný žalobou uznal. Vyskytl se však i takový pohled na tuto problematiku, dle kterého se u kvalifikované výzvy, kdy její nesplnění má za následek vydání rozsudku pro uznání, nejedná o projev koncentrace řízení, nýbrž spíše o projev zásady formální pravdy.⁶⁴

⁶⁴ Hamul'áková K., Zásada koncentrace řízení a její uplatnění v civilním procesu, Praha: Leges, 2010, s. 41

Touto novelou byla dále zavedena zákonná⁶⁵ a soudcovská (nebo také vhodná⁶⁶) koncentrace. Zákonná koncentrace mohla být použita pouze pro taxativně vymezené případy, kdy se jednalo především o řízení ve věcech ochrany osobnosti, ve věcech ochrany proti uveřejňování informací, které jsou zneužitím svobody projevu, tisku a slova, popřípadě ochrany práv třetích osob podle právních předpisů o hromadných informačních prostředcích, ve sporech vyvolaných konkursem a vyrovnáním, o základu věci ve sporech o ochranu hospodářské soutěže, o základu věci ve sporech o ochranu práv porušených nebo ohrožených nekalým soutěžním jednáním, o základu věci ve sporech z porušení nebo ohrožení práva na obchodní tajemství. Koncentrace soudcovská umožňovala soudu i v dalších sporných řízeních, na návrh účastníka, uložit druhému účastníkovi, docházelo-li díky jeho nečinnosti k průtahům v řízení, povinnost tvrdit všechny rozhodné skutečnosti a označit všechny důkazy, a to ve lhůtě soudem stanovené.

Zatímco koncentrace zákonná se v praxi ukázala být efektivním nástrojem pro rychlé vedení řízení, koncentrace vhodná, však přílišný přínos pro rychlost řízení neměla. Jednak zatěžovala soud vydáním zvláštního usnesení, ve kterém muselo být podrobně odůvodněno, proč soud k takovému kroku přistoupil, do kterého bylo možné podat odvolání a také jí bylo možno využít až v případě, kdy již k průtahům v řízení došlo a pouze k návrhu účastníka. Na druhou stranu se domnívám, že soudcovskou koncentrací nebyl soud tolik svazován zákonnými ustanoveními upravujícími koncentraci řízení jako je tomu dnes a mohl tak přizpůsobit řízení konkrétním okolnostem případu.

Novela provedená zákonem č. 59/2005 zavedla více volnosti soudu při pokusu o smír, podrobněji upravila přípravné jednání, změnila odvolací řízení ve snaze omezit rušení a vracení rozhodnutí zpět soudu prvního stupně, kdy dle důvodové zprávy k této novele by měla věc projít zásadně každou instancí pouze jednou. Jak se však ukazuje, tento cíl se naplnit nepodařilo a není výjimkou i opakované rušení rozhodnutí odvolacími soudy a jejich vracení soudům prvního stupně.

⁶⁵ § 118b

⁶⁶ § 118c

Další novela provedená zákonem č. 7/2009 Sb. je známá pod názvem „souhrnná novela“. Tato novela vycházela z velké části z programového prohlášení vlády⁶⁷ ze dne 17.1.2007, které stanovilo v oblasti justice základní cíle a priority spočívající ve zjednodušení procesních předpisů, odbřemenění soudům a hlavně zamezení průtahům v řízení. Dle tohoto prohlášení plánovala vláda i novelizovat zákon o soudech a soudcích v tom směru, že by byla posílena kárná odpovědnost soudců. Další plány se dotýkaly stanovení pořádkové lhůty pro rozhodování soudců. Tato a další opatření, jako například elektronizace justice nebo změny v personální struktuře justice, měla vést k tomu, že rozsudek soudu první instance bude zpravidla vydán do šesti měsíců a odvolací řízení nepřesáhne čtyři měsíce. Pokud jde o změny v personální struktuře, tak naděje byly vkládány do vzniku tzv. mini týmů. Ty měly více využívat práce administrativního aparátu (zejména vyšších soudních úředníků a asistentů soudců), který by se utvořil v týmu okolo soudce a tím by mu umožnil soustředit se na samotný případ bez zátěže spočívající v administrativních úkonech. Mini týmy měly tedy být tvořeny ze soudce, rejstříkové referentky a asistenta soudce nebo vyššího soudního úředníka. Tyto mini týmy se sice začaly utvářet, avšak následně tento projekt ztroskotal především na nedostatku finančních prostředků, neboť nebylo s ohledem na nedostatek financí možné zajistit do každého mini týmu jednoho asistenta soudce nebo vyššího soudního úředníka. V současné době se situace zlepšila jednak s ohledem na množství absolventů právnických fakult, kdy se na místa asistentů hlásí více uchazečů, ale i z důvodu zlepšení finanční situace v rezortu justice.

Cíle souhrnné novely dle důvodové zprávy k zákonu č. 7/2009 Sb. byly především nová úprava systému doručování, zjednodušení systému protokolace, efektivní obrana proti průtahům v řízení, omezení rozsahu odůvodnění soudních rozhodnutí, posílení postavení notáře jako soudního komisaře v dědickém řízení a odstranění dalších nedostatků vyplývajících z poznatků praxe. Urychlit civilní soudní řízení mělo dále zvýšení procesní odpovědnosti účastníků řízení za jeho průběh a výsledek především posílením dosavadní úpravy koncentrace řízení ve sporném řízení, kdy zavedením zákonné koncentrace došlo k přenesení větší odpovědnosti na účastníka za zjištění skutkového stavu věci. Tyto kroky vedly v českém civilním procesu

⁶⁷ http://zpravy.idnes.cz/dokument-programove-prohlaseni-vlady-dx4-/domaci.aspx?c=A070117_193221_domaci_rez

k většímu posunu směrem k zásadě formální pravdy. Záleží ovšem na tom, jakým způsobem účastníci využívají svých procesních možností, kdy zásada formální pravdy mnohokrát nastupuje až jako důsledek jejich nečinnosti. Z uvedeného lze tedy učinit závěr, že souhrnnou novelou nebyla kategoricky zásada formální pravdy ustanovena vůdčí zásadou, avšak její role byla posílena.

Poslední ze zásadních novel OSŘ, která byla provedena zákonem č. 293/2013 Sb., mělo být zohledněno přijetí nového občanského zákoníku, aby tak došlo k harmonizaci civilního procesního a hmotného práva. Zároveň byla vyloučena úprava nesporných řízení z OSŘ do zákona č. 292/2013 Sb. o zvláštních řízeních soudních, čímž mělo dojít k zpřehlednění zásad a institutů civilního procesu dle povahy řízení a oddělení sporného a nesporného řízení. Nicméně se domnívám, že k zamýšlenému záměru nedošlo vzhledem k tomu, že v úvodním ustanovení ZŘS je uvedeno že, „*nestanoví-li tento zákon jinak, použije se OSŘ a nevyplývá-li z povahy jednotlivých ustanovení něco jiného, použijí se ustanovení tohoto zákona vedle OSŘ*“⁶⁸ a ZŘS tedy není komplexní úpravou nesporných řízení.

2.3 Zamyšlení nad potřebou celkové rekonstrukce civilního procesu

I přes uvedené snahy zákonodárce přizpůsobit občanský soudní řád pomocí jeho novel potřebám právní praxe i požadavkům harmonizace s unijním právem, zůstává civilní proces nepřehledný, formalistický a jednotlivé instituty nejsou ve vzájemném souladu.

Hlavní nedostatky spatřuji v množství dílčích novel stávajícího občanského soudního řádu, kdy například v případě zavedení zákonné koncentrace řízení nebyl tento institut zcela zohledněn ve vztahu k poučovací povinnosti, konkrétně například ve vztahu k §§ 118a odst. 1-3, 118b odst. 1 a 114c odst. 5 OSŘ⁶⁹. V praxi se pak ukázaly výkladové nepřesnosti především ve skutkově a právně složitějších případech, kdy

⁶⁸ §1 odst. 2 a 3 ZŘS

⁶⁹ o tom také např. Svoboda K., *Nové instituty českého civilního procesu*, Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, str. 163

nastávají problémy například s tím, že poučení dle § 118a odst. 1 a 3 OSŘ by mělo být dáno na prvním jednání, ovšem judikatura i praxe se v komplikovanějších případech brání tím, že odsouvá okamžik ukončení prvního jednání tak, že jej rozloží do více soudních roků, blíže o tom pojednávám v následující kapitole. V souvislosti s koncentrací řízení se tedy domnívám, že je třeba přesněji vymezit stávající režim koncentrace řízení tak, aby byla zároveň zakotvena možnost soudu do tohoto bodu zasáhnout, při zachování důrazu na povinnost účastníků uvádět veškeré skutečnosti a důkazy co nejdříve.

V rámci případné rekonstrukce bych rovněž zohlednila přetrvávající problémy v doručování účastníkům s formální adresou pobytu a vymezila situace, kdy je nutné z tohoto důvodu ustanovit opatrovníka.

Další problém vidím v úpravě systému odvolání, kdy dnešní úprava je nastavena tak, že sice v zásadě neumožňuje uvádět novoty v odvolacím řízení, ale umožňuje opakované projednávání věci na obou stupních soudní soustavy. Při návrhu řešení této situace, které nabízím v kapitole „Možná inspirace evropskými státy“, jsem byla ovlivněna především právní úpravou odvolání ve Francii, která je blíže popsána v kapitole „Blíží srovnání s vybranými evropskými státy“. Co se dále týče stávající úpravy odvolání domnívám se, že by mohly být více okleštěny situace, kdy je možné se odvolávat a především se to týká taxativně stanovených typů usnesení. Příkladem kdy účastník za účelem protažení sporu může využít zákonem mu umožněných prostředků, uvádím postup při vydání platebního rozkazu, proti kterému žalovaný podá odpor, který řádně a včas neodůvodní. Poté co je vydán rozsudek pro uznání, kde je možné odvolání jen v případě, že nebyly splněny podmínky pro jeho vydání, účastník podá odvolání, které není odůvodněno a je zřejmé, že podmínky pro vydání rozsudku pro uznání splněny byly. Soud prvního stupně musí i přes to žalovaného nejprve vyzvat k odstranění vad odvolání a následně k zaplacení soudního poplatku z odvolání. Účastník následně zažádá o osvobození od soudních poplatků, kdy jeho žádost je sice usnesením zamítnuta, ale opět je možné proti tomuto usnesení podat odvolání, které účastník samozřejmě podá. Obdobná situace je, kdy účastník podá řádné odvolání, ale nezplatí soudní poplatek z odvolání. Soud prvního stupně v případě nezaplacení poplatku odvolací řízení zastaví, účastník se proti tomuto rozhodnutí odvolá a současně požádá o osvobození od soudních poplatků. Soud musí rozhodnutí o zastavení

odvolacího řízení zrušit, vyzvat účastníka k doložení majetkových poměrů a rozhodnout o osvobození od soudních poplatků. Pokud je pravomocně rozhodnuto o neosvobození od soudních poplatků, soud musí znovu účastníka vyzvat k zaplacení poplatku za odvolání. Další z možností, kromě navrhovaného zúžení situací, do kterých je možné podávat odvolání, by mohla být taková změna právní úpravy odvolání spočívající v tom, že přípustnost odvolání by posuzoval již soud prvního stupně, který by mohl nepřipustné odvolání z důvodů taxativně vymezených zákonem odmítnout. Domnívám se, že tímto by se šlo vyvarovat podávání odvolání, za účelem oddálit nabytí právní moci rozhodnutí, proti němuž odvolání směřuje.

V neposlední řadě bych také posílila i poměrně nový institut mediace vymezením typů sporů, kde by bylo její absolvování v zákonem stanoveném rozsahu podmínkou zahájení samotného soudního řízení. O tomto způsobu řešení blíže v podkapitole „Alternativní způsoby řešení sporů“.

Potřeba celkové rekodifikace civilního procesu se tak s ohledem na současné nedostatky jeví jako nevyhnutelná. V odborných kruzích se sice objevují i opačné názory, nicméně již byla za účelem přípravy nového civilního kodexu vybrána komise, která má za úkol analyzovat současný proces a předložit nové znění civilního kodexu. Otázkou, kterou je třeba se při tomto úkolu zabývat, je jakým směrem by se změny v civilním procesním právu měly ubírat. Základním kamenem civilního procesu by měla být jednoduchost, srozumitelnost ale i komplexnost, neboť přílišná stručnost by mohla mít za následek rozdílný postup soudu. Při nastavení pravidel je možné nahlédnout do procesních úprav u jiných evropských států s akceptací společenských tradic a způsobu života v našem státě. Diskutovanou otázkou je také to, zda by nebylo na místě propojit a zjednodušit do jediného kodexu kromě nalézacího řízení i další řízení, a to řízení exekuční a insolvenční. Je pravdou, že se v praxi často setkávám s problémy tykajícími se střetu těchto řízení a sjednocení těchto typů řízení by mohlo mnohé nejasnosti a komplikace vyřešit.

3 Instituty civilního procesu sloužící k urychlení řízení

Především snahou po eliminaci úkonů účastníků, jimiž dochází k neodůvodněným prodlevám v řízení i snahou po přenesení větší míry odpovědnosti za výsledek řízení na účastníka, byl zákonodárce veden při zavádění dále popsaných institutů, které by měly směřovat k urychlení a zvýšení efektivity soudního řízení.

Sporné řízení je zahájeno návrhem účastníka, s jehož podáním je spojena povinnost soudu provádět úkony, které předcházejí samotnému jednání ve věci, přičemž má postupovat tak, aby byla věc co nejrychleji projednána a rozhodnuta⁷⁰. Jedná se o úkony spočívající ve zkoumání procesních podmínek řízení a náležitostí podání, neboť pokud žaloba nesplňuje zákonem požadované náležitosti a jedná se o odstranitelné vady podání, je třeba stranu vyzvat k doplnění. Dále pokud není zaplacen soudní poplatek, je třeba nejprve vyzvat k jeho zaplacení, případně rozhodnout o žádosti účastníka o jeho osvobození. K otázce výzvy k zaplacení soudních poplatků shledávám jako pozitivní krok navrhovanou vládní novelu zákona o soudních poplatcích, kterým by se měl změnit dosavadní § 9 tak, že poplatník by měl poplatek za řízení splatný podáním návrhu na zahájení řízení, odvolání, dovolání nebo kasační stížnosti uhradit nejpozději s takovýmto podáním, jinak soud řízení zastaví. Pokud by však poplatník zaplatil poplatek alespoň ve výši jedné poloviny, soud ho vyzve k jeho doplacení ve lhůtě, kterou mu určí a řízení zastaví až po marném uplynutí této lhůty.

Pokud nedošlo k zastavení řízení z důvodů neodstranitelné nebo neodstraněné procesní podmínky řízení, ani k odmítnutí žaloby z důvodů neodstraněných nedostatků žaloby dle § 43 OSŘ, pokračuje soud dalšími kroky v souladu s § 114a OSŘ s cílem rozhodnout při jediném jednání, přičemž OSŘ za tímto účelem stanoví demonstrativní výčet těchto kroků⁷¹. Jedním z dalších kroků může být vydání platebního rozkazu, zaslání prosté či kvalifikované výzvy, nařízení přípravného či prvního jednání, nebo i nařízení prvního setkání s mediátorem. Jedná-li se o spor, kde lze rozhodnout na

⁷⁰ § 100 OSŘ

⁷¹ Předseda senátu žalovaného, popřípadě ostatní účastníky, kteří nepodali návrh na zahájení řízení, vyzve, aby se ve věci písemně vyjádřili a aby soudu předložili listinné důkazy, jichž se dovolávají, ledaže se takový postup jeví s ohledem na povahu věci neúčelným; účastníky řízení upozorní na možnost využití mediace podle zákona o mediaci nebo sociálního poradenství podle zákona o sociálních službách, je-li to vhodné; vyžádá si zprávu o skutečnostech, které mají význam pro řízení a rozhodnutí; případně ustanoví znalce; zajistí, aby bylo možno při jednání provést potřebné důkazy, a jestliže je to účelné, může provést důkaz prostřednictvím dožádaného soudu, nebo činí jiná vhodná opatření.

základě účastníky předložených listinných důkazů, je zde také možnost, souhlasí-li s tím účastníci, rozhodnout dle § 115a OSŘ bez nařízení jednání. Je-li znám pobyt žalovaného a nejedná-li se o doručení do ciziny, je možnost vydání platebního rozkazu ponechána zcela na úvaze soudu, a to i v případě, že jeho vydání účastník navrhne. Co se týče výzvy k vyjádření, ať už kvalifikované nebo prosté, použije se v případě, kdy ji soud shledá účelnou. Výzva se většinou nepoužívá jen v případech velmi jednoduchých a zřejmých a tedy zcela výjimečně, kdy lze předpokládat, že bude postačovat vyjádření až při jednání. Prostá výzva se naopak používá, zejména pokud se jedná o věc, kde nelze vydat rozsudek pro uznání. Je-li však účastníkovi zaslána prostá výzva, která má tu výhodu, že nevyžaduje doručení do vlastních rukou, tak jediným způsobem jak donutit účastníka, aby se k věci v soudem poskytnuté lhůtě vyjádřil, je uložení pořádkové pokuty, přičemž tento postup k urychlení řízení nevede. Z uvedeného důvodu byly zavedeny do OSŘ právě instituty kvalifikované výzvy a přípravného jednání, s kterými jsou spojeny i sankční důsledky v případě nečinnosti účastníka.

OSŘ také stanovuje další povinnosti soudu, které musí být během řízení dodržovány⁷², a to povinnost poskytovat poučení ohledně procesních práv účastníků, povinnost dodržet zákonný postup při doručování a povinnost garantovat dodržení režimu koncentrace. Přikláním se k názoru⁷³, že těmito povinnostmi týkajícími se vedení řízení je soud mnohdy spíše svazován, neboť není soudu umožněno v případech, kdy to považuje za vhodné, se od těchto striktních pravidel odchýlit a ani judikatura v tomto směru není jednotná, zejména co se týče poučovací povinnosti a otázek koncentrace řízení, což se odráží i v délce v řízení.

3.1 Rozkazní řízení

Rozkazní (zkrácená) řízení mají za cíl především rychlé dosažení exekučního titulu za minimální náklady. Společnými znaky pro všechna zkrácená řízení je to, že rozhodnutí je vydáno bez nařízení jednání a bez provádění dokazování, pouze na základě tvrzených skutečností žalobce nanejvýš s přihlédnutím k důkazům založeným

⁷² Svoboda, K., *Nové instituty českého civilního procesu*, Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, s. 7

⁷³ Svoboda, K., *Nové instituty českého civilního procesu*, Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, s. 7 a také Hamuláková, K., *Zásada koncentrace řízení a její uplatnění v civilním soudním řízení*, Praha: Leges, 2010, s. 169-176

spolu s návrhem do spisu. Na žalovaném je pak ponecháno, zda rozhodnutí vydané ve zkráceném řízení akceptuje a řízení tím skončí, nebo uplatní svou obranu a zkrácené řízení přejde do řízení nalézacího.

Mezi zkrácenými řízeními lze však nalézt i odlišnosti. Šekové a směnečné řízení se liší převážně v podmínkách pro vydání směnečného či šekového platebního rozkazu. Předloží-li žalobce k návrhu prvopis směnky nebo šeku, případně další listiny nutné k uplatnění práva, o jejichž pravosti není důvodu pochybovat, soud rozkaz vydá. Pokud by nebylo možné návrhu vyhovět, tak soud nařídí jednání a stejně tak, podá-li žalovaný proti rozkazu včas námitky, kdy soud posoudí, zda ponechá rozkaz v platnosti či zda ho zruší a v jakém rozsahu.

Možnost vydání klasického platebního rozkazu je ponechána zcela na úvaze soudu, kdy není nutné tento způsob rozhodnutí navrhnout a zároveň pokud tak žalobce učiní, soud jeho návrhem není vázán. Přikláním se však k názoru⁷⁴, že pokud žalobce navrhne vydání platebního rozkazu a jsou splněny předpoklady pro jeho vydání, soud by měl platební rozkaz vydat s ohledem na zásadu rovnosti a princip předvídatelnosti soudního rozhodnutí. Soud by měl při zvažování toho, zda platební rozkaz vydá, posoudit, zda uplatněný nárok vyplývá již ze samotné žaloby tj. ze skutečností uvedených žalobcem. Nejsou-li skutková tvrzení žalobce dostatečně přesná a určitá, soud by neměl v dané věci platební rozkaz vydat. Postup soudu se může rozcházet i v tom, zda tato tvrzení žalobce konfrontovat i s listinami předloženými k žalobě⁷⁵. Tento postup není procesním předpisem výslovně zakázán, ani vyžadován a záleží tak na úvaze soudu⁷⁶, kdy praxe se v tomto ohledu různí. Co by však měl soud zvažovat v každém případě je, zda žalobcem uváděná skutková tvrzení mají oporu v hmotném právu.

Elektronický platební rozkaz se liší od klasického platebního rozkazu především tím, že je potřeba jeho vydání soudu navrhnout, návrh učinit prostřednictvím vzorového formuláře elektronicky se zaručeným elektronickým podpisem a uplatněný nárok

⁷⁴ komentář k § 172 OSŘ od JUDr. Petra Lavického, Ph.D. (katedra občanského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, asistent soudce Ústavního soudu) dostupného na systému ASPI stav k 25.4.2016

⁷⁵ Svoboda, K., *Nové instituty českého civilního procesu*, Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, s. 29

⁷⁶ oproti tomu v §548 ČŘS bylo stanoveno, že soud má vycházet při vydávání platebního rozkazu i z listin předložených k žalobě

nemůže přesahovat částku 1 milion korun českých⁷⁷. V případě, že jsou splněny formální náležitosti návrhu, soud elektronický platební rozkaz vydá, lze-li nárok posoudit jako odůvodněný dle žalobcem tvrzených skutečností. Neobsahuje-li návrh všechny zákonem stanovené náležitosti, nebo je-li nesrozumitelný nebo neurčitý a pro tyto nedostatky nelze v řízení pokračovat, soud návrh odmítne. Podá-li žalovaný odpor, či nepodaří-li se elektronický platební rozkaz doručit žalovanému do vlastních rukou, je elektronický platební rozkaz zrušen a soud postupuje dále dle zásad nalézacího řízení. Není ovšem vyloučena možnost vydání klasického platebního rozkazu, nejsou-li splněny formální požadavky na vydání elektronického platebního rozkazu, ale jsou-li splněny požadavky dle § 172 OSŘ, tj. například návrh není podán elektronicky, ale je podán poštou, nebo žalovaná částka přesahuje maximální výši stanovenou pro vydání elektronického platebního rozkazu. Návrh na vydání elektronického platebního rozkazu je zpoplatněn nižší sazbou oproti klasickému platebnímu rozkazu a ani v případě, že je řízení převedeno do nalézacího, pokud žalovaný podá odpor, či nepodařilo-li se elektronický platební rozkaz doručit, není poplatek doměřen.

Nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1896/2006 bylo zakotveno eurorozkazní řízení, v němž je možné se ve věcech občanských a obchodních, týkají-li se splatné⁷⁸ pohledávky, přímo domáhat vydání rozhodnutí, a to evropského platebního rozkazu⁷⁹. Eurorozkazní řízení má zavedením stejného postupu vydávání evropských platebních rozkazů ve všech členských státech EU usnadnit a zrychlit řízení týkající se nesporných peněžitých nároků v přeshraničních sporech, jakož i snížit náklady soudního řízení, bez nutnosti zahajovat následný výkon vymáhání exekučního titulu. Toto řízení tedy funguje vedle vnitrostátních rozkazních řízení a je na žalobci, který z těchto dvou typů zvolí, přičemž je třeba vzít v úvahu i to, že v procesních otázkách neupravených samotným nařízením se eurorozkazní řízení bude řídit vnitrostátním právním řádem⁸⁰ daného státu.

⁷⁷ nepřihlíží se k příslušenství

⁷⁸ splatná musí být v době podání návrhu

⁷⁹ Před zavedením euro rozkazního řízení bylo pouze možné, v případě nesporného nároku, předložit návrh na vydání evropského exekučního titulu dle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 805/2004. Výhodou tohoto řízení bylo, u občanských a obchodních typů sporů, zrušení doložky vykonatelnosti pro výkon soudních rozhodnutí vydaných v jiném členském státě Evropské unie, pokud stát, v němž byl exekuční titul vydán, dodržel minimální nařízením stanovené procesní podmínky. Tento typ řízení však slouží pouze k vymáhání již vydaného rozhodnutí

⁸⁰ jedná se například o otázky doručování, přezkumu, pokračování řízení po podání odporu, výkon

Zásadním rozdílem mezi rozkazním řízením v ČR a eurorozkazním řízením je, že soud při vydávání evropského platebního rozkazu neposuzuje, zda skutková tvrzení žalobce odpovídají objektivní realitě⁸¹, ale pouze to zda jsou splněny podmínky pro jeho vydání, tedy zda se jedná o formálně bezvadný návrh a zda uplatnění nárok není zjevně neopodstatněný⁸². Jedná se o řízení bezdůkazní, které je spíše výsledkem dodržení formálního procesního postupu, neboť soud nehodnotí důkazy a případná neopodstatněnost nároku je posuzována pouze na základě tvrzení žalobce, kdy soud neposuzuje důvodnost nároku, ale pouze zjevnou neopodstatněnost, která by musela být patrná již ze samotného formuláře (např. nároky, které vůbec nemají oporu v platném právu; úroky, které neodpovídají zákonné úpravě apod.)⁸³. Za formálně bezvadný návrh je považován ten, který je podán na vzorovém formuláři a kromě podstatných náležitostí⁸⁴ obsahuje i prohlášení žalobce, že informace jím poskytnuté jsou pravdivé, dle jeho nejlepšího vědomí a svědomí, a že si je vědom následků nepravdivého prohlášení dle předpisů členského státu původu.

Dalším z rozdílů je, že zatímco platební rozkaz lze vydat i bez návrhu, evropský platební rozkaz je vydáván pouze k návrhu a až do případného převedení do nalézacího řízení má formulářovou povahu pro komunikaci mezi soudem a účastníky. Výhoda formulářového řízení je spatřována v usnadnění a zrychlení tohoto řízení, ale i v tom, že lze díky ní řízení zautomatizovat, neboť ve formuláři jsou již uvedeny všechny v úvahu přicházející možnosti, z kterých si návrhové i soud vybírá a do příslušné kolonky jen vyplní vhodný kód. Samo nařízení v čl. 8 automatizaci eurorozkazního řízení předpokládá. Rozkazní řízení by mělo mít prvotně administrativní povahu a k nalézáni práva soudem by mělo dojít až po podání odporu.

Pro vydání evropského platebního rozkazu je také, oproti naší úpravě platebního rozkazu, stanovena lhůta pro jeho vydání, a to zpravidla do 30 dní od doručení návrhu a také je možné rozhodnout i o části nároku částečným evropským platebním rozkazem.

⁸¹ Svoboda, K., *Nové instituty českého civilního procesu*, Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, s. 23

⁸² dle článku 11 odst. 1 písm. b) nařízení

⁸³ komentář k § 174b OSŘ od JUDr. Petra Lavického, Ph.D. (katedra občanského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, asistent soudce Ústavního soudu) dostupného na systému ASPI stav k 25.4.2016

⁸⁴ jedná se o náležitosti dle čl. 2, 3, 4, 6 a 7 nařízení, což je zejména identifikace stran a odůvodnění příslušnosti soudu a přeshraničního prvku, výši a vznik nároku, včetně jistiny a případně úroku, smluvních pokut a nákladů, žalobní důvod, včetně popisu okolností použitých jako základ nároku a případně požadovaného úroku, popis důkazních prostředků podporujících dotýčný nárok

Odlišností je i to, že je-li podán odpor, pokračuje se v řízení dle pravidel členského státu původu, ale žalobce má možnost toto pokračování odmítnout, což může uvést již v návrhu na vydání evropského platebního rozkazu.

Návrh na vydání evropského platebního rozkazu lze pouze odmítnout, nikoli zamítnout a toto odmítnutí nezakládá překážku věci pravomocně rozsouzené. Odmítnout lze návrh, pouze nemá-li předepsané náležitosti stanovené v člancích 2, 3, 4, 6 a 7 nařízení a ve stanovené lhůtě nebyl doplněn, pokud je nárok zjevně neopodstatněný, nebo odmítnul-li žalobce vydání částečného evropského platebního rozkazu. Byl-li evropský platební rozkaz vydán, je potřeba ho doručit dle pravidel doručování vnitrostátního práva, které musí splňovat minimální požadavky stanovené nařízením a obsahovat poučení, že evropský platební rozkaz byl vydán dle informací poskytnutých žalobcem a nebude-li včas podán odpor, stane se vykonatelným, či bude-li odpor podán, bude řízení pokračovat před příslušným soudem, nenamítl-li toto žalobce. Odpor je potřeba podat do třiceti dnů od doručení evropského platebního rozkazu a nemusí být odůvodněn. Není-li odpor podán, je evropský platební rozkaz prohlášen za vykonatelný i v dalších členských státech, bez nutnosti vyznačovat doložku vykonatelnosti. Přezkum evropského platebního rozkazu po uplynutí lhůty k podání odporu je možný jen, nepotvrdil-li jeho převzetí žalovaný osobně a nebyl mu doručen včas tak, aby si mohl připravit svou obranu, nebo nemohl-li si ji připravit z důvodu vyšší moci nebo mimořádných okolností, které nezavinil, nebo byl-li vydán zjevně chybně nebo z důvodu jiných výjimečných okolností. Pokud je přezkum oprávněný, je evropský platební rozkaz od počátku neplatný.

Na okraj ještě uvádím, že kromě řízení o vydání evropského platebního rozkazu, bylo zavedeno⁸⁵ také evropské řízení o drobných nárocích, které rovněž slouží k zefektivnění uplatňování nároků v členských státech EU vyjma Dánska, pokud nepřevyšují částku 2000 EUR. V těchto případech je na žalobci, zda zvolí tento typ řízení, nebo řízení o vydání evropského platebního rozkazu.

⁸⁵ nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 861/2007

3.2 Kvalifikovaná výzva

Kvalifikovaná výzva byla zavedena do českého civilního řádu postupně nejprve novelou OSŘ provedenou zákonem č. 30/2000 a pak novelou OSŘ provedenou zákonem č. 7/2009, která spíše již zpřesnila její dosavadní znění.

Na institut kvalifikované výzvy někteří odborníci pohlížejí jako na projev koncentrace řízení na základě rozhodnutí soudu⁸⁶. Pokud však účastník procesní povinnost tvrdit a navrhnout důkazy dle kvalifikované výzvy splní, může pak činit další tvrzení a navrhopvat důkazy i v průběhu prvního jednání. Oproti tomu jiní ji nepovažují za koncentraci v pravém slova smyslu, když za koncentraci považují pouze shrnutí procesních úkonů do určité fáze řízení, což je vázáno na pevně danou lhůtu s následkem nepřipuštění dalších důkazů a tvrzení po této lhůtě až na zákonné výjimky. Projev koncentrace nastává až v důsledku nesplnění této výzvy ve smyslu fikce uznání nároku a vydání rozsudku pro uznání⁸⁷.

Můj názor je takový, že kvalifikovaná výzva ať už se na ní díváme z toho či onoho pohledu, slouží jako nástroj pro urychlení řízení alespoň ze dvou důvodů. Za prvé nesplnění povinnosti něco tvrdit a prokazovat ve stanovené lhůtě, má sankční následek v podobě rozsudku pro uznání. Toto je právě projevem zásady formální pravdy, které v tomto případě značně urychlí soudní spor. Za druhé naopak splnění povinnosti se vyjádřit, čímž dojde k seznámení se s žalovaným navrhovanou obranou, může zabránit pozdějším průtahům a neočekávaným zvrátům v průběhu sporu.

Kvalifikovanou výzvu je možno vydat buď v případě, že účastník nereaguje na výzvu prostou nebo na ni nereaguje včas a řádně, nebo ji vydat jako první a naopak pokud se jí nepodaří doručit do vlastních rukou, tak soud vydá výzvu prostou, která doručení do vlastních rukou nevyžaduje.

Dle zákona se kvalifikovaná výzva použije, vyžaduje-li to povaha věci nebo okolnosti případu, bylo-li o věci rozhodnuto platebním rozkazem, elektronickým platebním rozkazem nebo evropským platebním rozkazem nebo místo výzvy podle § 114a odst. 2 písm. a), nebo nebylo-li takové výzvě řádně a včas vyhověno. To vše za

⁸⁶ např. Winterová, A., Winterová A. a kol., Občanský soudní řád s vysvětlivkami a judikaturou. 3. aktualizované vydání, Praha: Linde Praha, 2007, s. 243

⁸⁷ např. Hamul'áková K., Zásada koncentrace řízení a její uplatnění v civilním procesu, Praha: Leges, 2010, s. 48

předpokladu, že se jedná o věci, ve kterých lze uzavřít a schválit smír⁸⁸. V praxi jsem se tak s kvalifikovanou výzvou setkala převážně u žalob na plnění, kde se nekonstituuje nový právní vztah. Kdy se jedná o případ, kdy to vyžaduje povaha věci nebo okolnosti případu, je nutné dovodit z praxe a tedy judikatury, kdy ovšem závisí na posouzení soudu, zda konkrétní případ pod tento neurčitý právní pojem s přihlédnutím na dosavadní judikaturu spadá. Povaha věci nebo okolnosti případu neodůvodňují vydat kvalifikovanou výzvu v případě, že by žaloba byla zcela bezdůvodná a tedy žalobci nárok nemohl vzniknout, neboť v tomto případě nelze vydat ani rozsudek pro uznání⁸⁹.

Soud kvalifikovanou výzvu také zpravidla nevydává v těch věcech, které jsou zcela jednoduché a nevyžadují podrobnější a rozsáhlejší přípravu. Naopak povahou věci, kdy se vydání kvalifikované výzvy nabízí, se rozumí ten případ, kdy je zjišťování skutkového případu s ohledem na předpokládané množství odlišných tvrzení účastníků a navrhaných důkazů mimořádně obtížné, že bez stanoviska žalovaného nelze první jednání ve věci připravit tak, aby bylo možno rozhodnout. Za okolnosti případu se pak považují takové problémy, které se mohou vyskytnout v průběhu kteréhokoli řízení, i když povaha věci by sama o sobě vydání kvalifikované výzvy neodůvodňovala, zatímco povaha věci se váže na složitost konkrétního případu⁹⁰. Na druhou stranu povaha věci, ale ani okolnosti případu nevyžadují vydání kvalifikované výzvy v tom případě, pokud je již na základě podané žaloby zřejmý základ předpokládané obrany žalovaného, že by vyjádření na základě kvalifikované výzvy, mělo za následek jen zbytečné protahování sporu⁹¹.

