

# STANOVISKA 12

---

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ



# Státní správa soudů



**Veřejný ochránce práv**  
OMBUDSMAN

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

**Autorský kolektiv:** JUDr. Stanislav Křeček, JUDr. Petra Janoušková,  
JUDr. Peter Nagy, JUDr. Tereza Němcová Čáslavská, Mgr. Ing. Jana  
Hodečková, JUDr. Miroslav Frýdek

Sborník stanovisek veřejného ochránce práv vydává Kancelář veřejného ochránce práv k zajištění zákonné povinnosti veřejného ochránce práv soustavně seznamovat veřejnost se svou činností a s poznatky, které z ní vyplynuly.

© Kancelář veřejného ochránce práv, 2015  
Adresa: Kancelář veřejného ochránce práv, Údolní 39, 602 00 Brno  
Tel.: 542 542 888  
Fax: 542 542 112  
E-mail: [podatelna@ochrance.cz](mailto:podatelna@ochrance.cz)  
[www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz)

Vydala Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci se společností  
Wolters Kluwer, a. s., se sídlem u Nákladového nádraží 6, 130 00 Praha 3.  
Odpovědná redaktorka Marie Novotná  
Tel.: 246 000 444, e-mail: [knihy@wkcr.cz](mailto:knihy@wkcr.cz)  
Tisk: Unipress spol. s. r. o., Svobodova 1431, 511 01 Turnov

ISBN 978-80-87949-14-6 (brož., Kancelář veřejného ochránce práv, Brno)  
ISBN 978-80-7478-811-6 (brož., Wolters Kluwer, Praha)  
ISBN 978-80-7478-812-3 (pdf, Wolters Kluwer, Praha)  
ISBN 978-80-87949-13-9 (pdf, Kancelář veřejného ochránce práv, Brno)

# OBSAH

---

<b>I.</b>	<b>Úvod</b> .....	7
<b>II.</b>	<b>Otázky a odpovědi</b> .....	9
	1. Může veřejný ochránce práv ovlivnit průběh soudního řízení? .....	9
	2. Jak tedy může ochránce působit vůči soudům? .....	9
	3. Kdo vykonává státní správu soudu? .....	9
	4. Co si představit pod pojmem státní správa soudu? .....	10
	5. Na co a jak si lze předsedovi soudu stěžovat? .....	10
	6. A co když stížnost na průtahy nepomůže? .....	10
	7. Mohu za průtahy v řízení žádat po státu odškodnění? .....	11
	8. Může ochránce podat kárný návrh vůči soudci? .....	11
<b>III.</b>	<b>Veřejný ochránce práv a soudy</b> .....	12
	1. Státní správa soudů .....	12
	2. Zvláštní oprávnění ochránce iniciovat kárné řízení .....	14
<b>IV.</b>	<b>Průtahy v soudním řízení</b> .....	18
	1. Zásada plynulosti soudního řízení ve světle judikatury Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva .....	19
	2. Příčiny průtahů v soudním řízení .....	21
	3. Vyřizování stížností na průtahy v řízení .....	24
	4. Posuzování stížností z hlediska jejich důvodnosti .....	26
	5. Přezkoumání způsobu vyřízení stížnosti .....	28
<b>V.</b>	<b>Péče soudu o nezletilé</b> .....	30
	1. Rozhodování soudu o pěstounské péči a osvojení .....	31
	2. Předběžné opatření – návrh na jeho zrušení, odvolání proti němu .....	34
	3. Předběžné opatření zahrnuté do rozsudku .....	35
<b>VI.</b>	<b>Průtahy v dědickém řízení</b> .....	37
<b>VII.</b>	<b>Průtahy v insolvenčním řízení</b> .....	39
<b>VIII.</b>	<b>Průtahy v soudním řízení a znalecká činnost</b> .....	41
	1. Nevyhovující právní úprava .....	42
	2. Včasný výkon znalecké činnosti .....	43

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

3. Snížení odměny a podávání podnětů na znalce předsedům krajských soudů .....	45
<b>IX. Návrh na určení lhůty .....</b>	<b>47</b>
1. Obecná charakteristika a porovnání se stížností .....	47
2. Rozlišování stížností a návrhů na určení lhůty .....	48
3. Další ingerence orgánů státní správy soudů do vyřizování návrhů na určení lhůty .....	50
<b>X. Odškodňování .....</b>	<b>52</b>
1. Právní úprava, rozlišení nároků a podmínky uplatnění .....	52
2. Proces předběžného projednání nároku .....	53
3. Povaha předběžného projednání žádostí o odškodnění .....	55
<b>XI. Nevhodné chování soudních osob a důstojnost řízení .....</b>	<b>59</b>
1. Způsob vyřízení stížností .....	60
2. Definice nevhodného chování soudce .....	63
3. Účast veřejnosti na soudním jednání .....	68
4. Pořizování zvukového záznamu ze soudního jednání .....	71
5. Vystupování soudce .....	72
6. Zastávání právního názoru .....	74
<b>XII. Rejstříkové soudy .....</b>	<b>76</b>
1. Nedostatečné naplnění sbírky listin .....	77
2. Rozdílný postup soudních osob ve věcech shody mezi zápisem a skutečným stavem .....	80
<b>XIII. Laický prvek v soudním rozhodování .....</b>	<b>81</b>
<b>XIV. Rozvrhy práce .....</b>	<b>85</b>
<b>XV. Vybraná stanoviska ochránce .....</b>	<b>87</b>
<b>Závěr .....</b>	<b>251</b>
<b>Rejstřík .....</b>	<b>252</b>



# Úvod

Jedná se o první vydání sborníku stanovisek z oblasti státní správy soudů. Koncepte sborníku je pojatá velmi široce a dotýká se téměř celé oblasti správy soudnictví. Na druhou stranu je třeba uvést, že publikace si neklade za cíl být vyčerpávající monografií. Vybrána byla stanoviska k problémům, které se v činnosti veřejného ochránce práv často opakují nebo které by mohly být pro odbornou i laickou veřejnost skutkově či právně zajímavé.

Od počátku působení ochránce je nadále aktuální **problematika soudních průtahů**. Ochránce se přitom zaměřuje nejen na vyřizování stížností, ale může do jisté míry ovlivnit také nakládání s návrhy na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Mohlo by se zdát, že sborník je místy kritickým průvodcem českého soudnictví 21. století. Takovou ambici sborník skutečně neměl a ani mít nemohl. Vždyť podle statistik Evropského soudu pro lidská práva české soudy patří k nejrychlejším v Evropě. Přesto téma průtahů v soudním řízení náleží v agendě státní správy soudů k nejčtetnějším. Podle poznatků ochránce většina z nich je ovlivněna neuspokojivou personální situací soudu, zejména nedostatkem administrativních pracovníků. I z tohoto důvodu v červnu 2012 tehdejší ochránce JUDr. Pavel Varvařovský seznámil s poznatky k průtahům vládu ČR, a poukázal tak na nepříznivou situaci v soudnictví.

Průtahy v soudním řízení jsou nesprávným úředním postupem, za který je možné po státu žádat odškodnění (náhradu škody/přiměřené zadostiučinění). Odškodňování se ochránce v posledních letech věnoval velmi intenzivně, a to nejen v případech soudních průtahů. V roce 2010 ochránce vydal Desatero dobré praxe pro posouzení žádostí o **odškodnění za nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup**. V roce 2012 ombudsmanské Desatero schválila vláda a doporučila jeho přiměřené používání. Ochránce tak přispěl ke sjednocení praxe ústředních orgánů státní správy při vyřizování žádostí.

V oblasti **nevhodného chování soudců** ochránce usiluje zejména o důsledné prověřování stížností orgány státní správy soudů. V publikaci také najdete stěžejní poznatky z **výzkumu rejstříkových soudů** a podrobný výklad procedury volby a **postavení přísedících** s nastíněním praktických problémů.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

Sbírka stanovisek není určena pouze odborníkům znalým práva ale také osobám, které se na ochránce obracejí, tedy adresátům veřejné správy. Snažili jsme se skloubit teoretické a praktické poznatky, aby publikace mohla být přínosem rovněž pro studenty.

V Brně, březen 2015

autorský kolektiv



## II.

# Otázky a odpovědi

### **1. MŮŽE VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV OVLIVNIT PRŮBĚH SOUDNÍHO ŘÍZENÍ?**

---

Podle Ústavy České republiky jsou soudy a soudci při výkonu rozhodovací činnosti nezávislí, což znamená, že žádný jiný orgán státu či jiná osoba, a tedy ani ochránce, nesmí ovlivňovat jejich rozhodování ve věci (např. jak má hodnotit provedené důkazy, koho má předvolat k jednání, zda má účastníka osvobodit od placení soudních poplatků, jaká má vydat rozhodnutí apod.). K obraně proti výkonu rozhodovací činnosti soudů slouží pouze řádné a mimořádné opravné prostředky, o nichž rozhoduje soud, zpravidla vyššího stupně.

### **2. JAK TEDY MŮŽE OCHRÁNCE PŮSOBIT VŮČI SOUDŮM?**

---

Ochránce může šetřit pouze postup orgánů státní správy soudů. Může prověřit, zda orgány státní správy soudů plní své povinnosti, které jsou jim uloženy právními předpisy, zda jednají v souladu s principy dobré správy nebo zda nejsou nečinné.

