UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Mgr. Vladimír Pysk, LL.M.

Posouzení souladu českého kompenzačního prostředku nápravy nepřiměřeně dlouhých řízení s judikaturou ESLP s návrhy opatření k odstranění zjištěných nedostatků

Rigorózní práce

Pověřený akademický pracovník: JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.

Katedra správního práva a správní vědy

Datum vypracování (uzavření rukopisu): 28. prosince 2017

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem rigorózní práci na téma: „Posouzení souladu českého kompenzačního prostředku nápravy nepřiměřeně dlouhých řízení s judikaturou ESLP s návrhy opatření k odstranění zjištěných nedostatků“ zpracoval sám, uvedl jsem všechny použité prameny, a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného akademického titulu. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou a mezer má 302 285 znaků.

Práce odráží stav platné právní úpravy ke dni 13. prosince 2017.

V Praze dne ……

……

Mgr. Vladimír Pysk, LL.M.

Poděkování

V prvé řadě bych rád poděkoval svým nejbližším, kteří si bez ohledu na zvyklosti zaslouží zaujmout výsadní postavení v úvodním odstavci mého písemného projevu vděčnosti. Děkuji svým rodičům Daniele Pyskové a Vladimíru Pyskovi, jakož i své sestře Kateřině Košnářové, za jejich neutichající podporu a poklidné rodinné zázemí, které po dobu mých studií v domácnosti vytvořili a udržovali. Poděkování dále právem náleží Anežce Janouškové – v čase dokončení této práce – již mé snoubence, která teprve vnesla do mého života opravdové štěstí. Především jí vděčím za vytrvalou odbornou i citovou podporu, bez níž bych byl stěží schopen předkládanou rigorózní práci vůbec dokončit.

Tím se dostávám od rodiny biologické k té profesní. Za důvěru, kterou dal najevo tím, že souhlasil státi se konzultantem mé rigorózní práce, jakož i za cenné podněty a připomínky poskytnuté mi v průběhu jejího vypracování vděčím JUDr. Petru Svobodovi, Ph.D., odbornému asistentovi katedry správního práva a správní vědy.

V neposlední řadě bych rád využil této vzácné příležitosti, abych poděkoval Vítu A. Schormovi, vládnímu zmocněnci pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva, svému nadřízenému a příteli, jenž mi umožnil státi se členem erudovaného kolektivu právníků hájící stát před Evropským soudem pro lidská práva. Jemu vděčím za odborné vedení, vytrvalou podporu a vytvoření podhoubí pro další osobní rozvoj. Bez nadsázky je to právě on, kdo se stal po dobu mého působení v jím vedené kanceláři v mnohých ohledech mým profesním vzorem. Nemohu v této souvislosti nezmínit ani ostatní kolegy a přátele z kanceláře vládního zmocněnce, jmenovitě Petra Konůpku, zástupce vládního zmocněnce, Evu Petrovou a Otu Hlinomaze, Janu Martinkovou, Viktora Kundráka, Elišku Hodysovou a konečně též Tatjánu Jančárkovou a Kristýnu Benešovou, které v mých očích nepřestaly být členkami našeho kolektivu ani po formálním ukončení služebního poměru.

Věnováno všem obětem soudních průtahů.

Obsah

1. ÚVODNÍ SLOVO 1

2. ŠTRASBURSKÁ PERSPEKTIVA 6

2.1 Pozitivní závazky státu plynoucí z čl. 6 odst. 1 Úmluvy 6

2.2 Průtahy řízení jako systémový problém – druhy prostředků nápravy 8

2.3 K účinnosti kompenzačního prostředku nápravy 12

2.3.1 K přiměřenosti délky kompenzačního řízení 13

2.3.2 Procesní pravidla 16

2.3.2.1 Omezení možnosti čerpání prostředku nápravy až po skončení řízení ve věci samé 17

2.3.2.2 Fragmentace řízení pro účely zkoumání přiměřenosti jeho délky 18

2.3.2.3 Řetězení kompenzačních prostředků nápravy 19

2.3.2.4 Požadavek nezávislosti a nestrannosti 19

2.3.3 Zpoplatnění řízení a náhrada nákladů 20

2.3.4 K přiměřenosti výše odškodnění 23

2.3.4.1 Presumpce vzniku nemajetkové újmy u fyzických i právnických osob 23

2.3.4.2 K přiměřenosti výše odškodnění za průtahy původního řízení 24

2.3.4.3 Jiné formy vhodné a dostatečné nápravy 27

2.3.4.3 K možnosti odčinit průtahy kompenzačního řízení samotného navýšením odškodnění 31

2.3.5 K délce výplaty přiznaného odškodnění 31

2.4 Geneze judikatury ESLP ve vztahu k České republice 32

2.4.1 *Hartman*: Absence jakýchkoli účinných prostředků nápravy 32

2.4.2 Novelizace OdškZ přijetím zákona č. 160/2006 Sb. 33

2.4.3 *Vokurka*: Uznání účinnosti kompenzačního prostředku nápravy *in abstracto* . 34

2.4.4 Ústup od požadavku čerpání všech dostupných opravných prostředků 35

2.4.5 Námitky neúčinnosti kompenzačního prostředku nápravy *in concreto* 35

2.4.6 Rozhodnutí ve věcech *DOMIRA, spol. s r. o. proti České republice* a *Meluzínová proti České republice* 37

2.4.7 Cesta k uznání účinnosti preventivního prostředku nápravy 37

2.5 Postavení EÚLP a závaznost judikatury ESLP v českém právu 39

3. ČESKÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA A JUDIKATURA VNITROSTÁTNÍCH SOUDŮ 42
3.1 Ústavní ukotvení práva na projednání věci bez zbytečných průtahů 42
3.2 Zákonná úprava 43
3.2.1 Průtahy v řízení jako „nesprávný úřední postup“ 43
3.2.2 K rozsahu náhrad a formám spravedlivého zadostiučinění 44
3.2.3 Předběžné projednání nároku ze strany úřadu 44
3.2.4 Pravidla pro určení místní příslušnosti soudu 47
3.2.5 Osvobození od soudních poplatků 48
3.2.6 Soudní stádium řízení 48
3.2.7 Náhrada nákladů řízení 50
3.3 Fungování českého kompenzačního prostředku nápravy v praxi 53
3.3.1 K délkám rozhodování o žalobách na odškodnění za průtahy 53
3.3.2 Procesní pravidla 60
3.3.2.1 Pluralita opravných prostedků 60
3.3.2.2 Podřízení pravidlům běžného občanského soudního řízení 60
3.3.2.3 Nadbytečné nařizování soudních jednání 60
3.3.2.4 Zásada koncentrace řízení 62
3.3.2.5 K nemožnosti domoci se odškodnění před skončením trestního řízení 62
3.3.3 Vhodná forma nápravy a přiměřenost přiznávaných náhrad 63
3.3.3.1 Pravidla pro určení vhodné formy nápravy 63
3.3.3.2 K metodice pro výpočet základní částky peněžitého odškodnění 64
3.3.3.3 Některé případy nepatřičného krácení základní částky odškodnění 65
3.3.4 K podmínkám a mezím pro navýšení odškodnění za průtahy kompenzačního řízení samotného 68
3.3.4.1 Odraz štrasburské judikatury ve vnitrostátní rozhodovací praxi 69
3.3.4.2 Omezený prostor pro navýšení odškodnění? 70
3.3.4.3 Řetězení kompenzačních řízení jako důsledek zásady koncentrace 72
3.3.5 K délce výplaty přiznaného odškodnění 75
4. SHRNUTÍ ZJIŠTĚNÝCH NEDOSTATKŮ PRÁVNÍ ÚPRAVY A ROZHODOVACÍ PRAXE 75
5. RECENTNÍ VÝVOJ V DANÉ OBLASTI 78
5.1 Pracovní skupina ke kompenzačnímu prostředku nápravy 78
5.1.1 Zřízení pracovní skupiny 78

5.1.2 Činnost pracovní skupiny a přijatá doporučení ... 79
5.1.3 Přijaté legislativní změny ... 81
5.1.3.1 Zpoplatnění kompenzačních řízení ... 81
5.1.3.2 Vyloučení dovolání proti rozhodnutím procesní povahy ... 83
5.1.3.3 Videokonference jako plnohodnotná forma účasti na soudním jednání ... 83
5.2 Obrat v judikatuře Nejvyššího soudu: Skoncování s řetězením kompenzačních řízení? ... **84**
5.3 Kritické hodnocení rozhodnutí ESLP ve věcech *DOMIRA spol. s r. o.* a *Meluzínová proti České republice* ... **86**
6. NĚKTERÁ DALŠÍ VHODNÁ OPATŘENÍ K ODSTRANĚNÍ ZJIŠTĚNÝCH NEDOSTATKŮ ČESKÉHO KOMPENZAČNÍHO MECHANISMU ... **91**
6.1 Redukce stávajícího počtu opravných prostředků ... 92
6.2 K prostoru pro zefektivnění mimosoudního uspokojování nároků ... 94
6.3 Aktualizace a doplnění Manuálu ... 96
6.4 Povinné čerpání preventivního prostředku nápravy ... 98
6.5 Přednostní projednávání žalob či zavedení nepřekročitelných lhůt ... 100
6.6 Omezení dílčích procesních práv účastníků ... 101
6.6.1 Omezení množství nařizovaných jednání ... 101
6.6.2 Zkrácení lhůt pro podávání opravných prostředků ... 103
6.6.3 Množstevní omezení těchto žalob ... 105
6.7 Změna pravidel pro určení místně příslušného soudu ... 105
6.8 Zavedení jasných pravidel pro navyšování odškodnění za průtahy kompenzačních řízení ... 108
6.9 Rozšíření pravomocí Ústavního soudu ... 109
6.10 Elektronizace soudních spisů ... 111
7. ZÁVĚR ... **113**
Seznam použitých zkratek ... 120
Seznam použité literatury ... 122
Abstrakt ... 143
Klíčová slova ... 144
Abstract ... 145
Key words ... 146

1. Úvodní slovo

Právo účastníka řízení, aby jeho věc byla rozhodnuta bez zbytečných průtahů, představuje dnes již neodmyslitelnou součást práva na spravedlivý proces. V českém ústavním pořádku je normativní vyjádření tohoto práva obsaženo v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod („*Listina*“). Tentýž požadavek byl vtělen i do mnohých regionálních katalogů lidských práv přijatých v rámci mezinárodního společenství.[1] Z hlediska mezinárodních závazků, jež na sebe Česká republika převzala,[2] zaujímá nepochybně výsadní postavení čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech („*Úmluva*“ nebo „*EÚLP*“), dle něhož: „*Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla projednána (...) v přiměřené lhůtě (...) soudem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoliv trestního obvinění proti němu*.“

Smyslem požadavku na výkon spravedlnosti bez průtahů je v nejobecnější rovině ochrana účinnosti a důvěryhodnosti soudnictví.[3] Budování a ochrana důvěry občanů v právo a v instituce státu, potažmo orgány veřejné moci, je přitom jedním z podstatných znaků právního státu.[4] Dlouhotrvající nemožnost dobrat se spravedlnosti nejenže prohlubuje frustraci účastníků řízení, posiluje jejich pocit utrpěné křivdy a vzbuzuje dojem sekundární nespravedlnosti, nýbrž v extrémních případech vede až k negaci soudní ochrany práv (*denegatio iustitiae*). K nepřijatelnému odepření výkonu spravedlnosti může totiž dojít nejen tím, že soudní orgán vůbec odmítá o předložené věci meritorně rozhodnout, ale i tehdy, jestliže doba projednávání věci vyvolává

[1] Právo na projednání věci v přiměřené lhůtě a jeho mutace lze nalézt např. v čl. 8 odst. 1 Americké úmluvy o lidských právech z roku 1969 nebo čl. 7 odst. 1 písm. d) Africké charty práv člověka a národů. Předmětné právo bylo zahrnuto rovněž do Listiny základních práv EU, jejíž článek 47 je nikoliv náhodou prakticky totožný se zněním čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

[2] Význam tohoto práva v EÚLP podtrhuje skutečnost, že právo na řízení bez zbytečných průtahů absentuje v řadě jiných významných lidskoprávních kodexů, jimiž je Česká republika vázána, ať už proto, že se plynutím času staly součástí mezinárodního obyčejového práva jako je tomu v případě Všeobecné deklarace lidských práv, nebo na smluvním základě. V některých kodifikacích lidských práv je na toto právo sice pamatováno, jeho použitelnost je nicméně vztažena toliko na vybrané druhy řízení. Tak je tomu např. dle čl. 14 odst. 3 písm. c) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, který stanoví, že: „*každý, kdo byl obviněn z trestného činu má být souzen bez zbytečného odkladu*“.

[3] Srov. *Scordino proti Itálii (č. 1)*, stížnost č. 36813/97, rozsudek ze dne 29. března 2006, § 224; *H. proti Francii*, stížnost č. 10073/82, rozsudek ze dne 24. října 1989, § 58; *Katte Klitsche de la Grange proti Itálii*, stížnost č. 12539/86, rozsudek ze dne 27. října 1994, § 61; *Koktová proti České republice*, stížnost č. 45107/98, rozsudek ze dne 2. prosince 2003, § 48; *Moreira de Azevedo proti Portugalsku*, stížnost č. 11296/84, rozsudek ze dne 23. října 1990, § 74.

[4] K zásadě ochrany důvěry občanů v právo viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3005/14 ze dne 5. května 2015, bod 14 nebo sp. zn. I. ÚS 529/09 ze dne 13. března 2012, bod 22.

obdobné účinky.[5] Toto pojetí není cizí ani ESLP, který tradičně v této souvislosti užívá poetického obratu „*justice delayed is justice denied*“.[6] V relativně nedávné věci *Vassilios Athanasiou a ostatní proti Řecku* se však ESLP uchýlil již k jazyku právnickému, když výslovně potvrdil, že značné průtahy v řízení mohou za výjimečných okolností vyústit až v porušení práva na přístup k soudu.[7]

Třebaže opožděný výkon spravedlnosti podkopává důvěru veřejnosti ve vymahatelnost práva, nepřiměřená délka řízení patří stále v řadě členských států Rady Evropy mezi nejčastěji porušované stránky spravedlivého procesu. Toto systémové selhání národních právních řádů ESLP označil ve věci *Ferrari proti Itálii*[8] za správní praxi, která je *per se* neslučitelná s Úmluvou. Uznávaná autorita v oblasti štrasburské judikatury D. J. Harris nabízí dvě možná vysvětlení tohoto fenoménu: „*Buď je Soud přehnaně nekompromisní v požadavcích, které klade na členské státy, nebo – a to se jeví být pravděpodobnější, podíváme-li se na skutkové okolnosti jednotlivých projednávaných případů – jsou průtahy při vymahatelnosti práva obecně závažným a všudypřítomným problémem právních systémů evropských států*.“[9] Chronická neúčinnost vnitrostátních prostředků nápravy kromě toho vede rovněž k přetížení štrasburského soudu, jenž je nucen se neustále dokola zabývat stížnostmi, které po věcné stránce nastolují otázky, jež jsou předmětem ustálené judikatury.[10] Potřeba vypořádat se s nimi přitom brání projednávání stížností, v nichž jsou namítána opravdu závažná porušení základních práv a svobod.[11]

---

[5] Viz např. usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2981/07 ze dne 15. ledna 2008.

[6] Tvrzení, že „spravedlnost opožděná se rovná spravedlnosti odepřené“ lze vystopovat již v částečně souhlasném a částečně nesouhlasném stanovisku bývalého slovinského soudce ESLP Zupančiče k rozsudku ve věci *Papachelas proti Řecku* (stížnost č. 31423/96, rozsudek velkého senátu ze dne 25. března 1999). Ve společném částečně nesouhlasném stanovisku soudců Yudkovské a Zupančiče k rozsudku ve věci *Doroshenko proti Ukrajině* (stížnost č. 1328/04, rozsudek ze dne 26. května 2011), lze již nalézt i upozornění na druhou stranu téže mince, totiž že „*justice hurried is justice buried*“.

[7] Stížnost č. 50973/08, rozsudek ze dne 21. prosinec 2010, § 52.

[8] Stížnost č. 33440/96, rozsudek velkého senátu ze dne 28. července 1999, § 21 *in fine*.

[9] Harris, D. J., O'Boyle, M., Bates, E. P., Buckley, C. M. *Law of the European Convention on Human Rights*. 3. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 445.

[10] Ze souhrnných statistik dostupných na adrese ESLP lze vyčíst, že z celkového množství 18 577 rozsudků, které byly vydány mezi lety 1959 až 2015, se týkalo 5 435 přiměřenosti délky vnitrostátního řízení, tj. téměř 30 % (viz http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2015_ENG.pdf). V roce 2015 vydal ESLP 823 rozsudků, z nichž ve 104 případech se Soud zabýval mj. námitkou na porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě, tj. v přibližně 13 % (viz http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2015_ENG.pdf).

[11] Zde má autor na mysli zejména porušení článku 2 (právo na život), 3 (právo nebýt vystaven mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání), 4 odst. 1 (zákaz otroctví a nevolnictví) a 5 odst. 1 (právo na osobní svobodu a bezpečnost).

Česká republika v tomto ohledu rozhodně není výjimkou.[12] I u nás představovaly průtahy v soudních řízeních systémový problém. Lichou by nadto byla představa, že problematika průtahů v řízeních byla zhojena legislativními změnami, k nimž český zákonodárce přistoupil přijetím zákona č. 160/2006 Sb., jímž došlo v návaznosti na odsuzující rozsudek ESLP ve věci *Hartman proti České republice*[13] k zásadní novelizaci zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem („*OdškZ*"). I přes určité výhrady Soud v přelomovém rozhodnutí ve věci *Vokurka proti České republice*[14] uznal, že takto nově upravený kompenzační prostředek nápravy umožňující kromě náhrady škody dosáhnout též náhrady nemajetkové újmy, která průtahy v řízení typicky vzniká, představuje *in abstracto* účinný prostředek nápravy. Proto jsou stěžovatelé zpravidla povinni tento prostředek nápravy vyčerpat předtím, než se obrátí s námitkou porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě do Štrasburku. To však v žádném případě neznamená, že by se nemohl *in concreto* ukázat za okolností toho kterého případu jako neúčinný a vést ke konstatování porušení článku 13 Úmluvy.[15] Z porušení tohoto ustanovení by přitom nutně vyplývala povinnost státu přijmout obecná opatření k nápravě způsobilá zabránit vzniku obdobných excesů *pro futuro*.[16] Zvýšený výskyt takových případů by rovněž mohl vést Soud k přehodnocení závěru o účinnosti prostředku nápravy a jeho prohlášení za obecně neúčinný.[17]

Ponecháme-li stranou stížnosti, které byly vyškrtnuty po smírném urovnání věci nebo jednostranném prohlášení vlády,[18] platí, že od vyhlášení rozhodnutí ve věci *Vokurka* byla Česká republika odsouzena za porušení požadavku na přiměřenou délku řízení toliko ve třech případech. Dvě stížnosti přitom nebyly odmítnuty pro nevyčerpání kompenzačního prostředku nápravy jen z toho důvodu, že se týkaly přechodného

[12] Viz Schorm, V. A. *Česká republika před ESLP: Bilance prvních dvaceti let z pohledu vlády*., publikováno v Bobek, M., Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J. (eds). *Dvacet let Evropské úmluvy v České republice a na Slovensku*. vydání 1. Praha : C. H. Beck, 2013, s. 61 a 68 a násl.
[13] Stížnost č. 53341/99, rozsudek ze dne 10. července 2003.
[14] Stížnost č. 40552/02, rozhodnutí ze dne 16. října 2007.
[15] Srov. např. *Vidas proti Chorvatsku*, stížnost č. 40383/04, rozsudek ze dne 3. července 2008, § 33–37.
[16] Viz článek 46 Úmluvy.
[17] Srov. např. *Valada Matos das Neves proti Portugalsku*, stížnost č. 73798/13, rozsudek ze dne 29. října 2015, § 81; *Rutkowski a ostatní proti Polsku*, stížnost č. 72287/10, rozsudek ze dne 7. července 2015, § 179.
[18] Viz např. *Švandrlík a ostatní proti České republice*, stížnosti č. 70389/11 a další, rozhodnutí ze dne 15. prosince 2015; *Hejlová proti České republice*, stížnost č. 78226/14, rozhodnutí ze dne 23. února 2016; *Hronek proti České republice*, stížnost č. 49635/11, rozhodnutí ze dne 26. ledna 2016.

období po nabytí účinnosti zákona č. 160/2006 Sb., kdy stěžovatelé měly kratší než zákonem předvídanou šestiměsíční lhůtu na to, aby se s novou právní úpravou seznámily.[19] K dnešnímu dni tedy ESLP nepovažoval český kompenzační prostředek nápravy za účinný pouze ve věci *Golha proti České republice.*[20] V té stěžovatel vůbec poprvé – byť neúspěšně – namítal, že přijatým legislativním změnám navzdory neměl k dispozici prostředek nápravy, který by byl účinný ve smyslu článku 13 Úmluvy. V době zahájení psaní předkládané práce se zdálo, že tyto statistické údaje by mohly v dohledné budoucnosti doznat zásadních změn.

V polovině října 2015 oznámil Soud vládě České republiky stížnosti ve věcech *DOMIRA spol. s r. o. proti České republice,*[21] *Meluzínová proti České republice*[22] a sedm dílčích stížností shodně nazvaných *Žirovnický proti České republice,*[23] v nichž stěžovatelé namítali nejen porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy, ale i práva na účinný právní prostředek nápravy ve smyslu článku 13 Úmluvy.[24] Dle jejich sdíleného přesvědčení nelze odškodňovací řízení považovat za účinné, když v jejich případech samo nedostálo požadavku na přiměřenou délku, případně jim nebylo přiznáno odškodnění v patřičné výši. Skutečnost, že se ESLP rozhodl tyto stížnosti komunikovat vládě nikoliv ve zjednodušeném režimu (tzv. WECL),[25] nýbrž naopak neváhal položit vládě výslovné otázky na poli článku 13 Úmluvy, svědčí o tom, že nebere námitky stěžovatelů na lehkou váhu. Sága věnovaná prostředkům nápravy proti soudním průtahům proto v českém právním prostředí zůstává aktuální a neuzavřená.

---

[19] Viz *Antoni proti České republice*, stížnost č. 18010/06, rozsudek ze dne 25. listopadu 2010, kde měl stěžovatel po zavedení mechanismu odškodňování nemajetkové újmy způsobené průtahy v řízení sotva měsíc na podání žaloby a *Tesař a ostatní proti České republice*, stížnost č. 37400/06, rozsudek ze dne 9. června 2011, v níž Soud nepovažoval za postačující pro seznámení se s novou právní úpravou ani lhůtu pěti měsíců, protože zákonná úprava předvídala lhůtu o měsíc delší.

[20] Stížnost č. 7051/06, rozsudek ze dne 26. května 2011.

[21] Stížnost č. 60702/11.

[22] Stížnost č. 59633/12.

[23] Stížnosti č. 10092/13, 20708/13, 22455/13, 61245/13, 61482/13, 22520/14 a č. 13258/15.

[24] Těmto stížnostem navíc předcházela první vlna čítající rovněž devět stížností na nepřiměřené délky řízení, které Soud oznámil vládě spolu s kvalifikovanými návrhy na uzavření smíru s tím, že není třeba předložit stanovisko vlády, neboť otázky stížnostmi nastolené jsou již předmětem jeho ustálené judikatury. Výjimku představovala stížnost ve věci *Zaňko proti České republice* (č. 16782/15), v níž se stěžovatelka i přes odškodnění za průtahy řízení, kterého se jí dodatečně dostalo na vnitrostátní úrovni, rozhodla v řízení před Soudem pokračovat s tím, že dle jejího mínění byla i samotná délka kompenzačního řízení nepřiměřená. Tato stížnost by tedy svým předmětem měla být spíše podřazena pod druhou vlnu stížností, která je uvedena v hlavním textu.

[25] Zkratka je odvozena z anglického slovního spojení „*well-established case-law*“, které znamená, že stížností nastolené otázky, jsou již předmětem ustálené judikatury.

Přestože byl nepřiměřeně dlouhým řízením věnován v zahraniční i tuzemské odborné literatuře již široký prostor, neznamená to tedy, že všechna související témata byla plně vyčerpána.

Při příležitosti desetiletého výročí od nabytí účinnosti zákona č. 160/2006 Sb., jímž byl do českého právního prostředí zaveden mechanismus odškodňování nemajetkové újmy způsobené v důsledku nepřiměřeně dlouhých řízení, se nabízí kriticky zhodnotit dosavadní fungování tohoto prostředku nápravy a posoudit, zda jej lze i ve světle vývoje, jehož v mezidobí doznala relevantní judikatura Soudu, považovat za dostatečně účinný nejen v teorii, ale i v praxi. Předkládaná práce si tak klade za cíl provést zevrubný rozbor požadavků, jež vyplývají z relevantní judikatury Soudu ve vztahu ke kompenzačním prostředkům nápravy, analyzovat relevantní vnitrostátní právní úpravu a rozhodovací praxi soudů, odhalit případné nedostatky a přijít s návrhy konkrétních legislativních a jiných opatření k jejich odstranění.

K jejímu zpracování bylo užito metody deskriptivní i analytické. Ve značném rozsahu práce čerpá poznatky získané na základě metody srovnávací, a to zejména pokud jde o zkoumání stížností projednávaných ve vztahu k jiným smluvním státům Rady Evropy. Posuzování fungování českého odškodňovacího mechanismu v rozhodovací praxi vnitrostátních soudů nevyhnutelně předpokládalo zkoumat dostupné statistické výstupy. Využita byla i výkladová metoda jazyková, logická, teleologická a historická.

Stěžejní část práce je rozdělena do pěti kapitol. První kapitola po úvodu je zaměřena na rozbor relevantní rozhodovací praxe Soudu a závaznost jeho závěrů obsažených v odsuzujících rozsudcích, a to bez ohledu na dotčený smluvní stát. Druhá kapitola zkoumá vnitrostátní právní úpravu a rozhodovací praxi soudů. Následuje kapitola, která pojmenovává zjištěné rozpory mezi požadavky Úmluvy a vnitrostátní úpravou a judikaturní praxí. Posléze je pozornost věnována nejnovějšímu vývoji v dané oblasti. V tomto ohledu vystupuje do popředí činnost pracovní skupiny ke kompenzačnímu prostředku nápravy a legislativní a jiná opatření přijatá v návaznosti na jí formulovaná doporučení. Konečně poslední část práce shrnuje návrhy dalších možných řešení k odstranění zjištěných nedostatků, jakož i k zefektivnění stávajícího soukolí opravných prostředků, které ve svém souhrnu představují kompenzační prostředek nápravy.

Předkládaná práce si naopak neklade za cíl rozebírat notoriety, s nimiž je tuzemská právnická obec již důvěrně obeznámena. Vně zájmu její pozornosti tudíž budou ponechána např. kritéria pro určení přiměřenosti celkové délky řízení, vymezení počátku a konce relevantního období a jiné s tím související otázky. Jestliže výklad místy přesto sklouzává k osvětové činnosti, činí tak toliko na okraj, neboť jak přísloví praví opakování je matkou moudrosti. Jeho těžiště je nicméně soustředěno na článek 13 Úmluvy, dle něhož „*každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné prostředky nápravy před národním orgánem (...).*"

Při vědomí interdisciplinárního charakteru předkládané práce[26] považuje její autor na samotný závěr úvodu za žádoucí ozřejmit, proč byla vypracována právě pod patronátem katedry správního práva a správní vědy. Je sice pravdou, že nároky z titulu odpovědnosti státu za nesprávný úřední postup jsou z povahy věci soukromoprávní povahy, a proto také jejich projednávání spadá do pravomoci civilních soudů. To však na druhou stranu nemění nic na skutečnosti, že problematika odpovědnosti státu za výkon veřejné moci bývá tradičně materií, jíž je v rámci studia věnována pozornost zejména při výuce správního práva.[27]

2. Štrasburská perspektiva

2.1 Pozitivní závazky státu plynoucí z čl. 6 odst. 1 Úmluvy

Již ve své rané judikatuře Soud podtrhl, že mu nepřísluší vyjadřovat se k vhodnosti koncepce soudnictví zvolené v jednotlivých členských státech, byť by byl systém soudů a dostupných opravných prostředků objektivně vzato složitý; to přísluší toliko vnitrostátnímu zákonodárci. Na druhou stranu však uvedl, že je-li výsledkem národní úpravy procesní bludiště, je povinností státu, aby systém opravných prostředků zjednodušil a uvedl do souladu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy.[28]

Od té doby Soud setrvale připomíná, že článek 6 Úmluvy ukládá smluvním státům povinnost uspořádat svůj soudní systém takovým způsobem, aby byl způsobilý dostát

[26] Svým obsahem se předkládaná práce dotýká nejen odvětví správního práva, ale nepochybně i mezinárodního práva veřejného, práva ústavního nebo občanského práva procesního.
[27] Viz např. Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 437 a násl.; Skulová, S., Potěšil, L. a kol. *Prostředky ochrany subjektivních práv ve veřejné správě – jejich systém a efektivnost*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 206–2016.
[28] Srov *König proti Německu*, stížnost č. 6232/73, rozsudek pléna ze dne 28. června 1978, § 100.

všem požadavkům, které z tohoto ustanovení vyplývají.[29] Předmětné ustanovení tudíž zakládá pozitivní závazek státu nastavit systém soudnictví způsobem slučitelným s dílčími požadavky spravedlivého procesu, povinnost vést soudní řízení v přiměřených lhůtách nevyjímaje. Státy se tak nemohou alibisticky zbavit mezinárodní odpovědnosti za porušení procesních práv účastníků s odkazem na objektivní potíže soudního systému jako je přetíženost soudů či nedostatek soudců,[30] a to ani v souvislosti s přechodem od totalitního zřízení k demokratickému.[31]

Stát tudíž může být shledán odpovědným nejen za průtahy při vyřizování dílčího případu, ale také za nenavýšení zdrojů v návaznosti na zvyšující se počet nedodělků, jakož i za strukturální nedostatky soudního systémů, které vzniku průtahů nahrávají.[32] Vypořádání se s nepřiměřenými délkami řízení tak může vyžadovat přijetí řady legislativních, organizačních, rozpočtových a jiných opatření.[33] Soud v této souvislosti upozorňuje, že neschopnost dostát požadavku přiměřené lhůty v konkrétním případě nemusí být nutně důsledek pochybení některých soudců, státních zástupců nebo vyšetřovatelů. I když v některých případech mohou být průtahy zaviněny nedostatkem náležité péče ze strany těchto osob,[34] jindy mohou být důsledkem podfinancování soudního systému.[35] Začasté jsou však zapříčiněny okolnostmi jako jsou nedostatečné množství soudců a administrativních sil, nedostatky ve vybavenosti soudů, přehnaně složitými a těžkopádnými procedurami, mezerami v procesní úpravě umožňujícími neodůvodněná odročování jednání, špatnou koordinací práce na jednotlivých

[29] Srov. *Sussmann proti Německu*, stížnost č. 20024/92, rozsudek velkého senátu ze dne 16. září 1996, § 55; *Bottazzi proti Itálii*, stížnost č. 34884/97, rozsudek velkého senátu ze dne 28. července 1999, § 22; *Muti proti Itálii*, stížnost č. 14146/88, rozsudek ze dne 23. března 1994, § 15.

[30] Srov. např. *Gasp a Popp proti Německu*, stížnost č. 29357/95, rozsudek ze dne 25. února 2000, § 78; *Klein proti Německu*, stížnost č. 33379/96, rozsudek ze dne 27. července 2000, § 43 *in fine*; *Pavlyulynets proti Ukrajině*, stížnost č. 70767/01, rozsudek ze dne 6. září 2005, § 51; *Probstmeier proti Německu*, stížnost č. 20950/92, rozsudek ze dne 1. července 1997, § 64.

[31] Ve věci *Guincho proti Portugalsku* (stížnost č. 8990/80, rozsudek ze dne 10. července 1984, § 38) ESLP odmítl argumentaci portugalské vlády, dle níž byly chronické průtahy v řízeních způsobeny objektivními potížemi justice při přechodu od totalitního zřízení k demokratickému. Soud dospěl k tomuto přísnému závěru především proto, že portugalský stát nepřijal v mezidobí dostatečná opatření, která by mohla *pro futuro* tento strukturální problém účinně vyřešit.

[32] Viz *Zimmermann a Steiner proti Švýcarsku*, stížnost č. 8737/79, rozsudek ze dne 13. červnece 1983, § 29–32; *Pammel proti Německu*, stížnost č. 17820/91, rozsudek ze dne 1. července 1997, § 69–72.

[33] Viz *Dimitrov a Hamanov proti Bulharsku*, stížnosti č. 48059/06 a č. 2708/09, rozsudek ze dne 10. května 2011, § 72.

[34] Srov. např. *Reinhardt a Slimane-Kaïd proti Francii*, stížnosti č. 23043/93 a č. 22921/93, rozsudek velkého senátu ze dne 31. března 1998, § 100.

[35] Srov. *Gergiadis proti Kypru*, stížnost č. 50516/99, rozsudek ze dne 14. května 2002, § 46.

případech[36] nebo prodlením s předkládáním znaleckých posudků, potížemi s doručováním soudních písemností, značnými prodlevami mezi jednotlivými jednáními a opakovaným projednáváním věci po jejím navrácení zpět poté, co rozhodl nadřízený soud.[37]

Jako každé pravidlo, připouští však i výše uvedená zásada výjimku, pokud se jedná o přechodný jev a příslušné orgány státu podnikají bezodkladné a účinné kroky ke zlepšení situace.[38] Nedodělky způsobené dočasným nárůstem soudní agendy tudíž bez dalšího nezakládají mezinárodní odpovědnost státu, pakliže byla urychleně přijata účinná nápravná opatření.[39] Za účinná lze nepochybně považovat taková opatření jako je stanovení určitého pořadí, v němž budou jednotlivé případy projednány, a to nikoliv dle data jejich nápadu, nýbrž podle míry naléhavosti a závažnosti, zejména pak dle toho, co je pro žalobce v sázce. Přetrvává-li však tento stav věcí do té míry, že poukazuje na problém strukturální a organizační povahy, užité prostředky nejsou postačující a stát se nezbaví odpovědnosti, ledaže přijme další účinná opatření k nápravě.[40]

2.2 Průtahy řízení jako systémový problém – druhy prostředků nápravy

Soud tradičně posuzoval stížnosti na průtahy řízení prizmatem čl. 6 odst. 1 Úmluvy.[41] Námitkami stěžovatelů na současné porušení článku 13 Úmluvy, který zaručuje každému právo na účinný právní prostředek nápravy před národním orgánem, se odmítal ESLP zabývat s odůvodněním, že čl. 6 odst. 1 Úmluvy představuje *lex specialis* ve vztahu k článku 13 Úmluvy.[42]

První náznak obratu přinesl až rozsudek velkého senátu ve věci *Bottazzi proti Itálii*,[43] v němž Soud v ohrožení zavalením opakujícími se stížnostmi na průtahy

[36] Srov. např. *Finger proti Bulharsku*, stížnost č. 37346/05, rozsudek ze dne 10. května 2011, §120 nebo *Vlad a ostatní proti Rumunsku*, stížnosti č. 40756/06, č. 41508/07 a č. 50806/07, rozsudek ze dne 26. listopadu 2013, § 133, 135 a 144.
[37] Viz *Rutkowski a ostatní proti Polsku*, stížnost č. 72287/10, rozsudek ze dne 7. července 2015, § 207.
[38] Srov. např. *Buchholz proti Německu*, stížnost č. 7759/77, rozsudek ze dne 6. května 1981 či *Foti a ostatní proti Itálii*, stížnosti č. 7604/76 et al., rozsudek ze dne 10. prosince 1982.
[39] Viz např. *Unión Alimentaria Sanders A.A. proti Španělsku*, stížnost č. 11681/85, rozsudek ze dne 7. července 1989, § 40; *Pammel proti Německu*, stížnost č. 17820/91, rozsudek ze dne 1. července 1997, §67; *Klein proti Německu*, stížnost č. 33379/96, rozsudek ze dne 27. července 2000, § 43.
[40] Viz *Zimmermann a Steiner proti Švýcarsku*, stížnost č. 8737/79, rozsudek ze dne 13. červnece 1983, § 29.
[41] Srov. např. *Giuseppe Tripodi proti Itálii*, stížnost č. 40946/98, rozsudek ze dne 25. ledna 2000, § 15 či *Pizzetti proti Itálii*, stížnost č. 12444/86, rozsudek ze dne 26. února 1993, § 21.
[42] Viz *Brualla Gómez de la Torre proti Španělsku*, stížnost č. 26737/95, rozsudek ze dne 19. prosince 1997, § 41.
[43] Stížnost č. 34884/97, rozsudek velkého senátu ze dne 28. července 1999, § 22.

v řízeních před italskými soudy upozornil, že: „*Častý výskyt případů, v nichž bylo konstatováno porušení tohoto práva, dokládá, že nejde o ojedinělé případy. Tato porušení odráží přetrvávající situaci, která stále nebyla napravena, a proti níž nemají účastníci řízení žádný vnitrostátní prostředek nápravy. Narůstající četnost těchto porušení dává vzniknout praxi, jež je neslučitelná s Úmluvou.*“

Neustále narůstající počet stížností, v nichž bylo namítáno porušení práva na přiměřenou délku řízení, vedl nakonec Soud až k přehodnocení původního přístupu. Za přelomový v tomto směru lze označit rozsudek velkého senátu ve věci *Kudła proti Polsku*,[44] kde se Soud vůbec poprvé nespokojil s vyslovením porušení čl. 6 odst. 1 EÚLP, nýbrž současně přistoupil k přezkumu samostatné námitky stěžovatele, že neměl k dispozici vnitrostátní prostředek nápravy ve smyslu článku 13 Úmluvy. Na toto konto Soud předně uvedl, že dané ustanovení je přímým vyjádřením povinnosti státu poskytovat ochranu lidským právům dle článku 1 Úmluvy především v rámci svého vlastního právního řádu. Proto požaduje, aby stát zřídil vnitrostátní prostředek nápravy, jehož prostřednictvím se může každý, kdo vznesl tzv. „hájitelnou námitku“[45] porušení některého ze substantivních ustanovení Úmluvy, domoci jejího projednání a odpovídající nápravy.[46] Nikoliv překvapivě dospěl Soud k závěru o porušení článku 13, když lakonicky poznamenal, že žalovaná vláda nebyla schopna tvrzení stěžovatele vyvrátit a poukázat na prostředek nápravy, případně jejich kombinaci – ať už preventivní nebo kompenzační povahy – jímž/jimiž by se mohl domoci zamezení vzniku průtahů, urychlení řízení nebo odpovídající náhrady za již nastalé průtahy.[47] Soud dal tudíž najevo, že je ochoten akceptovat v zásadě dva rozdílné účinné prostředky nápravy, které se liší svým účelem. Nadto upřesnil, že i kdyby jednotlivý prostředek nápravy nebyl sám způsobilý dostát požadavkům plynoucím z článku 13 EÚLP, může

[44] Stížnost č. 30210/96, rozsudek velkého senátu ze dne 26. října 2000, § 148.
[45] K pojmu hájitelné námitky porušení viz např. Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1200–1201 či Schabas, W. A., *The European Convention on Human Rights: A Commentary*. 1. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 551.
[46] Tamtéž, §152 a rovněž např. *Rumpf proti Německu*, stížnost č. 46344/06, rozsudek ze dne 2. září 2010, § 50.
[47] Tamtéž, § 159 a 160.

být náprava zjednána prostřednictvím souboru vícero takových nápravných prostředků zakotvených ve vnitrostátním právním řádu.[48]

Z ustálené judikatury Soudu dále vyplývá obecná zásada, že státy požívající určité míry volnosti co do volby prostředků, jimiž dostojí svým závazkům plynoucím z článku 13 Úmluvy.[49] Na této logice Soud setrval i v souvislosti s prostředky nápravy nepřiměřeně dlouhých řízení, když ponechal na úvaze států, který z těchto prostředků nápravy, pakliže ne oba, do svého právního řádu zakotví.[50] Nadto může být dle ESLP účinný i soubor vícero navzájem provázaných prostředků nápravy.[51]

Z logických důvodů se Soud přiklání spíše ve prospěch prostředku nápravy preventivní povahy.[52] Ten je totiž namířen k řešení podstaty problému, když brání vzniku neodůvodněných průtahů, zatímco kompenzační prostředek nápravy problém samotný neřeší, nýbrž jen zmírňuje pocity frustrace skrze dodatečnou náhradu vzniklé nemajetkové újmy.[53] Nadto lze stěží nesouhlasit s J. Kmecem v tom, že tkví-li příčina průtahů v řízeních v přetíženosti soudního systému, pak vytváření dalších nápravných prostředků vede ke vzniku dalších litigací, které systém jako celek ve svém důsledku ještě více zpomalují. Má-li být systém přesto další agendou zatěžován, je nasnadě upřednostnit prostředek nápravy, jehož účelem je předcházení vzniku průtahů než dodatečně sanovat vzniklé důsledky formou určité kompenzace v penězích.[54] Kompenzační prostředek nápravy může mít navíc značné dopady na veřejné rozpočty.

Soud zároveň uznal, že v řadě situací již z povahy věci není preventivní prostředek nápravy způsobilý zjednat nápravu. Bude tomu tak typicky tehdy, pakliže již v řízení došlo k takovým průtahům, že i neprodlený postup nemůže ovlivnit skutečnost, že

[48] Viz např. *Sürmeli proti Německu*, stížnost č. 75529/01, rozsudek velkého senátu ze dne 8. června 2006, § 98; *Božić proti Chorvatsku*, stížnost č. 22457/02, rozsudek ze dne 29. června 2006, § 35; *Novak proti Chorvatsku*, stížnost č. 7877/14, rozhodnutí ze dne 14. června 2016.
[49] Viz např. *Menteş a ostatní proti Turecku*, stížnost č. 23186/94, rozsudek velkého senátu ze dne 28. listopadu 1997, § 89; *Kaya proti Turecku*, stížnost č. 22729/93, rozsudek ze dne 19. února 1998, § 106; *Jeronovičs proti Lotyšsku*, stížnost č. 44898/10, rozsudek velkého senátu ze dne 5. července 2016, § 108.
[50] Viz *Mifsud proti Francii*, stížnost č. 57220/00, rozhodnutí ze dne 11. září 2002, § 17.
[51] Srov. *Korenjak proti Slovinsku*, stížnost č. 463/03, rozhodnutí ze dne 15. května 2007, § 62; *Nezirovič proti Slovinsku*, stížnost č. 16400/06, rozhodnutí ze dne 25. listopadu 2008.
[52] Viz *Apicella proti Itálii*, stížnost č. 64890/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 72.
[53] Srov. *Rutkowski a ostatní proti Polsku*, stížnost č. 72287/10, rozsudek ze dne 7. července 2015, § 173 písm. d).
[54] Viz Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 718.

řízení jako celek trvalo nepřiměřeně dlouho.[55] Podobně není takový prostředek nápravy účinný ani tehdy, když bylo občanské soudní řízení přerušeno do doby, než bude znám právně relevantní výsledek trestního řízení,[56] když se soudu nedaří doručit účastníku řízení,[57] nebo jde-li o průtahy způsobené zbytečným vracením věci zpět podřízenému soudu.[58] Konečně není způsobilý zamezit průtahům, které jsou zapříčiněny vnějšími okolnostmi, nezávislými na systému soudnictví, jako je např. prodlení způsobené orgánem územní samosprávy při předložení listiny, která je v řízení klíčovým důkazem.[59] Ve všech těchto zvláštních případech lze tedy hovořit o účinném prostředku nápravy jen tehdy, pokud umožňuje dosáhnout následně odškodnění za vzniklou nemajetkovou újmu.

Přestože v recentní judikatuře lze vystopovat náznaky toho, že Soud ve skutečnosti upřednostňuje, aby vnitrostátní právní řády obsahovaly oba zmíněné druhy prostředků nápravy,[60] stále platí, že státy mohou ve svých právních řádech zavést jen prostředek nápravy kompenzační povahy, aniž by takový prostředek nápravy byl považován *a priori* za neúčinný.[61] Pakliže vnitrostátní právní řád obsahuje pouze kompenzační prostředek nápravy, Soud přiznává státu větší míru volnosti pro uvážení, aby tento nápravný prostředek uspořádal způsobem, který je slučitelný s ustanoveními jeho právního řádu, zvyklostmi a životní úrovní v dotčeném státě. Soudu nicméně přísluší, aby se ubezpečil, zda způsob, jakým je vnitrostátní právo vykládáno a používáno, vede

[55] Viz např. *Finger proti Bulharsku*, stížnost č. 37346/05, rozsudek ze dne 10. května 2011, § 88; *Holzinger proti Rakousku (č. 2)*, stížnost č. 28898/95, rozsudek ze dne 30. ledna 2001, § 21 a 22; *Deyanov proti Bulharsku*, stížnost č. 2930/04, rozsudek ze dne 30. září 2010, § 69 a 70; *Novak proti Chorvatsku*, stížnost č. 7877/14, rozhodnutí ze dne 14. června 2016, § 47.
[56] Viz *Djangozov proti Bulharsku*, stížnost č. 45950/99, rozsudek ze dne 8. července 2004, § 53.
[57] Viz *Simizov proti Bulharsku*, stížnost č. 59523/00, rozsudek ze dne 18. října 2007, § 55.
[58] Viz *Givezov proti Bulharsku*, stížnost č. 15154/02, rozsudek ze dne 22. května 2008, § 38; *Tzvyatkov proti Bulharsku,* č. 2380/03, rozsudek ze dne 22. října 2009, § 31 či *Rosen Petkov proti Bulharsku,* stížnost č. 65417/01, rozsudek ze dne 2. října 2010, § 34-36.
[59] Viz *Finger proti Bulharsku*, cit. výše, § 87 *in fine*.
[60] Viz souhlasné stanovisko soudce Malinverniho, sdílené soudci Rozakisem a Jebensem, k rozsudkům ze dne 26. 7. 2007: *Schutte proti Rakousku*, stížnost č. 18015/03; *Stempfer proti Rakousku*, stížnost č. 18294/03; *Vitzthum proti Rakousku*, stížnost č. 8140/04. Oba prostředky nápravy jsou dostupné např. ve Finsku, Chorvatsku, Polsku Rakousku, Slovensku, Srbsku či ve Španělsku.
[61] Viz např. *Hasslund proti Dánsku*, stížnost č. 36244/06, rozsudek ze dne 11. prosince 2008, § 50; *Wasserman proti Rusku (č. 2)*, stížnost č. 21071/05, rozsudek ze dne 10. dubna 2008, § 48; *Trūps proti Lotyšsku*, stížnost č. 58497/08, rozhodnutí ze dne 20. listopadu 2012, § 46 a 46; *Ahlskog proti Finsku,* stížnost č. 5238/07, rozhodnutí ze dne 9. listopadu 2010, § 70.

k výsledkům, které jsou slučitelné se zásadami vyvěrajícími z Úmluvy, jak je vykládána prostřednictvím judikatury Soudu.[62]

2.3 K účinnosti kompenzačního prostředku nápravy

Na rozdíl od preventivního prostředku nápravy lze u jeho kompenzačního protějšku vycházet z o poznání bohatší judikatury, která obsahuje nejrůznější kritéria, jež by měl splňovat, aby jej bylo možné považovat za účinný.[63] Již ve starší judikatuře ESLP lze objevit názor, že vhodnost a účinnost kompenzačního prostředku nápravy může být *ex post* zpochybněna jak přílišnou pomalostí odškodňovacího řízení samotného, tak i nepřiměřeně nízkými částkami, které jsou jako zadostiučinění za průtahy v původním řízení přiznávány.[64] V navazující judikatuře se však okruh těchto kritérií začal rozšiřovat. Postupným vývojem tak vykrystalizoval výčet celkem pěti kritérií, jimiž Soud poměřuje účinnost vnitrostátního kompenzačního prostředku nápravy. Jejich přehledné shrnutí lze nalézt např. v rozsudku ve věci *Burdov proti Rusku (č. 2),*[65] kde Soud vypočetl následující kritéria:

- žaloba na odškodnění samotná musí být projednána v přiměřené lhůtě,
- procesní pravidla upravující projednávání žalob na odškodnění musejí být slučitelná s požadavky na spravedlnost řízení zaručenými v článku 6 Úmluvy,
- jestliže je žaloba opodstatněná, nesmí pravidla týkající se nákladů řízení klást nepřiměřené břemeno na jeho účastníky,
- výše odškodnění nesmí být nepřiměřená ve srovnání s částkami, které přisuzuje v obdobných případech ESLP,

[62] Viz *Yuriy Nikolayevich Ivanov proti Ukrajině*, stížnost č. 40450/04, rozsudek ze dne 15. října 2009, § 65 a judikatura tam citovaná; *Liseytseva a Maslov proti Rusku*, stížnosti č. 39483/05 a č. 40527/10, rozsudek ze dne 9. října 2014, § 158; *Techniki Olympiaki E.E. proti Řecku*, stížnost č. 40547/10, rozhodnutí ze dne 1. října 2013, § 41.

[63] Na absenci bližšího vymezení požadavků kladených na preventivní prostředky nápravy trefně poukazuje prof. M. Kuijer, dle něhož je tedy namístě vycházet z doporučení Evropské komise pro demokracii prostřednictvím práva („*Benátská komise*"), doporučení Řídícího výboru Rady Evropy pro lidská práva („*CDDH*") a studií Evropské komise pro efektivitu justice („*CEPEJ*"). Viz Kuijer, M. *The Right to a Fair Trial: effective remedy for excessively lengthy proceedings (Articles 6 and 13 ECHR)*. Krakov, 2013, s. 8–10.

[64] Viz mj. *Doran proti Irsku*, stížnost č. 50389/99, rozsudek ze dne 31. července 2003, § 57; *Belinger proti Slovinsku*, stížnost č. 42320/98, rozhodnutí ze dne 2. října 2001; *Paulino Tomás proti Portugalsku*, stížnost č. 58698/00, rozhodnutí ze dne 27. března 2003; *Sartory proti Francii*, stížnost č. 40589/07, rozsudek ze dne 24. září 2009, § 22.

[65] Viz *Burdov proti Rusku (č. 2)*, stížnost č. 33509/04, rozsudek ze dne 15. ledna 2009, § 99.