Ze shora uvedeného lze usoudit, že soud musí vždy pečlivě zvážit postup předcházející samotnému jednání ve věci tak, aby byl co nejefektivnější. „V každém případě použití neurčitých daných právních pojmů jako je: vyžaduje-li to povaha věci nebo okolnosti případu, jako základních předpokladů pro možné použití kvalifikované výzvy úkol soudu, dostát jejímu základnímu cíli, a to rychlému rozhodnutí v dané věci, značně ztěžuje⁹².“ Což je názor, s kterým se rovněž ztotožňuji. Dle mého názoru zákonodárce použitím neurčitých právních pojmů vytváří sice prostor pro úvahy soudu,

⁸⁸ dle § 99 odst. 1 a 2 OSŘ

⁸⁹ rozhodnutí NS ČR ze dne 21.10.2003, sp.zn. 29 Odo 296/2003

⁹⁰ rozhodnutí NS ČR ze dne 12.8.2004, sp.zn. 21 Cdo 1109/2004

⁹¹ rozhodnutí NS ČR ze dne 3.1.2008, sp.zn. 21 Cdo 221/2007

⁹² Hamul'áková K., Zásada koncentrace řízení a její uplatnění v civilním procesu, Praha:Leges, 2010,s. 55

nicméně tím otevírá zároveň prostor pro možné odvolací důvody do rozsudku pro uznání vydaného na základě kvalifikované výzvy, tedy že nebyly splněny podmínky řízení, neboť v daném případě použití kvalifikované výzvy nevyžadovala povaha věci nebo okolnosti případu.

Bylo-li ve věci rozhodnuto platebním rozkazem, elektronickým platebním rozkazem nebo evropským platebním rozkazem odpadá zde povinnost soudu zkoumat povahu věci nebo okolnosti případu. Toto pravidlo se nejprve začalo utvářet judikaturou⁹³ a následně bylo upevněno a zpřesněno souhrnnou novelou.

Kvalifikovaná výzva bývá obsažena v odůvodnění platebního rozkazu, aniž by tedy bylo zapotřebí vydávat samostatné usnesení. Podá-li žalovaný včas odpor, je zároveň povinen reagovat na kvalifikovanou výzvu ve stanovené lhůtě tj. 30 dnů ode dne uplynutí lhůty k podání odporu. Souhrnná novela v této souvislosti novelizovala i zákon č. 121/2008 Sb. o vyšších soudních úřednících, kdy rozšířila pravomoci soudních úředníků o možnost připojit kvalifikovanou výzvu ke všem typům platebních rozkazů, což mělo za cíl urychlení řízení.

Lhůta poskytnutá k vyjádření se dle kvalifikované výzvy, nesmí být kratší než 30 dnů od doručení rozhodnutí, nicméně se jedná o lhůtu procesní a je tedy na uvážení soudu zda uloží delší lhůtu. Standardně je poskytována lhůta soudcovská v délce třiceti dnů s tím, že pokud by účastník ještě před uplynutím této lhůty požádal soud o její prodloužení s ohledem například na složitost případu, nebo ze subjektivních důvodů na své straně, které by mu bránily se včas vyjádřit⁹⁴, což by měl být i schopen doložit, je možné její prodloužení, shledá-li předseda senátu, že je prodloužení na místě. Rozhodnutí o prodloužení či neprodloužení této lhůty je procesní povahy a tudíž není proti němu odvolání přípustné.

V případě, že se žalovaný ve lhůtě stanovené kvalifikovanou výzvou nevyjádří, nastává nevyvratitelná domněnka uznání žalobcova nároku. Tento procesní nástroj tak zabraňuje žalovanému cílenému protahování řízení. Nicméně s tímto souvisí problém, který za určitých okolností může vést k průtahům v řízení. Do usnesení, kterým se vydává kvalifikovaná výzva, sice není přípustné odvolání, avšak častým odvolacím

⁹³ např. rozhodnutí NS ČR ze dne 16.1.2005, sp.zn. 32 Odo 382/2004

⁹⁴ např. zdravotní stav

důvodem do rozsudku pro uznání, pak kromě zmíněného odvolacího důvodu, že nebyly splněny podmínky řízení, bývá i námitka, že účastník se ve věci vyjádřil, nicméně soud shledal, že jeho vyjádření nemá zákonem požadované náležitosti. Žalovaný nedostojí své povinnosti vyjádřit se dle kvalifikované výzvy, a to i když podá vyjádření ve stanovené 30 denní lhůtě, neuvede-li ty skutkové okolnosti, na kterých buduje svou obranu proti žalobě tak, aby soud mohl stanovit okruh sporných skutečností, který by měly být předmětem dokazování. Stejně tak žalovaný nesplní svou povinnost, uvede-li ve vyjádření jen námitky procesní povahy. V takovém případě jde o uznání jednak na základě výslovného procesního úkonu žalovaného a jednak i na základě fikce dle § 114b odst. 5 OSŘ. Aby tak žalovaný splnil svou povinnost dle kvalifikované výzvy, je třeba se i kvalifikovaně vyjádřit.

Dalším problémem kvalifikované výzvy je zákonem stanovená povinnost ji doručit do vlastních rukou zejména u fyzických osob nemajících zřízenou datovou schránku. Pokud se v tomto případě nepodaří výzvu doručit do vlastních rukou, tak s ohledem na nemožnost fikce doručení, soudu nezbude než nařídít jednání, neboť v praxi se neosvědčilo již posílat výzvu prostou, kdy je předpoklad, že na tu nebude reagováno.

Aktuálně se ÚS ČR zabývá otázkou zrušení ustanovení § 114b odst. 5 a (v rozsahu označení "§ 114b odst. 5") ustanovení § 153a odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., OSŘ, ve znění pozdějších předpisů. Řešení této otázky bylo předloženo plénu ÚS ČR k rozhodnutí, neboť „*I. senát Ústavního soudu dospěl k závěru, že ustanovení § 114b odst. 5 o. s. ř., kterým byla do právního řádu zakotvena tzv. fikce uznání nároku po nepodání vyjádření žalovaným na kvalifikovanou výzvu soudu v rámci stanovené lhůty, je v rozporu s ústavním pořádkem. Protiústavním je proto i § 153a odst. 3 o. s. ř., kterým je upravena forma rozsudku pro účel fikce uznání nároku (tj. rozsudek pro uznání), a to v rozsahu označení "§ 114b odst. 5". Aplikováním § 114b odst. 5 ve spojení s § 153a odst. 3 o. s. ř. v řízení před obecnými soudy nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti. Jsou tak naplněny podmínky § 78 odst. 2 zákona o Ústavním soudu*⁹⁵“.

⁹⁵ usnesení ÚS ČR ze dne 1.6.2015 č.j. ÚS 3263/13-2

Otázka zrušení kvalifikované výzvy pro rozpor s ústavním pořádkem se před ÚS ČR dostala v souvislosti s ústavní stížností, v jejímž rámci se stěžovatel dovolával porušení čl. 36 odst. 1 Listiny s odůvodněním, že obecné soudy nedostatečně odůvodnily podmínky v jeho případě aplikované kvalifikované výzvy.

Dle názoru stěžovatele soud prvního stupně nedostatečně zkoumal náležitosti žaloby, kdy žalobce v žalobě řádně nepopsal a nedoložil tvrzený nárok. V uvedené věci byl vydán platební rozkaz, jehož součástí byla kvalifikovaná výzva. Stěžovatel ve věci podal odpor a ve stanovené lhůtě se včas nevyjádřil, což se snažil zhojit žádostí o prominutí zmeškání lhůty, kterou připojil k pozdě podanému vyjádření s odkazem na svůj nepříznivý zdravotní stav. Tato žádost byla soudem prvního stupně zamítnuta s odůvodněním, že se nejednalo v daném případě o omluvitelný důvod. Tento názor soudu byl potvrzen i odvolacím soudem⁹⁶ s upřesněním, že: „*prominutí zmeškání lhůty nebylo možné s ohledem na charakter lhůty k podání vyjádření k žalobě, která není zákonnou, nýbrž soudcovskou*“. To znamená, že jedná-li se o lhůtu soudcovskou, účastník může žádat pouze o její prodloužení, nikoli o prominutí.

Před podáním ústavní stížnosti ve věci rozhodoval i NS ČR, který se k ní vyjádřil tak, že nesdílí názor stěžovatele, neboť rozhodnutí nižších obecných soudů byla v souladu se stávající judikaturou NS ČR, dle které by vydání rozsudku pro uznání bránil pouze vážný důvod, který by byl soudu oznámen a doložen před uplynutím stanovené lhůty a proto dovolání odmítl. Nejvyšší soud vyslovil názor, že jeho rozhodnutím nebylo porušeno ústavně zaručené právo na spravedlivý proces a navrhl ústavní stížnost pro zjevnou neopodstatněnost odmítnout, nebo pro nedůvodnost zamítnout.

I. senát ÚS ČR však zastává opačný názor, a to ten „*že rozsudkem pro uznání, vydávaným na základě fikce uznání nároku podle § 114b odst. 5 ve spojení s § 153a odst. 3 o. s. ř., není dosahováno účelu civilního procesu, kterým je ochrana skutečných soukromých práv a zájmů. Urychlení řízení je tady docíleno na úkor objektivní pravdy a ústavních kautel (autonomie vůle i spravedlivého procesu)*⁹⁷“.

⁹⁶ usnesení MS v Praze ze dne 20. 1. 2011 č. j. 22 Co 360/2010-38

⁹⁷ usnesení ÚS ČR ze dne 1.6.2015 č.j I. ÚS 3263/13-2

Argumentace I. senátu ÚS ČR se opírá mimo jiné o obdobný názor již publikovaného v dřívějším nálezu ÚS ČR, ve kterém byl vysloven názor, že „*dispoziční právní úkony není možno zakládat na právní fikci. Opačným postupem je porušena dispoziční zásada prostupující civilním procesem a princip autonomie (svobody) vůle. Povinnost respektovat autonomii vůle platí nejen pro orgány, které právo interpretují a aplikují, ale bezpochyby též pro zákonodárce. Snaha o urychlování řízení je proto na jedné straně žádoucí, na druhé straně však nemůže nabýt takové podoby, aby tím, že finguje procesní úkon účastníka, mu ve skutečnosti brala možnost jeho svobodného jednání*⁹⁸“. A dále o názor části odborné veřejnosti, která uvádí že, „*fikce uznání nároku nijak nesouvisí se zjišťováním skutkového stavu, s nímž jsou jinak "urychlovací" instituty spojeny: žalovaný svým uznávacím projevem neuznává skutkový stav, ale procesní nárok uplatněný žalobcem. Z těchto důvodů je koncepce fikce uznání nároku zcela nesprávná; mnil-li zákonodárce sankcionovat liknavost žalovaného, který se nevyjadřuje k žalobě, měl k tomu užít kontumačního rozsudku*“⁹⁹

Dalším z argumentů I. senátu ÚS ČR je, že fikce uznání nároku dle kvalifikované výzvy odporuje principu autonomie vůle, který je zakotven v čl. 2 odst. 3 Listiny a čl. 2 odst. 4 Ústavy, neboť uznání nároku za občanského soudního řízení je procesním úkonem s dispozičním charakterem, závislým na svobodné vůli účastníka řízení. Současná zákonná úprava kvalifikované výzvy a s tím spojené fikce uznání nároku zejména pokud navazuje na podaný odpor a tím vyjádřenou vůli účastníka, že uplatněný nárok neuznává, je dle názoru ÚS ČR v rozporu s ústavním pořádkem, neboť již podaným odporem je vyjádřen nesouhlas s vydáním napadeného rozhodnutí, a proto výrazem výslovného neuznání nároku.

ÚS ČR přistoupil za účelem posouzení legitimacy zákonné úpravy kvalifikované výzvy k testu proporcionality¹⁰⁰, kdy zkoumá tři kritéria, a to: a) způsobilostí naplnění účelu (vhodností), podle které musí být předmětné opatření vůbec schopno dosáhnout

⁹⁸ nálezu ÚS ze dne 21. 4. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 42/08 (N 90/53 SbNU 159)

⁹⁹ např. Lavický, P. Zmeškání účastníka a fikce dispozičních procesních úkonů. Právní fórum, 2009, č. 10, s. 401 a násl.; též Macur, J. Rozsudek na základě fikce uznání nároku podle ustanovení § 114b o. s. ř. Bulletin advokacie, 2002, č. 2, s. 28 a násl.

¹⁰⁰ „Princip proporcionality je požadavkem, který musí zákonodárce vždy respektovat i při primárním omezování základních práv“ Wagnerová, E.; Šimíček, V.; Langášek, T.; Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012, s. 130

zamýšleného cíle, jímž je ochrana jiného základního práva nebo veřejného statku, b) kritériem potřebnosti, kdy je povoleno použití toliko nejšetrnějšího z více možných prostředků, a c) postulátem přiměřenosti (v užším smyslu), podle kterého nesmí být újma na základním právu nepřiměřená ve vztahu k dosahovanému cíli¹⁰¹.

Na základě provedení tohoto testu proporcionality I. senát ÚS ČR dospěl k závěru, že je splněno pouze kritérium dosažení účelu, to je zrychlení soudního řízení. Zákonná úprava fikce uznání nároku, nespĺňuje požadavek potřebnosti ani nezbytnosti, neboť je možno využít jiných prostředků, kterými lze dosáhnout vytyčeného cíle, a to zejména rozsudkem pro zmeškání. Při své úvaze vyšel I. senát ÚS ČR z nálezu ze dne 28. 1. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 49/10, dle kterého „*obecné soudy tedy mají při používání rozsudku pro zmeškání určitou diskreci, jejímž cílem je mj. právě zabránit porušení zásady rovnosti účastníků řízení (resp. zachovat rovnost jejich zbraní)*“, zatímco jak podrobněji rozebráno v další podkapitole, při splnění zákonných podmínek je soud povinen rozsudek pro uznání vydat. Právní úprava rozsudku pro zmeškání tak na rozdíl úpravy rozsudku pro uznání není dle názoru ÚS ČR porušením autonomie vůle a dává soudu možnost ústavně konformního výkladu. Závěr I. senátu ÚS ČR zní, že „*test proporcionality tedy vyznívá v neprospěch existence ustanovení § 114b odst. 5 o. s. ř. o fikci uznání nároku a (v tomto rozsahu) navazujícího § 153a odst. 3 o. s. ř., neboť právní úprava nedostála postulátu potřebnosti (nezbytnosti)*“.

Shora uvedený názor nesdílím hned z několika důvodů. Domnívám se, že současná úprava kvalifikované výzvy s uvedenými sankčními prvky je, krom úpravy přípravného jednání, jedinou možností, jak účastníka přimět k vyjádření se před samotným prvním jednáním. Tímto se snižuje celková délka řízení ze dvou pohledů. Jedním z nich je celková rychlost vyřízení věci v případě zákonné fikce uznání nároku, kdy soud ani nemusí k vydání rozsudku pro uznání nařídít jednání. Druhým aspektem urychlujícím řízení pokud se strana žalovaná kvalifikovaně vyjádří, je systematictější příprava před samotným jednáním jak ze strany soudu, tak ze strany žalující.

Nedomnívám se, že zákonná úprava kvalifikované výzvy je v rozporu s ústavním pořádkem, neboť je věcí každého, hlídat si své povinnosti s přihlédnutím k zásadě, že právo náleží bdělým i ke skutečnosti, že kvalifikovanou výzvu je třeba

¹⁰¹ viz např. nález ÚS ČR ze dne 1. 3. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 8/06 (N 39/44 SbNU 479)

doručit do vlastních rukou¹⁰², kdy je tak v rukou samotného účastníka, zda se v zákonné lhůtě vyjádří a měl by převzít odpovědnost za výsledek sporu, pokud reagovat nebude. Pokud by byla kvalifikovaná výzva zrušena, nepodpořilo by to už tak obtížně splnitelný zákonný požadavek na rozhodnutí věci při jediném jednání.

3.3 Přípravné jednání

Přípravné jednání má svůj původ již v tzv. jiném soudním roku, který mohl být využíván v rámci přípravy jednání, kde soud zjišťoval stanoviska účastníků, jejich důkazní návrhy a snažil se i o smírné vyřešení sporu. Současné pojetí přípravného jednání je v podstatě obsahově shodné s jiným soudním rokem, avšak zákonodárce s cílem zrychlit řízení, posílil jeho význam novelou OSŘ provedenou zákonem č. 7/2009 Sb., která stanoví zákonnou koncentraci tvrzení i důkazní, včetně sankčních dopadů spojených s nedostavením se účastníků na přípravné jednání. Nicméně nařídít jiný soudní rok a jeho provedením pověřit například asistenta soudce, což je u přípravného jednání vyloučeno, je stále možné dle § 114a odst. 2 písm. f) OSŘ. Jiný soudní rok zůstává méně formální než přípravné jednání a lze v rámci něj provádět usmiřovací činnost a vyjasňovat skutková tvrzení, kdy však neplatí přísná kontumační pravidla ve vztahu k osobám, které se na předvolání nedostavily a nenastanou ani koncentrační účinky.

Nařízení přípravného jednání má své opodstatnění v případech skutkově složitějších, kde není možné rozhodnout bez nařízení jednání. Naopak nařízení přípravného jednání by nebylo účelným tam, kde okolnosti případu nasvědčují reálné možnosti rozhodnout při jediném jednání proto, že tomu napovídá stav skutečností vylíčených v žalobě a ve vyjádření žalovaného dle prosté výzvy. Soud by zpravidla neměl nařídít jednání ve věci, jestliže mu není znám okruh právně významných skutečností, které budou mezi účastníky sporné a důkazní prostředky, z nichž bude třeba takové skutečnosti prokazovat. Záleží zcela na úvaze soudu, zda za tímto účelem zvolí postup kvalifikované výzvy či přípravného jednání, přičemž soud musí zvážit účelnost přípravného jednání vzhledem k okolnostem daného případu. Zároveň není možné,

¹⁰² s výjimkou fikce do datové schránky, kdy však je na uživateli této schránky kontrolovat její obsah

pokud soud zvolil postup dle § 114b odst. 1 OSŘ, následně nařídít přípravné jednání (jiný soudní rok ano) či naopak.

Stejně jako u kvalifikované výzvy je předvolání k přípravnému jednání nutné doručit do vlastních rukou účastníků nejméně 20 dnů před konáním jednání, přičemž zákon stanoví, že se dostaví účastníci a jejich zástupci. Pokud má účastník zástupce, je nutné předvolání doručit oběma do vlastních rukou, náhradní doručení je vyloučeno (vyjma účastníků, kteří mají datovou schránku). Nedostavení se na přípravné jednání má sankční následky pro obě strany, a to buď pro žalovaného spojené s uznáním nároku dle § 114c odst. 6 OSŘ či pro žalobce spojené se zamítnutím návrhu dle § 114c odst. 7 OSŘ.

Zásadním významem přípravného jednání je vyjasnění nesporných a sporných momentů, tak aby vlastní jednání mohlo být vyhrazeno především samotnému provádění dokazování a nemusely již být řešeny otázky úplnosti tvrzení a důkazních návrhů a jiné otázky, jež právě náležejí přípravnému jednání. Pokud shledává soud tvrzení či návrhy důkazů jedné či druhé strany za zjevně nedostatečná, vyzve je v souladu s § 118a odst. 1 OSŘ k doplnění tvrzení, či dle § 118a odst. 3 OSŘ k označení návrhů důkazů. Tyto výzvy, aby měly příslušné procesní důsledky, mohou být učiněny pouze při jednání, a to ať už při přípravném nebo ve věci samé, plnohodnotně je nenahradí písemné výzvy, které soud učinil před prvním jednáním ve věci, a které nebyly splněny vůbec či uspokojivě.

Rovněž na přípravném jednání je na místě, aby soud vedl účastníky účinně ke smíru. Za tím účelem je třeba, aby shrnul výsledky přípravy jednání s tím že, aby předešel případně překvapivému rozhodnutí ve věci, měl by současně upozornit účastníky na svůj náhled na věc, zatím dle obsahu spisu, ocitovat příslušnou judikaturu, poučit například o břemenu tvrzení a důkazním, které nespočívá vždy na straně žalobce, sestavit chronologický skutkový děj. Prakticky to znamená, že soudce podle data seřadí dílčí události (skutky) jak šly za sebou a u každé z nich poznamená, zda je o skutkové tvrzení sporné, či nikoliv.

3.4 Význam poučovací povinnosti soudu

Soud komunikuje s účastníky mimo jiné prostřednictvím poučovací povinnosti. Tato povinnost soudu byla po revoluci v roce 1989¹⁰³ rozvíjena s přihlédnutím ke kladení větší odpovědnosti za výsledek sporu ve sporném řízení na účastníky, kdy je na nich, aby sami rozhodli, jakým způsobem a směrem se bude spor ubírat. To souvisí s tím, že pro sporné řízení platí mimo jiné zásady dispoziční a projednací, kdy je výsledek procesu závislý na úkonech účastníků samotných.

Správně poskytnutá poučovací povinnost soudem by měla sloužit i k urychlení a hospodárnosti procesu, neboť na tomto poučení jsou závislé i další instituty (např. rozsudek pro zmeškání a pro uznání, či poučení k doplnění žaloby) vedoucí k zefektivnění procesu. Čím více byly do civilního procesu zaváděny tyto prvky, tím rozsáhlejší a obsažnější je poučovací povinnost soudu, to je reakce na zvýšení odpovědnosti účastníku za vedení sporu. Nedostatek poučení či jeho úplná absence má za následek prodloužení délky samotného řízení, neboť buď nenastanou účinky procesního úkonu, nebo se jedná o jeden z odvolacích důvodů. Na druhou stranu bude stíženo vadou i takové řízení, kdy poučovací povinnost bude dána příliš široce. Nicméně vzhledem k tomu, že rozsah poučovací povinnosti není nikde v zákoně stanoven, bude se toto lišit dle složitosti sporu, i dle toho zda je účastník právně zastoupen či nikoliv. „*Poučovací povinnost není sice primárním objektem novelizačních snah zákonodárce (s určitou výjimkou zákona č. 30/2000 Sb.), ale je chápána jako nástroj, kterým se má vyvažovat skutečnost, že se zpřísnují pravidla pro účastníky řízení*“.¹⁰⁴ „*A tak, ačkoliv se na počátku vývoje nového civilního procesu zdálo, že v důsledku uplatňování zásady projednací a kontradiktornosti bude význam poučovací povinnosti klesat, opak je dnes realitou*“.¹⁰⁵

Hlavní povinností soudu je včas a správně rozhodnout s ohledem na ústavně zakotvené právo na soudní ochranu, kdy by poučovací povinnost mohla být chápána jako jeden z nástrojů ke splnění této povinnosti¹⁰⁶. Jsem však toho názoru, že široké zakotvení poučovací povinnosti v zákonné úpravě je mimo jiné i důsledkem toho, že

¹⁰³ novela OSŘ provedená zákonem č. 519/1991 Sb.

¹⁰⁴ Hromada, M. Poučovací povinnost v civilním procesu. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 3

¹⁰⁵ Winterová, A. Koho a o čem v procesu poučovat? Právní praxe, 1996, s. 382

¹⁰⁶ Hromada, M., Poučovací povinnost v civilním procesu, Praha: C.H. Beck, 2013, str. 4

v naší úpravě není zakotven advokátský proces. Je otázkou, zda při zavedení povinného právního zastoupení, by toto nebyla velká zátěž do státního rozpočtu s ohledem na právo chudých a zda by nedošlo k porušení ústavně zakotveného práva na přístup k soudům a rovného postavení účastníků. Osobně se však přikláním k zavedení povinného právního zastoupení pro většinu typů sporů, kdy tato úprava je ostatně zakotvena i v jiných evropských státech, jak zmíněno v dalších kapitolách. Jsem toho názoru, že poučovací povinnost soudu nenahradí takové uplatnění procesních, ale především hmotných práv účastníka, jako v případě právního zastoupení. Zvláště pak s přihlédnutím ke stále trvající debatě, týkající se nejednotného výkladu rozsahu poučovací povinnosti, kdy se stále objevují rozdílné názory na to koho a v čem poučovat. Jsem toho názoru, že tyto výkladové nejednotnosti vedou k průtahům v řízení, neboť jsou předmětem rušení prvoinstančních rozhodnutí a opakovaného rozhodování. Poučovací povinnost je tedy důležitá nejen z pohledu účastníků, ale i z pohledu délky řízení, neboť nedostatek poučení či naopak jeho překročení se odrazí v odvolacím řízení a může znamenat i důvod pro zrušení ve věci samé¹⁰⁷. „*Nebylo-li účastníku poskytnuto potřebné poučení, došlo k porušení zákonného ustanovení a řízení je stíženo vadou*“¹⁰⁸. Navíc jak uvádím níže, poučení ze strany soudu se netýká otázek hmotného práva.

Poučovací povinnost soudu však má i přes uvedené nedostatky především pomoci správnému procesnímu uplatnění práv účastníků, které je důležité z toho důvodu, že na tom závisí i z velké části výsledek sporu, kdy samotná hmotněprávní stránka k úspěchu ve věci nepostačuje. Poučení ze strany soudu by mělo směřovat k tomu, aby stranám bylo dostatečně známo, jaká pravidla mohou při sporu uplatňovat, nikoliv tedy k tomu, aby soud poučoval ohledně hmotného práva či taktiky vedení sporu. Poučovací povinnost se dělí na obecnou vyplývající z § 5 OSŘ a zvláštní¹⁰⁹, přičemž by měly být v souladu.

Obecná poučovací povinnost stanoví, že účastníci mají být o svých procesních právech soudem poučeni a konkrétní poučení pak stanoví jednotlivá ustanovení OSŘ. S ohledem na problematiku týkající se rozsahu poučení se soudní praxí vymezil i okruh

¹⁰⁷ § 213b odst. 1 OSŘ

¹⁰⁸ rozhodnutí NS ČR ze dne 31.1.2012 sp.zn. 33 Cdo 3977/2009

¹⁰⁹ zvláštní je upravena v těchto §: 15a, 30, 32 odst. 3, 40a, 43, 115a, 114b, 114c, 118a, 118b, 119a 126 odst. 1, 2

otázek o čem soud poučovat nemá v rámci poučení o procesních právech, neboť by to spíše byly již otázky týkající se správného uplatnění hmotného práva. Týká se to tak například poučení¹¹⁰, že by měl být žalován další žalovaný, nebo že by měl přistoupit další účastník nebo jak žalovat při určovací žalobě, aby byl splněn požadavek naléhavého právního zájmu. Naopak například o procesním nástupnictví účastník poučen být musí.

Poučení z hlediska procesních práv se děje v podstatě v průběhu celého sporu, kdy soud poučuje například o možnosti podat námitku podjatosti¹¹¹, o možnosti žádat ustanoveného zástupce¹¹², o utajovaných informacích dle zákona o utajovaných informacích¹¹³, o vadách podání, které soud v usnesení účastníkovi vytkne a poučí ho jak je třeba opravu či doplnění provést, se stanovením soudcovské lhůty k opravě¹¹⁴, o možnosti rozhodnout bez nařízení jednání¹¹⁵, rovněž poskytuje soud poučení účastníkovi i prostřednictvím jeho zástupce¹¹⁶, poučuje také svědky¹¹⁷, dále poskytuje poučení v rámci zaslání kvalifikované výzvy a předvolání k přípravnému jednání, nebo poučení o možnosti podat opravný prostředek a poučení o neúplné apelaci¹¹⁸.

K poučení ohledně odstranění vad podání, které by mělo být poskytováno jako první před samotným nařízením jednání, na okraj opět připomínám, že poučení má být poskytnuto ohledně procesních vad týkajících se srozumitelnosti a určitosti návrhu, kdy není možné poučovat o normách hmotného práva, ačkoli i v této otázce je judikatura rozdílná. Dle některých pozdějších rozhodnutí, tak například oproti těm předchozím¹¹⁹, bylo judikováno, že není možné poučovat účastníky, jak má znít petit žaloby¹²⁰, pokud

¹¹⁰ Hromada, M., Poučovací povinnost v civilním procesu, Praha: C.H. Beck, 2013, str. 40

¹¹¹ § 15a OSŘ

¹¹² § 30 OSŘ

¹¹³ § 40a OSŘ

¹¹⁴ § 43 OSŘ

¹¹⁵ § 115a OSŘ

¹¹⁶ § 32 OSŘ

¹¹⁷ § 126 OSŘ

¹¹⁸ § 119a odst. 1 OSŘ

¹¹⁹ kdy nejdříve bylo judikováno, že je možné poučit účastníka o správném znění petitu, pokud si uvědomuje a v žalobě hovoří o tom, že je připraven také vrátit plnění a do petitu to neuvádí, viz. rozsudek NS ČR ze dne 31.10.2000 sp.zn. 30 Cdo 1666/2000

¹²⁰ rozsudek NS ČR ze dne 25.10.2006 sp.zn. 33 Odo 1405/2004

je žalováno na vrácení plnění ze smlouvy o dílo a že žaloba nebude úspěšná, nebude-li zohledněn synallagmatický vztah¹²¹.

Další poučení jsou poskytována při zjišťování skutkového stavu a týkají se břemene důkazního a břemene tvrzení, s čímž opět souvisí otázka míry poučení o hmotném právu a také otázky koncentrace řízení. Po zahájení jednání a provedení úkonů dle § 118 odst. 1 OSŘ, by mělo následovat poučení soudu dle § 118 odst. 2 OSŘ spočívající ve sdělení výsledku přípravy jednání účastníkům, což samo o sobě není poučení ve smyslu procesních práv, ale spíše je to poučení v rámci předvídatelnosti rozhodnutí, kdy soud uvede, která tvrzení účastníků požaduje za shodná a co považuje za sporné a které z důkazů budou prováděny. Dále může soud seznámit účastníky s konstantní judikaturou a se svým předběžným právním názorem. Bohužel, jak jsem zjistila z praxe, tento postup neaplikují všichni soudci, avšak z mého pohledu by především sdělení právního názoru vedlo k urychlení řízení, neboť by účastníci mohli přizpůsobit svá tvrzení a důkazní návrhy dané situaci či by mohli uzavřít smír. Právě v rámci pokusu o smír dle § 99 odst. 1 OSŘ by měl předseda senátu účastníky upozornit na právní úpravu a na stanoviska Nejvyššího soudu a rozhodnutí uveřejněná ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek týkající se věci a podle okolností případu jim doporučit možnosti smírného vyřešení sporu. *„Lze uzavřít, že sdělení svého názoru o právu hmotném se soud při poučování nevyhne, i když je to sice chápáno jako porušení zásady, avšak i z tohoto pravidla se prosazují výjimky, z nichž některé se staly i součástí zákonného textu“*¹²². Například v Německu je takový postup poučení i o hmotném právu se sdělením pravděpodobného rozhodnutí sledující především účel dosáhnout mezi účastníky smíru, běžný. Přestože je judikatura v otázkách poučení o hmotném právu nejednotná, kdy Nejvyšší soud¹²³ se k této otázce kloní spíše negativně, ovšem za dodržení principu předvídatelnosti soudního rozhodnutí¹²⁴, domnívám se, že především tam kde je výskyt rozdílných právních stanovisek vztahujících se k té samé problematice, měl by soud tyto výkladové rozdíly uvést a předeštíř svůj právní názor. I Ústavní soud v tomto směru judikoval, že *„si je vědom své ustálené judikatury i judikatury obecných soudů, dle které není věcí soudu, aby žalobce poučoval o hmotném*

¹²¹ rozsudek NS ČR ze dne 8.11.2011 sp.zn. 32 Cdo 3452/2010

¹²² Hromada, M., Poučovací povinnost v civilním procesu, Praha: C.H. Beck, 2013, str. 26

¹²³ rozhodnutí NS ČR ze dne 25.10.2006 sp.zn. 33 Odo 1405/2004

¹²⁴ rozhodnutí NS ČR ze dne 30.9.2009 sp.zn. 32 Cdo 2271/2008

*právu, nicméně tento názor nelze uplatňovat rigorózně bez ohledu na specifika daného řízení a zejména za situace kdy soudy v dané problematice postupují nejednotně*¹²⁵. Na druhou stranu neustále trvající nejednotnost v tomto směru závisející na vyvíjející se judikatuře, kdy je toto svou povahou dlouhodobý proces, zase spíše nahrává mému názoru, že by mělo být přistoupeno k zavedení povinného právního zastoupení, kdy by odpovědnost za poučení o hmotném právu nesli pouze advokáti, kteří jsou také profesně pojištěni. Řízení by se tak v tomto směru usnadnilo.

Pokud po fázi přípravy jednání dle § 118 odst. 1 OSŘ nedojde k uzavření smíru nebo například ke zpětvzetí žaloby nastává další fáze, a to fáze dokazování a jeho případného doplnění či doplnění tvrzení v souladu s § 118a OSŘ, kdy soud rovněž s ohledem na zásadu předvídatelnosti soudního rozhodování musí o těchto povinnostech účastníka poučit. Poučení dle § 118a odst. 1 a 3 OSŘ je však soud povinen poskytovat pouze v průběhu jednání a pouze v případě, že účastník nevyličil všechny rozhodné skutečnosti a nenavrhl potřebné důkazy. Nicméně pokud soud na základě vyličených skutkových tvrzení a provedených důkazů dospěje k jinému skutkovému závěru, že by tedy účastník mohl nárok uplatnit jinak či proti někomu jinému, není povinen účastníka s tímto závěrem seznámit¹²⁶ a opět by se jednalo spíše o hmotně právní poučení. K výkladu §118a odst. 1 a 3 OSŘ týkajícího se toho, zda soud může opakovaně účastníka poučit podle výsledku provedeného dokazování, kdy již účastníka jednou poučil dle § 118a odst. 1 a 3 OSŘ, se vyskytují opět rozdílné právní názory. Já bych se však spíše klonila k závěru, že opakované poučení by nemělo být připuštěno, ovšem pouze za situace, kdyby soud dodržel postup dle § 118 odst. 2 OSŘ, sdělil by výsledky přípravy jednání a předestřel právní názor. Navíc už podle § 118 odst. 1 OSŘ soud v rámci přípravy jednání může vyzvat účastníka k doplnění svých tvrzení a důkazů poprvé a §118a odst. 1 a 3 OSŘ by měl být spíše koncipován tak, že ukáže-li se v průběhu řízení a nikoli jednání potřeba něco dotvrdit či doložit, soud k tomuto účastníka vyzve. Tímto by bylo oproti stávající úpravě najisto postaveno, že se nejedná jen o první či přípravné jednání a že toto poučení může být dáno i při dalších jednáních, na kterých se především provádí dokazování. Domnívám se, že by toto pomohlo vyřešit problém týkající se opakovaného poučení.