### **3. KDO VYKONÁVÁ STÁTNÍ SPRÁVU SOUDU?**

---

Zákon o soudech a soudcích hovoří o orgánu státní správy soudů. Tím je předseda soudu a místopředseda soudu, kteří se jmenováním stávají tzv. funkcionáři soudu. Orgány státní správy soudů tedy jsou předseda a místopředsedové Nejvyššího soudu, předseda a místopředseda Nejvyššího správního soudu a předsedové a místopředsedové vrchních, krajských a okresních soudů. Ústředním orgánem státní správy soudů je Ministerstvo spravedlnosti.

### 4. CO SI PŘEDSTAVIT POD POJMEM STÁTNÍ SPRÁVA SOUDU?

---

Úkolem státní správy soudů je jednak vytvářet podmínky k řádnému výkonu soudnictví zejména po stránce personální, organizační, hospodářské, finanční a výchovné, na straně druhé dohlížet také na řádné plnění úkolů, které jsou soudům svěřeny, ovšem při dodržení zásady nezávislosti soudů. Významným úkolem předsedy soudu v rámci státní správy soudů je povinnost vyřizovat stížnosti a zajistit nápravu zjištěných nedostatků. Ochránce může na základě podnětu prověřit, zda předseda soudu stížnost správně vyřídil.

### 5. NA CO A JAK SI LZE PŘEDSEDOVI SOUDU STĚŽOVAT?

---

Stěžovat si lze na nevhodné chování soudních osob, na narušování důstojnosti v řízení a na průtahy v řízení. Z obsahu stížnosti musí být zřejmé, kdo ji podává (nemusí jít o účastníka řízení) a čeho se domáhá, resp. na co si stěžuje. Stížnost nemusí mít zvláštní formální náležitosti, je však třeba ji adresovat přímo předsedovi soudu (nikoliv soudci, který v dané věci rozhoduje). Jako při veškeré korespondenci se soudem je vhodné pro snadnější identifikaci vždy uvádět spisovou značku řízení, kterého se stížnost týká.

### 6. A CO KDYŽ STÍŽNOST NA PRŮTAHY NEPOMŮŽE?

---

Máte ještě možnost podat návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Návrh není jednoduchým procesním úkonem. Je třeba vždy pečlivě zvážit, jaký konkrétní procesní úkon soudu je tzv. na řadě (např. nařízení jednání). Kromě procesního úkonu soudu musí být z návrhu zřejmé, kdo jej podává, o jakou věc se jedná, v čem navrhovatel spatřuje průtahy v řízení a čeho se domáhá. Výhodou návrhu by měla být rychlost rozhodování o něm. Soud, vůči němuž jsou namítány průtahy v řízení, postoupí nejpozději do 5 pracovních dnů ode dne doručení návrh na určení lhůty se svým vyjádřením nadřízenému soudu.

Soud však může na návrh reagovat také tím, že sám do 30 dnů od jeho doručení provede všechny procesní úkony, u kterých podle navrhovatele dochází k prodlení. V tom případě se návrhem dále nezabývá (s výjimkou situace, kdy navrhovatel do 3 dnů ode dne, kdy se o provedených úkonech dozvěděl, výslovně prohlásí, že na návrhu trvá). Nadřízený soud o návrhu rozhodne bez jednání ve lhůtě do 20 pracovních dnů ode dne, kdy mu byla věc předložena nebo kdy byl návrh řádně opraven nebo doplněn.

Podání návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu je jako účinný vnitrostátní prostředek nápravy podmínkou přijatelnosti stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva ve Štrasburku.

## **7. MOHU ZA PRŮTAHY V ŘÍZENÍ ŽÁDAT PO STÁTU ODŠKODNĚNÍ?**

---

Ano. Průtahy v soudním řízení jsou totiž nesprávným úředním postupem. Žádost o náhradu škody nebo přiměřené zadostiučinění je třeba podat Ministerstvu spravedlnosti (žádosti vyřizuje odbor odškodňování). Nevydá-li ministerstvo k žádosti stanovisko ve lhůtě šesti měsíců, je nutné zvážit podání žaloby proti České republice – Ministerstvu spravedlnosti k Obvodnímu soudu pro Prahu 2, který je věcně a místně příslušný k projednání žaloby (soudní poplatek se neplatí).

## **8. MŮŽE OCHRÁNCE PODAT KÁRNÝ NÁVRH VŮČI SOUDCI?**

---

Proti soudci ochránce kárný návrh podat nemůže. Ochránce je oprávněn podat návrh na zahájení kárného řízení proti předsedovi nebo místopředsedovi soudu, pokud zjistil zaviněné porušení povinností spojených s funkcí předsedy či místopředsedy soudu. Návrh musí ochránce podat nejpozději do tří let ode dne spáchání kárného provinění. V samotném kárném řízení, v němž rozhoduje kárný soud – Nejvyšší správní soud, může být funkcionář soudu potrestán podle závažnosti kárného provinění důtkou, odnětím zvýšeného platového koeficientu, snížením platu a v nejzávažnějších případech odvoláním z funkce předsedy (místopředsedy) soudu. Kárné oprávnění ochránce je zvláštním (výjimečným) oprávněním, které by mělo sloužit k postihu zejména zjevných excesů soudních funkcionářů.

### III.

## Veřejný ochránce práv a soudy

Působnost veřejného ochránce práv (dále také „ochránce“) vůči soudům je definována v ustanovení § 1 odst. 7 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů. Do působnosti ochránce náleží pouze orgány státní správy soudů. Vlastní výkon soudnictví (moci soudní) nespadá do působnosti ochránce, a to plně v souladu s ústavním principem nezávislosti soudů (soudců) dle čl. 81 a 82 odst. 1 Ústavy České republiky.

### 1. STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

Vymezení orgánů státní správy soudů včetně problematiky vyřizování stížností a plnění dalších úkolů upravuje zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (**zákon o soudech a soudcích**), ve znění pozdějších předpisů. Ústředním orgánem státní správy soudů je Ministerstvo spravedlnosti. Dalšími orgány státní správy soudů jsou předseda a místopředsedové Nejvyššího soudu, předseda a místopředseda Nejvyššího správního soudu, a předsedové a místopředsedové vrchních, krajských a okresních soudů.<sup>1</sup> Vůči uvedeným orgánům státní správy soudů ochránce může zahájit šetření a posuzovat, zda jejich postup je v souladu s právem, s principy demokratického právního státu a principy dobré správy.

#### Výkon státní správy

Podle zákona o soudech a soudcích je **úkolem orgánů státní správy soudů** vytvářet soudům podmínky k řádnému výkonu soudnictví, zejména po stránce personální, organizační, hospodářské, finanční a výchovné, a dohlížet způsobem a v mezích tímto zákonem stanovených na řádné plnění úkolů soudům svěřených. Výkon státní správy soudů nesmí zasahovat do nezávislosti soudů.<sup>2</sup> Předsedové soudů vykonávají státní správu soudů tím, že zejména zajišťují chod soudu po stránce personální a organizační; za tím účelem zejména stanoví počty přísedících tohoto soudu, zajišťují řádné obsazení soudu vyššími soudními úředníky,

<sup>1</sup> Ustanovení § 119 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

<sup>2</sup> Ustanovení § 118 zákona o soudech a soudcích.

soudními tajemníky, soudními vykonavateli a dalšími zaměstnanci a vyřizují personální věci soudců. Dále dohlížejí na přípravnou službu justičních čekatelů, dbají o odbornost soudců a vytváří podmínky pro její zvyšování, pečují o zvyšování odborné úrovně vyšších soudních úředníků, soudních tajemníků, soudních vykonavatelů a ostatních zaměstnanců působících u soudu. Mají také za úkol pečovat o odbornou přípravu přísedících soudu k výkonu jejich funkce. Dohlíží na řádný chod soudních kanceláří. Rovněž zajišťují poskytování informací soudem podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Vlastní provoz soudu pak zákon svěřuje do rukou ředitele správy soudu.

Kromě uvedených záležitostí personálního a administrativního charakteru předsedům soudů zákon dává určitá **dohledová oprávnění** k vlastní rozhodovací činnosti soudu. Jejich úkolem je dbát o důstojnost jednání a dodržování zásad soudcovské etiky a o to, aby v řízeních nedocházelo ke zbytečným průtahům. K tomu účelu, a to i s využitím elektronické evidence věcí vedených u soudu, provádí prověrky soudních spisů, dohlíží na úroveň soudních jednání a vyřizují stížnosti.