– odškodnění musí být vyplaceno neprodleně, tj. obecně nikoliv později než za šest měsíců od právní moci rozhodnutí, na jehož základě bylo přiznáno.[66]

2.3.1 K přiměřenosti délky kompenzačního řízení

Účinnost kompenzačního prostředku nápravy odvisí v prvé řadě od schopnosti národního odškodňovacího mechanismu vypořádat se s žádostmi na poskytnutí náhrady se zvláštní péčí a pozorností, zejména co se týče délky jejich projednávání.[67]

Nabízejí se veskrze tři okruhy otázek, na něž je žádoucí hledat odpovědi v judikatuře Soudu. Jaká je maximální přípustná délka kompenzačního řízení, kterou je ESLP ochoten považovat za přiměřenou? S tím souvisí druhý otazník, totiž zda jde otázka přiměřenosti lhůty pro přiznání odškodnění ruku v ruce s počtem opravných prostředků, které vnitrostátní právní řád umožňuje za tímto účelem využít. Jinými slovy je Soud ochoten aprobovat delší kompenzační řízení za předpokladu, že bylo vedeno na více stupních soudní soustavy? A konečně zbývá zodpovědět otázku třetí. Je i zjevně nepřiměřená délka řízení o odškodnění dodatečně zhojitelná, typicky navýšením přiznané náhrady za utrpěnou nemajetkovou újmu, případně za jaých podmínek? Zatímco následující řádky jsou věnovány hledání odpovědí na první dvě nastíněné otázky, třetí z nich se týká spíše výše odškodnění za dodatečné průtahy odškodňovacího řízení, a proto je v podrobnostech rozvedena až v kapitole 2.3.4. níže.

Pokud jde o určení hranice, kdy je Soud ještě ochoten považovat celkovou délku kompenzačního řízení za přiměřenou, nezbývá než pátrat po odpovědi v kazuistické judikatuře ESLP. Ve věci *Belperio a Cirmoli proti Itálii*[68] Soud předně odmítl, že by byla pro posouzení přiměřenosti délky kompenzačního řízení použitelná notoricky známá kritéria, která podle judikatury ESLP slouží k určení přiměřenosti délky řízení původního, tj. (i) složitost věci, včetně počtu stupňů soudní soustavy, na nichž byl případ projednáván, (iii) procesní chování příslušných orgánů státu, zejména soudů, (iv)

[66] Přehled těchto kritérií lze nalézt rovněž v rozsudcích: *Wasserman proti Rusku (č. 2)*, stížnost č. 21071/05, rozsudek ze dne 10. dubna 2008, § 49; *Yuriy Nikolayevich Ivanov proti Ukrajině*, stížnost č. 40450/04, rozsudek ze dne 15. října 2009, § 99; *Liseytseva a Maslov proti Rusku*, stížnosti č. 39483/05 a č. 40527/10, rozsudek ze dne 9. října 2014, § 158.
[67] Viz *Krasuski proti Polsku*, stížnost č. 61444/00, rozsudek ze dne 14. června 2005, § 71; *Gouveia da Silva proti Portugalsku*, stížnost č. 65305/01, rozhodnutí ze dne 27. března 2003.
[68] Stížnost č. 7932/04, rozsudek ze dne 21. prosince 2010, § 42; viz rovněž *Hajrudinović proti Slovinsku*, stížnost č. 69319/12, rozsudek ze dne 21. května 2015, § 50.

procesní chování stěžovatele a konečně též (v) význam předmětu řízení z pohledu stěžovatele.[69]

Zřejmě poprvé byl Soud postaven před úkol posoudit přiměřenost délky kompenzačního řízení ve věci *Vidas proti Chorvatsku.*[70] V té odmítl považovat za účinný prostředek nápravy ústavní stížnost, byť ji v obecné rovině dříve za účinný prostředek nápravy označil,[71] a to z důvodu, že samotné řízení o ní trvalo nepřiměřeně dlouhou dobu, konkrétně tři roky a patnáct dní. Podobně se Soudu jevila být očividně nepřiměřenou lhůta čtyř let, pěti měsíců a šesti dní ve věci *Sartory proti Francii*,[72] kde bylo vnitrostátní odškodňovací řízení vedeno na dvou stupních soudní soustavy. V řízení ve věci *Golha proti České republice*[73] Soud označil, byť na poli čl. 6 odst. 1 Úmluvy, za nepřiměřeně dlouhé i řízení o odškodnění trvající na dvou stupních (řízení o žádosti před Ministerstvem spravedlnosti a před soudem prvního stupně) více než tři a půl roku.

Roušku tajemství Soud dále poodhalil v souvislosti s projednáváním stížností na účinnost tzv. Pintova zákona, jímž italský zákonodárce pod sílícím tlakem odsuzujících rozsudků ESLP zakotvil do svého právního řádu možnost domoci se náhrady za nepřiměřenou délku soudního řízení. Předně Soud ve věci *Simaldone proti Itálii*[74] nepovažoval za přiměřenou délku odškodňovacího řízení, které na jednom stupni soudní soustavy trvalo jedenáct měsíců. Konečně ve věci *CE.DI.SA Forture S.N.C. Diagnistica Medica Chirurgica proti Itálii*,[75] Soud ve vztahu k délce kompenzačního řízení uvedl, že by v zásadě neměla na dvou stupních soudní soustavy překročit dva roky. Tento závěr byl potvrzen i v rozsudku ve věci *Hajrudinović proti Slovinsku*. Zde vnitrostátní odškodňovací řízení samotné trvalo neuvěřitelných pět let a téměř deset měsíců. Nepřekvapí proto, že jej Soud nepovažoval za účinný nápravný prostředek. Pro účely

[69] Srov. např. *Scordino proti Itálii (č. 1)*, stížnost č. 36813/97, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 177 nebo *Frydlender proti Francii*, stížnost č. 30979/96, rozsudek velkého senátu ze dne 27. června 2000, § 43; *Gazsó proti Maďarsku*, stížnost č. 48322/12, rozsudek ze dne 16. července 2015, § 15. Pro více podrobností ohledně zkoumání přiměřenosti délky řízení v judikatuře Soudu viz Molek, P. *Právo na spravedlivý proces*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 297–302; Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 701–717.

[70] Stížnost č. 40383/04, rozsudek ze dne 3. července 2008, § 37.

[71] Viz *Slaviček proti Chorvatsku*, stížnost č. 20862/02, rozhodnutí ze dne 4. července 2002.

[72] Viz *Sartory proti Francii*, stížnost č. 40589/07, rozsudek ze dne 24. září 2009, § 25–27.

[73] Stížnost č. 7051/06, rozsudek ze dne 26. května 2011, § 52.

[74] Stížnost č. 22644/03, rozsudek ze dne 31. března 2009, § 29.

[75] Stížnosti č. 41107/02 a č. 22405/03, rozsudek ze dne 27. září 2011, § 39; viz rovněž *Francesco Quattrone proti Itálii*, stížnost č. 13431/07, rozsudek ze dne 26. listopadu 2013, § 33.

této práce je nicméně významné, že Soud nespatřoval důvod odchýlit se od závěru vysloveného ve výše citovaném rozsudku, tj. že řízení na dvou stupních soudní soustavy by zpravidla nemělo zabrat déle než dva roky, ledaže by byl delší čas potřebný k projednání nároku ospravedlněn zvláštními okolnostmi.[76] Podobně i v nedávném rozsudku ve věci *Petrović proti Makedonii* ESLP s odvoláním na výše uvedené nepovažoval za nepřiměřeně dlouhé kompenzační řízení, které na dvou stupních soudní soustavy trvalo jeden rok a necelých devět měsíců.[77]

Předchozí odstavec poskytuje do určité míry odpověď i na druhou z výše vznesených otázek, totiž zda Soud při zkoumání přiměřenosti celkové délky řízení o odškodnění přikládá význam i množství dostupných opravných prostředků, které stěžovatel využil. Soud je pochopitelně srozuměn s tím, že řízení, které probíhá na několika stupních soustavy, z povahy věci musí nutně trvat delší dobu než řízení vedené před jediným orgánem. Proto ostatně stanovil hranici pro maximální přípustnou délku kompenzačního řízení vedeného na dvou stupních soudní soustavy v délce více než dvojnásobné oproti řízení vedenému toliko před soudem jedné instance.[78]

Přesto však není odpověď na tuto otázku zdaleka tak jednoznačná, jak by se na první pohled mohlo zdát. V zájmu rychlosti projednávání nároků totiž neplatí přímá úměra mezi počtem instancí, které stěžovatel na vnitrostátní úrovni vyčerpal, a nejzazší délkou odškodňovacího řízení, kterou Soud toleruje jako ještě přiměřenou. Mylnou by tudíž byla úvaha, že je-li ESLP ochoten akceptovat dvouleté řízení vedené na dvou stupních soudní soustavy, lze analogicky očekávat, že by označil za přiměřené i řízení trvající tři roky před orgány nacházejících se na třech stupních soudní soustavy. Soud se totiž k souborům více než dvou opravných prostředků v rámci kompenzačního prostředku nápravy staví značně rezervovaně, jelikož v nich spatřuje zvýšené riziko prodlužování řízení nad únosnou míru.

Jako inspirace hodné Soud často nepřímo vyzdvihuje ty smluvní státy, které se rozhodly ve svých právních řádech omezit řízení o odškodnění na jeden nebo dva

[76] Stížnost č. 69319/12, rozsudek ze dne 21. května 2015, § 51 a 52.
[77] Viz stížnost č. 30721/15, rozsudek ze dne 22. června 2017, § 33 a 34.
[78] Srov. rozsudky ve věcech *CE.DI.SA Forture S.N.C. Diagnistica Medica Chirurgica proti Itálii* (stížnosti č. 41107/02 a č. 22405/03, rozsudek ze dne 27. září 2011, § 39) a rozsudek ve věci *Hajrudinović proti Slovinsku* (stížnost č. 69319/12, rozsudek ze dne 21. května 2015, § 51 a 52) oproti rozsudku ve věci *Simaldone proti Itálii* (stížnost č. 22644/03, rozsudek ze dne 31. března 2009, § 29).

stupně soudní soustavy.[79] Naopak má tendenci kárat ty právní úpravy, které poškozeným umožňují domoci se nápravy skrze více než jeden opravný prostředek. Tak např. ve věci *Vlad a ostatní proti Rumunsku*[80] ESLP naznal, že pokud prostředek nápravy odpovídá běžnému občanskoprávnímu řízení o nároku na náhradu škody, a může tedy na třech stupních soudní soustavy trvat několik let, není taková časová prodleva v souladu s požadavkem, aby byla náprava průtahů vzniklých v původním řízení poskytnuta dostatečně urychleně (viz navazující kapitolu).[81]

Dlužno podotknout, že kritice v tomto směru neušla ani česká právní úprava, o níž je blíže pojednáno v kapitole 2.4.3 níže.

2.3.2 Procesní pravidla

S cílem předejít riziku, že kompenzační řízení nebudou v praxi vedena s dostatečnou rychlostí, k čemuž by mohlo docházet, pokud by se řídila obecnými pravidly občanského soudního řízení, Soud nejen připouští, ale i požaduje,[82] aby byly nároky z titulu průtahů v řízeních podřízeny zvláštním procesním pravidlům odlišným od těch, která se uplatní ve vztahu k běžným žalobám na náhradu škody.[83] Ve věci *Dimitrov a Hamanov proti Bulharsku* Soud výslovně podotkl, že by kompenzační řízení mělo být z podstaty věci po procesní stránce zjednodušeným řízením.[84] Důvod je nasnadě, uvážíme-li, že účelem kompenzačního řízení je umožnit poškozenému, aby se domohl urychleně náhrady, a nikoliv jej vystavovat frustraci spojené s účastí v dalším dlouhotrvajícím sporu.

Meze zjednodušení takového řízení jsou vytyčeny požadavkem, aby bylo řízení jako celek spravedlivé, a tudíž aby dostálo všem požadavkům plynoucím z čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Z tohoto hlediska je v prvé řadě nezbytné, aby bylo o nárocích na odškodnění

[79] Viz *Golha proti České republice*, stížnost č. 7051/06, rozsudek ze dne 26. května 2011, § 49; *Balakchiev a ostatní proti Bulharsku*, stížnost č. 65187/10, rozhodnutí ze dne 18. června 2013, § 68; *Valcheva a Abrashev proti Bulharsku*, stížnost č. 6194/11 a č. 34887/11, rozhodnutí ze dne 18. června 2013, § 107. Příkladem takových právních řádů je Chorvatsko, Itálie, Polsko či Slovensko.
[80] Stížnosti č. 40756/06, č. 41508/07 a č. 50806/07, rozsudek ze dne 26. listopadu 2013, § 118.
[81] Viz rovněž *Ilić proti Srbsku*, stížnost č. 30132/04, rozsudek ze dne 9. října 2007, § 65 a *McFarlane proti Irsku*, stížnost č. 31333/06, rozsudek velkého senátu ze dne 10. září 2010, § 123.
[82] Viz *Vlad a ostatní proti Rumunsku*, stížnosti č. 40756/06, č. 41508/07 a č. 50806/07, rozsudek ze dne 26. listopadu 2013, § 112.
[83] Viz např. *Finger proti Bulharsku*, stížnost č. 37346/05, rozsudek ze dne 10. května 2011, § 130 nebo *McFarlane proti Irsku*, stížnost č. 31333/06, rozsudek velkého senátu ze dne 10. září 2010, § 123; *Jevremović proti Srbsku*, stížnost č. 3150/05, rozsudek ze dne 17. července 2007, § 73.
[84] Stížnosti č. 48059/06 a č. 2708/09, rozsudek ze dne 10. května 2011, § 97.

rozhodováno v rámci sporného řízení[85] se zajištěním rovnosti zbraní zúčastněných stran.[86] V praxi zásada rovnosti zbraní vyžaduje, aby mohla každá ze stran řízení obhajovat svou věc za podmínek, které ji, z pohledu řízení jako celku, podstatným způsobem neznevýhodňují vůči protistraně.[87] Avšak právo na spravedlivý proces zahrnuje také právo na kontradiktornost řízení, podle kterého účastníci musí mít příležitost nejen předložit důkaz nutný k tomu, aby obhájili své nároky, ale také musí být seznámeni s důkazy a podáními předloženými soudu s cílem ovlivnit jeho výsledné rozhodnutí – ať už protistranou nebo třetí osobou, od níž si mohl soud vyjádření vyžádat – a dostat příležitost vyjádřit se k nim.[88] Při mnohých příležitostech Soud naopak dovodil, že článek 6 Úmluvy nezaručuje právo na osobní účast na jednání v civilních věcech, ale spíše obecnější právo účinně hájit svou věc před soudem a právo na rovnost zbraní ve vztahu k protistraně.[89] Rozhodnutí národních orgánů také bude muset být náležitě odůvodněno.[90]

V rozhodovací praxi lze kromě toho vysledovat některé zvláštní podmínky obsažené ve vnitrostátních právních řádech, které Soud považoval za problematické z hlediska praktické účinnosti kompenzačního prostředku nápravy. K těm lze zařadit zejména (i) omezení možnosti čerpání prostředku nápravy až po skončení řízení ve věci samé, (ii) fragmentace řízení pro účely zkoumání přiměřenosti jeho délk, (iii) řetězení kompenzačních prostředků nápravy, a konečně (iv) zajištění nezávislosti a nestrannosti rozhodujícího orgánu.

2.3.2.1 Omezení možnosti čerpání prostředku nápravy až po skončení řízení ve věci samé

Zaprvé v rozsudku ve věci *Robert Lesjak proti Slovinsku*[91] Soud shledal, že kompenzační prostředek nápravy může být v konkrétním případě považován za

[85] Srov. *Valcheva a Abrashev proti Bulharsku*, stížnosti č. 6194/11 a č. 34887/11, rozhodnutí ze dne 18. června 2013, § 98.
[86] Srov. *Techniki Olympiaki E.E. proti Řecku*, stížnost č. 40547/10, rozhodnutí ze dne 1. října 2013, § 42.
[87] Viz *Avotiņš proti Lotyšsku*, stížnost č. 17502/07, rozsudek velkého senátu ze dne 23. května 2016, § 119; *Foucher proti Francii*, stížnost č. 22209/93, rozsudek ze dne 18. března 1997, § 34.
[88] Viz *Krčmář proti České republice*, stížnost č. 35376/97, rozsudek ze dne 3. března 2000, § 40.
[89] Viz *Khuznin a ostatní proti Rusku*, stížnost č. 13470/02, rozsudek ze dne 23. října 2008, § 104; *Steel a Morris proti Spojenému království*, stížnost č. 68416/01, rozsudek ze dne 15. února 2005, § 59 a 60.
[90] Obecné zásady práva na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí lze v judikatuře ESLP nalézt např. zde: *Ruiz Torija proti Španělsku*, stížnost č. 18390/91, rozsudek ze dne 9. prosince 1994, § 29.
[91] Stížnost č. 33946/03, rozsudek ze dne 21. července 2009, § 52–53.

neúčinný, pokud jej lze využít až po skončení původního řízení, a nikoliv už v jeho průběhu, jestliže zároveň neexistují dostatečné vyhlídky na jeho brzké ukončení.[92] Soud tedy vyžaduje, aby byl kompenzační prostředek nápravy dostupný jak pro řízení, které již skončilo, tak i v jeho průběhu.[93]

2.3.2.2 Fragmentace řízení pro účely zkoumání přiměřenosti jeho délky

Má-li být nápravný prostředek proti průtahům v řízení způsobilý vhodné a dostatečné nápravy, musí být založen na posuzování přiměřenosti celkové délky vnitrostátního řízení,[94] a nikoliv na zkoumání jeho dílčích stádií.

Bližší pozornost byla tomuto nešvaru věnována ve významném rozsudku ve věci *Rutkowski a ostatní proti Polsku*.[95] V něm ESLP poukázal na dva zásadní nedostatky polské právní úpravy, potažmo rozhodovací praxe tamních soudů, které jej nakonec vedly k přehodnocení dřívějšího postoje stran účinnosti polského kompenzačního prostředku nápravy. Soud zopakoval, že přiměřenost délky řízení je třeba zkoumat z pohledu řízení jako celku.[96] Obecné soudy nicméně následovaly judikaturu Nejvyššího soudu, který postupným vývojem dospěl k uplatňování tzv. zásady fragmentace řízení. Nezkoumaly tudíž celkovou délku řízení, nýbrž posuzovaly zvlášť přiměřenost délky řízení na jednotlivých stupních soudní soustavy. To ve svém důsledku vedlo k přiznávání nepoměrně nízkých náhrad za utrpěnou nemajetkovou újmu, případně rovnou k zamítání žalob s odůvodněním, že požadavek přiměřené lhůty porušen nebyl. ESLP nejenže neváhal konstatovat porušení článku 13

[92] Viz rovněž *Dimitrov a Hamanov proti Bulharsku*, stížnosti č. 48059/06 a č. 2708/09, rozsudek ze dne 10. května 2011, § 97; *Lukenda proti Slovinsku*, stížnost č. 23032/02, rozsudek ze dne 6. října 2005, § 54 a 55.
[93] Srov. též *Şayik a ostatní proti Turecku*, stížnost č. 1966/07, rozsudek ze dne 8. prosince 2009, § 35; *Šoć proti Chorvatsku*, stížnost č. 47863/99, rozsudek ze dne 9. května 2003, § 94; *Zunić proti Slovinsku*, tížnost č. 24342/04, rozhodnutí ze dne 18. října 2007, § 48–50 či *Mifsud proti Francii*, stížnost č. 57220/00, rozhodnutí velkého senátu ze dne 11. září 2002, § 17.
[94] Viz např. *A.R., spol. s r. o. proti Slovensku*, stížnost č. 13960/06, rozsudek ze dne 9. února 2010, § 37–38 a § 60; *Čičmanec proti Slovensku*, stížnost č. 65302/11, rozsudek ze dne 28. června 2016, § 54.
[95] Stížnost č. 72287/10, rozsudek ze dne 7. července 2015, § 92–106 a § 180.
[96] Srov. např. *SOFTEL, spol. s. r. o. proti Slovensku (č. 2)*, stížnost č. 32836/06, rozsudek ze dne 16. prosince 2006, § 21 *in fine*; *Bako proti Slovensku*, stížnost č. 60227/00, rozhodnutí ze dne 15. března 2005; *Lukenda proti Slovinsku*, stížnost č. 23032/02, rozsudek ze dne 6. října 2005; § 79.

Úmluvy, ale vzhledem k systémové povaze problému zahájil tzv. pilotní řízení,[97] načež vyzval polské orgány ke zjednání nápravy ve lhůtě dvou let.[98]

2.3.2.3 Řetězení kompenzačních prostředků nápravy

Dále Soud ve výše citovaném rozsudku ve věci *Rutkowski a ostatní proti Polsku*[99] odmítl argumentaci polské vlády, dle níž se mohli stěžovatelé po skončení kompenzačního řízení domoci dodatečné náhrady i za jeho nepřiměřenou délku, a to skrze podání nové žaloby na oškodnění za jím způsobenou nemajetkovou újmu. Dle názoru Soudu by bylo na oběti průtahů uloženo nespravedlivé a nepřiměřeně tíživé břemeno, pokud by bylo očekáváno, že se dotčené osoby uchýlí k podání další žaloby na odškodnění, když se již po jejím prvotním využití ukázal být kompenzační prostředek nápravy závadný a neúčinný. Soud tento požadavek podrobil značné kritice a přihlédl k němu při konstatování porušení článku 13 Úmluvy.

2.3.2.4 Požadavek nezávislosti a nestrannosti

V neposlední řadě je nabíledni, že orgán rozhodující o přiznání náhrady musí být nestranný a nezávislý. Tak tomu nebylo např. ve věci *Dimitrov a Hamanov proti Bulharsku,*[100] kde o nároku na odškodnění za průtahy řízení mohly rozhodovat i soudy, které se podílely na průtazích řízení původního, a přiznané odškodnění bylo úspěšnému žalobci vypláceno přímo z rozpočtu daného soudu. Dle mínění ESLP mohly obě tyto skutečnosti vzbuzovat důvodné pochybnosti o objektivní nestrannosti rozhodujících soudů.[101]

---

[97] K pilotnímu řízení viz např. Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 285–295; či Reid, K. *A Practioner's Guide to the European Convention on Human Rights*. 5. vydání. Sweet & Maxwell, 2015, s. 16–17.

[98] V návaznosti na pilotní rozsudek přijal zákonodárce reformu předmětné právní úpravy, jíž došlo k odstranění vytčených systémových nedostatků, a zejména k výslovnému zakotvení povinnosti soudů, aby *ex officio* posuzovaly délku řízení v její celistvosti. Přijaté legislativní změny Soud záhy kvitoval ve věci *Załuska a ostatní proti Polsku*, stížnost č. 53491/10 a 398 dalších, rozhodnutí ze dne 20. června 2017, § 45–47, kdy shledal, že nespatřuje důvod, aby byli stěžovatelé zproštěni povinnosti vyčerpat kompenzační prostředek nápravy, o jehož účinnosti není třeba nadále pochybovat.

[99] Stížnost č. 72287/10, rozsudek ze dne 7. července 2015, § 185.

[100] Stížnosti č. 48059/06 a č. 2708/09, rozsudek ze dne 10. května 2011, § 97.

[101] Srov. rovněž *Mihalkov proti Bulharsku*, stížnost č. 67719/01, rozsudek ze dne 10. dubna 2008, § 45–51. K rozlišování mezi subjektivní a objektivní stránkou nestrannosti v judikatuře ESLP viz např.: Van Dijk, P., van Hoof, F., van Rijn, A., Zwaak, L. *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*. 4. vydání. Antverpy – Oxford: Intersentia, 2006, s. 614–623.

I v pozdějších rozsudcích ve věcech *Balakchiev a ostatní proti Bulharsku*[102] a *Valcheva a Abrashev proti Bulharsku*[103] Soud připustil, že pochybnosti o objektivní nestrannosti soudu může v teoretické rovině vyvolávat právní úprava, dle které – byť ve výjimečných případech – rozhodují o nárocích na přiznání odškodnění soudy, které se na vzniku průtahů podílely. Soud se nicméně spokojil s vysvětlením bulharské vlády, že náhrady jsou vypláceny ze samostatné rozpočtové kapitoly soudu, načež obrátil a naznal, že taková úprava není způsobilá vyvolat pochybnosti o nestrannosti soudů nebo o účinnosti komepnazčního prostředku nápravy.

Ve stanovení výlučné místní příslušnosti, podle níž je předem určen jeden příslušný soud na každém stupni soudní soustavy, kteýá je povolán k projednávání žádostí o odškodnění, ESLP nespatřoval nic, co by zavdalo důvodných pochybností o objektivní nestrannosti rozhodujícího soudu.[104]

2.3.3 Zpoplatnění řízení a náhrada nákladů

K procesním pravidlům by bylo možné zařadit rovněž požadavky kladoucí meze na zpoplatnění přístupu k prostředku nápravy a určování povinnosti k úhradě náhradů řízení. Vzhledem k tomu, že Soud sám tento požadavek vyčleňuje (viz kapitolu 2.3 výše), je mu i v předkládané práci věnována samostatná pozornost.

K možnosti zpoplatnění žalob na náhradu škody a nemajetkové újmy vzniklé průtahy v řízení se ESLP poprvé vyslovil již ve věci *Apicella proti Itálii*,[105] v níž uvedl mimo jiné následující: „*Soud (…) považuje za rozumné, aby v tomto typu řízení, kde stát kvůli nevhodnému uspořádání svého soudního systému svým způsobem nutí procesní subjekty uplatňovat kompenzační prostředek nápravy, byla pravidla týkající se nákladů řízení odlišná, a účastník řízení tak nemusel nést nepřiměřené břemeno, je-li jeho žaloba opodstatněná. Mohlo by se zdát paradoxní, kdyby stát prostřednictvím různých poplatků před podáním prostředku nápravy anebo po vynesení rozhodnutí jednou rukou přijal to, co je nucen z druhé ruky vydat na nápravu porušení Úmluvy. Rovněž tak nesmí být tyto poplatky nepřiměřeně vysoké a nepřiměřeně omezovat právo na podání žaloby na náhradu, a tudíž porušovat právo na přístup k soudu. V tomto směru Soud podotýká,*

[102] Stížnost č. 65187/10, rozhodnutí ze dne 18. června 2013, § 61.
[103] Stížnosti č. 6194/11 a č. 34887/11, rozhodnutí ze dne 18. června 2013, § 100.
[104] Srov. *Techniki Olympiaki A.E. proti Řecku*, stížnost č. 40547/10, rozhodnutí ze dne 1. října 2013, § 44.
[105] Stížnost č. 64890/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 90.

že např. v Polsku je stěžovatelům soudní poplatek za podání žaloby navracen, jestliže se ukáže, že žaloba byla opodstatněná (…).“[106]

Soud v této souvislosti odkázal na věc *Charzyński proti Polsku.*[107] Stěžovatelka ve své stížnosti namítala, že soudní poplatek ve výši 100 PLN (přibližně 600 Kč) a limitace možnosti domáhat se náhrady za průtahy řízení na toliko jednu žalobu ročně, představují nepřiměřená omezení jejího přístupu k tomuto prostředku nápravy. Soud se naopak ztotožnil s pozicí žalované vlády a uznal, že povinnost uhradit před projednáním žaloby soudní poplatek v dané výši není nepřiměřeným omezením přístupu k soudu. Přihlédl přitom k tomu, že dle tamní právní úpravy náleží žalobci, jehož nárok se posléze ukázal být alespoň částečně opodstatněným, právo na náhradu nákladů řízení, zaplacený soudní poplatek nevyjímaje. Soud rovněž nepovažoval za nepřiměřené omezení přístupu k soudu, pakliže vnitrostátní úprava umožňovala podávat žaboby na přiznání odškodnění z titulu nepřiměřené délky řízení toliko v ročních intervalech.

Za nepřiměřeně vysoké soud nepovažoval ani soudní poplatky ve výši až 198,35 TRY (přibližně 5 355 Kč), pakliže mohl žalobce obdržet bezplatné právní zastoupení, čímž by zároveň pozbyl povinnost soudní poplatek uhradit.[108]

Podobně Soud nepovažoval za nepřiměřenou ani výši poplatku podle bulharské právní úpravy, kde bylo zahájení kompenzačního řízení na prvním stupni soudní soustavy podmíněno zaplacením soudního poplatku ve výši 10 BGN (přibližně 140 Kč), částkou 5 BGN (přibližně 70 Kč) pro zahájení řízení odvolacího a tentýž částkou při podání dovolání.[109] Soud přitom znovu přihlédl k tomu, že žalobci, kterému bylo alespoň v částečném rozsahu vyhověno, náležela *ex post* náhrada nákladů řízení. Naopak ukázal-li se návrh neopodstatněný, Soudu nevadila úprava, dle níž byl žalobce povinen uhradit náklady řízení žalovaného.

V rozhodnutí ve věci *Techniki Olympiaki A.E. proti Řecku*[110] nepovažoval Soud za bez dalšího nepřiměřený ani soudní poplatek ve výši 200 eur (přibližně 5 500 Kč). Klíčová byla zřejmě skutečnost, že úspěšný žalobce byl oprávněn *ex post* k náhradě

[106] Viz taktéž *Giuseppina a Orestine Procaccini proti Itálii*, stížnost č. 65075/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 90.
[107] Stížnost č. 15212/03, rozhodnutí ze dne 1. března 2005, § 38.
[108] Srov. *Uzun proti Turecku*, stížnost č. 10755/13, rozhodnutí ze dne 30. dubna 2013, § 19 a 58.
[109] Viz *Balakchiev a ostatní proti Bulharsku*, stížnost č. 65187/10, rozhodnutí ze dne 18. června 2013, § 62–64 a *Valcheva a Abrashev proti Bulharsku*, stížnosti č. 6194/11 a č. 34887/11, rozhodnutí ze dne 18. června 2013, § 101–103.
[110] Stížnost č. 40547/10, rozhodnutí ze dne 1. října 2013, § 53.

účelně vynaložených nákladů řízení, soudní poplatek nevyjímaje. Kromě toho byla co do výše omezena i maximální výše náhrady nákladů řízení v případě neúspěchu ve věci. Podle okolností byla tato hranice nastavena jako pětinásobek až desetinásobek zaplaceného soudního poplatku. Soud nepovažoval ani takto vypočtené částky za přemrštěné, neboť sledují legitimní cíl. Jejich hlavním účelem je odrazení od podávání zjevně neopodstatněných nebo nepřípustných podání, která vedou toliko k nárůstu agendy, s níž se musí již tak přetížené soudy vypořádat. Soud nicméně považoval za podstatné zdůraznit, že je povinností soudů, aby tato pravidla nebyla vykládána přehnaně rigidně, nýbrž s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem jednotlivých případů. Zohlednit by měly zejména osobní a majetkové poměry žalobců. Je totiž třeba vyloučit, aby někteří jednotlivci nebyli od využití dostupných prostředků nápravy implicitně odrazeni výší soudního poplatku a obavou z povinnosti nahradit náklady protistrany, která jim může být v případě neúspěchu uložena.

Ve věci *Vlad a ostatní proti Moldavsku*[111] podrobil ESLP kritice skutečnost, že obecná pravidla stran právního zastoupení, soudních poplatků a náhrady nákladů řízení byla vztažena i na kompenzační řízení. Dle názoru Soudu je vhodné, aby byla přijata zvláštní právní úprava. Za zvláště problematické Soud považoval, že vyměření výše soudního poplatku odviselo od výše částky, jíž se stěžovatel v kompenzačním řízení domáhal. Daná právní úprava tedy na účastníky řízení ukládala zjevně nepřiměřené břemeno.

Konečně ve věci *Valada Matos das Neves proti Portugalsku*,[112] Soud připomenul, že omezení práva na přístup k soudu je slučitelné s článkem 6 Úmluvy jen za předpokladu, že sleduje legitimní cíl a je-li nastolen rozumný vztah přiměřenosti mezi sledovaným cílem a použitými prostředky.[113] Soud v této věci označil za souladnou s Úmluvou právní úpravu, dle níž sice projednání kompenzační žaloby podléhalo předchozímu zaplacení soudního poplatku, a v případě neúspěchu ve věci byl žalobce povinen uhradit náklady řízení žalovaného, jestliže zároveň skýtala možnost využít bezplatné právní pomoci. Byla-li osobě, která sama nedisponovala dostatečnými peněžními prostředky, bezplatná právní pomoc přiznána, byla tím zároveň zproštěna od povinnosti zaplatit soudní poplatek a nahradit náklady řízení. Soud měl za to, že takto

[111] Stížnost č. 40756/06, 41508/07 a č. 50806/07, rozsudek ze dne 26. listopadu 2013, § 112 a 118.
[112] Stížnost č. 73798/13, rozsudek ze dne 29. října 2015, § 84–87.
[113] Viz rovněž *Kreuz proti Polsku*, stížnost č. 28249/95, rozsudek ze dne 16. června 2001, § 55.

nastavený právní rámec neodrazuje poškozené osoby od čerpání kompenzačního prostředku nápravy.[114]

2.3.4 K přiměřenosti výše odškodnění

2.3.4.1 Presumpce vzniku nemajetkové újmy u fyzických i právnických osob

Aniž by tím byla dotčena možnost, že nepřiměřenou délkou řízení utrpí jeho účastník majetkovou škodu,[115] působí průtahy především újmu v rovině nemajetkové. Ve významném rozsudku ve věci *Comingersoll S.A. proti Portugalsku*[116] Soud vyjasnil, že nemajetková újma je v případě neospravedlnitelných průtahů představována zejména strádáním spojeným s pocity úzkosti, nepohodlí a nejistoty.

O prožívání těchto pocitů ze strany fyzických osob nemůže být pochyb. Dle Soudu však nelze vyloučit vznik nemajetkové újmy ani u osob fiktivních – právnických. V tomto případě může nemajetková újma zahrnovat nároky, které jsou ve větší či menší míře objektivní či subjektivní. Přihlédnout je třeba k újmě na dobré pověsti právnické osoby, nejistotě, jíž byla vystavena při plánování svých rozhodnutí, narušení řízení společnosti a konečně též, byť v nižší míře, k úzkosti a nepohodlí způsobeným členům jejích řídících orgánů.[117] Navazující judikatura tento přístup potvrdila. Platí tedy, že právnické osoby, obchodní společnosti nevyjímaje, jsou v zásadě oprávněny domáhat se náhrady nemajetkové újmy za průtahy řízení za stejných podmínek jako osoby fyzické.[118] I v případě právnických osob tudíž platí domněnka vzniku nemajetkové újmy v důsledku nepřiměřené délky řízení. Za konkrétních okolností případu ji však žalovaná vláda může vyvrátit – podobně jako u osob fyzických (viz kapitolu 2.3.4.3. níže) – pokud se jí podaří přesvědčit Soud o opaku.[119]

---

[114] Viz *a contrario McFarlane proti Irsku*, stížnost č. 31333/06, rozsudek velkého senátu ze dne 10. září 2010, § 124, kde výše soudního poplatku a hrozba povinnosti uhradit relativně vysoké náklady řízení v případě neúspěchu kompenzační žaloby mohly dle ESLP mít odrazující účinek.

[115] Přestože je většina požadavků stěžovatelů na náhradu majetkové škody způsobené průtahy v řízení zamítána pro absenci příčinné souvislosti (viz např. *Bartl proti České republice*, stížnost č. 50262/99, rozsudek ze dne 22. června 2004, § 63), Soud je ve zvláštních případech ochotný náhradu škody přiznat (srov. např. *Bořánková proti České republice*, stížnost č. 41486/98, rozsudek ze dne 7. ledna 2003, § 67).

[116] Stížnost č. 35382/97, rozsudek velkého senátu ze dne 6. dubna 2000, § 29.

[117] Tamtéž, § 35.

[118] Srov. např. *Římskokatolická Farnost Obříství proti České republice*, stížnost č. 65196/01, rozsudek ze dne 24. května 2005, § 38 či *Provide S.r.l. proti Itálii*, stížnost č. 62155/00, rozsudek ze dne 5. července 2007, § 10, 24 a 46.

[119] Ve věci *DOMIRA, spol. s r. o. proti České republice*, stížnost č. 60702/11, rozhodnutí ze dne 7. března 2017, § 57 se vládě podařilo tuto domněnku vyvrátit za situace, kdy stěžovatelka vystupovala

Pokud jde o nemajetkovou újmu, platí silná, ale vyvratitelná domněnka, že průtahy v řízení působí nemajetkovou újmu na straně dotčených účastníků.[120] Existenci nemajetkové újmy tudíž nemusejí oběti průtahů prokazovat, neboť se její vznik presumuje.

2.3.4.2 K přiměřenosti výše odškodnění za průtahy původního řízení

Z pohledu štrasburského soudu závisí postavení stěžovatele coby oběti ve smyslu článku 34 EÚLP na výši náhrady, která mu byla přisouzena na vnitrostátní úrovni za situaci, na kterou před Soudem poukazuje.[121] Pokud vnitrostátní orgány shledaly porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě a dané rozhodnutí představuje vhodnou a dostatečnou formu nápravy, účastník řízení ztrácí postavení oběti a stížnost bude prohlášena za neslučitelnou s ustanoveními Úmluvy *ratione persone*.[122] I újma způsobená sebedelším řízením tudíž může být na vnitrostátní úrovni zhojena, jestliže se poškozenému dostane vhodné a dostatečné nápravy. Tou bude zpravidla výslovné uznání porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě doprovázané vyplacením odpovídající peněžité náhrady, byť v ojedinělých případech může být vhodnou a postačující i některá z jiných forem nápravy (viz kapitolu 2.3.4.3 níže).

Klíčovou je v každém případě otázka, jak vysoké částky by měly být přiznávány, aby obstály při následném přezkumu ze strany ESLP. Jako odrazový můstek pro další úvahy lze proto vycházet z požadavku, že „*výše odškodnění nesmí být nepřiměřená ve srovnání s částkami, které přisuzuje v obdobných případech Soud.*“[123] Je známým tajemstvím, že při určování výše spravedlivého zadostiučinění, náhradu nemajetkové újmy způsobenou porušením pravidla o přiměřené lhůtě nevyjímaje, Soud vychází z interně zpracované a veřejnosti nepřístupné metodiky. Množství proměnných, které mohou hrát v jednotlivých případech roli, činí značně obtížným používaný algoritmus zkoumáním rozhodovací praxe ESLP vysledovat. Snahy v tomto směru nadto naráží na

v obchodním sporu o zaplacení částky ve výši 1 320 eur v postavení žalované, přičemž řízení trpící průtahy se značnou dobu týkalo jen příslušenství dlužné jistiny.

[120] Viz *Musci proti Itálii*, stížnost č. 64699/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 96; *Ernestina Zullo proti Itálii*, stížnost č. 64897/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 97; *Milosavljević proti Srbsku*, stížnost č. 21603/07, rozhodnutí ze dne 5. listopadu 2013, § 47.

[121] Viz mj. *Normann proti Dánsku*, stížnost č. 44704/98. rozhodnutí ze dne 14. června 2001.

[122] Srov. např. *Cocchiarella proti Itálii,* stížnost č. 64886/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 71 a 72; *Holzinger proti Rakousku (č. 1),* stížnost č. 23459/94, rozsudek ze dne 30. ledna 2001, § 21; *Dědič proti České republice*, stížnost č. 31380/08, rozhodnutí ze dne 17. května 2011.

[123] Viz např. výše citovaný rozsudek ve věci *Burdov proti Rusku (č. 2)*, stížnost č. 33509/04, rozsudek ze dne 15. ledna 2009, § 99.

tradiční strohost a nedostatek transparentnosti té části odůvodnění rozsudku, v níž Soud rozhoduje o přiznání konkrétní částky z titulu spravedlivého zadostiučinění. Nikoliv výjimečně se ESLP omezuje na prostou formulaci, že předmětná výše náhrady za nemajetkovou újmu, již stěžovatel v důsledku průtahů utrpěl, byla stanovena na „spravedlivém základě".[124]

Z judikatury lze nicméně vyčíst, že Soud při výpočtu přiměřené výše náhrady zohledňuje konkrétní okolnosti každého jednotlivého případu[125] a životní úroveň v dotčeném smluvním státu.[126] Částky přiznávané v nejbohatších zemích se tudíž nutně liší od těch, které Soud přiznává za obdobná porušení ve vztahu k nejchudším státům.

První krok k poodhalení roušky tajemství, kterou je užívaná metodika opředena, učinil senát první sekce ESLP ve věci *Riccardi Pizzati proti Itálii*,[127] kde uvedl, že Soud vychází ze základní částky pohybující se mezi 1 000 až 1 500 eur za rok trvání nepřiměřeně dlouhého řízení. Avšak stížnost byla následně přezkoumávána velkým senátem, který tuto informaci nejenže nepotvrdil, ale k výši základní částky se raději vůbec nevyjádřil.[128]

S cílem poskytnout vnitrostátním orgánům určité vodítko ohledně částek, které by Soud mohl považovat s ohledem na okolnosti za přiměřené, byl proveden rozbor stávající judikatury v řízeních proti České republice. Výstupem této zevrubné analýzy je Manuál pro aplikaci OdškZ na případy odškodňování průtahů v řízení („*Manuál*"), jenž vzešel v květnu 2006 z dílny Kanceláře vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva („*KVZ*"). KVZ dospěla k závěru, že ESLP vychází i ve vztahu k České republice skutečně ze základní částky, jež osciluje

[124] Tuto formulaci lze nalézt např. v rozsudcích *Schmidtová proti České republice*, stížnost č. 48568/99, rozsudek ze dne 22. července 2003, § 79; *Pfleger proti České republice*, stížnost č. 58116/00, rozsudek ze dne 27. února 2004, § 56; *Houfová proti České republice (č. 2)*, stížnost č. 58178/00, rozsudek ze dne 15. června 2004, § 48; *Pištorová proti České republice*, stížnost č. 73578/01, rozsudek ze dne 26. října 2004, § 46.

[125] Soud tak nepochybně zohledňuje celkovou délku řízení, které trpělo průtahy, jakož i existenci dílčích průtahů, kdy zůstaly vnitrostátní orgány bez legitimních důvodů zcela nečinné. Lze soudit, že Soud bere na zřetel i kritéria, která užívá k určení, zda projednávaný případ dostál požadavku na přiměřenou délku, tj. (i) složitost věci, včetně počtu stupňů soudní soustavy, na nichž byl případ projednáván, (iii) procesní chování příslušných orgánů státu, zejména soudů, (iv) procesní chování stěžovatele a konečně též (v) význam předmětu řízení z pohledu stěžovatele.

[126] Srov. např. *Savić a ostatní proti Srbsku*, stížnosti č. 22080/09 et al., rozsudek ze dne 5. dubna 2016, § 19; *Prohaska Prodanić a ostatní proti Srbsku*, stížnosti č. 63003/10, 20441/11 a č. 3931/14, rozsudek ze dne 8. listopadu 2016, § 23; *Dubjaková proti Slovensku*, stížnost č. 67299/01, rozhodnutí ze dne 19. října 2004.

[127] Stížnost č. 62361/00, rozsudek ze dne 10. listopadu 2004, § 26.

[128] Srov. *Riccardo Pizzati proti Itálii*, stížnost č. 62361/00, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006.

přibližně mezi 1 000 až 1 500 eur za rok trvání řízení, které trpělo průtahy (nikoliv tedy za rok průtahů jako takových!). Částku vypočtenou jako násobek základní částky a počtu let, případně měsíců, které řízení trvalo, následně Soud poměrně navyšuje či ponižuje s přihlédnutím ke známým kritériím, jimiž je posuzována přiměřenost délky řízení.

Kdy se však výše na vnitrostátní úrovni přiznaného odškodnění stává nepřiměřenou ve vztahu k částkám, které by za daných okolností přiznal Soud? Tuto hranici Soud nepřímo poodkryl ve věci *Apicella proti Itálii*,[129] když uvedl, že stěžovatelka by dle jeho výpočtu měla obdržet 10 000 eur, na vnitrostátní úrovni jí bylo přiznáno 2 500 eur, a je tedy namístě jí přiznat ještě alespoň 2 000 eur. Jednoduchým výpočtem lze tedy dovodit, že by optikou Soudu neměla být považována za nepřiměřenou náhrada odpovídající zhruba 45 % částky, jíž by za okolností daného případu přiznal sám. Ochotu tolerovat na vnitrostátní úrovni i nižší částky přiznávaných náhrad Soud opakovaně potvrdil i v pozdějších rozsudcích.[130]

V judikatuře lze rovněž vystopovat náznaky, že v právních řádech, které obsahují účinný prostředek nápravy jak preventivní, tak i kompenzační povahy, by ESLP byl zřejmě ochoten akceptovat vyplácení náhrad na ještě nižší úrovni přibližně 20 % těch, které by přiznal sám.[131] Dlužno podotknout, že tento názor prozatím nebyl aprobován velkým senátem ESLP a i v senátní rozhodovací činnosti se objevuje spíše sporadicky.

Pro úplnost lze uvést, že ESLP patrně nepovažuje za problematické „zastropování" celkové výše odškodnění, kterého se lze na vnitrostátní úrovni jako náhrady za utrpěnou nemajetkovou újmu domoci, pakliže je tato horní hranice nastavena způsobem slučitelným s kritérii obsaženými v jeho judikatuře. Opakovaně tak schválil právní úpravu omezující přiznávané náhrady maximální čátkou ve výši okolo 5 000 eur.[132]

---

[129] Stížnost č. 64890/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 142.

[130] Viz např. *Techniki Olympiaki A.E. proti Řecku*, stížnost č. 40547/10, rozhodnutí ze dne 1. října 2013, § 55, kde ESLP nepovažoval za nepřiměřená odškodnění pohybující se na úrovni mezi 60 až 80 % částek, které obvykle v podobných řeckých případech přiznává nebo *Domingues Loureiro a ostatní proti Portugalsku*, stížnost č. 57290/08, rozsudek ze dne 12. dubna 2011, § 45, v němž byl Soud ochoten akceptovat odškodnění na úrovni 45 % sumy, kterou by jinak sám za dané porušení přiznal, pakliže by byla délka kompenzačního řízení přiměřená.

[131] Srov. např. *Vičanová proti Slovensku*, stížnost č. 3305/04, rozsudek ze dne 18. prosince 2007, § 34 či *a contrario Jakupović proti Chorvatsku*, stížnost č. 12419/04, rozsudek ze dne 31. července 2007, § 17, kde Soud naopak nepovažoval 20 % za postačující, jelikož vnitrostátní právní řád obsahoval toliko prostředek nápravy kompenzační povahy.

[132] Srov. např. *Grzinčič proti Slovinsku*, stížnost č. 26867/02, rozsudek ze dne 3. května 2007, § 90 nebo *Valcheva a Abrashev proti Bulharsku*, stížnosti č. 6194/11 a č. 34887/11, rozhodnutí ze dne 18. června 2013, § 110.

2.3.4.3 Jiné formy vhodné a dostatečné nápravy

Není náhodou, že judikatura hovoří toliko o obecném požadavku na „zjednání nápravy“, aniž by zároveň předjímala, jaké má tato náprava nabývat formy.[133] Soud tím dává jasně najevo, že vhodnou nápravou nemusí být nutně jen náhrada v penězích, byť tomu tak zpravidla bude. V úvahu přicházejí i jiné způsoby vhodné a dostatečné nápravy. Nikterak výjimečné je v rozhodovací praxi např. konstatování porušení namítaného práva, jakožto postačující forma spravedlivého zadostiučinění.[134] V kontextu nepřiměřených délek řízení si však lze představit např. i úhradu nákladů právního zastoupení, které by účastník nebyl nucen vynaložit, pakliže by řízení dostálo požadavku na projednání věci v přiměřené lhůtě.[135] V případě trestních řízení pak může porušení daného práva zhojit též zastavení trestního stíhání, zproštění obžaloby[136] či výslovné a měřitelné zohlednění délky řízení při rozhodování o druhu a výměře trestu nebo upuštění od potrestání.[137] Jinou formou kompenzace může být i prominutí povinnosti uhradit státu náklady trestního řízení.[138]

Vzhledem k tomu, že domněnka vzniku nemajetkové újmy na straně účastníků průtahy trpícího řízení je vyvratitelná, nabízí se jistě otázka, jaké okolnosti mohou v konkrétních případech vést k jejímu vyvrácení a použití alternativní formy vhodné a dostatečné nápravy, typicky v podobě konstatování porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě. Výchozí úvahou je zde předpoklad, že Soud by neměl lpět na tom, aby se poškozenému dostalo na vnitrostátní úrovni zadostiučinění v penězích zejména

---

[133] Srov. *Dalban proti Rumunsku*, stížnost č. 28114/95, rozsudek velkého senátu ze dne 28. září 1999, § 44; *Ammur proti Francii*, stížnost č. 19776/92, rozsudek ze dne 25. června 1996, § 36.

[134] Srov. např. *Sürek proti Turecku (č. 1)*, stížnost č. 26682/95, rozsudek velkého senátu ze dne 8. července 1999, § 85; *O'neill a Lauchlan proti Spojenému království*, stížnosti č. 41516/10 a č. 75702/13, rozsudek ze dne 28. června 2016, § 106.

[135] Viz např. *Ommer proti Německu (č. 1)*, stížnost č. 10597, rozsudek ze dne 13. listopadu 2008, § 69; *Hansen a ostatní proti Dánsku*, stížnost č. 26194/03, rozhodnutí ze dne 29. května 2006 či *Ohlen proti Dánsku*, stížnost č. 63214/00, rozhodnutí o vyškrtnutí stížnosti ze dne 24. února 2005, § 29–31.

[136] K podmínkám ztráty postavení oběti v případě zastavení trestního stíhání či zproštění obžaloby viz Reid, K. *A Practioner's Guide to the European Convention on Human Rights*. 5. vydání. Sweet & Maxwell, 2015, s. 256.

[137] Viz zejména *Eckle proti Německu*, stížnost č. 8130/78, rozsudek ze dne 15. července 1982, § 66; *Beck proti Norsku*, stížnost č. 26390/95, rozsudek ze dne 26. června 2001, § 27 či *Dželili proti Německu*, stížnost č. 65745/01, rozsudek ze dne 10. listopadu 2005, § 100–104. V českém právním řádu je tento alternativní prostředek zjednání nápravy obsažen v § 39 odst. 3 trestního zákoníku, dle něhož soud při stanovení druhu trestu a jeho výměry přihlédne mj. k délce trestního řízení, trvalo-li nepřiměřeně dlouhou dobu. Viz také Barnetová, D. *K otázce nepřiměřené délky trestního řízení a prostředkům nápravy, zejména s přihlédnutím k judikatuře ESLP*, publ. v Bulletin advokacie dne 20. června 2013.

