

POTENCIÁLNÍ KONTRAPRODUKTIVNOST INSTITUTŮ OCHRANY PROTI PRODLEVÁM V SOUDNÍM ŘÍZENÍ

LIBOR HOLÝ

Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Česká republika

Abstract in original language

Účastník může v případě vzniku neodůvodněných prodlev v soudním řízení proti těmto brojit v českém právním prostředí hned několika procesními instituty. Předmětem tohoto článku je zamyšlení se nad opačnou stránkou těchto nástrojů, a to zda-li jejich užití či jejich pouhá existence nevyvolá efekt zcela opačný popř. dokonce nevyloučí možnost aplikace i jiných možností nápravy vzniklého závadného stavu popřípadě i vzniklé škody.

Key words in original language

Prodlevy, návrh na určení lhůty, procesní úkon, účastník, stížnost, Ústavní soud

Abstract

A participant in legal proceedings in Czech legal environment can react against cases of unjustified delays by several procedurals institutes. Subject of this article can be described as a reflection about these instruments. The question is, if their use or their mere existence causes the opposite effect or does not exclude others redresses such as claim to damages and appropriate compensation.

Key words

Czech; participant; proceedings; damages; delays; instruments; compensation

Mezi nejpalcivější nedostatky české justice lze s jistou mírou spolehlivosti zařadit nepřiměřené délky soudních řízení. Namátkou lze uvést, že dle Údajů českého statistického úřadu byla v roce 2008 průměrná délka soudního řízení v občanskoprávní věci 426 dní u okresních soudů, 936 u krajských soudů, v roce 2009 pak 309 u okresních, 699 dní u krajských, v roce 2010 potom 282 u okresních a 631 u krajských. I když je v posledních několika letech patrný posun k lepšímu, stále je nutné při dvoustupňovém vedení sporu počítat v průměru až s tříletým soudním řízením, v obchodních věcech pak ještě o něco delším.¹

¹ Statistická ročenka České republiky [online]. Praha : Český statistický úřad, 2011. [citováno:29.11.2011]. Dostupný z [http://www.czso.cz/csu/2011edicniplan.nsf/t/33002FE1F7/\\$File/000111co.pdf](http://www.czso.cz/csu/2011edicniplan.nsf/t/33002FE1F7/$File/000111co.pdf)

Krom systémových změn v resortu justice jako takovém (poměrně vysoký počet soudců na počet obyvatel, zavádění elektronizace justice ale například i zvyšování nákladů stran na vedení sporu nedávným zvýšením soudních poplatků, zvýšení částky definující tzv. bagatelní spory pro otázky přípustnosti odvolání atp.) byly přijaty i procesní instituty, které jsou dány stranám k obraně proti neodůvodněným a nepřiměřeným prodlevám v soudním řízení. Zprvu to byla stížnost podle § 164 et seq. zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích) a od 1.7.2004 k ní přibyl ještě institut návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Do novely zákona o soudech a soudcích provedené souhrnným novelizačním zákonem č. 7/2009 kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, to vše s účinností od 1.7.2009, přitom platilo, že použití návrhu na určení lhůty bylo podmíněno dřívějším užitím stížnosti podávané v těchto případech k předsedovi toho soudu, u kterého k průtahům v řízení došlo. Stížnost spočívala, resp. stále spočívá, v tom, že byla příslušnému orgánu soudu dána dvouměsíční, později jednoměsíční lhůta, aby tuto stížnost vyřídil a o výsledku informoval stěžovatele. Byla-li stížnost shledána důvodnou, věc byla nejčastěji řešena pouhým vytknutím pochybení soudci současně mu bylo uloženo, aby co nejdříve učinil úkony směřující k rozhodnutí ve věci.²

Až po té, pokud by měl stěžovatel za to, že jeho stížnost na průtahy v řízení nebyla řádně vyřízena, mohl podat návrh k nadřízenému soudu, aby určil lhůtu pro provedení procesního úkonu. Z uvedeného je zřejmé a praxí potvrzené, že stížnost tím, že nemohla přímo vyvolat nějakou pozitivní odezvu u soudce při procesním vedení sporu (pokud bylo žádosti vyhověno, a soudce přesto neučinil žádný efektivní procesní úkon, nezbyvalo účastníkovi, než proti tomuto brojit dalšími a dalšími stížnostmi), byla zcela neefektivním nástrojem prevence. Dalším teoreticky možným prostředkem proti průtahům ve stále probíhajícím soudním řízení byla stížnost k Ústavnímu soudu, který mohl ve smyslu § 80 zákona č. 183/1992, o Ústavním soudu ve znění pozdějších předpisů, nařídit, aby obecný soud ve věci jednal.³ Nutno k tomuto však podotknout, že ani Ústavní soud nedisponoval žádným sankčním mechanismem postihující neuposlechnutí jeho nařízení.