¹²⁵ náleží ÚS ČR ze dne 20.4.2010 sp.zn. II. ÚS 2087/08

¹²⁶ usnesení NS ČR ze dne 13.7.2011 sp.zn. 25 Cdo 1032/2009

Výkladové problémy však způsobuje i znění § 118a odst. 2, kdy se diskutuje za jakých okolností je soud povinen sdělovat odlišný právní názor a vyzývat účastníky, aby v potřebném rozsahu doplnili rozhodné skutečnosti. Jinými slovy zda je nutné sdělit jiné právní posouzení soudu i za situace, kdy soud tento právní názor pojal z dosud provedených důkazů a tvrzení, aniž by požadoval doplnění tvrzení či důkazů. Domnívám se, že sdělit odlišný právní názor je soud povinen pouze za situace, kdy lze předpokládat, že doplněním dalších skutečností, by se mohl účastník závěrům tohoto právního názoru účinně bránit.

Na závěr uvádím, že nedostatek poučení dle § 118a odst. 1 až 3 OSŘ je však vadou řízení a odvolacím důvodem dle § 205a písm. d) OSŘ jen v případě, že nesplnění povinností dle § 118a odst. 1 až 3 OSŘ mělo za následek, že odvolatel neměl ve věci úspěch v důsledku neunesení břemene tvrzení a břemene důkazního a nebyl řádně poučen. Tyto nové skutečnosti by tedy odvolatel měl uplatnit v podaném odvolání, neboť z rozsudku soudu prvního stupně by se měl dozvědět, v jakém směru neunesl břemeno důkazní či tvrzení. Dle § 213b OSŘ je porušení ustanovení § 118a odst. 1 až 3 OSŘ soudem prvního stupně vadou řízení jen, jestliže potřeba uvést další tvrzení a důkazy vyplyne z odlišného právního názoru odvolacího soudu.

3.5 Koncentrace řízení

Zákonná koncentrace řízení zavedená souhrnnou novelou měla za cíl zrychlení a zefektivnění procesu, jakož i omezení snahy účastníků uplatnit některé procesní možnosti účelově, jen aby došlo k prodloužení délky procesu. Domnívám se však, že některé výkladové rozdíly s koncentrací řízení spojené mohou způsobovat, podobně jako je tomu u poučovací povinnosti, průtahy v řízení. Účastníci jsou koncentrací řízení nuceni vykonat určité procesní úkony, zejména týkající se povinnosti tvrzení a důkazní, jen do určitého stádia řízení, neboť poté by již k nim nebylo přihlíženo. V důsledku toho účastníci z obavy, aby se nedostali do situace důkazní nouze, navrhuji mnohdy i úkony nadbytečné, jen pro případ potřeby. „*Účastníci řízení tedy navrhuji důkazy in eventum i pro situaci, která třeba ani nevznikne*¹²⁷“. Osobně jsem toho názoru, že jednak s ohledem na nejednotnost ve výkladu poučovací povinnosti dle §118a odst. 1-3 OSŘ,

¹²⁷ Winterová A., Civilní právo procesní. 5. aktualizované vydání. Praha: Linde Praha, 2008, s. 82

jak popsáno výše, ale i na nejednotnou judikaturu v mnohých procesních i hmotně právních otázkách, je na místě, aby účastníci dokonce již před samotným nařízením prvního či přípravného jednání počítali s několika variantami možného výsledku a vývoje sporu. Účastníci by tedy měli předložit odpovídající tvrzení a důkazy i in eventum. Ze své praxe mohu říci, že tento postup jsme také v mnoha případech nuceni aplikovat, abychom se vyhnuli případnému neúspěchu ve sporu. Z vývoje sporu, například po provedení některých důkazů a případně po sdělení právního názoru soudu, pak může být účastník schopen říci, zda na provedení dalších důkazů trvá a naopak pokud ano, soud může usnesením návrhy na provedení dalších důkazů zamítnout pro nadbytečnost. Domnívám se, že tím je dána jakási rovnováha mezi odpovědností účastníka za výsledek sporu a odpovědností soudu za řádné zjištění skutkového stavu.

S postupným zaváděním koncentrace řízení vyvstávala mimo jiné i otázka, zda se právní úprava nepřibližuje zpět právě k zásadě legálního pořádku, od které bylo upuštěno již civilním řádem soudním. Zatímco dle zásady legálního pořádku je řízení rozděleno do určitých fází, kdy v každé je možné činit jen vymezené procesní úkony, tak dle zásady arbitrárního pořádku tvoří řízení jeden celek, kdy účastníci mohou uvádět svá tvrzení a důkazy po celou jeho dobu, přičemž toto je omezeno možnostmi soudu nepřipustit konkrétní důkazy či tvrzení, vedlo-li by to k nepřiměřeným průtahům. Zásada arbitrárního pořádku tak spíše umožní širší projednání věci, neboť tuto míru určuje právě soud, dle okolností případu. Je tak otázkou zda zavedením zákonné koncentrace, která tuto možnost soudu omezuje samotným textem zákona, nedošlo zpět k návratu k zásadě legálního pořádku. K zodpovězení této otázky je třeba odpovědět nejprve na otázku, k jakému okamžiku je řízení zkoncentrováno, respektive zda tento okamžik je v rukou soudu s ohledem na poučovací povinnost ve vztahu ke koncentraci řízení.

Ačkoli se v tomto směru neobjevoval jednotný výklad, tak i s ohledem na to, že se v praxi vyskytují případy, že první jednání trvá několik soudních roků, kdy jednání není odročováno ale přerušováno, přikláním se k názoru¹²⁸, že koncentrace řízení by měla nastat k okamžiku, kdy soud o této skutečnosti účastníky poučí a prohlásí první

¹²⁸ Například Bureš J., Úprava koncentrace řízení v občanském soudním řádu účinná od 1.7.2009, Bulletin advokacie, 2009, č. 12, nebo Jirsa, J. Souhrnná novela o.s.ř. - příležitost ke změně, Právní rozhledy, 2009, č. 6

jednání za skončené¹²⁹. Argumentace¹³⁰ podporující povinnost soudu o koncentraci řízení poučit říká, že ačkoli samotné účinky koncentrace řízení vyplývají přímo z textu zákona a tedy poučovací povinnost soudu není u §118b OSŘ výslovně zakotvena jako u jiných ustanovení, tak poučovací povinnost soudu vyplývá z obecné poučovací povinnosti dle § 5 OSŘ a chybějící poučení o koncentraci má pak za následek, že její účinky nenastanou. Rozsudkem velkého senátu Nejvyššího soudu bylo k této otázce konstatováno, že „zajištění spravedlivé ochrany práv a oprávněných zájmů účastníků a uplatnění principu právní jistoty ve věcech projednávaných a rozhodovaných v občanském soudním řízení vyžadují, aby soud (též s přihlédnutím k ustanovení § 5 o.s.ř.31.8.2012) při plnění své poučovací povinnosti postupoval shodně (stejně) ve všech případech, v nichž podle ustanovení § 118a odst.1 a 2 o.s.ř.31.8.2012 nastává tzv. koncentrace řízení. Nemají-li být tedy činěny zcela neodůvodněné rozdíly ve výkonu poučovací povinnosti soudu v jednotlivých případech, v nichž dochází k tzv. koncentraci řízení podle ustanovení § 118b odst.1 a 2 o.s.ř.31.8.2012, musí se poučení o tzv. koncentraci řízení a o jejích účincích vždy dostat účastníkům jak předem (v předvolání k přípravnému jednání, k jednání nebo k dalšímu jednání), neboť účastníkům je třeba dát s potřebným předstihem vědět o tom, do kdy mohou v řízení splnit svou povinnost tvrzení a důkazní povinnost, aby se i z tohoto hlediska mohli na jednání připravit, tak také při samotném úkonu (roku) soudu (při přípravném jednání, při jednání nebo při dalším jednání), jehož skončením tzv. koncentrace řízení nastane, neboť je (v zájmu právní jistoty a dalšího "předvídatelného" postupu řízení) nezbytné, aby účastníci vždy - i s přihlédnutím k tomu, že doba, kdy nastane koncentrace řízení nemusí být vždy snadno stanovitelná - bez pochybností věděli o tom, že řízení bude zkoncentrováno a kdy k tomu dojde, a aby tomu mohli přizpůsobit svůj další postup v řízení. Nejvyšší soud proto dospěl k závěru, že tzv. koncentrace řízení nenastává nejen - jak se uvádí v ustanovení § 118b odst.3 o.s.ř.31.8.2012 - tehdy, jestliže účastníci nebyli poučeni v případech uvedených v ustanoveních § 118b odst.2 části věty za středníkem a § 114c odst.5 o.s.ř.31.8.2012, ale vždy, jestliže účastníci nebyli o tzv. koncentraci řízení a o jejích účincích poučeni jednak v předvolání k přípravnému jednání, k jednání nebo k

¹²⁹ Tento názor je i v souladu s doporučením Výboru ministrů Rady Evropy R (84) 5

¹³⁰ Bureš J., Úprava koncentrace řízení v občanském soudním řádu účinná od 1.7.2009, Bulletin advokacie, 2009, č. 12, s 27

dalšímu jednání, jednak před skončením přípravného jednání, jednání nebo dalšího jednání, má-li v této době nastat tzv. koncentrace řízení.

Skutečnost, že první jednání může být rozloženo na více soudních roků vyplývá rovněž z tohoto rozhodnutí, kdy Nejvyšší soud konstatuje, že *„je nepochybné, že tzv. koncentrace řízení může nastat skončením přípravného jednání, popřípadě uplynutím lhůty, která byla účastníkům poskytnuta k doplnění tvrzení o skutečnostech významných pro věc, k podání návrhů na provedení důkazů nebo ke splnění dalších procesních povinností, jen jestliže byly při přípravném jednání provedeny všechny potřebné úkony, příkladmo vyjmenované v ustanovení § 114c odst.3 o.s.ř.31.8.2012, neboť jinak by přípravné jednání nenaplnilo zákonem předpokládaný účel a omezení účastníků v možnosti uvádět rozhodné skutečnosti o věci samé a označovat důkazy k jejich prokázání by bylo (zejména z pohledu dalšího průběhu řízení) neodůvodněné.....Nejvyšší soud proto dospěl k závěru, že "první jednání" lze pokládat ve smyslu ustanovení § 118b odst.1 věty druhé o.s.ř.31.8.2012 za "skončené" jen tehdy, byly-li při něm provedeny alespoň všechny úkony uvedené v ustanoveních § 118 odst.1 a 2 o.s.ř.31.8.2012.“*

Na závěr uvádím, že výkladovým nejednotnostem, se nevyhnuly ani i tzv. výjimky z koncentrace dle § 118b odst. 1 OSŘ. Týká se to tak například výkladu pojmu věrohodnost a toho, zda lze pod tento pojem podřadit i pojem pravdivost v souvislosti s odvolacími důvody dle § 205a písm. c) a f) OSŘ. Přikláním se spíše k odmítavému názoru Nejvyššího soudu¹³¹, dle kterého se zpochybněním věrohodnosti provedených důkazních prostředků rozumí pouze taková skutečnost, která má prokázat nevěrohodnost konkrétního provedeného důkazu, z kterého soud zjistil skutkový stav a z hlediska věrohodnosti měl být dle názoru účastníka hodnocen jinak. *„Nejde však o zpochybnění věrohodnosti důkazního prostředku, jestliže účastník uvede v odvolání proti rozhodnutí soudu prvního stupně nebo za odvolacího řízení skutečnosti či navrhne důkazy, pomocí kterých má být skutkový stav věci zjištěn jinak, než jak ho zjistil soud prvního stupně na základě jím provedeného hodnocení důkazů. Uvedením skutečností a označením důkazů o věci samé totiž účastník nezpochybňuje věrohodnost důkazních prostředků, ale požaduje zjištění skutkového stavu soudem jinak, než jak byl zjištěn*

¹³¹ rozhodnutí NS ČR ze dne 16.07.2003, sp.zn. 21 Cdo 818/2003

soudem prvního stupně na základě před ním uvedených skutečností a provedených důkazů; takový postup neodpovídá požadavkům ustanovení § 205a odst.1 písm.c) o.s.ř.“. Opačný postoj zaujal Ústavní soud v případě, kdy stěžovatel uvedl v odvolání skutečnosti, které podřadil pod odvolací důvod dle § 205a písm. c) OSŘ, avšak tyto skutečnosti měly vyvrátit pravdivost důkazů provedených soudem prvního stupně, které odvolací soud sice provedl a které pravdivost skutečně vyvrátily. Odvolací soud k těmto důkazům však nepřihlédl, neboť se nejednalo o skutečnosti, které nastaly po vyhlášení rozsudku soudu prvního stupně, aniž by tyto podřadil pod § 205a písm. c) OSŘ. S tímto postupem Ústavní soud nesouhlasil a pojal tedy extenzivnější výklad pojmu věrohodnost ve spojení s § 205a písm. f) OSŘ když judikoval¹³², že „je nepochybné, že podmínky ustanovení § 205a odst. 1 písm. c) o. s. ř. byly v dané věci beze zbytku naplněny. Stěžovatelova zjištění, byť dodatečně učiněná a teprve v odvolacím řízení prokázaná, jednoznačně zpochybňovala výpověď stěžovatelovy dcery, svědeckou výpověď její matky, jakož i další důkazy listinného charakteru provedené prvoinstančním soudem (např. smlouvu o poskytnutí jednoletého pomaturitního vzdělání), a odvolací soud měl k nově zjištěným skutečnostem v plné míře přihlídnout. Bylo tedy nezbytné, aby Krajský soud v Praze ve světle odvolacích důvodů považoval za předmět odvolacího řízení celé období od podání žaloby až po rozhodnutí o odvolání. Odůvodněním, že je v tomto případě odvolací řízení omezeno principem neúplné apelace a k sekundárně zjištěným skutečnostem lze přihlížet až od okamžiku vynesení rozsudku soudu prvoinstančního, odvolací soud významně vykročil z mezí stěžovatelových ústavních práv.“

Z tohoto rozhodnutí vyplývá, že odvolací soud by měl zkoumat, zda má být vyvrácena nejen věrohodnost ale i pravdivost provedených důkazních prostředků, na nichž spočívá rozhodnutí soudu prvního stupně, a to i když tyto skutečnosti sice nastaly už před vyhlášením rozhodnutí soudu prvního stupně, ale byly známy až po jeho rozhodnutí, čímž dle mého názoru vytváří nový odvolací důvod.

3.6 Rozsudek pro zmeškání a pro uznání

Rozsudek pro uznání a pro zmeškání lze považovat za tradiční instituty, neboť byly zavedeny do našeho právního řádu již zákonem č. 1113/1985 ČRS a byly jeho

¹³² náleží ÚS ČR ze dne 7.2.2006 sp.zn. IV. ÚS 125/05

součástí až do roku 1951. Předchozí úprava těchto institutů byla ovšem v některých detailech odlišná. Například rozsudek pro zmeškání dle ČŘS byl vydáván vždy, zmeškal-li žalovaný nebo i žalobce první soudní jednání¹³³, nebo i v případě pokud jedna ze stran byla vykázána ze soudní síně pro nepřiměřené chování¹³⁴ a měl tak více sankční povahu. Dle dosavadní úpravy rozsudku při zmeškání, ale záleží na úvaze soudu, který je povinen zkoumat kromě zákonných náležitostí pro jeho vydání i další okolnosti. To je také jedním z rozdílů mezi rozsudkem pro uznání a pro zmeškání, neboť v případě fikce dle kvalifikované výzvy je soud povinen rozsudek pro uznání vydat, kdy se toto spíše blíží sankční povaze.

Z ustálené soudní praxe¹³⁵ NS ČR dovodil, že vydání rozsudku pro uznání nepředchází žádné dokazování a jsou-li splněny všechny zákonné podmínky fikce uznání nároku, je soud povinen rozhodnout o nároku, který je předmětem sporu, podle této zákonné fikce uznání, která je i sankcí za nečinnost žalovaného. Činí tak bez ohledu na to, zda žalobní tvrzení jsou podložena důkazy a zda dosavadní výsledky řízení prokazují oprávněnost nároku. „*Soud se v podstatě omezí jen na to, zda nejde o věc, v níž nelze uzavřít nebo schválit smír, zda nejde o věc uvedenou v § 120 odst. 2 o. s. ř., případně zda nejde o řízení, které je podle § 118b odst. 1 o. s. ř. koncentrováno*“¹³⁶. Vyjádří-li se žalovaný ve věci až po uplynutí určené lhůty, nenastane fikce uznání žalobou uplatněného nároku, jen jestliže žalovaný prokáže, že mu v podání vyjádření bránil vážný důvod, který je ovšem povinen sdělit soudu ve lhůtě stanovené pro podání vyjádření¹³⁷.

Rozsudek pro zmeškání je sice rovněž považován za fikci, že žalobcem uváděná tvrzení jsou považována za nesporná. U rozsudku pro zmeškání je však soud povinen zkoumat nejen formální předpoklady jeho vydání tj. řádné a včasné doručení předvolání žalovanému, poučení o následcích nedostavení se na jednání, ale i věcnou stránku tedy důvodnost žalobou uplatněného nároku. „*Nejedná se o čistou sankci vůči žalovanému za neúčast na jednání, ale za projev vůle žalovaného formou nečinnosti, kterým dává*

¹³³ § 399 ČŘS

¹³⁴ § 400 ČŘS

¹³⁵ usnesení NS ČR z 20. března 2003, sp. zn. 26 Cdo 1878/2002, usnesení NS ČR ze 17. prosince 2003, sp. zn. 26 Cdo 390/2003, usnesení NS ČR z 13. října 2004, sp. zn. 26 Cdo 2136/2004 a usnesení NS ČR z 1. prosince 2004, sp. zn. 26 Cdo 272/2004

¹³⁶ usnesení NS ČR z 3.2.2009 sp.zn. 33 Cdo 4889/2008

¹³⁷ usnesení NS ČR ze dne 21.9.2011 sp.zn. 26 Cdo 532/2010

najevo, že je srozuměn s důsledky z takové nečinnosti vyplývajícím. Skutkový stav zjištěný na základě uvedené fikce nespornosti musí soud právně posoudit. Pouze v případě, že nárok je na základě takto zjištěného skutkového stavu po právu, může vydat rozsudek pro zmeškání¹³⁸.

Pokud byl žalovaný uznán povinným rozsudkem pro zmeškání, je mu dán zákonný prostředek nápravy ve formě návrhu na zrušení kontumačního rozsudku¹³⁹. V návrhu, který je nutný podat do právní moci rozsudku pro zmeškání, musí žalovaný uvést omluvitelný důvod svého zmeškání a také proč se neomluvil včas.

Odvolání je pak možné pouze ze dvou důvodů. Jedním z nich je, že nebyly splněny podmínky pro vydání rozsudku pro zmeškání a druhým, že rozsudek spočívá na nesprávném právním posouzení. Pokud by došlo zároveň k podání návrhu na zrušení rozsudku pro zmeškání i k odvolání do něj, tak v případě, že by návrhu na jeho zrušení bylo vyhověno, platí, že odvolání bylo vzato zpět. Jedním z odvolatelových argumentů může být i to, že rozsudek pro zmeškání byl vydán, aniž by rozhodnutí mělo oporu v důvodnosti nároku, nebo aniž by byla brána v potaz předchozí aktivita žalovaného, neboť jak uvádí ÚS ČR: „soud by měl vzít v úvahu při rozhodování o případném vydání rozsudku pro zmeškání nejen fakt nedostavení se na jednání, nýbrž celkovou procesní aktivitu žalovaného..... K vydání rozsudku pro zmeškání by měl soud přistupovat uvážlivě, pokud je nezájem na straně žalovaného zřejmý, kdy je skutečně nečinný..... V případech, kdy jinak aktivní účastník neúmyslně pro svůj omyl zmešká první jednání u soudu, ale je zřetelný jeho zájem účastnit se soudního řízení a bránit se, není vydání rozsudku pro zmeškání namístě¹⁴⁰.“ Dále by také obecný soud „měl rovněž přihlídnout k povaze sporu¹⁴¹“. V případech vydání rozsudku po zmeškání je soud povinen zkoumat i jeho materiální podmínky¹⁴², což vyplývá z dikce ustanovení § 153 odst. 1 OSŘ, kde je použito slovo „může“ a je tím tak zajištěna i garance toho, že rozsudek pro zmeškání by neměl být vydán, není-li tvrzení obsažené v žalobě dostatečné, aby odůvodnilo vznik nároku.

¹³⁸ Bartoš, A., Právní rádce č. 2/95, str. 14

¹³⁹ § 153b odst. 4 OSŘ

¹⁴⁰ náleží ÚS ČR ze dne 7.5.2013 sp.zn. I. ÚS 2526/12

¹⁴¹ náleží ÚS ČR ze dne 23.8.2005 sp.zn. IV. ÚS 63/05

¹⁴² náleží ÚS ČR ze dne 28.1.2014 sp.zn. Pl. ÚS 49/10

Zatímco se ÚS ČR nyní zabývá otázkou ústavnosti kvalifikované výzvy a s ní spojeného rozsudku pro uznání, tak v minulosti ÚS ČR řešil ve svém plénu¹⁴³ i návrh na zrušení rozsudku pro zmeškání. Argumenty navrhovatele hovořící pro zrušení tohoto institutu se opíraly o tvrzení, že návrh na jeho vydání může podat jen strana žalující, což zakládá nerovnost stran, když například právě v CŘS tak mohly učinit obě strany. ÚS ČR ve svém rozhodnutí pléna sice konstatoval, že tato argumentace je zcela nová oproti již řešeným případům, které se zabývaly souladností rozsudku pro zmeškání s Ústavou z hlediska přepjatého formalismu při jeho aplikaci. Na druhou stranu však ÚS ČR shrnul, že považuje za legitimní odlišné zacházení se žalobcem a žalovaným, které je zdůvodněno tím, že žalovaný je před prvním jednáním ve výhodnější situaci, neboť zná předmět řízení i argumenty žalobce, zatímco žalobce stanovisko žalovaného před jednáním nezná (resp. nemusí znát, pokud žalovaný nezašle soudu repliku k žalobě). *„Cílem opětovného zavedení kontumačního rozsudku bylo zefektivnění činnosti obecných soudů a zrychlení soudního řízení, k čemuž vedly právě okolnosti předcházející tomuto znovuzavedení, kdy bylo soudní řízení zbytečně protahováno primárně ze strany žalovaných (např. dlužníků). Hrozba vynesení rozsudku pro zmeškání tak měla vést k "ukáznění" žalovaných, kteří se vyhýbali, ať už díky své línosti či záměrně, účasti na soudním jednání a tím velmi komplikovali výkon justice. Naopak žalobci obvykle na vydání rozsudku spěchali, a tak u soudu spíše urgovali nařízení jednání, než aby je bojkotovali¹⁴⁴“.* Tento faktický stav přetrvává dodnes. Případů kdy se k prvnímu jednání nedostaví žalobce, je výrazná menšina a nedošlo tedy dle názoru ÚS ČR k žádné změně společenských podmínek, která by zpochybňovala legitimitu stávajícího řešení, které umožňuje vydat rozsudek pro zmeškání toliko ve prospěch žalobce. Navíc rovnost zbraní je dle názoru ÚS ČR zachována i vzhledem k tomu, že jak uvádím výše, rozsudek pro zmeškání není vydáván bez dalšího jako rozsudek pro uznání, ale soud zkoumá i další okolnosti. *„K vydání rozsudku pro zmeškání by soud měl přistupovat uvážlivě a volit tento institut zejména v případech, v nichž nezájem na straně žalovaného je zřejmý, kdy je žalovaný skutečně nečinný, (což vyplývá z frekvence již dříve učiněných úkonů) a odmítá se aktivně podílet na soudním procesu, či úmyslně soudní řízení protahuje¹⁴⁵“.* Jediným možným důvodem, který by

¹⁴³ náleží ÚS ČR ze dne 28.1.2014 sp.zn. Pl. ÚS 49/10

¹⁴⁴ náleží ÚS ČR ze dne 28.1.2014 sp.zn. Pl. ÚS 49/10

¹⁴⁵ náleží ÚS ČR ze dne 7.5.2013 sp. zn. I. ÚS 2656/12

se dal považovat dle mého názoru za zásah do práva na spravedlivý proces, by mohla být fikce doručení předvolání. Nicméně soudy by měly postupovat v případě uplatňování této fikce obezřetně a zkoumat, zda byly vyčerpány všechny možnosti k dostižení žalovaného, neboť „.....*funkcí rozsudku pro zmeškání není jakkoli urychlit řízení, ale urychlit ho za pomoci uplatnění skutkové domněnky, podle níž lze s vysokou pravděpodobností hraničící s jistotou považovat za pravdivá rozhodná skutková tvrzení procesní strany, jimiž protistrana neodporovala, ač k tomu měla příležitost*¹⁴⁶“. ÚS ČR ve zmiňovaném nálezu pléna shrnul svůj názor, se kterým se rovněž ztotožňuji tak, že s ohledem na shora uvedené podmínky vydávání rozsudků pro zmeškání i poměrně širokou škálu prostředků nápravy v případě tzv. mylných rozsudků, se nejvíe jeho právní úprava jako rozporná s ústavně zaručenými právy.

3.7 Souhrnně k dalším institutům (separace nákladů, lhůty pro vydání rozhodnutí, doručování, mezitímní a částečný rozsudek)

Jedním z prostředků, který by měl sloužit jako sankce vůči tomu účastníkovi, který svou vinou způsobí průtah v řízení, je separace nákladů řízení. Tento institut je zakotven v § 147 OSŘ a ve své praxi jsem se s ním setkala v případě, kdy právní zástupce protistrany, ačkoli byl k jednání soudem řádně předvolán, bez omluvy nedorazil na jednání, což mělo za následek odročení jednání bez věcného projednání a tudíž vznik zbytečné prodlevy. Sankcí bylo pak uložení úhrady nákladů řízení druhé straně, které jí vznikly za toto konkrétní jednání soudu. Tato sankce může být také uložena, i když se účastník sice omluví předem, ale ne s dostatečným předstihem tak, aby mohla být vyrozuměna protistrana.

Co by také mělo sloužit k zrychlení řízení, je stanovení lhůt k vydání určitých rozhodnutí v zákonem vymezených případech. Zejména jsou to lhůty pro vydávání předběžných opatření. Dle mého názoru je však problematické, že ačkoli lhůta pro vydání předběžného opatření v zákoně stanovena je, není zde již stanovena pro rozhodnutí o jeho odvolání. Například v opatrovnických věcech v tom spatřuji zásadní nedostatek, kdy jsem se v praxi setkala se situací, kdy soudem bylo rozhodnuto o výlučné péči otce, čímž došlo ke změně z dosavadní výlučné péče matky. Stranou

¹⁴⁶ nález ÚS ČR ze dne 20.6.2011 sp.zn. I. ÚS 329/08

ponechám skutečnost, že takto bylo rozhodnuto bez ohledu na skutečnost, že fakticky probíhala k přání otce střídatá péče. Zároveň s rozhodnutím ve věci bylo vydáno i předběžné opatření, ukládající matce povinnost nezletilého otci předat, a to až do právní moci rozhodnutí ve věci, aniž by byl upraven styk s matkou. Tímto tak byli nezletilý a matka zásadním způsobem omezeni ve svém styku, neboť otec matce styk s nezletilým neumožnil. Po pěti měsících nejen, že nebylo o odvolání matky proti předběžnému opatření rozhodnuto, ale ani nebyl spis přes opakované urgencye předložen odvolacímu soudu, kdy k nařízení odvolacího jednání došlo až devět měsíců od vydání předběžného opatření. Z mého pohledu tak dosavadní úprava tohoto institutu postrádá také rychlou obranu v případech, kdy vydání předběžného opatření není na místě.

V souvislosti se stanovením lhůt k vydání určitých rozhodnutí v zákonem vymezených případech ještě zmíním nový institut, který vznikl v souvislosti s novým občanským zákoníkem, a to possessorní žalobu. Důvodová zpráva o tomto institutu hovoří takto: *„Žaloba z rušené držby je žalobou, která směřuje pouze k ochraně posledního stavu držby a k jeho navrácení. Nejde tedy o žalobu o právu, jíž by se žalobce domáhal petitorní ochrany, nýbrž o žalobu o faktickém stavu, jíž se žalobce domáhá possessorní ochrany. V důsledku toho může být žalobci possessorní ochrana poskytnuta i tam, kde je zjevné, že mu žádné subjektivní právo nepřísluší a že tedy např. držbu vlastnického práva vykonává jako nevládník. Soud proto také není oprávněn zkoumat právní otázky, nýbrž omezí se jen na zjištění skutkového stavu.“* Podobnost s předběžným opatřením je spatřována především ve stanovené povinnosti soudu o žalobě rozhodnout rychle, a to v zákonem stanovené lhůtě, nejpozději do 15 resp. do 30 dnů¹⁴⁷. Výhodou oproti předběžnému opatření je, že není vyžadováno složení jistoty i skutečnost, že podáním possessorní žaloby se další aktivita přesouvá na žalovaného, jakožto rušitele.

Nicméně případů kdy je zákonem stanovena lhůta pro vydání rozhodnutí, není mnoho a kromě shora uvedených, uvádím následující dvě lhůty. Lhůtu stanovenou v zákoně o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů č. 216/1994, kdy je v § 32 odst. 3 stanovena lhůta týkající se návrhu na zrušení rozhodčího nálezu podaného spotřebitelem, kdy soud je povinen přezkoumat, zda nejsou dány důvody pro odložení

¹⁴⁷ § 177 OSŘ

vykonatelnosti rozhodčího nález, a to aniž by o to spotřebitel žádal. O odložení vykonatelnosti rozhodne soud do 7 dnů od podání návrhu, kdy po tuto dobu nelze rozhodčí nález vykonat. Další lhůta stanovená pro vydání usnesení soudem je zakotvena v OSŘ v § 243c a týká se lhůty pro rozhodnutí o odmítnutí dovolání z důvodu, že podané dovolání proti rozhodnutí odvolacího soudu, není přípustné nebo trpí vadami, jež nebyly v poskytnuté lhůtě odstraněny a pro něž nelze v dovolacím řízení pokračovat. Usnesení o odmítnutí dovolání dovolací soud musí vydat do 6 měsíců ode dne, kdy mu věc byla předložena. Ovšem je otázkou, zda tato lhůta nebude zrušena přijetím připravované vládní novely OSŘ, která tuto povinnost dovolacího soudu rozhodnout v uvedené lhůtě ruší. S tímto krokem však nesouhlasím, neboť jsem se v praxi již setkala s podáním dovolání protistrany se záměrem protáhnout spor a zdržovat rozhodnutí ve věci samé.

Jedním z institutů majících vliv na rychlost řízení je rovněž úprava doručování. Doručování v naší úpravě prošlo změnou, která vedla především ke zvýšení míry odpovědnosti občanů týkající se fikce doručení, kdy například s účinností novely OSŘ provedené zákonem č. 7/2009 Sb. byla právně zakotvena odpovědnost adresáta za přebírání zásilek, bez povinnosti soudu zkoumat aktuální adresu pobytu. Soud vychází s adresy trvalého pobytu uvedeného v Centrální evidenci obyvatel, kterým v případě fyzických osob může být i adresa obecního úřadu, nebo jiná formální adresa. S tím je spojený problém, zda může v tomto případě nastat fikce doručení. Ačkoli zákonodárce předpokládal následky spojené s fikcí doručení i tímto způsobem, praxe vyšších soudů došla k opačnému závěru, a to že účastníku s tímto formálním pobytem je třeba ustanovit opatrovníka. Soudy nižších stupňů se i přes to řídí úmyslem zákonodárce, což naráží na problém především v případném exekučním řízení, kde uplatněné námitky týkající se faktického místa pobytu v době doručování, mohou vést ke znovu otevření původního nalézacího řízení. V souvislosti s tím bych navrhla změnu v úpravě doručování tak, aby byla zcela přenesena odpovědnost za doručování na účastníky i v případě formálního pobytu.

Nejfrekventovanějším způsobem doručování je buď doručování prostřednictvím doručujícího orgánu, zejména tedy České pošty a s účinností zmiňované novely pak prostřednictvím veřejné datové sítě do datových schránek. Právě povinné zavedení datových schránek pro právnické osoby mělo za následek usnadnění a i zrychlení

v doručování především u těch písemností, které musejí být doručeny do vlastních rukou, kdy například je významná fikce doručení kvalifikované výzvy do datové schránky. Co se týče fyzických osob nemajících datovou schránkou, tak zde slouží k urychlení soudního řízení v případě těch účastníků, kteří si písemnosti nevyzvedávají, pouze fikce doručení. Ta ovšem není možná ve stanovených případech, a to u kvalifikované výzvy, předvolání k přípravnému jednání, platebního rozkazu, elektronického platebního rozkazu a evropského platebního rozkazu. V ostatních případech tedy může fikce doručení nastat a písemnost je po uplynutí lhůty k jejímu vyzvednutí vhozena do domovní schránky. Nemá-li adresát domovní schránku a bylo možné například v prostorách domu zanechat vhodnou výzvu, je písemnost po uplynutí lhůty k jejímu vyzvednutí vrácena zpět odesílajícímu orgánu, který ji vyvěsí na úřední desce, kde je desátým dnem po vyvěšení považována za doručenu. Pokud by nebylo možné ani zanechat výzvu, vrací se zásilka za účelem jejího vyvěšení na úřední desce ihned. Co se týče fikce doručení u osob, které mají zřízenou datovou schránku, tak zde nastává fikce doručení desátým dnem ode dne dodání dokumentu do datové schránky.

Bránit se fikci doručení lze jen návrhem na vyslovení neúčinnosti doručení, o kterém rozhodne soud pouze na návrh účastníka učiněný v subjektivní lhůtě 15 dnů od seznámení se s předmětnou písemností s odůvodněním a doložením omluvitelných důvodů, pro které se účastník nemohl s obsahem písemnosti seznámit. Na okraj připomínám, že soudní praxe v mnoha svých rozhodnutích judikovala, že těmito omluvitelnými důvody není skutečnost, že adresát se na uvedené adrese trvalého bydliště nezdržuje ani není přihlédnuto k důvodu, proč se tam nezdržuje. Musí se tedy jednat o nepřítomnost dočasnou a omluvitelnou. U fikce doručení do datové schránky je pak tímto omluvitelným důvodem překážka zabraňující v přihlášení se oprávněné osobě do datové schránky.