[138] Viz *Ugilt Hansen proti Dánsku*, stížnost č. 11968/04, rozhodnutí ze dne 26. června 2006.

tehdy, jestliže sám v podobných případech připouští jako vhodnou a dostatečnou i jinou formu nápravy.

Soud si je vědom toho, že v některých případech může nepřiměřená délka řízení způsobit jen újmu nepatrnou nebo dokonce žádnou.[139] V těchto výjimečných situacích budou nicméně vnitrostátní soudy muset předložit pro rozhodnutí o snížení peněžité náhrady, případně její úplné nepřiznání, dostatečné důvody.[140] Z hlediska stávající judikatury lze přitom za relevantní faktory považovat zejména procesní chování stěžovatele a předmět řízení, tedy co pro něho bylo v daném řízení v sázce.[141]

Pokud jde o první zmíněný důvod, Soud obecně připouští, že nemajetková újma nevzniká tomu účastníku řízení, který podstatnou měrou svým procesním chováním přispěl k celkové délce řízení.[142] V tomto ohledu sice platí, že stěžovateli nelze přičítat k tíži skutečnost, že využil všech prostředků nápravy, které mu právní řád k ochraně práva nabízel (řádné a mimořádné opravné prostředky, námitky podjatosti, žádosti o odročení jednání či změnu příslušnosti atd.).[143] Na druhou stranu ani státu nelze vytýkat průtahy, které v důsledku nutnosti vypořádat se s těmito návrhy vznikly.[144] Své závěry stran chování stěžovatele, jež přispělo k celkovým průtahům a z toho plynoucí nedůvodnosti přiznání náhardy nemajetkové újmy v penězích, jsou však vnitrostátní soudy povinny opřít o náležité zdůvodnění. Tuto podmínku měl ESLP za splněnou např. tehdy, jestliže vnitrostátní soudy odmítly přiznat náhradu v penězích proto, že domnělý poškozený přispěl k celkové délce řízení tím, že jeho podání byla útržkovitá a neúplná, často měnil či doplňoval své žalobní návrhy a tyto bral následně zpět.[145] Mezi příklady procesně závadného chování stěžovatele, které mu lze přičíst k tíži, lze zařadit i časté

[139] Viz *Nardone proti Itálii*, stížnost č. 34368/98, rozsudek ze dne 25. listopadu 2004.
[140] Viz např. *Central Mediterranean Development Corporation Limited proti Maltě*, stížnost č. 35829/03, rozsudek ze dne 24. října 2006, § 28.
[141] Viz *Apicella proti Itálii*, stížnost č. 64890/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 26; *Milosavljević proti Srbsku*, stížnost č. 21603/07, rozhodnutí ze dne 5. listopadu 2013, § 47.
[142] Srov. např. *Berlin proti Lucembursku*, stížnost č. 44978/98, rozsudek ze dne 15. července 2003, § 72; *Šedý proti Slovensku*, stížnost č. 72237/01, rozsudek ze dne 19. prosince 2006, § 90–92.
[143] K jednotlivým způsobům procesního chování, které ESLP v minulosti považoval za průtahy přičitetelné stěžovateli viz Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář.* 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 707–709.
[144] Srov. např. *O'neill a Lauchlan proti Spojenému království*, stížnosti č. 41516/10 a č. 75702/13, rozsudek ze dne 28. června 2016, § 106; *Herbst proti České republice*, stížnost č. 32853/03, rozsudek ze dne 12. dubna 2005, § 26; *Dostál proti České republice*, stížnost č. 52859/99, rozsudek ze dne 25. května 2004, § 220.
[145] Viz *Milosavljević proti Srbsku*, stížnost č. 21603/07, rozhodnutí ze dne 5. listopadu 2013, § 47–49.

žádosti o odročení jednání,[146] neúčast na jednáních,[147] nespolupráci při dokazování,[148] bránění znalci v obstarání potřebných údajů,[149] opakované změny právního zástupce,[150] četná a zbytečně rozsáhlá podání,[151] prodlení se zaplacením soudního poplatku,[152] odmítání převzít soudní obsílku,[153] nezdržování se na adrese hlášeného trvalého pobytu,[154] nebo třeba vyhýbání se trestnímu stíhání.[155]

Podobně Soud připouští, že nepatrná nebo dokonce žádná nemajetková újma nemusí vzniknout tomu, pro koho mělo řízení jen zanedbatelný význam. K tomu Soud přihlédl např. v řízení ve věci *DOMIRA, spol. s r. o. proti České republice*, kde stěžovatelkou byla obchodní společnost, která namítala nepřiměřenou délku vnitrostátního řízení o zaplacení pohledávky ve výši 1 320 eur. ESLP však zohlednil skutečnost, že stěžovatelka byla v postavení žalované, spor se týkal relativně nízké částky plynoucí z obchodněprávního vztahu a nadto se týkal po značnou dobu toliko příslušenství dlužné jistiny, o níž bylo rozhodnuto ve lhůtě přiměřené.[156]

V recentní judikatuře naopak nelze nalézt oporu pro názor, že je konstatování porušení práva postačující formou spravedlivého zadostiučinění v případech recidivistů a osob, které byly pravomocně odsouzeny v nepřiměřeně dlouhém trestním řízení. Je sice pravdou, že ve starší judikatuře lze nalézt ojedinělé situace, kdy Soud pachatelům obzvláště závažné násilné trestné činnosti odmítal přiznat odškodnění v penězích. Tak tomu bylo např. ve věci *Szeloch proti Polsku,* v níž ESLP nepovažoval s ohledem na okolnosti případu za potřebné přiznat stěžovateli spravedlivé zadostiučinění navzdory konstatování, že došlo k porušení jeho práva na trestní řízení v přiměřené lhůtě. Soud očividně neponechal bez povšimnutí skutečnost, že stěžovatel byl odsouzen ke čtrnácti

[146] Viz *Radimská proti České republice*, stížnost č. 59218/00, rozhodnutí ze dne 23. listopadu 2004; *Mohylová proti České republice*, stížnost č. 75115/01, rozhodnutí ze dne 6. září 2005; *Ciricosta a Viola proti Itálii*, stížnost č. 19753/92, rozsudek ze dne 4. prosince 1995, § 29.
[147] Viz *Radimská proti České republice*, stížnost č. 59218/00, rozhodnutí ze dne 23. listopadu 2004; *Konečný proti České republice*, stížnost č. 47269/99 a další, rozsudek ze dne 26. října 2004, § 75; *Patrianakos proti Řecku*, stížnost č. 19449/02, rozsudek ze dne 15. července 2004.
[148] Viz např. *Jednota katolických tovaryšů proti České republice*, stížnost č. 65194/01, rozhodnutí ze dne 26. dubna 2005.
[149] Viz *Golha proti České republice*, stížnost č. 7051/06, rozsudek ze dne 26. května 2011, § 58; *Maršálek proti České republice*, stížnost č. 8153/04, rozsudek ze dne 4. dubna 2006, § 69.
[150] Viz *Golha proti České republice*, stížnost č. 7051/06, rozsudek ze dne 26. května 2011, § 58.
[151] Viz *Havelka proti České republice*, stížnost č. 76343/01, rozsudek ze dne 2. listopadu 2004, § 54; *Debbasch proti Francii*, stížnost č. 49392/99, rozsudek ze dne 3. prosince 2002, § 46
[152] Viz *Dostál proti České republice*, stížnost č. 52859/99, rozsudek ze dne 25. května 2004, § 192.
[153] Viz *Voleský proti České republice*, stížnost č. 63627/00, rozsudek ze dne 29. června 2004, § 104.
[154] Viz *Lamni proti Finsku*, stížnost č. 53835/00, rozsudek ze dne 15. listopadu 2005, § 33.
[155] Srov. např. *Erdogan proti Turecku*, stížnost č. 14723/89, rozhodnutí ze dne 9. července 1992.
[156] Viz stížnost č. 60702/11, rozhodnutí ze dne 7. března 2017, § 56.

letům vězení za zabití a pohlavní zneužívání nezletilého.[157] Obdobně Soud postupoval i ve věci *Cherakrak proti Francii*, kde byl stěžovatel odsouzen za pohlavní zneužívání nezletilých k dvaceti letům vězení.[158]

Ve světle pozdější judikatury nicméně neobstojí argumentace založená na předpokladu, že průtahy trestního řízení nemohou vyvolávat nemajetkovou újmu u osob, které svým vědomým jednáním zavdaly příčinu jeho zahájení, zejména jde-li o recidivisty, kteří mají s tímto druhem řízení bohaté osobní zkušenosti a v jeho průběhu tak už neprožívají tytéž pocity úzkosti, nepohodlí a nejistoty jako ten, kdo stanul před trestním soudem poprvé. Jako příklad této novější judikatury lze citovat rozsudek *Szabo a ostatní proti Rumunsku,*[159] v němž ESLP neváhal přiznat stěžovateli náhradu nemajetkové újmy, přestože byl pravomocně uznán viným z úmyslného trestného činu těžkého ublížení na zdraví s následkem smrti.[160]

Na závěr je však třeba opětovně podtrhnout, že v praxi je Soud k použití jakýchkoli výjimek poměrně zdrženlivý. Proto je nezbytné vycházet ze silné domněnky, že průtahy v řízení zpravidla působí vznik nemajetkové újmy, za níž poškozenému náleží spravedlivé zadostiučinění v penězích. Snížení přiznané částky odškodnění, případně pouhé konstatování porušení práva jako postačující spravedlivé zadostiučinění, bude tudíž hájitelné jen ve zcela výjimečných případech, tj. pokud účastník řízení svých chováním podstatně přispěl k jeho celkové délce, anebo měl-li pro něho předmět řízení nízký význam. Mají-li nadto závěry o absenci či vzniku toliko újmy zanedbatelného rozsahu obstát při následném přezkumu ze strany Soudu, musí být rozhodnutí vnitrostátních soudů v tomto ohledu precizně odůvodněna.

[157] Stížnost č. 33079/96, rozsudek ze dne 22. února 2001, § 117 a 122.
[158] Stížnost č. 34075/96, rozsudek ze dne 2. srpna 2000, § 29.
[159] Viz stížnost č. 8193/06, rozsudek ze dne 18. března 2014, § 9 a 59.
[160] Podobně viz např. *Volf proti České republice*, stížnost č. 70847/01, rozsudek ze dne 6. září 2005, § 45, kde šlo rovněž o zabití s následkem smrti; *Valentin Ivanov proti Bulharsku*, stížnost č. 76942/01, rozsudek ze dne 26. března 2009, § 22 a 41, kde šlo dokonce o vraždu spáchanou s rozmyslem a zvláště zavrženíhodným způsobem; *Kaemena a Thonebohn proti Německu*, stížnosti č. 45749/06 a č. 51115/06, rozsudek ze dne 22. ledna 2009, § 96, kde šlo o spolupachatele trestného činu vraždy; *Mehmet Kaya proti Turecku*, stížnost č. 36150/02, rozsudek ze dne 6. prosince 2005, § 7 a 31, kde byl stěžovatel souzen pro podezření z ozbrojené loupeže a pokusu vraždy.

2.3.4.3 K možnosti odčinit průtahy kompenzačního řízení samotného navýšením odškodnění

Na tomto místě je konečně vhodné zodpovědět i třetí otázku nastíněnou v kapitole 2.3.1 výše, tj. zda a jak lze napravit nepřiměřenou délku kompenzačního řízení samotného. Dle ustálené judikatury Soudu platí, že i když samotné odškodňovací řízení trpělo průtahy, lze situaci napravit, jestliže soud rozhodující o daném kompenzačním prostředku nápravy sám výslovně uzná nepřiměřenost délky tohoto řízení a přizná zvláště vysokou částku peněžitého odškodnění nad rámec té, kterou byl připraven přiznat za průtahy řízení původního.[161]

I když tedy samotné kompenzační řízení nedostálo požadavku na přiměřenou lhůtu, účastník přesto ztratí postavení oběti ve smyslu článku 34 Úmluvy, jestliže budou kumulativně splněny dvě podmínky. První z nich vyžaduje, aby vnitrostátní soudy v odůvodnění rozhodnutí uznaly, že samotné řízení o odškodnění trpělo průtahy a výslovně upřesnily, o jakou částku byla z tohoto titulu přiznávaná náhrada navýšena. Dosavadní judikatura bohužel neobsahuje odpověď na otázku druhou, tj. jakou částku navýšení z důvodu průtahů v samotném kompenzačním řízení, lze považovat za dostatečnou. Užitá formulace „obzvláště vysoké odškodnění“ (v ang. znění „*a particularly high amount of compensation*“/ nebo ve franc. znění „*une réparation particulièrement élevée*“) každopádně dle názoru autora evokuje, že by se mělo jednat o částky vyšší, nežli jsou přiznávány za průtahy řízení původního.

2.3.5 K délce výplaty přiznaného odškodnění

Soud je v zásadě připraven akceptovat, pakliže přisuzovaná částka bude vyplacena do šesti měsíců od konečného rozhodnutí příslušných vnitrostátní orgánů.[162] Navzdory této relativně vstřícné lhůtě však existují i některé státy jako je Itálie, v nichž se notoricky nedaří tento požadavek dodržovat, což ve svém důsledku vede k podávání dalších stížností, jimiž je ESLP zbytečně nucen se zabývat.[163]

[161] Srov. např. *Cocchiarella proti Itálii*, stížnost č. 64886/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 98; též *Sartory proti Francii*, stížnost č. 40589/07, rozsudek ze dne 24. září 2009, § 24; či *Musci proti Itálii*, stížnost č. 64699/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 99.
[162] Viz *Apicella proti Itálii*, stížnost č. 64890/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 87.
[163] Viz např. *Marcon proti Itálii*, stížnost č. 32851/02, rozsudek ze dne 27. července 2010, § 36 či *Simaldone proti Itálii*, stížnost č. 22644/03, rozsudek ze dne 31. března 2009, § 82.

2.4 Geneze judikatury ESLP ve vztahu k České republice

2.4.1 *Hartman*: Absence jakýchkoli účinných prostředků nápravy

Z důvodu neexistence účinného právního prostředku nápravy – jak preventivní, tak i kompenzační povahy – ve vnitrostátním právním řádu, jehož prostřednictvím by se oběti soudních průtahů mohly domáhat nápravy ve smyslu článku 13 Úmluvy, byla Česká republika poprvé na poli článku 13 Úmluvy odsouzena ve věci *Hartman proti České republice*.[164] Vláda sice poukazovala na tři možné prostředky nápravy – stížnost k příslušnému orgánu státní správy, ústavní stížnost a žalobu na náhradu škody a jiné újmy podle OdškZ – ESLP však nepřesvědila.

Pokud jde o stížnost na průtahy k orgánu státní správy neboli tzv. hierarchickou stížnost podle § 164 a násl. ZSS, nepovažoval ji Soud za účinný preventivní prostředek nápravy, protože účastníku řízení nepřiznávala subjektivní právo na to, aby na státu vymohl výkon kontrolní pravomoci.[165]

V případě ústavní stížnosti Soud kvitoval skutečnost, že Ústavní soud je oprávněn nařídit soudu, který je za průtahy zodpovědný, aby v řízení neprodleně pokračoval a ukončil trvající protiprávní stav, nicméně bez možnosti určit sankci pro případ nerespektování takového pokynu vnímal pravomoci Ústavního soudu jako poněkud bezzubé. Dle ESLP tedy Ústavní soud nebyl oprávněn přijmout žádné konkrétní opatření k urychlení řízení, a proto ústavní stížnost nebylo možné uznat za účinný nápravný prostředek preventivní povahy.[166] Nelze ji však považovat ani za účinný kompenzační prostředek nápravy, neboť Ústavnímu soudu nebyla přiznána pravomoc přiznat poškozenému odškodnění za již vzniklé průtahy.

Tento nedostatek nebylo možné dle ESLP zhojit ani následným podáním žaloby na náhradu škody v režimu OdškZ, neboť jeho původní koncepce umožňovala dosáhnout toliko odškodnění za vzniklou majetkovou škodu, ale nikoliv odčinění nemajetkové újmy, kterou průtahy v řízení typicky působí (viz kapitolu 2.3.4.1 výše).[167]

[164] Stížnost č. 53341/99, rozsudek ze dne 10. července 2003.
[165] Tamtéž § 66.
[166] Tamtéž § 67; viz rovněž *Koudelka proti České republice*, stížnost č. 1633/05, rozsudek ze dne 20. července 2006, § 47.
[167] Tamtéž § 68.

2.4.2 Novelizace OdškZ přijetím zákona č. 160/2006 Sb.

Přestože ve stížnosti *Hartman* shledal ESLP prostředky nápravy, jichž se dovolávala vláda, jako neúčinné, své závěry odůvodnil způsobem, který českému zákonodárci mohl do značné míry posloužit jako užitečné vodítko. Soud totiž ve vztahu ke každému z namítaných prostředků nápravy identifikoval nedostatky, které jej činily neúčinným.

Pokud jde o kompenzační prostředek nápravy, byl český zákonodárce nutně postaven před dilema, zda nesvěřit Ústavnímu soudu pravomoc přiznávat poškozeným osobám odškodnění za vytrpěné průtahy. Tato myšlenka, která našla živnou půdu na Slovensku, však byla záhy opuštěna, neboť panovala obava z přetížení soudního orgánu ochrany ústavnosti touto agendou. Český zákonodárce proto nakonec rozhodl, že se v našem právním prostředí stane obecně použitelným kompenzačním prostředkem nápravy žaloba na náhradu škody nebo jiné újmy v režimu OdškZ. K odstranění zjištěného nedostatku právní úpravy byl přijat zákon č. 160/2006 Sb. S účinností od 27. dubna 2006 jím byl § 1 OdškZ doplněn o odstavec třetí, dle něhož stát za podmínek stanovených tímto zákonem hradí též vzniklou nemajetkovou újmu.

Novelizace zákona se dále promítla do textu ustanovení § 13 odst. 1 OdškZ. Zatímco původní znění stanovilo, že nesprávným úředním postupem je třeba rozumět i porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě, nová věta třetí upřesňuje, že nestanoví-li zákon pro provedení úkonu nebo vydání rozhodnutí žádnou lhůtu, považuje se za nesprávný úřední postup rovněž porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě. Tím se do českého právního řádu vůbec poprvé vklínil štrasburský obrat „přiměřené lhůty“.

V neposlední řadě byl do zákona vložen § 31a, který upravuje otázku zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu. Zatímco odstavec první toliko znovu potvrzuje, že se podle OdškZ poskytuje i přiměřené zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu, významné novoty zavádějí teprve zbylé dva odstavce. Ve druhém odstavci je obsaženo pravidlo pro určení vhodné formy zadostiučinění. Platí, že se zadostiučinění poskytne v penězích, jestliže nemajetkovou újmu nebylo možno nahradit jinak a samotné konstatování porušení práva by se nejevilo jako dostačující. Konečně odstavec třetí stanoví, že při výpočtu výše přiměřeného zadostiučinění za nesprávný úřední postup spočívající v překročení požadavku přiměřené lhůty se přihlédne ke

konkrétním okolnostem případu, a to zejména k notoricky známým kritériím plynoucím z judikatury ESLP jako jsou: (i) celková délka řízení, (ii) jeho složitost, (iii) jednání poškozeného, kterým přispěl k průtahům v řízení, a k tomu, zda využil dostupných prostředků způsobilých odstranit průtahy v řízení, jakož i (iv) k postupu orgánů veřejné moci a (v) významu předmětu řízení pro poškozeného.

2.4.3 *Vokurka*: Uznání účinnosti kompenzačního prostředku nápravy *in abstracto*

Reflexe výše popsaných změn právní úpravy ze strany štrasburského soudu se dostavila v podobě rozhodnutí ve věci *Vokurka proti České republice.*[168] Soud se na úvod zabýval obligatorní administrativní fází kompenzačního řízení, dle níž je oběť průtahů povinna před podáním žaloby k soudu uplatnit svůj nárok nejdříve u příslušného státního orgánu.[169] Dle Soudu se tento přístup liší od úprav zavedených v jiných smluvních státech, např. v Polsku, Slovenku či Itálii, kde se stížnost proti průtahům podává přímo soudu a nikoliv ústřednímu orgánu moci výkonné.[170] Soud nicméně uznal, že systém umožňující mimosoudní urovnání věci skýtá výhodu spočívající ve sníženém riziku přetížení soudů touto agendou.

Druhým dechem však vyslovil obavu z přílišného prodlužování délky těchto řízení, neboť po předběžném projednání nároku na úrovni příslušného ministerstva nebo jiného ústředního správního úřadu může v České republice navazovat řízení *de facto* na čtyřech stupních soudní soustavy, neboť kromě žaloby k soudu má žalobce k dispozici též opravné prostředky v podobě odvolání, dovolání a ústavní stížnosti.

Soud však považoval za předčasné vyjadřovat se k tomu, zda mnohost opravných prostředků dostupných dle českého právního řádu v praxi skutečně obavy o schopnosti tohoto mechanismu dostát požadavku na urychlené odškonění obětí naplní či nikoliv. Jinými slovy ESLP sice uznal účinnost výše popsaného kompenzačního prostředku nápravy, učinil tak ovšem podmíněně a s jistou výstrahou, že své stanovisko může *pro futuro* přehodnotit, pakliže by vyšel najevo opak.[171]

---

[168] Stížnost č. 40552/02, rozhodnutí ze dne 16. října 2007; komentář rozsudku lze najít v Marková I. *Evropský soud pro lidská práva a jeho vybraná rozhodnutí týkající se České republiky*. Ostrava-Přívoz: KEY Publishing s.r.o. v koedici s B.I.B.S., a.s., 2008, s. 60 a násl.
[169] Viz § 6 OdškZ.
[170] Viz *Vokurka proti České republice*, stížnost č. 40552/02, rozhodnutí ze dne 16. října 2007, § 60.
[171] Tamtéž § 61 ve spojení s § 65.

2.4.4 Ústup od požadavku čerpání všech dostupných opravných prostředků

Na své prvotní pochybnosti ohledně nadměrného prodlužování procesu přiznávání odškodnění ESLP odkázal a svůj původní postoj částečně přehodnotil ve věci *Najvar proti České republice.*[172] Soud sice setrval na stanovisku o účinnosti předmětného prostředku nápravy, avšak dodal, že pokud stěžovatel po administrativní fázi řízení podal žalobu k soudu a proti ní též odvolání, nelze po něm spravedlivě požadovat, aby vyčerpal i další dostupné opravné prostředky, jmenovitě dovolání a ústavní stížnost. Dle názoru Soudu totiž vnitrostátní orgány dostaly dostatečnou příležitost tvrzené porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě napravit. Nelze přehlížet, že za obvyklého sledu událostí se pravomocné rozhodnutí odvolacího soudu stává ve věci konečným. Užití výše zmíněných prostředků nápravy je tak z povahy věci mimořádné.

Lze tedy shrnout, že podle mínění Soudu jsou oběti průtahů obecně zproštěny povinnosti čerpat opravné prostředky ve formě dovolání a ústavní stížnosti předtím, než se obrátí se svou stížností do Štrasburku. Trpí-li nadto průtahy odškodňovací řízení již na prvním stupni soudní soustavy, jako tomu bylo např. ve věci *Golha proti České republice*[173] (kompenzační řízení trvalo již více než tři a půl roku), nepožaduje Soud po stěžovateli ani vyčerpání opravného prostředku v podobě odvolání.

I nadále však platí, že jestliže stěžovatel využije všechny vnitrostátní opravné prostředky, které mu právní řád v rámci odškodňovacího řízení nabízí, nelze mu tuto skutečnost přičítat k tíži.[174]

2.4.5 Námitky neúčinnosti kompenzačního prostředku nápravy *in concreto*

Až do relativně nedávné doby považoval ESLP částky přiznávané na vnitrostátní úrovni jako náhradu za újmu způsobenou průtahy v řízení za přiměřené. Stížnosti, v nichž byla adekvátnost výše odškodnění namítána, proto běžně odmítal jako zjevně neopodstatněné.[175]

---

[172] Stížnost č. 8302/06, rozhodnutí ze dne 3. března 2009; a implicitně též ve věci *Uher proti České republice,* stížnost č. 45566/04, rozhodnutí ze dne 2. září 2008.
[173] Stížnost č. 7051/06, rozsudek ze dne 26. května 2011.
[174] Viz např. *Schmidtová proti České republice*, stížnost č. 48568/99, rozsudek ze dne 22. července 2003, § 65.
[175] Srov. např. *Voleman proti České republice*, stížnost č. 12984/03, rozhodnutí ze dne 12. února 2008; *Štěpnička proti České republice*, stížnost č. 35173/03, rozhodnutí ze dne 4. března 2008.

Za první odchylku od této praxe lze považovat skupinu čtyř stížností,[176] které byly vládě oznámeny v únoru 2013. V nich stěžovatelé shodně tvrdili, že výše odškodnění, které se domohli na vnitrostátní úrovni, není ve světle relevantní judikatury ESLP postačující. Po prvotním přezkoumání stížností dal Soud stěžovatelům očividně zapravdu, když stížnosti neváhal vládě komunikovat ve zjednodušeném režimu jako tzv. „WECL".[177] Až na jednu výjimku vláda pochybení uznala a řízení o těchto stížnostech uzavřela přijetím jednostranného prohlášení.[178]

V září 2015 byla vládě oznámena další vlna stížností čítající devět kusů. V těch stěžovatelé znovu napadali přiměřenost výše náhrad přiznaných jim vnitrostátními soudy. Po prvotním přezkoumání stížností je ESLP i tentokrát považoval za opodstatněné, načež je vládě postoupil ve zjednodušeném řízení s tím, že otázky jimi nastolené jsou již předmětem ustálené judikatury. Tato tzv. „druhá vlna" stížností byla vesměs vyřešena smírným urovnáním mezi stranami.[179]

Konečně v polovině října 2015 oznámil Soud vládě stížnosti ve věcech *DOMIRA spol. s r. o. proti České republice,*[180] *Meluzínová proti České republice*[181] a sedm dílčích stížností shodně nazvaných *Žirovnický proti České republice.*[182] Právě tato v pořadí již třetí stížnostní vlna podnítila autora předkládané práce k jejímu vypracování. Její specifičnost tkví v tom, že stěžovatelé již nenamítali pouze porušení práva na

[176] Viz *Urban proti České republice*, stížnost č. 690/12, rozhodnutí ze dne 27. srpna 2013; *Kudlička proti České republice*, stížnost č. 21588/12, rozhodnutí ze dne 3. března 2015; *Kohoutek proti České republice*, stížnost č. 25442/12, rozhodnutí ze dne 27. srpna 2013; a *Sýkorová proti České republice*, stížnost č. 36895/12, rozhodnutí ze dne 12. listopadu 2013.

[177] Zkratka je odvozena z anglického slovního spojení „*well-established case-law*", které znamená, že stížností nastolené otázky, jsou již předmětem ustálené judikatury.

[178] Ve věci *Kudlička* vláda vznesla úspěšně námitku absence podstatné újmy dle čl. 35 odst. 3 písm. b) EÚLP. Soud souhlasil, že význam vnitrostátní řízení, které se týkalo částky ve výši 6 173 Kč, byl z pohledu stěžovatele zanedbatelný, zejména s přihlédnutí ke skutečnosti, že vnitrostátní soudy nepřiměřenou délku řízení uznaly, a kromě toho přiznaly stěžovateli odškodnění ve výši 10 000 Kč.

[179] Viz *Hronek proti České republice*, rozhodnutí ze dne 26. ledna 2016; *Švandrlík a ostatní proti České republice*, stížnosti č. 70389/11 a další, rozhodnutí ze dne 15. prosince 2015; *Hejlová proti České republice*, stížnost č. 78226/14, rozhodnutí ze dne 23. února 2016. Výjimku tvoří dvě stížnosti. Ve věci *Skupa proti České republice*, stížnost č. 30700/13 řízení nebylo dosud skončeno, neboť vláda vznesla námitku ztráty postavení oběti a zneužití práva na podání stížnosti, jelikož stěžovatel ESLP zatajil, že se mu v rámci vnitrostátního odškodňovacího řízení podařilo dosáhnout částečné náhrady. Ve věci *Zaňko proti České republice*, stížnost č. 16782/15, v níž se stěžovatelka i přes odškodnění za průtahy řízení, kterého se jí dodatečně dostalo na vnitrostátní úrovni, rozhodla v řízení před Soudem pokračovat s tím, že dle jejího mínění byla i samotná délka kompenzačního řízení nepřiměřená. Tato stížnost by tedy svým předmětem měla být spíše podřazena pod třetí vlnu stížností, o které je podrobněji pojednáno o odstavec níže.

[180] Stížnost č. 60702/11.

[181] Stížnost č. 59633/12.

[182] Stížnosti č. 10092/13, 20708/13, 22455/13, 61245/13, 61482/13, 22520/14 a č. 13258/15.

projednání věci v přiměřené lhůtě dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy, ale i práva na účinný právní prostředek nápravy ve smyslu článku 13 Úmluvy. Dle jejich sdíleného názoru nelze řízení podle OdškZ považovat za účinný prostředek nápravy, když v jejich případech samo nedostálo požadavku na přiměřenou délku, případně jim nebylo přiznáno odškodnění v patřičné výši. Skutečnost, že se ESLP rozhodl tyto stížnosti komunikovat vládě nikoliv ve zjednodušeném režimu, nýbrž naopak neváhal položit výslovné otázky na poli článku 13 Úmluvy, svědčila o tom, že nebral námitky stěžovatelů na lehkou váhu. Soud v této souvislosti mj. požádal vládu, aby se vyjádřila k podmínkám, dle nichž lze podle vnitrostátní judikatury navýšit výši přiznávaného odškodnění, pakliže samotné kompenzační řízení trpělo přílišnými průtahy. Poukázal tím na fenomén tzv. řetezení kompenzačních řízení, který v minulosti shledal neslučitelným s článkem 13 Úmluvy (viz kapitolu 2.3.2.3 výše) a který byl přítomný i v českém právním prostředí (viz kapitolu 3.3.2.4 níže).

2.4.6 Rozhodnutí ve věcech *DOMIRA, spol. s r. o. proti České republice* a *Meluzínová proti České republice*

Vzhledem k tomu, že k vydání obou nadepsaných rozhodnutí došlo v relativně nedávné době, je jejich podrobný rozbor obsažen v páté kapitole věnované nejaktuálnějšímu vývoji v dané oblasti (viz kapitolu 5.3 níže).

2.4.7 Cesta k uznání účinnosti preventivního prostředku nápravy

I když je těžištěm předkládané práce prostředek nápravy kompenzační povahy, nelze alespoň ve stručnosti nezmínit jeho preventivní protějšek. Od počátečního odmítání totiž postupný judikaturní vývoj směřuje k všeobecnému uznání jeho účinnosti, což je skutečnost, kterou je třeba vzít na zřetel při zvažování návrhů opatření k zefektivnění stávajícího systému odškodňování průtahů v řízeních (viz kapitolu 6.4 níže).

V reakci na rozsudek ve věci *Hartman proti České republice*, kde Soud seznal, že v českém právním řádu není obsažen účinný preventivní prostředek nápravy,[183] byl s účinností od 1. července 2004 přijat zákon č. 192/2003 Sb., jímž byl do ZSS vložen § 174a zavádějící nový procesní institut v podobě návrhu na určení lhůty k provedení

[183] Stížnost č. 53341/99, rozsudek ze dne 10. července 2003, § 66 a 67.

procesního úkonu. Dle tehdy platné úpravy se tak účastník řízení, jehož stížnosti na průtahy nebylo vyhověno, mohl soudu domáhat, aby určil příslušnému orgánu státní správy lhůtu pro provedení určitého procesního úkonu, u něhož byly průtahy spatřovány. Z pohledu orgánu, který se průtahů dopustil, byla přitom tato lhůta závaznou.

Vázanost možnosti využít tento nový mechanismus na předchozí podání hierarchické stížnosti však vedla ve věci *Vokurka proti České republice* znovu k tomu, že Soud tento prostředek nápravy odmítl označit za účinný.[184]

Klíčovým legislativním milníkem se tak stal až zákon č. 7/2009 Sb účinný od 1. července 2009. Tento zákon zrušil spornou podmíněnost čerpání návrhu na určení lhůty k provední procesního úkonu předchozím neúspěšným využitím stížnosti k orgánu státní správy, čímž byly námitky ESLP plně vyslyšeny.

Bylo tudíž otázkou času, kdy Soud nakonec účinnost tohoto preventivního prostředku nápravy přeci jen vysloví. První reflexi lze spatřovat v odůvodněních rozsudků ve věcech *Macready proti České republice*[185] a *Bergmann proti České republice,*[186] kde ESLP vzal na zřetel, že český zákonodárce vyslyšel jeho kritiku, když přijal patřičné legislativní změny. Vzhledem k tomu, že tyto změny nemohly mít žádný vliv na situaci stěžovatelů, neboť k namítaným událostem došlo před jejich účinností, nezaujal ESLP prozatím žádné konkluzivní stanovisko. Další příležitost odstranit panující nejasnosti ESLP nevyužil ve věci *Prodělalová proti České republice*,[187] když stěžovatelku zprostil povinnosti návrh na určení lhůty k provedení procesního úkolu vyčerpat s tím, že vláda nedoložila žádný příklad rozhodnutí, které by dokládalo, jak tento prostředek k urychlení řízení funguje v praxi, *a fortiori* v kontextu námitek na poli článku 8 Úmluvy.

O praktické účinnosti daného prostředku nápravy se částečně podařilo ESLP přesvědčit – byť toliko ve vztahu k námitkám na porušení článku 8 Úmluvy – až ve věci *Drenk proti České republice*.[188] Vláda tentokrát předložila Soudu několik vnitrostátních

[184] Viz *Vokurka proti České republice*, stížnost č. 40552/02, rozhodnutí ze dne 16. října 2007, § 51–57 a podobně též *Škodáková proti České republice*, stížnost č. 71551/01, rozsudek ze dne 21. rposince 2004, § 34; *Bečvář a Bečvářová proti České epublice*, stížnost č. 58358/00, rozsudek ze dne 14. prosince 2004, § 40; *Vitásek proti České republice*, stížnost č. 77762/01, rozsudek ze dne 2. listopadu 2004, § 24.
[185] Stížnosti č. 4824/06 a č. 15512/08, rozsudek ze dne 22. dubna 2010, § 51.
[186] Stížnost č. 8857/08, rozsudek ze dne 27. října 2011, § 49.
[187] Stížnost č. 40094/08, rozsudek ze dne 20. prosince 2011, § 50 a 51.
[188] Stížnost č. 1071/12, rozsudek ze dne 4. září 2014, § 70.

rozhodnutí v řízeních o výkonu rodičovských práv, kterými bylo navrhovatelům opatření podle § 174a ZSS vyhověno. Ve světle těchto praktických příkladů fungování předmětného institutu Soud obrátil a výslovně konstatoval, že tento prostředek nápravy je třeba v daném okruhu řízení považovat napříště za účinný.

Posledním krokem na cestě k všeobecnému uznání účinnosti preventivního prostředku nápravy na případy průtahů v řízeních se stal až nedávný rozsudek ve věci *Žirovnický proti České republice*.[189] Stěžovatel v dané věci brojil proti délce řízení o odškodnění za údajné špatné podmínky ve výkonu trestu odnětí svobody rozporné s článkem 3 Úmluvy. Vláda namítala, že stěžovatel měl k dispozici jak prostředek nápravy kompenzační, tak i preventivní povahy. Soud přihlédl k rozhodnutím z nejrůznějších typů civilních i trestních řízení, v nichž vnitrostátní soudy aplikovaly § 174a ZSS a shledal, že tento prostředek nápravy lze skutečně považovat obecně za účinný nejen v rovině čistě teoretické, ale i po stránce praktické.

2.5 Postavení EÚLP a závaznost judikatury ESLP v českém právním řádu

Na závěr této kapitoly, která je věnována shrnutí relevantní judikatury ESLP, nezbývá než podtrhnout její závaznou povahu. Začít však nelze jinak než postavením, které zaujímá v českém právním řádu samotná Úmluva.

V České republice jsou vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, součástí právního řádu.[190] Zvláštní postavení mezi nimi zaujímají mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, které Ústavní soud v dnes již notoricky známém konkursním nálezu povýšil na součást českého ústavního pořádku.[191] Úmluva není jen řadovou mezinárodní smlouvou, která by v českém právním řádu požívala aplikační přednosti před zákonem. Jako mezinárodní smlouva o lidských právech je součástí českého ústavního pořádku se všemi důsledky z toho plynoucími.[192]

[189] Stížnosti č. 60439/12 a č. 73999/12, rozhodnutí ze dne 15. listopadu 2016, § 124.
[190] Viz čl. 10 odst. 1 Ústavy.
[191] Viz nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne25. června 2002 vyhlášený pod č. 403/2002 Sb. nebo nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/03 ze dne 5. dubna 2005 vyhlášený pod č. 249/2005 Sb.
[192] Konstitucionalizace EÚLP mj. znamená monopol Ústavního soudu posoudit slučitelnost zákonů a jiných právních předpisů s ustanoveními Úmluvy a jejích protokolů. Dojde-li tudíž soud k závěru, že zákon nebo právní předpis nižší právní síly je s EÚLP v rozporu, je dle čl. 95 odst. 2 Ústavy povinen předložit tuto věc k rozhodnutí Ústavnímu soudu.

Při výkladu o závaznosti judikatury ESLP je třeba důsledně rozlišovat mezi rozsudky a rozhodnutími vydanými v řízeních proti České republice a těmi, v nichž na straně žalovaného vystupoval jiný členský stát Rady Evropy.

Závaznost prvního okruhu judikatury je z pohledu mezinárodního práva dovozována ze samotného textu Úmluvy, v jejímž čl. 46 odst. 1 EÚLP se smluvní strany zavázaly, že se budou řídit konečnými rozsudky Soudu ve všech sporech, jejichž jsou stranami. Povinnosti státu plynoucí z odsuzujícího rozsudku se však nevyčerpávají tím, že je stěžovateli vyplaceno spravedlivé zadostiučinění ve výši přiznané Soudem. Stát je dále povinen přijmout patřičná individuální opatření k nápravě. To znamená, že je-li to objektivně možné, má stát, jež byl shledán odpovědným za porušení mezinárodního práva, povinnost navodit situaci, která existovala předtím, než k porušení Úmluvy došlo (*restitutio in integrum*). K navrácení v předešlý stav může typicky dojít prostřednictvím obnovy vnitrostátního řízení. Představit si lze nicméně i jiné způsoby naturální restituce jako je např. navrácení vyvlastněného majetku apod.[193] Pokud je to namístě, stíhá odsouzený stát dále povinnost k přijetí obecných opatření k nápravě s cílem zabránit, aby došlo v budoucnu k podobnému porušení závazků plynoucích z Úmluvy.[194] Obecná opatření k nápravě mohou v závislosti na konkrétních okolnostech případu rovněž nabývat rozmanitých podob od přijetí legislativních změn až po změny dosavadní správní nebo soudní praxe. Konečně se sluší dodat, že nad výkonem konečných rozsudků ESLP bdí jiný orgán Rady Evropy – Výbor ministrů.

Z hlediska vnitrostátního práva je povinnost obsažená v čl. 46 odst. 1 EÚLP mezinárodním závazkem, který je Česká republika povinna na základě čl. 1 odst. 2 dodržovat.[195]

Do značné míry je však pro Českou republiku závazná i judikatura ESLP vydaná v řízeních proti jiným členským státům Rady Evropy. Ta představuje významné výkladové vodítko k aplikaci Úmluvy ze strany vnitrostátních orgánů a soudů. Vzhledem k tomu, že ESLP se bez pádných důvodů neodchyluje od své dřívější judikatury, lze důvodně předpokládat, že bude *pro futuro* postupovat obdobně i při

[193] Srov. *DACIA S.R.L. proti Moldavsku*, stížnost č. 3052/04, rozsudek ze dne 24. února 2009, § 40 či *Papamichalopoulos a ostatní proti Řecku (článek 50)*, stížnost č. 14556/89, rozsudek ze dne 31. října 1995, § 38.
[194] Viz např. *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) proti Švýcarsku (č. 2)*, stížnost č. 32772/02, rozsudek velkého senátu ze dne 30. června 2009, § 84–89.
[195] Srov. např. usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 604/02 ze dne 26. února 2004.

vyřizování stížností proti českému státu, jimiž by byly nastoleny skutkově podobné otázky.

Tuto tezi přijal za svou ostatně i Ústavní soud, jehož vykonatelná rozhodnutí jsou závazná pro všechny orgány a osoby.[196] Prizmatem našeho soudního orgánu ochrany ústavnosti dosahuje relevance rozhodnutí ESLP v českém právu ústavněprávní kvality.[197] Vzhledem k přímé použitelnosti Úmluvy, která je dle čl. 10 odst. 1 Ústavy nedílnou součástí českého právního řádu, jsou orgány veřejné moci, obecné soudy nevyjímaje, povinny k judikatuře ESLP přihlížet nejen tehdy, pokud jí argumentuje účastník řízení,[198] ale i z úřední povinnosti, a to jak ve věcech rozhodovaných proti České republice, tak i proti třetím státům, jestliže tyto věci mají podle své povahy význam též pro výklad Úmluvy v českém kontextu. Nedodržováním Úmluvy v interpretaci podávané ESLP vystavují Českou republiku riziku nastoupení mezinárodněprávní odpovědnosti za porušení závazků z ní plynoucích.[199] V plenárním usnesení sp. zn. Pl. ÚS 26/11 ze dne 28. února 2012 Ústavní soud potvrdil výše uvedená východiska a zároveň označil za alarmující skutečnost, že obecné soudy neznají (popř. ignorují) judikaturu ESLP. Přitom zásada, že soud zná právo (*iura novit curia*) se neomezuje toliko na znalost právních předpisů, ale týká se právě i štrasburské judikatury.[200]

Z výše podaného je dle názoru autora předkládané práce nepopiratelné, že závěry ESLP vyslovené při posuzování stížností směřujících i proti jiným smluvním státům Rady Evropy (viz zejména kapitolu 2.3 výše) jsou v českém právním prostředí *mutatis mutandis* použitelné a závazné v rozsahu, v němž lze naši relevantní právní úpravu a rozhodovací praxi soudů považovat za obdobné.

[196] Viz čl. 89 odst. 2 Ústavy.
[197] Viz např. nálezy Ústavního sodu sp. zn. I. ÚS 310/05 ze dne 15. listopadu 2006 či sp. zn. II. ÚS 1135/14 ze dne 30. června 2015.
[198] Viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 310/05 ze dne 15. listopadu 2006 nebo sp. zn. I. ÚS 1904/14 ze dne 11. srpna 2015.
[199] Srov. např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. 1135/14 ze dne 30. června 2015 či sp. zn. III. ÚS 3749/13 ze dne 29. dubna 2014.
[200] Viz nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2315/15 ze dne 12. dubna 2016.

3. Česká právní úprava a judikatura vnitrostátních soudů

3.1 Ústavní ukotvení práva na projednání věci bez zbytečných průtahů

Ústavní obdobou práva na řízení v přiměřené lhůtě je čl. 38 odst. 2 Listiny, dle něhož má každý právo na to, aby jeho věc byla projednána bez zbytečných průtahů.[201] Zatímco čl. 6 odst. 1 EÚLP dopadá jen na řízení o „občanských právech nebo závazcích" a o „oprávněnosti trestního obvinění", má citované ustanovení ústavního pořádku širší rozsah působnosti.[202] Uplatní se totiž i ve vztahu k jiným druhům řízení, která ani s ohledem na autonomní výklad výše uvedených pojmů nelze podřadit pod věcný záběr práva na projednání věci v přiměřené lhůtě. Jazykovým výkladem lze dále dovodit, že na rozdíl od úpravy obsažené v čl. 6 odst. 1 EÚLP není jeho český ústavní protějšek namířen proti celkově nepřiměřeným délkám řízení, neboť primárně cílí na předcházení zbytečným průtahům mezi jednotlivými úkony soudního řízení.[203]

Pro účely předkládané práce lze však oba obraty užívat *promiscue*. Z hlediska zásad a postupů použitelných pro odškodňování nároků z obou těchto titulů není mezi zbytečnými průtahy a nepřiměřenou délkou řízení žádný zásadní rozdíl.

Český ústavní pořádek nejenže zakládá právo nebýt vystaven zbytečným průtahům, ale zároveň v čl. 36 odst. 3 zakotvuje i právo obětí na náhradu škody[204] způsobené nesprávným úředním postupem,[205] jímž je třeba rozumět právě i porušení požadavku na vedení řízení v přiměřených lhůtách a bez průtahů.[206] Vzhledem k čl. 36 odst. 4 Listiny, který stanoví, že podmínky a podrobnosti upravuje zákon, není výše citované ustanovení přímo použitelné. Dovolávat se jej lze proto jedině za splnění podmínek a podrobností nároku na náhradu nemajetkové újmy, které upravuje zvláštní zákon, o němž je blíže pojednáno v následující kapitole.[207]

---

[201] Viz Klíma, K. a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 962 a 963.

202 Viz Kmec, J. *Právo na přiměřenou délku trestního řízení v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva*, publ. v Trestněprání revue č. 5/2004, s. 133 a násl.

[203] Srov. Molek, P. *Právo na spravedlivý proces*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 296.

[204] Užitá terminologie je poněkud nepřesná, neboť v případě nesprávného úředního postupu spočívajícím v soudních průtazích vzniká především nemajetková újma, kterou je třeba odlišovat od škod majetkové povahy.

[205] Viz Pavlíček, V. a kolektiv. *Ústavní právo a státověda, II. Díl. Ústavní právo České republiky*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011, s. 686 a 687.

[206] K pojmu „nesprávného úředního postupu" viz kapitolu 3.2.1 níže.

[207] Viz např. nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 644/13 ze dne 24. dubna 2014.

3.2 Zákonná úprava

Těžiště relevantní právní úpravy je obsaženo v normách podústavního práva. Klíčová ustanovení jak hmotného, tak i procesního charakteru, jsou soustředěna v zákoně č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, který upravuje podmínky, za nichž stát může být shledán odpovědným mj. i za nemajetkovou újmu způsobenou v důsledku průtahů v soudním řízení. Některá významná ustanovení v dané oblasti jsou nicméně obsažena i v jiných zákonech. Tak je tomu zejména ve vztahu k soudnímu stádiu řízení, které se řídí dotyčnými ustanoveními zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění (dále jen „*OSŘ*“). Otázka (ne)zpoplatnění těchto soudních sporů je poté upravena v zákoně č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, v platném znění (dále jen „*ZSOP*“).

3.2.1 Průtahy v řízení jako „nesprávný úřední postup“

OdškZ rozlišuje dvě základní formy odpovědnosti státu za způsobenou škodu. K té může dojít buď vydáním nezákonného rozhodnutí anebo tzv. nesprávným úředním postupem. Zákon sice stanoví, že stát odpovídá za nesprávný úřední postup, aniž by však podal jeho legální definici. Jde patrně o legislativní záměr, jelikož je značně obtížné, ba možná nemožné, postihnout legislativní definicí všechny možné formy činností a postupů orgánů veřejné moci a způsoby její nesprávného výkonu.[208] V právní teorii i soudní praxi se však ustálil názor, že pod tímto relativně neurčitým slovním spojením je třeba rozumět jakékoli „*porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání státního orgánu při jeho činnosti, a to i při takových úkonech, které jsou prováděny v rámci činnosti rozhodovací, avšak neodrazí se bezprostředně v obsahu vydaného rozhodnutí.*“[209] Nesprávným úředním postupem je tudíž jakékoli porušení právních norem ze strany orgánu veřejné moci, ledaže jej lze podřadit pod pojem nezákonného rozhodnutí.

Co se týče průtahů v řízeních, zákon činí nesporný, že tyto jsou podřaditelné pod tento pojem, když výslovně uvádí, že nesprávným úředním postupem se rozumí mj.

[208] Viz Mates P., Severa J. *Odpovědnost státu za výkon veřejné moci*. Praha: Leges, 2014, s. 52.
[209] Viz např. rozsudky Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 38/2000 ze dne 8. února 2001; sp. zn. 25 Cdo 786/99 ze dne 7. června 2000; sp. zn. 30 Cdo 4286/2013 ze dne 4. prosince 2014; sp. zn. 30 Cdo 2478/2015 ze dne 25. srpna 2016 či Vojtek, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 92.

porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovení lhůtě. Nestanoví-li zákon pro provedení úkonu nebo vydání rozhodnutí žádnou lhůtu, považuje se za nesprávný úřední postup rovněž porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě.[210]

3.2.2 K rozsahu náhrad a formám spravedlivého zadostiučinění

Po novelizaci OdškZ provedené v návaznosti na odsuzující rozsudek ESLP ve věci *Hartman proti České republice* (viz kapitolu 2.4.2 výše), se podle tohoto zákona poskytuje nejen náhrada způsobené škody, ale i přiměřené zadostiučinění za vzniklou nemajetkou újmu.[211] Pro určení vhodné formy zadostiučinění platí obecná zásada, že zadostiučinění se poskytuje v penězích, jestliže nemajetkovou újmu nebylo možno nahradit jinak a samotné konstatování porušení práva by se nejevilo být dostačující.[212]

Zákon dále po vzoru relevantní štrasburské judikatury stanoví demonstrativní výčet kritérií a okolností, které jsou příslušné orgány v konkrétních případech povinny *proprio motu* zohlednit při výpočtu přiměřené výše peněžitého zadostiučinění. Náleží k nim zejména: (i) celková délka řízení, (ii) složitost řízení, (iii) jednání poškozeného, kterým přispěl k průtahům v řízení, a zda využil dostupných prostředků způsobilých odstranit průtahy v řízení, (iv) postup orgánů veřejné moci během řízení a konečně i (v) význam předmětu řízení pro poškozeného.[213]

Spolu s návrhem se lze pochopitelně domáhat i náhrady nákladů řízení, včetně hotových výdajů a odměny za kvalifikovanou právní pomoc advokáta, které byly účelně vynaloženy na nápravu nesprávného úředního postupu (viz kapitolu 3.2.7 níže).[214]

3.2.3 Předběžné projednání nároku ze strany úřadu

Přestože tak OdškZ výslovně nestanoví, stejně jako u nároku na náhradu škody se i zadostiučinění za zásah do nemajetkové sféry uplatňuje v prvním stupni u příslušného úřadu,[215] kterým je v případě nesprávného úředního postupu spočívajícího

[210] Viz § 13 odst. 1 OdškZ.
[211] Viz § 31a odst. 1 OdškZ.
[212] Viz § 31a ost. 2 OdškZ.
[213] Viz § 31a odst. 3 OdškZ.
[214] Viz § 31 odst. 1 a 3 OdškZ.
[215] Viz rozsudek sp. zn. 25 Cdo 1891/2007 ze dne 17. června 2009, v němž Nejvyšší soud mj. konstatoval, že: „*Zákonný požadavek na předběžné projednání nároku na náhradu škody u ústředního orgánu je po novele zákona č. 82/1998 Sb. provedené zákonem č. 160/2006 Sb. podmínkou pro uplatnění všech nároků na náhradu škody vůči státu podle tohoto zákona, tedy i nároků na přiměřené*

v nepřiměřené délce soudního řízení zásadně Ministerstvo spravedlnosti.[216] Předsoudní stádium řízení před ministerstvem přitom zákon konstruuje jako obligatorní. Uplatnění nároku na náhradu škody u příslušného úřadu je totiž podmínkou pro případné uplatnění nároku na náhradu škody u soudu.[217]

V pozadí tohoto institutu je především snaha zabránit zbytečnému zahlcení soudů touto spornou agendou. Je-li nárok opodstatněný, žalovaný stát jako škůdce má nejprve příležitost poskytnout poškozenému odškodnění dobrovolně, aby se vyhnul nutnosti soudní pře.[218] Dobrovolné přiznání náhrady v penězích může být výhodné i z hlediska celkových úspor na nákladech souvisejících s letitým vedením soudního řízení.