Dohled

Některá práva a povinnosti předsedů soudů lze najít v dalších částech zákona o soudech a soudcích. Dle ustanovení § 41 odst. 2 zákona o soudech a soudcích předseda soudu vydává na období kalendářního roku po projednání s příslušnou soudcovskou radou **rozvrh práce**. V průběhu kalendářního roku může předseda soudu po projednání s touto radou rozvrh práce změnit, jen jestliže to vyžaduje potřeba nového rozdělení prací u soudu. Jedná se o významné oprávnění předsedy soudu, které má dopady jak do jurisdikční složky soudní moci, tak do složky správní. Rozvrh práce významně ovlivňuje samotnou rozhodovací činnost, neboť závazně určuje, jakému zákonnému soudci věc napadne.<sup>3</sup> Je ale také důležitým dokumentem pro organizační chod soudu, neboť od něho se odvíjí personální opatření související s jednotlivými odděleními (chod soudu po stránce personální a organizační). Dle ustanovení § 123

Rozvrh práce

<sup>3</sup> „Ústavní imperativ, dle něhož nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci, je ochranou především proti libovolnému či účelovému obsazení jednajícího soudu ad hoc. Základní právo na zákonného soudce (tj. příslušnost soudu a soudce) není vyčerpáno jen zákonným vymezením věcné, funkční a místní příslušnosti soudu ani pouhým zákonným vymezením obsazení soudu. Součástí základního práva na zákonného soudce je i zásada přidělování soudní agendy a určení složení senátů na základě pravidel, obsažených v rozvrhu práce soudů... Pokud příslušný senát, stanovený rozvrhem práce soudu, projedná a rozhodne věc v jiném než určeném složení, může se tak stát pouze tehdy, jestliže je absence rozvrhem práce soudu určených soudců důvodná. Za takovou je třeba považovat zejména vyloučení soudce z důvodu podjatosti a jeho odůvodněnou nepřítomnost (v důsledku nemoci, dovolené, pracovní cesty apod.). Zastoupení soudců se stejně jako složení senátů musí řídit předem stanovenými pravidly určenými rozvrhem práce.“ Viz náleží Ústavního soudu ze dne 27. 5. 2004 sp. zn. IV. ÚS 307/03.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

odst. 3 zákona o soudech a soudcích Ministerstvo spravedlnosti sleduje postup při tvorbě a změnách rozvrhu práce.

**Státní dohled nad exekuční činností** Působnost veřejného ochránce práv dopadá i na **státní dohled nad exekuční činností**, který vykonává Ministerstvo spravedlnosti, předseda okresního soudu, do jehož obvodu je exekutor jmenován, a v konkrétní věci také předseda exekučního soudu – okresního soudu podle místa trvalého pobytu povinného (sídla povinného), který exekutora pověřil provedením exekuce. Veřejný ochránce práv může prověřit, zda orgány státního dohledu v souladu s právem a principy dobré správy prověřily zákonnost postupu soudního exekutora, dodržování kancelářského řádu a plynulost exekučního řízení. Ochránce však není oprávněn přímo prověřit postup soudního exekutora. Veřejný ochránce práv opakovaně shledal nedostatky v dohledové činnosti nad soudními exekutory, zejména nad provedením exekuce prodejem movitých věci.

## 2. ZVLÁŠTNÍ OPRÁVNĚNÍ OCHRÁNCE INICIOVAT KÁRNÉ ŘÍZENÍ

**Kárné oprávnění ochránce** Veřejný ochránce práv je od 1. 10. 2008 **kárným návrhovatelem** dle ustanovení § 8 odst. 3 písm. c) zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů<sup>4</sup>. Kárný návrh může podat **vůči** kterémukoliv **předsedovi či místopředsedovi soudu**. Stejně oprávnění jako ochránce má ve vztahu k funkcionářům soudů rovněž ministr spravedlnosti, předsedové nadřízených soudů (popř. předseda téhož soudu vůči jeho místopředsedovi) a proti funkcionářům krajských a vyšších soudů také prezident republiky.

Kárné oprávnění vhodně doplňuje působení ochránce právě při šetření podnětů z oblasti státní správy soudů. Zjistí-li ochránce vážný exces soudního funkcionáře při plnění zákonných povinností, má k dispozici zvláštní oprávnění, kterým může sám zahájit kárné řízení.

**Postavení soudního funkcionáře** Soudní funkcionář je jednak v postavení soudce (podílí se na rozhodovací činnosti soudu jako reprezentant moci soudní), jednak v postavení orgánu státní správy soudu (reprezentant moci výkonné). Při posuzování jeho jednání musí ochránce důsledně rozlišovat, zda jednal v postavení soudce nebo orgánu státní správy soudu. Zákon o soudech a soudcích upravuje v ustanovení § 87 dvě odlišná kárná provinění. **Speciální kárná odpovědnost** **ná odpovědnost soudních funkcionářů** za porušení povinností, které se

<sup>4</sup> Zákon č. 314/2008 Sb., který ochránci svěřil kárné oprávnění, vzešel z dílny Ministerstva spravedlnosti. Pozadí vzniku návrhu je podrobně popsáno In KORBEL, F. *Ministerská novela zákona o soudech a soudcích*. In ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 25. 6. 2014].

bezprostředně týkají výkonu zastávané funkce, je upravena v ustanovení § 87 odst. 2 zákona o soudech a soudcích<sup>5</sup>. Zákonodárce zakotvením kárné odpovědnosti soudních funkcionářů sleduje zájem na řádném výkonu povinností orgánů státní správy soudů. Stejný zájem sleduje ochránce. Svěření aktivní legitimace k zahájení kárného řízení vůči soudním funkcionářům ochránci má tedy v tomto smyslu své opodstatnění.

O kárných proviněních a případném kárném opatření rozhoduje kárný soud, kterým je kárný senát Nejvyššího správního soudu<sup>6</sup>. Kárná opatření jsou upravena v ustanovení § 88 zákona o soudech a soudcích. Soudnímu funkcionáři může kárný soud za zaviněné porušení povinností spojených s funkcí předsedy/místopředsedy soudu kromě vyjmenovaných kárných opatření uložit ještě odnětí zvýšení platového koeficientu za výkon funkce a odvolání z funkce předsedy/místopředsedy soudu.

Při podání kárného návrhu musí ochránce dodržet **lhůty** upravené ustanovením § 9 odst. 1 zákona č. 7/2002 Sb. Subjektivní lhůta je **šestiměsíční** a běží ode dne, kdy se ochránce dozvěděl o skutečnostech týkajících se kárného provinění, které jsou rozhodné pro podání návrhu. Objektivní lhůta je **tříletá**. Kárný návrh musí být podán nejpozději do tří let ode dne spáchání kárného provinění.

Kárný návrh slouží jako výjimečný nástroj pro napravení závažných pochybení či opomenutí soudních funkcionářů. Speciální skutková podstata kárného provinění formulovaná k porušení povinností, kterých se soudce jmenovaný do funkce předsedy soudu (místopředsedy soudu) dopustil v souvislosti s výkonem státní správy soudu (viz § 87 odst. 2 zákona o soudech a soudcích), limituje ochránce v tom smyslu, že musí vždy konkrétně vymezit, jakou zákonnou povinnost soudní funkcionář svým jednáním či opomenutím zaviněně porušil.

Zatím **jediný kárný návrh** podal první veřejný ochránce práv JUDr. Otakar Motejl na místopředsedu Vrchního soudu v Praze JUDr. Jaroslava Bureše. Nejvyšší správní soud vedl kárné řízení pod spisovou značkou 13 Kss 1/2010. Ochránce vycházel z předpokladu, že orgány státní správy soudů mají povinnost prošetřit konkrétní dění v soudní síni při vyřizování stížností na nevhodné chování soudce<sup>7</sup> a v odůvodněných případech zjednat

Kárný soud

Lhůty pro podání kárného návrhu

Kárný návrh ochránce

<sup>5</sup> „Kárným proviněním předsedy soudu, místopředsedy soudu, předsedy kolegia Nejvyššího soudu nebo Nejvyššího správního soudu je též zaviněné porušení povinností spojených s funkcí předsedy soudu, místopředsedy soudu, předsedy kolegia Nejvyššího soudu nebo Nejvyššího správního soudu.“

<sup>6</sup> Předseda senátu je soudcem Nejvyššího správního soudu, jeho zástupce je soudce Nejvyššího soudu a další člen senátu z řad soudců je soudce vrchního, krajského nebo okresního soudu. Mezi přisedícími musí být vždy nejméně jeden státní zástupce, jeden advokát a jedna osoba vykonávající jiné právnické povolání, je-li zapsána v seznamu přisedících pro řízení ve věcech soudců.

<sup>7</sup> Viz ustanovení § 164 a násl. zákona o soudech a soudcích.

potřebnou nápravu (včetně případného podání návrhu na zahájení kárného řízení<sup>8</sup>). Pochybení při vyřízení stížnosti může založit kárnou odpovědnost soudního funkcionáře, neboť by ve své podstatě toleroval nevhodné a pro výkon soudní moci nedůstojné postupy, čímž by sám ohrožoval důvěru veřejnosti v nestranné, nezávislé, odborné a spravedlivé rozhodování soudů. Nevhodné chování soudce spočívalo v bezdůvodném zákazu pořizovat zvukový záznam veřejnosti a vyloučení veřejnosti, aniž by pro takový postup existovaly zákonné důvody.

**Kárné oprávnění ochránce před ÚS** Kárný soud nejprve přerušil kárné řízení usnesením ze dne 10. srpna 2010 č. j. 13 Kss 1/2010-82. Dospěl totiž k názoru, že ustanovení § 8 odst. 3 písm. c) zákona č. 7/2002 Sb. a ustanovení § 1 odst. 7 zákona o veřejném ochránci práv jsou v rozporu s Ústavou České republiky a ochránci oznámil, že podává Ústavnímu soudu návrh na jejich zrušení. Dle názoru Ústavního soudu aktivní legitimace ochránce v řízení o kárné odpovědnosti předsedy/místopředsedy soudu plně zapadá do smyslu a účelu jeho působení<sup>9</sup>. Kárně oprávnění ochránce tedy prošlo testem ústavnosti.