Mezitímní a částečný rozsudek jsou instituty, které soudy využívají, pokud lze rozhodnout alespoň o části nároku, nebo pouze ve vztahu k některému z účastníků. S částečným rozsudkem jsem se tak setkala například v situaci, kdy jím bylo rozhodováno v rámci základního procesu ohledně intervenční žaloby. Mezitímní rozsudek plní dle mého mínění mj. i zásadu hospodárnosti řízení, neboť je často využíván ve věcech náhrady škody nebo bezdůvodného obohacení. Soud tímto mezitímním rozsudkem rozhodne nejprve o základu nároku, čímž se zabrání

složitějšímu a i finančně nákladnějšímu dokazování vztahujícímu se k výši nároku pro případ, že by se poté ukázalo, že základ nebyl dán. Nicméně „*mezitímní rozsudek lze vydat pouze tehdy, shledal-li soud alespoň částečnou důvodnost nároku (jen tehdy je rozhodnutí pouze o základu, aniž by soud zatím musel zkoumat jeho výši, praktické a hospodárné); oproti tomu tam, kde základ nárok opodstatněn není, je třeba rovnou žalobu zamítnout, neboť mezitímní výrok, že základ nároku není dán, nemůže splnit účel sledovaný úpravou mezitímního rozsudku. To platí i na případy odvolacího přezkumu mezitímního rozsudku soudu prvního stupně*¹⁴⁸.“

4 Obecné srovnání délky řízení v ČR z pohledu Evropské komise pro efektivitu justice

Poznatky k této kapitole jsem čerpala především z posledního¹⁴⁹ srovnávacího přehledu justičních systémů vybraných států, který zpracovává Evropská komise pro efektivitu justice (CEPEJ), která byla založena v září roku 2002 a je tvořena odborníky z řad vědeckých pracovníků. Smysl a účel této instituce je zakotven ve statutu CEPEJ a je jím především nalezení problémů a navržení účinných řešení vedoucích ke zvýšení efektivity justice v členských státech Rady Evropy tak, aby se předcházelo porušování čl. 6 Úmluvy, neboť jedním z prioritních cílů Rady Evropy je zamezit zásahům do lidských práv a zákonnosti vlivem neúměrné délky řízení.

V souladu se svým statutem i s přihlédnutím ke stanoviskům a doporučením Poradní rady evropských soudců (CCJE) a k názorům jiných organizací reprezentujících justičními odborníky, kteří působí jako pozorovatelé, CEPEJ navrhuje doporučení, stanoviska a obecné připomínky pro členské státy na základě nashromážděných dat, z kterých zpracovává své analýzy, zprávy a statistiky. Na základě nich se snaží dle společných statistických kritérií a způsobů hodnocení definovat problémy a oblasti pro možná zlepšení fungování soudních systémů s ohledem na jejich konkrétní potřeby. Statut klade tedy především důraz na srovnání soudních systémů a výměnu znalostí o tom, jak fungují a přitom je kladen důraz na kvalitu a efektivitu soudnictví.

¹⁴⁸ rozhodnutí NS ČR, ze dne 31.3.2004, sp.zn. 25 Cdo 2212/2002

¹⁴⁹ http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf

K naplnění cílů vymezených statutem, je CEPEJ vydáván pravidelný srovnávací přehled jednotlivých zemí. Efektivita soudních sporů má mimo jiné dopad i na hospodářský růst v zemi a i proto je spatřována snaha o její zlepšení. Srovnávací přehled jednotlivých zemí by měl sloužit jako signál k zapracování případných změn sloužících ke zlepšení jednotlivých soudních systémů a na základě něj také může být vydáno i doporučení pro dané země. Data, z kterých přehled vychází, jsou stará zpravidla dva roky nazpět. Přehled z roku 2014, tedy vychází z dat za rok 2012. Jednotlivé státy mohou na vydaný a zveřejněný srovnávací přehled rovněž reagovat zasláním svých připomínek.

CEPEJ svůj report zpracovává na základě údajů, které má od států k dispozici, všem dává stejný dotazník, na který státy odpovídají a CEPEJ tyto údaje vyhodnocuje jednotlivě i v jejich souhrnu. CEPEJ tak porovnává, zda posuzované státy splňují výkonnostní a kvalitativní standardy. Jako indikátory, které mají státům sloužit k usnadnění nasbírání relevantních informací a potencionálně i k nalezení a odstranění nedostatků, jsou používány zejména tyto. Schopnost států zhodnotit délku řízení, mají-li státy stanoveny standardy pro jeho délku, kdy se posuzuje, zda státy mají definovány výkonnostní cíle pro jednotlivé soudce, nebo jsou-li definovány pouze na úrovni soudů, či nemají-li stále ještě žádné výkonnostní cíle. Dále zda státy mají propracovanou typologii věcí především z hlediska složitosti řízení, jakou mají schopnost monitorovat průběh řízení, jaké jsou prostředky proti průtahům a na jaké úrovni je využití moderní technologie. Schopnost monitorovat řízení se pak posuzuje dle toho, sbírají-li státy data týkající se počtu příchozích a odložených věcí, počtu rozhodnutí, celkové délky řízení, zpracovávají-li pravidelnou výroční zprávu či případně mohou sbírat údaje i o jiných dalších prvcích řízení.

V rámci správy soudů a pravidelného vyhodnocování a monitorování kvality soudnictví, ale i pro zviditelnění činnosti soudnictví CEPEJ doporučuje, aby byly ze strany států zpracovávány pravidelné roční zprávy se zohledněním shora uvedených indikátorů a tyto zprávy by měly být následně dostupné i veřejnosti. V drtivé většině posuzovaných států jsou soudy povinny připravovat výroční zprávu o činnosti a mít monitorovací systémy, sledující alespoň počet příchozích případů, počet rozhodnutí a délku řízení. Ve Španělsku jsou tyto zprávy aktualizovány dokonce každé tři měsíce přes elektronický statistický bulletin. Pouze v ČR, Monaku, na Slovensku a ve Švédsku

tyto výroční zprávy o činnosti nejsou povinností soudů. Nicméně u nás výroční zprávy o činnosti připravuje Ministerstvo spravedlnosti.

CEPEJ pro stanovení počtu ukončených případů používá metodu tzv. clearance rate¹⁵⁰, neboli ukazatel rychlosti, kdy je počet řešených případů v časovém úseku (jeden rok) dělen počtem přichozích případů ve stejném časovém úseku a výsledek se vynásobí stem. Další metodou ukazující jak rychle je soud schopen poradit si s nápadem věci, je tzv. disposition time¹⁵¹, neboli ukazatel času. DT určuje tedy počet dní potřebných pro vyřízení případu. Tento ukazatel se vypočítá vynásobením 365 (počet dnů v roce) a počtem nevyřízených případů na konci roku a výsledek se dělí počtem vyřešených případů v tomto roce. Při použití těchto metod je zohledňováno rozlišení sporného a nesporného civilního řízení. I přes to je třeba se zmínit, že tento poměr neposkytuje přesný odhad průměrné doby potřebné k vyřešení každého případu.

Na základě těchto výpočtů ČR v rámci posuzovaného období tedy za rok 2012 vyšla spolu s další třetinou posuzovaných států¹⁵² v horních místech s tím, že v následujících letech by civilní soudy v těchto zemích neměly mít větší potíže s vyrovnáním se s objemem případů, které bude třeba řešit. Pokud je ukazatel CR vyšší než 100%, tak je zde schopnost řešit více případů, než je počet přichozích. Z výsledků těchto metod zveřejněných CEPEJ¹⁵³ vyplývá, že Česká republika má tento ukazatel ve výši 98,8% co se týče civilních sporných řízení, nesporná řízení mají ukazatel 99,9% a vykonávací řízení 104%. Pro srovnání průměr ze všech posuzovaných států činí 104,2% co se týče civilních sporných řízení, nesporná řízení mají ukazatel 100,3% a vykonávací řízení 100,6%. Nejhuře je na tom Řecko, které nepřesahuje 57,7% co se týče civilních sporných řízení. Na počet dní při použití metody DT pak u České republiky připadá 174 dní na vyřízení civilních sporných řízení, na vyřízení nesporných pak 109 dní a na vykonávací řízení 9 dní. V průměru Evropské soudy potřebují 246 dní na vyřízení objemu sporných civilních případů a 117 dní na vyřízení nesporných civilních případů a 428 dní na vyřízení vykonávacího řízení. Nicméně mezi posuzovanými státy lze pozorovat významné rozdíly.

¹⁵⁰ dále jen CR

¹⁵¹ dále jen DT

¹⁵² spolu s Rakouskem, Ázerbajdžánem, Dánskem, Estonskem, Gruzii, Maďarskem, Litvou, Moldávií, Norskem, Ruskem, Švédskem, Tureckem a Ukrajinou

¹⁵³ Report on "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice" dostupný str. 195-198, http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf

Počet příchozích případů v ČR ve sporných věcech v roce 2012 na 100.000 obyvatel činil¹⁵⁴ 3455 a vyřešených případů v roce 2012 na 100.000 obyvatel činil 3415. Počet¹⁵⁵ příchozích případů v nesporných věcech v roce 2012 na 100.000 obyvatel činil 1000 a vyřešených 998. V průměru na evropské úrovni byly v roce 2012 soudy prvního stupně schopny vyřešit víceméně stejný počet sporných i nesporných případů, jako byl počet nových příchozích sporných i nesporných případů na 100.000 obyvatel.

Zajímavým poznatkem jsou například údaje ze statistik¹⁵⁶ ohledně rozpočtové politiky, tj. kolik z rozpočtu jde na řešení otázek spravedlnosti. Do údajů jsou zahrnuty prostředky, které jsou určeny jednak na provoz a organizaci, platy soudců, pak na státní zastupitelství a poté ovšem i na právní pomoc, v tom smyslu, že by právo mělo být přístupné všem občanům. Celkem na všechny oblasti byla vyčleněna v posuzovaném období v ČR částka 479 600 709 € z veřejného rozpočtu, přičemž průměrná částka v členských státech dosahuje výše 1 000 573 735 €. Co se týče kritérií dle kterých, je stanovována částka pro potřeby soudnictví, tak nejčastějším kritériem v členských státech EU je částka vycházející z vynaložených nákladů, což je případ i ČR a méně běžná kritéria jsou počet přicházejících nebo vyřešených věcí, předpokládané náklady nebo potřeby a žádosti soudů. Rozlišuje se také, kdo tato kritéria stanovuje, tedy zda moc výkonná¹⁵⁷, soudní, parlament nebo jiný orgán.

Srovnávací přehled vydávaný CEPEJ, byl pravděpodobně inspirací k započítání s vypracováváním srovnávacího přehledu i Komisí EU, která v roce 2015 vydala v pořadí třetí přehled¹⁵⁸, který má obdobné cíle a pracuje mj. i s kvantitativními daty z reportu vypracovaného CEPEJ a má sloužit pro potřeby států EU za účelem zvýšení efektivity soudnictví na základě poznatků týkajících se členských států. Data pro tento přehled Komise čerpá i z dalších světových¹⁵⁹ i vnitrostátních spolupracujících institucí. Komise na základě získaných dat může navrhnout Radě doporučení na zlepšení systémů soudnictví pro jednotlivé země. Srovnávací přehled z roku 2015 se zaměřuje především

¹⁵⁴ Report on "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice" dostupný str. 202, http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf

¹⁵⁵ Report on "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice" dostupný str. 204, http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf

¹⁵⁶ Report on „ European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice“

¹⁵⁷ to je případ ČR a je také nejčastějším v zemích EU, kdy následuje moc soudní

¹⁵⁸ dostupný zde http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2015_cs.pdf

¹⁵⁹ Eurostat, Světová banka, Světové hospodářské fórum nebo Evropská justiční síť

na možnosti využití informačních technologií nebo využití alternativních způsobů řešení sporů. Zatímco, jak vyplývá z tohoto přehledu, možnosti využití informačních technologií v České republice se zdají být na vysoké úrovni, tak ve využití alternativních způsobů řešení sporů Česká republika spíše zaostává a vykazuje velmi nízkou míru propagace těchto způsobů řešení sporů ze strany veřejného sektoru. Srovnávací přehled z roku 2015 také podává informace o tom, jak je vnímána v členských státech nezávislost soudnictví, neboť nezávislost zajišťuje předvídatelnost, spravedlnost a stabilitu právního prostředí a je tak rovněž důležitá pro případné investice v dané zemi. Z přehledu je patrné, že míra vnímání nezávislosti justice v ČR je spíše nízká a ČR je tak v dolní polovině z posuzovaných států

5 Bližší srovnání s vybranými evropskými státy

Ve vnitřním uspořádání soudní organizace jsou spatřovány rozdíly například v tom, zda existují specializované soudy dle typu sporu či zda jsou soudy obecné, které jsou příslušné k projednání všech typů civilních sporů. V ČR sice neexistují specializované soudy, ale obecný soud je členěn na typové senáty. V některých státech EU¹⁶⁰ však specializované soudy existují a rozlišují se například soudy řešící spory rodinné, obchodní, správní, pracovní, sociální. Soudy plní různé úkoly v souladu s pravomocemi vymezenými zákonem. Ve většině případů soudy řeší především civilní a trestní spory, ale navíc jim může být svěřena i odpovědnost za vedení registrů (nemovitosti, obchodní a civilní registry) a mohou mít i speciální oddělení pro případy vymáhání pohledávek. Proto při porovnání soudních systémů mezi členskými státy je přihlédnout k těmto rozdílům.

5.1 Dánsko

Soudní organizace v Dánsku se skládá z Nejvyššího soudu, dvou Vrchních soudů, dvaceti čtyř okresních soudů a specializovaných soudů, a to pozemkového¹⁶¹,

¹⁶⁰ kromě Andorry, ČR, Gruzie, Ukrajiny (od roku 2010), v Spojeném království Skotsko

¹⁶¹ zde působí pouze jeden soudce, neboť s ohledem na elektronizace veškeré agendy, zvládají činnost administrativní pracovníci, jedná se o obdobu katastru nemovitostí

Obchodního a námořního soudu¹⁶² a dále ze Zvláštního soudu obžaloby a revize¹⁶³. Mezi soudy první instance se řadí 24 okresních soudů, pozemkový soud a Zvláštní soud obžaloby a revize, který může znovu otevřít trestní věci a také řeší kárné věci soudců. Soudy druhého stupně jsou Východní a Západní Vrchní soud a Obchodní a námořní soud. Zajímavostí je, že kompetenci k přezkoumání souladu práva s ústavním pořádkem má každý soud, neboť v Dánsku není zřízen Ústavní soud. Soudní spory jsou projednávány jen na dvou stupních. Nejvyšší soud řeší pouze otázky zásadního právního významu, a aby mohl být případ před ním řešen, musí k tomu dát svolení Vrchní soud, nebo okresní soud může pro složitost věci postoupit spor Vrchnímu soudu a Nejvyšší soud je pak soudem odvolacím¹⁶⁴.

V Dánsku působí 501 profesionálních soudců, z toho 367 u první instance, 115 v druhém stupni a 19 u Nejvyššího soudu. Počet soudních zaměstnanců působících jako administrativní aparát není znám, nicméně v Dánsku, stejně jako v Německu, působí 275 tzv. Rechtspfleger, v Dánsku označovaní jako „deputy judges“ se soudními nebo kvazi-soudními úkoly, které mají samostatné působnosti a jejichž rozhodnutí mohou být i předmětem odvolání. Tito „deputy judges“ jsou vlastně soudní asistenti či zástupci soudce, kteří se připravují na budoucí post funkce soudce, projdou-li poté úspěšně přijímacím řízením. Na rozdíl od naší úpravy, kdy jsou asistenti přidělováni jednotlivým soudcům, v Dánsku řeší asistenti případy svým jménem a na vlastní odpovědnost. Vzhledem k tomu, že ani soudci nejsou orientovaní pouze na určité typy případů, jako jsou v ČR diferenciované senáty, tak i asistenti v Dánsku působí na všech úsecích a řeší spory z různých oblastí práva.

System obsazování pozic asistentů a soudců je v Dánsku poměrně transparentní a spadá spolu s oblastí jejich vzdělávání do působnosti Dánské správy soudů, která ovšem nespadá pod kompetenci ministerstva spravedlnosti. Asistenti jsou vybíráni na základě výsledků písemného a ústního řízení, které se koná jednak před orgány centrální správy, ale i před soudem, na který se asistent hlásí. Projde-li asistent úspěšně tímto výběrovým řízením, je zapsán na čekací listinu, dle které se podle pořadí zapsání obsazují uvolněná místa. Po třech letech působení ve funkci asistenta soudce je možné

¹⁶² zde působí pět soudců a řeší spory vzniklé z mezinárodního obchodního práva

¹⁶³ the Special Court of Indictment and Revision

¹⁶⁴ Vaněček P., Soudnictví v Dánském království, Soudce č. 4/2012, roč. XIV

skládat soudcovské zkoušky, avšak jejich složení má za následek pouze zvýšení mzdy bez změny postu. Soudcem se může asistent stát až po devíti měsíční stáži u Vrchního soudu, na kterou je možné se přihlásit až po osmi až devíti letech další praxe jako asistent. Během stáže u vrchního soudu asistent prochází různými úseky, na kterých je hodnocen. Pouze s hodnocením velmi dobrý nebo dobrý se asistent může stát soudcem. Jak soudcům, tak i asistentům je umožněno využít až čtyřletého neplaceného volna, během kterého mohou působit a čerpat znalosti i z dalších právních profesí.

V Dánsku mají soudci a soudní personál k dispozici u všech soudů elektronické nástroje sloužící k řízení a sledování případů. Tyto elektronické sledovací, informační a komunikační technologie slouží na jedné straně soudcům a soudní agendě, ale na druhé straně slouží i jako prostředek komunikace s profesionálními a neprofesionálními uživateli soudu. Počítačové vybavení tedy slouží podpůrně při rozhodovací činnosti soudců a soudních osob, jako například při zpracování textu, judikatury, elektronických souborů, e-mailů. V Dánsku se jako prostředek komunikace mezi soudem a účastníky/advokáty běžně používá telekonference, která umožní komunikaci se všemi zároveň a určení soudního jednání bez případných námitek, dále je stanoven předem rozsah dokazování a předpokládaný čas jednání.

V Dánsku, soudy mohou zprostředkovávat i mediační řízení, tuto zprostředkovatelskou službu nabízejí zdarma v rámci svého úřadu. Především je toto využíváno v oblasti občanských a obchodních sporů, ale i v rodinných sporech typu rozvod.

V civilních věcech v Dánsku v roce 2010¹⁶⁵, za použití údajů pouze z okresních soudů, 10.958 z 69.322 občanskoprávních případů řešených u okresních soudů bylo skončeno smírem, aniž by soudce musel vydávat rozsudek. Dalších 412 případů bylo vyřešeno pomocí mediace. Celková průměrná délka, které bylo potřeba k vyřešení civilních sporů, které skončily smírem, nebo byly vyřešeny pomocí mediace, činila v průměru 303 dnů.

Zásady civilního řízení jsou obdobné jak v ČR až na tyto výjimky. Soudce nemůže vyzývat strany k doplnění skutkových a důkazních tvrzení, pokud je dostatečně

¹⁶⁵ http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/cepej_study_justice_scoreboard_en.pdf str. 125

nepředložily samy. Pokud se jeden z účastníků k soudu i přes řádné předvolání nedostaví, soud vydá automaticky rozsudek pro zmeškání, jehož zrušení může nedostavivší strana do 4 týdnů od jeho vydání navrhnout, pokud dostatečně ospravedlní svou nepřítomnost. Rozdílným je dále způsob řešení bagatelních sporů, což jsou v Dánsku spory nepřevyšující 170.000,-Kč. Do částky 3.500,-Kč může dokonce žalobu nahradit pouhá faktura a lze rozhodnout platebním rozkazem. V těchto bagatelních sporech není časté právní zastoupení stran, pokud přece jen je strana právně zastoupena, výše odměny v řízení nepřevyšuje částku cca 14.000,-Kč, avšak právě tato skutečnost vede v mnoha případech k tomu, že advokáti se shodnou na řešení sporu klasickou soudní formou. V bagatelních sporech není stanovena, na rozdíl od klasického řízení, koncentrace a strany mohou důkazy předkládat kdykoli v průběhu řízení. Bagatelní spory právě často končí dohodou stran a jejich jednání vedou právě tzv. deputy judges.

5.2 Francie

Právní předpisy upravující francouzské civilní procesní právo mají své kořeny již v dobách Napoleonských a v podstatě platí dodnes, pouze byly postupně novelizovány. Stěžejním kodexem, z kterého vyšel současný Nouveau Code de procédure civile, je tedy Napoleonský kodex z roku 1806. NCPC se skládá z šesti částí, z nichž první obsahuje ustanovení pro všechny typy civilních soudů, druhá obsahuje speciální ustanovení pro jednotlivé typy soudů, třetí upravuje zvláštní řízení, čtvrtá rozhodčí řízení, pátá smírné řešení sporů a poslední upravuje vztahy v zámoří. V porovnání s úpravou v ČR je tedy v jednom kodexu zahrnuta úprava, která je v našem právním řádu naopak roztržena do několika zákoníků. Nicméně ve Francii existují i další kodexy obsahující normy občanskoprávního řízení, jedná se například o kodex týkající se ochrany spotřebitele, nebo o kodex upravující organizaci justice, kompetence a funkce soudů.

Civilní soudnictví je ve Francii děleno dle věcné příslušnosti, čemuž napovídá i členění NCPC na jednotlivé části. Obecnými civilní soudy první instance jsou Tribunal de grande instance¹⁶⁶, Tribunal d'instance¹⁶⁷ a Juge de proximité¹⁶⁸, jejichž pravomoc

¹⁶⁶ obecný soud

¹⁶⁷ zvláštní soud

je dána v oblastech rozvodů, dědictví, statusových záležitostí, včetně sporů o státní občanství, rodičovských sporů a sporů mezi příbuznými, sporů týkajících se nemovitostí včetně s nimi souvisejících exekucí a ve věcech patentů a výrobních známek. Skutečností rozhodnou pro určení věcné příslušnosti mezi těmito obecnými soudy je výše sporu. Místní soud kde působí především soudci z povolání, řeší spory do 4.000 eur, spory do 10.000 eur spadají pod zvláštní soud a ke sporům nad 10.000 eur je příslušný obecný soud. Další soudy prvního stupně jsou specializované, a to Tribunal de commerce¹⁶⁹, Conseil de prud'hommes¹⁷⁰, Tribunal des affaires de sécurité sociale¹⁷¹ a Tribunal paritaire des baux ruraux¹⁷². Pro všechny soudy a to i trestní, je společný Cour d'appel¹⁷³ a Cour de cassacion¹⁷⁴. Správní soudnictví stojí mimo tuto soustavu.

Ve Francii působí¹⁷⁵ 6.945 profesionálních soudců u okresních a správních soudů, z toho 4.850 u soudů první instance, 1.760 druhé instance a 335 v nejvyšším stupni. Dále je zde 578 profesionálních soudců sedících u soudů příležitostně. Kromě profesionálních soudců ve Francii u soudu působí ještě 28.859 soudců z povolání, kteří působí u místních soudů. U soudu dále působí i další soudní personál, jehož počet činí celkem 20.616. Z toho 18.189 činí personál, jehož hlavním úkolem je pomáhat soudci s přípravou věci před i během jednání, nahrávat soudní řízení, pomáhat vypracovat rozhodnutí a další činnosti nutné pro hladký průběh řízení u soudů. Dalších 1.500 osob má na starosti různé administrativní úkoly a správu soudů (včetně zajištění fungujících počítačových systémů, finančního a rozpočtového řízení, řízení školení). V poslední řadě 927 osob tvoří technický personál a dalších 489 tvoří ostatní personál. Ve Francii neexistuje tzv. Rechtspfleger nebo podobný subjekt plnící soudní nebo kvazisoudní úkoly. Poměr profesionálních soudců a jiných zaměstnanců pracujících u soudu je 1 soudce ku 3 pomocným osobám, což je přesný opak v ČR kdy na tři soudce připadá zatím jeden asistent.

¹⁶⁸ místní soud

¹⁶⁹ soud pro obchodní spory

¹⁷⁰ soud pro pracovní spory

¹⁷¹ soud pro spory ze sociální oblasti

¹⁷² soud pro spory z oblasti zemědělských pronájmů

¹⁷³ odvolací soud

¹⁷⁴ kasační soud

¹⁷⁵ údaje pochází z http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/cepej_study_justice_scoreboard_en.pdf

Počítačové vybavení pro podpůrné činnosti soudů a soudních registrů, jako jsou například zpracovávání textů, elektronických databází judikatury, e-mailu a připojení k internetu, je k dispozici u všech soudů. Pokud jde o elektronickou komunikaci mezi soudy v rámci jejich institucionálního prostředí, tak možnost sledovat případ on-line a přístup k těmto soudním elektronickým registrům je k dispozici u méně než poloviny soudů. Elektronické podání bylo v roce 2010 možné dokonce u méně než desetiny soudů.

Francouzský civilní proces je odlišný zejména postavením účastníků a průběhem celého sporu. Na rozdíl od naší úpravy je stanovena povinnost být v řízení zastoupen advokátem, což souvisí dle mého názoru s kladením vyšších nároků na aktivitu účastníků v řízení. Ve francouzském civilním procesu je totiž odlišné pojetí procesních úkonů činěných účastníky. V naší úpravě procesní úkony účastníků směřují vůči soudu, který zprostředkovává komunikaci mezi stranami a posuzuje náležitosti procesních úkonů z hlediska vad, přípustnosti a účinnosti. Naproti tomu ve francouzském procesu úkony směřují vůči druhé straně, kdy komunikaci primárně nezprostředkovává soud, ale strany resp. jejich právní zástupci komunikují přímo mezi sebou. Příprava jednání je tedy závislá na komunikaci mezi stranami.

Řízení je zahájeno žalobním návrhem, kterým se žalobce obrací se svými nároky na žalovaného prostřednictvím soudu a zároveň soudu, aby rozhodl. Žaloba je zaslána protistraně prostřednictvím soudního vykonavatele s připojením seznamu důkazů, na kterých žaloba stojí. Po podání žaloby je věc přidělena jednomu ze senátů příslušného soudu, který pověří jednoho z jeho členů funkcí takzvaného soudce vyšetřovatele, pod jehož dohledem spor probíhá. Jeho hlavní náplní je dohlédnout na zákonnost výměny návrhů a důkazů mezi stranami, popřípadě dát stranám užitečná doporučení. Soudce vyšetřovatel také může vyslovit nepřipustnost předložených listin, byly-li získány v rozporu se zákonem. Příprava na jednání probíhá tak, že soudce s přihlédnutím k povaze, složitosti sporu a stanoviskům advokátů poskytne advokátům lhůty nezbytné k vyšetření sporu, které může s jejich souhlasem prodloužit nebo stanoví, rovněž po dohodě obou stran, fixní plán. Fixní plán obsahuje předem stanový počet úkonů, resp. výměny návrhů protistran i s určením lhůty k jejich výměně, jakož i konečné datum, kdy bude věc předložena k projednání. Tyto lhůty už mohou být prodlouženy jen v případě vážného odůvodněného zájmu. Soudce také může, uzná-li to za vhodné a

účelné, nařídít vyšetřovací opatření k návrhu stran, na jehož provedení dohlíží. Toto opatření se týká provedení důkazů, k jejichž zajištění je nutná součinnost soudu a který nemůže strana zajistit a doložit svépomocí. Na výzvu soudu jsou strany povinny se vyjádřit ke skutečnostem a doplnit skutečnosti k objasnění věci, nebo mohou být z podnětu soudu vyslechnuty. Soudce může sám ze svého podnětu ověřit sporné skutečnosti.

Stěžejním rozdílem je, co se týče opatřování důkazů to, že ve Francii účastníci důkazy nejen navrhují, ale vyjma vyšetřovacích opatření, je mohou i sami obstarávat. Strana, která důkaz obstará, je povinna druhou stranu s tímto důkazem seznámit, aby ta se mohla k němu vyjádřit. Dokazování před soudem se tak děje jen, považuje-li to soud za nezbytné či k návrhu stran. Při dokazování jsou strany povinny dodržet zásadu kontradiktornosti, neboť úkon, s kterým by druhá strana nebyla seznámena, by nebyl relevantní. Podstatou komunikace mezi stranami je dodržení úřední formy oznámení všech úkonů, což je důležité pro jejich účinnost a platnost. Rozlišují se dvě formy doručování. Přísnější forma, je prostřednictvím soudního vykonavatele, která se uplatňuje u písemností, které je třeba doručit do vlastních rukou. Soudní vykonavatel vyznačí na písemnost a její kopii, která je určena jako potvrzení pro odesilatele, razítko, datum převzetí a jméno advokáta, kterému je určena. Druhý způsob je doručení běžnou formou prostřednictvím doručovatelského orgánu, kterým může být i soudní kancelář. Písemnost se v tomto případě doručuje ve dvou vyhotoveních a advokát, kterému je písemnost určena, jedno podepsané vyhotovení zašle zpět protistraně.

Příprava jednání končí buď projednáním věci, nebo schválením smíru k návrhu stran. Vyšetřující soudce shromažďuje podklady pro rozhodnutí a dospěje-li k závěru, že věc může být souzena, nařídí jednání, kde vydá konečné rozhodnutí. Ve složitějších případech je možné ještě před tímto jednáním nařídít poslední poradu s advokáty o případu.

Jak jsem byla informována některými soudci, kteří se zúčastnili výměnných stáží mezi českými a francouzskými civilními soudy, tak ve Francii není také častým jevem odvolání do rozhodnutí soudu prvního stupně jako v ČR. Navíc ve Francii, kde platí systém úplné apelace, odvolací soud může rozhodnutí soudu prvního stupně pouze potvrdit nebo změnit, nikoliv zrušit a vrátit k novému projednání. Tento systém mi

případá efektivnější z hlediska délky řízení ve srovnání s naší stávající úpravou odvolání, která v mnohých případech vede k neúměrné délce sporu způsobené i opakovaným rušením a vrácením rozhodnutí soudu prvního stupně s ohledem na dodržení principu úplné apelace a dvojinstančnosti řízení.

5.3 Itálie

Itálie byla nejčastěji středem pozornosti při rozhodování ESLP ohledně nepřiměřené délky řízení, což bylo dáno zejména systémovými nedostatky ve vnitrostátní úpravě a nedostatečnou úpravou prostředků nápravy. Z uvedených důvodů jsem se rozhodla, rozebrat tyto nedostatky a snahy o jejich nápravu blíže.

Nedostatky italského soudního systému přispěly i ke snížení zahraničních investic v zemi v důsledku vzniku obtížného podnikatelského prostředí a na to navazoval vznik pomalého ekonomického růstu. Vymáhání občanských a obchodních nároků trpí přílišným prodlením v soudním řízení, což vede k velmi vysokému počtu nevyřízených případů. Italské orgány se snaží v průběhu posledních let přijímat kroky k odstranění těchto překážek a urychlit soudní řízení, což jsou obecně kroky správným směrem, nicméně *„lze učinit více, kdy za úvahu by stál mimo jiné přezkum soudních poplatků, zlepšování posílení soudní správy nebo reforma systému odvolání“*¹⁷⁶.

Podle mnoha ukazatelů výkon systému italského soudnictví je hluboko pod evropským průměrem. Například dosažení splnění povinností dle smlouvy trvá v Itálii průměrně 1185 dní, což je dle statistik OECD nebo CEPEJ více než dvojnásobek průměru v ostatních zemích. Průměrná délka občanskoprávní věci v evropských státech řešená i na úrovni Nejvyššího soudu činí dle statistik 788 dní, zatímco v Itálii to je téměř 8 let. Itálie měla také nejvyšší počet porušení požadavku na rozhodnutí v přiměřené lhůtě zakotveného v článku 6 Úmluvy.

Hlavními důvody neefektivnosti soudnictví a jeho slabými místy je kombinace velkého počtu soudů a nízkých soudních poplatků. Itálie má s počtem 1.231 soudů prvního stupně obecné příslušnosti¹⁷⁷ druhý nejvyšší počet soudů v EU a zároveň velmi

¹⁷⁶ Esposito G., Lanau S., Pompe S., Judicial System Reform in Italy - A Key to Growth, Authorized for distribution by Kenneth Kang and Yan Liu February 2014

¹⁷⁷ statistiky CEPEJ, 2012

nízké soudní poplatky umožňující snadný přístup k soudu. Nízké soudní poplatky vedou k velkému přílivu případů i v odvolacím řízení a zvyšují veřejné výdaje. Právě otázka soudních poplatků se má v nejbližší době v Itálii přehodnotit. Na vysoký příliv případů pak navazuje i velké množství nevyřízených případů, a to jak u soudů prvního stupně a tak u odvolacích soudů. V Itálii je rovněž z tohoto hlediska snadný i přístup ke kasačnímu soudu, kde se zvýšil příliv případů z 3.000 ročně v roce 1960 na téměř 30.000 v posledních letech. Příliv případů ke kasačnímu soudu je i důsledkem toho, že účastníka může u kasačního soudu zastupovat každý advokát, zatímco u některých ostatních států, tak může činit pouze advokát se zvláštní specializací.

Pracovní zátěž odvolacích soudů zůstává vysoká navzdory několika legislativním zásahům. Zákon č. 83/2012 zavedl nová opatření, jejichž cílem je mimo jiné zefektivnit systém odvolání. Zejména zákon stanoví s řadou výjimek nepřípustnost odvolání, pokud by nemělo mít rozumnou šanci na vyhovění. Otázkou však je, jak odvolací soud může určit na první pohled, zda odvolání bude vyhověno, aniž by se nemusel zabývat jeho posouzením, i když jen v souhrnné podobě. Proti odmítnutí přípustnosti odvolání se lze odvolat před kasační soud.

Civilní proces v Itálii je charakterizován na jedné straně rigidními pravidly a na straně druhé straně velkým množstvím průběžných a předběžných postupů. To rovněž umožňuje odklad rozhodnutí ve věci samé, neboť to otevírá dveře k velkému počtu dílčích sporů, které jsou také často předmětem jejich odvolání.

Italské zákonodárné orgány přijaly řadu opatření k řešení neefektivnosti a překážek ve fungování svého systému soudnictví. Patří mezi ně především opatření na snížení nápadu věcí (například zvýšení soudních poplatků, vytváření omezujících důvodů pro odvolání), opatření podporující smírné řešení sporů (včetně posílení povinné mediace), snížení počtu soudů (vytvářením úspor z tohoto snížení a podpora specializace soudů), posílení soudní správy (vytvoření systematických případových plánů a pracovního vytížení soudců). Tyto kroky měly určitý pozitivní účinek, jako například 43% pokles přílivu drobných pohledávek v důsledku zvýšených soudních poplatků. Nicméně jiná níže uvedená opatření měla smíšené výsledky.