Každý nárok oprávněné osoby podle zkoumaného právního předpisu tedy musí projít nejprve administrativní procedurou. Povinné předběžné projednání nároku přesto nebrání poškozeným v tom, aby uplatnili svůj nárok přímo u soudu. Je-li však podána žaloba k soudu před tím, než se příslušný úřad k nároku vyjádří, soud v takovém případě vyčká vyjádření příslušného orgánu a teprve poté pokračuje v řízení. Pokud by nárok na náhradu nemajetkové újmy nebyl předběžně projednán u příslušného úřadu, jedná se tak o odstranitelný nedostatek jedné z podmínek řízení.[219]

Předběžné projednání nároku ze strany ministerstva má neformální povahu. Řízení není svázáno žádnými procesními pravidly.[220] Není ani správním řízením, neboť jeho účelem nutně není vydání rozhodnutí, jímž by se zakládala, měnila nebo rušila práva anebo povinnosti poškozeného.[221] To rovněž znamená, že na předběžné projednání nároku nejsou použitelná ustanovení správního řádu.[222] To nicméně bez dalšího neznamená, že by mohlo být rozhodování ministerstva svévolné. I na tuto agendu ministerstva jako ústředního správního úřadu je totiž třeba uplatnit základní zásady činnosti správních úřadů obsažené v § 2 až 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád,

---

zadostiučinění za vzniklou nemateriální újmu způsobenou nesprávným úředním postupem podle ustanovení § 31a zákona č. 82/1998 Sb., byť k ní došlo před účinností zákona č. 160/2006 Sb."

[216] Viz § 14 odst. 1 ve spojení s § 6 odst. 2 písm. a) OdškZ.

[217] Viz § 14 odst. 3 OdškZ.

[218] Viz Ištvánek F., Simon F., Korbel F. *Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2017, s. 135.

[219] Viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 1728/2011 ze dne 23. května 2012.

[220] Viz Frumarová K., *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012, s. 256.

[221] Srov. § 9 SŘ.

[222] Viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 258/2015 ze dne 12. dubna 2016.

v platném znění (dále jen „*SŘ*“).[223] Tato činnost ministerstva by se nadto měla řídit i Desaterem dobré praxe pro posuzování žádostí o odškodnění.[224] Desatero bylo zpracováno Kanceláří veřejného ochránce práv za účelem odstranění nejednotného postupu, s nímž se veřejný ochránce při své dozorové činnosti setkal. Cílem zmíněného dokumentu je nejen upozornit příslušné úřady, jaká kritéria hodlá veřejný ochránce při své kontrolní činnosti zkoumat, nýbrž také aby byli žadatelé srozumněni s tím, co mohou po příslušných úřadech požadovat.

Přizná-li ministerstvo žadateli alespoň částečnou náhradu škody či požadovaného spravedlivého zadostiučinění v penězích, je třeba tuto částku vyplatit ve lhůtě šesti měsíců.[225] Nebyl-li naopak nárok žadatele v plném rozsahu dobrovolně uspokojen ve lhůtě šesti měsíců ode dne uplatnění nároku, může se žadatel domáhat ochrany soudní cestou.[226]

V zásadě tak mohou nastat tři rozdílné situace. Ministerstvo předně může nároku žadatele v plném rozsahu vyhovět. V opačném případě jej může částečně nebo v plném rozsahu zamítnout, čímž se teprve žadateli otevírá prostor pro podání žaloby k soudu. Konečně může nastat – a v praxi začasté nastává – třetí možnost, totiž že ministerstvo v záplavě žádostí nestihne žadatelův nárok v předepsané lhůtě projednat a odpovědět. I v tomto případě platí, že zákon od žadatele nepožaduje bezmeznou trpělivost. Uplynutím předepsané šestiměsíční lhůty je zproštěn povinnosti vyčkávat na stanovisko úřadu a může se neprodleně domáhat svého nároku u příslušného soudu.

Na druhou stranu však platná právní úprava výslovně nestanoví nejzazší možný termín, do kdy musí žadatel po uplynutí předepsané šestiměsíční lhůty žalobu k soudu podat. Přesněji řečeno obsahuje takové omezení pouze implicitně skrze institut promlčení. Nárok na náhradu nemajetkové újmy se podle OdškZ promlčí za šest měsíců

---

[223] Dle § 177 odst. 1 SŘ platí, že základní zásady činnosti správních orgánů se použijí při výkonu veřejné správy vždy, a to i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám neobsahuje takovou právní úpravu, která by z materiálního hlediska těmto zásadám odpovídala. K závěru o použitelnosti základních zásad na agendu odškodňování nároků v režimu OdškZ viz Jankovský, Z. *Podruhé k žalobám o nárocích podle zákona č. 82/1998 Sb*., Bulletin advokacie, č. 5/2014, s. 25–31 (dostupné zde: http://www.bulletin-advokacie.cz/assets/zdroje/casopis/2014/BA_05_2014_web_2.pdf). Viz rovněž Vedral, J. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 68, 69, 1403 a 1404, jakož i *mutatis mutandis* nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 495/02 ze dne 4. března 2004 či sp. zn. II. ÚS 446/08 ze dne 3. září 2008.

[224] Viz https://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/chcete-si-stezovat/zivotni-situace-problemy-a-jejich-reseni/odskodneni-desatero-dobre-spravni-praxe-pri-posouzeni-zadosti/.

[225] Viz § 15 odst. 1 OdškZ.

[226] Viz § 15 odst. 2 OdškZ.

ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o vzniklé nemajetkové újmě, nejpozději pak do deseti let ode dne, kdy nastala právní skutečnost, se kterou je vznik nemajetkové újmy spojen. Pro nemajetkovou újmu vzniklou průtahy v řízení existuje v tomto ohledu zvláštní pravidlo, dle něhož promlčení doba neskončí dříve než za šest měsíců od skončení řízení, v němž k nesprávnému úřednímu postupu ve formě průtahů došlo.[227]

V souvislosti se soudními průtahy bude asi stěží představitelné, že by se účastník řízení dozvěděl o vzniku nemajetkové újmy později než spolu s vydáním konečného rozhodnutí, neboť nemajetková újma je působena právě nejistotou spojenou s vyřízením věci a nastolením právní jistoty.[228] Teprve skončením řízení počíná plynout výše zmíněná subjektivní lhůta k uplatnění nároku, přičemž tato promlčecí doba se dle znění zákona staví po dobu předběžného projednávání žádosti u příslušného úřadu. K přerušení běhu promlčecí lhůty je proto nezbytné spěšné uplatnění nároku u ministerstva. K okamžiku podání žádosti je běh šestiměsíční promlčecí lhůty pozastaven až do doby, kdy žadatel obdrží vyjádření odboru odškodňování o vyřízení jeho žádosti. Promlčecí lhůta se však dle zákona staví nejdéle po dobu šesti měsíců.[229] To jinými slovy znamená, že zůstane-li ministerstvo i po uplynutí šestiměsíční lhůty nečinné, žadatel by v žádném případě neměl zbytečně otálet a zavčasu uplatnit svůj nárok u soudu, aby předešl riziku promlčení svého nároku.[230] Míra hrozby promlčení přitom může být podstatně umocněna prodlením mezi skončením řízení a uplatněním nároku u příslušného úřadu. Pokud totiž k podání žádosti došlo např. až pět měsíců po skončení řízení, žadatel má na podání žaloby k soudu, zůstalo-li ministerstvo nečinné, pouze měsíc, nemá-li se jeho nárok promlčet a stát se z hlediska práva nevymahatelným.[231]

3.2.4 Pravidla pro určení místní příslušnosti soudu

Platná právní úprava staví na kombinaci místní příslušnosti obecné a zvláštní dané na výběr. K vedení řízení je tak v souladu se zásadou *actor sequitur forum rei* povolán

[227] Viz § 32 odst. 3 věta druhá OdškZ.
[228] Srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 96/2011, rozsudek ze dne 22. listopadu 2011.
[229] Viz § 35 odst. 1 OdškZ.
[230] Srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 1529/2011 ze dne 21. prosince 2011.
[231] Viz rovněž Hadamčík, L. *V přiměřené lhůtě. Odčinění nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení*. Praha: Leges, 2016, s. 112 a 113, kde se autor na základě teleologického výkladu ve vztahu k řízením skončeným po účinnosti zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění, přiklání k názoru o možnosti subsidiárního použití § 648 ve spojení s § 652 NOZ. Dospívá tak k závěru, že prokázal-li žadatel jednou svou bdělost tím, že v šestiměsíční promlčecí lhůtě uplatnil své právo u příslušného úřadu, mělo by po marném uplynutí lhůty pro projednání nároku ze strany ministerstva dojít k novému plynutí celé šestiměsíční lhůty.

obecný soud účastníka, proti němuž návrh směřuje – žalovaného.[232] Tím je v případě průtahů soudního řízení Ministerstvo spravedlnosti sídlící v obvodu Obvodního soudu pro Prahu 2. Obecnou úpravu dále doplňuje zvláštní příslušnost daná na výběr. Dle té je vedle obecného soudu žalovaného k řízení příslušný také soud, v jehož obvodu došlo ke skutečnosti, která zakládá právo na náhradu újmy.[233] K projednávání žalob jsou tedy rovněž příslušné soudy, u nichž došlo k průtahům v řízení, za něž se žalobce domáhá náhrady vzniklé nemajetkové újmy. Volba sudiště je v každém případě ponechána na uvážení žalobce.

3.2.5 Osvobození od soudních poplatků

Až do 30. září 2017, kdy nabyl účinnosti zákon č. 296/2017 Sb. platilo znění § 11 odst. 1 písm. n) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, dle něhož veškerá řízení o náhradu škody nebo jiné újmy způsobené při výkonu veřejné moci nezákonným rozhodnutím, rozhodnutím o vazbě, trestu, ochranném opatření nebo nesprávným úředním postupem dle OdškZ, byla všechna řízení v režimu tohoto zákona *en bloc* osvobozena od povinnosti zaplatit soudní poplatek. Předchozí pokusy o zavedení symbolického soudního poplatku, který by plnil určitou regulační funkci ve vztahu k těm účastníkům, kteří se na soudy obracejí z čistě malicherných pohnutek, nebyly politicky průchodné. Převažujícím byl názor, že zpoplatněním těchto řízení by mohly být osoby zbytečně odrazovány od uplatňování svých zákonných práv.[234] O důvodech, které vedly k této novelizaci, bude podrobněji pojednáno v kapitole 5.1.3.1 níže.

3.2.6 Soudní stádium řízení

K projednávání sporů v režimu OdškZ jsou povolány soudy v občanském soudním řízení.[235] Dle ustálené judikatury obecných soudů jde v těchto případech o spor v soukromoprávní věci, a tudíž není dána pravomoc soudů ve správním soudnictví.[236] Vlastní řízení se řídí obecnými pravidly občanského soudního řádu, aniž by bylo oproti běžnému občanskému soudnímu řízení zjednodušeno.

[232] Viz § 84 OSŘ.
[233] Viz § 87 písm. c) OSŘ.
[234] Viz Mates P., Severa J. *Odpovědnost státu za výkon veřejné moci*. Praha: Leges, 2014, s. 144 a 145.
[235] Viz § 7 odst. 1 OSŘ.
[236] Viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. Na 12/2005-8 ze dne 11. května 2005 či usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. Na 56/2003-7 ze dne 27. února 2003.

Občanské soudní řízení je ovládáno dispoziční a projednací zásadou. První z nich vychází z pojetí, že žalobce je pánem sporu (*dominus litis*). Je to především on, kdo disponuje řízením a jeho předmětem. Předmětem žaloby se rozumí žalobní nárok, jehož přesná formulace musí být obsažena v žalobním petitu. Soudy jsou následně žalobním návrhem vázány. V souladu se zásadou *iudex ne eat ultra petita partium* tak nemohou z vlastní iniciativy přisoudit více, než čeho se žalobce ve svém návrhu dovolával.[237] Žalobce může vykonávat zásadní vliv na zahájení, průběh, rozsah i skončení řízení tím, že může činit návrhy na omezení či rozšíření předmětu sporu.

Zásada projednací je založena na myšlence, že soud projedná jen to, co mu bylo účastníky řízení předloženo. Skutkový stav je tak soudem zjišťován v rozsahu účastníky tvrzeném, a to za pomoci důkazů jimi označených.[238] Žalobce tudíž obecně tíží jak břemeno tvrzení co do vylíčení rozhodných skutkových okolností, tak i břemeno důkazní k označení důkazních prostředků k prokázání právně významných okolností.[239] Na rozdíl od důkazního břemene tíží žalobce povinnost tvrzení i tehdy, uplatní-li se domněnka, že nepřiměřená délka či průtahy řízení působí vznik nemajetkové újmy na straně jeho účastníků.[240]

Změna žaloby jako dispoziční úkon, kterým žalobce mění v průběhu řízení žalobní petit anebo skutková tvrzení se řídí § 95 OSŘ. Z povahy věci lze změnu žaloby provést jen v řízení před soudem prvního stupně. V rámci odvolacího řízení již není přípustná. Změna žaloby vyžaduje souhlas soudu. Soud jej však nemůže bezdůvodně odpírat.

Jelikož se jedná o klasické občanské soudní řízení, platí i pro projednávání žalob podle OdškZ zásada koncentrace řízení vtělená do § 118b odst. 1 a 2 OSŘ. To konkrétně znamená, že ve věcech, v nichž byla provedena příprava jednání podle § 114c, mohou účastníci zpravidla uvést rozhodné skutečnosti o věci samé a označit důkazy k jejich prokázání jen do skončení přípravného jednání. Pokud nebyla provedena příprava jednání podle § 114c, mohou účastníci uvést rozhodné skutečnosti o věci samé a označit důkazy k jejich prokázání v zásadě jen do skončení prvního jednání.

---

[237] Viz *a contrario* § 153 odst. 2 OSŘ, dle kterého „*soud může překročit návrhy účastníků a přisoudit něco jiného nebo více, než čeho se domáhají, jen tehdy, jestliže z právního předpisu vyplývá určitý způsob vypořádání vztahu mezi účastníky.*“

[238] Dle § 79 odst. 1 OSŘ je žalobce mj. povinen v návrhu vylíčit rozhodující skutečnosti, aby bylo patrné, čeho se domáhá, a označit důkazy, jejichž provedení se dovolává.

[239] Viz např. Winterová A., Macková A. a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, s. 73–76 a s. 194–195.

[240] Viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 4761/2009 ze dne 5. října 2010.

K později uvedeným skutečnostem a důkazům soud nemůže přihlédnout, ledaže by jimi měla být zpochybněna věrohodnost provedených důkazních prostředků, které nastaly po přípravném, a nebylo-li provedeno, po prvním jednání nebo které účastník nemohl bez své viny včas uvést.[241] Nové skutečnosti nebo důkazy, které nebyly uplatněny před soudem prvního stupně, jsou u odvolání proti rozsudku nebo usnesení ve věci samé odvolacím důvodem jen při splnění některé z výjimek vypočtených v § 205a OSŘ. Nové skutečnosti a důkazy by tak měly být připuštěny jako odvolací důvod, pokud nastaly či vznikly až po vyhlášení rozhodnutí soudu prvního stupně. V rámci odvolacího řízení posléze platí zasáda, že v jeho rámci nelze uplatnit nový nárok.[242]

Jako obecné pravidlo bývá k projednání věci samé nařizováno jednání, k němuž jsou předvoláni účastníci a jiné osoby, jejichž přítomnost je potřebná.[243] Od nařízení jednání lze upustit, pokud lze rozhodnout jen na základě předložených důkazů a za předpokladu, že se účastníci vzdali práva účasti na projednání věci, popřípadě s rozhodnutím věci bez nařízení jednání vyslovili souhlas.[244]

Jelikož rozhodování o odpovědnosti státu za průtahy soudního řízení probíhají v režimu běžného občanskoprávního řízení, má nespokojený účastník řízení k dispozici řadu opravných prostředků. Především může proti rozsudku brojit řádným opravným prostředkem v podobě odvolání. Není-li ani s výsledkem odvolacího řízení spokojen, může se uchýlit k čerpání mimořádného opravného prostředku ve formě dovolání. A konečně je-li přesvědčen, že postupem soudů došlo k porušení jeho základních práv a svobod, může se konečně prostřednictvím ústavní stížnosti obrátit na soudní orgán ochrany ústavnosti – Ústavní soud.

3.2.7 Náhrada nákladů řízení

Nikoliv výjimečně v praxi činí podstatnou složku přiznaného odškodnění náhrada nákladů řízení.[245] Dle § 31 odst. 1 OdškZ zahrnuje náhrada škody i takové náklady řízení, které byly poškozeným vynaloženy na nápravu nesprávného úředního postupu. Žalobce se může v rámci odškodňovacího řízení domáhat jak nákladů vzniklých v řízení

[241] K zásadě koncentrace řízení viz Hamuľáková K *Zásada koncentrace řízení a její uplatnění v civilním soudním řízení*, Praha: Leges, 2010.
[242] Viz § 216 odst. 2 OSŘ.
[243] Viz § 115 odst. 1 OSŘ.
[244] Viz § 115a OSŘ.
[245] Viz Mates P., Severa J. *Odpovědnost státu za výkon veřejné moci*. Praha: Leges, 2014, s. 108.

původním, tak i těch, které vyvstaly v souvislosti s uplatňováním jeho nároku na základě OdškZ. Náhrada nákladů vzniklých v původním řízení je však omezena tím, že ji poškozený nemůže uplatnit, jestliže měl možnost tak učinit v průběhu předchozího řízení na základě procesních předpisů, anebo jestliže mu náhrada nákladů takto již byla přiznána.[246] Ve zbývajícím výkladu se však zaměříme pouze na náhradu nákladů vzniklých přímo v souvislosti s kompenzačním řízením.

V rozsahu, v němž OdškZ neobsahuje zvláštní právní úpravu pro náhradu nákladů řízení, se uplatní obecná pravidla obsažená v § 137 a násl. OSŘ, byť s určitými odchylkami danými specifickou povahou tohoto řízení. Tak je tomu zejména v otázce druhů nákladů řízení, jejichž úhrady se může žalobce domáhat.[247] Náklady řízení zahrnují hotové výdaje účastníka (poštovné, jízdné, stravné, nocležné související s jeho účastí na soudním jednání), soudní poplatek, ušlý výdělek účastníka, náklady důkazů (typicky znalečné a svědečné) a konečně i odměnu za zastupování, byl-li účastník zastoupen advokátem. OdškZ v tomto směru výslovně uvádí, že náklady zastoupení jsou součástí nákladů řízení a zahrnují jak účelně vynaložené hotové výdaje zástupce, tak i jeho odměnu za zastupování.[248] Její výše přitom nesmí přesáhnout mimosmluvní odměnu podle zvláštního právního předpisu, kterým je vyhláška Ministerstva spravedlnosti České republiky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Domáhat se lze jistě i náhrady za daň z přidané hodnoty, jíž je advokát povinen odvést.

Pokud jde o rozsah náhrady je předně nutné zdůraznit, že se lze domáhat toliko náhrady nákladů, které byly na nápravu nesprávného úředního postupu vynaloženy účelně.[249] Kritérium účelnosti by přitom mělo být soudy pečlivě zkoumáno. Domáhat se nadto nelze ani nákladů vynaložených na obligátní mimosoudní uplatnění nároku u příslušného úřadu, u nichž OdškZ *expressis verbis* vylučuje možnost náhrady.[250] Důvod je nasnadě. Zákon vychází z toho, že dané řízení má být do té míry neformální, že není

[246] Viz § 31 odst. 2 OdškZ.
[247] Viz § 31 odst. 4 OdškZ.
[248] Viz § 31 odst. 3 OdškZ.
[249] Srov. § 31 odst. 1 OdškZ.
[250] Viz § 31 odst. 4 OdškZ.

nezbytné, aby byl žaatel právně zastoupen. Námitka protiústavnosti daného ustanovení byla opakovaně odmítnuta.[251]

Obecná právní úprava obsažená v § 142 a násl. OSŘ shrnující pravidla, jimiž se řídí rozhodování o náhradě nákladů řízení, se použií i ve vztahu k řízením v režimu OdškZ. I zde je rozhodování soudů ovládáno zásadou úspěchu ve věci, případně zásadou zavinění. Zde je namístě zmínit patrně nejvýznamnější odchylku od přístupu, který je v občanském soudním řízení obvykle zastáván. Judikatura obecných soudů totiž v této oblasti považuje za plný úspěch ve věci, pakliže se žalobci podařilo prokázat oprávněnost základu jeho nároku. Nejvyšší soud v této souvislosti konkrétně uvedl, že „*lze výsledek řízení projevující se tím, že poškozený žalobce dosáhne satisfakce uložením povinnosti škůdce nahradit mu nemateriální újmu anebo poskytnout mu morální satisfakci, popř. dosáhne konstatování porušení práva, hodnotit ve smyslu zásad úspěchu ve věci obdobně jako plný úspěch, byť žalobci výrokově nebylo přiznáno jím požadované plnění nebo jeho výše.*“[252] Jinými slovy žalobci náleží náhrada nákladů řízení, které účelně vynaložil v souvislosti s podáním žaloby v režimu OdškZ i tehdy, pokud soudy dospěly k závěru, že konstatování porušení jeho práva na projednání věci bez zbytečných průtahů je dostačující formou spravedlivého zadostiučinění, načež byl jeho návrh na přiznání odškodnění v penězích v plném rozsahu zamítnut. V těchto situacích se má tudíž za to, že účastník uspěl co do podstaty sporu, a je nerozhodné, že neuspěl se svým požadavkem na přiznání pekuniární satisfakce. Byť by se v takovém případě mohlo na první pohled zdát, že byl žalobce úspěšný jen částečně a příslušný orgán ministerstva naopak úspěšný, nelze z tohoto důvodu poměrně krátit náhradu nákladů řízení, jak to umožňuje § 142 odst. 2 OSŘ.

Další zvláštností těchto druhů sporných řízení je skutečnost, že žalobci nebude zpravidla hrozit v případě neúspěchu ve věci povinnost k úhradě vysokých nákladů řízení, které účelně vynaložila úspěšná protistrana. V teoretické rovině by se i stát jako strana sporu mohl nechat zastoupit advokátem. Je totiž nepochybné, že v občanském

[251] Viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 1191/2011 ze dne 14. listopadu 2011 nebo usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3120/11 ze dne 20. prosince 2011.
[252] Viz zejména usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2707/2013 ze dne 5. února 2014 a podobně též rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 5210/2009 ze dne 2. března 2011 či nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1310/09 ze dne 5. srpna 2009.

soudním řízení má stát zásadně rovné procesní postavení s dalším účastníky řízení.[253] Podle obecné úpravy tak i státu náhrada nákladů řízení v závislosti na jeho výsledku náleží.[254] Vzhledem k tomu, že je zastupováním státu v praxi pověřen příslušný odbor ministerstva, uplatní se závěry Ústavního soudu, dle něhož: „*Je-li stát k hájení svých právních zájmů vybaven příslušnými organizačními složkami, finančně i personálně zajištěnými ze státního rozpočtu, není důvod, aby výkon svých práv a povinností v této oblasti přenášel na soukromý subjekt, kterým byl v přezkoumávaném případě advokát*.“[255] Podobně i Desatero veřejného ochránce práv zahrnuje pravidlo, že ministerstvo vyřizuje žádosti o odškodnění prostřednictvím svých odborných zaměstnanců. Stejně tak uplatní-li žadatel svůj nárok u soudu, ministerstvo má být zastoupeno svým odborným pracovníkem. K advokátnímu zastoupení může přistoupit jen ve zcela ojedinělých, skutkově a právně složitých případech. V případě běžné agendy je pak zastoupení advokátem v daném materiálu dokonce označeno za zcela nepřípustné. Výjimky z tohoto pravidla je třeba vykládat přísně restriktivním způsobem.[256] Není-li však ministerstvo zastoupeno advokátem, nemůže se domáhat náhrady nákladů právního zastoupení. Platové náklady zaměstnanců jdou proto na vrub státního rozpočtu.

3.3 Fungování českého kompenzačního prostředku nápravy v praxi

3.3.1 K délkám rozhodování o žalobách na odškodnění za průtahy

Pravděpodobně žádný soubor prostředků nápravy nepřiměřeně dlouhých řízení, byť by byl v obecné rovině způsobilý dostát požadavkům, které jsou co do délky kompenzačního řízení vytyčeny judikaturou Soudu (viz kapitolu 2.3.1 výše), není s to vyloučit dílčí excesy. Výskytu ojedinělých případů, kdy se s ohledem na celkovou délku řízení nebo na dílčí neospravedlnitelný průtah ukáže být prostředek nápravy *in concreto* neúčinným, nelze patrně zabránit. Jejich narůstající výskyt však může poukazovat na existenci systémových nedostatků právní úpravy či rozhodovací praxe soudů.

[253] Viz čl. 96 odst. 1 Ústavy a čl. 37 odst. 3 Listiny, které zakotvují rovnost účastníků řízení, a čl. 37 odst. 2 Listiny, dle něhož má každý od počátku řízení právo na právní pomoc v řízení před soudy.
[254] Viz § 148 odst. 1 OSŘ.
[255] Viz nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2929/07 ze dne 9. října 2008.
[256] Viz https://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/chcete-si-stezovat/zivotni-situace-problemy-a-jejich-reseni/odskodneni-desatero-dobre-spravni-praxe-pri-posouzeni-zadosti/.

Jak bylo zmíněno v úvodní části, české vládě bylo v uplynulých letech oznámeno několik stížností, které mají společné, že v nich stěžovatelé poukazují na údajnou neúčinnost vnitrostátního kompenzačního prostředku nápravy. Vzhledem k délkám řízení o odškodnění, jehož byli stěžovatelé účastníky, lze mít jejich tvrzení jen stěží za nedůvodná. Pro bližší představu poslouží tabulka níže. Ta podává přehled o délkách řízení a počtu stupňů soudní soustavy, na nichž jednotlivá řízení probíhala.

Číslo stížnosti	Stěžovatel	Spisová značka*	Délka řízení**	Počet stupňů**
60702/11	DOMIRA, spol. s r. o.	26 C 244/2007	4 roky a 6 měsíců	4 stupně
59633/12	Alena Meluzínová	26 C 259/2008	5 let a dva měsíce	2 stupně
10092/13	Albert Žirovnický	17 C 204/2007	6 let a 10 měsíců	4 stupně
20708/13	Albert Žirovnický	30 C 178/2009	8 let 7 měsíců***	3 stupně
22455/13	Albert Žirovnický	27 C 325/2007	8 let a pět měsíců***	4 stupně
61245/13	Albert Žirovnický	26 C 58/2008	5 let a 8 měsíců	4 stupně
61482/13	Albert Žirovnický	19 C 85/2008	8 let 3 měsíců***	3 stupně
22520/14	Albert Žirovnický	23 C 108/2012	4 roky a 1 měsíc***	1 stupeň

* S výjimkou řízení pod sp. zn. 30 C 178/2009, které probíhalo u Obvodního soudu pro Prahu 7, byla všechna řízení na prvním stupni vedena u Obvodního soudu pro Prahu 2.

** Údaj nezahrnuje obligatorní předběžné projednání nároku ze strany Ministerstva spravedlnosti.

*** Řízení nebylo v době oznámení stížnosti vládě skončeno.

Tyto případy nutně vybízejí k otázce, zda na ně má být pohlíženo jako na ojedinělá selhání jinak fungujícího systému, nebo zda jsou jen odrazem hlubších systémových nedostatků, které volají po změně vnitrostátní legislativy či rozhodovací praxe soudů. To vše na pozadí myšlenky, že s narůstajícím výskytem obdobných stížností se úměrně zvyšuje riziko, že Soud může své dřívější závěry o účinnosti českého mechanismu

odškodňování přehodnotit.[257] Jeví se tudíž žádoucí abstrahovat od těchto stížností a analyzovat fungování kompenzačního mechanismu v jeho celistvosti. Teprve poté bude možné učinit závěr o tom, zda hrozí zvýšené riziko, že budou do Štrasburku podávány další stížnosti nastolující tytéž právní otázky.

Snaha objasnit průměrné délky trvání kompenzačních řízení v českém právním prostředí však naráží na značné obtíže ve sběru relevantních dat. Data, která má k dispozici Ministerstvo spravedlnosti, jsou v současné době nezávisle na sobě vedena dvěma organizačními útvary – odborem odškodňování a odborem justiční analytiky a statistiky. Obě evidence přitom trpí svými nedostatky.

Pokud jde o evidenci první, ta je vedena odděleně pro mimosoudní a soudní část řízení. Vzhledem k tomu, že spisové značky těchto řízení jsou odlišné, je značně obtížné za účelem posouzení celkové délky řízení nalézt a propojit vzájemně související řízení. Přestože v konkrétních případech je možné dohledat, která dvě řízení spolu souvisejí, provést propojení řádově ve stovkách či dokonce tisících případů není reálné. Větší problémy pak představuje skutečnost, že se shromážděné údaje vztahují ke všem řízením týkajícím se nesprávného úředního postupu. Z evidence tak pro účely dalšího zkoumání nelze vybrat jen řízení, v nichž nesprávný úřední postup spočíval v překročení přiměřené lhůty. Je sice pravda, že tato řízení zaujímají v celkovém objemu žádostí a žalob na nesprávný úřední postup dominantní postavení (okolo 85 %), přesto však nelze přehlížet, že jde o údaje zkreslené s nižší vypovídající hodnotou.

Druhá ze zmíněných evidencí, jejíž výstupy jsou veřejně přístupné na webovém portálu www.justice.cz v záložce infoData, obsahuje údaje o řízeních, v nichž je nesprávný úřední postup spatřován právě v nepřiměřené délce řízení. Bohužel tato evidence zahrnuje údaje co do délek odškodňovacích řízení pouze pro období od podání žaloby k soudu do vydání pravomocného rozhodnutí ve věci. Nezachycuje tak mimosoudní fázi řízení ani jeho stádium následné, pakliže neúspěšný žalobce využil mimořádného opravného prostředku ve formě dovolání či podání ústavní stížnosti. Pro úplnost zbývá doplnit, že v těch případech, kdy bylo těmto prostředkům nápravy vyhověno a případ byl vrácen zpět k dalšímu projednání podřízeným soudům, ani toto

[257] K tomuto obratu ESLP v minulosti zavelel např. ve vztahu k Portugalsku či Polsku. Viz *Valada Matos das Neves proti Portugalsku*, stížnost č. 73798/13, rozsudek ze dne 29. října 2015, § 81; *Rutkowski a ostatní proti Polsku*, stížnost č. 72287/10, rozsudek ze dne 7. července 2015, § 179.

navazující řízení není v předmětné evidenci zachyceno. Přesněji řečeno, zaznamenáno je, ale samostatně jako řízení nové.

I přes výše nastíněné obtíže však lze – a to zejména z druhé z těchto evidencí – vyhledat dílčí relevantní údaje, z nichž si lze učinit při nejmenším hrubou představu o průměrných délkách projednávání těchto druhů sporů, a tedy i o kondici českého kompenzačního prostředku nápravy.

Za výchozí lze považovat statistická data o průměrných délkách řízení ode dne nápadu do dne právní moci rozhodnutí podle druhu sporů ve dnech. Nerozhodné je přitom, zda nabyl právní moci rozsudek soudu prvního stupně nebo soudu odvolacího. Z dostupných údajů lze zjistit, že toto stádium řízení se postupně zrychluje. Zatímco v roce 2013 trvalo projednávání této sporné agendy v průměru 782 dnů (tedy přibližně 2 roky a dva měsíce),[258] v roce 2014 už jen 654 dní (zhruba 1 rok a 10 měsíců),[259] v roce 2015 byl zaznamenán další mírný pokles na 604 dní (tj. 1 rok a 8 měsíců)[260] a konečně v roce 2016 trvala tato řízení v průměru 551 dní (tedy 1 rok a 6 měsíců).[261]

Navzdory příznivému trendu zkracování průměrné doby projednávání těchto žalob je třeba mít na paměti, že z hlediska štrasburské judikatury je třeba zkoumat celkovou délku řízení v jeho celistvosti. Přitom celkovou délku řízení je nezbytné posuzovat od uplatnění návrhu na předběžné projednání nároku u příslušného úřadu, a nikoliv až od podání žaloby k soudu.[262] Vzhledem k přetíženosti odboru odškodňování je v posledních letech spíše vzácné, že by ministerstvo sdělilo žadateli své stanovisko před uplynutím předepsané šestiměsíční lhůty. Spíše opak bývá skutečností. Proto je k výše uváděným průměrným délkám řízení namístě připočítat v krajním případě až šest měsíců mimosoudního projednávání nároku.

---

[258] Viz http://cslav.justice.cz/InfoData/servlet/FileServlet?tabulka=ccav_dokument_sestavy&sloupec=obsah_dokumentu_html&where=id_dokumentu=722566&typSloupce=html&fileName=null.
[259] Viz http://cslav.justice.cz/InfoData/servlet/FileServlet?tabulka=ccav_dokument_sestavy&sloupec=obsah_dokumentu_html&where=id_dokumentu=915761&typSloupce=html&fileName=null.
[260] Viz http://cslav.justice.cz/InfoData/servlet/FileServlet?tabulka=ccav_dokument_sestavy&sloupec=obsah_dokumentu_html&where=id_dokumentu=1036819&typSloupce=html&fileName=null.
[261] Viz http://cslav.justice.cz/InfoData/servlet/FileServlet?tabulka=ccav_dokument_sestavy&sloupec=obsah_dokumentu_html&where=id_dokumentu=1172518&typSloupce=html&fileName=null.
[262] Viz např. *Golha proti České republice*, č. 7051/06, rozsudek ze dne 26. května 2011, § 51 a 52.

Vyloučit nelze ani další až šestiměsíční prodlevu způsobenou absencí zákonem stanovené lhůty, v níž žadatel, který není spojen s vyřízením návrhu ze strany ministerstva nebo který se odpovědi ve stanovené lhůtě vůbec nedočkal, je povinen uplatnit svůj nárok žalobou u soudu (viz kapitolu 3.2.3 výše). Jediné omezení v tomto směru z pohledu žalobce představuje šestiměsíční promlčecí lhůta, jejímž marným uplynutím by došlo k promlčení nároku. Dle názoru autora se nicméně i případné otálení žalobce s podáním žaloby bude počítat do celkové délky řízení, jelikož žalobci nelze klást k tíži, že k uplatnění svých práv čerpá dostupné prostředky nápravy až těsně před uplynutím lhůty implicitně stanovené vnitrostátním právním řádem.

Z hlediska celkové délky řízení však řízení nutně nekončí ani tím, že rozsudek nabyl právní moci. Účastník kompenzačního řízení, který není s jeho výsledkem spokojen, má dle platné právní úpravy k dispozici ještě prostředky nápravy ve formě dovolání a ústavní stížnosti. Ani jejich čerpání nelze účastníku klást k tíži, byť není podmínkou pro podání stížnosti k ESLP (viz kapitolu 2.4.4 výše). Účastník totiž pouze využívá procesních možností, které mu právní řád k uplatňování práv nabízí. Četnost čerpání dovolání a ústavních stížností v tomto druhu sporů přitom není v praxi až tak výjimečná, jak by se z jejich mimořádné povahy mohlo zdát. To nejlépe dokládají statistické výstupy uvedené v následujících dvou tabulkách.

Rozhodnutí Nejvyššího soudu o dovoláních ve věcech náhrady nemajetkové újmy vzniklé nepřiměřenou délkou řízení[263]

Rok	Počet vydaných rozhodnutí
2010	26
2011	85
2012	95
2013	71
2014	63
2015	77

[263] Tabulka podává přehled o počtech vydaných rozhodnutí dle vyjádření Oddělení dokumentace a analytiky judikatury ČR na Nejvyšším soudu. Systém Lotus Notes, s nímž toto oddělení pracuje, bohužel umožňuje vyhledat pouze již rozhodnuté případy, nikoliv celkový nápad všech věcí.

Celkový nápad a počty rozhodnutí Ústavního soudu o ústavních stížnostech ve věcech náhrady nemajetkové újmy vzniklé nepřiměřenou délkou řízení[264]

Rok	Počet podání	Počet vydaných rozhodnutí
2010	18	12
2011	56	36
2012	41	47
2013	47	49
2014	42	44
2015	51	56
2016	47	46
2017	18*	39**

* Údaj se vztahuje ke dni 25. října 2017. Nelze jej navíc považovat za úplný, neboť v databázi NALUS jsou dohledatelná podání jen za předpokladu, že o nich bylo již rozhodnuto. Nová podání, která se k uvedenému datu nepodařilo projednat tak chybí.

** Údaj se vztahuje k 25. říjnu 2017.

S přihlédnutím k výše uvedeným údajům se dále přirozeně nabízí otázka, o kolik se v průměru prodlouží celková délka kompenzačního řízení, jestliže se jeho účastník nespokojí s jeho výsledkem po právní moci rozhodnutí a čerpá mimořádné prostředky nápravy ve formě dovolání a ústavní stížnosti. Co se týče dovolání proti rozsudkům, v nichž je rozhodováno o přiznání náhrady za nemajetkovou újmu vzniklou v důsledku nepřiměřené délky řízení či neospravedlnitelných průtahů, relevantní údaje zachycuje následující tabulka. Z té nadto vyplývají i údaje o minimálních a maximálních délkách těchto řízení v uplynulých letech.

[264] Tabulka podává přehled o počtech podaných ústavních stížností a vydaných rozhodnutí dle online databáze Ústavního soudu NALUS s použitím vyhledávacích nástrojů předmět řízení „právo na odškodnění za rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup“ a použití hesla „průtah*“ v poli určeném pro fulltextové vyhledávání.

Délky řízení o dovoláních ve věcech náhrady nemajetkové újmy vzniklé nepřiměřenou délkou řízení[265]

Rok vydání rozhodnutí	Průměrná délka řízení v měsících	Minimální délka řízení v měsících	Maximální délka řízení v měsících
2010	17	7	28
2011	15	2	32
2012	10	1	31
2013	8	1	29
2014	7	1	20
2015	10	2	24

Z dostupných statistických údajů vyplývá, že je-li v kompenzačním řízení využito dovolání jako mimořádného opravného prostředku, prodlouží se tím řízení v průměru o dalších 11 měsíců. Ve výjimečných případech však nelze vyloučit ani dovolací řízení trvající více než dva roky.

Co se týče průměrných délek projednávání ústavních stížností, tyto se v senátních věcech dlouhodobě pohybují v rozmezí mezi pěti a šesti měsíci. Je-li ve věci rozhodováno nálezem, průměrná délka řízení pak osciluje přibližně kolem jednoho roku.[266]

Konečně je na tomto místě znovu nevyhnutelné podtrhnout, že dojde-li ze strany dovolacího či Ústavního soudu ke kasačnímu zásahu a vrácení věci zpět podřízeným soudům k dalšímu projednání, hrozí, že se celková délka kompenzačního řízení ještě výrazněji prodlouží.

Ačkoliv je namístě přistupovat k uvedeným statistickým údajům s určitou rezervovaností, lze z nich patrně vyvodit neuspokojivý závěr, že průměrné délky kompenzačních řízení se pohybují na hraně mezních délky, kterou je ESLP ve své judikatuře (viz kapitolu 2.3.1 výše) ochoten považovat s ohledem na zvláštní potřebu urychleného přiznávání náhrad obětem dřívějších průtahů za ještě přiměřenou. To platí

[265] Tabulka podává přehled o délkách dovolacích řízení ve věcech náhrad za nepřiměřenou délku soudního řízení. Údaje pocházejí z vyjádření poskytnutého Oddělením dokumentace a analytiky judikatury ČR na Nejvyšším soudu.

[266] Viz grafy a statistiky dostupné v roční statistické analýze, která je dostupná na webové adrese http://www.usoud.cz/statistika/ (naposledy navštíveno dne 25. října 2017).

tím spíše, jestliže účastník řízení využije všech prostředků nápravy, které mu právní řád nabízí.

3.3.2 Procesní pravidla

3.3.2.1 Pluralita opravných prostedků

V předchozí kapitole bylo objasněno, že stávající soubor opravných prostředků, je nastaven způsobem, jenž nahrává nepřiměřeným délkám těchto řízení. Příčinnou tohoto jevu je zejména nadměrný počet stupňů, na nichž se lze domáhat ochrany. Domnělí poškození se především mohou po obligatorní mimosoudní fázi řízení domáhat v případě nespokojenosti s vyřízením jejich žádosti ze strany příslušného úřadu nápravy podáním žaloby k soudu. Proti rozsudku soudu prvního stupně lze dále brojit opravnými prostředky v podobě odvolání, dovolání a ústavní stížnosti. Využití všech těchto prostředků pak nevyhnutelně prodlužuje celkovou dobu projednávání nároku.

3.3.2.2 Podřízení pravidlům běžného občanského soudního řízení

K celkově nepřiměřeným lhůtám dále přispívá i skutečnost, že žaloby v režimu OdškZ nejsou projednávány ve zjednodušeném režimu. Jestliže tedy ESLP vyžaduje, aby bylo kompenzační řízení upraveno jako zvláštní a po procesní stránce zjednodušené řízení, kde se z podstaty věci neuplatní obecná pravidla platná pro občanskoprávní žalobu na náhradu škody proti státu (srov. kapitolu 2.3.2 výše), nezbývá než připustit, že soubor prostředků nápravy dle české právní úpravy tomuto požadavku nevyhovuje.

Platná právní úprava nerozlišuje mezi řízením o náhradě nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení a jinými druhy řízení, která probíhají v režimu OdškZ. Projednávání všech těchto sporných řízení spadá do pravomoci civilních soudů. Vlastní řízení se řídí obecnými pravidly občanského soudního řádu, aniž by bylo oproti běžnému občanskému soudnímu řízení zjednodušeno. Absence odchylek od obecné právní úpravy však v praxi přináší řadu praktických obtíží, jak bude ilustrováno v bezprostředně navazujícím výkladu.

3.3.2.3 Nadbytečné nařizování soudních jednání

Způsob vedení řízení tak např. neodráží zvláštnosti dokazování u žalob podávaných z důvodu soudních průtahů. Klíčovým důkazním prostředkem je typicky soudní spis

vedený v původním řízení, jehož nepřiměřená délka je namítána. Po jeho prostudování lze již zpravidla zodpovědět většinu otázek, jež jsou pro rozhodnutí o oprávněnosti žaloby významné. K těm náleží zejména určení počátku řízení, na kolika stupních soudní soustavy bylo řízení vedeno, zda netrpělo dílčími neospravedlnitelnými průtahy, zda bylo po skutkové či právní stránce složité, jaké bylo procesní chování účastníků, jakož i určení okamžiku, kdy bylo řízení skončeno. V převážné většině případů tedy dokazování spočívá ve zkoumání spisového materiálu, na jehož podkladě je možné ve věci rozhodnout. Pouze výjimečně budou zapotřebí i důkazy jiné. To si lze představit např. při zkoumání významu předmětu řízení z pohledu stěžovatele jakožto subjektivní kategorie, která může vyžadovat výslech dotčené osoby, a to zejména nejde-li o typ řízení, kde je zvýšený význam pro účastníky z povahy věci presumován.[267]

Za této důkazní situace, kdy lze v zásadě rozhodnout na podkladě příslušného soudního spisu bez potřeby dalšího rozsáhlého dokazování, by mělo být pravidlem rozhodování bez nařízení jednání. Přesto tomu tak v praxi začasté nebývá. Tento zjednodušený procesní postup totiž právní úprava podmiňuje tím, že se účastníci vzdali práva na účast na projednání věci, popřípadě s rozhodnutím věci bez nařízení jednání vyslovili souhlas (viz kapitolu 3.2.6 výše).[268] A právě získání souhlasu nemusí být vždy snadné, a to zejména ve vztahu k notorickým sudičům. Právě tyto osoby, které pod vlivem předchozí zkušenosti s řadou prohraných soudních sporů nemají důvěru v řádný výkon spravedlnosti, zpravidla nejčastěji odpírají udělit souhlas k rozhodnutí bez konání jednání, jemuž by mohly být účastny. Výsledkem je však stav, kdy jsou jednání nařizována, aniž by byla z objektivního hlediska nezbytná.

Je-li skutečně potřebné nařídit jednání k provedení dalších relevantních důkazů, mělo by být až na výjimky rozhodováno v rámci prvního a jediného takového jednání. Přesto v praxi dochází k opětovnému odročování jednání, a tím i k dalšímu nežádoucímu prodlužování řízení jako celku. Potřeba odročit jednání může být dána rozmanitými okolnostmi. Někdy může být objektivním důvodem rozsah spisu, jenž brání tomu, aby byl v rámci dokazování přečten na jediném jednání. Jindy tím, že zástupce žalovaného ministerstva není na jednání přítomen, případně je zastoupen

[267] Tak je tomu např. v případě řízení v trestních věcech, zejména je-li stíhání vedeno vazebně, v pracovněprávních sporech, ve věcech osobního stavu, péče soudu o nezletilé apod. Pro více informací viz Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 716 a násl.
[268] Viz § 115a OSŘ.

právníkem Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, který není schopen pružně reagovat na průběh jednání, jelikož potřebuje veškeré procesní úkony konzultovat a schválit příslušným úřadem. Konečně může potřeba odročit jednání vyvstat v důsledku obstrukčního chování účastníka. Výjimečné není ani odročování jednání za účelem vyhlášení rozsudku.

3.3.2.4 Zásada koncentrace řízení

Jelikož se jedná o klasické občanské soudní řízení, platí i pro projednávání žalob podle OdškZ zásada koncentrace řízení dle § 118b odst. 1 a 2 OSŘ (viz kapitolu 3.2.6 výše). Důsledné dodržování této zásady však může bránit navýšení odškodnění v situaci, kdy samotné kompenzační řízení vybočilo z požadavku na dodržení přiměřené lhůty dle čl. 6 odst. 1 EÚLP. Aplikace zásady koncentrace řízení pak v konečném důsledku může vést k odkázání osoby opakovaně poškozené soudními průtahy k podání nové žaloby v režimu OdškZ. Tím dochází k nežádoucímu jevu, který autor předkládané práce označuje jako tzv. řetězení kompenzačních řízení (podrobněji rozvedeno v kapitole 3.3.4.3 níže) a který Soud v minulosti považoval za rozporný s článkem 13 Úmluvy (srov. kapitolu 2.3.2.3 výše).

3.3.2.5 K nemožnosti domoci se odškodnění před skončením trestního řízení

Konečně lze vyjádřit určité pochybnosti i co do slučitelnosti vnitrostátní judikatury, která v případě probíhajícího trestního řízení vylučuje možnost domoci se peněžité náhrady za jeho nepřiměřenou délku až do doby jeho skončení, s relevantní judikaturou štrasburského soudu (viz kapitolu 2.3.2.1 výše). Nejvyšší soud zastává názor, že náprava v rámci trestního řízení skrze zohlednění délky řízení při rozhodování o druhu a výměře trestu má přednost před žalobou na náhradu nemajetkové újmy dle OdškZ. Konkrétně v tomto ohledu uvedl, že:

> „*V případě, že lze v rámci dosud neskončeného trestního řízení očekávat nahrazení nemajetkové újmy jinak, tj. např. zmírněním uloženého trestu, byť dosud nebylo rozhodnuto ani o vině poškozeného, má tato forma odškodnění přednost před finanční kompenzací, kterou lze uložit v řízení o náhradě škody (újmy).*
>
> *Vzhledem k nutnosti posuzovat přiměřenost odškodnění jako celek komplexně a integrovaně je třeba trvat na tom, aby byl kompenzační prostředek*

nápravy uplatněn nejprve v dosud probíhajícím trestním řízení, a teprve poté, nebyla-li by újma poškozeného odškodněna vůbec nebo nedostatečně, lze uvažovat o odškodnění cestou žaloby na náhradu škody (újmy). Jelikož se jedná o nárok jediný s více možnými vzájemně provázanými formami zadostiučinění, je třeba dbát na to, aby stejný nárok poškozeného na odškodnění nebyl uplatňován zároveň, a tudíž duplicitně v občanském soudním řízení a v řízení trestním.