Kárný soud o návrhu ochránce rozhodl dne 17. května 2011<sup>10</sup>. Dle kárného soudu vytykány skutek není kárným proviněním. Kárně obviněný jako orgán státní správy Vrchního soudu v Praze nemůže být kárně potrestán za svůj názor vyslovený v odpovědi na stížnost, byl-li tento názor v souladu s jím řádně provedeným prošetřením skutečností tvrzených ve stížnostech, neboť jím neporušil žádnou svou právní povinnost. Kárně obviněný místopředseda soudu prošetřil postup předsedy senátu v případě zákazu pořizování zvukového záznamu a není kárně odpovědný za názor, že v rámci vyřizování stížnosti není oprávněn přezkoumávat rozhodnutí soudu o tom, že jednání se bude konat jako neveřejné.

**Výtka jako překážka věci rozhodnuté** Z procesního hlediska lze v posuzovaném případě považovat za sporné užití institutu výtky, kterou soudci udělila ministryně spravedlnosti. Dle kárného soudu šlo o překážku věci rozhodnuté. Nelze však přehlédnout, že kárný soud zcela opomenul časové souvislosti posuzovaného skutku. Výtka byla totiž soudci uložena až v době po neúspěšném vyřízení stížnosti kárně obviněným. V okamžiku vyřizování stížnosti výtka soudci udělena nebyla, a tedy nebránila kárně obviněnému místopředsedovi soudu, aby podal podnět předsedovi soudu k iniciování kárného řízení. V té době mohla být založena odpovědnost místopředsedy soudu za nevyvození kárné odpovědnosti soudce, jehož jednání prověřoval na základě stížnosti.

<sup>8</sup> Viz ustanovení § 128 odst. 1 zákona o soudech a soudcích.

<sup>9</sup> Viz usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 60/10. Dostupné z <http://www.nalus.usoud.cz>.

<sup>10</sup> Viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. května 2011, sp. zn. 13 Kss 1/2010. Dostupné z <http://www.nssoud.cz>.



Ochránce podáním kárné žaloby sledoval zejména zájem na naplnění kontroly výkonu soudní moci ze strany veřejnosti, který zůstal při hodnocení jednání kárně obviněného poněkud stranou. Alespoň v závěru rozhodnutí kárný soud apeloval na soudce stran principu veřejnosti sdělením, že soudům a soudcům by veřejnost soudního jednání a pořizování zvukových záznamů při soudních jednáních neměla činit problémy. Poukázal přitom na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2672/07, který se týkal postupu soudu při snaze účastníka poříditi si zvukový záznam.

## IV.

# Průtahy v soudním řízení

**Vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě** Při prověřování postupu předsedy soudu, jak dohlíží na plynulost soudního řízení (prostřednictvím stížnosti nebo jinými opatřeními), ochránce přispívá k ochraně práva na spravedlivý proces, které v sobě zahrnuje **právo na rozhodnutí věci bez zbytečných průtahů** dle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen také „Listiny“), resp. **právo na projednání věci v přiměřené lhůtě** dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen také „Úmluva“).

S právem jednotlivce na vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě bezprostředně souvisí důvěra v právo a jeho vymahatelnost. Demokratický právní stát je povinen zejména svým soudnictvím nalézat práva jednotlivých účastníků řízení nejen v co největší shodě s právem objektivním, ale také v přiměřeném časovém horizontu.<sup>1</sup> Úkolem státu je porušení práva jednotlivce na řízení bez zbytečných průtahů či práva na vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě v praxi minimalizovat a poskytnout prostředky obrany a případné nápravy.

Právo na rozhodnutí bez zbytečných průtahů je upraveno jak na ústavní, tak zákonné úrovni (v zákoně o soudech a soudcích a v jednotlivých procesních předpisech). Ustanovení § 79 odst. 1 zákona o soudech a soudcích stanovuje soudcům a přisedícím povinnost rozhodovat v přiměřených lhůtách bez průtahů. V občanském soudním řádu je zásada přiměřené délky soudního řízení vyjádřena v ustanovení § 6, které ukládá, aby ochrana práv byla rychlá a účinná. Rovněž ustanovení § 100 odst. 1 občanského soudního řádu deklaruje, že soud i bez návrhů postupuje ve věci tak, aby byla projednána a rozhodnuta co nejrychleji. Lhůty pro rozhodování soudu obsahuje rovněž zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních (zejména lhůty pro nařízení předběžného opatření, pro předání věci odvolacímu soudu a pro rozhodnutí odvolacím soudem).

Trestní řád vycházel ze samozřejmé zásady rychlosti a hospodárnosti řízení doposud upravené v ustanovení § 2 odst. 4 (zásada je rozvedena v navazujících ustanoveních, především v § 164 odst. 1 větě první a v § 181 odst. 2 trestního řádu). Zákonem č. 265/2001 Sb. byly do trestního řádu s účinností od 1. ledna 2002 vloženy lhůty k provedení procesních úkonů, především ke skončení prověřování a vyšetřování a k prvnímu úkonu

<sup>1</sup> Nález ÚS ze dne 20. dubna 2004 sp. zn. IV. ÚS 36/04. Dostupný z <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>.

soudu po podání obžaloby. Touto novelou bylo také zavedeno zkrácené přípravné řízení (§ 179a a násl. trestního řádu), a na něj navazující zjednodušené hlavní líčení (podle § 314d odst. 2 trestního řádu).

## 1. ZÁSADA PLYNULOSTI SOUDNÍHO ŘÍZENÍ VE SVĚTLE JUDIKATURY ÚSTAVNÍHO SOUDU A EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA

K průtahům v soudních řízeních se opakovaně kriticky vyslovil Ústavní soud a Evropský soud pro lidská práva (dále také „ESLP“).

Ústavní soud ve svých nálezech<sup>2</sup> pravidelně připomíná nutnost respektovat základní práva účastníků soudních řízení a úlohu státu, který má zabezpečit řádné fungování soudního systému. Pro posuzování průtahů v řízení a nepřiměřené délky řízení není přitom rozhodující, zda jsou případné průtahy způsobovány subjektivním faktorem stojícím na straně obecného soudu (tedy především jednání rozhodujícího soudce) či objektivním faktorem spočívajícím v množství napadlých věcí, v právní úpravě organizace soudnictví či v nedostatečném administrativním a technickém zázemí obecných soudů. Je to státní moc jako celek bez ohledu na její dělení do jednotlivých složek, která má jednotlivci garantovat ochranu jeho práv, přičemž nezbytným atributem takové ochrany je také její včasnost.<sup>3</sup>

Průtahy v řízení však nelze ospravedlnit obecně známou přetížeností soudů; je totiž věcí státu, aby organizoval své soudnictví tak, aby principy soudnictví, zakotvené v Listině a Úmluvě, byly respektovány a případné nedostatky v tomto směru nemohou jít k tíži občanů, kteří od soudu právem očekávají ochranu svých práv v přiměřené době.<sup>4</sup>

Ústavní soud ve svých rozhodnutích není jen jednostranným kritikem státu ohledně organizování soudnictví a kritikem liknavého postupu soudů, ale také „vychováá“ samotné účastníky řízení, kteří nedůvodnými procesními návrhy sami prodlužují soudní řízení.<sup>5</sup>

**Odpovědnost státu za fungování systému**

**Přetíženost soudů**

**Nedůvodné procesní návrhy účastníků**

<sup>2</sup> Viz nálezy sp. zn. I. ÚS 5/96 ze dne 5. listopadu 1996, sp. zn. IV. ÚS 358/98 ze dne 10. listopadu 1998 či sp. zn. I. ÚS 600/03 ze dne 16. ledna 2004. Další významná rozhodnutí Ústavního soudu v oblasti rozhodování soudů v přiměřené lhůtě jsou evidována pod sp. zn. II. ÚS 408/03, IV. ÚS 36/04, I. ÚS 543/03, II. ÚS 284/04. Všechna rozhodnutí dostupná na <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>.

<sup>3</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 16. ledna 2004 sp. zn. I. ÚS 600/03. Tamtéž.

<sup>4</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 55/94, nálezy sp. zn. III. ÚS 685/06, nálezy sp. zn. IV. ÚS 391/07 ze dne 7. srpna 2007, nálezy sp. zn. IV. ÚS 466/97, sp. zn. I. ÚS 543/03 ze dne 29. ledna 2004, stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st 6/98 ze dne 17. února 1998. Tamtéž.