Přítomný zákon č. 89/2001 se pokusil zlepšit situaci zdoluhavých sporů v roce 2001 tím, že účastníkům řízení přiznával právo na odškodnění v případě příliš dlouhých

soudních řízení¹⁷⁸. Toto opatření neřešilo však možnosti urychlení soudního procesu, protože neodstraňovalo nedostatky v soudnictví. Místo toho zákon generoval další soudní spory a rozpočtové náklady v důsledku řízení o přiznávání odškodnění. Finanční prostředky, které byly použity ke kompenzaci účastníkům řízení za nepřiměřeně dlouhé prodlevy v soudním řízení, tak mohly být spíše použity ke zlepšení účinnosti soudního systému. Odškodnění udělené na základě žalob podaných dle Pintova zákona bylo významné a činilo 200 milionů € v roce 2011¹⁷⁹.

Dalším důležitým opatřením¹⁸⁰ bylo zavedení povinné mediace v roce 2010. Původně byla mediace omezena pouze na konkrétní spory a její rozsah byl tímto zákonem rozšířen v roce 2011. Ačkoli zavedením tohoto nového systému povinné mediace mělo za následek úspěšnost v odlehčení případů u soudu, některé postupy přijaté na základě tohoto zákona byly prohlášeny za protiústavní ústavním soudem v říjnu 2012.

Další změny zahrnovaly například zavedení online řízení v občanskoprávních věcech u pilotních soudů. Byly přijaty rovněž další opatření, jako například zavedení speciálních týmů řešících agendu snižování případů u některých soudů. Tato opatření se ukázala být úspěšná u některých soudů například v Turíně a Bolzanu. Některá opatření byla podporována i ze strukturálních fondů EU.

V srpnu 2013 byl přijat takzvaný Decreto del Fare¹⁸¹, který zahrnuje například tato dodatečná opatření: přijetí manuálu pro podporu vzdělávání a pro práci soudů a soudců, vytvoření pracovní skupiny 400 soudců řešících dohnání zpoždění u odvolacích soudů, novela povinné mediace, která byla v roce 2012 prohlášena za protiústavní, ustanovení, že první jednání má být povinně naplánováno do 30 dnů a rozhodnutí má být vydáno na prvním jednání ve většině případů.

V září 2013 byly schváleny další opatření v souladu s národním programem reformy, jež určují cíle v Itálii, které by měly směřovat k řešení problémů v soudním

¹⁷⁸ Dle Pintova zákona soud při určení výše náhrady, kromě složitosti případu, chování účastníků a postupu státních orgánů, bere v úvahu pouze škodu, která se vztahuje k době překračující přiměřenou lhůtu.

¹⁷⁹ Předsednictví Rady ministrů, MISURE per la crescita sostenibile (2012), str.13. Tato náhrada je poskytována na základě zvláštního rozpočtového přidělu od vlády, nikoli ze soudního rozpočtu a soudnictví proto nemá motivaci k řešení problému

¹⁸⁰ legislativní nařízení č. 28/2010

¹⁸¹ zákon č. 98/2013

systemu. Patří mezi ně například tato opatření: rozšíření pravomocí obchodních soudů na všechny obchodní soudní spory; další omezení odvolacích důvodů; stanovení, že povinná mediace je vedena školeným advokátem pro mediaci; rozšíření pravomoci soudců ve věcech uzavírání soudního smíru a zajištění plného fungování e-civilního procesu¹⁸². „Ačkoli tyto kroky jsou správným směrem tak výkon italského soudního systému je stále pod evropským průměrem v mnoha ohledech. Soudní reforma by měla dále vést ke zlepšení účinnosti soudního systému. V této souvislosti by se mohlo uvažovat o přezkumu soudních poplatků, zlepšování nového povinného systému mediace, posílení soudní správy a provedení rozsáhlé revize systému odvolání“¹⁸³.

6 Odpovědnost za průtahy v řízení a z ní plynoucí zákonné prostředky nápravy

Jedním z problémů nepřiměřené délky řízení je i to, že mechanismy sloužící k nápravě jsou příliš slabé, nebo státy místo aby změnily své procesní předpisy vedoucí k urychlení řízení, tak se zaměřují na poskytování náhrady škody pouze a posteriori v případě, kdy je porušení práva dle čl. 6 Úmluvy již prokázáno. Poskytování pouze následného odškodnění tak může být kontraproduktivní a zabrání pouze tomu, že státy se vyhnou souzení na mezinárodní úrovni, ale povede to k jejich vytížení z hlediska výdajů ze státního rozpočtu bez řešení základního problému.

Skutečnost, že některé státy nejsou žalovanou stranou před ESLP tak často, neznamená, že jejich soudnictví je bezproblémové. Tento fakt může být dán tím, že občané v jejich státech mohou mít ztížený přístup k soudům například z hlediska nákladů, nebo to může být způsobeno nízkým povědomím o právu se na ESLP se stížností obrátit. Naopak v jiných státech může být vybudována velká právní praxe se specializací na tento typ řízení, což vede k velmi značnému počtu případů, ale i k tomu úměrně vyššímu počtu zamítavých rozsudků. Navíc velmi rychlé řízení se ne vždy promítne do poskytnutí spravedlnosti. Některá zrychlená řízení kde rychlost má přednost před dosažením materiální pravdy, mohou být na újmu kvality soudnictví.

¹⁸² tzv. Processo Telematico Civile

¹⁸³ Esposito G., Lanau S., Pompe S., Judicial System Reform in Italy - A Key to Growth, Authorized for distribution by Kenneth Kang and Yan Liu February 2014, str. 14

ESLP vždy rozhoduje tak, že zásada řádné správy soudnictví přesahuje rámec pojmu přiměřené doby a může odůvodnit zdlouhavější, ale spravedlivější řízení.

Stížnosti k ESLP jsou prohlášeny za nepřijatelné, nevyčerpal-li stěžovatel vnitrostátní opravné prostředky, které však musí být účinné. Dle čl. 13 Úmluvy „*Každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním právem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností*“. Článek 13 je ztělesněním zásady subsidiarity, která je jedním ze základních mechanismů dodržování Úmluvy. Vnitrostátní orgány smluvních států Úmluvy mají primární povinnost zajistit dodržování práv a svobod zaručených Úmluvou bez ohledu na to jakou formou, zatímco Soudní dvůr slouží pouze jako „záchranná síť“.

V počátcích judikatury orgánů Úmluvy se článku 13 nedostávalo mnoho pozornosti. ESLP velmi často nacházel porušení některých ustanovení Úmluvy (například článku 6) a nebylo třeba také zkoumat, zda došlo k porušení i podle článku 13. Soudní dvůr změnil svůj přístup ve věci Kudla proti Polsku¹⁸⁴. ESLP oznámil, že nastal čas, aby přezkoumal svou judikaturu ve světle hromadících se případů, s cílem nevydávat pouze rozhodnutí ve kterém se konstatuje porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě, ale Soudní dvůr přistoupil k zdůraznění významu článku 13 Úmluvy.

Vzestup článku 13 byl tedy přímým důsledkem množství případů týkajících se délky řízení řešených před Soudním dvorem. Soudní dvůr ve věci Scordino proti Itálii¹⁸⁵, vysvětlil důvod, který ESLP vedl k tomuto rozhodnutí, a to ten, že některým smluvním státům se po celá léta nepodařilo splnit požadavek přiměřené lhůty podle článku 6 a neposkytly domácí nápravu pro tento typ stížností. V pilotním rozsudku ve věci Ümmühan Kaplan proti Turecku¹⁸⁶ ESLP rozhodl, že Turecko čelí strukturálnímu problému z důvodu nadměrné délky soudního řízení a nedostatku efektivních opravných prostředků nápravy. ESLP v té době evidoval více než 2700 žádostí vyplývajících ze stejné záležitosti. V této souvislosti Soudní dvůr rozhodl, že Turecko je povinno zavést do jednoho roku účinný prostředek k poskytnutí přiměřené a dostačující nápravy v případech, kdy soudní řízení překročí přiměřenou dobu. Turecko na to reagovalo

¹⁸⁴ rozsudek ESLP ze dne 26.10.2000, Kudla proti Polsku, stížnost č. 30210/96

¹⁸⁵ rozsudek ESLP ze dne 29.4.2006, Scordino proti Itálii, stížnost č. 36813/97

¹⁸⁶ rozsudek ESLP ze dne 20. dubna 2012, Ümmühan Kaplan proti Turecku stížnost č. 24240/07

přijetím zákona č. 6384, který pokrýval všechny případy trestního práva, soukromého práva a správního práva, které překročily přiměřenou dobu. Po zavedení tohoto zákona ESLP konstatoval, že žadatelé jsou povinni v souladu s článkem 35 odst. 1 Úmluvy, obrátit se na nejprve na výbor pro odškodnění zřízený tímto zákonem č. 6384.

Rostoucí význam účinných vnitrostátních prostředků nápravy byl podtržen i hlavami států a předsedů vlád v jejich akčním plánu z Třetího summitu Rady Evropy, který se konal v květnu 2005. ESLP požadoval, aby vnitrostátní prostředek nápravy byl poskytován příslušným orgánem, který musí být oprávněn přijmout závazné rozhodnutí, přičemž tento požadavek nesplňuje institut veřejného ochránce práv. Tímto orgánem však nemusí nutně být soudní orgán, pokud má v této věci určené pravomoci sloužící k zajištění efektivity a účinnosti prostředků nápravy. Tento orgán by měl mít zejména pravomoc nařídít navrácení do původního stavu nebo přiznávat náhradu škody.

Naplnění účelu článku 13 představuje ucelený systém prostředků nápravy, jehož ultima ratio je institut náhrady újmy vzniklé v důsledku průtahů. Prostředky nápravy tak lze rozdělit na ty, které směřují k zamezení průtahů tzv. preventivní a na ty které zmírňují jejich dopad tzv. kompenzační. V reakci na vymezené požadavky pro naplnění článku 13 některé státy¹⁸⁷ spojily ve své vnitrostátní úpravě oba typy opatření nápravy. Soudní dvůr zopakoval, ve svém pozdějším rozsudku velkého senátu ve věci McFarlane proti Irsku¹⁸⁸, že článek 13 umožňuje státům, aby si vybraly mezi formou nápravy preventivní, která může urychlit probíhající řízení nebo tou, která umožní až následné odškodnění za průtahy, které již nastaly.

Dle názoru NS ČR¹⁸⁹, který koresponduje s judikaturou ESLP, jsou přitom stěžejní právě ta opatření, která mají preventivní charakter, neboť právě ta by vyřešila dlouhodobý stávající problém s nepřiměřenou délkou soudního řízení do budoucna a tyto případy by se snižovaly. Výsledkem preventivních opatření by mělo být vydání rozhodnutí v co nejkratší lhůtě s respektováním jeho zákonnosti a samozřejmě spravedlnosti. Nicméně zatím je judikaturou Soudního dvora vymezeno velmi málo kritérií, která by určila, jak má takové preventivní opatření vypadat na rozdíl od

¹⁸⁷ například Rakousko, Chorvatsko, Španělsko, Polsko a Slovensko

¹⁸⁸ rozsudek ESLP ze dne 10 září 2010, McFarlane proti Irsku, stížnost č. 31333/06

¹⁸⁹ sjednocující stanovisko NS ČR ze dne 13.4.2011 sp.zn. Cpjn 206/2010

kompenzačních prostředků nápravy, jejichž kritéria judikatura Soudního dvora již celkem komplexně shrnula.

Evropská komise pro demokracii známá jako Benátská komise, která byla založena v květnu 1990 a působí jako poradní orgán v Radě Evropy o ústavních záležitostech, v prosinci 2006 zveřejnila zprávu o účinnosti vnitrostátních opravných prostředků¹⁹⁰. Benátská komise uvedla, že vyplácení peněžitého odškodnění by nemělo být považováno nebo přijímáno jako forma splnění povinností vyplývajících z článků 6 a 13 Úmluvy. Benátská komise má za to, že členské státy by měly v první řadě mít k dispozici preventivní prostředky nápravy, aby naplnily respektování požadavku na projednání věci v přiměřené lhůtě.

Řídící výbor Rady Evropy pro lidská práva¹⁹¹ se v roce 2000 rozhodl zahájit monitorování efektivnosti vnitrostátních soudních prostředků nápravy s ohledem na délku řízení. V lednu 2001 začal tento výbor prověřovat způsoby poskytování prostředků nápravy členských států v jejich vnitrostátních právních předpisech s ohledem na lepší naplnění cílů Úmluvy. To nakonec vedlo výbor v květnu 2004 k přijetí doporučení¹⁹² týkajícího se zlepšení vnitrostátních nápravných opatření. Zejména bylo apelováno na členské státy, aby po přezkumu a rozhodnutí Soudního dvora, které upozornilo na strukturální nebo obecné nedostatky ve vnitrostátním právu nebo právní praxi či na neúčinnost stávajících prostředků nápravy, zřídily v souladu s tímto upozorněním účinné nápravné prostředky, aby bylo zamezeno opakovanému nápadu podobných případů předkládaných Soudnímu dvoru. Jednou z hlavních činností výboru se tak stalo zaměření pozornosti na zlepšení vnitrostátních opravných prostředků s cílem zmírnit zátěž Soudního dvora. Výbor začal vypracovávat zprávu obsahující konkrétnější nezávazné doporučení k účinným vnitrostátním prostředkům nápravy včetně uvedení praktických kroků, aby se zabránilo porušování Úmluvy, které bylo přijato v květnu 2010¹⁹³ s přesvědčením, že přijetí těchto kroků přispěje k posílení ochrany lidských

¹⁹⁰ dostupná na [www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2006\)036rev.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2006)036rev.aspx)

¹⁹¹ CDDH

¹⁹² Doporučení Rec (2004) 6 Výboru ministrů členským státům o zdokonalování vnitrostátních právních prostředků nápravy

¹⁹³ Doporučení CM/Rec(2010)3 Výboru ministrů členským státům o účinných právních prostředcích nápravy nepřiměřených průtahů řízení (Přijaté Výborem ministrů dne 24. února 2010 na 1077. zasedání delegátů ministrů)

práv v členských státech a k uchování účinnosti systému založeného Úmluvou a že pomůže snížit počet žalob podávaných k Soudnímu dvoru.

Doporučení apeluje na členské státy k přijetí v něm níže popsaných opatření, která by vedla k tomu, že všechna stádia vnitrostátních řízení proběhnou v přiměřeném čase a k zavedení prostředků sloužících k urychlení řízení, aby se průtahům dalo předejít. Státy by měly vytvořit mechanismy, které budou identifikovat řízení, u nichž hrozí, že budou trvat nepřiměřeně dlouho a stanovit zásadní důvody těchto průtahů. Lze tak předpokládat, že toto by vedlo k předcházení budoucích nepřiměřeně dlouhých řízení. Doporučení také státům připomíná, aby si uvědomily, že nepřiměřenou délku řízení způsobuje většinou základní systémový problém a proto je nezbytné přijmout opatření k řešení tohoto problému stejně jako jeho dopadů v individuálních případech. Státy by se měly přesvědčit, že jimi přijaté účinné prostředky nápravy existují pro všechny fáze řízení a že kde to bude možné, bude řízení urychleno, nebo dotčenému účastníku řízení bude vyplaceno odškodné za utrpěnou újmu, avšak nejlépe oboje. Státy by měly zaručit, že žádosti o urychlení řízení nebo o odškodnění budou příslušné orgány vyřizovat rychle a že tyto žádosti budou představovat účinný, přiměřený a přístupný prostředek nápravy a že výše kompenzace, která bude moci být přiznána, bude přiměřená a v souladu s judikaturou ESLP. Kde to bude vhodné, by státy měly připustit retroaktivní účinek nových právních prostředků ochrany proti průtahům.

Při srovnání prostředků nápravy se často v různých evropských zemích odlišuje mezi těmito prostředky v trestním řízení a v civilním řízení. Většina opatření jsou však kompenzačního charakteru. Pokud jde o preventivní nápravná opatření, tak například v Litvě v roce 2011 reforma Občanského soudního řádu umožnila odvolacímu soudu určit lhůtu, v níž musí soud nižšího stupně přijmout určité procesní kroky¹⁹⁴. V Rumunsku se soudcovská rada¹⁹⁵, jako nadřízený orgán, snažila jako prevenci před průtahy udělovat sankce za disciplinární chyby, které jim přispívaly.

Pokud jde o kompenzační prostředky nápravy, je třeba poznamenat, že kompenzace nemusí nutně být finanční. Toto se však týká především trestních řízení,

¹⁹⁴ Kuijer M., *The Right to a Fair Trial and the Council of Europe's Efforts to Ensure Effective Remedies on a Domestic Level for Excessively Lengthy Proceedings*, *Human Rights Law, Review* 13:4 The Author [2013]. Published by Oxford University Press, str. 15

¹⁹⁵ Superior Judicial Council

kdy například v Holandsku může být touto kompenzací snížení trestu. Kompenzační mechanismy se vyvinuly v mnoha Evropských zemích uspokojivě. Je tomu tak i proto, že kompenzační mechanismus je nejvíce snadný realizovat, a to i s ohledem na judikaturu ESLP v tomto směru, která je poměrně podrobná a jasná.

Pokud jde o preventivní mechanismus je zde mnohem více nejistoty. V různých zemích nejsou spolehlivé statistické údaje vždy k dispozici, a proto je obtížné analyzovat, v kterých fázích soudního řízení dochází k prodlevám a jaké důvody pro tyto zpoždění jsou. Bez řádné analýzy tohoto druhu dat je velmi nemožné navrhnout účinné mechanismy. V současnosti je však možné rozeznat zhruba dva typy preventivních mechanismů, a to jednak větší využívání určení lhůt pro různé procesní kroky v soudních řízeních a jednak mechanismy, které umožní účastníkovi soudního řízení, požádat nadřízený soud, aby nařídil soudu nižšího stupně provedení určitého procesního kroku, či lhůtu k jeho provedení.

Nemalý vliv z hlediska prevence průtahů v řízení bude mít i postoj samotných soudců. Soudci mají dle judikatury ESLP povinnost dbát na to, aby soudní spory probíhaly v souladu s požadavkem na přiměřenou lhůtu. To již vedlo v různých státech k tomu, že vnitrostátní orgány více využívají disciplinárních sankcí v případě nadměrně dlouhého řízení, které je způsobeno osobním jednáním soudce.

Navzdory tomu, že v posledních letech mnoho evropských zemí už uznalo závažnost nadměrné délky řízení a přijalo příslušná legislativní opatření, problémy s tímto jevem nebyly dosud vyřešeny. Statistiky ukazují, že dosud jeden ze čtyř případů před ESLP se stále týká délky řízení. S ohledem na zásadu subsidiarity a požadavky článku 13 Úmluvy, vnitrostátní (legislativní a soudní) orgány jasně musí jednat s větším pocitem naléhavosti.

6.1 Preventivní prostředky směřující k zamezení průtahů v soudním řízení

Níže uvedené preventivní prostředky nápravy upravené našim právním řádem dle mého názoru nesplňují preventivní charakter, neboť se použijí, až když je v řízení shledána jeho nepřiměřená délka. Preventivní prostředky nápravy v naší úpravě, tak

spíše mají zabránit již vznikajícím průtahům v řízení, aby byl alespoň zmírněn jejich negativní dopad na účastníka řízení. Ústavní soud konstatoval¹⁹⁶, že řešení průtahů řízení pomocí individuálních rozhodnutí není systematickým řešením, avšak jiných nástrojů k zajištění ochrany práv jednotlivců není a tím tedy apeluje na příslušné orgány státní moci, aby tento stav řešily.

Možnostmi obrany proti průtahům, které mají preventivní charakter a uplatňují se v průběhu řízení, jsou tedy stížnost na průtahy v řízení, návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu a ústavní stížnost.

6.1.1 Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu

Tento prostředek se jeví jako první možnost, pakliže v řízení dochází k průtahům. Domnívám se, že není účelné podávat nejprve stížnost k předsedovi soudu dle § 164 zákona o soudech a soudcích a ostatně samotná zákonná úprava návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu to ani nepodmiňuje. Navíc výsledkem návrhu na určení lhůty je buď jeho provedení dotčeným soudem, nebo závazné rozhodnutí¹⁹⁷ nadřízeného soudu o jeho provedení, což je rozdíl oproti stížnosti k předsedovi soudu. Nevýhodou jsou však níže popsané omezené situace, kdy lze o určení lhůty žádat a dále skutečnost, že nadřízené soudy často tyto návrhy zamítají jako nedůvodné s odkazem na nepřípustný zásah do nezávislosti soudu.

Zakotvení návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu¹⁹⁸ je v našem právním řádu prvním pokusem o systémové řešení průtahů při soudcovském rozhodování, který byl přijat především na základě výtek ze strany ESLP, který shledal dosavadní úpravu preventivních prostředků nápravy za nedostatečnou¹⁹⁹. Před přijetím této úpravy bylo jediným možným řešením jak se proti průtahům bránit, pouze podání stížnosti k předsedovi soudu nebo podání ústavní stížnosti.

Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu podává účastník nebo ten, kdo je stranou řízení, a to soudu, u kterého je řízení vedeno a kterému jsou vytýkány

¹⁹⁶ náleží ÚS ČR ze dne 16.1.2004, sp.zn. I. ÚS 600/03

¹⁹⁷ usnesením, proti kterému nejsou přípustné opravné prostředky

¹⁹⁸ došlo k němu přijetím zákona č. 192/2003, který novelizoval zákon o soudech a soudcích

¹⁹⁹ náleží ÚS ČR ze dne 28.4.2005, sp. zn. Pl. ÚS 60/04

průtahy. Z návrhu musí být patrné, krom nutných náležitostí²⁰⁰, v jakém úkonu jsou spatřovány průtahy a čeho se navrhovatel domáhá. Po obdržení návrhu má soud dvě možnosti. První z možností je, že dotčený soud návrh do pěti pracovních dnů postoupí příslušnému, tedy nejbližší nadřízenému soudu, aby o návrhu rozhodl. Druhou variantou je, že dotčený soud do třiceti dnů sám provede ty úkony, o jejichž provedení navrhovatel žádá a v takovém případě se k návrhu dál nepřihlíží, neoznámí-li navrhovatel do tří dnů ode dne, kdy se dozví o provedení úkonu, že na jeho vyřízení trvá.

Pokud je návrh postoupen nadřízenému soudu, tak ten je o něm povinen rozhodnout do dvaceti dnů ode dne jeho doručení, nebo ode dne odstranění jeho případných vad. Má-li návrh vady, které nebyly odstraněny, nebo byl-li podán někým neoprávněným, je odmítnut. K zamítnutí návrhu pak dojde tehdy, byl-li již procesní úkon učiněn nebo tehdy dospěje-li soud k tomu, že k průtahům nedochází.

Opodstatněným je návrh shledán, pakliže s ohledem na složitost věci, na význam předmětu řízení pro navrhovatele, na postup účastníků nebo stran řízení a na dosavadní postup soudu bylo shledáno, že v řízení dochází k průtahům. Nadřízený soud v tomto případě určí lhůtu k provedení procesního úkonu, kterou je soud příslušný k jeho provedení vázán. Proti rozhodnutí soudu o návrhu na určení lhůty nejsou přípustné opravné prostředky.

Možnosti podání návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu jsou však omezeny pouze na následující situace.

„V řízení o návrhu na určení lhůty k procesnímu úkonu podle ustanovení § 174a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, může příslušný soud stanovit lhůtu jen ve vztahu k takovým procesním úkonům, o jejichž provedení soud, vůči němuž návrh směřuje, již rozhodl (a je v prodlení s jejich provedením) nebo jejichž potřeba provedení – i když o nich dosud nebylo rozhodnuto – je podle obsahu spisu a s přihlédnutím k povaze věci nepochybná a které ve věci musí být podle zákona učiněny. Při rozhodování o tomto návrhu může příslušný soud stanovit lhůtu jen k provedení takového procesního úkonu, u něhož jsou v návrhu namítány

²⁰⁰ § 42 odst. 2 OSŘ

*(tvrzeny) průtahy; navrhovanou délkou lhůty k provedení procesního úkonu však není vázán.*²⁰¹

Problémem může být i návrh na určení lhůty - k nařízení jednání o odvolání, neboť v odvolacím řízení zákon předpokládá i možnosti rozhodnutí bez nařízení jednání a nelze tak v tomto případě rozhodnout o stanovení lhůty, neboť by to byl zásah do nezávislosti soudu²⁰².

Dle rakouské právní úpravy,²⁰³ která je té naší obdobná, je návrh účastníka k nadřízenému soudu se stanovením lhůty k provedení procesního úkonu účinným právním prostředkem ochrany proti průtahům. Pokud dotčený soud provede požadovaný úkon do čtyř týdnů od podání návrhu žadatele, informuje ho o tom a má se za to, že žadatel vzal návrh zpět, neprohlásí-li výslovně do dvou týdnů od vyrozumění o provedení úkonu, že na svém návrhu trvá. Pokud dotčený soud neprovede v uvedené lhůtě požadovaný úkon, rozhoduje o návrhu tříčlenný senát, proti jehož rozhodnutí je odvolání nepřípustné. ESLP však účinnost tohoto prostředku nápravy podtrhl podmínkou, že je způsobilý ovlivnit délku celého řízení. Pokud však žadatel po dobu řízení neměl k dispozici účinný opravný prostředek, nelze tento považovat za účinný²⁰⁴.

6.1.2 Stížnost

Stížností se rozumí oprávnění fyzických a právnických osob obracet se na orgány státní správy se stížnostmi na průtahy v řízení. Stížnost lze učinit u toho orgánu, který je příslušný k jejímu vyřízení, přičemž je nutné, aby stížnost splňovala základní požadavky jako pro jakékoliv jiné podání, tedy z ní musí vyplývat, kdo ji podává a proti čemu směřuje tj. proti průtahům. Orgánem příslušným k vyřízení stížnosti je předseda soudu, který je povinen ji prošetřit do jednoho měsíce ode dne doručení, přičemž lhůta může být prodloužena, jen nelze-li v jejím průběhu zajistit podklady potřebné k vyřízení stížnosti.

²⁰¹ usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 1. 2005, sp. zn. 21 Cul 3/2004

²⁰² usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 9. 2012, sp. zn. 21 Cul 5/2012

²⁰³ ustanovení § 91 zákona o organizaci soudů účinného od 1.1.1990

²⁰⁴ rozsudek ESLP ze dne 30.1.2001, Holzinger proti Rakousku, Sbíрка rozsudků a rozhodnutí 2001-I, odst. 21–22.

Dle názoru ESLP²⁰⁵ však tyto tzv. hierarchické stížnosti nesplňují požadavek účinnosti právního prostředku nápravy. Jedná se o pouhý úkon učiněný nadřízenému orgánu, kterým ho účastník informuje o průtazích. Je však jen na úvaze nadřízeného orgánu, zda využije ke zjednání nápravy své pravomoci.

6.1.3 Ústavní stížnost

K podání ústavní stížnosti za účelem ochrany proti průtahům v řízení je oprávněna fyzická nebo právnická osoba, jestliže tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem. Pro tento případ je však nutné, aby stěžovatel vyčerpal všech zákonných dostupných prostředků sloužících k ochraně proti průtahům, mezi něž se ovšem dle ustálené judikatury²⁰⁶ neřadí tzv. hierarchická stížnost a je jím tak pouze předchozí využití postupu podle § 174a zákona o soudech a soudcích, tedy podání návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Ústavní soud²⁰⁷ však přijme ústavní stížnost, i přesahuje-li svým významem podstatně vlastní zájmy stěžovatele a byla-li podána do jednoho roku ode dne, kdy ke skutečnosti, která je předmětem ústavní stížnosti došlo, nebo v řízení o podaném opravném prostředku dochází ke značným průtahům, z nichž stěžovateli vzniká nebo může vzniknout vážná a neodvratitelná újma.

Ústavní stížnost je možné podat i po skončení řízení, avšak nejdříve je třeba žádat o zadostiučinění podle § 31a ZoOŠ²⁰⁸. Lhůta pro podání stížnosti činí délku dva

²⁰⁵ rozsudek ESLP ze dne 23.5.2000, Kuchař a Štis proti ČR, stížnost č. 37527/97

²⁰⁶ např. náleží ÚS ČR ze dne 12.2.2004, sp. zn. IV. ÚS 278/03

²⁰⁷ Podle § 75 odst. 1 ve spojení s § 72 odst. 3 ZÚS

²⁰⁸ Dle rozhodnutí I. ÚS 2878/11 ze dne 19. 10. 2011 jsou procesními prostředky k ochraně práva narušeného v již skončeném řízení neodůvodněnými průtahy v důsledku přijetí citované právní úpravy uplatnění nároku na náhradu škody v předběžném projednání, respektive žaloba v případě neposkytnutí náhrady ve lhůtě 6 měsíců (je-li nárok uplatňován vůči státu) a žaloba (je-li nárok na náhradu škody uplatňován vůči územnímu celku, či jde-li o uplatnění nároku na zadostiučinění), stejně jako všechny procesní prostředky uplatnitelné v občanskoprávním řízení zahájeném takovou žalobou. Účinností ZoOŠ bylo totiž najisto postaveno, že nesprávným úředním postupem, za který stát či územní samosprávné celky nesou odpovědnost, je i porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě (§ 13 odst. 1 věta třetí, § 22 odst. 1 věta třetí citovaného zákona). Týmž zákonem byla do právního řádu České republiky vnesena možnost, v případech neodůvodněných průtahů řízení, nárokovat kromě náhrady škody i poskytnutí zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu (§ 31a citovaného zákona). Je tedy třeba nejprve využít prostředky, které přináší uvedený zákon a teprve po vyčerpání těchto institutů se lze obrátit na Ústavní soud.

měsíce od doručení rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který zákon stěžovateli k ochraně jeho práva poskytuje. Byl-li však mimořádný opravný prostředek orgánem, který o něm rozhoduje, odmítnut jako nepřipustný z důvodů závisejících na jeho uvážení, lze podat ústavní stížnost proti předchozímu rozhodnutí o procesním prostředku k ochraně práva, které bylo mimořádným opravným prostředkem napadeno, ve lhůtě dvou měsíců od doručení takového rozhodnutí o mimořádném opravném prostředku. Jestliže zákon procesní prostředek k ochraně práva stěžovateli neposkytuje, lze podat ústavní stížnost ve lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy se stěžovatel o zásahu orgánu veřejné moci do jeho ústavně zaručených základních práv nebo svobod dozvěděl, nejpozději však do jednoho roku ode dne, kdy k takovému zásahu došlo.

Ústavní stížnost však nesměřuje k vydání rozhodnutí pro stěžovatele plně uspokojivého, neboť případné kladné rozhodnutí konstatující, že řízení je průtahy postiženo, totiž neobsahuje žádnou závaznou lhůtu k odstranění uvedených průtahů. Ústavní soud se omezí na pouhé nařízení, aby soud (příp. další orgán) dále v porušování stěžovatelova práva nepokračoval.

Ačkoli se zdá být tento prostředek nápravy nepraktickým, tak dle názoru ESLP se jedná na rozdíl od tzv. hierarchické stížnosti o prostředek, který lze označit za účinný a který je schopen řízení urychlit²⁰⁹. To platí však pouze v případě, že je ústavní stížnost podána v době, kdy řízení trpící průtahy trvá. Skončilo-li již řízení, ztrácí ústavní stížnost smysl, neboť není možné ho již žádným způsobem urychlit a u Ústavního soudu se nelze domáhat náhrady majetkové ani nemajetkové újmy. Využití ústavní stížnosti ve věcech průtahů v řízení je tedy vzhledem k uvedenému méně časté. Oproti tomu v kompetenci slovenského Ústavního soudu je i přisouzení odpovídající finanční náhrady škody, která stěžovateli vznikla. Mimo jiné i z tohoto důvodu lze považovat slovenskou úpravu ústavní stížnosti za účinnější prostředek nápravy oproti české úpravě. Další nedostatek naší úpravy ústavní stížnosti jako prostředku nápravy, lze spatřovat v tom, že na rozdíl od rakouské úpravy není v kompetenci Ústavního soudu stanovit lhůtu, ve které by byl obecný soud povinen procesní úkon učinit.

²⁰⁹ rozsudek ESLP ze dne 28.2.1990, Gejza Červeňák a další proti ČR, stížnost č. 33644/96

Neuspokojivost ústavní stížnosti jako využití prostředku nápravy dokládají i některé již řešené případy. Například ve věci Červeňáková proti ČR²¹⁰ došlo k tomu, že Ústavní soud druhou ústavní stížnost odmítl jako podanou příliš brzy po předchozí, neboť nově vzniklé průtahy nebyly dostatečně intenzivní. Otázka účinnosti ústavní stížnosti se také řešila v rozsudku Hartman proti ČR²¹¹, v němž ESLP zkonstatoval, že povinnost uložená Ústavním soudem, aby obecný soud v řízení bez odkladu pokračoval, řízení urychlí jen v případě, že obecný soud tuto povinnost splní z vlastní vůle. Povinnost uložená Ústavním soudem není však zákonem nijak sankcionována a sám Ústavní soud není příslušný k přijetí konkrétních opatření, která by řízení urychlila.

Sám Ústavní soud²¹² k účinnosti ústavní stížnosti jako prostředku nápravy uvedl, že: *„Ústavní soud je si vědom toho, že právní řád České republiky mu nedovoluje napravit vadný postup nalézacího soudu jinak než výrokem v nález uvezeným. Absence jiných možností nápravy však nemůže být důvodem k tomu, aby Ústavní soud rezignoval na využití těch prostředků, kterými k odstranění protiústavního odírání práva na spravedlivý proces způsobeného průtahy řízení disponuje, tedy aby nařídil soudu v zásadách do základního práva stěžovatele nepokračovat.“*

6.2 Kompenzační prostředky

Tyto prostředky slouží k odčinění následků průtahů v řízení. *„Jedná se o kompenzaci stavu nejistoty, do níž byl poškozený v důsledku nepřiměřeně dlouze vedeného řízení uveden a v níž byl udržován. Odškodňována je tedy újma způsobená nejistotou ohledně výsledku řízení a s ním souvisejícím právním postavením poškozeného“*²¹³.