V případě dosud neskončeného trestního řízení nemůže soud rozhodující v občanském soudním řízení zpravidla spravedlivě určit vhodnou formu nápravy podle § 31a odst. 2 OdpŠk, tj. buď samotné konstatování porušení práva, nebo finanční kompenzaci v penězích, neboť dosud není postaveno na jisto, zda poškozenému nebude jiná forma kompenzace poskytnuta v samotném trestním řízení.“[269]

Zde je třeba připomenout, že Soud považuje kompenzační prostředek nápravy za neúčinný, pokud jej lze využít až po skončení původního řízení, a nikoliv už v jeho průběhu, jestliže zároveň neexistují dostatečné vyhlídky na jeho brzké ukončení.[270] Na tomto postoji ESLP setrval i v kontextu probíhajícího trestního řízení.[271]

3.3.3 Vhodná forma nápravy a přiměřenost přiznávaných náhrad v penězích

3.3.3.1 Pravidla pro určení vhodné formy nápravy

Po štrasburském vzoru staví i vnitrostátní judikatura na pevné, byť vyvratitelné, domněnce, že nepřiměřená délka řízení působí na straně jeho účastníků nemajetkovou újmu, jíž není třeba prokazovat.[272] Za povšimnutí nicméně stojí, že národní úprava zakládá rozdílný přístup co do vztahu mezi různými myslitelnými formami nápravy takto vzniklé újmy.

Klíčovým ustanovením českého právního řádu je v tomto směru § 31 odst. 2 OdškZ, dle něhož se „*zadostiučinění poskytne v penězích, jestliže nemajetkovou újmu*

[269] Viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2310/2012 ze dne 17. ledna 2013.
[270] Viz *Robert Lesjak proti Slovinsku*, stížnost č. 33946/03, rozsudek ze dne 21. července 2009, § 52–53.
[271] Viz zejména *Şayik a Autres proti Turecku*, stížnosti č. 1966/07 et al., rozsudek ze dne 8. prosince 2009, § 35 nebo *Dimitrov a Hamanov proti Bulharsku*, stížnosti č. 48059/06 a 2708/09, rozsudek ze dne 10. května 2011, § 97.
[272] Viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1572/11 ze dne 6. března 2012; sp. zn. II. ÚS 862/10 ze dne 19. května 2010; sp. zn. I. ÚS 1536/11 ze dne 21. září 2011; sp. zn. III. ÚS 197/15 ze dne 23. dubna 2015; sp. zn. II. ÚS 19/16 ze dne 1. sprna 2016 či stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 206/2010 ze dne 13. dubna 2011.

nebylo možno nahradit jinak a samotné konstatování porušení práva by se nejevilo jako dostačující.“ Ze znění citovaného ustanovení lze s využitím prostého jazykového výkladu dovodit, že upřednostňuje jiné vhodné formy nápravy, morální satisfakci spočívající v pouhém uznání porušení práva nevyjímaje, před náhradou vzniklé nemajetkové újmy v penězích. K té se lze uchýlit až tehdy, pakliže ostatní formy nápravy nejsou způsobilé dostatečným způsobem zhojit vzniklou nemajetkovu újmu na straně poškozeného. Tento přístup si osvojila i vnitrostátní judikatura, dle níž soud rozhodne o konkrétní formě zadostiučinění podle pořadí určeného označeným ustanovením.[273]

Oproti tomu judikatura ESLP je vystavěna v logice přesně opačné. Poskytnutí zadostiučinění v penězích vnímá jako obecné pravidlo, od něhož se lze odchýlit jen ve zcela výjimečných případech, vyvstaly-li zvláštní okolnosti, které odůvodňují jinou formu nápravy. Těmi bude typicky skutečnost, že stěžovatel k průtahům v podstatné míře přispěl vlastním procesním chováním anebo byl-li pro něho význam předmětu řízení zanedbatelný (viz kapitolu 2.3.4.3 výše).

3.3.3.2 K metodice pro výpočet základní částky peněžitého zadostiučinění

Pokud jde o částky přiznávané z titulu zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřenou délkou řízení, nezdá se, že by výpočet základní částky odškodnění byl v praxi problematický. Stěžejní úlohu v tomto směru sehrál Manuál pro aplikaci OdškZ na případy odškodňování průtahů v řízení vypracovaný v rámci KVZ v květnu 2006. Závěry tohoto právně nezávazného dokumentu, který byl primárně určen pro potřeby odboru odškodňování Ministerstva spravedlnosti, následně nalezly svůj odraz i ve stanovisku občanskoprávního a obchodního kolegia, v němž Nejvyšší soud s přihlédnutím k judikatuře Soudu konstatoval, že:

> *„(…) pro poměry České republiky je přiměřené, jestliže se základní částka, z níž se při určování výše přiměřeného zadostiučinění vychází, pohybuje v rozmezí 15 000 Kč až 20 000 Kč (cca 600 až 800 eur) za jeden rok řízení, tj. 1 250 Kč až 1 667 Kč (cca 50 až 67 eur) za jeden měsíc řízení. Nejvyšší soud přitom ale považuje za nezbytné zohlednit také to, že jakékoliv řízení vždy nějakou dobu trvá. Bylo by proto nesprávné, jestliže by i počáteční doba řízení*

[273] Srov. např. rozsudky Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 1684/2010 ze dne 29. června 2011 či sp. zn. 30 Cdo 3269/2009 ze dne 21. prosince 2010.

(kterou by bylo možno považovat ještě za přiměřenou) byla odškodňována ve stejné výši jako doba jí přesahující. Pro účely vypořádání se s touto problematikou tak Nejvyšší soud pokládá za rozumné, jestliže první dva roky řízení (resp. prvních 24 měsíců) budou ohodnoceny částkou o polovinu nižší, než jsou částky uvedené výše; tedy 15 000 Kč až 20 000 Kč za první dva roky řízení dohromady (za jeden rok pak 7 500 Kč až 10 000 Kč).“[274]

Jak příslušný odbor ministerstva, tak i soudy, tudíž při výpočtu přiměřené výše zadostiučinění v penězích vycházejí v souladu s relevatní judikaturou ESLP (viz kapitolu 2.3.4 výše) ze základní sazby pohybující se v rozmězí od 15 000 Kč do 20 000 Kč za rok trvání řízení, jehož délka nebyla z hlediska řízení jako celku přiměřená. Vycházet je třeba vždy ze základní částky ve výši 15 000 Kč.[275] O použití vyšší základní sazby lze uvažovat jen výjimečně s ohledem na zvláštní okolnosti případu.[276]

3.3.3.3 Některé případy nepatřičného krácení základní částky odškodnění

V této kapitole je pozornost věnována dvěma typovým situacím, u nichž vnitrostátní judikatura dospěla v trestněprávním kontextu k závěru o oprávněnosti krácení základní částky odškodnění, případně dokonce k upřednostňování jiné vhodné formy nápravy v podobě konstatování porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě. Je však otázkou, zda by tato praxe obstála, pakliže by se jí zabýval štrasburský tribunál. Osobně mám za to, že lze odpověď na tuto otázku považovat v současné době při nejmenším za nejasnou, a proto si předmětná judikatura rovněž zaslouží – byť stručnou – pozornost.

První situace se týká praxe vyvracení silné domněnky o vzniku nemajetkové újmy v důsledku soudních průtahů tehdy, jestliže se peněžité náhrady domáhá obviněný za nepřiměřenou délku řízení, v jehož rámci byl nakonec i odsouzen. Sice platí ustálená judikatura, že výsledek řízení nemá hrát zásadní roli při zvažování přiměřenosti doby řízení,[277] lze jej nicméně zohlednit v otázce, zda byla průtahy způsobena nemajetková újma v rozsahu, který zaslouží odškodnění v penězích. V tomto směru lze poukázat zejména na závěry Nejvyššího soudu, který dovodil, že:

[274] Viz stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 206/2010 ze dne 13. dubna 2011.
[275] Viz mj. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3026/2009 ze dne 21. října 2010 nebo nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 192/11 ze dne 28. března 2011.
[276] Viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3026/2009 ze dne 21. října 2010.
[277] Srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2742/2009 ze dne 10. března 2011.

„Je proto třeba vycházet z předpokladu, že nepřiměřeně dlouhé řízení působí účastníkům nemajetkovou újmu, která se zpravidla odškodní v penězích, avšak vždy je nutno zvažovat, zda v konkrétním případě nenastaly okolnosti, které tento předpoklad vyvracejí. Takovou okolností může (ale nemusí) být to, že náhrady nemajetkové újmy se domáhá pravomocně odsouzený pachatel trestného činu právě za délku řízení, v němž byl shledán vinným, popřípadě mu byl i uložen trest, neboť takové řízení nemohlo v jeho osobnostní sféře vyvolat žádnou citelnou újmu.“[278]

Argumentováno je dále tím, že nepřiměřená délka řízení nemůže působit pocity úzkosti, nejistoty a frustrace u recidivistů, proti nimž je trestní řízení vedeno opakovaně, případně kteří jsou v době probíhajícího řízení ve výkonu trestu odnětí svobody pro jiný trestný čin. Nejvyšší soud konkrétně na toto konto poznamenal, že:

„Po zhodnocení okolností daného případu je pak nutno uzavřít, že nemajetková újma způsobená žalobci je nepatrná, a proto konstatování porušení práva je v případě žalobce zcela dostačující. Žalobce je totiž osobou, která má s postavením obviněného či obžalovaného v trestním řízení nezpochybnitelně velkou zkušenost, v době ode dne 6. 11. 2002 navíc žalobce vykonával trest odnětí svobody za svůj jiný trestný čin (čili po podstatnou část posuzovaného trestního řízení byl v souladu se zákonem omezen ve své osobní svobodě) a v neposlední řadě je nutno přihlédnout i k tomu, že žalobce byl v posuzovaném řízení nakonec pravomocně shledán vinným ze spáchání výše uvedených trestných činů. Nadměrná délka tohoto konkrétního řízení nemohla v žalobci vyvolat takovou úzkost, nejistotu či jinou obtíž, aby výsledná nemajetková újma musela být kompenzována poskytnutím přiměřeného zadostiučinění v penězích.“[279]

K podobným závěrům dospěl i Ústavní soud, dle něhož mohou být právně relevantními okolnostmi pro přiznání peněžitého odškodnění i individuální charakterové rysy či životní zkušenosti účastníků řízení. Nelze tudíž srovnávat nemajetkovou újmu, spočívající např. v pocitech úzkosti, nejistoty, ve ztížení společenského postavení či v poškození dobrého jména, způsobenou vedením trestního řízení proti člověku dosud netrestanému a zastávajícímu významnou společenskou veřejnou funkci, s řízením

[278] Viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2742/2009 ze dne 10. března 2011.
[279] Viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 1209/2009 ze dne 30. září 2010. Obdobně též rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 1112/2011 ze dne 13. prosince 2011.

vedeným proti osobě již v minulosti vícekrát trestané, která se navíc například i v době předmětného trestního stíhání nacházela ve výkonu trestu.[280]

Opora tohoto přístupu je přitom spatřována právě v judikatuře ESLP, konkrétně v rozsudcích ve věcech *Szeloch proti Polsku*,[281] případně též *Cherakrak proti Francii*.[282] V obou těchto věcech Soud v části věnované spravedlivému zadostiučinění konstatoval, že s ohledem na okolnosti těchto případů (pachatelé byli odsouzeni za násilnou trestnou činnost vůči nezletilým) považoval za postačující spravedlivé zadostiučinění za nepřiměřenou délku řízení samotné konstatování porušení daného práva. V tomto směru nezbývá než zdůraznit, že oba jmenované rozsudky jsou staršího data, judikatura Soudu prodělala od té době značný vývoj, a dnes je tak zcela běžné, že Soud přiznává spravedlivé zadostiučinění v penězích, byli-li odsouzeni v nepřiměřeně dlouhém řízení, i pachatelům zvlášť závažné trestné činnosti (viz kapitolu 2.3.4.3 výše).[283]

Zda lze výše nastíněnou vnitrostátní rozhodovací praxi považovat za slučitelnou s Úmluvou, se nejspíše dozvíme v relativně dohledné době. Tato problematika totiž tvoří jednu z klíčových otázek nastolených ve stížnosti *Tempel proti České republice*, která je v současné době ze strany ESLP projednávána.[284]

V neposlední řadě se nelze nepozastavit nad druhou – neméně kontroverzní – judikaturní linkou, které dala vzniknout široce kritizovaná amnestie prezidenta republiky ze dne 1. ledna 2013.[285] Dle té představuje zastavení trestního stíhání z důvodu amnestie (tzv. abolice) samo o sobě účinné a dostatečné zadostiučinění za délkou trestního stíhání způsobenou nemajetkovou újmou.[286]

I když lze mít pro tyto závěry s ohledem na okolnosti udělení předmětné amnestie pochopení, dle úsudku autora práce je není vhodné uplatňovat čistě mechanicky. Jistě, budeme-li vycházet z domněnky, že dotčené osoby byly stíhány oprávněně a nebýt amnestie, došlo by nevyhnutelně k jejich odsouzení, může se uplatněná logika jevit jako správná. Na udělení amnestie pak můžeme pohlížet jako na uznání porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě kombinované s nápravou ve formě odpuštění

[280] Viz nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2551/13 ze dne 9. dubna 2014 či usnesení téhož soudu sp. zn. III. ÚS 3079/13 ze dne 6. února 2014.
[281] Stížnost č. 33079/96, rozsudek ze dne 22. února 2001.
[282] Stížnost č. 34075/96, rozsudek ze dne 2. srpna 2000.
[283] Viz zejména poznámku pod čarou č. 156 výše.
[284] Stížnost č. 44151/12.
[285] Viz rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii ze dne 1. ledna 2013, publ. pod č. 1/2013 Sb.
[286] Viz především rozsudky Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 785/2015 ze dne 17. února 2016 a sp. zn. 30 Cdo 4689/2015 ze dne 9. sprna 2016.

hrozícího trestu. To platí tím spíše, že tolik kritizovaný druhý článek předmětné amnestie byl vystavěn na domněnce, že trvalo-li trestní stíhání déle než 8 let, jde o porušení požadavku na rozhodnutí o oprávněnosti trestního stíhání v přiměřené lhůtě.[287]

Na druhou stranu však nelze opomíjet, že trestní stíhání mohlo být vedeno i proti osobám, které se činů kladených jim za vinu nedopustily a jejichž pocity nejistoty a frustrace musely s narůstající celkovou délkou projednávání gradovat. Kdyby řízení dospělo k vyslovení neviny, mohly by se tyto osoby spoléhat na judikaturu, dle níž samotné zproštění obžaloby není dostatečnou formou satisfakce za nepřiměřeně dlouhé trestní stíhání.[288] Trestní řízení navíc patří mezi ta řízení, které mají s ohledem na povahu předmětu řízení pro účastníky zpravidla zvýšený význam.[289] Je paradoxní, že v důsledku udělení amnestie jako vnější okolnosti nezávislé na vůli stíhané osoby, ztratili dotčené osoby *de facto* příležitost domoci se náhrad za nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřenou dlkou trestního stíhání.

3.3.4 K podmínkám a mezím pro navýšení odškodnění za průtahy kompenzačního řízení samotného

Pravděpodobně žádný soubor prostředků nápravy nepřiměřeně dlouhých řízení, byť by byl v obecné rovině způsobilý dostát požadavkům, které jsou co do délky odškodňovacího řízení vytyčeny judikaturou Soudu (viz kapitolu 2.3.1 výše), není s to vyloučit dílčí excesy. Výskytu ojedinělých případů, kdy se s ohledem na celkovou délku řízení nebo na dílčí neospravedlnitelný průtah ukáže být prostředek nápravy *in concreto* neúčinným, nelze patrně zabránit. Nemají-li tyto případy končit před mezinárodním soudním tělesem, je třeba, aby existoval mechanismus, podle něhož lze i v těchto případech poskytnout dotčeným osobám dodatečně dostatečnou nápravu na vnitrostátní úrovni.

Judikatura štrasburského soudu obsahuje v tomto směru cenný návod, když připouští, že nedostálo-li ani kompenzační řízení požadavku na přiměřenou lhůtu, lze situaci napravit při současném splnění dvou podmínek. Předně je nezbytné, aby

[287] ESLP přitom nikdy neurčil žádnou mezní hranici, jejíž překročení by zakládalo domněnku či přímo porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě. Např. ve věci *Van Pelt proti Francii* (č. 31070/96, rozsudek ze dne 23. května 2000, § 48) trvalo trestní řízení týkající se mezinárodní organizované zločinecké skupiny osm let a téměř devět měsíců. Přesto ESLP nepovažoval celkovou délku trvání za nepřiměřenou.
[288] Viz zejména rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 1891/2012 ze dne 4. září 2013.
[289] Viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2800/2009 ze dne 16. listopadu 2010.

příslušný soud v odůvodnění rozhodnutí sám výslovně uznal, že řízení trvalo nepatřičně dlouho. Zadruhé musí z tohoto důvodu přiznat poškozenému „zvláště vysoké odškodnění“. Aby byla přiměřenost této částky *ex post* přezkoumatelná, musí být v rozhodnutí výslovně konstatováno, o jakou částku bylo z tohoto titulu původní odškodnění navýšeno (viz kapitolu 2.3.4.3 výše).

3.3.4.1 Odraz štrasburské judikatury ve vnitrostátní rozhodovací praxi

Možnost navýšení zadostiučinění v penězích, bylo-li i řízení o odškodnění stiženo průtahy, byla záhy promítnuta i do rozhodovací praxe českých soudů. Za zlomový lze v tomto směru označit nález Ústavního soudu, v němž tento vyzdvihl, že:

> „*Při novém rozhodování by měl soud vzít v úvahu i délku řízení o přiznání přiměřeného zadostiučinění za průtahy v původním řízení, neboť jinak, v souladu s judikaturou ESLP, by žalobu nebylo možno považovat za efektivní prostředek nápravy, když samo řízení o ní trvalo 2/3 doby původního, průtahy zatíženého řízení; v úvahu bude třeba vzít i dobu potřebnou k provedení řízení o ústavní stížnosti. I k této otázce se v citovaném rozsudku [Apicella proti Itálii] vyjadřuje ESLP, když uvádí, že ‚[d]okonce připadá v úvahu, aby soud, který stanoví částku náhrady, potvrdil vlastní průtahy a v důsledku toho přiznal mimořádně vyšší náhradu, aby tak pokryl toto dodatečné prodlení‘ (bod 96), přičemž tento postup se v daném případě jeví jako přiléhavý.*“[290]

Zanedlouho poté si tento přístup začaly osvojovat i obecné soudy. Zákonnou oporou pro zohlednění délky kompenzačního řízení je přitom ustanovení § 31a odst. 3 OdškZ. Vychází se přitom z toho, že toto ustanovení obsahuje pouze demonstrativní výčet kritérií, která musí být vzata v potaz při stanovení výše zadostiučinění za nemajetkovou újmu vzniklou v důsledku nepřiměřené délky řízení.[291]

Zatím nejvstřícněji se k možnosti navýšit odškodnění za průtahy řízení o odškodnění postavil Ústavní soud, když za situace, kdy se obecné soudy nezabývaly kritériem délky samotného kompenzačního řízení, podotkl, že:

---

[290] Viz nález sp. zn. II. ÚS 862/10 ze dne 19. května 2010, § 16.

[291] Viz zejména nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1599/13 ze dne 7. dubna 2015; sp. zn. IV. ÚS 1572/11 ze dne 6. března 2012; sp. zn. I. ÚS 4227/12 ze dne 2. května 2014; sp. zn. I. ÚS 562/11 ze dne 21. června 2011; sp. zn. I. ÚS 1310/09 ze dne 5. srpna 2009 či usnesení téhož soudu sp. zn. I. ÚS 1023/11 ze dne 19. října 2011. Podobně též např. rozsudek sp. zn. 30 Cdo 4761/2009 ze dne 5. října 2010.

„Za tohoto stavu Ústavní soud uzavírá, že napadená rozhodnutí obecných soudů nejsou prostá libovůle, neboť neaplikovala relevantní kritérium v podobě délky (rychlosti) řízení o zadostiučinění nemajetkové újmy za průtahy v původním řízení (a to přesto, že na nutnost aplikace tohoto kritéria i stěžovatel opakovaně upozorňoval a sám ze své iniciativy toto kritérium skutkovými okolnostmi argumentačně podepřel).“[292]

I když výše uvedené judikáty naznačují, že se vnitrostátní soudy staví k možnosti dodatečného navýšení odškodnění kladně, není tato otázka vyřešena zdaleka jednoznačně. Zde je potřebné upozornit i na existenci judikatury, která se k této možnosti staví výrazně restriktivněji.[293] Dlužno podotknout, že se jedná o judikaturu pozdější, která by tak mohla dokonce naznačovat určitý zpáteční obrat v rozhodovací praxi vrcholných soudů. Tato rozhodnutí sdílejí obavu z toho, že praxe navyšování odškodnění v důsledku průtahů kompenzačního řízení samotnému může některé jedince motivovat k tomu, aby svým procesním chováním záměrně přispívali k délce projednávání těchto žalob v úmyslu založit tím důvod pro navýšení přiznané náhrady či podání nové žaloby v režimu OdškZ (k nebezpečí tzv. řetězení řízení viz kapitolu 3.2.4.3 níže).

3.3.4.2 Omezený prostor pro navýšení odškodnění?

Za účelem sjednocení dosavadní nejednotné rozhodovací praxe v oblasti odškodňování za průtahy v řízeních přistoupilo občanskoprávní a obchodní kolegium Nejvyššího soudu k vydání sjednocujícího stanoviska. V něm se co do možnosti navýšení odškodnění kvůli průtahům kompenzačního řízení uvádí:

„*Při stanovení základní částky tak bude hrát roli zejména celková doba řízení. Navíc, bylo-li řízení celkově extrémně dlouhé (byla-li jeho délka násobně delší, než by bylo možno vzhledem k okolnostem případu očekávat), bude se přiznaná částka za příslušný časový úsek blížit horní hranici výše uvedených intervalů. Stejně tak lze zvýšit základní částku za příslušný časový*

[292] Viz nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 562/11 ze dne 21. června 2011, § 22.
[293] Srov. zejména usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1816/15 ze dne 11. srpna 2015, sp. zn. I. ÚS 59/15 ze dne 19. května 2015, sp. zn. II. ÚS 2577/14 ze dne 19. listopadu 2014 nebo sp. zn. II. ÚS 3235/14 ze dne 13. ledna 2015.

úsek v případě, kdy je samotné kompenzační řízení nepřiměřeně dlouhé a žalobce zvýšení odškodnění z tohoto důvodu navrhne.“[294]

Citovaná pasáž vzbuzuje pochybnosti o tom, zda pouhé zvýšení základní částky skýtá prostor pro dostatečné navýšení odškodnění z titulu průtahů kompenzačního řízení samotného. Osobně se přikláním k názoru, že nikoliv.

Prosté navýšení základní částky z dolní hranice 15 000 Kč za rok trvání řízení, které trpělo průtahy, na horní hranici 20 000 Kč, totiž nemusí být s ohledem na konkrétní okolnosti případu postačující. Jak již bylo uvedeno (viz kapitolu 2.3.4.3 výše), Soud bohužel nikdy nepoodhalil roušku tajemství stran částky, kterou by považoval za přiměřené mimořádné navýšení odškodnění v situacích, kdy bylo samotné kompenzační řízení nadměrně dlouhé. Lze se však domnívat, že užité slovní spojení „zvláště vysoká částka peněžitého odškodnění“ (*a particularly high amount of compensation*) svědčí o tom, že by tato částka měla být vyšší než ta, která je běžně přiznávána za rok trvání původního řízení, jež trpělo průtahy. Při jejím výpočtu přitom nelze postupovat analogicky toliko s přihlédnutím k notoricky známým kritériím pro určení výše přiměřeného odškodnění za průtahy řízení původního. Takový přístup ESLP důrazně odmítl.[295] Nejen jazykovým, ale i teleologickým výkladem lze spíše přisvědčit pojetí, že stal-li se někdo opakovaně obětí soudních průtahů, jeho prohloubená frustrace z nemožnosti domoci se spravedlnosti a zadostiučinění zasluhuje paušální odškodnění za učitý časový úsek na vyšší úrovni, nežli tomu bylo v řízení původním.

Výše citovaný rozsudek Nejvyššího soudu však skýtá značně omezený prostor pro navýšení odškodnění. Jestliže je základní částka odškodnění za rok trvání původního řízení stanovena na dolní hranici 15 000 Kč, připouští, aby bylo zadostiučinění navýšeno až o 33,3 % (stanovení základní částky na horní hranici 20 000 Kč). Ani tento prostor však nemusí existovat ve všech případech. Nelze přehlížet, že základní částka odškodnění se může v konkrétních případech blížit horní hranici i z jiných důvodů, např. byla-li délka původního řízení flagrantně nepřiměřená anebo mělo-li pro účastníka dané řízení zvláště zvýšený význam. V těchto případech, nemá-li navýšení odškodnění s ohledem na délku řízení kompenzačního překročit horní práh 20 000 Kč vytyčený

[294] Viz stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 206/2010 ze dne 13. dubna 2011.
[295] *Hajrudinović proti Slovinsku*, stížnost č. 69319/12, rozsudek ze dne 21. května 2015, § 50.

judikaturou Nejvyššího soudu, již nemusí zbývat mnoho prostoru pro navýšení náhrady, ba dokonce prostor žádný. Nezodpovězenou prozatím zůstává otázka, zda a za jakých podmínek soudy rozhodující v řízení o odškodnění, které samo trpělo průtahy, mohou navýšit základní částku odškodnění nad rámec této horní hranice.

Nedostatečný prostor pro navýšení odškodnění za průtahy kompenzačního řízení samotného je o to zřetelnější, zaměříme-li se na důsledky použití použití dané metodiky v konkrétním případě. Ve věci *Žirovnický proti České republice*[296] trvalo původní řízení na třech stupních soudní soustavy necelých sedm let, zatímco řízení o odškodnění osm let a pět měsíců.[297] Pomineme-li skutečnost, že stěžovatel je notorickým kverulantem, nezbývá než konstatovat, že zatímco za průtahy původního řízení, vyjdeme-li ze základní částky 15 000 Kč za rok trvání řízení, by stěžovateli náleželo zadostiučinění v celkové výši 105 000 Kč, za průtahy řízení kompenzačního, které trvalo ještě o rok a půl déle, by mohl dosáhnout maximálního navýšení v částce 35 000 Kč. V obdobných situacích je stěží možné hájitelným způsobem tvrdit, že stěžovateli byla s ohledem na průtahy řízení o odškodnění přiznána „zvláště vysoká částka peněžitého odškodnění".

3.3.4.3 Řetězení kompenzačních řízení jako důsledek zásady koncentrace

Tím se plynule dostáváme k související problematice tzv. řetězení kompenzačních řízení. Současná judikatura váže možnost navýšení základní částky odškodnění za rok trvání řízení, které trpělo průtahy, v případě, kdy bylo samotné kompenzační řízení nepřiměřeně dlouhé, na kumulativní splnění dvou podmínek.

Žádné větší potíže patrně nevyvolává podmínka první spočívající v souladu s dispoziční zásadou (viz kapitolu 3.2.6 výše), jíž je občanskoprávní řízení ovládáno, na požadavku, že žalobce zvýšení částky odškodnění z tohoto titulu sám navrhl.

Ve světle štrasburské judikatury však těžko obstojí podmínka druhá (srov. kapitolu 2.3.4.3 výše). Pozdější judikatura Nejvyššího soudu totiž ze zásady koncentrace řízení (viz kapitolu 3.2.6 výše) dovodila, že možnost navýšení odškodnění je přípustná jen za předpokladu, že žalobce přiznání zvláštní částky odškodnění navrhl ve stádiu řízení,

[296] Stížnost č. 22455/13.
[297] Ponechme stranou, že stěžovatel zahájil i druhé řízení o odškodnění za průtahy prvního kompenzačního řízení, jehož projednávání už překročilo čtyři roky.

které předcházelo účinkům koncentrace řízení. Patrně první náznak tohoto přístupu lze spatřovat v následujícím úryvku, kde Nejvyšší soud poznamenal, že:

> *„Případné zvýšení odškodnění z důvodu nepřiměřeně dlouze vedeného samotného kompenzačního řízení, požadované žalobcem až v tomto dovolacím řízení, zde není v dovolacím řízení ve smyslu § 241a odst. 4 o. s. ř. uplatnitelné. Nejvyšší soud však poznamenává, že v bodě VI. Stanoviska v případě takového návrhu na zvýšení odškodnění tuto možnost připustil. K uvedené možnosti je však třeba poukázat na limity uvedení nových skutečností a změny žaloby v řízení před soudem prvního stupně tehdy, uplatní-li se postup podle § 118b odst. 1 a 2 o. s. ř. (na rozdíl od situace uvedené v § 118b odst. 3 o. s. ř.). To obdobně platí i pro řízení odvolací (viz § 205a odst. 1 a § 216 odst. 2 o. s. ř).“*[298]

Navazující judikatura Nejvyššího soudu[299] tuto myšlenku dále rozvíjela až vykrystalizovala do své konečné podoby, kterou shrnuje následující výňatek z rozsudku Nejvyššího soudu:

> *„(…) lze zvýšit základní částku za příslušný časový úsek v případě, kdy je samotné kompenzační řízení nepřiměřeně dlouhé a žalobce zvýšení odškodnění z tohoto důvodu navrhne (srov. též rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 2012, sp. zn. 30 Cdo 3694/11). V rozsudku ze dne 14. 11. 2011, sp. zn. 30 Cdo 3340/2011, k tomuto Nejvyšší soud dále doplnil, že namítat – důvodně – délku samotného kompenzačního řízení je vázáno na limity uvedení nových skutečností a změny žaloby v řízení před soudem prvního stupně tehdy, uplatnil-li se postup podle § 118b odst. 1 a 2 o. s. ř., což platí obdobně i pro řízení odvolací (viz § 205a odst. 1 a § 216 odst. 2 o. s. ř.). Délku kompenzačního řízení proto musí žalobce namítat do nastoupení účinků koncentrace v konkrétním řízení. Z uvedeného vyplývá, že požadavek na navýšení peněžní satisfakce z důvodu nepřiměřené délky samotného kompenzačního řízení je možno uplatnit v samotném kompenzačním řízení (…). Jestliže by to z důvodu účinků koncentrace řízení a procesních podmínek uplatnění nových skutkových tvrzení nebylo již možné, není vyloučeno uplatnění takového nároku samostatně. Předpokladem přiznání takového nároku na navýšení odškodnění za původně posuzované řízení je ale skutečnost, že*

[298] Viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 3340/2011 ze dne 14. listopadu 2011.
[299] Viz rozsudky Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 1321/2012 ze dne 3. září 2012; sp. zn. 30 Cdo 1661/2013 ze dne 21. srpna 2013 a sp. zn. 30 Cdo 374/2014 ze dne 6. května 2014.

žalobce byl skutečně poškozeným v důsledku nepřiměřené délky původně posuzovaného řízení. Dokud tedy v posuzovaném kompenzačním řízení nebude pravomocně rozhodnuto, že žalobce je poškozeným s nárokem na poskytnutí přiměřeného zadostiučinění, není možno zabývat se otázkou, zda mu přísluší navýšení přiznané satisfakce z důvodu nepřiměřené délky kompenzačního řízení.“[300]

Tento přístup s drobným časovým odstupem překvapivě aproboval i Ústavní soud, když shledal, že:

„K námitce stěžovatele, že obecné soudy měly základní částku odškodnění zvýšit z důvodu nepřiměřené délky samotného reparačního řízení, odkazuje Ústavní soud na napadené usnesení Nejvyššího soudu, který stěžovateli vyložil, že stěžovatel navrhnul zvýšení základní částky až v podaném dovolání. I přes stěžovatelem citovanou judikaturu ESLP (rozsudek ze dne 26. 5. 2011 ve věci Golha proti České republice, stížnost č. 7051/06), občanský soudní řád vzhledem k ustanovení § 241a odst. 6 o. s. ř. neumožňuje, aby dovolatel v této fázi řízení uplatnil nový nárok. Proto soudy prvního a druhého stupně dle Nejvyššího soudu postupovaly řádně, když délku kompenzačního řízení nijak nezohlednily, neboť toto zvýšení dovolatel před soudem prvního stupně a do nastoupení účinků koncentrace řízení nijak nenavrhoval.“[301]

Lze tedy shrnout, že aby byl žalobce s návrhem na navýšení odškodnění úspěšný, musí jej uplatnit ve stádiu řízení, které předcházelo účinkům koncentrace řízení. Jestliže se však délka probíhajícího řízení ukáže být nepřiměřená či vzniknou dílčí neospravedlnitelné průtahy až v pozdějších stádiích řízení anebo lze celkově nepřiměřenou délku řízení konstatovat až na jeho závěru, odkazuje judikatura obecných soudů poškozeného na podání nové žaloby ve smyslu OdškZ. Jejím podáním pak dochází k *de facto* řetězení kompenzačního řízení.

Nejenže takový přístup popírá smysl a účel samotného kompenzačního řízení, jímž je urychlené dosažení nápravy, ale nerespektuje ani judikaturu Soudu v tom směru, že existenci průtahů v řízení o odškodnění má uznat a mimořádnou výši peněžité náhrady přiznat soud, který v daném řízení rozhodoval (srov. kapitolu 2.3.4.3 výše). Nikoliv tedy soud odlišný, u něhož byla podána nová žaloba.

[300] Viz usnesení sp. zn. 30 Cdo 1098/2014 ze dne 30. září 2014.
[301] Viz nález sp. zn. II. ÚS 3235/14 ze dne 13. ledna 2015, § 8.

K jak absurdním situacím může v praxi tato judikatura vést lze nejlépe ilustrovat na jednom z případů, který je v současné době projednáván štrasburským soudem. Ve věci *Žirovnický proti České republice*[302] podal stěžovatel proti státu žalobu na náhradu škody údajně způsobené nezákonně provedenou domovní prohlídkou. Nalézací řízení o žalobě trvalo v době podání stížnosti k ESLP již 12 let a 2 měsíce. Přitom stále nebylo skončeno. Stěžovatel proto v mezidobí podal žalobu na náhradu nemajetkové újmy zapříčiněné nepřiměřenou délku předmětného řízení. V okamžiku podání stížnosti trvalo toto kompenzační řízení již 8 let a 6 měsíců, aniž by bylo uzavřeno. Stěžovatel neváhal a podal další žalobu v režimu OdškZ, v níž se domáhal náhrady nemajetkové újmy za průtahy prvního odškodňovacího řízení. I toto druhé stále probíhající kompenzační řízení již bylo v době podání stížnoti k ESLP neúnosné dlouhé, když trvalo 4 roky a 4 měsíce. V teoretické rovině se tak stěžovatel nacházel v postavení, kdy by nebylo nerozumné zvažovat podání další obdobné žaloby.

3.3.5 K délce výplaty přiznaného odškodnění

Prodlení s výplatami částek přiznaných jako náhrada nemajetkové újmy za nepřiměřenou délku řízení naopak nepředstavuje v českém právním prostředí významnější problém.[303] Přizná-li příslušný úřad náhradu v rámci předběžného projednání nároku, je dle § 15 odst. 1 OdškZ povinen ji vyplatit do šesti měsíců ode dne uplatnění nároku. Je-li náhrada přiznána rozhodnutím soudu, uplatní se obecná právní úprava v občanském soudním řádu, dle jehož § 160 odst. 1 je třeba splnit povinnost, kterou soud v rozsudku uložil, pokud nebyla stanovena lhůta delší, v tzv. pariční lhůtě, která činí tři dny ode dne právní moci rozsudku. Nic přitom nenasvědčuje tomu, že by tyto zákonem předepsané lhůty nebyly ze strany povinných úřadů dodržovány.

4. Shrnutí zjištěných nedostatků platné právní úpravy a rozhodovací praxe soudů

V návaznosti na dosavadní výklad je tedy možné shrnout, že zákonný rámec a rozhodovací praxe vnitrostátních orgánů v oblasti kompenzačního prostředku nápravy

[302] Stížnost č. 20708/13.
[303] Systémový problém v tomto směru panoval v Itálii. Viz např. *Simaldone proti Itálii*, stížnost č. 22644/03, rozsudek ze dne 31. března 2009 či *Marcon proti Itálii*, stížnost č. 32851/02, rozsudek ze dne 27. července 2010.

vykazují z hlediska relevantní judikatury ESLP v mnohých ohledech nedostatky. Ať už jednotlivě, nebo ve svém souhrnu, tyto nedostatky vystavují Českou republiku riziku, že může být v budoucnu shledána odpovědnou za porušení svých mezinárodních závazků, a to nejen na poli čl. 6 odst. 1 EÚLP, ale i jejího článku 13.

Patrně nejzásadnější výtkou vůči stávajícímu systému odškodňování za soudní průtahy je pluralita dostupných opravných prostředků. Po obligatorním mimosoudním projednání nároku ze strany příslušného úřadu je teprve poškozený oprávněn podat žalobu k soudu. Pro její podání není stanovena žádná lhůta. Ta vyplývá toliko nepřímo z hrozby promlčení nároku. Proti rozhodnutí soudu prvního stupně může následně brojit s pomocí opravných prostředků ve formě odvolání, dovolání a ústavní stížnosti. Soud v tomto ohledu opakovaně vyjádřil obavy z nebezpečí, že řízení nebudou schopna dostát požadavku na přiměřenou lhůtu, *nota bene* když tuto je třeba v kontextu odškodňovacího řízení počítat odlišně. ESLP naopak pravidelně dává za příklad dobré praxe ty právní úpravy, v nichž bývá odškodnění vypláceno na jednom či dvou stupních soustavy. Česká právní úprava čítající v podstatě pět takových stupňů je v evropském kontextu ojedinělý úkaz. Není divu, že takto nastavený mechanismus nahrává neúnosně dlouhému projednávání uplatněných nároků. O tom, že Soudem vyslovené obavy mají své opodstatnění, nejlépe svědčí statistické údaje týkající se fungování tohoto prostředku nápravy v praxi.

Celkově nepřiměřeným délkám dále nahrává i skutečnost, že tato řízení nejsou v rozporu s judikaturou Soudu po procesní stránce jakkoli zjednodušena oproti běžným občanskoprávním žalobám na náhradu škody. Tato z povahy věci zvláštní kompenzační řízení by přitom měla být zjednodušena do té míry, aby oběti průtahů nebyly opětovně vystaveny pocitům nejistoty a frustrace z nemožnosti dobrat se spravedlnosti. Prostor pro zjednodušení procesních předpisů je zde poměrně široký. Jeho nepřekročitelné mantinely ESLP vymezil toliko požadavkem, aby byly respektovány záruky zaručené právem na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 EÚLP.

Oba výše popsané neduhy stávajícího mechanismu přitom nahrávají skupině osob, které zneužívají skutečnosti, že jsou žaloby v režimu OdškZ *en bloc* osvobozeny od soudních poplatků. Bez přítomnosti rizika finanční újmy podávají tito jednotlivci desítky zjevně nedůvodných návrhů, jimiž nadměrně zatěžují soudní soustavu. Stávající

nastavení systému přitom není schopné těmto frivolním žalobám účinným způsobem čelit.

Obstrukční chování takových sudičů se v praxi dále projevuje i tím, že zásadně trvají na veřejném projednání věci za jejich osobní účasti, i když by bylo možné ve věci rozhodnout bez nařízení jednání na základě obsahu spisu, který v těchto typech soudních sporů zpravidla bývá klíčovým důkazním prostředkem. Nikoliv výjimečně mají na svědomí i potřebu jednání odročit, čímž dochází k dalším zbytečným průtahům. Z podnětu těchto osob pak bývají začasté nařizována soudní jednání i před odvolacími instancemi. To přitom čl. 6 odst. 1 EÚLP nutně ani nevyžaduje.

Problematická je dále judikatura vnitrostátních soudů, která podmiňuje možnost navýšení odškodnění, pakliže samotné kompenzační řízení bylo nepřiměřeně dlouhé, na uplatnění tohoto dodatečného nároku do nastoupení účinků koncentrace řízení. V důsledku této podmínky dochází k tzv. řetězení kompenzačních řízení. Tento jev přitom v minulosti přispěl k tomu, že ESLP neváhal označit polský prostředek nápravy kompenzační povahy za neúčinný, i když byl dříve přesvědčen o opaku.

Možnosti navyšování odškodnění jsou nadto zastropovány na úrovni, která ve většině případů brání přiznání zvláště vysoké částky odškodnění, o níž hovoří judikatura velkého senátu ESLP. Prostor pro navýšení tak není dostatečný, ledaže by obecné soudy v konkrétních případech prolamovaly horní hranici založenou judikaturou Nejvyššího soudu. Kromě toho chybí jasná a závazná metodika pro výpočet přiměřeného navýšení odškodnění, jestliže bylo samotné kompenzační řízení stiženo průtahy.

V neposlední řadě nelze zapomenout na tři kontroverzní závěry obsažené ve vnitrostátní judikatuře. Ta dovodila, že se náhrady nemajetkové újmy za soudní průtahy nemůže dovolávat obviněný, dokud nebylo trestní řízení pravomocně skončeno. Nelze totiž předjímat výsledek trestního řízení, v jehož rámci může dojít k zohlednění délky trestního stíhání při určování druhu a výměry trestu. Vázanost možnosti domoci se odškodnění na skončení průtahy trpícího řízení však Soud v minulosti opakovaně považoval za problematické, a to i v kontextu řízení trestního. V judikatuře Soudu nelze nalézt oporu ani pro praxi připouštějící vyvrácení domněnky vzniku nemajetkové újmy v případě průtahů trestního řízení, v jehož rámci byla údajná oběť průtahů shledána pravomocně vinnou. Určité pochybnosti lze vyslovit i vůči názoru, že amnestijní

rozhodnutí prezidenta, jímž došlo k zastavení trestního stíhání, představuje dostatečnou formu nápravy za nepřiměřenou délku předmětného řízení.

5. Recentní vývoj v dané oblasti

5.1 Pracovní skupina ke kompenzačnímu prostředku nápravy

5.1.1 Zřízení pracovní skupiny

Za účelem posílení provádění Úmluvy na vnitrostátní úrovni bylo jako poradní orgán vládního zmocněnce nově zřízeno Kolegium expertů k výkonu rozsudků ESLP a implementaci EÚLP („*Kolegium*“). Kolegium složené ze zástupců jednotlivých resortů, vrcholných soudů, obou komor Parlamentu, státního zastupitelství, Kanceláře veřejného ochránce práv, a představitelů akademické obce a občanské společnosti[304] se schází přibližně dvakrát ročně, aby analyzovalo rozsudky ESLP[305] a navrhovalo doporučení k přijetí legislativních či jiných opatření, která by byla způsobilá zabránit obdobným porušením Úmluvy v budoucnu.[306]

Dne 4. prosince 2016 se uskutečnilo v pořadí teprve druhé zasedání Kolegia, v jehož rámci byli členové vyrozuměni o deseti projednávaných stížnostech, v nichž stěžovatelé poukazují na neúčinnost českého kompenzačního prostředku nápravy.[307] Po proběhlé diskusi na dané téma Kolegium doporučilo vládnímu zmocněnci, aby byla ustavena pracovní skupina, která by se této problematice dále zevrubněji věnovala a případně formulovala návrhy konkrétních opatření.[308] Zájem podílet se na činnosti zmíněné pracovní skupiny projevili zástupci z řady zainteresovaných orgánů.[309]

---

[304] Pro jmenný seznam viz http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?o=23&j=33&k=6559&d=345957.
[305] Kolegium se přitom nezabývá výlučně jen rozsudky ESLP vydanými ve vztahu k České republice, nýbrž i rozsudky vydanými v řízeních vedených proti jiným smluvním státům Rady Evropy, pakliže jsou v nich nastolené otázky relevantní i z hlediska českého právního řádu či rozhodovací praxe vnitrostátních orgánů.
[306] Viz http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?o=23&j=33&k=6559&d=345955.
[307] Viz stížnosti ve věcech *DOMIRA spol. s r. o. proti České republice* (č. 60702/11), *Meluzínová proti České republice* (č. 59633/12), *Žirovnický proti České republice* (č. 10092/13, 20708/13, 22455/13, 61245/13, 61482/13, 22520/14 a č. 13258/15) a *Zaňko proti České republice* (č. 16782/15).
[308] Viz závěry obsažené v bodě V. písm. a) zápisu z jednání, který je dostupný na webové adrese: http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?o=23&j=33&k=6559&d=345958.
[309] Kromě zaměstnanců příslušných odborů Ministerstva spravedlnosti (kancelář vládního zmocněnce, legislativní odbor a odbor odškodňování) byly členy zmíněné pracovní skupiny i představitelé dotčených soudů (Ústavního soudu, Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 2), Kanceláře veřejného ochránce práv, Úřadu vlády České republiky a České advokátní komory. Na činnosti

5.1.2 Činnost pracovní skupiny a přijatá doporučení

Úvodem této podkapitoly nelze než podotknout, že při zvažování jakýchkoli změn právní úpravy se zpravidla nabízí dva odlišné přístupy. První, který lze označit za minimalistický, si neklade za cíl změnu stávajícího systému co do jeho podstaty, ale spíše přijetí dílčích změn s cílem odstranit jeho drobné nedostatky, případně jej toliko zefektivnit. Oproti tomu druhý přístup zavádí změny radikálnějšího rázu, když usiluje o změnu základních rysů stávajícího systému. V rámci pracovní skupiny, jak bude níže popsáno, převládl první z uvedených přístupů.[310]

Zasedání pracovní skupiny se konalo dne 23. února 2017 v hlavní budově Ministerstva spravedlnosti. Přítomní odborníci z praxe byli předně dotázáni, zda považují zmíněné stížnosti jen za pomyslnou špičkou ledovce, která poukazuje na systémový problém, nebo zda je vnímají jako individuální excesy, kdy jindy funkční systém odškodňování výjimečně selhal. Převládl názor, že dokud nevyjde v řízení před ESLP najevo opak, nelze považovat délky kompenzačních řízení, fenomén jejich řetězení, ani přiznávané částky za deficity systémové povahy. Dle mínění přítomných zástupců justice jde pak skutečně spíše o excesy, které se týkají v převažující míře pouze notorických sudičů – kverulantů. Pracovní skupina proto na závěr zasedání doporučila tato řízení zpoplanit a podpořila pokračující legislativní činnost směřující k vyloučení možnosti podání dovolání proti rozhodnutím procesní povahy.

Ke kontroverzní otázce zpoplatnění těchto řízení převládlo mezi přítomnými stanovisko, že jde o účinný prostředek proti podávání zjevně neopodstatněných žalob na odškodnění. Současný stav, kdy jsou tato řízení *en bloc* osvobozena od soudních poplatků (viz kapitolu 3.2.5 výše), přitahuje určitou skupinu osob, jejichž cílem není soudní ochrana subjektivních práv, ale zahlcení soudního systému. Průtahy totiž vznikají z celkové přetíženosti systému. Každé jeho odlehčení od zneužívajících návrhů by se mohlo pozitivně projevit na době projednávání žalob, které jsou naopak důvodné. Mezi zúčastněnými panovala shoda co do očekávaných účinků regulační funkce soudních poplatků.

---

pracovní skupiny se podílel jako nezávislý expert i uznávaný odborník na oblast judikatury ESLP JUDr. Mgr. Jiří Kmec, Ph.D.

[310] Dílčí změny, které byly přijaty v návaznosti na činnost pracovní skupiny, však autor nepovažuje za dostatečné. Proto bude dále v kapitole šesté věnována pozornost i jiným návrhům opatření, která se zdají být způsobilá – samostatně či v jejich souhrnu – přinést pozitivní změny.

V souvislosti s osvobozením od soudních poplatků bylo zmíněno i další opatření, od něhož lze očekávat zefektivnění těchto řízení. Konkrétně vyloučení možnosti podávat dovolání proti rozhodnutím, jimiž se upravuje toliko způsob vedení řízení. K těm náleží mj. rozhodnutí o zamítnutí žádosti o osvobození od soudního poplatku.

Dalším bodem na pořadu jednání byla otázka uplatňování zásady koncentrace řízení při projednávání těchto druhů sporných řízení a z ní plynoucí nežádoucí jev, který je pro účely předkládané práce označován za řetězení kompenzačních řízení. Předně bylo konstatováno, že koncentrace řízení ve většině situací nebrání navýšení odškodnění z titulu nepřiměřené délky samotného řízení kompenzačního. Výjimkou jsou případy, kdy účastník navýšení odškodnění z tohoto důvodu navrhuje až po nastoupení účinků koncentrace. Mezi přítomnými čelny pracovní skupiny panovaly rozpory stran dvou odlišných právně teoretických přístupů, které se rozcházejí v otázce vymezení a chápání předmětu řízení a žalobního návrhu.

Dle prvního názoru jde v takovém případě o uplatnění nového nároku, který v pozdějších stádiích řízení uplatnit nelze.[311] Tomu striktně brání právě zásada koncentrace řízení. Účastníku řízení pak nezbývá než podat novou žalobu v režimu odškodňovacího zákona. Je-li tento přístup správný, poté lze nalézt řešení pouze skrze změnu platné právní úpravy.

Oproti tomu druhý přístup vychází z myšlenky, že návrh na přiznání vyšší částky odškodnění není novým či samostatným nárokem, nýbrž žádostí o zohlednění nově nastalé okolnosti, která vyšla v rámci řízení najevo – jeho nepřiměřená délka. Obtíže tedy v praxi nastávají až tehdy, pokud by měl být zohledněním této okolnosti překročen žalobní petit. Žalobní návrhy bývají v praxi zpravidla nadsazovány. Tím vzniká dostatečný prostor pro navýšení odškodnění, pakliže by samotné kompenzační řízení nevyhovělo požadavku na projednání v přiměřené lhůtě. Jiná je situace v řízení dovolacím, kde již nelze zohlednit ani nově nastalé skutečnosti. Ani to však nepředstavuje neřešitelný problém, neboť Nejvyšší soud může rozsudek odvolacího soudu zrušit a přikázat mu, aby odpovídajícím způsobem odškodnění navýšil. V těchto případech však zpravidla nebude prakticky možné, aby bylo řízení ukončeno v kratší než dvouleté lhůtě.

[311] Srov. zejména § 216 odst. 2 OSŘ, který zapovídá, aby byl v odvolacím řízení uplatněn nový nárok.

Diskuse na toto téma byla uzavřena příslibem zástupce Nejvyššího soudu, že jakmile se vyskytne příležitost stávající judikaturu upřesnit, on a jeho kolegové ji využijí k tomu, aby poškozeným poskytly návod, jak v těchto případech postupovat a domáhat se navýšení odškodnění. Upřednostněno bylo tedy judikaturní, a nikoliv legislativní řešení.