<sup>5</sup> V usnesení sp. zn. I. ÚS 315/03 ze dne 8. června 2004 Ústavní soud neshledal průtahy v řízení o umožnění styku s dětmi ohledně úkonů, jejichž provedení zdržoval sám stěžovatel nedůvodnými procesními návrhy. „Dysfunkční návrhy, jakkoli mohou být

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

**Kritéria pro hodnocení délky řízení** Při svém rozhodování Ústavní soud respektuje příslušná rozhodnutí **Evropského soudu pro lidská práva** a promítá do své rozhodovací praxe kritéria jím užívaná.<sup>6</sup> Přístup ESLP ke zkoumání dodržování plynulosti řízení a respektování požadavku přiměřené lhůty je takový, že zvažuje na straně jedné zájem stěžovatele na rychlém vyřízení věci, na straně druhé obecný zájem na řádném výkonu spravedlnosti.<sup>7</sup> Neexistuje žádná abstraktně stanovitelná lhůta, kterou by bylo možné obecně považovat za přiměřenou. Otázku přiměřenosti délky řízení ESLP tradičně zkoumá ve světle čtyř kritérií – složitost věci, chování stěžovatele a státních orgánů a význam řízení pro stěžovatele. Odborná literatura k těmto základním kritériím řadí páté (byť je ESLP výslovně neuvádí, ve svých rozhodnutích je zohledňuje), kterým je počet stupňů soudní soustavy. Jestliže věc projde od soudu prvního stupně přes soud odvolací a dovolací až k Ústavnímu soudu, je zřejmé, že celková délka řízení musí být větší než v případech, kdy věc skončí rozhodnutím soudu prvního stupně.<sup>8</sup>

**Celková délka řízení** ESLP se vždy snaží o globální pohled na řízení. Z rozhodování ESLP lze dovodit, že mírný průtah v jedné fázi řízení může být tolerován, jestliže celková délka řízení není nepřiměřená. Na druhou stranu ale skutečnost, že v řízení jsou pouze malá období nečinnosti (soud víceméně „stále něco koná“, jinými slovy se neobjevují dlouhá období nečinnosti), ještě nutně neznamená, že délka řízení je přiměřená, zejména tehdy, jestliže se jednotlivé drobné průtahy hromadí. ESLP vůbec nepřihlíží k objektivním okolnostem jako je zatíženost konkrétního soudce, špatné personální a technické vybavení soudů či špatná legislativa. Takový přístup je projevem odpovědnosti státu jako celku za plnění svých závazků vyplývajících z Úmluvy, ale také odpovědnosti státní moci vůči jednotlivci, jehož práva se stát zavázal zaručit. Pakliže je často zmiňována přetíženost soudů, ESLP netoleruje zejména obecný stav přetíženosti soudního systému, který není nijak řešen.<sup>9</sup>

Pro účely posuzování průtahů v řízení je klíčovým faktorem zejména skutečnost, zda průtahy spočívají toliko na straně soudu nebo jsou

---

samy o sobě z hlediska litery zákona i deklarovaného účelu oprávněné, mohou naplnění sledovaného cíle bránit. Např. jsou-li podávány bez ohledu na celkovou procesní situaci a jsou-li podávány na základě interpretace provedené v izolovaném kontextu jednoho ustanovení. Funkce žádného systému není imunní vůči rizikům plynoucím ze vstupních podnětů, které nerespektují jeho celkovou konstrukci. Tento závěr platí i pro občanský soudní řád, jehož účelem je chránit práva subjektů civilního řízení.“

<sup>6</sup> Ústavní soud se ke kritériím užívaným ESLP přihlásil již v nálezech sp. zn. II. ÚS 445/98, sp. zn. II. ÚS 408/03, sp. zn. II. ÚS 504/03, sp. zn. III. ÚS 529/03, sp. zn. IV. ÚS 193/03.

<sup>7</sup> Viz rozsudek ESLP ze dne 3. prosince 2002, stížnost č. 49392/99, Debbasch proti Francii (bod 43). Dostupný z <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>.

<sup>8</sup> KMEC, J. a kol. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. 1660 s. ISBN 8074003655, s. 702.

<sup>9</sup> Viz rozsudek ESLP ze dne 13. července 1983, stížnost č. 8337/79 ve věci Zimmermann a Steiner proti Švýcarsku (bod 27-32).

vyvolávány také jednáním účastníků řízení. Z tohoto úhlu pohledu průtahy posuzuje i ESLP, který rozlišuje důvody zapříčiněné postupem státu a postupem účastníků řízení.<sup>10</sup> Pouze průtahy přičitatelné státu mohou vést ke konstatování překročení přiměřené lhůty.<sup>11</sup>

Přičitatelnost průtahů státu

## 2. PŘÍČINY PRŮTAHŮ V SOUDNÍM ŘÍZENÍ

Příčin průtahů v soudním řízení může být celá řada, některé zazněly v předchozím textu vybrané judikatury Ústavního soudu a ESLP. Odborná literatura, judikatura i praxe rozděluje příčiny průtahů do dvou skupin – na subjektivní a objektivní. Toto rozdělení je důležité pro zkoumání účinnosti procesních prostředků nápravy průtahů v soudním řízení, zejména pak pro vyvozování osobní odpovědnosti soudce.

**Subjektivní příčiny** průtahů v soudním řízení jsou dány v samotném jednání soudu (spočívají v oblasti tzv. soudní složky justice). Jedná se tedy o konkrétní postupy soudců a dalších soudních osob (vyšších soudních úředníků, soudních tajemníků, justičních čekatelů, asistentů a jiných soudních zaměstnanců) podílejících se na výkonu soudní moci, které způsobují průtahy v řízení. V soudní praxi může například docházet k nesprávné procesní strategii ze strany soudce, což vede k tomu, že jsou zbytečně prováděny procesní úkony nebo jsou prováděny v nesprávném časovém okamžiku, dochází k častému odročování jednání na neurčito, k neúčelnému dokazování, k nedůvodnému prodlužování lhůty znalci ke zpracování znaleckého posudku apod.

Subjektivní příčiny průtahů

Negativním jevem je také **obstrukční jednání** účastníků, které by však nemělo zůstat bez odpovídající protireakce soudu. Snaží-li se účastník soudního řízení rozhodnutí ve věci co nejvíce oddálit tím, že neposkytuje potřebnou osobní součinnost soudu nebo naopak zvýšenou procesní horlivostí (četnými procesními úkony bez účelného dopadu pro souzenou věc, jejichž účelem je pouze řízení prodlužovat), je povinností soudu (soudce), aby svým aktivním zásahem těmto obstrukcím zabránil. Snaha kteréhokoli účastníka řízení neodůvodněně protahovat řízení nemůže vést k rezignaci obecného soudu na zachování principu přiměřené délky řízení. Naopak, nastane-li taková situace, je povinností soudu reagovat na ni takovými prostředky a postupy předpokládanými procesními předpisy, které jsou s to tuto snahu

Obstrukční jednání účastníků

<sup>10</sup> Viz např. rozsudek ESLP ze dne 10. července 1984, stížnost 8990/80 ve věci Guincho proti Portugalsku (bod 34 až 41), rozsudek ESLP ze dne 23. dubna 1987, stížnost č. 9616/81 ve věci Erkner a Hofauer proti Rakousku (bod 68).

<sup>11</sup> Viz rozsudek ESLP ze dne 19. března 2000, stížnost č. 40111/98 ve věci Gergouil proti Francii (bod 19). Všechna rozhodnutí ESLP dostupná z <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>.

minimalizovat.<sup>12</sup> Zneužívá-li účastník řízení zcela zřetelně, záměrně, dlouhodobě a v mimořádné intenzitě svých práv a povinností, zejména podáváním opakovaných, zjevně bezúspěšných a dysfunkčních návrhů, jimiž se soud musí v občanském soudním řízení zabývat, čímž jsou způsobovány zbytečné procesní obstrukce a průtahy v řízení, lze tyto postupy kvalifikovat jako hrubé ztěžování postupu řízení ve smyslu ustanovení § 53 odst. 1 občanského soudního řádu a tudíž je postihnout pořádkovou pokutou.<sup>13</sup>

Soudní praxe se také setkává s tím, že účastník řízení soudu zasílá **množství podání**, která jsou velmi obsáhlá a nepřehledná, a navíc soudu opakovaně elektronickou cestou doručuje několikastránkové přílohy. I v těchto případech lze přijmout organizační opatření na elektronické podatelně (opakované přílohy není nutné znovu tisknout do listinné podoby a tím zbytečně zahlcovat procesní spis).

Zapůjčování  
spisů

Z poznatků ochránce plyne, že průtahy v soudním řízení může způsobovat také **zapůjčování spisů** mezi soudy. Ve věci sp. zn. 4981/2012/VOP/JHO<sup>14</sup> ochránce vyjádřil názor, že rozhodující soudce by měl být seznámen se svým spisem natolik, aby v okamžiku, kdy je vyzván k zapůjčení spisu k jinému soudu, si mohl (a měl) být vědom, zda jeho obsah pro další řízení potřebuje. Je-li spis pro další postup soudu v řízení nezbytný a vlastní zkušenost soudce, resp. soudu, svědčí o delší časové potřebě žádajícího soudu k rozhodnutí, pak by bylo vhodné uvažovat o zhotovení kopie spisu pro účely pokračování řízení v dané věci. Takový postup je ostatně předvídan instrukcí Ministerstva spravedlnosti č. 505/2001-Org, ze dne 3. prosince 2001, kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy, ve znění pozdějších změn, když v ustanovení § 192 upravuje neformální komunikaci předsedy senátu (samosoudce) s žadatelem s cílem dospět k dohodě o zapůjčení spisu, jeho části nebo fotokopii ze spisu pouze na dobu nezbytně nutnou (např. k provedení důkazu). Neformální komunikace mezi soudy nebo pořízení fotokopie spisu (části spisu) by nepochybně mohla zajistit prevenci průtahů v soudních řízeních. Pořízení kopie spisu navíc může zabránit neblahým následkům pro účastníky řízení v případě jeho ztráty během doručování, poněvadž jeho součástí bývají i originály důkazních prostředků (podle § 192 odst. 4 kancelářského řádu zasílány žádajícímu soudu poštou doporučeně). Ochránce při ukončení šetření místopředsedkyni Okresního soudu v Kladně doporučil, aby na nejbližší poradě soudců připomenula

<sup>12</sup> Srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 22. ledna 2004 sp. zn. IV. ÚS 475/03 nebo také nález ze dne 8. června. 2004 sp. zn. I. ÚS 315/03. Dostupný z <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>.