ESLP stanovil ve své judikatuře tyto kritéria kompenzačních prostředků nápravy. Kompenzační prostředek musí být účinný, přiměřený a přístupný. Tento prostředek rovněž musí být dostupný z hlediska soudních nákladů vynaložených stěžovatelem. Náhrada by měla být vyplacena bez zbytečného odkladu tedy, dle judikatury ESLP do šesti měsíců od data, kdy se rozhodnutí o přiznání kompenzace

²¹⁰ rozsudek ESLP ze dne 20.8.2002, Červeňáková a další proti ČR, stížnost č. 40226/98

²¹¹ rozsudek ESLP ze dne 10.7.2003, Hartman proti ČR, stížnost č. 53341/99

²¹² nález ÚS ČR ze dne 12.2.2004, sp. zn. IV. ÚS 278/03

²¹³ rozhodnutí NS ČR ze dne 25.1.2012, sp.zn. 30 Cdo 4336/2010

stalo vykonatelným. Výše náhrady poskytovaná vnitrostátním orgánem by se neměla lišit přes příliš od norem týkajících se finančních náhrad vymezených ESLP.

6.2.1 Stížnost na průtahy v řízení k ESLP

Případy týkající se nadměrně dlouhého řízení se stávaly u ESLP obvyklejšími v průběhu roku 1990. Například v Itálii dne 30. dubna 1993 italská média informovala veřejnost o nedostacích italského soudnictví včetně dlouhotrvajících soudních řízení. Veřejnost byla dále informována o případné finanční kompenzaci, kterou by stěžovatel mohl získat ve Štrasburku. Tato médii podaná informace měla za následek velmi podstatný příliv stížností k tehdejší Evropské Komisi pro lidská práva. Stížnosti byly tak početné, že Komise vytvořila zvláštní dílčí komoru pro zpracování těchto případů. Zpočátku byl předkládán Soudnímu dvoru jen relativně malý počet případů týkajících se délky řízení, neboť poté co ESLP v rámci své judikatury stanovil příslušné zásady, se většinou případů věcně zabývala Komise. Komise však neměla pravomoc k přijetí konečného rozhodnutí, protože pouze rozsudky Soudního dvora byly právně závazné. Komise mohla pouze přijmout takzvaný „report“ a předat své stanovisko k věci samé Výboru ministrů Rady Evropy. Komise nepřekládala tyto věci Soudnímu dvoru, protože právní otázky podle Úmluvy byly spíše jednoduché. V praxi to fungovalo tak, že Výbor ministrů byl požádán Komisí, aby konkrétní návrh, pokud jde o příslušnou výši náhrady, přijal jako jeho vlastní. Původně toto bylo praktikováno jako doporučení státům ze strany Výboru ministrů. Italský ministr financí pak ovšem prohlásil, že nebude platit takové finanční kompenzace pouze na základě nezávazných doporučení. Toto jeho prohlášení vedlo k postoupení všech těchto případů k Soudnímu dvoru, kdy následovalo zaplavení Soudního dvora případy italské délky řízení, které činily dvacet pět procent celkové pracovní zátěže Soudního dvora. Výbor ministrů z tohoto důvodu změnil svou politiku a začal v těchto případech přicházejících od Komise vydávat závazná rozhodnutí. V návaznosti na to Komise obnovila svou starou rutinu a zabývala se naprostou většinou těchto případů sama. Takto to fungovalo až do doby, než byl mechanismus dodržování Úmluvy změněn v roce 1998 po vstupu v platnost Protokolu č. 11.

Se vstupem v platnosti tohoto Protokolu č. 11, tedy od 1. listopadu 1998, Komise přestala existovat a Soudní dvůr se stal na plný úvazek institucí, která se tak musela vypořádat se všemi italskými případy sama. Soud se s tímto nápoem vypořádal revolučním krokem a konstatoval, že nedostatek v italském soudním systému představuje především administrativní praxe, která je v rozporu s Úmluvou²¹⁴. Důsledkem tohoto zjištění bylo, že důkazní břemeno bylo obráceno a Soudní dvůr a priority vycházel z předpokladu porušení Úmluvy, dokud Itálie vždy v daném případě nezpochybnila tento předpoklad. Italové proto zavedli nový zákon²¹⁵, který umožnil obětem těchto porušení Úmluvy získat náhradu pomocí vnitrostátních prostředků za nepřiměřenou délku řízení. Bohužel toto neznamenalo konec italských případů před Soudním dvorem. Před Soudní dvůr byly předneseny nové právní záležitosti, a to týkající se výše odškodnění přiznaného vnitrostátním právem a dále skutečnost, že samotné řízení ohledně této kompenzace trvá příliš dlouho.

Při pohledu na výroční zprávy Účetního dvora z roku 2014²¹⁶ je nicméně jasné, že délka řízení není již převážně italským problémem, neboť Itálie snížila počet těchto případů oproti roku 2012 ze 17 na 2 případy. V roce 2014 bylo nejvíce rozhodnutí o této otázce proti Maďarsku (30), následuje Řecko (26), Turecko (11) a Portugalsko (10). Dalším pozoruhodným faktem je, že stále 13 procent z celkového počtu soudních rozhodnutí se stále týká délky řízení, ačkoli tento počet se každým rokem snižuje, neboť v roce 2012 to bylo 25 procent z celkového počtu případů.

Při posuzování porušení článku 6 Úmluvy ESLP postupuje tak, že prvním krokem je stanovení délky řízení, tj. jeho počátek a konec a dalším krokem je posouzení, zda tato délka byla přiměřená. V občanskoprávních a správních věcech se jako počátek doby bere v úvahu okamžik zahájení řízení. Nicméně, jak uvádím v předchozích kapitolách, předcházelo-li tomuto okamžiku řízení před správními orgány, lhůta je počítána již od uplatnění nároku u těchto orgánů²¹⁷. ESLP přezkoumává délku řízení až od data, kdy smluvní stát ratifikoval Úmluvu, ale je brán v úvahu i stav a postup vnitrostátních orgánů, který předcházelo tomuto datu. Za konec rozhodné doby se

²¹⁴ rozsudek ESLP ze dne 28. července 1999, Ferrari a.o. proti Itálii, stížnost č. 33440/96

²¹⁵ tzv. Pintův zákon

²¹⁶ http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2014_ENG.pdf

²¹⁷ např. rozsudek ESLP ze dne 26. dubna 1994, Vallée proti Francii, stížnost č. 22121/93, ve kterém je za počátek lhůty vzato datum, kdy osoba předložila žádost o finanční vyrovnání ke správnímu orgánu

považuje projednání řízení i na nejvyšší možné instanci, tedy rozhodování o mimořádných opravných prostředcích. V občanskoprávních věcech lhůta tedy může pokračovat i po konečném rozhodnutí odvolacího soudu. Stejně tak do tohoto období může být zahrnuto i řízení před Ústavním soudem. Přerušování vnitrostátního řízení v důsledku žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudním dvorem Evropské unie, však není Soudním dvorem bráno v úvahu při určování doby trvání vnitrostátního řízení.

S ohledem na skutečnost, že Soudní dvůr musel vydávat množství rozsudků týkajících se požadavku na přiměřenou délku řízení, musel také standardizovat svá rozhodnutí tak, aby se dospělo k rovnocenným výsledkům v podobných případech. To platí i ohledně výše kompenzace poskytované podle článku 41 Úmluvy. Podobnými případy jsou dle judikatury ESLP chápána jakákoliv dvě řízení, která trvala stejnou dobu, byla projednávána před stejným počtem soudních stupňů s ekvivalentně důležitým významem řízení, podobným jednáním ze strany žadatele a ve vztahu k téže zemi. Soudní dvůr vymezil konkrétnější údaje v sérii italských případů²¹⁸, v nichž jeho senáty mimo jiné řešily metodiku výpočtu výše přiměřeného zadostiučinění, což nakonec vyústilo předložením všech případů k posouzení Velkému senátu, kdy ve všech věcech bylo vydáno rozhodnutí ve stejný den a se stejným odůvodněním. V této souvislosti je nejčastěji odkazováno na případ *Apicella proti Itálii*²¹⁹, ke kterému se vyjadřovaly kromě italské vlády i vlády česká, slovenská a polská. ESLP v tomto rozhodnutí uvedl, že: „pokud je mu vládami vytýkána nedostatečná přesnost jeho rozsudků, co se týče důvodů vedoucích ke konstatování porušení i přiznávání náhrady morální újmy, tak je tomu tak proto, že některé smluvní státy za celou tu dobu nedokázaly splnit požadavek na „přiměřenou lhůtu“ podle článku 6 odst. 1 a nezavedly vnitrostátní právní prostředek nápravy pro námitky tohoto typu“. Pokud ESLP pak přiznával částky vyšší, než byly přiznávány ve vnitrostátních řízeních, odůvodnil to snahou přimět státy k zavedení vhodného řešení a zároveň jako formu satisfakce samotným stěžovatelům.

²¹⁸ Apicella, Cocchiarella, Ernestina Zullo, Giuseppe Mostacciolo č. 1, Giuseppe Mostacciolo č. 2, Giuseppina a Orestina Procaccini, Musci a Riccardi Pizzati

²¹⁹ rozsudek ESLP ze dne 29. března 2006, *Apicella proti Itálii*, stížnost č. 64890/01

ESLP několikrát ve svých rozhodnutích zdůraznil, že uplatňování a vymáhání práv a svobod zaručených Úmluvou přísluší v první řadě vnitrostátním orgánům a mechanismus stížností podávaných k ESLP je tedy subsidiární povahy ve vztahu k vnitrostátním systémům ochrany lidských práv. Smyslem článku 35 odst. 1 Úmluvy, jež zakotvuje pravidlo vyčerpání vnitrostátních právních prostředků nápravy, je dát smluvním státům příležitost, aby porušení Úmluvy, které je vůči nim namítáno, předešly nebo je napravily předtím, než bude případ předložen ESLP²²⁰. Pokud vnitrostátní orgány konstatují porušení a přiznají dostatečnou nápravu, stěžovatel se již nemůže dovolávat poškození u ESLP ve smyslu článku 34 Úmluvy.

Právě v rozhodnutí ve věci *Apicella* přistoupil ESLP k pokusu o vymezení nezbytné charakteristiky takového vnitrostátního právního prostředku nápravy i s odkazem na dřívější závěry své ustálené judikatury. V první řadě ESLP neopomněl zdůraznit, že nejúčinnějším prostředkem nápravy je prevence. Nicméně pokud k porušení již došlo, je třeba, aby stát disponoval vhodným kompenzačním prostředkem nápravy, který bude účinný. Tímto se myslí prostředek, který bude dostupný z hlediska poplatků za řízení, adekvátní co se týče jeho výše a samozřejmě rychlý, neboť přílišná pomalost řízení o kompenzačním prostředku by měla vliv na jeho vhodnost. Dalším požadavkem na účinnost takového prostředku nápravy je i jeho snadná vymahatelnost, kdy je nepřipustné, aby poškozený byl nucen zahajovat řízení o nuceném výkonu k dosažení státem přiznaného zadostiučinění. Opožděná výplata přiznaného zadostiučinění tedy nesplňuje požadavek účinnosti a ESLP konstatoval, že tato doba nesmí zpravidla překročit šest měsíců od okamžiku, kdy se rozhodnutí o náhradě stalo vykonatelným.

Co se týče samotné výše zadostiučinění, tak ESLP se bránil stanovení přesného algoritmu výpočtu s tím, že je nemožné a neproveditelné pokoušet se o vypracování výčtu podrobných vysvětlení pro všechny případy, proto se ani nestala závaznou metodika stanovená v jednom z případů ve shora zmíněné sérii rozsudků v osmi italských věcech vydaných dne 10. listopadu 2004, kde senát ESLP uvedl, že: „*Pokud jde o spravedlivé posouzení nemajetkové újmy utrpěné v důsledku délky řízení, ESLP se domnívá, že základní částka by se měla pohybovat mezi 1000 EUR a 1500 EUR za jeden*

²²⁰ rozsudek ESLP ze dne 28.7.1999 ve věci *Selmouni* proti Francii, stížnost č. 25803/94

rok trvání řízení. Výsledek vnitrostátního řízení, tedy zda žadatel uspěje, neuspěje nebo nakonec dosáhne smírného urovnání, je nepodstatný, z pohledu morální újmy utrpěné z důvodu délky řízení. Celková částka se zvýší o 2000 EUR, pokud je význam předmětu řízení pro žadatele značný. Naopak základní částka bude snížena v souladu s počtem soudů, které se případem zabývaly po celou dobu trvání řízení, pokud žadatel svým chováním k délce řízení přispěl, pokud finanční význam sporu je pro žadatele málo důležitý a s ohledem na základ životní úrovně v dané zemi. Snížení může být rovněž v případech kdy žadatel je stranou sporu jen krátce poté, co se jím stal jako právní nástupce předchozího účastníka. Částka je také snížena, pokud žadatel již získal určitou kompenzaci v rámci vnitrostátních řízení.²²¹“

Soudním dvorem tato metodika není vždy plně respektována, ani nebyla zopakována v konečném rozhodnutí v italských případech předložených Velkému senátu a slouží pouze orientačně. Jak uvedeno shora, existence tuzemské formy nápravy je v plném souladu se zásadou subsidiarity zakotvena v Úmluvě, neboť taková náprava je dostupnější než stížnost k ESLP, je rychlejší a je zpracovávána v jazyce žadatele a tak nabízí výhody, které je potřeba vzít v úvahu. Státům, které zavedly kompenzační prostředek nápravy, také ESLP ponechává širší prostor pro uvážení výše přiznávané částky, i když povede k nižším částkám, než které přiznává ESLP, neboť vnitrostátní orgán při jejím stanovení zohledňuje jednak životní úroveň v dané zemi, ale má možnost srovnání i přiznávané výše za jiné druhy škody tj. například za újmu na zdraví, újmu způsobenou smrtí blízké osoby nebo újmu v případě pomluvy. „Soud ostatně může akceptovat, aby stát, který si vytvořil různé právní prostředky nápravy, z nichž jeden směřuje ke zrychlení řízení a jeden je kompenzační povahy, a jehož rozhodnutí, která jsou v souladu s právní tradicí a s životní úrovní dané země, jsou vynášena rychle, jsou odůvodněná a jsou vykonávána bez průtahů, přiznal částky, které jsou sice nižší než částky stanovené Soudem, ale nejsou nepřiměřené²²²“. Velký senát Soudního dvora v případě Apicella konstatoval, že částka přiznaná vnitrostátním orgánem, představovala pouze 25% z celkové částky, kterou by ESLP přiznal sám v případě neexistence vnitrostátního prostředku nápravy a že tato částka je s ohledem na stávající judikaturu nepřiměřená. ESLP tedy v daném případě přiznal poškozené částku, jejíž

²²¹ rozsudek ESLP ze dne 10.11.2004, Pizzati proti Itálii stížnost č. 62361/00

²²² rozsudek ESLP ze dne 10.10. 2004, Dubjakova proti Slovensku, stížnost č. 67299/01

součet s částkou již přiznanou vnitrostátním orgánem představoval nakonec 45% z celkové částky, kterou by ESLP přiznal sám v případě neexistence vnitrostátního prostředku nápravy. Z uvedeného lze učinit závěr, že vnitrostátní orgán poskytující kompenzační prostředek nápravy by měl poškozenému přiznávat alespoň 45% částky, kterou by ESLP přiznal sám v případě neexistence vnitrostátního prostředku nápravy. Hranice 45% je ovšem hranicí minimální jak ostatně judikoval i ÚS ČR, když konstatoval že: „*Předně je třeba zdůraznit, že ESLP stanovil tuto hranici pouze jako minimální (nikoli zároveň maximální) tak, aby vnitrostátní prostředek nápravy bylo možno považovat za efektivní a stát tím předešel mezinárodněprávní odpovědnosti za porušení Úmluvy (subsidiarita stížnosti), kdy výše zadostiučinění má odpovídat tradicím, životní úrovni a právnímu systému dané země*“²²³.“ Dále se ÚS ČR vyjadřoval v tom smyslu, že pokud by měla být přiznávána částka maximálně ve výši 45% zadostiučinění přiznaného jinak ESLP, znamenalo by to zařazení „*České republiky dle jejího právního systému, tradic, životní úrovně a ekonomické situace na chvost členských států Rady Evropy*“.

6.2.2 Poskytnutí zadostiučinění za nemajetkovou újmu

Právní základ nároku je obsažen už v Listině, jejíž článek 36 stanoví v odstavci 3., že „*Každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.*“ a v odstavci 4 pak, že „*Podmínky a podrobnosti upravuje zákon.*“ Tímto zákonem je zákon č. 82/1998 Sb.. Právo na náhradu škody má ten, jemuž byla nesprávným úředním postupem způsobena škoda²²⁴, nebo ten, jemuž byla způsobena škoda nezákonným rozhodnutím²²⁵. Bez ohledu na to, zda byla nesprávným úředním postupem nebo nezákonným rozhodnutím způsobena škoda, poskytuje se dle ZoOŠ i přiměřené zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu²²⁶.

Tento způsob náhrady je přiznáván za škodu imateriální, tedy za takovou újmu, která poškozenému vznikla v důsledku toho, že musel strpět nepřiměřenou délku řízení.

²²³ náleží ÚS ze dne 28.3.2011 sp.zn. I ÚS 192/11

²²⁴ § 13 odst. 2 z. č. 82/1998 Sb.

²²⁵ § 7 z. č. 82/1998 Sb.

²²⁶ § 31a z.č. 82/1998 Sb.

V tomto případě není vyžadováno, aby poškozený přesně vyčíslil jemu způsobenou újmu jako je tomu u materiální újmy. Předpokladem vzniku této újmy jsou pouze okolnosti, za kterých ke vzniku imateriální újmy mělo dojít. Imateriální újmu můžeme rozumět negativní zásah do osobní sféry jednotlivce, který mu byl způsoben nesprávným úředním postupem. Při posuzování toho, zda k tomuto negativnímu zásahu došlo je podstatné, zda řízení vykazovalo průtahy či nikoli a pokud ano, tak zda lze dospět k závěru, že osobní sféra zasažena byla a tedy vznikla imateriální újma. Pro určení výše odškodnění jsou pak podstatné další faktory, které měly na průtahy vliv, kdy každý případ se posuzuje individuálně. Orgány rozhodující o výši odškodnění pak zkoumají, o jak intenzivní zásah se jednalo a jaká bude forma odškodnění.

Orgánem příslušným k rozhodování ve věcech náhrady škody způsobené nesprávným úředním postupem a o případných regresních náhradách je Ministerstvo spravedlnosti pokud k průtahům došlo v občanském soudním řízení.

Forma satisfakce se liší podle intenzity zásahu do osobních práv poškozeného. Nejmírnější formou jsou satisfakce morální povahy. Tou může být pouhé konstatování, tedy oficiální prohlášení Ministerstva spravedlnosti nebo soudu, že k průtahům došlo a že bylo porušeno právo účastníka na projednání věci v přiměřené době. Další formou pak může být přímo omluva Ministerstva spravedlnosti za nepřiměřenou délku řízení. Z § 31a odst. 2 ZOŠ dle kterého se zadostiučinění poskytne v penězích, jestliže nemajetkovou újmu nebylo možno nahradit jinak a samotné konstatování porušení práva by se nejevilo jako dostačující, lze vyvodit závěr, že obě satisfakce morální povahy mají přednost před finanční náhradou. *„Peněžitá kompenzace je formou náhrady, která se uplatní tehdy, není-li možné vzniklou nemajetkovou újmu nahradit jinak, přičemž dostačujícím prostředkem nápravy by se nejevilo pouhé konstatování porušení práva. V obecné rovině tedy je i omluva způsobilým prostředkem náhrady“²²⁷.*

V případě, že pouhé konstatování porušení práva nestačí, poskytuje se poškozenému finanční náhrada. K určení výše této náhrady neexistují závazné tabulky. Při stanovení výše náhrady se přihlídnou k okolnostem případu, které demonstrativně vyjmenovává § 31a odst. 3 ZoOŠ. Nicméně v rámci sjednocení judikatury občanskoprávní a obchodní kolegium Nejvyššího soudu vydalo sjednocující

²²⁷ usnesení NS ČR ze dne 9. 12. 2010, sp. zn. 25 Cdo 3671/2008

stanovisko²²⁸, které podává výklad § 13 odst. 1 věty druhé a § 31a ZoOŠ v případě nevydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě. NS ČR tímto stanoviskem vymezil a shrnul zásady, týkající se určení délky řízení, vzniku nároku nemajetkové újmy, určování výše přiměřeného zadostiučinění, povinnosti soudu odůvodnit stanovení základní částky a nároku poškozeného na úrok z prodlení²²⁹.

Sjednocujícím stanoviskem také byl podán závěr NS ČR ohledně výše přiznávané částky, které jí byla určena s ohledem na poměry v České republice, když konstatoval, že tato částka by se měla pohybovat v rozmezí 15.000,-Kč až 20.000,-Kč za jeden rok trvání řízení, které trpělo průtahy. Zároveň také vysvětlil, že je třeba přihlídnout k tomu, že každé řízení trvá určitou dobu a proto za první dva roky řízení je tato částka snížena na polovinu a pohybuje se tedy v rozmezí 7.500,-Kč až 10.000,-Kč. Dle názoru Ústavního soudu²³⁰ je třeba „*trvat na tom, aby obecné soudy vždy konkrétně a jednoznačně uvedly základní částku odškodnění včetně její procentní modifikace dle kritérií zákona o odpovědnosti státu, judikatury soudů (včetně ESLP), popř. dle dalších jedinečných skutečností daného případu. Jen tak budou rozhodnutí o přiznání přiměřeného zadostiučinění reálně přezkoumatelná, a to zejména v aspektu dodržení rovnosti všech před zákonem, jak soudy vyšších instancí, tak případně soudem Ústavním či ESLP; nadto umožní přiléhavěji vypořádat předmětné nároky dotčených osob již ve stadiu předběžného projednání nároku u příslušných úřadů, a zabrání tak často zbytečným soudním sporům, kterými se zásah do práva na projednání věci v přiměřené době často jen prohlubuje.*“

Vypočtenou základní částku je možné procentuelně navýšit nebo snížit s přihlédnutím k demonstrativně vymezeným důvodům v § 31a odst. 3 písm. b) až e) ZoOŠ. Posuzuje se zejména složitost věci, míra účasti poškozeného na délce řízení, neodůvodněné průtahy soudu, počet stupňů soudní soustavy, význam předmětu řízení. Celkové procentuální zvýšení či snížení by nemělo přesáhnout 50% základní částky. Vždy je však třeba zkoumat konkrétní okolnosti daného případu a v odůvodněných výjimečných případech lze 50% hranici překročit²³¹. Například k míře účasti účastníka

²²⁸ sjednocující stanovisko NS ČR ze dne 13.4.2011, sp.zn. Cpjn 206/2010,

²²⁹ poškozený má právo na úrok z prodlení ode dne následujícího po uplynutí lhůty šesti měsíců poté, kdy nárok na náhradu přiměřeného zadostiučinění uplatnil postupem podle § 14 zákona

²³⁰ nález ÚS ze dne 28.3.2011 sp.zn. I ÚS 192/11

²³¹ rozhodnutí NS ČR ze dne 21.10. 2010, sp. zn. 30 Cdo 3026/2010

na řízení a jeho využití prostředků nápravy bylo konstatováno, že „*Odpovědnost za dodržení práva účastníka řízení na projednání věci v přiměřené lhůtě leží především na státu a ten ji nemůže přenášet na účastníky řízení tím, že po nich bude požadovat, aby se v případě hrozící či nastalé nepřiměřené délky řízení domáhali nápravy a dojde-li k porušení práva účastníka na projednání věci v přiměřené lhůtě, sankcionovat jej při stanovení výše odškodnění za to, že se nápravy nedomáhal. Při zkoumání toho, zda poškozený využil dostupných prostředků způsobilých odstranit průtahy v řízení, je třeba z uvedeného vycházet a jejich využití přičíst poškozenému k dobru, nikoli mu přičítat k tíži, že je nevyužil. Děje se tak přitom výhradně v rámci posuzování kritéria chování poškozeného podle § 31a odst. 3 písm. c) ZoOŠ, nikoliv kritéria významu předmětu řízení pro poškozeného podle § 31a odst. 3 písm. e) ZoOŠ. Je tomu tak proto, že důvody poškozeného pro neuplatnění návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu podle § 174a zák. č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, mohou být různé a ne vždy musí být jeho neuplatnění projevem spokojenosti poškozeného s existencí průtahů v řízení, popřípadě s jeho lhostejností k nim*“²³².

Žádost o přiměřené zadostiučinění ve smyslu § 31a ZoOŠ je dle mého názoru nejčastěji se vyskytujícím kompenzačním prostředkem. Dle ESLP lze tento prostředek nápravy za vzniklou újmu způsobenou nepřiměřenou délkou řízení považovat za účinný prostředek nápravy, pouze pokud je poskytnut rychle a v dostatečné výši²³³. Rovněž i NS ČR ve svém sjednocujícím stanovisku vyslovil názor, že považuje za nepřijatelné, aby v rámci toho řízení o přiznání přiměřeného zadostiučinění docházelo k dalším průtahům.

Nárok na odškodnění je nutný uplatnit nejprve u Ministerstva spravedlnosti a teprve až když to by případnou náhradu odmítlo nebo by jej přiznalo jen zčásti nebo by ve lhůtě 6 měsíců od podání návrhu o něm nerozhodlo²³⁴, tak až teprve se lze se svým nárokem obrátit na soud. Neuplatnění nároku před Ministerstvem spravedlnosti by pak zakládalo odstranitelnou překážku v řízení jen za předpokladu, že již neuplynula zákonem stanovená lhůta pro uplatnění nároku u Ministerstva spravedlnosti. Po dobu kdy je Ministerstvem spravedlnosti mimosoudně projednáván nárok na náhradu škody,

²³² rozhodnutí NS ČR ze dne 9. 10. 2012, sp. zn. 30 Cdo 3412/2011

²³³ rozhodnutí ESLP ze dne 16.10.2007, Vokurka proti ČR, stížnost č. 40552/02

²³⁴ v případě, že Ministerstvo spravedlnosti nerozhodne v šestiměsíční lhůtě, nastává fikce, jako by byl návrh odmítnut

neběží promlčecí doba ode dne uplatnění žádosti u Ministerstva až do skončení mimosoudního projednání, nejdéle však po dobu šesti měsíců. Proto zákon stanoví, že přizná-li Ministerstvo spravedlnosti náhradu škody, mělo by tak učinit do šesti měsíců od uplatnění nároku.

Na závěr uvádím, že stěžovatelé se ochrany svých práv pokoušeli domáhat i s odkazem na porušení § 11 ObčZ, nicméně ÚS ČR²³⁵ tento výklad odmítl s tím, že průtah v soudním řízení nemůže být sám o osobě považován za neoprávněný zásah do osobnosti fyzické osoby. Tato možnost imateriálního odškodnění v režimu práva na ochranu osobnosti je možná pouze za předpokladu, že průtah nebyl jedinou příčinou porušení osobnostních práv.

6.2.3 Náhrada škody

Každý kdo tvrdí, bez ohledu na státní příslušnost či sídlo, že mu vznikl nárok na náhradu škody od státu, musí tento nárok uplatnit, stejně jako v případě nemajetkové újmy, nejprve u Ministerstva spravedlnosti. Ministerstvo však nárok na náhradu škody přizná jen tehdy, není-li potřeba provádět rozsáhlé dokazování a nárok lze považovat za nesporný. V ostatních případech se o tomto nároku rozhoduje v občanském soudním řízení stejně jako v případě, kdy poškozený nesouhlasí s rozhodnutím Ministerstva.

Zákon č. 82/1998 Sb. nejprve upravoval pouze tuto formu odškodnění, které se poškozený mohl domáhat v případě nepřiměřeně dlouhého řízení. Novelou ZoOŠ provedenou zákonem č. 160/2006 Sb. bylo umožněno i přiznávání přiměřeného zadostiučinění za morální ujmu. Právo na náhradu škody od státu lze požadovat, pokud stěžovateli byla způsobena materiální újma, tzn. škoda spočívající ve snížení majetku poškozeného nebo v ušlém zisku, přičemž tato musí být způsobena v příčinné souvislosti se vzniklými průtahy v řízení způsobenými na straně soudu. Na rozdíl od předchozího institutu nemajetkové újmy, je potřeba majetkovou újmu nejen tvrdit, ale i prokázat. Je třeba popsat nejen její vznik tak, aby bylo zřejmé, že majetková újma vznikla v příčinné souvislosti se škodnou událostí, ale je potřeba i uvést, jak poškozený dospěl k výpočtu výše požadované náhrady a připojit tomu odpovídající doklady. Právě

²³⁵ usnesení ÚS ČR ze dne 15.12.2009 sp.zn. III. ÚS 608/08

neunesení důkazního břemene ohledně prokázání příčinné souvislosti bývá důvodem nepřiznání této škody.

Poškozený nárok na náhradu škody musí uplatnit nejpozději do konce promlčecí doby. Nárok na náhradu škody podle ZoOŠ se promlčí za tři roky ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá. Je-li podmínkou pro uplatnění práva na náhradu škody zrušení rozhodnutí, běží promlčecí doba ode dne oznámení zrušovacího rozhodnutí. Nejpozději se nárok promlčí za deset let ode dne, kdy poškozenému bylo oznámeno nezákonné rozhodnutí, kterým byla způsobena škoda; to neplatí, jde-li o škodu na zdraví.

7 Úvahy de lege ferenda

V následujících podkapitolách se snažím navrhnout možná řešení, která by mohla vést k eliminaci případů řešených před soudy i k jejich rychlejšímu vyřízení. Zabývám se tedy otázkou, zda elektronizace justice je v tomto směru přínosem, dále alternativními způsoby řešení sporů, personálními změnami v soudnictví a v neposlední řadě možnou inspirací u jiných evropských států.

7.1 Elektronizace justice

Jak konstatoval JUDr. Jiří Pospíšil, bývalý ministr spravedlnosti: „*občané oprávněně očekávají, že soudy budou rozhodovat rychle a efektivně. Proto je třeba zvyšovat výkonnost justice, ovšem při zachování počtu zaměstnanců. Je tedy zřejmé, že reforma a rozvoj českého soudnictví se nemohou obejít bez moderního systému eJustice. Jednoduché a opakující se postupy musí být zajišťovány prostřednictvím elektronizace. Efektivita, to je jedno z klíčových slov, která charakterizují hlavní přínos pro soudy a státní zastupitelství a tím i pro občany.*“

Osobně si myslím, že elektronická justice by v mnohém mohla být přínosem, zejména co se týče přehlednosti spisového materiálu, rychlosti přístupu do spisu a rychlejší komunikaci mezi soudem a účastníky. CEPEJ se k této problematice vyjádřila v tom směru, že využívání informačních a komunikačních technologií (ICT) je bráno

stále více jako samozřejmost. Tyto technologie se považují jednak za nástroj ke zlepšení přístupu justice k občanům, ale i za pomocníka samotným soudům. Příkladem je možné uvést použití šablon na podporu formulace soudních rozhodnutí, on-line přístup k právním předpisům a databáze judikatury, dostupnost webových služeb, využití elektronického podání a výměna elektronických právních dokumentů. Informační a komunikační technologie mohou dle CEPEJ být použity k posílení usnadnění přístupu uživatele k soudům a k posílení záruky stanovené v čl. 6 Úmluvy. Nicméně tato snaha však nesmí vyústit k ohrožení lidské a symbolické tváře spravedlnosti.

Elektronizace soudnictví je efektivní a kompletní dle statistik CEPEJ v Rakousku, Dánsku, Estonsku, Finsku, Francii, Lucembursku, Maltě, Černé Hoře, Portugalsku, Slovinsku, Švédsku a Velké Británii-Skotsku. Komunikace mezi soudy a stranami může být zajištěna různými prostředky jako například elektronickými formuláři, webovými stránkami, elektronickým monitorováním případových souborů a elektronických záznamů, elektronickým vymáháním drobných pohledávek atd.. Rakousko, Česká republika, Estonsko, Lotyšsko, Litva, Malta, Monako, a Portugalsko mají některé z těchto prostředků u naprosté většiny svých soudů, zatímco například v Belgii, na Kypru, Islandu a Ukrajině mají velmi nízkou míru počítačových zařízení v tomto odvětví. Investice do soudní elektronizace jsou dle mého názoru zárukou vyšší produktivity soudců a to zejména v zemích, kde je rozšířená počítačová gramotnost.

Snahy o elektronizaci justice se v ČR začaly objevovat od první poloviny 90 let. První kroky vedly ke snaze zavést elektronický archiv spisů, který by shromažďoval všechna data týkající se jednotlivých řízení na daném soudu, tedy údaje o účastnících a chronologii spisu. Na okresních²³⁶ soudech však funguje jiný systém než na soudech krajských a vrchních²³⁷. Tyto systémy také zatím fungují pouze interně v rámci jednotlivého soudu, nemá do nich přístup ani veřejnost, ani jiný soud, v čemž spatřuji jejich nevýhodu. V rámci Soudcovské unie je diskutována otázka propojení těchto systémů, a to i s ohledem na zásadu nového občanského zákoníku zakotvenou v § 13, dle které *„každý, kdo se domáhá právní ochrany, může důvodně očekávat, že jeho právní případ bude rozhodnut obdobně jako jiný právní případ, který již byl rozhodnut*

²³⁶ ISAS

²³⁷ ISKS pro starou agendu konkurzů a elektronické platební rozkazy a LOTUS pro agendu spornou tj. Cm

a který se s jeho právním případem shoduje v podstatných znacích; byl-li právní případ rozhodnut jinak, má každý, kdo se domáhá právní ochrany, právo na přesvědčivé vysvětlení důvodu této odchylky.“ Tato zásada přímo propojení systému předpokládá, neboť v opačném případě se okresní a krajské soudy nemají možnost dozvědět, jak byl obdobný případ řešen u jiného soudu.

Postupně byly také zaváděny dálkové přístupy soudů k veřejným rejstříkům, které umožňují rychlejší obstarání podkladů pro soudní řízení, například do katastru nemovitostí či do centrální evidence obyvatel, což by mělo umožnit rychlejší postup ve věci. Naopak jediný veřejnosti dálkově přístupný systém s možností přístupu k celému spisovému materiálu je insolvenční rejstřík²³⁸, kde naopak musí být zveřejňovány všechny kroky v řízení učiněné.

Usnadnit přístup k soudu účastníkům, měla postupná elektronizace podání účastníků určených soudu. Přes počáteční nedokonalosti, kdy bylo nutné elektronické podání doplnit i písemným podáním, nakonec byla zavedena forma elektronického podání²³⁹ se zaručeným elektronickým podpisem²⁴⁰, který umožňuje účastníkům obracet se na orgány veřejné moci prostřednictvím veřejné datové sítě, pokud podání učiněné v elektronické podobě bude opatřeno zaručeným elektronickým podpisem. V návaznosti na to byla spuštěna aplikace ePlatební rozkaz²⁴¹, kdy na portálu justice byly vytvořeny a zpřístupněny speciální formuláře s možností jejich elektronického vyplnění a podávání elektronickou cestou s elektronickým podpisem, které usnadňují podávání žalob na peněžité plnění, a to až do výše jednoho milionu korun. Nevýhody elektronického podání spatřuji však v omezených formátech a velikosti, v kterých lze zasílat přílohy.