5.1.3 Přijaté legislativní změny

V návaznosti na diskusi proběhlou v rámci pracovní skupiny zahájil legislativní odbor Ministerstva spravedlnosti práce na přípravě tří dílčích opatření. Ty nakonec nalezly své legislativní vyjádření v návrhu zákona, který byl projednáván jako sněmovní tisk č. 987.[312] Dne 15. září 2017 byl předmětný zákon vyhlášen ve Sbírce zákonů pod č. 296/2017 Sb. jako zákon, kterým se mění občanský soudní řád a některé další související zákony. Účinným se stal uplynutím lhůty patnácti dnů, tedy 30. září 2017.

Tato novela procesních předpisů přímo reaguje na jednání pracovní skupiny, když implementuje tři vybraná opatření, která mají přispět ke snížení počtu kverulantských návrhů a k celkovému zefektivnění řízení podle OdškZ. Jmenovitě se jedná o (i) zrušení osvobození žalob v režimu OdškZ od povinnosti uhradit soudní poplatek, (ii) vyloučení možnosti podání dovolání proti některým rozhodnutím, jimiž se upravuje vedení řízení a (iii) zavedení videokonferencí jako formy účasti na jednání soudu. Následující tři podkapitoly jsou postupně věnovány těmto dílčím legislativním opatřením.

5.1.3.1 Zpoplatnění kompenzačních řízení

První významnou změnou je zrušení dosavadní paušální výjimky z povinnosti hradit soudní poplatek u žalob podávaných v režimu OdškZ (viz kapitolu 3.2.5 výše). Jde o reakci na zvýšený výskyt jevu, kdy se na soudy obrací chroničtí sudiči a kverulanti z malicherných pohnutek, nebo v úmyslu obohatit se. Známy jsou i případy jednotlivců, kteří na vnitrostátní úrovni vedou desítky, ba dokonce stovky soudních sporů proti státu, čímž soudní soustavu enormně zatěžují, aniž by nesli jakékoli finanční riziko spojené s neúspěchem ve věci. Tyto osoby uplatňují svá domnělá práva ve velkém, aniž by sledovaly individuální ochranu práv. Jejich cílem je spíše paralýza tolik

[312] Viz http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=987&O=7.

nenáviděného systému, jehož se cítí být z nejakého důvodu obětí. Jimi podávané návrhy jsou tak mnohdy učebnicovými příklady zneužití práva na soudní ochranu.

Přetíženost soudů, k níž v nemalém rozsahu přispívají, pak vede k celkovému zpomalování projednávání žalob, jež na rozdíl od žalob kverulujících osob nejsou zjevně nedůvodné. Od zavedení poplatkové povinnosti se tak především očekává způsobilost odradit tyto jedince, kteří svými nezřídka malichernými návrhy stávající systém zatěžují a zneužívají ve svůj prospěch, od podávání podobných návrhů.

Z přehledu relevantní judikatury ESLP (viz kapitolu 2.3.3 výše) přitom plyne, že podmínka předchozího zaplacení soudního poplatku není *a priori* neslučitelná s Úmluvou, pakliže na žalobce, jejichž podání jsou opodstatněná, neukládá nepřiměřené finanční břemeno. I proto byla zvolena sazba poplatku v symbolické výši 2 000 Kč,[313] kterou by ve světle dosavadní judikatury neměl mít ESLP problém aprobovat.

Pokud by i přes shora uvedené představovalo v konkrétním případě zaplacení soudního poplatku nepřiměřené břemeno, je zachována možnost individuálního osvobození od soudního poplatku.[314] Zpoplatnění kompenzačních řízení by tak nemělo být rozporné ani s právem nemajetných či nízkopříjmových skupin osob na přístup k soudu. Dotčené osoby totiž mohou i nadále *ex ante* požádat o osvobození od soudních poplatků. Naopak v případě kverulantů nebude zpravidla osvobození od soudních poplatků přiznáno, byť by splňovaly podmínku nemajetnosti (*means test*), jelikož budou jejich podání vyhodnocena jako zjevně bezúspěšná (*merit test*).[315]

Konečně ve vztahu k těm kategoriím osob, které nesplňují přísné podmínky pro osvobození od soudního poplatku, se uplatní stávající judikatura Nejvyššího soudu. Dle té postačuje i drobný úspěch v řízení, např. konstatování porušení práva jako postačující forma zadostiučinění, k tomu, aby byl žalobce jako částečně úspěšný *ex post* oprávněn k náhradě nákladů řízení, soudní poplatek nevyjímaje (viz kapitolu 3.2.7 výše).

Předmětné novelizaci lze naopak vytknout, že sice zavádí soudní poplatek při podání žaloby, stranou však ponechává otázku výše soudního poplatku při čerpání opravných prostředků proti rozhodnutí soudu prvního stupně. Není tak zcela zřejmé, zda

[313] Viz položku 8a Sazebníku poplatků, který je přílohou zákona o soudních poplatcích. Výše této sazby přitom nebyla zvolena náhodně, ale s ohledem na položku 3 sazebníku, dle níž je návrh na zahájení řízení na náhradu nemajetkové újmy v penězích vyžadována úhrada soudního poplatku ve stejné výši.
[314] Viz § 138 OSŘ.
[315] Viz Winterová A., Macková A. a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, s. 73–76.

se pro podání odvolání použije obecná úprava týkající se odvolání proti rozhodnutí soudu prvního stupně ve věcech žalob na náhradu nemajetkové újmy.[316] Obdobná nejistota přetrvává i co do výše soudního poplatku v případě dovolání.[317]

5.1.3.2 Vyloučení dovolání proti rozhodnutím procesní povahy

Druhé opatření navazuje na předchozí v tom smyslu, že rozšiřuje stávající katolog rozhodnutí, proti nimž není dovolání přípustné, o některá rozhodnutí procesní povahy. V § 238 OSŘ tak došlo k doplnění písmen h) až k), která vylučují podání dovolání mj. proti rozhodnutím o nákladech řízení, o uložení povinnosti uhradit soudní poplatek či o žádosti o osvobození od soudních poplatků, na níž je vázáno i bezplatné poskytnutí právní pomoci.[318] I od tohoto opatření si lze ve výsledku slibovat celkové zrychlení projednávaných věcí.

5.1.3.3 Videokonference jako plnohodnotná forma účasti na soudním jednání

Pozornost si konečně zaslouží i opatření třetí, které i v civilních věcech zavádí možnost využití videokonferenčního zařízení jako plnohodnotné formy účasti na jednání soudu. Je-li to účelné, soudy jsou nově oprávněny provést úkon s využitím videokonferenčního zařízení, zejména zprostředkovat přítomnost účastníka na jednání nebo provést jeho výslech.[319]

Z hlediska předkládané práce jde o významný nástroj, jímž lze účinně čelit zneužívání práva na osobní přítomnost u jednání. Toho se dopouštějí zejména někteří jedinci nacházející se v době projednávání žaloby ve výkonu trestu odnětí svobody a cesta k soudnímu jednání pro ně představovala vítané zpestřením každodenního života ve věznici. Není divu, že tito jedinci s vidinou cesty k soudu odpírají udělit souhlas s rozhodnutím bez nařízení jednání, i když jejich přítomnost není z objektivního hlediska potřebná. Tak je tomu typicky v řízeních o žalobách na náhradu škody podle OdškZ, u nichž je začasté postačujícím podkladem pro rozhodnutí spisový materiál (srov. kapitolu 3.3.2.3 výše). Asi není třeba zdůrazňovat, že zajištění přítomnosti vězněných osob na jednání soudu s sebou nese značné náklady, které jsou ve

[316] Srov. položku 22 odst. 2 Sazebníku poplatků, která tvoří přílohu zákona o soudních poplatcích.
[317] Patrně se rovněž užije všeobecné sazby dle položky č. 23 odst. 2 Sazebníku poplatků, který je přílohou zákona o soudních poplatcích.
[318] Pro důvodovou zprávu viz http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=987&CT1=0.
[319] Viz § 102a odst. 1 OSŘ.

specifikovaných situacích navíc neúčelné. Tomuto obstrukčnímu jednání činí možnost zajištění účasti na jednání prostřednictvím videokonference přítrž. Soudům se tak nově dostává do rukou alternativní nástroj, jak provést jednání bez osobní účasti žalobce, aniž by tím současně nepřiměřeně omezovaly jeho procesní práva.

5.2 Obrat v judikatuře Nejvyššího soudu: Skoncování s řetězením kompenzačních řízení?

Jak bylo uvedeno v kapitole 5.1.2 výše, v rámci pracovní skupiny převládl názor, že problematika řetězení kompenzačních řízení je řešitelná judikaturní cestou. Přítomný zástupce Nejvyššího soudu na toto konto poznamenal, že jakmile se vyskytne příležitost znovu se vyjádřit k dané záležitosti, pokusí se společně s kolegy vyjasnit otázku použitelnosti zásady koncentrace řízení na uplatňování nároků na navýšení odškodnění za průtahy samotného řízení o odškodnění tak, aby se předešlo nežádoucímu podávání nových žalob v režimu OdškZ.

V době psaní této práce se skutečně Nejvyššímu soudu dostalo zmíněné příležitosti zaujmout k dané věci opětovně stanovisko. V relativně nedávném rozsudku pak k použitelnosti zásady koncentrace řízení mj. uvedl, že:

> *„26. Z dosavadního rozhodování dovolacího soudu v těchto otázkách je tedy zřejmé, že již Stanovisko s možností zohlednění nepřiměřené délky kompenzačního řízení počítalo, následná judikatura položila důraz na potřebu uplatnění skutečnosti nepřiměřené délky takového řízení poškozeným žalobcem, vyjádřila však jistou vázanost takového uplatnění na procesní limity plynoucí z koncentrace řízení, jež jsou myslitelné i ve vztahu k omezením pro uplatňování nových skutečností v poměrech zásady neúplné apelace odvolacího řízení. Vazbu takových omezení pro konkrétní řešený případ však nijak nepromítla a nerozvinula.*
>
> *27. Protože lze mít dovolání v této věci v této otázce za přípustné, nabízí se dovolacímu soudu potřebný výkladový prostor k této otázce.*
>
> *28. Nejvyšší soud vychází z toho, že uplatnění skutečnosti nepřiměřeně dlouze vedeného samotného kompenzačního řízení je v zásadě možné dvojím způsobem.*
>
> *29. Předně je myslitelné, aby poškozený žádal ve smyslu § 31a odst. 2 OdpŠk náhradu nemajetkové újmy procesně samostatným přímým, a tedy dalším, nárokem za jeho délku (nezávisle na požadavku na přiměřené*

zadostiučinění za újmu způsobenou mu nepřiměřenou délkou původního řízení).

30. Je však nutno i připustit, že může požadovat promítnutí délky kompenzačního řízení do stanovení výše zadostiučinění, které jinak ve vztahu k původnímu řízení žádá, v již probíhajícím kompenzační řízení, jak již ostatně naznačeno ve vazbě na judikaturu ESLP a ve Stanovisku.

31. Posléze uvedená forma se projeví tak, že žalobce požaduje v probíhajícím odškodňovacím řízení jiné (vyšší nežli v dosavadním žalobním žádání) plnění anebo sice požaduje (bez rozšíření žalobního žádání) stejné plnění, ale na základě jiného skutkového stavu zde doplněného o nový skutkový důvod. Procesně tak nemusí přitom nutně vždy jít o změnu žaloby spočívající ve zvýšení žalobního nároku, může jít toliko o uplatnění požadavku a nové skutečnosti, ke které by měl soud při stanovení výše zadostiučinění přihlédnout.

32. I v případě zvýšení žalobního nároku pak stěží mohou být dány důvody, pro které by soud prvního stupně změnu žaloby nepřipustil. Uplatní-li žalobce takový požadavek poté, co délku odškodňovacího řízení počne (a zde je nutno vznik újmy v souvislosti s porušením práva na přiměřenou délku kompenzačního řízení presumovat – viz konstrukce presumpce jejího vzniku vysvětlená a odůvodněná ve Stanovisku) pociťovat jako nepřiměřenou, a tak tvrdit, že jde o případ pozdního poskytnutí zadostiučinění, nemůže být překážkou uplatnění takového tvrzení (skutečnosti) koncentrace řízení, neboť se jedná ve smyslu § 118b odst. 1 věta třetí o. s. ř. o skutečnost, která nastala (o které se předpokládá, že nastala) po procesně rozhodném okamžiku. Procesnímu smyslu takové presumpce odpovídá, jak již dovozeno ve Stanovisku, že je na žalovaném, aby její opak popřel a ke svému zájmu uvedl skutečnosti vylučující pravdivost tvrzení takového škodního předpokladu.

33. Pro odvolací řízení se ohledně uplatnění skutečnosti nepřiměřeně dlouhého kompenzačního řízení nabízejí k úvaze procesní omezení vyplývající z ustanovení § 205a písm. f) o. s. ř., dle nějž skutečnosti, které nebyly uplatněny před soudem prvního stupně, jsou u odvolání proti rozsudku odvolacím důvodem jen tehdy, jestliže nastaly (vznikly) po vyhlášení rozhodnutí soudu prvního stupně, a z ustanovení § 216 odst. 2 o. s. ř., když v odvolacím řízení nelze uplatnit nový nárok (sluší se pro úplnost doplnit, že v dovolacím řízení nelze uplatnit ve smyslu § 241a odst. 6 o. s. ř. ani nové skutečnosti). Stran limitů uplatnění takového nároku z hlediska neúplné apelace, jíž je odvolací

řízení v těchto věcech podřízeno, platí totéž, co uvedeno shora pro limity koncentrace – jde zde o skutečnost, o které se předpokládá, že nastala po vyhlášení rozhodnutí soudu prvního stupně. Ohledně zákazu uplatnění nového nároku v odvolacím řízení i renomovaná komentářová literatura dovozuje, že § 95 o. s. ř. může být v odvolacím řízení přiměřeně použit, že však odvolací soud nemůže připustit takovou změnu žaloby nebo jiného návrhu na zahájení řízení, která by představovala uplatnění nového nároku, tj. nároku, který nemá žádnou skutkovou souvislost s nárokem uplatněným před soudem prvního stupně (viz Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád I, II Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, str. 1737). Nejvyšší soud pro poměry posléze uvedeného uplatnění nároku na náhradu újmy za nepřiměřenou délku kompenzačního řízení přímo v tomto řízení, byť i v odvolací fázi, uzavírá, že jak v případě rozšíření žalobního žádání (petitu) odůvodněného takovou skutečností, tak i v případě, kdy žalobce takovou skutečnost uplatní beze změny žalobního žádání (petitu), nelze odůvodněně vzniklou procesní situaci posuzovat jako procesním předpisem zakázanou dispozici.“[320]

Z citovaného výňatku je patrné, že budou-li se podřízené soudy držet tohoto výkladu, nemělo by do budoucna představovat řetězení kompenzačních řízení zásadní problém. Nejenže obecné soudy nově mohou, ale mají i povinnost, navýšit k návrhu žalobce částku odškodnění za průtahy samotného kompenzačního řízení, a to i tehdy, pakliže to žalobce navrhl v pozdějším stádiu řízení. Zásada koncentrace řízení a její účinky tudíž nově nebrání navýšení odškodnění, jelikož nejde o dodatečně uplatněný nový nárok. Nejvyšší soud se přiklonil k druhému možnému pojetí, totiž že jde jen o zohlednění nově nastalé skutečnosti, kterou nebylo možné před nastoupením účinků koncentrace řízení uplatnit, neboť se vychází z domněnky, že tato vyšla najevo až později.

5.3 Kritické hodnocení rozhodnutí ESLP ve věcech DOMIRA spol. s r. o. a Meluzínová proti České republice

Liknavost autora s dokončením předkládané práce vedla nakonec k tomu, že jej ESLP – jindy rovněž těžkopádně a zdlouhavě pracující – předběhl a v mezidobí o

[320] Viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 5189/2016 ze dne 19. července 2017.

nadepsaných stížnostech rozhodl.[321] Paradoxně přitom vyslyšel námitky vlády o nepřijatelnosti stížností z důvodu ztráty postavení oběti ve smyslu článku 34 Úmluvy, které sám autor z pozice právníka působícího v kanceláři vládního zmocněnce formuloval. Výsledek řízení o těchto stížnostech by tak mohl vyvolávat dojem, že byla částečně vyvrácena úvodní hypotéza předkládané práce, totiž že tyto stížnosti poukazují na systémové nedostatky českého kompenzačního prostředku nápravy nepřiměřeně dlouhých řízení. Mohlo by se tak zdát, že se autorovo akademické snažení stalo obětí jeho vlastního profesního úspěchu při úspěšné obhajobě státu. S ohledem na nepřesvědčivé odůvodnění obou zmíněných rozhodnutí, v nichž jsou patrné četné a neodůvodněné odklony od dřívější judikatury, si přesto troufám směle tvrdit, že nikoliv.

Zatímco samotný závěr o ztrátě postavení oběti by s ohledem na výši odškodnění, kterého se stěžovatelkám na vnitrostání úrovni dostalo, bylo možné považovat za více či méně udržitelný, zásadní pochybnosti budí následující skutečnosti. Třebaže kompenzační řízení ve věci *DOMIRA, spol. s r. o.* trvalo tři roky a osm měsíců na čtyřech stupních soudní soustavy, resp. čtyři roky a šest měsíců počítáme-li jako pátý stupeň soustavy obligatorní předběžné projednání nároku ze strany Ministerstva spravedlnosti, tříčlenný výbor Soudu uvedl, že tuto dobu nelze považovat za nepřiměřenou.[322]

Tento závěr je značně znepokojivý, pokud si uvědomíme, že pravomoc výboru prohlásit stížnost za nepřijatelnou je dle čl. 28 odst. 1 písm. a) Úmluvy omezena na případy, kdy lze takové rozhodnutí přijmout bez dalšího přezkoumání, čímž jsou myšleny situace, kdy stížností nastolené otázky jsou již předmětem ustálené judikatury ESLP. V dané věci však výbor Soudu na podporu svého tvrzení o přiměřenosti čtyři a půl roku trvajícího řízení o odškodnění neodkázal, byť na jediné dřívější rozhodnutí, kde by byla srovnatelné délka kompenzačního řízení aprobována. Důvod je nasnadě, takové rozhodnutí velmi pravděpodobně neexistuje. Tím spíše pak není možné hovořit o tom, že by stížností nastolená otázka byla předmětem ustálené judikatury v dané oblasti.

Na tomto místě pak nezbývá než odkázat na rozbor relevantní judikatury ESLP k otázce přiměřenosti délky kompenzačního řízení (viz kapitolu 2.3.1. výše). V něm se podává, že s ohledem na sledovaný účel by dané řízení v zásadě nemělo trvat na dvou

[321] Viz *DOMIRA, spol. s r.o proti České republice* a *Meluzínová proti České republice*, stížnosti č. 60702/11 a 59633/12, rozhodnutí ze dne 7. března 2017.
[322] Viz § 57 rozhodnutí *in fine*.

stupních soudní soustavy déle než dva roky. ESLP zároveň dlouhodobě podrobuje kritice ty smluvní státy, jejichž kompenzační prostředek nápravy je založen na kombinaci vícero než dvou nápravných prostředků. Takové nastavení totiž popírá prvořadý účel sledovaný tímto zvláštním řízením, jehož podstatou je urychlené odškodnění újmy způsobené průtahy řízení původního.

Nejenže tedy závěr výboru o přiměřenosti délky řízení o odškodnění postrádá náležité odůvodnění, když neobsahuje žádné odkazy na prejudikaturu, ale za situace, kdy je ve zjevném rozporu s více či méně ustálenou judikaturou různých senátů ESLP, nelze než konstatovat, že postup výboru vykazuje určité znaky svévole.

Snad jen na okraj se lze pozastavit i nad tím, že Soud při určování významu předmětu řízení z pohledu stěžovatelky zohlednil i skutečnost, že tato byla ve sporu o zaplacení dlužné pohledávky žalovanou a nikoliv žalobcem.[323] Přitom dle znění čl. 6 odst. 1 Úmluvy náleží právo na projednání věci v přiměřené lhůtě „každému", tedy bez ohledu na jeho procesní postavení.[324]

Kritický hlas lze vyslovit i ve vztahu k závěrům výboru ve věci stěžovatelky Meluzínové. Zde Soud sice oprávněně konstatoval, že délku kompenzačního řízení, které trvalo pět let na dvou stupních soudní soustavy, resp. sedm let a téměř šest měsíců včetně předsoudní fáze řízení před Ministerstvem spravedlnosti, nelze považovat za přiměřenou. Tento deficit však měl být údajně zhojen tím, že vnitrostátní soudy k této skutečnosti výslovně přihlédly a v souladu s judikaturou Soudu (viz kapitolu č. 2.3.4.3 výše) z tohoto titulu výslovně navýšily přiznanou náhradu vzniklé nemajetkové újmy.[325]

I tento závěr výboru se jeví být značně kontroverzní. Přestože ve stávající judikatuře nelze vystopovat jasnou odpověď na otázku, jak vysoké by mělo navýšení odškodnění být, aby jím mohlo dojít ke zhojení průtahů kompenzačního řízení samotného, judikatura velkého senátu ESLP hovoří o „zvláště vysoké částce odškodnění" (v ang. znění „*a particularly high amount of compensation*"/ nebo ve franc. znění „*une réparation particulièrement élevée*"). Důvod je nasnadě. Jestliže se poškozený stal podruhé za sebou obětí průtahů soudního řízení, lze vycházet z domněnky, že došlo k prohloubení jeho frustrace s tím spojené, a tudíž i ke vzniku

[323] Viz § 56 rozhodnutí.
[324] Srov. např. *Gurban proti Turecku*, stížnost č. 4947/04, rozsudek ze dne 15. prosince 2015, § 39.
[325] Viz § 55 rozhodnutí.

nemajetkové újmy ve větším rozsahu. Ta by měla být logicky kompenzována vyšším peněžitým odškodněním.

Vraťme se ale k řízení ve věci stěžovatelky. Ta se domáhala náhrady za délku vykonávacího řízení, které trvalo osm let a téměř čtyři měsíce. Samotné kompenzační řízení se nicméně protáhlo na dalších sedm let a šest měsíců. V jeho rámci stěžovatelka navrhla, aby k této skutečnosti soudy přihlédly a odpovídajícím způsoben navýšily přiznanou náhradu jí vytrpěné nemajetkové újmy. Městský soud v Praze proto při kalkulaci náhrady vycházel ze základní částky 20 000 Kč za rok trvání původního řízení namísto standarní částky 15 000 Kč. Ponechme přitom stranou, že soud přihlédl i k dalším okolnostem, které v dané věci ospravedlňovaly snížení takto vypočtené výše odškodnění. Klíčové je, že touto metodikou mohl přiznané odškodnění navýšit maximálně o 41 667 Kč.[326] Tato částka přitom měla posloužit jako kompenzace za odškodňovací řízení trvající celkem sedm let a šest měsíců. Za rok trvání nepřiměřeně dlouhého kompenzačního řízení tudíž mohla stěžovatelka dosáhnout náhrady v částce maximálně 5 556 Kč za rok trvání řízení.[327] Je tudíž nabíledni, že odškodnění za průtahy kompenzačního řízení se pohybovalo na úrovni zhruba 37 % náhrad, které jsou běžně přiznávány za rok trvání původního řízení, které bylo stiženo průtahy.

Problematickým se rovněž jeví postup, kdy vnitrostání soud vycházeje ze základní částky 20 000 Kč za rok trvání původního řízení vypočetl odpovídající výši náhrady, a tuto následně krátil s přihlédnutím k dalším relevantním okolnostem. Na tom by nebylo nic hodného kritiky, pokud by se ovšem okolnosti nastalé v původním řízení nepromítaly do výsledné částky odškodnění za průtahy řízení kompenzačního.

S použitím výše popsané metodiky Městský soud v Praze dospěl ve věci stěžovatelky k závěru, že základní částka peněžitého zadostiučinění v projednávané věci činí 146 667 Kč. Městský soud dále zohlednil, že původní řízení bylo po procesní stránce do určité míry složité, o čemž svědčí zvýšená procesní aktivita účastníků, četnost jejich podání a procesních návrhů, jakož i množství podaných opravných prostředků. Z tohoto důvodu považoval za vhodné, aby byla základní částka krácena o 20 %. Dále přihlédl k chování stěžovatelky, která svým počínáním přispěla k celkové

[326] K této částce dospějeme jednoduchou matematickou operací, totiž vynásobíme-li částku 5 000 Kč, která odpovídá navýšení odškodnění za rok trvání původního řízení, celkovou délkou tohoto řízení, tj. 8 lety a čtyřmi měsíci.

[327] K této částce dospějeme podobnou matematickou operací, tj. pokud celkové odškodnění ve výši 41 667 Kč vydělíme délkou kompenzačního řízení sedm let a šest měsíců.

délce řízení, čímž bylo dle soudu namístě další snížení základní částky o 20 %. Konečně soud seznal, že je třeba další krácení přiznané náhrady z důvodu sníženého významu řízení z hlediska stěžovatelky. Předmětem řízení bylo totiž zaplacení pohledávky, kterou stěžovatelka povinnému dobrovolně půjčila. Šlo tak o její zbytný majetek.[328]

Všechny výše uvedené okolnosti jsou sice relevantní pro krácení náhrady přiznávané za průtahy původního řízení, ale nemohou ospravedlnit snížení odškodnění za řízení kompenzační, které bylo po procesní stránce jednoduché; stěžovatelce nelze z hlediska procesního postupu nic vytýkat. Jak absurdní je tento způsob výpočtu vyjde nejlépe najevo, pakliže si uvědomíme, že z výsledné částky přiznaného odškodnění ve výši 3 080 eur připadá pouze čtvrtina na náhradu nemajetkové újmy způsobené průtahy kompenzačního řízení, které trvalo ve svém souhrnu sedm let a šest měsíců.

Na rozdíl od příslušného výboru ESLP se autor předkládané práce domnívá, že tato částka nepředstavuje přiměřenou a dostatečnou náhradu, tím spíše pak „obzvláště vysokou částku odškodnění“, o níž v této souvislosti hovoří velký senát ESLP. Až úsměvně naopak působí skutečnost, že natolik významnou otázku jako je přiměřenost navýšení odškodnění za průtahy kompenzačního řízení, na niž v judikatuře doposud marně hledáme odpověď, zodpověděl bez skrupulí výbor ESLP, i když tato rozhodovací formace není dle Úmluvy povolána rozhodovat, ledaže jsou stížností nastolené otázky předmětem ustálené judikatury.

Závěrem této kapitoly proto nelze než vyzdvihnout, že rozhodnutí o nadepsaných stížnostech představuje bezprecedentní vybočení z dosavadní judikatury ESLP. Proto mu nelze přikládat zvýšený význam. V žádném případě jej pak nelze vykládat tím způsobem, že by jím ESLP ve vztahu k otázce, zda český právní řád vykazuje stěžovateli namítané nedostatky, zaujal jasně odmítavé stanovisko. Soud naopak na poli článku 13 Úmluvy s odkazem na rozhodnutí ve věci *Vokurka* připomněl, že už dříve vyjádřil znepokojení nad rizikem, že kompenzační řízení, která mohou být podle českého právního řádu vedena na několika stupních soudní soustavy, mohou inklinovat

[328] Soud se přitom vůbec nezabýval tím, zda zapůjčená jistina byla z hlediska stěžovatelky postradatelnou majetkovou hodnotou po celou dobu řízení. To, že šlo o její přebytečné peněžní prostředky v době, kdy došlo k uzavření smlouvy o půjčce, není z hlediska významu předmětu řízení až tak směrodatné. Dle názoru autora by měl soud vést spíše úvahy o tom, zda se stěžovatelka v době po splatnosti předmětné částky a v průběhu nalézacího a vykonávacího řízení nacházela ve finančně tíživé situaci. Majetková situace dotčené osoby není neměnnou veličinou. Pro účely zkoumání významu předmětu řízení z pohledu žalobkyně v každém případě nejsou relevantní její majetkové poměry v době zapůjčení předmětného obnosu, nýbrž v průběhu probíhajícího nalézacího a vykonávacího řízení.

k nepřiměřeným průtahům. Při této příležitosti ESLP na okraj připojil varování, když opětovně zdůraznil, že pokud by se v budoucnu ukázaly být délky řízení podle OdškZ systémovým problémem a účastníci neměli reálnou možnost domoci se přiměřených náhrad, mohl by Soud *pro futuro* svůj pohled k otázce účinnosti českého kompenzačního prostředku nápravy ve vztahu k soudním průtahům přehodnotit. Praktická zkušenost z jiných států přitom dokládá, že tuto výstrahu není radno brát na lehkou váhu.[329]

6. Některá další vhodná opatření k odstranění zjištěných nedostatků českého kompenzačního mechanismu

Zatímco předchozí kapitola byla věnována přehledu opatření, která byla v nedávné době přijata, výklad v této kapitole je zaměřen na další vhodná opatření, která se jeví být způsobilá uvést stávající odškodňovací mechanismus do souladu s relevantní judikaturou Soudu. Na rozdíl od většiny členů výše jmenované pracovní skupiny se totiž autor předkládané práce přiklání k názoru, že se v České republice potýkáme spíše se systémovým problémem, jehož jsou stížnosti projednávané ze strany ESLP toliko pomyslnou špičkou ledovce. Soubor stávajících opravných prostředků je ve svém souhrnu nastaven způsobem, který vykazuje sklony k nikoliv ojedinělému výskytu případů, kdy i samotné kompenzační řízení překročilo svou délkou únosné meze. S tím se lze jen těžko spokojit a tváří v tvář tomuto fenoménu nelze přivírat oči. Neochota činit radikálnější změny systému, která převládla mezi zástupci dotčených orgánů, se jeví být do určité míry alibistická.

Přehled dalších myslitelných opatření přitom zahrnuje jak dílčí změny stávajícího systému zaměřené primárně na jeho zefektivnění, tak i nástin možných radikálnějších zásahů do jeho fungování. U každé ze zvažovaných variant jsou přitom shrnuty argumenty svědčící pro i proti jejímu přijetí. Konečně je třeba podotknout, že nemělo-li by dojít k redukci počtu stupňů, na nichž jsou tyto žaloby projednávány, sledovaného cíle bude nejspíše možné dosáhnout nikoliv přijetím jedné, nýbrž kombinací několika dílčích opatření, která jsou níže nastíněna.

[329] Soud v minulosti přehodnotil svůj původní názor na otázku účinnosti kompenzačního prostředku nápravy např. ve vztahu k Polsku (viz *Rutkowski a ostatní proti Polsku*, stížnost č. 72287/10, rozsudek ze dne 7. července 2015) nebo Portugalsku (viz *Valada Matos das Neves proti Portugalsku*, stížnost č. 73798/13, rozsudek ze dne 29. října 2015).

6.1 Redukce stávajícího počtu opravných prostředků

Jak plyne z hodnocení platné právní úpravy, největším problémem současného souboru opravných prostředků kompenzační povahy je zdlouhavost projednávání uplatněných nároků. Tomu ostatně v situaci, kdy jde *de facto* o řízení na čtyřech, potažmo dokonce pěti stupních soustavy, nemůže ani být jinak. Nelze přitom opomíjet, že je to začasté právě pluralita opravných prostředků v rámci kompenzačního prostředku nápravy, kterou Soud podrobuje kritice, neboť zvyšuje náklonnost systému jako celku k neadekvátně dlouhému projednávání návrhů na nápravu předchozích průtahů. Zdlouhavost se pak může stát systémovým problémem, na který poukazují opakující se zdánlivé excesy.

Výše uváděné statistické údaje (viz kapitolu 3.3.1 výše) svědčí o tom, že toto riziko je přítomné i v českém právním prostředí. Je proto nasnadě zvažovat možnost snížit počet opravných prostředků, které mají žalobci v těchto řízeních k dispozici. Soud ostatně opakovaně, a to i ve vztahu k České republice, poukázal na to, že v jiných členských státech Rady Evropy bylo přijato řešení, kdy o těchto nárocích rozhodují soudy na jednom, případně na dvou stupních soudní soustavy, bez možnosti podávání dalších, byť mimořádných opravných prostředků (viz kapitoly 2.4.3 a 5.3 výše).

De lege ferenda se nabízí v zásadě několik možností. První z nich by spočívala ve zrušení povinného stádia předběžného projednávání nároku u příslušného úřadu. Toto řešení se však nejeví šťastné. Jak bude ilustrováno v bezprostředně navazující kapitole, mimosoudní uspokojování nároků plní úlohu, která je od něj očekávána, čímž v podstatné míře odlehčuje soudní soustavě. To ostatně uznal ve své judikatuře i štrasburský soud (viz kapitolu 2.4.3 výše). Proto se touto variantou nebudeme blíže zaobírat.

Druhou možností, kterou považuje za nejvhodnější autor předkládané práce, je vyloučení odvolání. Podobně jako je tomu v Německu nebo Itálii by tedy bylo řízení jednoinstanční s případnou možností využití mimořádného opravného prostředku ve formě dovolání. V úvahu by přicházelo i následné podání ústavní stížnosti, které vyloučit ani nelze. Takové řešení by bylo slučitelné s požadavky Úmluvy i ústavního pořádku České republiky, neboť nelze dovodit právo na odvolání v občanskoprávních

věcech.[330] Výhodou této varianty je, že rozhodnutí soudu by relativně rychle nabylo právní moci, zároveň by však poškozený nepřišel o možnost přezkumu rozhodnutí nižšího soudu u nejvyšší soudní instance. S tím se pojí i nutnost „sjednocování" judikatury ze strany Nejvyššího soudu ve věcech odškodňování, která by rovněž při této variantě zůstala zachována. Nevýhodu této možnosti lze naopak spatřovat v riziku zvýšení počtu podaných dovolání, což v situaci, kdy Nejvyšší soud čelí každoročně zvyšujícímu se nápadu dovolání v občanskoprávních věcech, není příliš žádoucí. Dlužno ale podotknout, že s ohledem na celkový počet odškodňovacích žalob a údaje týkající se rozhodnutí dovolacího soudu v těchto věcech nelze očekávat výraznější či dokonce „paralyzující" nápor počtu řízení, která by dospěla až do fáze dovolání.

Pozornost si zaslouží i varianta třetí spočívající ve vyloučení dovolání. Řízení by tedy bylo dvojinstanční bez možnosti podat mimořádný opravný prostředek. Uvedené řeší problém spojený s variantou předchozí (hrozící zvýšení nápadu dovolání u Nejvyššího soudu), na druhou stranu však vyvolává riziko rozkolísanosti judikatury. Toto úskalí by se nicméně dalo – alespoň částečně – vyřešit přenesením věcné příslušnosti na krajské soudy, a tím i změnou odvolací instance, kterou by napříště byly toliko dva vrchní soudy. I při této variantě by nadto mohla zůstat zachována pravomoc Nejvyššího soudu vydávat v zájmu jednotného rozhodování soudů sjednocující stanoviska.[331] Při zvolení této varianty by patrně posílila role Ústavního soudu, který by se mohl dostat do situace, kdy by částečně suploval úlohu Nejvyššího soudu.

Konečně se nabízí varianta třetí, která spočívá v radikální redukci soudních stupňů. V této variantě by řízení bylo jednoinstanční bez možnosti podat mimořádný opravný prostředek. Rozhodovalo by tedy Ministerstvo spravedlnosti, jehož rozhodnutí by bylo možné napadnout žalobou u vybraného (pravděpodobně krajského) soudu. Možnost podání ústavní stížnosti, kterou nelze vyloučit, by zůstala zachována. Uvedené řešení by asi nejvíce zefektivnilo rozhodování ve věcech odškodnění za průtahy v řízení, přesto jeho zavedení vzbuzuje několik otázek. Předně by došlo ke zvýšení nápadu u vybraných obecných soudů. Rovněž by bylo možné očekávat větší nápor na Ústavní soud, jehož úloha by zde posílila nejvíce ze všech tří nastíněných variant.

[330] Viz např. *Kocherga proti Ukrajině*, stížnost č. 26017/07, rozhodutí ze dne 5. dubna 2011; *Stepenska proti Ukrajině*, stížnost č. 24079/02, rozhodnutí ze dne 12. června 2006 či nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1383/08 ze dne 17. července 2008.
[331] Viz § 21 odst. 1 ZSS.

Všechny výše uvedené varianty by navíc mohly být doprovázeny i dalšími opatřeními, jako je např. rovnoměrnější rozdělení této sporné agendy mezi soudy (viz kapitolu 6.7 níže) či zajištění informačního servisu stran relevantní judikatury Soudu (viz kapitolu 6.3 níže).

6.2 K prostoru pro zefektivnění mimosoudního uspokojování nároků

Jak bylo naznačeno v závěru předcházející kapitoly, i když není zvažována možnost zrušení současného institutu předběžného projednání nároku ze strany příslušného úřadu, lze si jistě klást legitimní otázku, zda neexistuje prostor pro zefektivnění tohoto obligatorního mechanismu.

Účinnost mimosoudního odškodňování lze analyzovat za pomoci níže uvedených statistických údajů, jimiž disponuje odbor odškodňování Ministerstva spravedlnosti.

Mimosoudní agenda náhrady škody vzniklé při výkonu veřejné moci v resortu justice[332]

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nápad věcí	2559	3527	3947	4084	3917	3629	3761
Vyřízeno věcí	3011	3207	3432	4109	3630	2836	2958
Vyhověno zcela	266	308	395	385	264	250	269
Vyhověno zčásti	801	841	1033	1188	1095	913	1012
Nevyhověno	1942	2058	2004	2536	2271	1673	1677
Úspěšnost žadatelů v %	35	36	41,6	38,28	37,4	41	43,3

Z těchto statistických údajů lze dovodit několik zásadních poznatků.

V prvé řadě je nabíledni, že odbor odškodňování Ministerstva spravedlnosti, který dnes čítá přibližně 30 zaměstnanců, z nichž ne všichni jsou osobami s ukončeným

[332] Uvedená data, která vyplývající z evidence odboru odškodňování Ministerstva spravedlnosti zahrnují veškeré žaloby v režimu OdškZ, tj. z titulu nezákonnosti rozhodnutí i nesprávného úředního postupu, z nichž nároky z titulu nemajetkové újmy vzniklé nepřiměřenou délkou soudního řízení představují přibližně polovinu.

magisterským vzděláním v oboru práva, čelí každoročně enormnímu nápadu téměř čtyř tisíc žádostí v režimu OdškZ. Na jejich mimosoudní vyřízení má *ex lege* stanovenou lhůtu šesti měsíců. Mimo to nelze přehlížet jeho druhý, neméně významný a náročný úkol, když dále zastupuje stát při soudním projednávání těchto nároků.[333] Jmenovaný odbor ministerstva se tak vzhledem k náporu těchto agend a personálnímu zajištění nachází na samotné hranici udržitelnosti.

Autor předkládané práce proto nepovažuje za příhodné vést úvahy o zkrácení stávající šestiměsíční lhůty pro mimosoudní vypořádávání nároků na náhradu nemajetkové újmy. Už dnes dochází v praxi nikoliv výjimečně k tomu, že se žadatelé vyjádření ministerstva ve stanovené lhůtě nedočkají. Zkrácení této lhůty bez razantního navýšení počtu zaměstnanců by četnost tohoto negativního jevu pouze umocnilo.

Uvedené údaje zároveň nenasvědčují tomu, že by příslušné ministerstvo přistupovalo k vyplácení peněžitého odškodnění přehnaně restriktivně, když je přibližně 40 % žadatelů alespoň částečně vyhověno.[334]

Někdo by si přesto mohl klást otázku, zda by toto procento nemohlo a nemělo být vyšší. Vcelku logická se v této souvislosti může jevit i úvaha, že z ekonomického hlediska je výhodnější vyplatit dobrovolně částku třeba i vyšší, nežli by v konečném důsledku přiznaly soudy, když tyto by zároveň úspěšnému žalobci přiznaly po letech soudních pří i značnou částku z titulu náhrady nákladů řízení. Odpověď na položenou otázku lze nalézt s následující tabulce. Ta mapuje soudní stádium řízení, tj. množství žalob podaných osobami, které nebyly spokojeny se způsobem vyřízení jejich žádostí o předběžné projednání nároku ze strany ministerstva, a jejich úspěšnost v řízení před soudy.

Soudní agenda náhrady škody vzniklé při výkonu veřejné moci v rezortu justice[335]

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nápad žalob	1303	1500	1711	2075	2011	2164	2359

[333] Kromě této agendy je odbor odškodňování pověřen rovněž poskytováním náhrad obětem trestné činnosti dle zákona č. 45/2013 Sb. ze dne 30. ledna 2013, o obětech trestných činů a o změně některých dalších zákonů.
[334] Každoročně je tak úspěšným žadatelům ze strany Ministerstva spravedlnosti dobrovolně vyplacena částka okolo 100 mil. Kč.
[335] Viz poznámku pod čarou č. 319 výše.

Ukončeno soudních sporů	1323	1235	1276	1515	1824	1827	2030
Žaloba zamítnuta	1042	967	986	1210	1474	1504	1616
Žalobce zcela úspěšný	46	30	48	39	38	38	45
Žalobce částečně úspěšný	235	238	242	266	312	281	358
Úspěšnost žalobců v %	21	21,7	22,7	20,1	19,1	17,4	19,8

Druhá tabulka dokládá, že přibližně 60–75 % žadatelů není spojena se způsobem vyřízení jejich žádosti ze strany ministerstva, načež uplatňují své nároky soudní cestou. Z těch, kteří se následně domáhají přehodnocení stanoviska úřadu ze strany justice, však každoročně uspějí v plném rozsahu řádově jen desítky žalobců, alespoň částečně pak okolo 20 %. Jinými slovy ve zbylých čtyřech pětinách případů dají soudy žalovanému Ministerstvu spravedlnosti v plném rozsahu za pravdu. Závěry ministerstva co do zamítnutí návrhů na předběžné projednání nároku jsou tedy v převážné míře opodstatněné. S ohledem na výše uvedená zjištění autor předkládané práce zastává názor, že příslušný odbor ministerstva jedná při vyřizování žádostí o mimosoudní odškodnění a žalob podle OdškZ vcelku efektivně.

Výše předestřené údaje v neposlední řadě poukazují na alarmující skutečnost, že většina soudně uplatňovaných žalob je v plném rozsahu zjevně neopodstatněná. Přitom jde o téměř dva tisíce žalob ročně, jimiž se žalobci domáhají domnělých nároků. Ve světle těchto čísel je patrné, že tyto žaloby jsou hojně nadužívány, což nevyhnutelně volá po jejich regulaci např. skrze jejich zpoplatnění (viz kapitolu 5.1.3.1 výše).

6.3 Aktualizace a doplnění Manuálu

Mezi opatření, která nezasahují do samotné podstaty fungování stávajícího mechanismu odškodňování za průtahy v řízeních, leč mohou přispět k jeho zefektivnění, lze zařadit i aktualizaci a doplnění Manuálu pro aplikaci OdškZ na případy odškodňování průtahů v řízení. V tomto dokumentu z dílny právníků kanceláře vládního

zmocněnce by bylo možné promítnout posuny v relevantní judikatuře Soudu v dané oblasti.

Připomeňme přitom, že samotná nepřiměřená délka kompenzačního řízení by sama o sobě nemusela být z hlediska Úmluvy problematická, pakliže by vnitrostátní soudy, které o nároku na odškodnění rozhodují, výslovně uznaly, že kompenzační řízení trpělo průtahy, a z tohoto titulu přiznaly zvláště vysokou částku peněžitého odškodnění. Kdyby byly podmínky pro uplatnění této možnosti nastaveny v souladu s judikaturou ESLP, o čemž lze mít dnes důvodné pochybnosti, riziko podávání důvodných stížností k Soudu by se významně snížilo.

Za předpokladu, že by Manuál obsahoval i shrnutí relevantní judikatury Soudu k této otázce, mohlo by se to příznivě promítnout v odškodňovací praxi příslušného odboru ministerstva. Při současné zdrženlivosti soudů navyšovat odpovídajícím způsobem náhrady kvůli průtahům kompenzačního řízení samotného by to mohl být žalovaný úřad, který by s přihlédnutím k metodologii pro výpočet přiměřeného navýšení odškodnění obsažené v Manuálu, takto zjištěnou částku dobrovolně nabídl poškozenému v rámci jednání o smírném urovnání věci.

Prostřednictvím Manuálu lze nepochybně nepřímo působit na změnu rozhodovací praxe odboru odškodňování. Jeho nevýhodou může být naopak právně nezávazná povaha tohoto dokumentu, neboť jím nejsou při své rozhodovací činnosti vázány soudy. Zde je však třeba mít na zřeteli, že Manuál, který byl původně vyhotoven pro potřeby odboru odškodňování Ministerstva spravedlnosti, podnítil Nejvyšší soud k přijetí přelomového stanoviska občanskoprávního a obchodního kolegia sp. zn. Cpjn 206/2010 ze dne 13. dubna 2011 a v mnohých ohledech ovlivnil i jeho obsahovou stránku. Nelze tudíž vyloučit, že případné změny Manuálu by dříve či později rovněž nalézly svůj závazný odraz v judikatuře obecnýxh soudů.

Ve své stávající podobě sice stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia obsahuje zmínku o možnosti navýšit základní částku odškodnění za příslušný časový úsek v případě, kdy bylo kompenzační řízení samotné nepřiměřeně dlouhé, avšak kromě požadavku, že navýšení musí žalobce sám navrhnout, již dále nestanoví, za jakých podmínek a v jaké výši by mělo k navýšení dojít. Pokud by bylo stanovisko doplněno o jasná a závazná vodítka pro výpočet přiměřeného navýšení náhrady nemajetkové újmy, šlo by o vítanou změnu uvádějící tuzemskou praxi do souladu s požadavky EÚLP.

6.4 Povinné čerpání preventivního prostředku nápravy

Soud v minulosti uznal za účinné i nejrůznější preventivní prostředky nápravy.[336] Jejich jednotícím prvkem bylo připuštění možnosti účastníka řízení domáhat se u předsedy soudu, případě u soudu nadřízeného, stanovení lhůty k provedení procesního úkonu. Podmíněnost možnosti domoci se pekuniární náhrady za nemajetkovou újmu vzniklou nepřiměřenou délkou řízení předchozím čerpáním preventivního prostředku nápravy není v zahraničních právních úpravách ničím výjimečným.[337] Vzájemná provázanost obou prostředků nápravy byla nadto již podrobena přezkumu ze strany ESLP, který její soulad s Úmluvou potvrdil.[338] Zdůraznil však potřebu, aby měli poškození, kteří již neúspěšně usilovali o odstranění průtahů a urychlení řízení, bezprostřední a promptní přístup k prostředku nápravy kompenzační povahy.[339]

Co se týče českého preventivního prostředku nápravy, nazírání Soudu na jeho účinnost prošlo poměrně dramatickým vývojem. Jeho završením je však nedávné uznání institutu v podobě návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174a ZSS za *pro futuro* všeobecně účinný (viz kapitolu 2.4.7 výše).

I přes tento překotný obrat český právní řád nezakotvuje žádnou souvztažnost mezi oběma existujícími prostředky nápravy. Přitom je navýsost žádoucí, aby zákonodárce na tento posun v přístupu reagoval.

Dosavadní judikatura vnitrostátních soudů setrvává na postoji, že stěžovateli nelze klást k tíži neusiloval-li o urychlení řízení s využitím dostupných prostředků způsobilých průtahy odstranit.[340] Na druhou stranu však připouští, že neúspěšné čerpání

---

[336] Viz např. ve vztahu k Rakousku věc *Holzinger proti Rakousku (č. 1)*, stížnost č. 23459/94, rozsudek ze dne 30. ledna 2001, *Pallanich proti Rakousku*, stížnost č. 30160/96, rozsudek ze dne 30. ledna 2001 nebo *Basic proti Rakousku*, stížnost č. 29800/96, rozsudek ze dne 30. ledna 2001; ve vztahu k Polsku věc *Charzyński proti Polsku*, stížnost č. 15212/03, rozhodnutí ze dne 1. března 2005 či *Michalak proti Polsku*, stížnost č. 15212/03, rozhodnutí ze dne 26. ledna 2010; ve vztahu k Chorvatsku ve věci *Rauš a Rauš-Radovanović proti Chorvatsku*, stížnost č. 43603/05, rozsudek ze dne 2. října 2008; ve vztahu ke Švýcarsku ve věci *Kunz proti Švýcarsku*, stížnost č. 623/02, rozhodnutí ze dne 21. června 2005; ve vztahu k Estonsku ve věci *Missenjov proti Estonsku*, stížnost č. 43276/06, rozhodnutí ze dne 29. ledna 2009; či vůči Portugalsku ve věci *Tomé Mota proti Portugalsku*, stížnost č. 32082/96, rozhodnutí ze dne 2. prosince 1999.

[337] Takovou právní úpravu nalezneme např. v Německu, Itálii či Slovinsku.

[338] Viz *Grzinčič proti Slovinsku*, stížnost č. 26867/02, rozsudek ze dne 3. května 2007, § 82 nebo *Vukelić proti Černé Hoře*, stížnost č. 58258/09, rozsudek ze dne 4. června 2013.

[339] Srov. *Robert Lesjak proti Slovinsku*, stížnost č. 33946/03, rozsudek ze dne 21. července 2009, § 37; *Žunič proti Slovinsku*, stížnost č. 24342/04, rozhodnutí ze dne 18. října 2007, § 43–55 či *Nezirovič proti Slovinsku*, stížnost č. 16400/06, rozhodnutí ze dne 25. listopadu 2008.