<sup>13</sup> Viz usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 12. dubna 2012 sp. zn. 61 UL 6/2012.

<sup>14</sup> Viz zpráva o šetření sp. zn. 4981/2012/VOP/JHO ze dne 7. května 2013, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2444>.

možnost neformální komunikace při zapůjčování spisů a také poukázala na vhodnost pořizování kopie spisu (resp. kopie nezbytné části spisu) pro potřeby dalšího postupu v řízení, s cílem minimalizovat průtahy.

**Objektivní příčiny** průtahů v soudním řízení jsou dány v organizování soudnictví (oblast tzv. správní složky justice). Mezi příčiny objektivního charakteru náleží zejména personální problémy spočívající v nedostatku soudců, pomocných odborných administrativních pracovníků s nevyhovujícím platovým ohodnocením, nedostatečné prostory, vybavení soudních kanceláří, technické zázemí soudů, problémy spojené s elektronizací soudního řízení atd. Stále aktuálním tématem je posílení administrativně odborného aparátu, který pomáhá potřebnému odbřemenění soudců od administrativních a některých méně náročných odborných činností a přispívá tak ke zvýšení výkonnosti soudců. Rovněž naplnění stavu soudců není optimální (pro rovnoměrné rozložení soudcovských míst u krajských soudů a okresních soudů v obvodu jejich působnosti je důležité, aby systemizace soudců byla realizována a propočtena vzhledem ke skutečné potřebě soudců konkrétního soudu). Neřešené poddimenzování soudu na počet soudců způsobuje, že se nedaří vyřizovat aktuální nápad věcí a soudu nabíhají nevyřízené věci starších časových řad. S naplňováním soudního stavu souvisí pak problematika výběru kandidátů na funkce soudců, otázka další existence institutu justičních čekatelů, popřípadě jeho modifikace, postavení asistentů soudců apod. Bohužel není v praxi neobvyklé, že nápad věcí je mnohem větší, než jaký je soudce objektivně schopen v přiměřené době vyřídit. Soudní systém není schopen reagovat na skutečné aktuální potřeby jednotlivých obecných soudů (zejména soudů okresních) např. právě vlivem narůstajícího nápadu, který ve výsledku vede k velkým rozdílům zatížení soudců.

Významná opatření ke snížení zátěže soudů mohou být realizována také na poli legislativním. V této souvislosti lze zejména zmínit **převedení kompetencí k rozhodování účastnických sporů o povinnost k peněžitému plnění z Českého telekomunikačního úřadu na obecné soudy**. K návrhované změně ochránce uplatnil opakovaně zásadní **přípomínky**, a to i při projednání ve výborech Poslanecké sněmovny.<sup>15</sup> Nová agenda by byla pro soudy obrovskou zátěží, která by vedla k jejich zahlcení, a vedlejším efektem by bylo jen další prodloužení průměrné délky soudních řízení. Naopak nutné je podporovat odklonění agendy ze soudů.<sup>16</sup>

Objektivní  
příčiny  
průtahů

Agenda  
elektronických  
komunikací

<sup>15</sup> Viz připomínky veřejného ochránce práv ze dne 23. března 2012 vedené pod sp. zn. 710/2012/PDCJ k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, dostupné z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2524> nebo také na [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/Zvlastni\\_opravneni/Pripominky/PDCJ/710-12\\_o\\_elektronickych\\_komunikacich.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Zvlastni_opravneni/Pripominky/PDCJ/710-12_o_elektronickych_komunikacich.pdf).

<sup>16</sup> Viz např. zákon č. 202/2012 Sb., o mediaci a o změně některých zákonů (zákon o mediaci), jehož hlavním účelem je upravit v českém právním řádu novou možnost

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

Přestože předsedové soudů mnohdy oprávněně namítají, že průtahy v řízení nejsou zaviněny subjektivními příčinami, ale naopak objektivním stavem justice, judikatura Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu vyznívá jasně. Ve vztahu k odpovědnosti za průtahy v řízení je naprosto lhostejné, vznikají-li ze subjektivních či objektivních příčin. V obou případech jsou průtahy v řízení přičítány státu. V červnu 2012 tehdejší veřejný ochránce práv JUDr. Pavel Varvařovský seznámil s poznatky k průtahům v soudním řízení vládu ČR. Poukázal na nepříznivou situaci v soudnictví a nutnost hledat systémové řešení<sup>17</sup>.

Rozdělení na subjektivní a objektivní příčiny průtahů v soudním řízení je důležité pro vlastní vyřizování stížností orgány státní správy soudů, a zejména pak pro důsledky a nápravná řešení. Zatímco v případě objektivních příčin je zejména na státu (Ministerstvu spravedlnosti), aby lépe organizoval své soudnictví, nebo na předsedovi soudu, aby lépe organizoval chod svého soudu (prováděl častěji prověrky spisů, proškolil administrativní pracovníky, změnil rozvrh práce atd.), v případě subjektivních příčin na straně soudu je nutné zjistit, kdo zaviněně způsobil průtahy v konkrétním soudním řízení, a zabývat se možnou kárnou odpovědností.

### 3. VYŘIZOVÁNÍ STÍŽNOSTÍ NA PRŮTAHY V ŘÍZENÍ

**Stížnost na průtahy v řízení** Mezi prostředky, které mají zajistit rychlý a efektivní výkon soudní moci, patří **stížnost** na průtahy v řízení dle ustanovení § 164 a násl. **zákona o soudech a soudcích**. V odborné literatuře a judikatuře se nevede spor o to, že tzv. hierarchická stížnost **není efektivním prostředkem nápravy**.<sup>18</sup> Z podání stížnosti plyne účastníkovi řízení pouze právo na to, aby byl informován o jejím vyřízení. Svůj význam však může mít zejména v případě zjištění subjektivních příčin průtahů v soudním řízení.

---

alternativního řešení sporů metodou rychlého a kultivovaného mimosoudního řešení.

<sup>17</sup> Zvláštní oprávnění/Vláda ČR/2012/Systémové nedostatky při naplňování práva na spravedlivý soudní proces Viz <http://www.ochrance.cz/zvlastni-opravneni/vlada-cr/2012-soudni-prutahy/>.

<sup>18</sup> Za neúčinnou byla stížnost na průtahy v soudním řízení ze strany ESLP prohlášena již v rozhodnutí ze dne 23. května 2000 o přípustnosti stížnosti č. 37527/97 ve věci Kuchař a Štis proti České republice a dále pak v rozsudku ze dne 10. července 2003, stížnost č. 53341/99 ve věci Hartman proti České republice. ESLP v souladu s předchozí rozhodovací praxí znovu zopakoval, že hierarchickou stížnost, na niž poukazuje vláda, nelze považovat za účinný prostředek nápravy, neboť účastníkovi řízení nepřiznává subjektivní právo na to, aby na státu vymohl výkon jeho kontrolní pravomoci. Postoj k účinnosti české podoby hierarchické stížnosti zaujímaly štrasburské kontrolní orgány k podobně koncipovaným prostředkům napříč státy Rady Evropy. Ze stejných důvodů tak byly za neúčinné prohlášeny hierarchické stížnosti v německém, polském či chorvatském právním řádu.



Předseda okresního soudu mimo jiné dbá o to, aby v řízeních vedených u okresního soudu nedocházelo ke zbytečným průtahům. K tomu účelu, a to i s využitím elektronické evidence věcí, provádí prověrky soudních spisů, dohlíží na úroveň soudních jednání a vyřizuje stížnosti.<sup>19</sup> Stejně úkoly a oprávnění má předseda krajského soudu, vrchního soudu a Nejvyššího soudu. Ministerstvo spravedlnosti je nejvyšším článkem soustavy orgánů státní správy soudů příslušných k rozhodování o stížnostech na průtahy v řízení.

**Dohled  
předsedy  
soudů**

Stížnost na průtahy v řízení má zabránit průtahům zejména v těch případech, kdy procesní předpis nestanoví pevné lhůty, v rámci kterých by měly soudy rozhodovat napadlé věci. Absence závazných lhůt by měla přispět k pečlivému posouzení každého jednotlivého případu.

**Stížnost  
a nezávislé  
rozhodování  
soudů**

Zákon explicitně stanoví, že stížností se nelze domáhat přezkoumání postupu soudu ve výkonu jeho nezávislé rozhodovací činnosti.<sup>20</sup> To ostatně vyplývá z obecného principu právního státu dbajícího o nezávislost soudního rozhodování. Orgán státní správy soudu je povinen prošetřit skutečnosti ve stížnosti uvedené. Považuje-li to za vhodné, vyslechne stěžovatele, osoby, proti nimž stížnost směřuje, popřípadě další osoby, které mohou přispět k objasnění věci.<sup>21</sup>

Stížnost na průtahy v řízení má být v zásadě vyřízena do jednoho měsíce ode dne jejího doručení orgánu státní správy soudu. O vyřízení stížnosti musí být stěžovatel v této lhůtě vyrozuměn. Zákonnou lhůtu lze překročit jen tehdy, nelze-li v jejím průběhu zajistit podklady potřebné pro vyřízení stížnosti. O tom, že stížnost nelze vyřídit ve stanovené lhůtě, musí být stěžovatel písemně vyrozuměn.<sup>22</sup>

**Jednomě-  
síční lhůta  
pro vyřízení  
stížnosti  
na průtahy**

Vyřizování stížností je upraveno také ministerskou instrukcí. Jedná se o instrukci Ministerstva spravedlnosti č. j. 106/2001-OSM, o vyřizování stížností na postup soudů podle zákona o soudech a soudcích, ve znění pozdějších změn.