Novelou OSŘ provedenou zákonem č. 30/2000 Sb. a dalšími dílčími novelami, došlo ke změně v doručování soudních dokumentů. Dosavadní preference doručování prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb, tak byla rozšířena o další způsoby doručování. Jedná se o doručování prostřednictvím datových schránek, které se s nabytím účinnosti zákona o elektronických úkonech²⁴² od 1.7.2009 stalo jednoznačně

²³⁸ ISIR pro insolvenční řízení a incidenční spory

²³⁹ Od 1.10.2007 je zprovozněna ePodatelna, kde lze tímto způsobem činit podání na soud.

²⁴⁰ upraven zákonem č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu

²⁴¹ od 1.8.2008

²⁴² zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů

preferovaným způsobem doručování²⁴³, vyjma doručování tzv. krátkou cestou při jednání. Doručování formou datových schránek bylo dle mého názoru přínosem a zrychlilo komunikaci mezi soudem a účastníky.

Od 1.1.2012 byla spuštěna aplikace CEPR²⁴⁴, kdy se jednalo o první využití čistě elektronického vedení soudního spisu, který již nebyl podporován spisem listinným. Tato aplikace má především zjednodušit a zrychlit vydávání elektronických platebních rozkazů. Všechny žaloby vyplněné ve shora zmíněných formulářích, již nejsou evidovány v rámci jednotlivých soudů, ale jsou od vytvoření CEPRu uloženy na centrálním úložišti vedeném Ministerstvem spravedlnosti a každý, kdo chce nahlédnout do spisu, tedy jak účastník, tak soud, který věc řeší, se musí připojit vzdáleným datovým přístupem k serveru Ministerstva spravedlnosti. Vyřizování elektronických platebních rozkazů v rámci CEPRu probíhá tak, že jednotlivé věci řeší pověření vyšší soudní úředníci či asistenti a dle rozvrhu práce stanovený soudce na toto dohlíží. Doručování žalob podaných přes aplikaci CEPRu se děje pomocí tzv. hybridní pošty. Listiny, které mají být doručovány, se posílají do centrální evidence České pošty²⁴⁵, kde se teprve tisknou, vkládají do obálek a následně doručují adresátům. Soud je pak zpětně informován o doručení. Problémem je ovšem omezený počet takto doručovaných listin, které mohou čítat maximálně 12 – 14 listů, pokud je tedy žaloba a k ní připojené listiny obsáhlejší, musí příslušný soud nejprve vše vytisknout a poté zaslat sám a po vrácení doručky tuto oskenovat a nahrát do elektronického spisu.

U většiny okresních soudů²⁴⁶ je zprovozněna²⁴⁷ tzv. aplikace APSTR²⁴⁸, která slouží jako pomůcka pro vyhotovování rozhodnutí i celkovou práci se spisem. Práce soudců je pomocí této aplikace usnadněna tak, že pomáhá automaticky vytvořit text samotného rozhodnutí na základě údajů, jež do ní soudce či jiná povolovaná osoba zadá. APSTR umí převést data a informace získané z ISASU nebo veřejně dostupných registrů do formátovaného textu, navíc je schopna skloňovat a rozlišovat rody, jakož i

²⁴³ pořadí doručování stanoví § 45 OSŘ

²⁴⁴ centrální evidence elektronických platebních rozkazů

²⁴⁵ v Českých Budějovicích

²⁴⁶ 68 okresních a obvodních soudů z celkem 86

²⁴⁷ od počátku roku 2014 byl spuštěn ostrý provoz, avšak už v roce 2012 se začala šířit mezi jednotlivými okresními soudy a v roce 2013 ji zakoupilo ministerstvo spravedlnosti

²⁴⁸ asistent pro sestavování textu rozhodnutí, tuto aplikaci vytvořil asistent soudce u mosteckého okresního soudu Pavel Pihera

počet účastníků, citovat právní předpisy nebo spočítat úroky z prodlení či náklady řízení. APSTR zahrnuje alespoň šest set vzorů jednotlivých soudních dokumentů, které pokrývají zhruba 80 procent civilní agendy soudů a dále je možné vytvářet i vzory vlastní. Tato aplikace dle jejího tvůrce dokáže ušetřit soudům peníze, neboť justiční personál prý na každém dokumentu v průměru uspoří osm minut času, soudcům pak aplikace ušetří jeden až dva dny práce týdně a jen od počátku roku 2015 program ušetřil soudům 15 milionů²⁴⁹. APSTR v současné době slouží pouze okresním soudům, nicméně je v plánu její rozšíření i pro soudy krajské, kde by byla usnadněna práce především v oblasti insolvenčí a obchodního rejstříku.

I přes shora popsané kroky postupné elektronizace justice, zůstávají nadále následující problémy.

Vzájemná nepropojenost soudních evidencí spisů. Vyřešení tohoto nedostatku by dle mého názoru vedlo k rozšíření možnosti jednotlivých soudů nahlédnout i do rozhodovací praxe na jiných soudech a tím by bylo spíše dosaženo jejího sjednocení.

S tím souvisí i skutečnost, že vedle elektronického spisu je stále veden, kromě spisu vytvořeného v aplikaci CEPRu, i spis papírový. To vede k administrativní zátěži, neboť pokud účastníci zasílají podání a přílohy v elektronické podobě, soud je musí převést do listinné a naopak. Řešením by mohlo být zavedení povinnosti činit podání pouze elektronicky a tedy zavedení povinné komunikace se soudem pouze elektronicky. Je otázkou, zda by toto nebylo porušením ústavně zaručeného práva na přístup k soudu, když nelze přepokládat, že všichni občané mají přístup k prostředkům komunikace na dálku. Minimálně by však tato povinnost měla být zakotvena pro právní zástupce účastníků i pro ty nezastoupené účastníky, u nichž je zřejmé, že tuto možnost mají například pro právnické osoby s povinně zřízenou datovou schránkou. Pouze nešlo-li by po účastníkovi žádat elektronickou komunikaci, byla by mu umožněna písemná forma komunikace. Myslím, že tato forma komunikace by nesla úspěch i z hlediska hospodárnosti, kdy náklady na doručování by spočívaly především ve zřízení si elektronického podpisu či datové schránky a náklady za kopírování a papír by byly nahrazeny náklady za skenovací zařízení. Dalším přínosem elektronického spisu by

²⁴⁹ <http://www.ceska-justice.cz/2015/08/okresnim-soudum-setri-praci-aplikace-kterou-vymyslel-asistent/>

bylo i zrychlení vyřizování odvolání a věcí řešených více soudy, neboť by odpadlo zasílání celého papírového soudního spisu, které může v řadě případů trvat několik týdnů. Výhodou čistě elektronického spisu by měl být také snadným přístup k jeho obsahu nejen ostatním soudům ale i samotným účastníkům. Dnes je potřeba k lustru spisu objednat spis, kdy problémem v řadě případů je volný termín i s ohledem na kapacitu místností k tomu určených, lustrum spisu den před jednáním, je prakticky vyloučeno. V případě elektronického spisu by však účastník mohl do spisu nahlédnout kdykoli dálkovým přístupem například pomocí jemu přiděleného specifického autorizačního kódu.

7.2 Alternativní způsoby řešení sporů

Základním předpokladem právního státu by mělo být poskytnutí přiměřeně včasné ochrany narušených subjektivních práv, a to orgány k tomu povolanými. Zmírnit přetíženost justice by mohlo přenesení části agendy vymezené zákonem na jiné orgány, a to buď na orgány veřejné správy jako je tomu v případě Českého telekomunikačního úřadu nebo nově v omezené míře v případě České obchodní inspekce nebo na soukromé subjekty jako například na mediátory či rozhodce. Domnívám se, že v této souvislosti je v rozporu s tímto současný vládní návrh, který by měl dle návrhu vstoupit v účinnost k lednu 2017 a jímž by mělo dojít k přenesení sporů projednávaných nyní Českým telekomunikačním úřadem na soudy. Proti tomuto záměru vlády brojí i Soudcovská unie, neboť jak uvádí její stávající předsedkyně Mgr. Daniela Zemanová, „*považuji to za nesprávné řešení. Jedná se o spory, u kterých se osvědčilo mimosoudní rozhodování. Je to naprostý opak toho, o co se snaží západní demokracie – odvést od soudu skupiny sporů, u kterých se neřeší složité právní otázky. Svěření těchto sporů soudům nezlepší postavení účastníků, bude to jen dražší pro stát. Není pochyb o tom, že to jsou spory o plnění, pokud ale budeme chtít jít cestou, že soudy budou rozhodovat o veškerých sporných záležitostech, které v zahraničí řeší jiné orgány, musí být stát připraven takto náročnou justici financovat*“²⁵⁰. Jsem tedy toho názoru, že tento typ sporů by měl být ponechán v pravomoci ČTÚ, ovšem mělo by dojít k reformě v tomto resortu z hlediska

²⁵⁰ <http://www.ceska-justice.cz/2015/09/soudy-maji-resit-spory-o-faktury-od-operatoru-navrh-miri-navladu-soudcum-navzdory/>

elektronizace a modernizace tohoto způsobu řešení sporů, aby byl srovnatelný se soudním uplatňováním drobných nároků.

Využívání alternativních opatření k řešení sporů pokračuje ve svém vývoji ve všech členských státech EU. Tyto alternativní mechanismy mají silný vliv na snížení počtu případů, které by měly řešit soudy. Efektivitu justice lze zvýšit tím, že se sníží zatížení soudů, kdy je třeba v této souvislosti zpracovat i na zlepšení informovanosti občanů a nabídnout jim možnost vyřešit spor na alternativní, nicméně se soudem srovnatelné, úrovni s omezením nepříznivých následků a nákladů.

V členských státech EU jsou využívány různé druhy alternativního řešení sporů. Jednak je to mediace, kdy se jedná se o dobrovolný, nezávazný proces soukromého řešení sporů, ve kterém neutrální a nezávislá osoba pomáhá stranám při usnadňování diskuse mezi nimi za účelem pomoci jim vyřešit jejich problémy a dosáhnout dohody. Dále je to tzv. konciliium, nebo také dohádovací řízení, kde hlavním cílem konciliátora je smířit strany tím, že většinu času hledá ústupky, které může navrhnout účastníkům řízení na urovnání sporu. Posledním je pak rozhodčí řízení, kde strany zvolí nestrannou třetí stranu, rozhodce, jehož konečné rozhodnutí je závazné. Rozhodčí řízení se nejčastěji používá pro řešení obchodních sporů. V ČR existují pouze rozhodčí a mediační formy alternativního řešení sporů, které blíže rozvedu v následující podkapitole.

7.2.1 Mediace

Mediaci v občanskoprávních věcech lze definovat²⁵¹ jako proces řešení sporů, kdy strany vyjednávají o otázkách sporu s cílem dosáhnout dohody s pomocí jednoho nebo více mediátorů. Mediace je upravena zákonem č. 202/2012 Sb. a jedná se o poměrně nový institut, který je prozatím používán pouze v případech, kdy to soud uzná vhodné. V takovém případě je pak v zájmu účastníků, se ve stanoveném rozsahu podrobit nařízenému jednání u mediátora, neboť pokud by účastník mediaci odmítl, soud by mu ani v případě úspěchu při soudním sporu nepřiznal náhradu nákladů řízení.

²⁵¹ doporučení Rec (2002) 10E/18, o občanské mediaci

Úkolem mediátora je dojít se stranami k řešení akceptovatelnému pro obě, a to za ústupků z obou stran. Mediační proces lze rozčlenit do tří fází, kde v první fázi je důležité nejprve správně pochopit smysl mediace a stanovit si pro a proti, tedy zda je v tom konkrétním případě výhodnější dát tomuto způsobu řešení sporu přednost před soudním sporem. V této fázi by se měli zapojit především advokáti, kteří by měli být schopni klientům jednotlivé aspekty daného případu srozumitelně vysvětlit a z hlediska jejich zkušeností jim doporučit, zda je v jejich případě mediace na místě. Zejména by je měli upozornit na nevýhody soudního sporu. Naopak v další fázi, tedy pokud se strany dohodnou, že budou své spory řešit pomocí mediace, která by měla vyústit v mediační dohodu, by advokáti měli nechat klienty, aby se sami angažovali v rámci mediačního jednání. To zejména proto, že mediační jednání je spíše vyjednáváním, kdy na řadu přichází i emoce a je na stranách jak se k tomu postaví, neboť jsou ve sporu osobně zainteresovány a mohou si i určit kam až jsou schopni zajít a zda to stojí za případný ústupek z jejich strany. To je podstatný rozdíl v postoji advokátů, kteří nemají na věci osobní zájem a zpravidla naopak drží ve věci odstup a pohlíží na ní spíše jako na to, co je v rámci možností daných zákon možné a co ne, aniž by je zajímaly konkrétní příčiny sporu, které jsou naopak právě v rámci mediace považovány za klíčové, aby se dospělo k nějaké dohodě. Role advokáta se pak zas umocňuje v poslední fázi, kdy jsou mu předloženy výsledky mediačního jednání a je na něm, aby dle nich sepsal odpovídající mediační dohodu.

Podstatou mediačního jednání je tedy komunikace a rozkrytí kořenů sporu, to je celkem podstatný rozdíl oproti soudnímu řízení, kde se toto vůbec neřeší a čemuž i dle mého názoru dávají lidé v mnoha případech přednost. Je tomu myslím například v mnoha rozvodových řízeních, kdy se třeba stává, že jeden z manželů, ačkoli se rozvést vlastně chce, tak s rozvodem záměrně nesouhlasí, aby dal najevo, že to tomu druhému nehodlá usnadnit. Rozvodové návrhy bývají zpravidla nejvýše čtyř stránkové a lidem se to pak nezdá jako dostačující vylíčení jejich mnohdy několikaletého manželství. V mé praxi jsem dokonce zažila rozváděcího se manžela, který přinesl knihu o průběhu celého manželství s tím, že ji požadoval předložit k důkazu soudu. V těchto případech by myslím bylo na místě řešit tyto problémy před odborníkem z oblasti komunikace,

což právě mediátor je, neboť mediace je řešení konfliktu komunikací²⁵². V rámci mediace tak mohou účastníci dostat prostor k vyjádření emocí, což je rozdíl oproti soudnímu řízení, kde jsou důležitá fakta podložena důkazy a žádné vyjádření, které soud nepovažuje za vyjádření k věci, nepřichází v úvahu, neboť na to není prostor.

S ohledem na skutečnost, že prozatím je nařízení mediace jen otázkou úvahy soudu, je na místě se ptát, ve které fázi sporu je vhodné mediaci nařídit. Domnívám se, že ve složitých sporech například v obchodních, by byl vhodný takový postup, že v rámci prvního jednání před soudem, by soud v rámci předvídatelnosti zhodnotil, jak by bylo v případě vedení sporu před soudem postupováno, seznámil s judikaturou, upozornil by například na rozsáhlé dokazování, znalecké posudky a nákladnost sporu a poté by byla nařízena mediace, kdy by měli účastníci zvážit možnost dohody před nejistým, nákladným a vleklým sporem. Na druhou stranu spory typické zvýšeným výskytem emocí by mohly být dle mého názoru odkazovány na mediační řízení ještě před prvním jednáním soudu, které by tak přicházelo v úvahu až po neúspěšném absolvování mediačního sezení. Jednalo by se zejména o případy péče o nezletilé děti, rozvodové a s tím související majetkově vyrovnávací řízení, nebo spory kde proti sobě stojí účastníci v příbuzenském poměru, ale i sousedské spory zejména za situace, kdy v souvislosti s rekodifikací občanského zákoníku byla zrušena možnost řešit tyto spory před obecním úřadem na základě ustanovení o ochraně pokojného stavu.

7.2.2 Rozhodčí řízení

Rozhodčí řízení je alternativou mimosoudního řešení majetkových²⁵³ sporů nezávislými a nestrannými rozhodci. Rozhodčí řízení je upraveno zákonem č. 216/1994 Sb.²⁵⁴, který rozšířil oblast sporů, které mohou být řešeny rozhodci. Před touto změnou bylo v rozhodčím řízení možné řešit jen spory z mezinárodního obchodního styku.

Základním předpokladem řešení sporu v rozhodčím řízení je dohoda stran, tedy rozhodčí smlouva či doložka o tom, že stranami vymezený okruh sporů nebo i všechny případné majetkové spory, které by mohly v budoucnu mezi stranami vzniknout nebo

²⁵² Holá L., Mediace v teorii a praxi, Grada Publishing a.s., 2011, s. 45,

²⁵³ vyjma sporů vzniklých mezi stranami v souvislosti s výkonem rozhodnutí a incidenčních sporů

²⁵⁴ upravuje také rozhodování sporných záležitostí náležejících do spolkové samosprávy rozhodčí komisí spolku podle občanského zákoníku a výkon roztočích nálezů

již spory vzniklé, budou řešeny jedním nebo více rozhodci²⁵⁵, nebo před stálým rozhodčím soudem²⁵⁶. K platnosti takové dohody zákon stanoví podmínku, že se musí jednat o věc, ve které lze uzavřít smír. Strany rozhodce buď rovnou jmenují ve smlouvě, či alespoň sjednají způsob, jakým budou rozhodci určeni. Pakliže takové ujednání chybí, zákon stanoví, jakým způsobem budou rozhodci vybráni.

Obecný stálý rozhodčí soud, kterým je rozhodčí soud při Hospodářské komoře ČR a Agrární komoře ČR, je uznávaným soudem nejen v ČR, ale i v zahraničí. Jako jeden z prvních soudů umožňuje řešení především jednodušších obchodních sporů i on-line a tímto řízením je možné ukončit spor již během jednoho měsíce. Řízení před stálým rozhodčím soudem se řídí kromě zákona i jednacím řádem, který je oprávněn vydávat dle zákonem stanovených podmínek pouze stálý rozhodčí soud²⁵⁷.

Výhody rozhodčího řízení jsou spatřovány v neveřejnosti rozhodčího řízení, která je podpořena zásadou mlčenlivosti rozhodců, v rychlosti, která je dána i kvalitním administrativním aparátem, v jednoinstančnosti, nedohodnou-li se strany na možnosti přezkumu jinými rozhodci, v nižších nákladech oproti nákladům soudního řízení, ale i snadné vymahatelnosti rozhodčích nálezů, a to i v zahraničí²⁵⁸. Řízení je také méně komplikované a formální nežli u civilního procesu.

Rozhodčímu řízení dávají zpravidla přednost především podnikatelé. Sporadické využití rozhodčího řízení spotřebiteli, je mimo jiné i odrazem medializace negativních zkušeností s touto formou řízení. Reakcí na to bylo přijetí novely zákona o rozhodčích řízeních, která zpřísnila požadavky na osoby rozhodců a zavedla ustanovení posilující ochranu spotřebitelů. Změny se dotkly především náležitostí rozhodčích doložek ve

²⁵⁵ Dle § 4 z. č. 216/1994 Sb. rozhodcem může být občan České republiky, který je zletilý, bezúhonný a plně svéprávný, pokud zvláštní předpis nestanoví jinak, u spotřebitelských sporů je však může být jen rozhodcem jen osoba, která je zapsána v seznamu rozhodců vedeném Ministerstvem spravedlnosti.

²⁵⁶ V České republice existují v souladu s právní úpravou tři stálé rozhodčí soudy. Jsou to Burzovní rozhodčí soud při Burze cenných papírů Praha, a. s.; Rozhodčí soud při Českomoravské komoditní burze Kladno a Rozhodčí soud při Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky se sídlem v Praze. Rozhodčí soud při komoditní burze a při burze cenných papírů jsou soudy specializované, Rozhodčí soud při HK ČR a AK ČR je soud obecný.

²⁵⁷ Dle § 13 odst. 2 z. č. 216/1994 Sb. „*Stálé rozhodčí soudy mohou vydávat své statuty a řády, které musí být uveřejněny v Obchodním věstníku; tyto statuty a řády mohou určit způsob jmenování rozhodců, jejich počet, a mohou výběr rozhodců vázat na seznam vedený u stálého rozhodčího soudu. Statuty a řády mohou též určit způsob řízení a rozhodování i jiné otázky související s činností stálého rozhodčího soudu a rozhodců včetně pravidel o nákladech řízení a odměňování rozhodců.*“

²⁵⁸ dle Newyorské úmluvy o uznání a výkonu cizích rozhodčích nálezů, jejímiž signatáři je v současné době 147 států

spotřebitelských smlouvách²⁵⁹ a posílení práv spotřebitelů v průběhu²⁶⁰ i po skončení²⁶¹ rozhodčího řízení. Nezbytné úpravy slouží k ochraně spotřebitelů tím, že stanoví informační povinnost ve vztahu ke spotřebitelům, sankce absolutní neplatnosti rozhodčí doložky, nebyla-li sjednána zákonem stanoveným způsobem a možnosti následného přezkumu rozhodčích nálezů obecnými soudy²⁶². Tyto následné přezkumy, jsou ovšem proti principu rozhodčího řízení, které má sloužit jako alternativa řízení soudního. Nabízí se tedy otázka, zda by spotřebitelské spory neměly být řešeny spíše specializovanými institucemi, jak pojednávám v další kapitole. Rozhodčí řízení by tak zůstávalo především pro oblast podnikatelských sporů.

Na závěr uvádím, že s ohledem na neveřejnost rozhodčího řízení, se domnívám, že i přes jeho největší výhodu, kterou je jeho rychlost, by neměly být takto řešeny spory, v nichž vystupuje veřejnoprávní subjekt, nebo by v takovém případě mělo být řízení zveřejněno. Tento názor lze demonstrovat na příkladu týkajícího se zprovoznění tunelu Blanka. Dostavba tunelu byla přerušena z důvodu vzniku sporu ohledně nezaplacených faktur za vícepráce, který byl řešen právě v rozhodčím řízení. Je pravdou, že pokud by tento spor byl řešen v soudním řízení, tunel by pravděpodobně nebyl do dnes otevřený, neboť konečné rozhodnutí by se dalo očekávat v řádu několika let, kdy v případě rozhodčího řízení však šlo o několik měsíců. Stranou však zůstává, že se objevují i názory²⁶³, že tímto způsobem vyřešení sporu pravděpodobně došlo k porušení zákona o veřejných zakázkách, neboť vydaným rozhodčím nálezem, který

²⁵⁹ Musí být sjednána na samostatném dokumentu a musí mít zákonem stanovený obsah, případně může odkazovat na Řád obecného stálého rozhodčího soudu, který tyto náležitosti splňuje.

²⁶⁰ Povinnost v řízení zohlednit i předpisy na ochranu spotřebitele, možnost spotřebitelů vznášet námitku nedostatku pravomoci obecného stálého rozhodčího soudu, případně námitku podjatosti rozhodců kdykoliv v průběhu řízení, zatímco v ostatních sporech jsou tyto námitky, až na výjimky, časově omezeny a vyloučení rozhodování dle zásady spravedlnosti. Nemožnost spotřebitelské spory rozhodovat ve zjednodušeném řízení bez ústního jednání na základě písemnosti. Povinnost rozhodčí nález odůvodnit a připojit poučení o právu podat návrh na jeho zrušení soudem.

²⁶¹ Možnost zrušení rozhodčího nálezu a zastavení exekuce, rozhodoval-li spor rozhodce v rozporu s předpisy na ochranu spotřebitele nebo ve zjevném rozporu s dobrými mravy nebo veřejným pořádkem, což umožňuje soudům částečně přezkoumávat rozhodčí nálezy i po věcné stránce, nebo pokud rozhodčí smlouva pro spotřebitelské spory neobsahovala náležitosti podle § 3 odst. 5 zákona o rozhodčím řízení s tím, že v tomto případě je nedostatek náležitostí stižen absolutní neplatností rozhodčí doložky.

²⁶² Možnost zrušení rozhodčího nálezu, případně zastavení exekuce, pokud rozhodce rozhodoval v rozporu s předpisy na ochranu spotřebitele nebo ve zjevném rozporu s dobrými mravy nebo veřejným pořádkem.

²⁶³ publikované v internetovém magazínu Česká pozice např. článek http://ceskapozice.lidovky.cz/tunel-blanka-aneb-o-dodrzovani-pravidel-verejnych-zakazek-p3v-/forum.aspx?c=A150303_123945_pozice-forum_lube nebo http://ceskapozice.lidovky.cz/tunel-blanka-kauza-opencard-a-elegantni-reseni-pro-vsechny-pnh-/tema.aspx?c=A141119_162059_pozice-tema_kasa

uložil městu zaplatit zhotoviteli vícepráce nad rozsah smlouvy, se obešla pravidla dle zákona o veřejných zakázkách.

7.2.3 Mimosoudní řešení spotřebitelských sporů

Spotřebitelské spory velmi často vznikají v souvislosti s reklamací výrobků a s tím souvisejícím odstoupením od smlouvy. Jsou tedy ve většině případů typově stejné. Řada těchto sporů přitom pramení i z neznalosti právních předpisů či z jejich špatné interpretace, což může vést ke zbytečnému zahajování soudního sporu, když tyto nedostatky by šlo odstranit kvalifikovaným vysvětlením případných možností urovnání sporu. Z těchto důvodů jsem toho názoru, že většina takových sporů by mohla být řešena nezávislými specializovanými institucemi či odborníky.

Výhodami mimosoudního řešení, které budou motivací pro jeho využití, by měla být rychlost oproti soudnímu řízení i nízká finanční náročnost pro obě strany sporu. Tyto výhody by ocenili kromě spotřebitelů i podnikatelé a v neposlední řadě i stát a jeho soudnictví, kterému by se odlehčilo od případů, které zpravidla nejsou složité po právní stránce a rozhodnutí o nich soudní cestou je neúměrně nákladné časově i finančně.

V dubnu 2008 Ministerstvo průmyslu a obchodu zahájilo mimo jiné i z podnětu EU²⁶⁴ projekt, v rámci něžž byla posuzována potřeba a efektivnost řešení spotřebitelských sporů mimosoudní cestou. Řešení spotřebitelských sporů mimo sféru soudní, bylo postaveno na třech pilířích, a to na již shora zmíněných alternativních formách mediačního a rozhodčího řízení, ale i na poskytnutí kvalifikované rady. Závěry prvotní fáze projektu, které vycházely z řešených sporů a dotazníků účastníků ukázaly, že spotřebitelé by uvítali a byli ochotni řešit spotřebitelské spory mimosoudní cestou, ale jsou nedostatečně informováni o možnostech mediace i rozhodčím řízení. Ministerstvo průmyslu a obchodu, jako realizátor projektu, spolupracovalo i s dalšími institucemi jako Ministerstvem financí a spravedlnosti, Hospodářskou komorou ČR, Rozhodčím soudem při Hospodářské a Agrární komoře ČR, zástupci českých spotřebitelů a Asociací mediátorů. V průběhu prvních 20 měsíců pilotní realizace

²⁶⁴ doporučení Komise 98/257/ES ze dne 30.3.1998 o zásadách platných pro orgány odpovědné za mimosoudní vyrovnání spotřebitelských sporů, doporučení Komise 2001/310/ES ze dne 4.4.2001 o zásadách pro mimosoudní orgány při řešení spotřebitelských sporů dohodou

projektu z 2370 řešených případů jich 33,3% bylo vyřešeno pomocí kvalifikované rady, 6,3% případů pomocí mediace a 1 případ rozhodčím řízením, zbylé případy pak nebyly vyřešeny přes nesoučinnost protistrany.

V ostatních členských státech EU fungují různé mechanismy mimosoudního řešení spotřebitelských sporů tzv. ADR²⁶⁵. Rada EU proto schválila 22.4.2013 předpisy, které se snaží tyto mechanismy sjednotit a stanovit jejich základní požadavky, jako jsou efektivita, nestrannost, transparentnost a spravedlnost. Jedná se o směrnici Evropského parlamentu a Rady č.2013/11/EU ze dne 21.5.2013 o alternativním řešení spotřebitelských a nařízení č. 524/2013 ze dne 21.5.2013 o on-line řešení sporů²⁶⁶. ODR se týká on-line řešení spotřebitelských sporů z kupních smluv a ze smluv o poskytování služeb uzavřených on-line, kdy v souvislosti s tím by měla být zavedena interaktivní webová stránka dostupná v jazycích členských států, kde bude moci spotřebitel iniciovat proces mimosoudního řešení sporu s kterýmkoli podnikatelem v rámci EU. Zároveň stanoví i povinnost podnikatelů jednak informovat spotřebitele o možnostech mimosoudního řešení, ale i povinnost podnikatelů se této formě podrobit. Procesní úprava je ponechána k úvaze členským státům, ale mimosoudní řízení by mělo trvat maximálně tři měsíce.

V souladu s těmito požadavky EU byla přijata novela zákona č. 634/1992 Sb., zákona o ochraně spotřebitele, která zakotvuje právo spotřebitele na mimosoudní řešení spotřebitelských sporů z kupní smlouvy nebo ze smlouvy o poskytování služeb²⁶⁷. Do systému mimosoudního řešení sporů by měla být zapojena Česká obchodní inspekce jako obecný subjekt mimosoudního řešení sporů a dále specializované orgány, které již v současnosti řeší spory spotřebitelů mimosoudní cestou v oblasti financí, telekomunikací či energetiky – Finanční arbitr, Český telekomunikační úřad²⁶⁸ a Energetický regulační úřad.

²⁶⁵ Alternative Dispute Resolution

²⁶⁶ ADR-ODR

²⁶⁷ Novela předpokládá několik výjimek, například smlouvy v oblasti zdravotnických služeb, vydávání a poskytování léčivých přípravků, služby v oblasti obecného zájmu nehošpodářské povahy nebo poskytování vysokoškolského vzdělávání.

²⁶⁸ Kdy dle zatím vládního návrhu by v lednu 2017 měl vstoupit v účinnost návrh zákona, jímž dojde k přenesení sporů projednávaných nyní Českým telekomunikačním úřadem na soudy.

V mimosoudním řešení sporů před Českou obchodní inspekcí bude mít jí pověřený pracovník roli nezávislého prostředníka, který bude stranám poskytovat i právní rady, nebude však ve sporu rozhodovat. Výsledkem řízení bude uzavření soukromoprávní dohody stran, která ovšem bude nevykonatelná. Tento způsob řešení sporů se nazývá konciliace a je velmi podobný mediaci s tím, že jde však o formalizovanější proces než je mediace. Konciliátor poskytuje stranám i právní rady a vypracuje pro pochopení obou stran nezávislý a nezávazný posudek. Návrh na zahájení tohoto řízení může podat jen spotřebitel, a to nejpozději do 1 roku ode dne kdy kontaktoval druhou stranu za účelem řešení sporu. Řízení by mělo být bezplatné a své náklady by si měly uhradit strany samy. Lhůta pro ukončení mimosoudního řešení by u většiny případů neměla překročit 90 dní.

Služby konciliátora od října roku 2013 poskytovala společnost dTest, která umožňovala spotřebitelům na svých webových stránkách vložit stížnost, kde spotřebitel popsal skutkové okolnosti svého případu. Právní poradci společnosti zpracovali na základě těchto podkladů ke stížnosti stanovisko a pak kontaktovali podnikatele s výzvou k řešení a případně zprostředkovali dosažení dohody mezi stranami. S účinností novely zákona na ochranu spotřebitele však bude konciliace pro všechny obdobné soukromé subjekty činností zakázanou a bude dána do pravomoci pouze České obchodní inspekci.

Ačkoli se zdá být zakotvení konciliace zastřešené veřejnoprávním subjektem přínosné pro ochranu práv spotřebitelů, je otázkou, zda je vhodným řešením i zákaz poskytování tohoto typu služeb také soukromoprávním institucím, s ohledem na to, že takové služby již několik let fungovaly.

7.3 Posílení administrativního aparátu a dalšího soudního personálu

Z průzkumu CEPEJ plyne, že například ve Francii na 100.000 obyvatel připadá jedenáct soudců, v Dánsku sedm soudců, ve Velké Británii jsou to čtyři a v Irsku dokonce tři²⁶⁹. V ČR je to cca dvacet devět soudců²⁷⁰. Ačkoli lze tento ukazatel vykládat pouze spolu se srovnatelnými státy, kdy tyto rozdíly mohou být částečně

²⁶⁹ CEPEJ, Report on „European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice“ str.155

²⁷⁰ ČR je na 6. místě s největším počtem soudců na 100 tisíc obyvatel z členských států EU

způsobeny i specifickou ekonomickou situací v zemích, domnívám se, že nižší počet soudců v jiných státech může být odrazem i toho, jakou má justice úroveň informačních technologií a jaký má počet administrativního aparátu.

Zatímco ve většině jiných evropských států je běžný vysoký počet administrativních pracovníků a asistentů, tak v ČR je soudce nucen si velkou část administrativní a rutinní práce dělat sám, což zdržuje od rozhodovací činnosti. Jednou z administrativních činností, kterou se soudce zabývá je například i tzv. postagenda, což je administrativní činnost spojená se založením spisu na spisovnu. Tato činnost spočívá ve vyznačení právní moci a vykonatelnosti na všechna vydaná rozhodnutí, poplatkové prověření spisu a rozhodnutí o vrácení příloh pokud se ve spise nacházejí v originále nebo jsou připojeny spisy jiných orgánů. Posílení odborného aparátu by se odrazilo v odpadnutí náplně soudce, která je procesně jednoduchá nebo spíše administrativního charakteru a ke které není potřeba takových odborných znalostí.

Mít školený personál s vymezenými rolmi, který bude působit vedle soudců, je nezbytným předpokladem pro efektivní fungování soudního systému. Například v Německu existuje jako druhý pilíř soudnictví působící vedle soudce soudní osoba tzv. Rechtspfleger, jejichž postavení je inspirováno germánskou úpravou a Německo má těchto osob největší počet ze států EU²⁷¹. Tyto osoby nejsou pomocnou rukou soudce ani nemají postavení soudce, ale pracují vedle něj. Mají vymezené pravomoci v různých právních oblastech, například v oblasti rodinného a opatrovnického práva, dědického práva, ve věci veřejných rejstříků. Mohou v rámci své pravomoci činit méně závažná rozhodnutí např. platební příkazy, vykonávají soudní rozhodnutí a dražby nemovitostí. Působí tedy v méně složitých věcech a soudci se tak mohou soustředit na komplikovanější kauzy. Tomuto typu soudního personálu se u nás nejvíce se tomu blíží asistenti soudce či vyšší soudní úředníci.