[340] Viz např. rozsudek sp. zn. 30 Cdo 3412/2011 ze dne 9. října 2012, v němž Nejvyšší soud poznamenal, že: „*Při zkoumání toho, zda poškozený využil dostupných prostředků způsobilých odstranit průtahy v*

preventivního prostředku nápravy může vést ke zvýšené frustraci účastníka, a tím pádem i k potřebě přiznání vyšší náhrady za vzniklou nemajetkovou újmy.[341]

Za stávajícího stavu tak mohou být oba prostředky nápravy čerpány nezávisle na sobě v závislosti na volbě domnělého poškozeného. Neúspěšné čerpání preventivního prostředku nápravy je přitom plně postačující k tomu, aby dotyčný splnil základní podmínku přijatelnosti stížnosti k ESLP. Jestliže totiž čl. 35 odst. 1 EÚLP vyžaduje, aby stěžovatelé vyčerpali všechny vnitrostátní prostředky nápravy, nejde o podmínku absolutní povahy. Dle ustálené judikatury Soudu musí být toto pravidlo vykládáno s určitou dávkou pružnosti a bez zbytečného formalismu.[342] Tak v případě plurality dostupných prostředků nápravy ESLP v zásadě postačuje, aby stěžovatel vyčerpal, byť neúspěšně, jeden takový prostředek, který splňoval požadavek účinnosti ve smyslu článku 13 EÚLP. Jinými slovy čerpal-li stěžovatel jindy účinný prostředek nápravy, který skýtal přiměřené vyhlídky na úspěch, Soud nelpí na tom, aby se uchýlil i k jinému dostupnému prostředku nápravy, který neskýtal větší naději na úspěch.[343]

Nemá-li docházet k tomu, že se účastníci řízení po neúspěšném čerpání návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu obrátí napřímo k mezinárodnímu soudu, je žádoucí, aby zákonodárce oba dostupné prostředky nápravy propojil. Konkrétně se nabízí provázat preventivní a kompenzační prostředek nápravy tak, aby čerpání druhého z nich bylo v souladu se zásadou *vigilantibus iura* podmíněno předchozí aktivní snahou účastníka o odstranění průtahů a urychlení řízení. Optikou ESLP by se napříště jednalo o spojené nádoby utvářející ve svém souhrnu jeden komplexní prostředek nápravy.

Tato legislativní změna má hned několik předností. Předně by vytvořila dostatečnou motivaci pro účastníky, aby vlastními silami usilovali o zrychlení soudního řízení. Tím by se *pro futuro* vyloučily dnes nikoliv výjimečné případy, kdy účastníci zůstávají po celou dobu řízení zcela pasivní, aniž by namítali existenci průtahů, a přesto

---

řízení, je třeba z uvedeného vycházet a jejich využití přičíst poškozenému k dobru, nikoli mu přičítat k tíži, že je nevyužil.“

[341] Viz např. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2921/2013 ze dne 31. března 2014, v němž se mj. uvádí, že: „*V konkrétním případě však může dojít ke zvětšení újmy (frustrace) účastníka řízení, ve kterém dochází k průtahům navzdory úspěšným stížnostem na ně, tj. navzdory tomu, že jsou předsedou soudu ke stížnosti podané podle § 164 odst. 1 zák. č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, nebo nadřízeným soudem k návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu podle § 174a téhož zákona, shledány oprávněnými. Takto zvětšené újmě účastníka řízení by pak měla odpovídat úvaha soudu o stanovení formy, popřípadě výše zadostiučinění za porušení jeho práva na přiměřenou délku řízení.*“

[342] Viz např. *D. H. a ostatní proti České republice*, stížnost č. 57325/00, rozsudek velkého senátu ze dne 13. listopadu 2007, § 116.

[343] Viz *Aquilina proti Maltě*, stížnost č. 25642/94, rozsudek velkého senátu ze dne 29. dubna 1999, § 49.

se následně domáhají kompenzace za újmu, která jim měla nepřiměřenou délkou řízení údajně vzniknout. Pokud by se tento nástroj ukázal v praxi jako účinný, vedl by rovněž k celkovému poklesu kompenzačních žalob a tím i k úspoře nemalých veřejných prostředků. Nastíněná právní úprava by nadto poskytovala státu větší prostor pro zjednání nápravy ve dvou krocích a tím zároveň snižovala riziko nastoupení mezinárodní odpovědnosti za porušení Úmluvy. V neposlední řadě je třeba vyzdvihnout, že v právních řádech, které obsahují jak účinný prostředek nápravy preventivní, tak i kompenzační povahy, je Soud patrně ochoten tolerovat i národními orgány přiznávaná odškodnění v částkách pohybujících se na úrovni 20 % těch, které by za daných okolností přiznal sám.[344]

6.5 Přednostní projednávání žalob nebo zavedení nepřekročitelných lhůt

Vzhledem k potřebě urychleného projednávání žalob na náhradu nemajetkové újmy způsobené soudními průtahy lze rovněž zvažovat stanovení povinnosti rozhodovat v těchto věcech přednostně a s nejvyšším urychlením.[345] Přestože je obecně nežádoucí svazovat rozhodovací činnost soudů lhůtami, nabízí se za účelem urychlení celého odškoďnovacího soukolí a předcházení vzniku dalších průtahů i toto radikálnější řešení.[346] Lze si jistě představit např. zavedení nepřekročitelných lhůt pro rozhodování podobně jako je tomu v rámci mimosoudního projednávání nároků ze strany příslušného úřadu (viz kapitolu 3.2.3 výše). Zavedení fixních lhůt pro rozhodování u tohoto typu soudních sporů ostatně není v právních úpravách jiných členských států Rady Evropy ničím výjimečným.[347]

Lhůty by přitom musely být navrženy tak, aby i při využití všech dostupných opravných prostředků netrvala kompenzační řízení ve své celistvosti o poznání déle než zmiňované dva roky. Do celkové délky řízení je přitom nutné započítat i administrativní stádium řízení před příslušným úřadem, které se zpravidla blíží k zákonem předepsané hranici šesti měsíců.

---

[344] Srov. zejména *Vičanová proti Slovensku*, stížnost č. 3305/04, rozsudek ze dne 18. prosince 2007, § 34–36; *Španír proti Slovensku*, stížnost č. 39139/05, rozsudek ze dne 18. prosince 2007, § 42.
[345] Srov. např. § 84 odst. 2 a § 471 odst. 2 ZŘS.
[346] O přednostním rozhodování některých věcí a zavádění lhůt pro rozhodování soudů jako preventivních prostředcích nápravy nepřiměřeně dlouhých řízení viz Molek, P. *Právo na spravedlivý proces*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 309–310.
[347] Takové legislativní řešení lze nalézt např. v Itálii, Polsku či Slovinsku.

Úskalím tohoto opatření je skutečnost, že zakotvení zákonných lhůt navzdory, nelze vyloučit, že v praxi bude docházet k jejich překračování. Aby se minimalizoval výskyt takových situací, bylo by vhodné uvedené opatření kombinovat s dalšími jako je zjednodušení stávajícího systému opravných prostředků (viz kapitolu 6.1 výše), omezení dílčích procesních práv účastníků (viz kapitolu 6.6 níže) či změna pravidel ohledně příslušnosti soudů (viz kapitolu 6.7 níže).

6.6 Omezení dílčích procesních práv účastníků

Výchozím bodem pro myšlenku o vhodnosti omezení dílčích procesních práv účastníků je sama judikatura ESLP, která nejenže připouští, ale i požaduje, aby řízení o odškodnění za průtahy bylo oproti projednávání běžných žalob na náhradu škody s ohledem na svou zvláštní povahu zjednodušeno do té míry, že se neřídí stejnými procesními pravidly a standardy (viz kapitoly 2.3.2 a 3.3.2.2 výše). Druhým dechem nicméně Soud vytyčil možnému zjednodušení těchto řízení jasné mantinely, když uvedl, že tato řízení musí splňovat záruky vtělené do čl. 6 odst. 1 EÚLP. V mezích takto definovaného prostoru pro uvážení zákonodárce lze dle názoru autora zvažovat přijetí minimálně tří opatření, která by mohla bránit obstrukčnímu jednání notorických sudičů, a tím i zefektivnit systém odškodňování jako celek. Jmenovitě jde o omezení množství nařizovaných jednání, zkrácení lhůt pro podávání opravných prostředků a konečně lze zvažovat dokonce i množstevní omezení těchto žalob připadajících na jednoho jedince.

6.6.1 Omezení množství nařizovaných jednání

Jak bylo vysvětleno v kapitolách 3.2.6 a 3.3.2.3 výše, objektivní právo v podstatě nepřipouští, aby soud proti vůli účastníka řízení rozhodl bez nařízení alespoň jednoho jednání. V průběhu takto nařízeného jednání pak začasté vyvstanou okolnosti, za nichž soudu nezbývá než jednání odročit, a to třeba i opakovaně. Přitom v případě naprosté většiny žalob na náhradu nemajetkové újmy zapříčiněné průtahy či celkově nepřiměřenou délkou řízení je pro soud prakticky výlučným či rozhodujícím důkazním prostředkem pro projednání a rozhodnutí věci spis opatřený v rámci zkoumaného řízení. Až na výjimky popsané v citovaných kapitolách zpravidla není účast stran na jednání soudu nezbytná.

Přitom na rozdíl od řízení o „trestním obvinění“[348] článek 6 EÚLP v občanských věcech nezaručuje právo na osobní přítomnost u soudu jako takové, ale spíše obecnější právo účinně hájit svou věc před soudem a právo na rovnost zbraní ve vztahu k protistraně.[349] Z požadavku veřejnosti soudního jednání, který strany sporu chrání před tajným výkonem spravedlnosti bez veřejného dohledu,[350] Soud nicméně dovodil, že i účastník občanskoprávního řízení má mít za normálních okolností právo být veřejně slyšen alespoň před jednou soudní instancí.[351]

Z toho vyplývá, že článek 6 Úmluvy v jeho civilní větvi neumožňuje vyloučit zcela právo účastníka řízení na veřejné projednání věci alespoň před jednou soudní instancí. Připouští však obrácený přístup, kdy soudy v určitých typech sporů veřejná jednání v zásadě nenařizují, avšak vnitrostátní právo výslovně upravuje možnost nařídit veřejné jednání na žádost jedné ze stran,[352] nebo existuje-li alespoň vnitrostátní praxe konat veřejné jednání na žádost jedné ze stran.[353] Dle ESLP pak v těchto právních úpravách lze z opomenutí účastníka požádat o nařízení jednání dovozovat jednoznačné vzdání se práva na veřejné slyšení. Znění ani duch článku 6 Úmluvy totiž nebrání dotyčné osobě v tom, aby se dobrovolně – výslovně nebo mlčky – vzdala záruk spravedlivého procesu.[354]

Bez větších problémů by nadto měla být slučitelná s Úmluvou právní úprava vylučující až na odůvodněné výjimky konání jednání před soudy na vyšších stupních soudní soustavy. Nekonání veřejného jednání před soudem druhé nebo třetí instance totiž dle ESLP může být ospravedlněno zvláštní povahou daného řízení, jestliže ve věci proběhlo jednání na prvním stupni.[355] O zvláštní povaze těchto kompenzačních řízení, u

[348] Srov. *Hermi proti Itálii*, stížnost č. 18114/02, rozsudek velkého senátu ze dne 18. října 2006, § 58; *Stoichkov proti Bulharsku*, stížnost č. 9808/02, rozsudek ze dne 24. března 2005, § 56; *Lala proti Nizozemsku*, stížnost č. 14861/89, rozsudek ze dne 22. září 1994, § 33.
[349] Viz Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 753 a 754.
[350] Viz *Malhous proti České republice*, stížnost č. 33071/96, rozsudek velkého senátu ze dne 12. července 2001, § 55.
[351] Viz např. *Schlumpf proti Švýcarsku*, stížnost č. 29002/06, rozsudek ze dne 8. ledna 2009, § 65.
[352] Srov. *Zumtobel proti Rakousku*, stížnost č. 12235/89, rozsudek ze dne 21. září 1993, § 34; a *Schuler-Zgraggen proti Švýcarsku*, stížnost č. 14518/89, rozsudek ze dne 24. června 1993, § 58.
[353] Viz *Pauger proti Rakousku*, stížnost č. 16717/90, rozsudek ze dne 28. května 1997, § 60.
[354] Viz *Deweer proti Belgii*, stížnost č. 6903/75, rozsudek ze dne 27. února 1980, § 49; *Strzalkowski proti Polsku*, stížnost č. 31509/02, rozsudek ze dne 9. června 2009, § 42; *Håkansson a Sturesson proti Švédsku*, stížnost č. 11855/85, rozsudek ze dne 21. února 1990, § 66.
[355] Viz *Luginbühl proti Švýcarsku*, stížnost č. 42756/02, rozhodnutí ze dne 17. ledna 2006.

nichž je promptní projednání návrhu a rozhodnutí o nároku příslovečnou alfou i omegou účinnosti daného prostředku nápravy, nemůže být pochyb.

6.6.2 Zkrácení lhůt pro podávání opravných prostředků

Druhou možností, která se nabízí, je zkrácení lhůt pro podávání opravných prostředků. Stěžovateli nelze totiž v řízení před Soudem přičítat k tíži skutečnost, že všechny opravné prostředky podal až na sklonku lhůty určené k jejich včasnému uplatnění. Dílčí prodlevy spojené s otálením opravný prostředek uplatnit se přitom z hlediska řízení jako celku započítávají do jeho délky. Ve svém souhrnu pak mohou k celkově nepřiměřené délce řízení v nemalém rozsahu přispět.

Z důvodů uvedených v kapitole 6.2 výše nelze doporučit zkrácení šestiměsíční lhůty pro mimosoudní předběžné projednání nároku ze strany příslušného úřadu. Při neutichajícím nápadu žádostí v řádu tisíců a omezené kapacitě lidských zdrojů se lze důvodně obávat, že by sebemenší zkrácení této lhůty vedlo jen k tomu, že vznesené nároky nebudou zavčasu posouzeny, načež budou žadatelé se svými nároky odkázáni na podání žaloby k soudu.

Prostor pro změnu lze nicméně spatřovat v absenci lhůty, v níž by se měl neúspěšný žadatel po uplynutí stanovené šestiměsíční lhůty obrátit na soud. Přesněji řečeno platná právní úprava obsahuje takové omezení jen nepřímo skrze institut promlčení (viz kapitolu 3.2.3 výše). Pro nemajetkovou újmu vzniklou průtahy v řízení existuje v tomto ohledu zvláštní pravidlo zakotvené v § 32 odst. 4 OdškZ, dle něhož se nárok z tohoto titulu promlčí za šest měsíců ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o vzniklé nemajetkové újmě, nejpozději však do deseti let ode dne, kdy k újmě došlo. Vzhledem k tomu, že nepřiměřená délka řízení je trvající stav, subjektivní šestiměsíční lhůta počíná zpravidla plynout až ode dne právní moci konečného rozhodnutí v daném řízení. Dle § 35 OdškZ se promlčecí lhůta staví ke dni uplatnění nároku na náhradu u příslušného úřadu do skončení předběžného projednání nároku, nejdéle však po dobu šesti měsíců. Vznikla-li přitom nemajetková újma nesprávným úředním postupem podle § 13 odst. 1 věty druhé a třetí nebo dle § 22 odst. 1 věty druhé a třetí, neskončí promlčecí lhůta dříve než za šest měsíců od skončení řízení, v němž k tomuto nesprávnému úřednímu postupu došlo.

Z uvedeného je patrné, že žadatel, jemuž příslušný úřad v rámci předběžného projednání nároku zcela nevyhověl, se může po marném uplynutí zákonné šestiměsíční lhůty obrátit na příslušný soud, aniž by riskoval vznesení námitky promlčení, zpravidla do dalších šesti měsíců. Takové vyčkávání, jak naznačeno výše, je krajně nežádoucí, neboť se počítá do celkové délky kompenzačního řízení. Vzhledem k tomu, že dotčené osoby mají při sepisování žaloby zjednodušenou pozici v tom, že mohou do značné míry vycházet z obsahu žádosti k příslušnému úřadu, zdá se být autoru této práce postačující lhůta podstatně kratší např. v délce jednoho měsíce.

K tomuto až šestiměsíčnímu průtahu je namístě připočíst patnáctidenní lhůtu pro podání odvolání,[356] dva měsíce na podání dovolání[357] a konečně dva měsíce na podání ústavní stížnosti.[358]

Z uvedeného tak vyplývá neuspokojivé zjištění, že při nečinnosti příslušného úřadu má žalobce k dispozici na podání žaloby a dalších opravných prostředků až deset a půl měsíce, které se započítávají do celkové délky řízení. Proto lze v každém případě doporučit alespoň zkrácení nejzazší lhůty pro podání žaloby poté, co žadatel obdržel vyjádření příslušného úřadu, případně od marného uplynutí lhůty pro sdělení postoje ministerstva. Vzhledem k tomu, že argumentace poškozeného v opravných prostředcích bývá založena na co do podstaty obdobných námitkách, lze ve vztahu k těmto druhům sporných řízení spatřovat též prostor pro zkrácení lhůt pro podání dovolání a ústavní stížnosti. Taková odchylka od obecné právní úpravy by byla ospravedlněna zvláštní povahou předmětného řízení.

Z relevantní judikatury Soudu sice nelze vyčíst minimální délku lhůty pro podání opravného prostředku, kterou by bylo možné ještě považovat za slučitelnou s právem na přístup k soudu jako součásti obecného práva na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 EÚLP. Avšak je zřejmé, že ani relativně krátké lhůty samy o sobě nejsou vnímány jako překážky přístupu k soudu.[359]

[356] Viz § 204 odst. 1 OSŘ.
[357] Viz § 240 odst. 1 OSŘ.
[358] Viz § 72 odst. 3 ZÚS.
[359] Srov. *Hennings proti Německu*, stížnost č. 12129/86, rozsudek ze dne 16. prosince 1992, § 26, kde ESLP např. nepřímo aproboval lhůtu jednoho týdne pro podání odporu proti trestnímu příkazu.

6.6.3 Množstevní omezení těchto žalob

Na okraj lze rovněž poukázat na polský model, který Soud posvětil ve věci *Charzyński proti Polsku.*[360] V něm nepovažoval za nepřiměřené břemeno bránící přístupu k soudu, jestliže zákonodárce stanovil množstevní omezení žalob na náhradu nemajetkové újmy způsobené průtahy v řízení. V konkrétním případě šlo o omezení na podání jedné takové žaloby ročně *per capita*. Zavedení tohoto opatření bylo očividně vedeno snahou zabránit notorickým sudičům v zavalení justice obrovským množstvím zjevně neopodstatných návrhů. I přes tento nesporně legitimní sledovaný cíl je však namístě brát citované rozhodnutí s nutnou rezervou. Je třeba mít na paměti, že jde o rozhodnutí co do závěrů Soudu ojedinělé, a kromě toho přijaté před více než deseti lety. Nelze tak vyloučit, že by dnes Soud nedospěl k jinému závěru.

Zdá se však, že by ESLP mohl být pravděpodobně ochoten posvětit benevolentnější množstevní omezení žalob. Lze si kupříkladu představit stanovení hranice tří či pěti takových žalob ročně, což by pro běžného účastníka řízení nevytvářelo nepřiměřenou bariéru přístupu k soudu, zatímco by zůstala zachována eliminační funkce zjevně neopodstatněných návrhů podávaných chronickými sudiči.

6.7 Změna pravidel pro určení místně příslušného soudu

Jedním z podstatných faktorů, které nepříznivě ovlivňují průměrné délky kompenzačních řízení, je celkový nápad této sporné agendy a z něho plynoucí vytíženost příslušných soudů. S odkazem na kapitolu 3.2.4 výše lze připomenout, že platná právní úprava staví na kombinaci místní příslušnosti obecné a zvláštní dané na výběr. K vedení řízení je přitom povolán obecný soud žalovaného, jímž je v případě průtahů soudního řízení Ministerstvo spravedlnosti sídlící v obvodu Obvodního soudu pro Prahu 2. Pokud jde o odvolání proti rozhodnutí tohoto soudu prvního stupně, bude funkčně příslušným k rozhodnutí Městský soud v Praze. Obecnou úpravu dále doplňuje zvláštní příslušnost daná na výběr. Dle té je vedle obecného soudu žalovaného k řízení příslušný také soud, v jehož obvodu došlo ke skutečnosti, která zakládá právo na náhradu újmy, a proto jsou k projednání žalob příslušné i soudy, u nichž k průtahům došlo.

[360] Stížnost č. 15212/03, rozhodnutí ze dne 1. března 2005.

Ačkoli takto koncipovaná právní úprava ponechává v konečném důsledku volbu sudiště na uvážení žalobce, v praxi jednoznačně převládá uplatňování nároků u soudů určených dle místní příslušnosti obecné. Z relevantních dat dostupných na webovém portálu justice.cz vyplývá, že v roce 2016 bylo z celkového počtu rozhodnutých žalob na nesprávný úřední postup spočívající v nepřiměřené délce řízení 92,6 % projednáváno v obvodu Městského soudu v Praze. Podobně tomu bylo i v předešlých letech, kdy se podíl žalob projednávaných u tohoto soudu blížil hranici 90 %.[361]

Při upřednostňování obecné místní příslušnosti na úkor příslušnosti dané na výběr mohou být žalobci vedeni nejrůznějšími úvahami. Jednou z nich mohou být jistě i obtíže spojené s určením soudu, v jehož obvodu došlo ke skutečnost zakládající nárok na náhradu nemajetkové újmy vzniklé průtahy v řízení. Ponecháme-li stranou možnost existence dílčího neospravedlnitelného průtahu, který je přičitatelný konkrétnímu soudu, závěr o nepřiměřené délce řízení bude totiž zpravidla možné učinit až s ohledem na celkovou délku řízení. V těchto situacích však není zcela zjevné, zda újma vznikla v obvodu soudu prvního stupně, soudu odvolacího, dovolacího či dokonce prodlením přičitatelným Ústavnímu soudu. Nejasnosti ohledně soudu, který je „na vině“, pak mohou v konkrétních případech činit určení místně příslušného soudu prakticky nemožným.

Avšak ani v případech, kdy lze jednoznačně určit soud, jemuž jsou dílčí průtahy přičitatelné, nemusí být určení místně příslušného soudu snadnou záležitostí. Tak tomu bude zpravidla tehdy, pokud došlo k průtahům u soudů na vyšších stupních soudní soustavy. Věcně příslušnými k projednání nároku budou totiž vždy okresní soudy.[362] Je-li vzniklá nemajetková újma očividně přičitatelná nečinnosti odvolacího anebo instančně nadřízeného soudu, znamená to, že jsou k projednání a rozhodnutí o žalobě na náhradu nemajetkové újmy příslušné všechny okresní soudy v jeho obvodu, nebo snad jen ten, který rozhodoval v prvním stupni v původním řízení?

Představit si lze i řadu sporných situací, kdy je určení místa, kde došlo ke skutečnosti zakládající nárok na náhradu nemajetkové újmy, obzvláště složité. Lze si

[361] V roce 2015 bylo v obvodu Městského soudu v Praze rozhodnuto 89,8 % z celkového počtu těchto žalob, v roce 2014 se jednalo o podíl ve výši 85,6 %. Tyto údaje byly vypočteny ze statistických údajů obsažených ve statistických listech pro civilní agendu „Přehled o pravomocných rozhodnutích soudů v občanskoprávních věcech dle druhů sporů – počet věcí“ dostupných na webové adrese http://portal.justice.cz/Justice2/Uvod/uvod.aspx v záložce infoData.

[362] Okresními soudy je třeba rozumět rovněž všechny pražské obvodní soudy a Městský soud v Brně.

kupříkladu představit, že k průtahům došlo při předávání spisového materiálu mezi dvěma soudy. Jak ale poškozený pozná, kterému z těchto dvou soudů je takový průtah v konkrétním případě přičitatelný? Je na vině soud, u něhož se spis trestuhodně dlouhou dobu povaloval na výpravně, nebo snad soud, který jej včasně obdržel, ale nepředal rozvrhem práce povolanému samosoudci či senátu k projednání? V každém případě lze po poškozeném stěží požadovat, aby sám pátral po příčinách, které průtah zavinily.

S ohledem na uvedené úvahy se tedy nezdá být překvapivé, že žalobci dávají přednost obecné místní příslušnosti. To však vede k soustředění této sporné agendy u Obvodního soudu pro Prahu 2, v jehož obvodu sídlí žalované ministerstvo. Odvolání proti jeho rozhodnutím posléze směřují k Městskému soudu v Praze.

Nabízí se proto nevyhnutelně otázka, zda by rovnoměrnější distribuce předmětné agendy napříč prvoinstančními soudy nevedla k rychlejšímu projednávání těchto žalob. Prostředek k dosažení sledovaného cíle lze poté spatřovat ve změně stávajících pravidel pro určení místní příslušnosti soudů.

I když si lze představit nejrůznější varianty, patrně nejpřirozenější by bylo stanovení výlučné místní příslušnosti soudu, který rozhodoval v prvním stupni v původním řízení, jež trpělo průtahy. V zákoně by však muselo být *expressis verbis* zakotveno, že soudci, kteří se podíleli na rozhodování věci v původním řízení, jsou z projednávání kompenzační žaloby vyloučeni. Někdo by mohl namítat, že zejména u menších okresních soudů by nešlo zaručit rozhodování bez určité míry podjatosti, neboť tamní soudce by byl *de facto* povolán ke zkoumání, zda pochybil některý z jeho kolegů či kolegyň. Domnívám se, že tato kritika by ve světle relevatní štrasburské judikatury neobstála (srov. kapitolu 2.3.2.4 výše věnovanou požadavku nezávislosti a nestrannosti) ze dvou důvodů. Na rozdíl od stížností, jimiž se v minulosti ESLP zabýval, by náhrady nebyly vypláceny z rozpočtu soudu samotného, což bylo skutečně považováno za problematické, nýbrž z rozpočtové kapitoly žalovaného ministerstva. Pochybnosti účastníka řízení o nepodjatosti soudce by byly nadto zhojitelné ve dvou směrech – prostřednictvím námitky podjatosti a zejména přezkumem rozhodnutí v plné jurisdikci v případě podání odvolání jako řádného opravného prostředku.

Při nejmenším po přechodnou dobu by však navrhované řešení mohlo vést ke snížení kvality rozhodovací činnosti. Zatímco Obvodní soud pro Prahu 2 a Městský soud v Praze disponují zkušenými soudci, kteří se na tento druh soudní agendy

specializují, pro soudce jiných soudů by se v menším či větším rozsahu jednalo o agendu novou, s níž by se museli postupně seznámit. Proto by bylo vhodné, aby byla změna místní příslušnosti soudů doprovázena dalšími opatřeními ke zmírnění tohoto rizika. Vhodným doplňkem by mohlo být zejména uspořádání tematicky zaměřených seminářů a školení v rámci Justiční akademie či aktualizace a šíření Manuálu (viz kapitolu 6.3 výše).

6.8 Zavedení jasných pravidel pro navyšování odškodnění za průtahy kompenzačních řízení

Jak již bylo naznačeno v kapitole 2.3.4.3 výše, průtahy kompenzačních řízení by nemusely být z pohledu Úmluvy až natolik problematické, jestliže by vnitrostátní soudy, které o nároku na náhradu nemajetkové újmy rozhodovaly, využívaly možnosti uznat, že samotné řízení o odškodnění bylo nepřiměřeně dlouhé a z tohoto titulu neváhaly přiznat zvláště vysokou částku peněžitého odškodnění nad rámec té, která měla být přiznána z titulu průtahů či nepřiměřené délky řízení původního.

Pokud by se vnitrostátní soudy při rozhodování o přiměřenosti výše náhrad důsledně přidržovaly výše popsaných vodítek, snížilo by se tím zásadně riziko podávání opodstatněných stížností k Soudu. Zatímco nežádoucí jev, jenž je pro účely předkládané práce nazýván řetězením kompenzačních řízení, se podařilo v relativně nedávné době překonat prostřednictvím soudcovského výkladu zásady koncentrace řízení (viz kapitolu 5.2 výše), absence jasných pravidel pro navyšování odškodnění přetrvává.

Z přehledu vnitrostátní praxe podaného v kapitole 3.3.4 výše přitom vyplývá neblahý závěr, že případná snaha soudu dostát požadavku na navýšení odškodnění může nikoliv výjimečně narazit na horní hranici náhrad vytyčenou vnitrostátní judikaturou (viz zejména kapitolu 3.3.4.2). Stávající prostor pro navyšování odškodnění tak nemusí být v konkrétních případech postačující, jak nejlépe ilustruje příklad z praxe obsažený v citované kapitole.

Na prvním místě lze doporučit rozšíření výčtu kritérií, která musejí být zohledněna při výpočtu přiměřené výše náhrady nemajetkové újmy dle § 31 odst. 1 OdškZ právě o délku kompenzačního řízení samotného tehdy, jestliže to poškozený navrhl. Nejedná se přitom o nic jiného než o promítnutí stávající judikatury nejvyšších soudů do litery zákona. Už podle platné vnitrostátní judikatury totiž platí, že výčet kritérií obsažený

v daném ustanovení je toliko demonstrativní, a proto je třeba přihlížet i k jiným aspektům, délku samotného kompenzačního řízení nevyjímaje. Odmítnutí či opomenutí přihlédnout při výpočtu přiměřené výše náhrady na návrh poškozeného k délce kompenzačního řízení přitom Ústavní soud označil dokonce za projev libovůle (viz kapitolu 3.3.4.1 výše).

Dále se jeví být žádoucí revize dosavadní judikatury co do prostoru pro navýšení odškodnění z titulu samotné délky kompenzačního řízení. Není udržitelné pojetí, dle něhož lze odškodnění navýšit do té míry, že nalézací soud může při výpočtu spravedlivé náhrady vycházet ze základní částky odškodnění ve výši 20 000 Kč namísto 15 000 Kč. K jak absurdním závěrům může vést uplatnění této metodiky nejlépe dokládá případ stěžovatelky Meluzínové (viz kapitolu 5.3 výše), jež se za sedm let a šest měsíců trvající řízení v režimu OdškZ domohla navýšení náhrady nemajetkové újmy o necelých 42 tisíc korun. Jinými slovy za rok trvání kompenzačního řízení, které ESLP označil za nepřiměřeně dlouhé, obdržela pouhých 5 556 Kč. Takové navýšení pěnžité náhrady lze jen stěží považovat za přiznání „zvláště vysoké částky odškodnění“, o němž v tomto kontextu hovoří velký senát ESLP.

Kromě prolomení dvacetitisícové hranice by bylo žádoucí, aby Nejvyšší soud poskytl ve své rozhodovací praxi jasná vodítka pro navyšování náhrad, podobně jako tak učinil ve vztahu k určování přiměřené výše odškodnění za průtahy řízení původního. V tomto směru se nabízí konstatování např. ve znění, že dospěl-li soud k závěru o porušení práva žalobce na projednání věci bez zbytečných průtahů a má-li za to, že jeho návrh na navýšení částky odškodnění za vzniklou nemajetkovou újmu z titulu průtahů kompenzačního řízení samotného je opodstatněný, přizná za rok trvání řízení náhradu v rozmezí 20 000 Kč až 25 000 Kč. Setrval lze naopak na dosavadním přístupu, že každé řízení z povahy věci nějakou dobu musí trvat, a proto lze náhradu za první rok trvání řízení krátit o polovinu.[363]

6.9 Rozšíření pravomocí Ústavního soudu

Zvažovat lze rovněž rozšíření stávajícího okruhu pravomocí, které jsou přiznány Ústavnímu soudu. Konečně je to právě soudní orgán ochrany ústavnosti, který je v poslední instanci povolán ke kontrole dodržování základních lidských práv a svobod.

[363] Viz bod VI. stanoviska občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 206/2010 ze dne 13. dubna 2011.

Právo na náhradu škody způsobenou nesprávným úředním postupem – tedy i nepřiměřenou délkou řízení – není v tomto ohledu výjimkou.[364]

Vyhověl-li ústavní stížnosti, je Ústavní soud dle platné právní úpravy nadán toliko pravomocí zrušit napadené rozhodnutí orgánu veřejné moci,[365] vyslovit, které základní právo nebo svoboda byly porušeny a jakým způsobem,[366] případně šlo-li o jiný zásah orgánu veřejné moci, než je rozhodnutí, zakázat danému orgánu, aby v porušování práva a svobody pokračoval.[367] Takto omezený okruh pravomocí vedl ESLP k tomu, že ve věci *Hartman* konstatoval, že s ohledem na nemožnost přisoudit poškozenému odškodnění za již vzniklé průtahy, nelze ústavní stížnost považovat za účinný kompenzační prostředek nápravy ve smyslu článku 13 EÚLP (viz kapitolu 2.4.1. výše). Z toho lze *a contrario* vyvozovat, že pokud by Ústavní soud mohl sám rozhodnout o přiznání přiměřeného zadostiučinění v penězích, Soud by nejspíše byl ochotný ústavní stížnost jako účinný kompenzační prostředek nápravy uznat.

Není bez zajímavosti, že k takovému legislativnímu řešení se přiklonil slovenský zákonodárce. Ten v reakci na původní stanovisko Soudu, jímž ústavní stížnost nebyla shledána jako účinný prostředek nápravy,[368] přijal ústavní zákon č. 90/2001 Sb., kterým bylo zavedeno nové znění článku 127 Ústavy. Nově je tak Ústavnímu soudu přiznána pravomoc, aby ve svém rozhodnutí o ústavní stížnosti nejen přikázal soudu, jehož řízení trpí průtahy, aby ve věci konal, ale případně, pokud shledá porušení práva, může rovněž stěžovateli přiznat přiměřené peněžité zadostiučinění. Uvedené legislativní řešení Soud následně posvětil a uznal za účinný prostředek nápravy jak preventivní, tak i kompenzační povahy.[369] Obdobnou cestou jako naši východní sousedé se vydalo např. i Chorvatsko.[370]

Po slovenském vzoru by tudíž bylo možné svěřit Ústavnímu soudu omezenou pravomoc přiznávat zadostiučinění v penězích. Z praktického hlediska se zdá být vhodné omezit tuto pravomoc ve dvou rovinách. Předně by se vztahovala výlučně

[364] Viz čl. 36 odst. 3 Listiny.
[365] Viz § 82 odst. 3 písm. a) ZÚS.
[366] Viz § 82 odst. 2 písm. a) ZÚS.
[367] Viz § 82 odst. 3 písm. b) ZÚS.
[368] Viz *Bánošová proti Slovensku*, č. 38798/97, rozhodnutí ze dne 27. dubna 2000.
[369] Viz *Andrášik a ostatní proti Slovensku*, č. 57984/00 a další, rozhodnutí ze dne 22. října 2002.
[370] Chorvatský zákonodárce tak reagoval na odsuzující rozsudek ve věci *Horvat proti Chorvatsku*, stížnost č. 51585/99, rozsudek ze dne 26. července 2001. Účinnost nového prostředku nápravy byla později uznána ve věci *Slaviček proti Chorvatsku*, stížnost č. 20862/02, rozhodnutí ze dne 4. července 2002. Viz také Kmec, J. *K otázce účinných prostředků nápravy porušení práva na přiměřenou délku řízení*, publ. dne 15. června 2006 v časopise Právní zpravodaj.

na porušení práva na projednání věci bez zbytečných průtahů dle čl. 38 odst. 2 Listiny, u něhož je patrná zvýšená potřeba po urychleném odškodnění oběti, aby se zabránilo její opakované frustraci z průtahů přičitatelných soudnímu systému.

Zadruhé je třeba zabránit obcházení existujícího mechanismu odškodňování dle OdškZ a paralýze Ústavního soudu pod náporem této agendy. Proto je vhodné zachovat stávající koncepci, kdy se osoba nemůže na Ústavní soud obrátit přímo jen z titulu porušení čl. 38 odst. 2 Listiny, aniž by předtím využila mechanismus v OdškZ, neboť podmínkou *sine qua non* přípustnosti ústavní stížnosti je předchozí vyčerpání všech procesních prostředků, které zákon k ochraně práva poskytuje.[371] Takovým prostředkem k ochraně práva je právě i řízení v režimu OdškZ. Možnost přiznání náhrady je proto žádoucí vázat na podmínku, že Ústavní soud současně shledal ústavní stížnost přípustnou ve vztahu k tvrzenému porušení jiného ústavním pořádkem zaručeného práva či svobody. Odškodnění by se tak nešlo domoci pouze s odkazem na porušení požadavku přiměřené lhůty. Jestliže však Ústavní soud již shledal ústavní stížnost přípustnou na poli jiného práva, mohl by zároveň přiznat odškodnění za průtahy předchozího řízení.

Za stávajícího stavu, byť by Ústavní soud konstatoval porušení citovaného ustanovení Listiny, nezbylo by mu kvůli absenci pravomoci přiznat odškodnění nic jiného než odkázat dotyčného stěžovatele na uplatnění nároku na náhradu vzniklé nemajetkové újmy v intencích OdškZ. Soudnímu systému jako celku by přitom odlehčilo, pakliže by za dané situace došlo i k přiznání náhrady a založení překážky *rei iudicatae* bránící podání žaloby dle OdškZ ze stejného právního důvodu.

6.10 Elektronizace soudních spisů

Konečně nelze alespoň na okraj nezmínit potenciální přínos elektronizace soudních spisů. Není třeba obsáhle popisovat stávající tristní stav, kdy je na soudech veden o každém případu jediný ucelený spis, s nímž si musejí vystačit všechny na věci zainteresované orgány a osoby. Soudci, jejich pomocný personál, účastníci řízení, ti všichni potřebují ke své činnosti účinný přístup ke spisovému materiálu. Není sporu o tom, že právo nahlížet do spisu je předpokladem pro zachování rovnosti procesních zbraní a kontradiktornosti řízení a že jako takové nepřímo spadá pod ochranu práva na

[371] Viz § 75 odst. 1 ZÚS.

spravedlivý proces.[372] Potíže vyvstávají zejména jsou-li spis nebo jeho součásti klíčovým podkladem pro rozhodnutí v několika paralelně probíhajících řízeních, případně obrátí-li se poškozený s žádostí o odškodnění za nepřiměřenou délku řízení na příslušný úřad, aniž by bylo předmětné řízení skončeno.[373]

Praxi jsou známy případy notorických sudičů, kteří tohoto práva nadužívají, ba dokonce zneužívají. Svými opakovanými žádostmi, kterým prakticky nelze nevyhovět, brání soudu v projednání věci, neboť tento je nucen spis vždy řádně připravit k nahlížení a předat jej na spisovnu.

Někteří sudiči jsou pak schopni původně jediné řízení rozvětvit do nebývalých rozměrů. K tomu dojde tím, že např. v rámci trestního řízení podají desítky žalob (na odškodnění za průtahy, na odškodnění za zásah do všeobecných osobnostních práv apod.) namítajících dílčí pochybení či nezákonnosti v postupu orgánů činných v trestním řízení. Přestože tyto žaloby končí povětšinou prohlášením za zjevně neopodstatné, dochází k nebývalému rozvětvení původního řízení na desítky řízení, která můžeme označit za pobočná či přidružená. I v těchto řízeních je však třeba provádět dokazování za pomoci původního spisového materiálu. To ve výsledku vede k tomu, že vyřizování žalob je uměle a zbytečně prodlužováno kvůli nemožnosti soudů dobrat se originálu soudního spisu. K průtahům pak částečně přispívají i samotní soudci, když při vědomí obtíží se znovuzískáním spisu v případě jeho zapůjčení jinému soudu, potažmo příslušnému úřadu, raději tento zadržují do doby, než bude ve věci rozhodnuto.[374] Tím však dochází k průtahům ve všech paralelně probíhajících řízeních, kde je spis zapotřebí. Tyto průtahy jsou přitom ve světle relevantní štrasburské judikatury nevyhnutelně přičitatelné státu.[375]

Na první pohled by se mohlo zdát, že je tento nešvar řešitelný za pomoci pořízení fyzické kopie soudního spisu. Alespoň z vyjádření soudců, kteří se účastnili prací výše jmenované pracovní skupiny, to však není vždy z objektivních důvodů proveditelné. V tomto ohledu zazněly dva klíčové argumenty. Předně není k dispozici pomocný

[372] Srov. např. *Ziegler proti Švýcarsku*, stížnost č. 33499/96, rozsudek ze dne 21. února 2002, § 38.
[373] Viz zejména Soudní průtahy: preventivní a kompenzační prostředky nápravy: Analýza problému po třech letech účinnosti novely č. 160/2006 Sb., Liga lidských práv, červen 2009, s. 14.
[374] Tato praxe byla zdokumentována v „*Soudní průtahy: preventivní a kompenzační prostředky nápravy: Analýza problému po třech letech účinnosti novely č. 160/2006 Sb.*“, Liga lidských práv, červen 2009, s. 14.
[375] Viz např. *Bořánková proti České republice*, stížnost č. 41486/98, rozsudek ze dne 7. ledna 2003, § 62; *Patta proti České republice*, stížnost č. 12605/02, rozsudek ze dne 18. dubna 2006, § 77; *Reslová proti České republice*, stížnost č. 7550/04, rozsudek ze dne 18. července 2006, § 49.

personál, který by mohl trávit nemalou část své pracovní doby u kopírovacího zařízení. To platí tím spíše, uvědomíme-li si, že soudní spisy mohou mít nikoliv výjimečně rozsah v řádu tisíců stran. Zadruhé mnohdy představuje problém vázání spisů, které činní jeho kopírování značně složitým či dokonce prakticky nemožným.

Učinit přítrž výše popsaným nežádoucím praktikám by mohlo až převedení soudních spisů do elektronické podoby. Tento ambiciózní záměr vtělilo Ministerstvo spravedlnosti do „Rezortní strategie pro rozvoj ejustice 2016–2020“, koncepčního dokumentu, který prezentuje dlouhobou vizi rozvoje elektronických a komunikačních technologií v rezortu justice. Z hlediska předkládané práce jsou zvláště relevantní dvě části zmíněného materiálu. V bodě 1.2 je navrhováno rozšíření implementace elektronického spisu na všechny soudní agendy a dle bodu 2.2 by mělo být umožněno vzdálené nahlížení účastníků řízení do soudního spisu.[376]

7. Závěr

Předkládaná práce si ve svém úvodu vytyčila neskromný cíl spočívající v posouzení souladu právního rámce a fungování českého kompenzačního prostředku nápravy nepřiměřeně dlouhých řízení s četnými požadavky plynoucími z relevantní judikatury štrasburského soudu.

Proto byla hned druhá kapitola věnována zevrubnému zkoumání rozhodovací praxe ESLP v dané oblasti. V čtenáři měla za úkol rozptýlit lichou představu, že se požadavky plynoucí z judikatury Soudu na poli článku 13 EÚLP vyčerpávají tím, že smluvní stát zakotví ve svém právním řádu prostředek nápravy preventivní a/nebo kompenzační povahy. Jestliže na přelomu tisíciletí postačovalo splnit tento formální požadavek, pozdější judikatura klade jednoznačně důraz na hledisko materiální. Aby bylo možné považovat prostředek nápravy za účinný, musí splňovat řadu kvalitativních požadavků. Vzhledem k předmětu práce byla dále pozornost zaměřena na požadavky podmiňující účinnost kompenzačních prostředků nápravy.

V posledních dvou dekádách bylo možné pozorovat zřetelný trend spočívající v jejich rozšiřování. Tento vývoj se ustálil na okruhu pěti obecných požadavků, které jsou dále zpřesňovány kazuistickou judikaturou Soudu. Aby byl prostředek nápravy

[376] Viz https://www.databaze-strategie.cz/cz/ms/strategie/strategie-pro-rozvoj-elektronizace-justice-ejustice?typ=struktura.

kompenzační povahy účinný, musí splňovat při nejmenším tyto základní parametry: (i) řízení musejí být vedena s náležitou péčí tak, aby bylo rozhodováno v přiměřených lhůtách, (ii) nesmějí být svázána pravidly, která jsou neslučitelná s právem na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 EÚLP, (iii) jestliže je žaloba opodstatněná, nesmí pravidla týkající se soudních poplatků a nákladů řízení klást na žalobce nepřiměřené břemeno; (iv) výše přiznávaných náhrad nesmí být nepřiměřená ve srovnání s částkami, které přisuzuje v obdobných případech Soud, a konečně (v) přiznané peněžité náhrady musejí být vypláceny bez zbytečného prodlení.

Jak se judikatura Soudu stává postupně bohatší, lze v ní vysledovat některá konkrétní legislativní řešení či příklady rozhodovací praxe vnitrostátních orgánů, které dle ESLP podkopávají účinnost kompenzačního prostředku nápravy. K těm přináleží např. vázanost možnosti čerpání prostředku nápravy tím, že řízení trpící nepřiměřenou délkou bylo pravomocně skončeno. Stejně negativně ESLP hodnotil jev, který bývá označován jako fragmentace řízení, kdy vnitrostátní orgány neposuzují přiměřenost délky řízení z hlediska řízení jako celku, nýbrž naopak posuzují, zda jeho jednotlivá stádia nevybočila z požadavku na projednání v přiměřené lhůtě. Podobně nepovažoval za slučitelné s Úmluvou ani řetězení kompenzačních řízení, tedy praxi odkazování obětí průtahů kompenzačních řízení na uplatnění nároku na náhradu dodatečně vzniklé nemajetkové újmy skrze podání nové odškodňovací žaloby.

Součástí druhé kapitoly bylo rovněž podrobné pojednání o vývoji relevantní judikatury ESLP ve vztahu k České republice. Od prvotního odmítání účinnosti dostupných prostředků nápravy, ESLP nakonec po přijatých legislativních změnách uznal, že žaloba v režimu OdkšZ je všeobecně účinným prostředkem nápravy, který jsou stěžovatelé povinni vyčerpat před podáním stížnosti do Štrasburku. Soud aproboval model, kdy soudnímu projednání věci předchází povinné mimosoudní projednání nároku ze strany příslušného úřadu. Jeho kritice však neušla pluralita dostupných opravných prostředků. ESLP proto později zprostil stěžovatele povinnosti čerpat mimořádné opravné prostředky v podobě dovolání a ústavní stížnosti. Poslední vlna stížností vznesených k ESLP pak naznačuje, že judikaturní sága, jejímž vyústěním se zdálo být uznání účinnosti českého kompenzačního prostředku nápravy, nemusí být jednou provždy uzavřena.

To nejlépe dokládá kapitola třetí, v níž se pozornost přesunula z Alsaska zpět do českého právního prostředí. Jejím obsahem byl zevrubný rozbor zákonného rámce pro odškodňování za průtahy řízení a analýza fungování tohoto prostředku nápravy v rozhodovací praxi českých orgánů, zvláště soudů.

Porovnáním požadavků plynoucích z relevantní judikatury ESLP s českou právní úpravou a jejím fungování v praxi byla zjištěna řada větších či menších nedostatků stávajícího systému odškodňování za průtahy v soudních řízeních. Jejich přehledné shrnutí je těžištěm čtvrté kapitoly, na níž lze plně odkázat. Na tomto místě postačí připomenout, že:

- systém je v podstatě založen na souboru pěti nápravných prostředků, když kromě obligatorního mimosoudního stádia řízení před příslušným úřadem se lze následně domáhat ochrany skrze podání žaloby k soudu, proti jehož rozhodnutí lze dále brojit s pomocí opravných prostředků ve formě odvolání, dovolání a ústavní stížnosti,
- řízení není oproti běžným občanskoprávním žalobám na náhradu škodu jakkoli zjednodušeno,
- systém není nastaven způsobem, aby byl způsobilý účinně čelit zjevně neopodstatněným návrhům podávaným notorickými sudiči,
- žaloby v režimu OdškZ jsou prokazatelně nadužívány, jelikož ve čtyřech petinách případů řízení končí tím, že soudy žalobu zamítnou v plném rozsahu,
- v praxi dochází ke zbytečně častému nařizování a odročování soudních jednání, což se nepříznivě projevuje na celkových délkách těchto řízení,
- aplikace zásady koncentrace řízení může za konkrétních okolností vyústit v řetězení kompenzačních řízení,
- judikatura obecných soudů neskýtá dostatečný prostor pro zvláště vysoké navýšení odškodnění tehdy, pakliže se samotné kompenzační řízení ukázalo být nepřiměřeně dlouhé,
- judikatura váže možnost dovolávat se náhrady nemajetkové újmy za nepřiměřenou délku trestního stíhání na podmínku, že trestní řízení bylo pravomocně skončeno,

- judikatura připouští vyvrácení silné domněnky vzniku nemajetkové újmy, jež zaslouží odčinění v penězích, pokud bylo nepřiměřeně dlouhé trestní řízení, které skončilo pravomocným odsouzením dotyčné osoby,
- judikatura dovodila, že amnestijní rozhodnutí prezidenta o zastavení trestního stíhání představuje zásadně dostatečnou formu nápravy nemajetkové újmy vzniklé nepřiměřenou délkou předchozího trestního stíhání.

Poukazem na zjištěné nedostatky však nejsou ambice předkládané práce úplně vyčerpány. Snahou jejího autora bylo dále formulovat pestrou paletu legislativních a jiných opatření k odstranění zjištěných nedostatků. Některé z nich se přitom podařilo v mezidobí prosadit, zatímco pro zbývající chyběla nezbytná podpora.

O recentním vývoji ve sledované oblasti a přijatých opatřeních zvláště pojednává kapitola pátá. Hlavní hybnou silou se v tomto ohledu stala pracovní skupina ke kompenzačnímu prostředku nápravy. Její činnost vyústila v přijetí tří významných legislativních opatření – zpoplatnění žalob v režimu OdškZ, vyloučení dovolání jako mimořádného opravného prostředku proti některým rozhodnutím procesní povahy a konečně též zavedení alternativní formy účasti na jednání soudu prostřednictvím videokonference. Od souboru těchto opatření se očekává, že odradí notorické sudiče od podávání zjevně nedůvodných návrhů. Tím by mělo dojít k celkovému odbřemenění přetížené soudní soustavy a zkrácení průměrných délek projednávání těch žalob, které jsou po věcné stránce opodstatněné.

Došlo rovněž k zásadnímu obratu v tuzemské judikatuře. V návaznosti na diskusi uvnitř pracovní skupiny se Nejvyšší soud chopil příležitosti, aby upřesnil, že zásada koncentrace řízení nebrání navyšování peněžitých nýhrad za nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřenou délkou kompenzačního řízení samotného. Tím do budoucna *de facto* vyřešit problematiku řetězení těchto druhů sporných řízení.

Samotný závěr páté kapitoly je věnován kritickému hodnocení nedávného rozhodnutí výboru ESLP ve věcech *DOMIRA, spol. s r. o.* a *Meluzínová proti České republice*. Vyústění těchto stížností představuje bezprecedentní odchylku od dosavadní judikatury. Dané rozhodnutí proto nelze brát za bernou minci a vyvozovat z něho *a priori* soulad české právní úpravy a rozhodovací praxe soudů s požadavky Úmluvy.