**Ministerská  
instrukce**

Shledá-li orgán státní správy soudu stížnost důvodnou nebo částečně důvodnou, musí dle ustanovení § 173 odst. 3 zákona o soudech a soudcích<sup>23</sup> stěžovatele vyrozumět o tom, jaká opatření byla přijata k odstranění zjištěných závad. Byla-li porušena povinnost soudcem, platí ustanovení § 128 odst. 1 téhož zákona<sup>24</sup>. V tomto ustanovení je upraveno podání

<sup>19</sup> Viz ustanovení § 127 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

<sup>20</sup> Viz ustanovení § 164 odst. 1 a 2 zákona o soudech a soudcích.

<sup>21</sup> Viz ustanovení § 172 zákona o soudech a soudcích.

<sup>22</sup> Ustanovení § 173 odst. 1 a 2 zákona o soudech a soudcích.

<sup>23</sup> „Byla-li stížnost shledána důvodnou nebo částečně důvodnou, musí být stěžovatel vyrozuměn o tom, jaká opatření byla přijata k odstranění zjištěných závad. Byla-li porušena povinnost soudcem, platí ustanovení § 128 odst. 1.“

<sup>24</sup> „Zjistí-li příslušný orgán státní správy soudů, že soudce zaviněně porušil své povinnosti při výkonu funkce nebo že chování soudce narušuje důstojnost soudcovské funkce nebo ohrožuje důvěru v nezávislé, nestranné, odborné a spravedlivé

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

kárného návrhu. Zjistí-li příslušný orgán státní správy soudů, že soudce zaviněně porušil své povinnosti při výkonu funkce nebo že chování soudce narušuje důstojnost soudcovské funkce nebo ohrožuje důvěru v nezávislé, nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování soudů, podá návrh na zahájení řízení o kárné odpovědnosti soudců podle zvláštního právního předpisu (zákon č. 7/2002 Sb.).

**Výtka a kárný návrh vůči soudci** Ochránce může při vyřizování stížností na průtahy přispět pouze k odstranění pochybení více či méně formálního charakteru, případně k odstranění nečinnosti orgánů státní správy soudů. Činnost ochránce je významná zejména v případě subjektivních příčin průtahů v soudním řízení. Usiluje o to, aby předsedové soudu zvažili uložení výtky nebo kárného návrhu vůči odpovědnému soudci. Přitom si je ochránce vědom náhledu kárného soudu, který podání návrhu na zahájení kárného řízení považuje za způsobilé zpochybnit vážnost, autoritu a důvěru v rozhodování kárně stíhaného soudce. K podání návrhu by tedy mělo docházet pouze a jedině tehdy, pokud je předseda soudu pevně přesvědčen, že se daný soudce kárného provinění skutečně dopustil a není jiné řešení, než mu uložit kárné opatření.<sup>25</sup>

## 4. POSUZOVÁNÍ STÍŽNOSTÍ Z HLEDISKA JEJICH DŮVODNOSTI

**Vyřízení stížnosti** Výsledkem vyřízení stížnosti na průtahy v soudním řízení by měl být **závěr předsedy soudu o tom, zda shledal stížnost důvodnou, částečně důvodnou nebo nedůvodnou**. V případě, že je stížnost důvodná či částečně důvodná, musí předseda soudu zvažít, zda podá návrh na zahájení řízení o kárné odpovědnosti soudců. Protože kárná odpovědnost soudců je ovládána principem subjektivní odpovědnosti, měl by tak učinit pouze v případě, že průtahy v řízení soudce skutečně zavinil. Zaviněné porušení povinností soudce přitom musí dosáhnout určité minimální intenzity, aby jím byla naplněna skutková podstata kárného provinění dle § 87 odst. 1 zákona o soudech a soudcích. V případě průtahů v řízení je jedním z faktorů určujících tuto intenzitu i délka a četnost průtahů<sup>26</sup>.

Kromě posuzování včasného vyřízení stížnosti je úkolem ochránce posuzovat také **věcnou správnost vyřízení stížnosti** na průtahy v řízení.

---

rozhodování soudů, podá návrh na zahájení řízení o kárné odpovědnosti soudců podle zvláštního právního předpisu.“

<sup>25</sup> Viz rozhodnutí kárného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. října 2013, č. j. 16 Kss 8/2013-45, ve kterém se dále uvádí, že podání kárného návrhu nesmí být projevem přenesení odpovědnosti z osoby předsedy soudu na kárný senát a navrhopatel si musí být vědom, že iniciováním kárného řízení „nese svoji kůži na trh“.

<sup>26</sup> Viz rozhodnutí kárného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. října 2011, č. j. 11 Kss 1/2011-131.

Ochránce neakceptuje, pokud předseda soudu v odpovědi na stížnost po zhodnocení průběhu řízení uzná, že ve věci dochází k průtahům v řízení (nečinnosti soudu), a přitom vyřízení stížnosti uzavře závěrem, že je nedůvodná. Pokud je soud nečinný např. z důvodu dlouhodobého vysokého nápadu věcí, tedy z objektivních důvodů na straně soudu, jedná se dle ochránce o stížnost důvodnou (oprávněnou), byť sám předseda soudu nemůže aktuálně zajistit nápravu.

Nedůvodná  
stížnost

Předseda soudu nemá oprávnění soudci nařídít, aby určitou věc předřadil a rozhodl ji přednostně před těmi, které napadly u soudu dříve. Personální posílení chodu soudu nutně souvisí s rozpočtovými náklady a tedy s koncepcí soudní politiky, kterou může ovlivnit předseda soudu jen v omezené míře. Skutečnost, že orgány státní správy dotčeného soudu nemají k dispozici účinná opatření, jimiž by mohly přetíženost soudu aktuálně zmírnit (neboť jde o systémový problém s dlouhodobým řešením), však není důvodem k tomu, aby stížnost na průtahy v řízení způsobené tímto stavem byla posouzena jako nedůvodná. Taková odpověď oprávněně budí nespokojenost stěžovatele, neboť podal stížnost po právu (požadavek na projednání věci v přiměřené lhůtě soud nenaplnil). Pokud předseda soudu v odpovědi uvede, že ve věci stěžovatele soud nečiní žádné procesní úkony, průtahy v řízení uzná a v dalším textu současně konstatuje, že stížnost neshledal důvodnou, jde o protichůdná tvrzení, jejichž rozpor sám o sobě vypovídá o tom, že skutkovým zjištěním předseda soudu nepřiznal správné hodnocení předpokládané ustanovením § 173 odst. 3 zákona o soudech a soudcích.

Důvodná  
stížnost

Prostřednictvím odpovědi na stížnost by měl stěžovatel získat alespoň informace, na základě kterých může změnit své předchozí představy a očekávání o vývoji jeho soudní věci a přizpůsobit tomu své další konání. Může se spokojit s vysvětlením situace nebo podá návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu či požádá ministerstvo o odškodnění dle zákona č. 82/1998 Sb. V případě, že předseda soudu shledá stížnost důvodnou, pak by měl stěžovatele poučit o těchto možnostech postupu. Význam může mít také omluva, přestože nelze odhadnout, jakou reálnou odezvu bude mít u konkrétního stěžovatele. Spolu s projevem lítosti by mohla být určitým zadostiučiněním zmírňujícím existující nedůvěru stěžovatele v rozhodování soudu v přiměřené lhůtě.

**Pokud orgán státní správy soudu vyřídí stížnost na průtahy v řízení jako nedůvodnou, přestože průtahy byly prokazatelně zapříčiněny objektivními okolnostmi na straně soudu** (vysokým nápadem podání, nedostatkem personálu, dlouhodobější zdravotní indispozicí soudních osob), **dopouští se pochybení.** Vyřízení stížnosti jako důvodné je nejen projevem odpovědnosti státu jako celku za plnění svých mezinárodněprávních závazků (čl. 1 odst. 2 Ústavy, čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod), ale také odpovědnosti státní moci vůči

Objektivní  
příčiny  
průtahů

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

jednotlivci, jehož právo na spravedlivý proces stát zaručuje (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).

Pro posuzování kárné odpovědnosti soudce pak platí, že za průtahy způsobené výlučně objektivními okolnostmi není kárně odpovědný. Je povinností soudních funkcionářů a Ministerstva spravedlnosti zajistit dostatečný počet soudců u jednotlivých soudů a dostatečnou podporu pro jejich práci ze strany administrativního personálu a technického vybavení, aby bylo skutečně reálně možné vyřizovat jednotlivé věci bez průtahů. Pokud moc výkonná v této své roli selhává, je naprosto nepřijatelné, aby odpovědnost za toto selhání přenášela na soudce ve formě kárného postihu.<sup>27</sup>

**Vymezení objektivních okolností v instrukci** Šetření ochránce ve věci podnětu, který směřoval vůči postupu při vyřizování stížností Krajského soudu v Brně<sup>28</sup>, vedlo k **doplnění instrukce** Ministerstva spravedlnosti č. j. 106/2001-OSM, o vyřizování stížností na postup soudů podle zákona o soudech a soudcích, o **ustanovení § 7a**. V prvním odstavci je uvedeno, že „stížnost na průtahy v řízení je důvodná nebo částečně důvodná i tehdy, došlo-li k závadám v plynulosti řízení v důsledku objektivních okolností na straně soudu.“ Ve druhém odstavci je pak demonstrativní výčet objektivních okolností: „Objektivními okolnostmi na straně soudu se zejména rozumí nadměrný nápad podání, vysoký počet nedodělků, nedostatečné personální a technické vybavení soudů a dlouhodobější pracovní neschopnost soudních osob.“ Došlo tak k naplnění dlouhodobě prosazovaného názoru ochránce, že objektivní příčiny průtahů nemohou být důvodem pro shledání stížnosti nedůvodnou. Doplněná instrukce by měla navíc zajistit **jednotnou správní praxi** orgánů státní správy soudů.