Na této faktické bezmocnosti účastníků soudního řízení nezměnil nic ani návrh na určení lhůty, a to ve své původní podobě. Evropský soud pro lidská práva k tomuto brzy zaujal takřka nekompromisní postoj, kdy v řadě svých rozhodnutí, např. ve věci Vokurka proti České

² VRCHA, Pavel. Civilní sporný proces. Průtahy v řízení. In systém ASPI. Wolters Kluwer, 2006

³ HUBÁLKOVÁ, Eva. K účinnosti právních prostředků nápravy ve stížnostech na průtahy soudního řízení (judikatura Štrasburského soudu). In Bulletin advokacie, roč. 2004, č. 10. S.9.

republiky, č. stížnosti 40552/02, ze dne 16.10.2007, označil jinak dostatečně účinný návrh na určení lhůty, avšak v důsledku obligatorně předcházející stížnosti, za naprosto neefektivní. Jinými slovy, možnost podat návrh po marném podání hierarchické stížnosti na průtahy v řízení nebyla shledána Evropským soudem pro lidská práva účinným právním prostředkem nápravy a jeho nepodání, stejně jako nepodání hierarchické stížnosti ve smyslu § 164 odst. 1 zák. č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, nemohlo být účastníku řízení přičítáno k tíži.

1. STAV PO TZV. SOUHRNNÉ NOVELE

Nejspíše na právě zmíněný kritický postoj Evropského soudu pro lidská práva reagoval český zákonodárce tím, že zákonem č. 7/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (souhrnná novela) oba instituty procesně oddělil. Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu lze nově podat bez toho, aby musela být podána stížnost k předsedovi soudu. Důvodová zpráva k tomuto zákonu však o možném zefektivnění institutu návrhu na určení lhůty mluví pouze v souvislosti s možností soudu, u kterého k prodlevám dochází a proti kterému tedy návrh směřuje, návrhu sám vyhovět. K návrhu se po té dále již nepřihlíží, nepožaduje-li návrhovač v zákonné lhůtě opak. V předcházející právní úpravě sice nic nebránilo tomu, aby soud mohl žádosti sám vyhovět, nicméně podaný návrh vč. odeslání celého spisu bylo i přesto nutné postoupit k nadřízenému soudu (popř. jinému senátu Nejvyššího soudu či Nejvyššího správního soudu), aby ten mohl návrh formálně zamítnout. O důvodech zrušení oné hierarchické posloupnosti prostředků proti prodlevám v řízení důvodová zpráva, možná trochu alibisticky, zcela mlčí.

Za současné situace, kdy má každý možnost se bez dalšího bránit návrhem na určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174a zákona o soudech a soudcích ve znění účinném po 1.7.2009, lze mít nadále za to, že český právní řád konečně disponuje reálně účinným institutem proti prodlevám v soudním řízení. Efektivnost je zde dle mého názoru dána krom nepodmíněnosti podání stížnosti rovněž tím, že celé řízení o určení lhůty provází poměrně krátké lhůty (5 pracovních dnů k předložení návrhu nadřízenému soudu či rozpisem určenému senátu Nejvyššího soudu či Nejvyššího správního soudu a 20 pracovních dnů pro rozhodnutí), jakožto i jednak tím, že dotčený soud může návrhu sám vyhovět. V rámci jednoho týdne tak lze teoreticky docílit např. nařízení jednání ve věci.

2. POTENCIÁLNÍ KONTRAPRODUKTIVNOST

S ohledem na shora popsané však sleduji i negativní stránku jinak účinného institutu návrhu na určení lhůty. V situaci, kdy počet nápadů starších jak jeden rok se u jednoho soudce může pohybovat v množství větším než jedno sto, není nereálné, aby bylo takovému soudci v případě kumulace návrhů určeno nařídit v následujícím měsíci hned několik desítek jednání. Je tedy přirozené, že proti

takovémuto stavu se musí soudce bránit. Přestože jeho možnosti se zdají být poměrně omezené, neplatí to bezvýjimečně. V praxi tak není neobvyklé, aby soudce ve více jak rok staré věci po doručení návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu zpochybnil svou věcnou příslušnost. Například spory z obchodněprávních vztahů, kde se nárok ne/převyšující sto tisíc skládá z několika nedoplatků oproti vícero fakturám, k takovému postupu přímo vybízejí. S tímto jsou přirozeně spojené další a další výzvy k doplnění či bližšímu osvětlení skutkového stavu, které by často pro svou složitost bylo vhodné řešit a dokazovat až v rámci procesu dokazování u nařízeného soudního jednání. Stranám, které jsou v řízení zastoupeny advokátem, se tak se zvětšujícím se počtem úkonů právní pomoci dále narůstají náklady na vedení sporu, které mohou postupně převýšit až případnou výši přirčené náhrady nákladů soudního řízení. Současné úvahy Ministerstva spravedlnosti nad snížením sazeb paušálních náhrad, dle mého názoru, konečný efekt hrozby nedostupnosti spravedlnosti jen dále umocňuje.