Existují dva typy pomocného personálu. První typ, odborný personál, se může přímo účastnit rozhodovacího procesu a provádět kvazi soudní úkoly a druhý typ je významným napomáháním soudci v administrativních úkonech.

Problémem je, pokud zákonodárce není schopen klasifikovat činnosti tohoto pomocného personálu a rozdělit tak jejich úlohy dle shora nastíněných kategorií.

²⁷¹ tyto jsou například i v Dánsku

Někteří zaměstnanci pak vykonávají funkce odpovídající několika kategorií, zejména jsou to u nás soudci, kteří vykonávají například velkou část i administrativních úkonů a úkony spojené s tzv. postagendou. Je tedy potřeba dle mého názoru s větší přesností definovat pracovní náplň administrativního personálu a soudních asistentů, u kterých by nebylo na škodu naopak některé pravomoci přidat.

Pokud není dostatek financí na navýšení počtu soudců či administrativního nebo jiného odborného aparátu, tak by mohlo být toto řešeno, pomocí stanovení limitů nápadů věci k jednotlivému soudu, nebo dle statistik vyhodnocujících nápad věci k jednotlivým soudům přidělovat soudce. Tyto aspekty jsou brány v potaz v poslední době, kdy ministr spravedlnosti JUDr. Robert Pelikán navrhuje jmenování nových soudců v souladu s tzv. dynamickým modelem obsazování soudů, který právě zohledňuje například počet vyřízených věcí, průměrnou délku řízení nebo počty nedodělků.

7.4 Možná inspirace evropskými státy

S ohledem na to, že dle mého názoru je jednou z příčin způsobujících průtahy řízení i právní úprava odvolání stojícím na principu neúplné apelace a nemožnosti provádět u odvolacího soudu rozsáhlé dokazování, domnívám se, že v tomto směru bychom se mohli inspirovat především ve francouzském civilním procesu, který je svou úpravou typický tím, že spory jsou řešeny pouze jednou před soudem prvního stupně a jednou před odvolacím soudem. Odvolací soud si případně dokazování provede sám a nedochází tak někdy i k opakovaným vracením rozhodnutí soudům nižších stupňů jako u nás. Málokdy se setkávám v praxi s tím, že účastník, který v prvním stupni neměl úspěch, se s takovým rozhodnutím smíří. Osobně si však myslím, že podíl na podávání odvolání proti rozhodnutí soudů prvních stupňů může mít i to, že odvolací soudy nejsou ve svých názorech jednotné, často rozhodnutí soudům nižších stupňů ruší a vracejí k novému rozhodnutí, do těch je pak možné zase odvolání a tento postup se může opakovat. Odvolací soudy by měly více ctít prvoinstanční rozhodnutí a rušit ho jen v krajních případech, stejně jako prvoinstanční soudy by měly vydávat taková rozhodnutí, která budou v souladu s legitimním očekáváním a v souladu se zásadou, že v obdobných případech by mělo být rozhodnuto stejně. Myslím, že toto by snížilo

odvolávací trend. Domnívám se tak, že změna právní úpravy odvolání, spočívající v tom, že odvolací soud by, shledal-li by to za nutné, prováděl případné doplnění dokazování sám, znamenala posun v celkové délce řízení. Jsem toho názoru, že dostupnost rozhodnutí v přiměřeném časovém horizontu má přednost před dodržením zásady dvojinstančnosti, díky které je tak časté rušení a vracení věci zpět soudům prvního stupně.

Další inspirací, kterou lze nalézt v evropské úpravě, je také rozšíření povinného právního zastoupení například na všechny typy řízení vyjma bagatelních sporů. Myslím, že toto by mohlo být jedním z nástrojů jak řízení urychlit. Minimálně by se tím usnadnila komunikace mezi účastníky navzájem i mezi soudem a účastníky a dále by to přispělo k širšímu uplatnění jak procesních, tak především i hmotných práv účastníků, kdy se neustále řeší otázky do jaké míry poučit účastníka i o hmotném právu. K zodpovězení otázky, zda by toto nebylo přílišnou zátěží pro státní rozpočet s ohledem na účastníky osvobozené od soudních poplatků, by bylo nejspíše nutné porovnat, kolik z účastníků v současné době řeší své spory bez právního zástupce. Ostatně již dnes je možné žádat soud o ustanovení zástupce, jsou-li zde důvody pro osvobození účastníka od soudních poplatků a je-li to nezbytné k ochraně jeho zájmů. Jsem však toho názoru, že zakotvení povinného zastoupení pro zákonem široce vymezené typy sporů by bylo účelnější, než například ponechat tuto úvahu, zda je povinné zastoupení účastníka nutné s ohledem na složitost sporu, na soudu.

Přikláním se také k názoru CEPEJ, že by efektivitu soudního řízení mohlo zvýšit rovněž to, kdyby státy na svých webových stránkách, které většina z nich má a u nás je to www.justice.cz, zveřejňovaly předpokládaný časový horizont jednotlivých kauz. U nás tato povinnost zatím není zakotvena, je zde pouze rámcový spisový přehled, z kterého se účastník dozví například pouze to, že věc byla odeslána odvolacímu soudu, o proběhlých jednáních ve věci, že věc byla vyřízena, případně datum právní moci rozhodnutí a apod., ale pro bližší informace je nutný telefonický či písemný kontakt. Tento předem daný časový harmonogram funguje například ve Francii, nicméně i v dalších státech je zakotvena povinnost poskytovat informace účastníkům řízení týkající se jeho předvídatelného časového rámce a jsou jimi kromě Francie například Itálie, Norsko, Finsko, Litva, Arménie nebo Srbsko. V některých dalších státech je tato

povinnost zakotvena pouze pro některé typy sporů, například v Maďarsku se to týká pouze trestních sporů, ve Švédsku jsou to naopak spory civilní.

Dalším jevem, který je běžný u většiny jiných evropských států a který u nás je řešen již několik let, avšak bez výsledně, je absence orgánu, který by reprezentoval soudní samosprávu a skládal by se tak především ze zástupců soudců. Jedná se o Soudcovskou radu, která by sloužila k zajištění řádného chodu soudnictví a umožnila i odborný přístup ke stávajícím problémům a byla například dotazována na její připomínky k legislativním změnám. V ostatních členských státech tyto rady existují a mají různou škálu pravomocí, různé způsoby jmenování i délku funkčního období. Domnívám se, že vznik Soudcovské rady při přispěl ke zlepšení fungování soudnictví i celé justice. Soudcovská rada by mohla rozhodovat například o umístění soudců na jednotlivé soudy, o jmenování soudních funkcionářů, dávat podněty a připomínkovat zákony či být kárným žalobcem ve věcech kárných provinění soudců. Vznikem Soudcovské rady by se také snížil politický vliv v oblasti soudnictví.

Závěrem

Jak již několikrát v této práci zmiňuji, předpokladem spravedlnosti, je její dostupnost v přiměřeném časovém horizontu. Ke splnění tohoto požadavku přispívá v nemalé míře i předvídatelnost soudního rozhodnutí a tím pak větší důvěra v justici jako takovou. Předvídatelnost soudního rozhodnutí by dle mého názoru podpořil především ucelený systém norem práva hmotného i procesního a konstantní judikatura.

Ke stabilitě i kvalitě právních norem by dle mého názoru pomohla změna pravidel a zvyklostí souvisejících s přijímáním zákonů, především v tom směru, kdo tyto zákony připravuje a připomínkuje. Domnívám se, že dnešní způsob přípravy a přijímání zákonů v mnoha případech nebere ohled na jejich aktuální potřebu, tím méně pak na vzájemnou propojenost, kdy výsledkem je spleť mnoha předpisů, v nichž laik nemá možnost vyznat se vůbec a odborník s vynaložením značného úsilí. Inspiraci při procesu přijímání právních norem bych čerpala, například ve Francii, kde má možnost se k výkladu právních norem, ale i v rámci procesu jejich příprav, vyjádřit jednak plénum Kasačního soudu, dále Státní rada, která činí vyjádření k aktuálním právním

problémům a nakonec i Ústavní rada, která může být před schválením předpisu požádána o jeho rešerši. Tento precizní způsob přijímání předpisů má své výhody, což se odráží i ve skutečnosti, že ve Francii platí dodnes předpis z roku 1975, který je vlastně novelou předpisu z roku 1806. Jsem tedy toho názoru, že by měla být zřízena Soudcovská rada, která by měla být oslovována v rámci připomínkových řízení při přijímání zákonů a do doby než tento orgán bude zřízen, aby alespoň z tohoto procesu nebyla vynechávána Soudcovská unie, ale ani jiná profesní sdružení dle typu přijímané normy a oblasti do které zasahuje.

Co se týče konstantní judikatury, tak jsem toho názoru, že je třeba v co nejbližší době propojit soudní informační systémy obsahující databázi všech rozhodnutí, aby se soudci měli možnost dozvědět, jak byl rozhodován obdobný případ na jiném soudu. V dnešní době jsem se z pohledu advokátního koncipienta málokdy setkala s tím, aby advokát byl schopen zodpovědně klientovi říct, jak kauza dopadne. Je možné najít obdobné případy, nicméně i s různým způsobem řešení a do sporu se jde ve většině případů s vidinou nejistého výsledku. Pokud by soudní rozhodovací praxe byla konstantní a reagovala případně jen na legislativní či společenské změny, nebylo by třeba se s každým sporem obracet na soud.

Z hlediska procesní úpravy pak shledávám největší problém ve stávající úpravě odvolání, kdy bych mimo jiné navrhovala změnit stávající systém neúplné apelace, jehož důsledkem je rušení a vracení věcí odvolacími soudy soudům nižší instance. Změna tohoto systému by měla být tím směrem, že odvolací soud by prováděl případné doplnění dokazování sám a věc by tak byla projednávána pouze jednou na prvním stupni a jednou na druhém stupni.

Nakonec jsem i toho názoru, že je třeba více usnadnit přístup účastníkům k soudu a jejich informovanost o průběhu sporu. Domnívám se, že je třeba umožnit účastníkům a především pak jejich právním zástupcům dálkový přístup do spisu, kdy toto však předpokládá zavedení elektronického spisu. Na druhou stranu by měla zároveň odpadnout povinnost soudu vést zároveň i spis papírový, což vede ke zbytečné administrativní zátěži. Zároveň bych se nebránila ani zavedení povinného právního zastoupení, vyjma například bagatelních sporů, čímž by se usnadnila a zrychlila komunikace mezi soudem a účastníky.

Dalším z možných řešení, jak se vyhnout vleklému soudnímu sporu, je využití alternativních způsobů řešení sporů pomocí rozhodců a mediátorů, které nabízí výhody oproti soudnímu řízení v dostupnosti z hlediska menších finančních nákladů, ale i v rychlosti. Nevýhodou je, že naše současná právní úprava ponechává pouze na volbě účastníků přistoupit na tento alternativní způsob řešení svých sporů. Z uvedeného důvodu bych vymezila zákonem případy, kdy by řešení takových sporů před soudem povinně předcházelo jejich řešení alternativním způsobem.

Ze zdrojů čerpaných při zpracování této práce, ale i ze zkušeností získaných během koncipientké praxe a poznatků sdělených mi některými soudci, jsem nabyla následujícího dojmu. Ačkoliv se Česká republika dle statistik vypracovaných příslušnou evropskou institucí, tedy především Evropskou komisí pro efektivitu justice, umísťuje spíše v horní polovině z posuzovaných států, co se týče délky řízení, tak dle mínění české veřejnosti, které je ovšem vyjadřováno a ovlivňováno například i médii, Česká republika zaostává v plnění požadavků na přiměřenou délku soudního řízení. Odborná i laická veřejnost hovoří o nedostatečné kvalitě zákonů, jejich vzájemné nepropojenosti a nepřehlednosti, v neposlední řadě pak i nejednotnosti při aplikaci v právní praxi. Současný stav charakterizovaný velkou mírou právní nejistoty spojený s obtížným uplatněním práva vede ke snižování důvěry v českou justici a může být příčinou nárůstu společensky nežádoucích nálad včetně radikalizace části populace spočívající v krajním případě i v uplatnění svých práv svépomocí.

Osoby z justiční praxe, ale i široká veřejnost by měli vyvíjet tlak na zákonodárce směřující ke zjednodušení a vzájemnému sladění právních norem. Ovšem i příslušné ministerstvo, tedy Ministerstvo spravedlnosti, by mělo bez ohledu na politické tlaky usilovat o zjednodušení práva pro nejširší vrstvy společnosti, kdy se může v této snaze opírat i o stanoviska a doporučení příslušných evropských i vnitrostátních institucí vyvíjejících odbornou a výzkumnou činnost v tomto směru.

Vzhledem k tomu, že rychlost a dostupnost spravedlnosti je jedním ze základů moderní organizované společnosti, je nutná i osvěta – připomínání těchto skutečností všem osobám v justiční praxi.

Summary

The author has chosen the topic of this thesis in times, when the Czech Republic experienced quite significant legal uncertainty resulting besides others from a complex legislation in the area of substantial law as well as in the area of procedural law. This state of affairs is then reflected in the length of judicial proceedings. Besides the above, the author has chosen this topic also thanks to the fact that according to the statistics elaborated by the European Commission in respect of the efficiency of justice, the Czech justice is one of the most efficient of the states being compared, despite the still growing number of cases demanding compensation of damages for procedural delays.

Information and underlying documentation on the relevant topic have been taken from Czech and also foreign resources and from the last comparative overview processed by the European Commission on the efficiency of justice. Based on these data, in the thesis the author strives to describe and evaluate the individual aspects leading to inadequately long proceedings, as well as the legislator's efforts for implementation of institutes serving to accelerate the processes, whereat the thesis contemplates also on the current status, i.e. in what level the current legislation, efficiency of justice and finally also the attitude of the individual parties, are responsible for the current status. Last but not least the author compares also individual legislations of selected European countries from the viewpoint of the length of proceedings.

In conclusion of the thesis the author proposes possible solutions associated with the length of proceedings discussed in the previous chapters, also with regard to her inspiration by foreign legislations. The author namely presents the opinion that it would be possible to reduce the overload of justice by transferring a part of the agenda stipulated by the law to other bodies, either to public administration bodies or to private entities, such as mediators or arbiters. The author based this idea relating to a greater use of alternative actions for a dispute resolution also on the growing trend in this area in all EU member countries as these alternative mechanisms have a strong effect on reduction of the number of cases to be decided by the courts. Another of the possible solutions proposed by the author is strengthening the administrative support and other court clerks and also a precise classification of activities of such support staff, when it is the essential condition for efficient operation of the judicial system. Another thought

has been inspired by European civil procedure legislation, namely in the area of appeals, i.e. in the meaning of more precise stipulation of appellate reasons to eliminate the cases, when it is possible to return the matter to the lower instance courts, as much as possible, and potentially amend the legislation in such way, that the appeal would be assessed by a special panel of an appellate or district court, which would on a preliminary basis assess the grounds of the appeal and decide whether it shall be permitted. Another inspiration taken from European legislation may also be the extension of compulsory legal representation for example to all types of the proceedings, except for minor crimes. Last but not least the author reminds that the judicial process efficiency could be increased by implementation of the obligation to publish a foreseen time schedule of the individual cases, whereat this obligation relating to a foreseeable time frame of a judicial proceeding is established for example in France, Italy, Norway, Finland, Lithuania, Armenia or Serbia. From the resources used for this thesis processing, from experience acquired during the author's practice of an articulated clerk and from learnings disclosed by certain judges, the author acquired the following impression. Despite the fact that according to the statistics elaborated by the relevant European institution, i.e. namely the European Commission for the justice efficiency, the Czech Republic occupies positions rather in the upper half of the assessed states regarding the length of the proceedings, according to the Czech public opinion, which is however expressed and influenced also by mass media, the Czech Republic falls behind in fulfillment of the requirements for an adequate length of judicial proceedings. The professionals and public speak about insufficient quality of laws, lack of their interconnection and confusion and namely the lack of uniformity in application in legal practice. A great legal uncertainty associated with difficult application of the law is typical for the current situation, it leads to reduction of trust in the Czech justice and may be one of the causes of the growing trend of socially undesirable moods, including radicalization of a part of the population in the most extreme cases leading also to enforcement of the right on their own.

With regard to the fact that the speed and availability of justice is one of the corner stones of a modern and organized society, further education is also needed – reminding these facts to all persons involved in judicial practice.

Seznam použité literatury a pramenů

I. právní předpisy

1. Zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
2. Zákon č. 2/1993 Sb. Listina základních práv a svobod ve znění zákona č. 162/1998 Sb.
3. Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád ve znění pozdějších předpisů
4. Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních
5. Zákon č. o Ústavním soudu ČR ve znění pozdějších předpisů
6. Zákon č. 6/2002 Sb. o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů
7. Zákon č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb. o notářích a jejich činnosti
8. Zákon č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů
9. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
10. Zákon č. 90/2012 Sb., zákon o obchodních korporacích
11. Nouveau Code de procédure civile

II. odborná literatura

1. Bureš J., **Úprava koncentrace řízení v občanském soudním řádu účinná od 1.7.2009**, Bulletin advokacie, 2009, č. 12, s 27
2. Dubois E., Schurrer Ch., Velicogna M. (experts appointed by the Bureau of the CEPEJ), **The functioning of judicial systems and the situation of the economy in the European Union Member States**, Strasbourg, 15 January 2013, ISBN 978-0-00-000001-9
3. Esposito G., Lanau S., Pompe S., **Judicial System Reform in Italy - A Key to Growth**, Authorized for distribution by Kenneth Kang and Yan Liu February 2014, ISBN 978-0-00-000002-6
4. **European judicial systems** - Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice
http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf
5. Edel F., **The length of civil and criminal proceedings in the case-law of the European Court of Human Rights**, Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2007, ISBN 978-92-871-6205-2
6. Fiala, R., **Rekodifikace civilního procesu**, příspěvek přednesený na kongresu Právní prostor 2014, publikováno v systému ASPI – LIT49027CZ

7. Grygar J., **Centrální elektronický platební rozkaz („CEPR“) - aneb modelový podklad pro několik úvah de lege ferenda k elektronizaci justice a právu na zákonného soudce**, publikováno dne 3.10.2014 na, www.bulletin-advokacie.cz
8. Hamuláková K., **Zásada koncentrace řízení a její uplatnění v civilním soudním řízení**, Praha: Leges, 2010, ISBN 978-80-87212-51-6
9. Hlaváčková D., **Komparace řízení před soudem prvního stupně z pohledu účastníka v České republice a ve Francii**, Plzeň 2013, Diplomová práce, Západočeská univerzita v Plzni, fakulta právnická, vedoucí práce JUDr. Milena Opatrná
10. Holá L., **Mediace v teorii a praxi**, Grada Publishing a.s., 2011, ISBN 978-80-247-3134-6
11. Hromada, M., **Poučovací povinnost v civilním procesu**, Praha: C.H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-463-6
12. Hubálková, E., **K účinnosti právních prostředků nápravy ve stížnostech na průtahy řízení**, Bulletin advokacie č. 10/2004
13. Jánošíková, P., Knoll, V., **Kodifikace a vývoj občanského práva procesního v 18. a 19. století**, dostupné na: www.academia.edu/1494480/Kodifikace_a_vývoj_občanského_práva_procesního_v_18._a_19._století
14. Jírša J., **Jaké problémy řeší aktuálně české civilní soudy (aneb na co se může připravit účastník civilního řízení)**, Právní rádce, č. 5/2011
15. Jírša, J., **Souhrnná novela o.s.ř. - příležitost ke změně**, Právní rozhledy, 2009, č. 6
16. Kuijjer M., **The Right to a Fair Trial and the Council of Europe's Efforts to Ensure Effective Remedies on a Domestic Level for Excessively Lengthy Proceedings**, Human Rights Law, Review 13:4 The Author [2013]. Published by Oxford University Press, ISBN 978-0-00-000009-5
17. Kmec J., **K výši zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřenou délkou řízení**, Právní zpravodaj č. 8/2006
18. Laciga J., **Strašidlo elektronický spis**, Soudce č. 3/2012, roč. XIV
19. Lobotka A., Keisler I., Šimončič L., **Průtahy v řízení**, Advokátní kancelář David Zahumenský, květen 2014, ISBN 978-80-87414-20-0
20. Molek P., **Právo na spravedlivý proces**, Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, ISBN 978-0-00-000011-8
21. Novosad T., **Čeho je moc toho je příliš**, Soudce č. 2/2013, roč. XV
22. OECD (2013), **“What makes civil justice effective?”**, OECD Economics Department Policy Notes, No. 18 June 2013
23. Vaněček P., **Soudnictví v Dánském království**, Soudce č. 4/2012, roč. XIV
24. Vaněček P., **Soudy a soudci v Dánsku**, Soudce č. 2/2013, roč. XV
25. Winterová A., **Civilní právo procesní**. 5. aktualizované vydání. Praha: Linde Praha, 2008, ISBN 978-80-7201-726-3
26. Svoboda S., **Nové instituty českého civilního procesu**, Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012

27. Zahradníková R., **Organizace justičního systému**, Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, ISBN 978-80-7380-044-4
28. **Zvýšení efektivity soudnictví**, Soudce č. 5/2014, roč. XVI

III. elektronické prameny

1. www.justice.cz
2. <http://www.bulletin-advokacie.cz/>
3. <http://www.coe.int/en/web/portal/home>
4. <http://www.europeanlawinstitute.eu/>
5. <http://europa.eu/>

IV. judikatura ČR

1. stanovisko NS ČR ze dne 13.4.2011, sp.zn. Cpjn 206/2010
2. nález ÚS ČR ze dne 14.9.1994, sp.zn. IV. ÚS 55/94,
3. nález ÚS ČR ze dne 11.3.1998, sp.zn. IV. ÚS 466/97
4. usnesení ÚS ze dne 8.6.2004, sp.zn. I. ÚS 315/03
5. nález ÚS ČR ze dne 4.6.2003, sp.zn. II. ÚS 71/99
6. nález ÚS ČR ze dne 12.5.1999, sp.zn. II. ÚS 445/98
7. nález ÚS ČR ze dne 4.4.2000, sp.zn. II. ÚS 342/99
8. nález ÚS ČR ze dne 22.1.2004, sp.zn. IV. ÚS 475/03
9. nález ÚS ČR ze dne 5.10.2011, sp.zn. I. ÚS 1531/11
10. nález ÚS ČR ze dne 24.11.2006, sp.zn. II. ÚS 168/05
11. nález ÚS ČR ze dne 3.8.2004, sp.zn. I. ÚS 332/04
12. nález ÚS ČR ze dne 22.1.2001, sp.zn. IV. ÚS 599/2000
13. nález ÚS ČR ze dne 30.3.1999, sp.zn. IV. ÚS 247/98
14. usnesení ÚS ČR ze dne 21.6.2000, sp.zn. IV. ÚS 227/2000,
15. nález ÚS ČR ze dne 4.6.2003, sp.zn. I. ÚS 71/99
16. nález ÚS ČR ze dne 12.4.2007, sp.zn. I. ÚS 603/06
17. nález ÚS ČR ze dne 12.5.2014, sp.zn. I. ÚS 4227/12-1
18. rozsudek NS ČR ze dne 21.11.2012, sp.zn. 30 Cdo 4453/2011
19. usnesení ÚS ČR ze dne 8.6.2004, sp.zn. I. ÚS 315/03
20. nález ÚS ČR ze dne 22.1.2004, sp.zn. IV. ÚS 475/03
21. nález ÚS ČR ze dne 22.1.2004, sp.zn. IV. ÚS 475/03
22. nález ÚS ČR ze dne 26.5.2006, sp.zn. II. ÚS 1/05
23. nález ÚS ČR ze dne 16.1.2004, sp.zn. I. ÚS 600/03
24. rozhodnutí NS ČR ze dne 31.1.2012, sp.zn. 33 Cdo 3977/2009
25. rozhodnutí NS ČR ze dne 21.10.2003, sp.zn. 29 Odo 296/2003
26. rozhodnutí NS ČR ze dne 12.8.2004, sp.zn. 21 Cdo 1109/2004
27. rozhodnutí NS ČR ze dne 3.1.2008, sp.zn. 21 Cdo 221/2007
28. rozhodnutí NS ČR ze dne 16.1.2005, sp.zn. 32 Odo 382/2004

29. usnesení ÚS ČR ze dne 1.6.2015 č.j I. ÚS 3263/13-2
30. usnesení MS v Praze ze dne 20.1.2011, č. j. 22 Co 360/2010-38
31. náález ÚS ze dne 21.4.2009, sp. zn. Pl. ÚS 42/08 (N 90/53 SbNU 159)
32. náález ÚS ČR ze dne 28.1.2014, sp. zn. Pl. ÚS 49/10
33. náález ÚS ČR ze dne 1.3.2007, sp. zn. Pl. ÚS 8/06 (N 39/44 SbNU 479)
34. usnesení NS ČR ze dne 20.3.2003, sp. zn. 26 Cdo 1878/2002,
35. usnesení NS ČR ze dne 17.12.2003, sp. zn. 26 Cdo 390/2003,
36. usnesení NS ČR ze dne 13.10.2004, sp. zn. 26 Cdo 2136/2004
37. usnesení NS ČR ze dne 1.12.2004, sp. zn. 26 Cdo 272/2004
38. usnesení NS ČR ze dne 3.2.2009, sp.zn. 33 Cdo 4889/2008
39. usnesení NS ČR ze dne 21.9.2011, sp.zn. 26 Cdo 532/2010
40. náález ÚS ČR ze dne 7.5.2013, sp.zn. I. ÚS 2526/12
41. náález ÚS ČR ze dne 23.8.2005, sp.zn. IV. ÚS 63/05
42. náález ÚS ČR ze dne 7.5.2013, sp. zn. I. ÚS 2656/12
43. náález ÚS ČR ze dne 20.6.2011, sp.zn. I. ÚS 329/08
44. rozhodnutí NS ČR ze dne 31.3.2004, sp.zn. 25 Cdo 2212/2002
45. stanovisko NS ČR ze dne 13.4.2011, sp.zn. Cpjn 206/2010
46. usnesení ÚS ČR ze dne 15.12.2009, sp.zn. III. ÚS 608/08
47. náález US ČR ze dne 16.1.2004, sp.zn. I. ÚS 600/03
48. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12.1.2005, sp. zn. 21 Cul 3/2004
49. náález ÚS ČR ze dne 19.10.2011, sp.zn. I. ÚS 2878/11
50. rozhodnutí NS ČR ze dne 25.1.2012, sp.zn. 30 Cdo 4336/2010
51. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9.12.2010, sp. zn. 25 Cdo 3671/2008
52. rozhodnutí NS ČR ze dne 9.10.2012, sp. zn. 30 Cdo 3412/2011
53. náález ÚS ČR ze dne 12.2.2004, sp. zn. IV. ÚS 278/03
54. náález ÚS ČR ze dne 28.4.2005, sp. zn. Pl. ÚS 60/04
55. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 9. 2012, sp. zn. 21 Cul 5/2012
56. náález ÚS ze dne 28.3.2011 sp.zn. I ÚS 192/11
57. rozhodnutí NS ČR ze dne 16.07.2003, sp.zn. 21 Cdo 818/2003
58. náález ÚS ČR ze dne 7.2.2006 sp.zn. IV. ÚS 125/05

V. judikatura ESLP

1. rozsudek ESLP ze dne 14.6.2004, Koktavá proti ČR, stížnost č. 45107/98
2. rozsudek ESLP ze dne 15.10.1999, Humen proti Polsku, stížnost č. 26614/95
3. rozsudek ESLP ze dne 27.10.1993, Monnet proti Francii, stížnost č. 273-A
4. rozsudek ESLP ze dne 12.10.1992, Boddaert proti Belgii, stížnost č. 12919/87
5. rozsudek ESLP ze dne 28.7.1999, Bottazzi proti Itálii stížnost č. 34884/97,
6. rozsudek ESLP ze dne 27.6.2000, Frydlender proti. Francii, stížnost č. 30979/96

7. rozsudek ESLP ze dne 1.1.2003, Bořánková proti ČR, stížnost č. 41486/98
8. rozsudek ESLP ze dne 22.7.2003, Schmidtová proti ČR, stížnost č. 48568/99
9. rozsudek ESLP ze dne 21.2.2001, Guillemin proti Francii, stížnost č. 19632/92
10. rozsudek ESLP ze dne 18.7.2006, Pedovič proti ČR, stížnost č. 27145/03
11. rozsudek ESLP ze dne 10.3.1989, Caleffi proti Itálii, stížnost č. 11890/85
12. rozsudek ESLP ze dne 30.10.1998, Stiranowski proti Polsku, stížnost č. 28616/95
13. rozsudek ESLP ze dne 10.7.2003, Hartman proti ČR, stížnost č. 53341/99
14. rozsudek ESLP ze dne 27.2.2003, Neiderboster proti Německu, stížnost č. 39547/98
15. rozsudek ESLP ze dne 23.4.1998, Doustaly proti Francii, stížnost č. 26256/95
16. rozsudek ESLP ze dne 29.6.2004, Králíček proti ČR, stížnost č. 50248/99
17. rozsudek ESLP ze dne 30.11.2004, Karasová proti ČR, stížnost č. 71545/01
18. rozsudek ESLP ze dne 6.5.1981, Buchholz proti Německu, stížnost č. 7759/77
19. rozsudek ESLP ze dne 27.9.2005, Tetourová proti ČR, stížnost č. 75455/01
20. rozsudek ESLP ze dne 6.9.2005, Volf proti ČR, stížnost č. 70847/01
21. rozsudek ESLP ze dne 25.6.1987, Capuano proti Itálii, stížnost č. 9381/81
22. rozsudek ESLP ze dne 20.4.2012, Ümmühan Kaplan proti Turecku stížnost č. 24240/07
23. rozsudek ESLP ze dne 26.10.2000, Kudla proti Polsku, stížnost č. 30210/96
24. rozsudek ESLP ze dne 29.4.2006, Scordino proti Itálii, stížnost č. 36813/97
25. rozsudek ESLP ze dne 10.9.2010, McFarlane proti Irsku, stížnost č. 31333/06
26. rozsudek ESLP ze dne 28.7.1999, Ferrari a.o. proti Itálii, stížnost č. 33440/96
27. rozsudek ESLP ze dne 26.4.1994, Vallée proti Francii
28. rozsudek ESLP ze dne 10.11.2004, Pizzati proti Itálii stížnost č. 62361/00
29. rozsudek ESLP ze dne 29. března 2006, Apicella proti Itálii, stížnost č. 64890/01
30. rozsudek ESLP ze dne 16.10.2007, Vokurka proti ČR, stížnost č. 40552/02
31. rozsudek ESLP ze dne 23.5.2000, Kuchař a Štis proti ČR, stížnost č. 37527/97
32. rozsudek ESLP ze dne 28.2.1990, Gejza Červeňák a další proti ČR, stížnost č. 33644/96
33. rozsudek ESLP ze dne 30.1.2001, Holzinger proti Rakousku, Sbírka rozsudků a rozhodnutí 2001-I, odst. 21–22.
34. rozsudek ESLP ze dne 20.8.2002, Červeňáková a další proti ČR, stížnost č. 40226/98
35. rozsudek ESLP ze dne 28.7.1999, Selmouni proti Francii, stížnost č. 25803/94
36. rozsudek ESLP ze dne 10.10. 2004, Dubjakova proti Slovensku, stížnost č. 67299/01

Seznam použitých zkratk

ČR – Česká republika

CEPEJ – Evropská komise pro efektivitu justice (The European Commission for the Efficiency of Justice)

ESLP – Evropský soud pro Lidská práva

Komise - Evropská Komise pro lidská práva

Listina – Listina základních práv a svobod

NCPC – Nouveau Code de procédure civile

NOZ – zákon č. 89/2012 Sb. občanský zákoník

NS – Nejvyšší soud ČR

NSS – Nejvyšší správní soud ČR

OSŘ – zákon č.99/1963 Sb. ve znění pozdějších předpisů

OZ – zákon č. 40/1964 Sb. ve znění pozdějších předpisů

OECD - Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Organization for Economic Cooperation and Development)

Soudní dvůr - Evropský soud pro Lidská práva

Úmluva – Úmluva o ochraně lidských základních práv a svobod

ÚS – Ústavní soud Č

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

ZoSS – zákon o soudech a soudcích

ZOK – z. č. 90/2012 zákon o obchodních korporacích

ZŘS – zákon o zvláštních řízeních soudních

Abstrakt

Tématem práce jsou otázky týkající se nepřiměřeně dlouhého soudního řízení v České republice, zejména rozbor a zhodnocení jeho jednotlivých aspektů, jakož i snahy zákonodárce o zavedení institutů sloužících k jeho zrychlení. Cílem práce je jednak zhodnotit současný stav z toho pohledu, do jaké míry je za něj odpovědná stávající právní úprava, efektivita justice, nebo přístup samotných účastníků, ale i navržení možných řešení problémů spojených s délkou řízení mimo jiné i s přihlédnutím k inspiraci v zahraničních úpravách.

Práce nabízí několik možných řešení vedoucí ke zvýšení efektivity justice. Jedná se například o přenesení části agendy vymezené zákonem na jiné orgány, a to buď na orgány veřejné správy, nebo na soukromé subjekty jako například na mediátory či rozhodce. Dalším z navrhovaných způsobů řešení je posílení administrativního aparátu a dalšího soudního personálu a zároveň přesná klasifikace činností tohoto pomocného personálu. Další úvaha vychází z inspirace v evropských úpravách především v oblasti odvolání a rozšíření povinného právního zastoupení například na všechny typy řízení vyjma bagatelních sporů.

Klíčová slova: řízení, průtahy, zadostiučinění, stěžovatel, odpovědnost, náhrada, Úmluva

Abstract

The topic of this essay is questioning unadequate length of legal proceeding in Czech Republic, especially analysis and evaluation of particular aspects, as well as legislative effort to set up institutions which would accelerate the process. The purpose of this essay is to review the current state, evaluating how much responsibility lies on current legal regulations, effectivity of justice or approach of participants themselves, as well as suggesting possible solutions of problems related to the length of the proceeding, looking for inspiration in foreign law regulations.

The essay offers several solutions that lead to increase of the effectivity of justice. One of the examples is delegating part of agenda defined by law to other authorities, either state public administration bodies or private subjects such as mediators or arbitrators. Another suggested method is empowering the administrative apparatus and other juridical staff accompanied with precise definition of function of this auxiliary manpower. Another contemplation is inspired by European legal regulations, particularly in the field of appealing to court and extending the mandatory counselling to all kinds of legal actions except the petty cases.

Keywords: proceeding, delays, satisfaction, appellant, responsibility, recompensation, Convention