Zatímco lze mít za to, že některé nedostatky stávajícího systému odškodňování za průtahy v řízeních byly přijatými změnami odstraněny, jiné dle přesvědčení autora přetrvávají. Především proto obsahuje šestá kapitola návrhy některých dalších opatření, která by dle subjektivního hodnocení autora mohla být způsobilá uvést vnitrostátní odškodňovací mechanismus do souladu s mezinárodními závazky plynoucími z článků 6 a 13 EÚLP. Při nejmenším pak od nich lze očekávat zefektivnění fungování tohoto mechanismu nápravy.

Stávající systém opravných prostředků je především nastaven nešťastně, jestliže připouští, aby se o nároku na přiznání nemajetkové újmy rozhodovalo po obligatorním mimosoudním projednání nároku až na čtyřech stupních soudní soustavy. Český model se v tomto směru vymyká všem koncepcím, k nimž se přiklonily jiné členské státy Rady Evropy. Není divu, že tento unikát neunikl opakovaným připomínkám štrasburského soudu. Avšak český zákonodárce jako by byl vůči těmto kritickým hlasům hluchý. Jak odhalila diskuse v rámci pracovní skupiny, převládá konzervativní postoj nečinit žádné koncepční zásahy do stávajícího systému, který sice není dokonalý, ale více méně funkční. Redukce počtu dostupných opravných prostředků se proto zdá být za současné situace jako návrh neprůchozí, ledaže bychom se v budoucnu z dílny ESLP dočkali přehodnocení původního názoru a výslovného prohlášení tohoto prostředku nápravy za neúčinný ve smyslu článku 13 Úmluvy.

V souvislosti s projednávanými stížnostmi dále vyšla najevo naléhavá potřeba po zavedení jasných pravidel pro navyšování odškodnění za průtahy samotného řízení o odškodnění. Zatímco podmínky, za nichž lze přiznávanou náhradu navýšit, byly nedávno Nejvyšším soudem upřesněny, pravidla pro výpočet přiměřeného navýšení nikoliv. Přitom je zřejmé, že pouhé navýšení základní částky odškodnění z 15 000 Kč na 20 000 Kč nemusí být v konkrétních případech postačující, uvážíme-li, že dle ESLP se má dotčeným osobám dostat „mimořádně vysoké částky peněžitého odškodnění“. Tato metodika se proto jeví být neudržitelnou.

Z méně radikálních opatření, jejichž přijetí by však mohlo přispět k lepšímu fungování stávajícího mechanismu, lze předně vyzdvihnout změnu pravidel pro určení místně příslušného soudu. Prodlení s projednáváním této agendy jsou do značné míry zapříčiněna zavalením Obvodního soudu pro Prahu 2, obecného soudu žalovaného Ministerstva spravedlnosti, pod náporem více než dvou tisíc těchto žalob ročně. Lze se

domnívat, že rovnoměrnější rozdělení této sporné agendy mezi jednotlivé okresní soudy by v dlouhodobém horizontu vedlo k rychlejšímu projednávání nároků.

Zvažovat lze i přijetí dalších opatření namířených na potírání obstrukčního chování některých žalobců, kteří svými mnohačetnými návrhy značně přispívají k zahlcení celého odškodňovacího mechanismu. Přítrž těmto praktikám by mohla částečně učinit zejména elektronizace soudních spisů či omezení některých procesních práv účastníků řízení. Předkládaná práce konkrétně uvádí tři takové návrhy, z nichž lze minimálně dva doporučit. Jedná se omezení počtu nařizovaných soudních jednání a zkrácení lhůt pro podávání opravných prostředků.

Vnitrostátní právní úprava by měla rovněž reflektovat vyústění vývoje, kterým procházelo nazírání ESLP na účinnost návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu jako preventivního prostředku nápravy. Nemá-li hrozit riziko, že se budou účastníci po jeho neúspěšném čerpání obracet přímo do Štrasburku, je žádoucí, aby byl zákonem upraven vztah mezi tímto a kompenzačním prostředkem nápravy.

Obecně žádoucí se zdá být i přijetí opatření namířených k šíření povědomí o závazcích, které pro Českou republiku vyplývají z Úmluvy a relevantní rozhodovací činnosti Soudu. Jednou z cest k dosažení tohoto cíle je aktualizace a doplnění Manuálu, který slouží jako právně nezávazná pomůcka pro rozhodovací činnost odboru odškodňování Ministerstva spravedlnosti. Nadto nelze vyloučit, že by se tyto změny stejně jako v minulosti časem promítly i do judikatury obecných soudů.

Spíše pro zajímavost jsou zmiňována i další myslitelná opatření jako je zákonem předepsané přednostní projednávání těchto žalob, zavedení nepřekročitelných lhůt pro rozhodování, rozšíření pravomocí Ústavního soudu či dokonce množstevní omezení kompenzačních žalob na jednoho žalobce na tři až pět ročně.

Úplným závěrem nezbývá než vyjádřit přání, aby předkládaná práce nalezla své využití i mimo knihovní prostory. Svým obsahem by mohla být přínosná nejen pro zástupce odborné právnické obce, byť právě jim je především určena, ale i v řadách laické veřejnosti mezi těmi, kteří jsou skutečnými oběťmi ne vždy zcela účinného systému odškodňování za opožděný výkon spravedlnosti. V ideálním případě by mohla posloužit jako užitečná a praktická příručka jak pro zákonodárce, osoby poškozené soudními průtahy a jejich právní zástupce – ať už jde o advokáty nebo nevládní organizace, které mohou vyvíjet tlak na prosazení výše nastíněných opatření

prostřednictvím strategické litigace, tak i pro soudce a státní úředníky podílející se na činnosti odboru odškodňování. Ti všichni mohou svým přičiněním napomoci tomu, aby tato práce měla kýžené praktické dopady, s jejichž vidinou byla sepsána.

Seznam použitých zkratek

Benátská komise	Evropská komise pro demokracii prostřednictvím práva
CDDH	Řídící výbor Rady Evropy pro lidská práva
CEPEJ	Evropská komise pro efektivitu justice
ČNR	Česká národní rada ČSFR
ČSFR	Česká a Slovenská Federativní Republika
ESLP	Evropský soud pro lidská práva (viz též „*Soud*“)
EÚLP	Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (viz též „*Úmluva*“)
Kolegium	Kolegium expertů k výkonu rozsudků ESLP a implementaci EÚLP
KVZ	Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před ESLP
Listina	Listina základních práv a svobod
Manuál	Manuál pro aplikaci OdškZ na případy odškodňování průtahů v řízení vypracovaný v rámci KVZ v květnu 2006
MPOPP	Mezinárodní pakt o občanských a politických právech
NOZ	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
OdškZ	Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škdu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem
OSŘ	Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád
Soud	Evropský soud pro lidská práva (viz též „*ESLP*“)
SŘ	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
Úmluva	Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (viz též „*EÚLP*“)
Ústava	Ústava České republiky
WECL	Akronymní slangové označení stížností, které jsou projednávány zjednodušeným postupem, neboť nastolují otázky, jež jsou již předmětem ustálené judikatury; pojem je odvozen z anglického slovního spojení „well-established case-law“

ZŘS	Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních
ZSOP	Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích
ZSS	Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů
ZÚS	Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

Seznam použité literatury

I. Právní předpisy a normativní právní smlouvy

a) Prameny mezinárodního práva

- Africká charta práv člověka a národů přijatá v roce 1981
- Americká úmluva o lidských právech přijatá dne 22. listopadu 1969 v San José
- Evropská úmluva o lidských právech a základních svobodách přijatá v Římě dne 4. listopadu 1950 (publ. pod č. 209/1992 Sb.);
- Mezinárodní pakt o občanských a politických právech přijatý v New Yorku dne 19. prosince 1966 (publ. pod č. 120/1976 Sb.).

b) Prameny evropského práva

- Listina základních práv Evropské unie slavnostně vyhlášená 7. prosince 2000 na konferenci v Nice.

c) Právní řád České republiky

- Listina základních práv a svobod, schválená usnesením Federálního shromáždění ČSFR ze dne 9. ledna 1991 společně s ústavním zákonem č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod, a znovu vyhlášená usnesením předsednictva ČNR ze dne 16. prosince 1992 a publikována ve Sbírce zákonů české republiky pod č. 2/1993 Sb.;
- rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii ze dne 1. ledna 2013 (publ. pod č. 1/2013 Sb.);
- Ústavní zákon České národní rady ze dne 16. prosince 1992 ze dne 16. prosince 1992, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky;
- Vyhláška Ministerstva spravedlnosti České republiky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif);
- Zákon č. 82/1998 Sb., ze dne 17. března 1998, o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem;

- Zákon č. 6/2002 Sb. ze dne 30. listopadu 2001 o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů;
- Zákon č. 549/1991 Sb. ze dne 5. prosince 1991, o soudních poplatcích;
- Zákon č. 99/1963 Sb. ze dne 4. prosince 1963, občanský soudní řád;
- Zákon č. 40/2009 Sb. ze dne 8. ledna 2009, trestní zákoník;
- Zákon č. 500/2004 Sb. ze dne 24. června 2004, správní řád;
- Zákon č. 45/2013 Sb. ze dne 30. ledna 2013, o obětech trestných činů.

II. Judikatura

a) Evropský soud pro lidská práva

- *Aquilina proti Maltě*, stížnost č. 25642/94, rozsudek velkého senátu ze dne 29. dubna 1999;
- *Ahlskog proti Finsku*, stížnost č. 5238/07, rozhodnutí ze dne 9. listopadu 2010;
- *Andrášik a ostatní proti Slovensku*, č. 57984/00 a další, rozhodnutí ze dne 22. října 2002;
- *Antoni proti České republice*, stížnost č. 18010/06, rozsudek ze dne 25. listopadu 2010;
- *Apicella proti Itálii*, stížnost č. 64890/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006;
- *A.R., spol. s r. o. proti Slovensku*, stížnost č. 13960/06, rozsudek ze dne 9. února 2010;
- *Avotiņš proti Lotyšsku*, stížnost č. 17502/07, rozsudek velkého senátu ze dne 23. května 2016;
- *Bako proti Slovensku*, stížnost č. 60227/00, rozhodnutí ze dne 15. března 2005;
- *Balakchiev a ostatní proti Bulharsku*, stížnost č. 65187/10, rozhodnutí ze dne 18. června 2013;
- *Bánošová proti Slovensku*, č. 38798/97, rozhodnutí ze dne 27. dubna 2000;

- *Bartl proti České republice*, stížnost č. 50262/99, rozsudek ze dne 22. června 2004;
- *Basic proti Rakousku*, č. 29800/96, rozsudek ze dne 30. ledna 2001;
- *Beck proti Norsku*, stížnost č. 26390/95, rozsudek ze dne 26. června 2001;
- *Bečvář a Bečvářová proti České epublice*, stížnost č. 58358/00, rozsudek ze dne 14. prosince 2004, § 40;
- *Belinger proti Slovinsku*, stížnost č. 42320/98, rozhodnutí ze dne 2. října 2001;
- *Belperio a Cirmoli proti Itálii*, stížnost č. 7932/04, rozsudek ze dne 21. prosince 2010;
- *Bergmann proti České republice*, stížnost č. 8857/08, rozsudek ze dne 27. října 2011;
- *Berlin proti Lucembursku*, stížnost č. 44978/98, rozsudek ze dne 15. července 2003;
- *Bořánková proti České republice*, stížnost č. 41486/98, rozsudek ze dne 7. ledna 2003;
- *Bottazzi proti Itálii,* stížnost č. 34884/97, rozsudek velkého senátu ze dne 28. července 1999;
- *Božić proti Chorvatsku*, stížnost č. 22457/02, rozsudek ze dne 29. června 2006;
- *Brualla Gómez de la Torre proti Španělsku*, stížnost č. 26737/95, rozsudek ze dne 19. prosince 1997;
- *Buchholz proti Německu*, stížnost č. 7759/77, rozsudek ze dne 6. května 1981;
- *Burdov proti Rusku (č. 2)*, stížnost č. 33509/04, rozsudek ze dne 15. ledna 2009;
- *CE.DI.SA Forture S.N.C. Diagnistica Medica Chirurgica proti Itálii,* stížnosti č. 41107/02 a č. 22405/03, rozsudek ze dne 27. září 2011;
- *Ciricosta a Viola proti Itálii*, stížnost č. 19753/92, rozsudek ze dne 4. prosince 1995;

- *Cocchiarella proti Itálii*, stížnost č. 64886/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006;
- *Čičmanec proti Slovensku*, stížnost č. 65302/11, rozsudek ze dne 28. června 2016;
- *DACIA S.R.L. proti Moldavsku*, stížnost č. 3052/04, rozsudek ze dne 24. února 2009;
- *Debbasch proti Francii*, stížnost č. 49392/99, rozsudek ze dne 3. prosince 2002;
- *Deweer proti Belgii*, stížnost č. 6903/75, rozsudek ze dne 27. února 1980;
- *Deyanov proti Bulharsku*, stížnost č. 2930/04, rozsudek ze dne 30. září 2010;
- *D. H. a ostatní proti České republice*, stížnost č. 57325/00, rozsudek velkého senátu ze dne 13. listopadu 2007;
- *Djangozov proti Bulharsku*, stížnost č. 45950/99, rozsudek ze dne 8. července 2004;
- *Domingues Loureiro a ostatní proti Portugalsku*, stížnost č. 57290/08, rozsudek ze dne 12. dubna 2011;
- *DOMIRA, spol. s r. o. proti České republice*, stížnost č. 60702/11, rozhodnutí ze dne 7. března 2017;
- *Doran proti Irsku,* stížnost č. 50389/99, rozsudek ze dne 31. července 2003;
- *Doroshenko proti Ukrajině*, stížnost č. 1328/04, rozsudek ze dne 26. května 2011;
- *Dostál proti České republice*, stížnost č. 52859/99, rozsudek ze dne 25. května 2004;
- *Drenk proti České republice*, stížnost č. 1071/12, rozsudek ze dne 4. září 2014;
- *Dželili proti Německu*, stížnost č. 65745/01, rozsudek ze dne 10. listopadu 2008;
- *Eckle proti Německu,* stížnost č. 8130/78, rozsudek ze dne 15. července 1982;

- *Erdogan proti Turecku*, stížnost č. 14723/89, rozhodnutí ze dne 9. července 1992;
- *Ferrari proti Itálii*, stížnost č. 33440/96, rozsudek velkého senátu ze dne 28. července 1999;
- *Finger proti Bulharsku*, stížnost č. 37346/05, rozsudek ze dne 10. května 2011;
- *Foti a ostatní proti Itálii*, stížnosti č. 7604/76 et al., rozsudek ze dne 10. prosince 1982;
- *Francesco Quattrone proti Itálii*, stížnost č. 13431/07, rozsudek ze dne 26. listopadu 2013;
- *Frydlender proti Francii*, stížnost č. 30979/96, rozsudek velkého senátu ze dne 27. června 2000;
- *Foucher proti Francii*, stížnost č. 22209/93, rozsudek ze dne 18. března 1997;
- *Gasp a Popp proti Německu*, stížnost č. 29357/95, rozsudek ze dne 25. února 2000;
- *Gazsó proti Maďarsku*, stížnost č. 48322/12, rozsudek ze dne 16. července 2015;
- *Gergiadis proti Kypru*, stížnost č. 50516/99, rozsudek ze dne 14. května 2002;
- *Giuseppina a Orestine Procaccini proti Itálii,* stížnost č. 65075/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006;
- *Golha proti České republice*, stížnost č. 7051/06, rozsudek ze dne 26. května 2011;
- *Gouveia da Silva proti Portugalsku*, stížnost č. 65305/01, rozhodnutí ze dne 27. března 2003;
- *Guincho proti Portugalsku*, stížnost č. 8990/80, rozsudek ze dne 10. července 1984;
- *Giuseppe Tripodi proti Itálii*, stížnost č. 40946/98, rozsudek ze dne 25. ledna 2000;
- *Givezov proti Bulharsku*, stížnost č. 15154/02, rozsudek ze dne 22. května 2008;

- *Grzinčič proti Slovinsku*, stížnost č. 26867/02, rozsudek ze dne 3. května 2007;
- *Gurban proti Turecku*, stížnost č. 4947/04, rozsudek ze dne 15. prosince 2015;
- *H. proti Francii*, stížnost č. 10073/82, rozsudek ze dne 24. října 1989;
- *Hajrudinović proti Slovinsku*, stížnost č. 69319/12, rozsudek ze dne 21. května 2015;
- *Håkansson a Sturesson proti Švédsku*, stížnost č. 11855/85, rozsudek ze dne 21. února 1990;
- *Hansen a ostatní proti Dánsku*, stížnost č. 26194/03, rozhodnutí ze dne 29. května 2006;
- *Hartman proti České republice*, stížnost č. 53341/99, rozsudek ze dne 10. července 2003;
- *Hasslund proti Dánsku*, stížnost č. 36244/06, rozsudek ze dne 11. prosince 2008;
- *Havelka proti České republice*, stížnost č. 76343/01, rozsudek ze dne 2. listopadu 2004;
- *Hejlová proti České republice*, stížnost č. 78226/14, rozhodnutí ze dne 23. února 2016;
- *Hermi proti Itálii*, stížnost č. 18114/02, rozsudek velkého senátu ze dne 18. října 2006;
- *Horvat proti Chorvatsku*, stížnost č. 51585/99, rozsudek ze dne 26. července 2001;
- *Hennings proti Německu*, stížnost č. 12129/86, rozsudek ze dne 16. prosince 1992;
- *Holzinger proti Rakousku (č. 1)*, č. 23459/94, rozsudek ze dne 30. ledna 2001;
- *Holzinger proti Rakousku (č. 2)*, stížnost č. 28898/95, rozsudek ze dne 30. ledna 2001;
- *Houfová proti České republice (č. 2)*, stížnost č. 58178/00, rozsudek ze dne 15. června 2004;

- *Hronek proti České republice*, stížnost č. 49635/11, rozhodnutí ze dne 26. ledna 2016;
- *Charzyński proti Polsku,* stížnost č. 15212/03, rozhodnutí ze dne 1. března 2005;
- *Cherakrak proti Francii*, stížnost č. 34075/96, rozsudek ze dne 2. srpna 2000;
- *Ilić proti Srbsku*, stížnost č. 30132/04, rozsudek ze dne 9. října 2007;
- *Jeronovičs proti Lotyšsku*, stížnost č. 44898/10, rozsudek velkého senátu ze dne 5. července 2016;
- *Jevremović proti Srbsku*, stížnost č. 3150/05, rozsudek ze dne 17. července 2007;
- *Kaemena a Thonebohn proti Německu*, stížnosti č. 45749/06 a č. 51115/06, rozsudek ze dne 22. ledna 2009;
- *Katte Klitsche de la Grange proti Itálii*, stížnost č. 12539/86, rozsudek ze dne 27. října 1994;
- *Kaya proti Turecku*, stížnost č. 22729/93, rozsudek ze dne 19. února 1998;
- *Khuznin a ostatní proti Rusku,* stížnost č. 13470/02, rozsudek ze dne 23. října 2008;
- *Klein proti Německu*, stížnost č. 33379/96, rozsudek ze dne 27. července 2000;
- *Kohoutek proti České republice*, stížnost č. 25442/12, rozhodnutí ze dne 27. srpna 2013;
- *Kocherga proti Ukrajině*, stížnost č. 26017/07, rozhodutí ze dne 5. dubna 2011;
- *Koktová proti České republice*, stížnost č. 45107/98, rozsudek ze dne 2. prosince 2003;
- *Konečný proti České republice*, stížnost č. 47269/99 a další, rozsudek ze dne 26. října 2004;
- *Koudelka proti České republice*, stížnost č. 1633/05, rozsudek ze dne 20. července 2006;

- *Korenjak proti Slovinsku*, stížnost č. 463/03, rozhodnutí ze dne 15. května 2007;
- *Krasuski proti Polsku*, stížnost č. 61444/00, rozsudek ze dne 14. června 2005;
- *Krčmář proti České republice*, stížnost č. 35376/97, rozsudek ze dne 3. března 2000;
- *Kreuz proti Polsku,* stížnost č. 28249/95, rozsudek ze dne 16. června 2001;
- *Kudła proti Polsku,* stížnost č. 30210/96, rozsudek velkého senátu ze dne 26. října 2000;
- *Kudlička proti České republice*, stížnost č. 21588/12, rozhodnutí ze dne 3. března 2015;
- *Kunz proti Švýcarsku*, č. 623/02, rozhodnutí ze dne 21. června 2005;
- *Lala proti Nizozemsku*, stížnost č. 14861/89, rozsudek ze dne 22. září 1994;
- *Lamni proti Finsku*, stížnost č. 53835/00, rozsudek ze dne 15. listopadu 2005;
- *Liseytseva a Maslov proti Rusku*, stížnosti č. 39483/05 a č. 40527/10, rozsudek ze dne 9. října 2014;
- *Luginbühl proti Švýcarsku*, stížnost č. 42756/02, rozhodnutí ze dne 17. ledna 2006;
- *Lukenda proti Slovinsku*, stížnost č. 23032/02, rozsudek ze dne 6. října 2005;
- *Macready proti České republice*, stížnosti č. 4824/06 a č. 15512/08, rozsudek ze dne 22. dubna 2010;
- *Malhous proti České republice*, stížnost č. 33071/96, rozsudek velkého senátu ze dne 12. července 2001;
- *Marcon proti Itálii*, stížnost č. 32851/02, rozsudek ze dne 27. července 2010;
- *Maršálek proti České republice*, stížnost č. 8153/04, rozsudek ze dne 4. dubna 2006, § 69;

- *McFarlane proti Irsku*, stížnost č. 31333/06, rozsudek velkého senátu ze dne 10. září 2010;
- *Mehmet Kaya proti Turecku*, stížnost č. 36150/02, rozsudek ze dne 6. prosince 2005;
- *Meluzínová proti České republice*, stížnost č. 59633/12, rozhodnutí ze dne 7. března 2017;
- *Menteş a ostatní proti Turecku*, stížnost č. 23186/94, rozsudek velkého senátu ze dne 28. listopadu 1997;
- *Mifsud proti Francii*, stížnost č. 57220/00, rozhodnutí ze dne 11. září 2002;
- *Mihalkov proti Bulharsku*, stížnost č. 67719/01, rozsudek ze dne 10. dubna 2008;
- *Michalak proti Polsku*, č. 15212/03, rozhodnutí ze dne 26. ledna 2010;
- *Missenjov proti Estonsku*, č. 43276/06, rozhodnutí ze dne 29. ledna 2009;
- *Mohylová proti České republice*, stížnost č. 75115/01, rozhodnutí ze dne 6. září 2005;
- *Moreira de Azevedo proti Portugalsku*, stížnost č. 11296/84, rozsudek ze dne 23. října 1990;
- *Muti proti Itálii,* stížnost č. 14146/88, rozsudek ze dne 23. března 1994;
- *Najvar proti České republice*, stížnost č. 8302/06, rozhodnutí ze dne 3. března 2009;
- *Nezirovič proti Slovinsku*, stížnost č. 16400/06, rozhodnutí ze dne 25. listopadu 2008;
- *Novak proti Chorvatsku*, stížnost č. 7877/14, rozhodnutí ze dne 14. června 2016;
- *Ohlen proti Dánsku*, stížnost č. 63214/00, rozhodnutí o vyškrtnutí stížnosti ze dne 24. února 2005;
- *Ommer proti Německu (č. 1)*, stížnost č. 10597, rozsudek ze dne 13. listopadu 2008;
- *Pallanich proti Rakousku*, č. 30160/96, rozsudek ze dne 30. ledna 2001;
- *Pammel proti Německu*, stížnost č. 17820/91, rozsudek ze dne 1. července 1997;

- *Papachelas proti Řecku*, stížnost č. 31423/96, rozsudek velkého senátu ze dne 25. března 1999;
- *Papamichalopoulos a ostatní proti Řecku (článek 50)*, stížnost č. 14556/89, rozsudek ze dne 31. října 1995;
- *Patrianakos proti Řecku*, stížnost č. 19449/02, rozsudek ze dne 15. července 2004;
- *Patta proti České republice*, stížnost č. 12605/02, rozsudek ze dne 18. dubna 2006;
- *Pauger proti Rakousku*, stížnost č. 16717/90, rozsudek ze dne 28. května 1997;
- *Paulino Tomás proti Portugalsku,* stížnost č. 58698/00, rozhodnutí ze dne 27. března 2003;
- *Pavlyulynets proti Ukrajině*, stížnost č. 70767/01, rozsudek ze dne 6. září 2005;
- *Petrović proti Makedonii,* stížnost č. 30721/15, rozsudek ze dne 22. června 2017;
- *Pištorová proti České republice*, stížnost č. 73578/01, rozsudek ze dne 26. října 2004;
- *Pizzetti proti Itálii*, stížnost č. 12444/86, rozsudek ze dne 26. února 1993;
- *Pfleger proti České republice*, stížnost č. 58116/00, rozsudek ze dne 27. února 2004;
- *Probstmeier proti Německu*, stížnost č. 20950/92, rozsudek ze dne 1. července 1997;
- *Prodělalová proti České republice*, stížnost č. 40094/08, rozsudek ze dne 20. prosince 2011;
- *Provide S.r.l. proti Itálii*, stížnost č. 62155/00, rozsudek ze dne 5. července 2007;
- *Rauš a Rauš-Radovanović proti Chorvatsku*, č. 43603/05, rozsudek ze dne 2. října 2008;
- *Radimská proti České republice*, stížnost č. 59218/00, rozhodnutí ze dne 23. listopadu 2004;

– *Reinhardt a Slimane-Kaïd proti Francii*, stížnosti č. 23043/93 a č. 22921/93, rozsudek velkého senátu ze dne 31. března 1998;
– *Reslová proti České republice*, stížnost č. 7550/04, rozsudek ze dne 18. července 2006;
– *Robert Lesjak proti Slovinsku*, stížnost č. 33946/03, rozsudek ze dne 21. července 2009, § 52–53.
– *Rosen Petkov proti Bulharsku*, stížnost č. 65417/01, rozsudek ze dne 2. října 2010;
– *Ruiz Torija proti Španělsku*, stížnost č. 18390/91, rozsudek ze dne 9. prosince 1994;
– *Rumpf proti Německu*, stížnost č. 46344/06, rozsudek ze dne 2. září 2010;
– *Rutkowski proti Polsku*, stížnost č. 72287/10, rozsudek ze dne 7. července 2015;
– *Římskokatolická Farnost Obříství proti České republice*, stížnost č. 65196/01, rozsudek ze dne 24. května 2005;
– *Şayik a ostatní proti Turecku*, stížnost č. 1966/07, rozsudek ze dne 8. prosince 2009;
– *Sartory proti Francii*, stížnost č. 40589/07, rozsudek ze dne 24. září 2009;
– *Scordino proti Itálii (č. 1)*, stížnost č. 36813/97, rozsudek ze dne 29. března 2006;
– *Schlumpf proti Švýcarsku*, stížnost č. 29002/06, rozsudek ze dne 8. ledna 2009;
– *Schmidtová proti České republice*, stížnost č. 48568/99, rozsudek ze dne 22. července 2003;
– *Schuler-Zgraggen proti Švýcarsku*, stížnost č. 14518/89, rozsudek ze dne 24. června 1993;
– *Schutte proti Rakousku*, stížnost č. 18015/03; rozsudek ze dne 26. července 2007;
– *Simaldone proti Itálii*, stížnost č. 22644/03, rozsudek ze dne 31. března 2009;

- *Simizov proti Bulharsku*, stížnost č. 59523/00, rozsudek ze dne 18. října 2007;
- *Skupa proti České republice*, stížnost č. 30700/13 (probíhající řízení);
- *Slaviček proti Chorvatsku*, stížnost č. 20862/02, rozhodnutí ze dne 4. července 2002;
- *SOFTEL, spol. s. r. o. proti Slovensku (č. 2)*, stížnost č. 32836/06, rozsudek ze dne 16. prosince 2006;
- *Steel a Morris proti Spojenému království*, stížnost č. 68416/01, rozsudek ze dne 15. února 2005;
- *Stempfer proti Rakousku*, stížnost č. 18294/03, rozsudek ze dne 26. července 2007;
- *Stepenska proti Ukrajině*, stížnost č. 24079/02, rozhodnutí ze dne 12. června 2006;
- *Stoichkov proti Bulharsku*, stížnost č. 9808/02, rozsudek ze dne 24. března 2005;
- *Strzalkowski proti Polsku*, stížnost č. 31509/02, rozsudek ze dne 9. června 2009;
- *Sürek proti Turecku (č. 1)*, stížnost č. 26682/95, rozsudek velkého senátu ze dne 8. července 1999;
- *Sürmeli proti Německu*, stížnost č. 75529/01, rozsudek velkého senátu ze dne 8. června 2006;
- *Sussmann proti Německu*, stížnost č. 20024/92, rozsudek velkého senátu ze dne 16. září 1996;
- *Sýkorová proti České republice*, stížnost č. 36895/12, rozhodnutí ze dne 12. listopadu 2013;
- *Szabo a ostatní proti Rumunsku*, stížnost č. 8193/06, rozsudek ze dne 18. března 2014;
- *Szeloch proti Polsku*, stížnost č. 33079/96, rozsudek ze dne 22. února 2001;
- *Šedý proti Slovensku*, stížnost č. 72237/01, rozsudek ze dne 19. prosince 2006;

- *Škodáková proti České republice*, stížnost č. 71551/01, rozsudek ze dne 21. rposince 2004, § 34;
- *Šoć proti Chorvatsku*, stížnost č. 47863/99, rozsudek ze dne 9. května 2003;
- *Španír proti Slovensku*, stížnost č. 39139/05, rozsudek ze dne 18. prosince 2007;
- *Štěpnička proti České republice*, stížnost č. 35173/03, rozhodnutí ze dne 4. března 2008;
- *Švandrlík a ostatní proti České republice*, stížnosti č. 70389/11 a další, rozhodnutí ze dne 15. prosince 2015;
- *Techniki Olympiaki E.E. proti Řecku*, stížnost č. 40547/10, rozhodnutí ze dne 1. října 2013;
- *Tempel proti České republice*, stížnost č. 44151/12 (probíhající řízení);
- *Tesař proti České republice*, stížnost č. 37400/06, rozsudek ze dne 9. června 2011;
- *Tomé Mota proti Portugalsku*, č. 32082/96, rozhodnutí ze dne 2. prosince 1999;
- *Trūps proti Lotyšsku*, stížnost č. 58497/08, rozhodnutí ze dne 20. listopadu 2012;
- *Tzvyatkov proti Bulharsku*, č. 2380/03, rozsudek ze dne 22. října 2009;
- *Ugilt Hansen proti Dánsku*, stížnost č. 11968/04, rozhodnutí ze dne 26. června 2006;
- *Uher proti České republice*, stížnost č. 45566/04, rozhodnutí ze dne 2. září 2008;
- *Unión Alimentaria Sanders A.A. proti Španělsku*, stížnost č. 11681/85, rozsudek ze dne 7. července 1989;
- *Urban proti České republice*, stížnost č. 690/12, rozhodnutí ze dne 27. srpna 2013;
- *Uzun proti Turecku,* stížnost č. 10755/13, rozhodnutí ze dne 30. dubna 2013;

- *Valada Matos das Neves proti Portugalsku*, stížnost č. 73798/13, rozsudek ze dne 29. října 2015;
- *Valcheva a Abrashev proti Bulharsku*, stížnost č. 6194/11 a č. 34887/11, rozhodnutí ze dne 18. června 2013;
- *Van Pelt proti Francii*, č. 31070/96, rozsudek ze dne 23. května 2000;
- *Vassilios Athanasiou a ostatní proti Řecku*, stížnost č. 50973/08, rozsudek ze dne 21. prosince 2010;
- *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) proti Švýcarsku (č. 2)*, stížnost č. 32772/02, rozsudek velkého senátu ze dne 30. června 2009;
- *Vičanová proti Slovensku*, stížnost č. 3305/04, rozsudek ze dne 18. prosince 2007;
- *Vidas proti Chorvatsku*, stížnost č. 40383/04, rozsudek ze dne 3. července 2008;
- *Vitzthum proti Rakousku*, stížnost č. 8140/04, rozsudek ze dne 26. července 2007;
- *Vlad a ostatní proti Rumunsku*, stížnosti č. 40756/06, č. 41508/07 a č. 50806/07, rozsudek ze dne 26. listopadu 2013;
- *Vokurka proti České republice*, stížnost č. 40552/02, rozhodnutí ze dne 16. října 2007;
- *Valentin Ivanov proti Bulharsku*, stížnost č. 76942/01, rozsudek ze dne 26. března 2009;
- *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) proti Švýcarsku (č. 2)*, stížnost č. 32772/02, rozsudek velkého senátu ze dne 30. června 2009;
- *Vitásek proti České republice*, stížnost č. 77762/01, rozsudek ze dne 2. listopadu 2004, § 24;
- *Vokurka proti České republice*, stížnost č. 40552/02, rozhodnutí ze dne 16. října 2007;
- *Voleman proti České republice*, stížnost č. 12984/03, rozhodnutí ze dne 12. února 2008;
- *Voleský proti České republice*, stížnost č. 63627/00, rozsudek ze dne 29. června 2004;

- *Volf proti České republice*, stížnost č. 70847/01, rozsudek ze dne 6. září 2005;
- *Vukelić proti Černé Hoře*, č. 58258/09, rozsudek ze dne 4. června 2013;
- *Wasserman proti Rusku (č. 2)*, stížnost č. 21071/05, rozsudek ze dne 10. dubna 2008;
- *Yuriy Nikolayevich Ivanov proti Ukrajině*, stížnost č. 40450/04, rozsudek ze dne 15. října 2009;
- *Załuska a ostatní proti Polsku,* stížnost č. 53491/10 a 398 dalších, rozhodnutí ze dne 20. června 2017;
- *Zaňko proti České republice*, stížnost č. 16782/15, rozhodnutí ze dne 23. května 2017;
- *Ziegler proti Švýcarsku*, stížnost č. 33499/96, rozsudek ze dne 21. února 2002;
- *Zumtobel proti Rakousku*, stížnost č. 12235/89, rozsudek ze dne 21. září 1993;
- *Zunić proti Slovinsku*, stížnost č. 24342/04, rozhodnutí ze dne 18. října 2007;
- *Žirovnický proti České republice*, stížnosti č. 60439/12 a č. 73999/12, rozhodnutí ze dne 15. listopadu 2016;
- *Žirovnický proti České republice*, stížnosti č. 10092/13, 20708/13, 22455/13, 61245/13, 61482/13, 22520/14 a č. 13258/15 (probíhající řízení).

b) Ústavní soud České republiky

- nález sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. června 2002 (č. 403/2002 Sb.);
- usnesení sp. zn. II. ÚS 604/02 ze dne 26. února 2004;
- nález sp. zn. III. ÚS 495/02 ze dne 4. března 2004;
- nález sp. zn. Pl. ÚS 44/03 ze dne 5. dubna 2005 (č. 249/2005 Sb.);
- nález sp. zn. I. ÚS 310/05 ze dne 15. listopadu 2006;
- usnesení sp. zn. IV. ÚS 2981/07 ze dne 15. ledna 2008;
- nález sp. zn. III. ÚS 1383/08 ze dne 17. července 2008;
- nález sp. zn. II. ÚS 446/08 ze dne 3. září 2008;

- nález sp. zn. I. ÚS 2929/07 ze dne 9. října 2008;
- nález sp. zn. I. ÚS 1310/09 ze dne 5. srpna 2009;
- nález sp. zn. II. ÚS 862/10 ze dne 19. května 2010;
- nález sp. zn. I. ÚS 192/11 ze dne 28. března 2011;
- nález sp. zn. I. ÚS 562/11 ze dne 21. června 2011;
- nález sp. zn. I. ÚS 1536/11 ze dne 21. září 2011;
- usnesení sp. zn. I. ÚS 1023/11 ze dne 19. října 2011;
- usnesení sp. zn. III. ÚS 3120/11 ze dne 20. prosince 2011;
- usnesení sp. zn. Pl. ÚS 26/11 ze dne 28. února 2012;
- nález sp. zn. IV. ÚS 1572/11 ze dne 6. března 2012;
- nález sp. zn. I. ÚS 529/09 ze dne 13. března 2012;
- usnesení sp. zn. III. ÚS 3079/13 ze dne 6. února 2014;
- nález sp. zn. I. ÚS 2551/13 ze dne 9. dubna 2014;
- nález sp. zn. IV. ÚS 644/13 ze dne 24. dubna 2014;
- nález sp. zn. III. ÚS 3749/13 ze dne 29. dubna 2014;
- nález sp. zn. I. ÚS 4227/12 ze dne 2. května 2014;
- usnesení sp. zn. II. ÚS 2577/14 ze dne 19. listopadu 2014;
- nález sp. zn. II. ÚS 3235/14 ze dne 13. ledna 2015;
- nález sp. zn. I. ÚS 1599/13 ze dne 7. dubna 2015;
- nález sp. zn. III. ÚS 197/15 ze dne 23. dubna 2015;
- nález sp. zn. II. ÚS 3005/14 ze dne 5. května 2015;
- usnesení sp. zn. I. ÚS 59/15 ze dne 19. května 2015;
- nález sp. zn. II. ÚS 1135/14 ze dne 30. června 2015;
- nález sp. zn. I. ÚS 1904/14 ze dne 11. sprna 2015;
- usnesení sp. zn. II. ÚS 1816/15 ze dne 11. srpna 2015;
- nález sp. zn. I. ÚS 2315/15 ze dne 12. dubna 2016;
- nález sp. zn. II. ÚS 19/16 ze dne 1. sprna 2016.

c) Nejvyšší soud České republiky

- rozsudek sp. zn. 25 Cdo 786/99 ze dne 7. června 2000;
- rozsudek sp. zn. 25 Cdo 38/2000 ze dne 8. února 2001;
- rozsudek sp. zn. 25 Cdo 1891/2007 ze dne 17. června 2009;

- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 1209/2009 ze dne 30. září 2010;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 4761/2009 ze dne 5. října 2010;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 3026/2009 ze dne 21. října 2010;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 2800/2009 ze dne 16. listopadu 2010;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 3269/2009 ze dne 21. prosince 2010;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 5210/2009 ze dne 2. března 2011;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 2742/2009 ze dne 10. března 2011;
- stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 206/2010 ze dne 13. dubna 2011;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 1684/2010 ze dne 29. června 2011;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 1191/2011 ze dne 14. listopadu 2011;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 96/2011 ze dne 22. listopadu 2011;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 1112/2011 ze dne 13. prosince 2011;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 1529/2011 ze dne 21. prosince 2011;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 1728/2011 ze dne 23. května 2012;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 1321/2012 ze dne 3. září 2012;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 3412/2011 ze dne 9. října 2012;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 2310/2012 ze dne 17. ledna 2013;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 1661/2013 ze dne 21. srpna 2013;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 1891/2012 ze dne 4. září 2013;
- usnesení sp. zn. 30 Cdo 2707/2013 ze dne 5. února 2014;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 2921/2013 ze dne 31. března 2014;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 374/2014 ze dne 6. května 2014;
- usnesení sp. zn. 30 Cdo 1098/2014 ze dne 30. září 2014;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 4286/2013 ze dne 4. prosince 2014;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 258/2015 ze dne 12. dubna 2016;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 2478/2015 ze dne 25. srpna 2016;
- rozsudek sp. zn. 30 Cdo 5189/2016 ze dne 19. července 2017.

d) Nejvyšší správní soud České republiky

- usnesení sp. zn. Na 12/2005-8 ze dne 11. května 2005;
- usnesení sp. zn. Na 56/2003-7 ze dne 27. února 2003.

III. Literatura

- Bobek, M., Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J. (eds). *Dvacet let Evropské úmluvy v České republice a na Slovensku.* Vydání 1. Praha: C. H. Beck, 2013;
- Čapek, J. *Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod*. Praha: Linde Praha, a.s., 2010;
- Frumarová, K., *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012;
- Hadamčík, L. *V přiměřené lhůtě. Odčinění nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení*. Praha: Leges, 2016;
- Hamuľáková, K. *Zásada koncentrace řízení a její uplatnění v civilním soudním řízení*, Praha: Leges, 2010;
- Harris, D. J., O'Boyle, M., Bates, E. P., Buckley, C. M. *Law of the European Convention on Human Rights*. 3. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2014;
- Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016;
- Ištvánek, F., Simon, F., Korbel, F. *Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2017;
- Klíma, K. a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005;
- Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář.* 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012;
- Marková I. *Evropský soud pro lidská práva a jeho vybraná rozhodnutí týkající se České republiky*. Ostrava-Přívoz: KEY Publishing s.r.o. v koedici s B.I.B.S., a.s., 2008;
- Mates, P., Severa, J. *Odpovědnost státu za výkon veřejné moci*. Praha: Leges, 2014;
- Molek, P. *Právo na spravedlivý proces*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012;

- Ondruš, R. Přehled judikatury. *Odpovědnost státu za nesprávný výkon veřejné moci*. 1. vydání. Praha: ASPI Publishing s. r. o., 2004;
- Pavlíček, V. a kolektiv. *Ústavní právo a státověda, II. Díl. Ústavní právo* České republiky. 1. vydání. Praha: Leges, 2011
- Reid, K. *A Practioner's Guide to the European Convention on Human Rights*. 5. vydání. Sweet & Maxwell, 2015;
- Schabas, W. A., *The European Convention on Human Rights: A Commentary*. 1. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2015;
- Skulová, S., Potěšil, L. a kol. *Prostředky ochrany subjektivních práv ve veřejné správě – jejich systém a efektivnost*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017;
- Van Dijk, P., van Hoof, F., van Rijn, A., Zwaak, L. *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*. 4. vydání. Antverpy – Oxford: Intersentia, 2006;
- Vedral, J. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012;
- Vojtek, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007;
- Vojtek, P. *Přehled judikatury ve věcech náhrady škody II. Odpovědnost státu za škodu způsobenou nesprávným výkonem veřejné moci*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017;
- Winterová, A., Macková A. a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015.

IV. Odborné články a jiné právně nezávazné dokumenty

a) Odborné články

- Barnetová, D. *K otázce nepřiměřené délky trestního řízení a prostředkům nápravy, zejména s přihlédnutím k judikatuře ESLP*, publ. v Bulletinu advokacie dne 20. června 2013.
- Jankovský, Z. *Podruhé k žalobám o nárocích podle zákona č. 82/1998 Sb*., Bulletin advokacie, č. 5/2014, s. 25–31;

- Kmec, J. *K otázce účinných prostředků nápravy porušení práva na přiměřenou délku řízení*, publ. dne 15. června 2006 v časopise Právní zpravodaj;
- Kmec, J. *Právo na přiměřenou délku trestního řízení v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva*, publ. v Trestněprání revue č. 5/2004;
- Kuijer, M. *The Right to a Fair Trial: effective remedy for excessively lengthy proceedings (Articles 6 and 13 ECHR)*. Krakov, 2013;
- Schorm, V. A. *Česká republika před ESLP: Bilance prvních dvaceti let z pohledu vlády.*, publikováno v Bobek, M., Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J. (eds). Dvacet let Evropské úmluvy v České republice a na Slovensku. vydání 1. Praha: C. H. Beck, 2013.

b) Jiné právně nezávazné dokumenty

- Manuál pro aplikaci OdškZ na případy odškodňování průtahů v řízení, kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před ESLP, květem 2006;
- Soudní průtahy: preventivní a kompenzační prostředky nápravy: Analýza problému po třech letech účinnosti novely č. 160/2006 Sb., Liga lidských práv, červen 2009.

V. Internetové zdroje

- http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2015_ENG.pdf, navštíveno dne 19. listopadu 2016;
- http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2015_ENG.pdf, navštíveno dne 19. listopadu 2016;
- http://www.bulletin-advokacie.cz/assets/zdroje/casopis/2014/BA_05_2014_web_2.pdf navštíveno dne 24. října 2017;
- https://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/chcete-si-stezovat/zivotni-situace-problemy-a-jejich-reseni/odskodneni-desatero-dobre-spravni-praxe-pri-posouzeni-zadosti/ navštíveno dne 24. října 2017;

- http://cslav.justice.cz/InfoData/servlet/FileServlet?tabulka=ccav_dokument_sestavy&sloupec=obsah_dokumentu_html&where=id_dokumentu=722566&typSloupce=html&fileName=null navštíveno dne 24. října 2017;
- http://cslav.justice.cz/InfoData/servlet/FileServlet?tabulka=ccav_dokument_sestavy&sloupec=obsah_dokumentu_html&where=id_dokumentu=915761&typSloupce=html&fileName=null navštíveno dne 24. října 2017;
- http://cslav.justice.cz/InfoData/servlet/FileServlet?tabulka=ccav_dokument_sestavy&sloupec=obsah_dokumentu_html&where=id_dokumentu=1036819&typSloupce=html&fileName=null navštíveno dne 24. října 2017;
- http://cslav.justice.cz/InfoData/servlet/FileServlet?tabulka=ccav_dokument_sestavy&sloupec=obsah_dokumentu_html&where=id_dokumentu=1172518&typSloupce=html&fileName=null navštíveno dne 24. října 2017;
- http://www.usoud.cz/statistika/ navštíveno dne 25. října 2017;
- http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?o=23&j=33&k=6559&d=345955 navštíveno dne 27. října 2017;
- http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?o=23&j=33&k=6559&d=345957 navštíveno dne 27. října 2017;
- http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?o=23&j=33&k=6559&d=345958 navštíveno dne 27. října 2017;
- http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=987&O=7 navštíveno dne 28. října 2017;
- http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=987&CT1=0. navštíveno dne 28. října 2017;
- https://www.databaze-strategie.cz/cz/ms/strategie/strategie-pro-rozvoj-elektronizace-justice-ejustice?typ=struktura navštíveno dne 9. prosince 2017.

Posouzení souladu českého kompenzačního prostředku nápravy nepřiměřeně dlouhých řízení s judikaturou ESLP s návrhy opatření k odstranění zjištěných nedostatků

Abstrakt

V nejobecnější rovině si předkládaná práce klade za cíl posoudit soulad českého kompenzačního prostředku nápravy nepřiměřeně dlouhých řízení se závazky plynoucími z Evropské úmluvy o lidských právech. Za tímto účelem se v úvodní části věnuje pečlivému zkoumání dílčích požadavků plynoucí z relevantní judikatury Evropského soudu pro lidská práva. V dalším kroku čtenáři přibližuje relevantní ustanovení českého právního řádu a analyzuje fungování mechanismu odškodňování za průtahy v řízeních v praxi. Českou právní úpravu a rozhodovací praxi vnitrostátních orgánů, zejména soudů, následně poměřuje evropskými standardy. Tímto porovnáním autor dospívá k závěru, že stávající odškodňovací mechanismus vykazuje řadu nedostatků, které mohou Českou republiku vystavovat riziku, že bude v řízení o individuálních stížnostech shledána odpovědnou za porušení závazků, které na sebe dobrovolně přijala ratifikací Úmluvy.

Kromě shora uvedeného práce popisuje nejnovější vývoj v dané oblasti, který byl podnícen sérií stížností proti České republice, v nichž stěžovatelé nenamítali pouze porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy, jak bylo doposud zvykem, ale s ohledem na délku řízení o odškodnění a nedostatečnou výši přiznaných náhrad i porušení práva na účinný prostředek nápravy dle jejího článku 13. Z pozice člena pracovní skupiny, která byla vytvořena za účelem zjištění, zda tyto stížnosti odhalují systémový problém vnitrostátní úpravy či praxe, autor seznamuje čtenáře s její činností a závěry. Na podkladě zjištění této pracovní skupiny bylo nakonec přijato několik dílčích, ale významných opatření, od nichž je očekáváno zefektivnění stávajícího prostředku nápravy.

V závěrečných pasážích práce autor vyjadřuje své přesvědčení, že provedené změny, byť nepochybně představují posun správným směrem, nejsou dostatečné. Proto formuluje i některé další návrhy opatření, která by mohla napomoci uvést kompenzační

prostředek nápravy nepřiměřeně dlouhých řízení do souladu s relevantní judikaturou Soudu.

Klíčová slova

- Evropský soud pro lidská práva
- Průtahy v řízeních
- Právo na projednání věci v přiměřené lhůtě
- Právo na účinný prostředek nápravy
- Kompenzační prostředek nápravy
- Nesprávný úřední postup

Conformity assessment of the Czech compensation remedy for unreasonably lengthy proceedings in the light of the ECtHR's jurisprudence with proposed measures capable of eliminating the identified shortcomings

Abstract

In the most general terms, the thesis at hand aspires to assess the compatibility of the Czech compensation remedy for excessively lengthy proceedings with obligations stemming from the European Convention on the Protection of Human Rights. For this purpose, its introductory part is dedicated to duly examining each individual requirement contained in the relevant case-law of the European Court of Human Rights. As a next step, the thesis attempts to acquaint a reader with relevant provisions of the Czech legal order and analyse the functioning of the mechanism designed to provide the victims of judicial delays with compensation in practice. Against this background, it further evaluates the Czech legislation and case-law of the domestic authorities, especially courts, in the light of the applicable European standards. By way of comparison, the author arrives at the conclusion that the existing compensation remedy is marked by various defects which may expose the Czech Republic to the risk of being held responsible, in the proceedings on individual applications, for a violation of its international commitments to which it had voluntarily adhered by ratifying the European Convention.

Apart from the afore-said, the thesis describes the contemporary developments in the area which were instigated by a series of applications lodged against the Czech Republic where the applicants no longer assert a mere violation of their right to a proceedings determined within a reasonable time under Article 6 § 1 of the Convention, but at the same time, having regard primarily to the length of the compensation proceedings alone and the insufficient sum of compensation provided, they contend that there has been also a violation of their right to an effective remedy as enshrined in its Article 13. Being a member of a working group set up to ascertain whether these applications reveal systemic defects of either domestic law or judicial practice, the author strives for presenting to a reader its activities and conclusins. On the basis of the

working group's findings there have been adopted several partial but important measures supposed to streamline the existing remedy.

In the concluding passages of the thesis, its author expresses his conviction that the measures eventually adopted, albeit undoubtedly constituting a shift towards a right direction, are not in themselves sufficient. That is the reason why he formulates some other measures that could help to put the compensation remedy for excessively lengthy proceedings in compliance with the European Court's relevant jurisprudence.

Key words

- European Court of Human Rights
- Delays in proceedings
- A right to the proceedings within a reasonable time
- Right to an effective remedy
- Compensation remedy
- Incorrect administrative procedure