V souvislosti s vyřčenou úvahou ohledně zvyšujících se nároků na procesněprávní odbornost účastníků řízení mám dále za to, že zastoupení advokátem bude ve sporech, v rámci kterých bude podán návrh na určení lhůty, převažovat i z dalšího důvodu. V důsledku systematického začlenění tohoto institutu do zákona o soudech a soudcích a nikoliv do procesních předpisů, může snadno zůstat možnost podání návrhu na určení lhůty laické veřejnosti po celou dobu řízení bezpečně utajeno. Občanský soudní řád, soudní řád správní ani trestní řád na tuto normu kupříkladu vůbec nijak neodkazují. Lze mít proto za to, že přílišnou nevyužitelnost institutu v počátku jeho existence lze mimo jeho tehdejší praktické neefektivitu přičítat i jeho nevhodnému systematickému zakotvení v předpisu ryze neprocesního charakteru.⁴

Na další negativní projevy existence institutu určení lhůty lze dle mého názoru narazit i tehdy, když návrhu na určení lhůty stranami naopak využito vůbec nebude. Nejvyšší soud ve své rozhodovací praxi opakovaně judikoval, že se stát nemůže zříci své odpovědnosti za škodu či imateriální újmu způsobenou prodlevami v soudním řízení s prostým odkazem na to, že se účastníci v případě hrozící či již nastalé nepřiměřené délky řízení nedomáhali nápravy. Případné využití prostředků způsobilých odstranit vzniklé průtahy v řízení má jít dle Nejvyššího soudu k dobru poškozeného a nikoliv v případě jejich nevyužití k jeho tíži. Navíc by, dle Nejvyššího soudu, samotný

⁴ Nezdařil, A. Možnosti obrany proti průtahům v soudním řízení. In Právní rádce [online]. Praha : Economia, a.s., 2006 [citováno: 22.11.2012]. Dostupné na: <http://pravniradce.ihned.cz/c1-19808100>

fakt využití či nevyužití institutu neměl být brán ve zřetel při stanovování výše případné finanční náhrady.⁵

Dle mého názoru by se účastníci však neměli spokojit s takovýmto ujištěním, že nevyužití možnosti navrhopat určení lhůty nepůjde k jejich tíži. Vede mne k tomuto fakt, že zmíněná judikatura prozatím vždy vycházela ještě z procesního stavu posuzovaného případu z doby před souhrnnou novelou. Změnu judikatury v této otázce dle mého nelze vyloučit. Stačí přitom odkázat na praxi Ministerstva spravedlnosti ČR, které dle řady svých stanovisek ve věci žádostí o poskytnutí zadostiučinění za nesprávný úřední postup podle zákona č. 82/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů, k případnému nepodání stížností, či dokonce k nedotazování se soudu na stav řízení, při své úvaze navzdory k aktuální judikatuře Nejvyššího soudu pravidelně přihlíží.⁶ S obdobnou praxí se lze ale nadále setkávat i u soudů nižší instance.

Evropský soud pro lidská práva v rozhodnutí *Macready* proti České republice ze dne 22.04.2010 sice výslovně dodává, že tento institut v podobě, v jaké byl upraven před 1.7.2009, nemohl mít žádný vliv na situaci stěžovatele v projednávané věci, ale dle všeho ESLP ani v nejmenším nenaznačuje, co by se na situaci stěžovatele či na metodice určení výše přiměřené náhrady změnilo, kdyby tato byla posuzována podle stavu po 1.7.2009.

Nejvyšší soud ČR ve svém rozhodnutí ze dne 21.10.2010, č.j. 30 Cdo 3026/2009, jde o něco dál, když výslovně rozlišuje mezi právní úpravou do a po 1.7.2009, přičemž za jediný dostatečně účinný právní prostředek proti neodůvodněným prodlevám v řízení považuje návrh na určení lhůty dle § 174a zákona o soudech a soudcích v novelizovaném znění. Obecně však opět zdůraznil, že odpovědný za neefektivní justici je především stát, který nemůže tuto svou odpovědnost přenášet na účastníky řízení tím, že po nich bude požadovat, aby se vlastní aktivitou proti průtahům řízení bránili a sankcionovat je nepřiznáním náhrady škody v odpovídající výši za to, když postupu podle 174a zákona nevyužijí.⁷

Přestože se tohoto názoru v hrubých obrysech podržel i Ústavní soud ve svém aktuálním nálezu ze dne 21.09.2011, sp. zn. I. ÚS 1536/11, ani ten nerozhodoval ve věci, ve které by mohli účastníci proti prodlevám brojit již novelizovaným návrhem na určení lhůty. I zde se

⁵ Např. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 20.10.2010, č.j. 30 Cdo 1337/2010

⁶ Stanovisko Ministerstva spravedlnosti ČR ze dne 18.2.2011, č.j. 1744/2010-ODSK-ODSK/9

⁷ Obdobně rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31.08.2011, č.j. 30 Cdo 4442/2010

totiž posuzované soudní řízení kompletně odehrávalo za časů před účinností tzv. souhrnné novely. Za malé upozornění však stojí, že podle Ústavního soudu nevyužití stížnosti a návrhu dle 174a zákona o soudech a soudcích sice nemůže jít k tíži účastníků, nicméně tento poznatek explicitně vztáhnul toliko a pouze na období před 30.6.2009. Výslovně v odůvodnění uvedl: „*I když zákonodárce vyslyšel kritiku ESLP ohledně preventivního prostředku upraveného zákonem č. 6/2002 Sb., takže příslušná část tohoto zákona byla s účinností od 1.7.2009 novelizována, tyto legislativní změny nemohou mít žádný vliv na situaci stěžovatele v projednávané věci, a to s ohledem na dobu průtahů před 1.7.2009*“.

3. ZÁVĚREM

Závěrem se mi proto jeví jako opodstatněné shora nastíněné shrnout tak, že souhrnnou novelou byl sice do českého právního řádu doveden institut návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174q zákona o soudech a soudcích k reálné efektivnosti, zároveň však byla s tímto přivedena i řada praktických problémů. Hlavním, který pociťuji je právě ona jakási patová situace, do které se může účastník soudního řízení dostat, kdy užitím tohoto institutu se vystavuje shora popsaným negativním projevům, tj. jednak obranným krokům ve sporu rozhodujícího soudce, tak v případě jeho nevyužitím hypotetické ztráty možnosti kompenzovat nepřiměřenou délkou řízení způsobenou škodu, ať již celou nebo částečně. I když Nejvyšší soud několikrát deklaroval přesvědčení, že odpovědný je na tomto poli především stát, nikdy tak neučinil ve vztahu k řízení, jehož průtahy se odehrály až v období po souhrnné novele občanského soudního řádu.

Z hlediska novosti tohoto nevyřešeného problému, obzvláště, když vezmeme v úvahu, že neodůvodněné průtahy v soudním řízení jsou otázkou několika a ne dvou posledních let, je přirozené, že aktuální judikatura k současnému stavu se na tomto poli doposud nevyvinula. To však neznamená, že procesní strany, či jejich zástupci, již v současné době nečelí otázce volby taktiky ohledně vedení sporu, kdy na jedné straně riskují “nazlobení“ soudce, že mu návrhem na určení lhůty budou „organizovat“ jeho práci a s tím spojené riziko různých a opakovaných výzev stran soudu s následným zvyšováním nákladů na jeho vedení. A na druhé straně hypotetickým zhoršením pozice pro případnou aplikaci případných kompenzačních nástrojů, mezi které vznesený nárok na náhradu škody či imateriální újmy za nepřiměřenou délku soudního řízení patří. Přestože Nejvyšší soud opakovaně přisuzuje odpovědnost za rychlost soudních sporů zejména státu, soudy nižší instance jakožto i Ministerstvo spravedlnosti při posuzování žádosti a při určování výše přiznávaného nároku na náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem ve znění pozdějších předpisů, nadále přihlíží, zda-li bylo účastníky během řízení využito nějakého procesního nástroje prevence proti neodůvodněným prodlevám. I kdyby žádný odklon od dosavadního směřování sjednocující judikatury Nejvyššího soudu nenastal, nutno rovněž vzít v úvahu, že ve většině případů, kdy bude

Ministerstvem na základě žádosti žadatelů poskytnuta peněžitá náhrada, i když menší, než si žadatel původně představoval, k iniciování soudního sporu ze strany poškozeného nejspíš již většinou nedojde.

Při konečné úvaze, zdali návrh na určení lhůty navrhopat či nikoliv, lze dále vzít na zřetel i fakt, že podání návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu je nutné, jako po souhrnné novele účinný vnitrostátní prostředek nápravy, chápat jako podmínku přijatelnosti stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva ve Štrasburku.

Literature:

- Hubálková, E. K účinnosti právních prostředků nápravy ve stížnostech na průtahy soudního řízení (judikatura Štrasburského soudu). In Bulletin advokacie, roč. 2004, Praha : Česká advokátní komora, 2004
- Nezdařil, A. Možnosti obrany proti průtahům v soudním řízení. Praha : Economia, a.s., 2006
- Vrcha P. Civilní sporný proces. Průtahy v řízení., Praha : Wolters Kluwer, 2006

Contact – email

l.holy@mail.muni.cz