## 5. PŘEZKOUMÁNÍ ZPŮSOBU VYŘÍZENÍ STÍŽNOSTI

**Přezkoumání stížnosti na průtahy** Závěry, které učinil předseda soudu při vyřizování stížnosti na průtahy v řízení, nemůže předseda nadřízeného soudu přezkoumat. Zákondárce nevyločil přezkoumání stížnosti bezdůvodně. Učinil tak proto, že účastníkovi, který má za to, že v řízení dochází k průtahům, zákon

<sup>27</sup> Viz rozhodnutí kárného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. května 2014, č. j. 13 Kss 2/2014-74.

<sup>28</sup> Jednalo se o šetření vedené pod sp. zn. 2503/2010/VOP/PJ. Zpráva o šetření ze dne 5. září 2010 je dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2474>. Ochránce oslovil ministra spravedlnosti a inicioval setkání předsedů krajských soudů. V zájmu zachování jednotnosti při vyřizování stížností na průtahy v soudním řízení bylo vhodné zvolit jako opatření k nápravě cestu metodického vedení ze strany ústředního orgánu státní správy soudů Ministerstva spravedlnosti, což se podařilo. Závěrečné stanovisko vydané 18. listopadu 2010 je dostupné na <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2472>.

o soudech a soudcích poskytuje jiný prostředek k ochraně práva na projednání věci v přiměřené lhůtě, a to návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu (§ 174a zákona o soudech a soudcích).

Dle ochránce však zákaz přezkoumání způsobu vyřízení stížnosti neplatí pro dodržování lhůt při vyřizování stížností a dále pro případy nečinnosti předsedy soudu (nebude-li stížnosti vyřizovat vůbec). **Dodržování lhůt a plnění povinnosti vyřizovat stížnosti na průtahy předsedou soudu nutně musí podléhat dohledu předsedy nadřízeného soudu.** Jde o reflexi řádného výkonu povinností uložených předsedovi soudu. Pokud by předseda nadřízeného soudu zjistil opakovaně pochybení předsedy soudu spočívající v nevyřizování stížností ve lhůtách nebo neplnění agendy vyřizování stížností vůbec, nepochybně by šlo o důvod pro vyvození kárné odpovědnosti možným podáním kárného návrhu.

**Přezkoumání stížností na průtahy v řízení v zákoně o soudech a soudcích zůstalo zcela nesystémově pouze u Ministerstva spravedlnosti.** Přitom nepochybně neexistuje žádný rozumný důvod pro rozdílnou úpravu přezkoumání stížností v případě předsedů okresních soudů a v případě předsedů vyšších soudů. Do kolize se dostává ustanovení § 167 písm. b), § 170 písm. a) a b) a § 174 písm. a) zákona o soudech a soudcích.<sup>29</sup> V obou případech je přitom účastníkům řízení dán alternativní nástroj ke zjednání nápravy v případě možné nečinnosti soudu, a to návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174a zákona o soudech a soudcích. V tomto smyslu je tedy ustanovení § 167 písm. b) zákona o soudech a soudcích v rozporu s požadavky na srozumitelnost, určitost a bezrozpornost právní úpravy a zasluhovalo by zrušení či úpravu.<sup>30</sup>

Návrh na  
určení lhůty

<sup>29</sup> Jedno ustanovení zákona o soudech a soudcích totiž zakotvuje povinnost Ministerstva spravedlnosti vyřídit podání, v němž je obsažen nesouhlas se způsobem vyřízení stížnosti na průtahy [§ 167 písm. b)], druhé však znemožňuje takové podání učinit [§ 174 písm. a)]. K tomu je třeba přidat § 170 písm. a) a b) zákona, z něhož plyne, že předsedové krajských soudů nejsou povinni vyřizovat nesouhlasy se způsobem vyřízení stížnosti.

<sup>30</sup> Například v tomto znění: „Ministerstvo vyřizuje podání, jejichž obsahem je nesouhlas se způsobem vyřízení stížnosti v téže věci, vyřizované předsedou Nejvyššího soudu, předsedou vrchního soudu nebo předsedou krajského soudu, nejde-li o stížnost na průtahy v řízení.“

## V.

# Péče soudu o nezletilé

**Zvýšení zájmu na rychlosti rozhodnutí** Potřeba rychlého rozhodování je ve věcech péče o nezletilé znásobena především dopadem na zájmy nezletilého dítěte. Čas v případě vývoje dítěte hraje obrovskou roli. Dítěti běží čas mnohem rychleji než dospělému a pozdní rozhodnutí může mít pro jeho další život a také pro další členy širší rodiny závažné negativní (a bohužel zpravidla také nezvratné) důsledky. Proto by měl soud v takových řízeních projevovat skutečně zvýšený zájem především z hlediska plynutí času. Plynutí času může mít nezvratné důsledky pro soukromý či rodinný život účastníků řízení a jejich nejbližších.<sup>1</sup>

V soudních řízeních ve věcech péče soudu o nezletilé ochránce působí na orgány státní správy soudů tak, aby při vyřizování stížností na průtahy v řízení zohlednily **zvýšený zájem na rychlosti soudního rozhodování**.<sup>2</sup> V těchto případech je nezbytně nutné, aby soud postupoval procesně velmi obezřetně a vyvaroval se procesních chyb. Přitom se ochránce opakovaně setkává s případy, kdy soud několik měsíců (dokonce i několik let) řeší otázku místní příslušnosti.

**Dohled předsedy soudu** V případech dlouhotrvajících soudních řízení týkajících se péče o nezletilé ochránce usiluje o to, aby předseda soudu projevoval aktivní zájem o taková řízení a prováděl pravidelný **dohled** fyzickou kontrolou spisů v tříměsíčních intervalech. Ochránce vyžaduje důsledné naplňování povinnosti uložené orgánům státní správy soudu ustanovením § 7 instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 87/2002-Org, k výkonu soudního dohledu u okresních, krajských a vrchních soudů. Podle uvedeného ustanovení musí orgány státní správy soudů dbát, aby v soudním řízení

<sup>1</sup> Srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 568/06: „Ústavní soud si je vědom toho, že rozhodování obecných soudů ve věcech výchovy nezletilých vyžaduje zvýšené nároky na rychlost řízení, jehož účelem má být především co nejdříve stabilizace výchovných poměrů ve vztahu k nezletilému dítěti. V opačném případě hrozí v rovině fakticity riziko vytvoření jistého začarovaného kruhu, kdy plynutím času, v němž dítě setrvává mimo prostředí biologické (příbuzenské) rodiny, dochází k vytváření nového životního prostoru dítěte, čímž se následně komplikují opatření vedoucí k ochraně rodinného života biologické rodiny“.

<sup>2</sup> Samozřejmě existují další případy, kde je zvláště nutné postupovat bez průtahů. Poměrně výstižně je vymezil Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře stanovením kritérií. Vodítkem pro soudy by pak mělo být rovněž stanovisko občanského a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 206/2010 ze dne 13. dubna 2011 vycházející zejména z rozsudku ESLP ve věci Apicella proti Itálii.

byly dodržovány přiměřené lhůty a aby byla věnována zvýšená pozornost vyřizování starších nedodělků v občanském soudním řízení, zejména v agendě opatrovnické.

Rovněž považuje ochránce za nezbytné, aby předseda soudu reagoval na dlouhodobou pracovní neschopnost soudce a přistoupil ke změně rozvrhu práce. Nedostatek soudců (i vlivem pracovní neschopnosti či čerpání rodičovské dovolené) nemůže obstát při zdůvodnění stížnosti jako nedůvodné. Neuspokojivá personální situace v agendě, pro kterou je včasnost rozhodování velmi důležitá, vyžaduje vytrvalou angažovanost předsedy soudu vůči předsedovi krajského soudu a Ministerstvu spravedlnosti (navýšení počtu soudců, dočasné přidělení soudce aj.). Danému problému se ochránce věnoval v případě, který vedl k posílení okresního soudu o dalšího soudce. Najdete jej na konci sborníku v kapitole vybraných stanovisek pod sp. zn. 2632/2010/VOP/PPO.

## 1. ROZHODOVÁNÍ SOUDU O PĚSTOUNSKÉ PÉČI A OSVOJENÍ

Pokud soud nepostupuje dostatečně rychle, pak čas doslova rozhoduje za soudce. Stalo se tak i v případě rozhodování soudu o tom, komu svěří nezletilou do **pěstounské péče**. Nepřiměřeně dlouhé rozhodování bylo ve prospěch tzv. předpěstounů. U hodonínského soudu podali návrh budoucí pěstouni, jimž byla nezletilá svěřena do předpěstounské péče. Dále se na soud obrátila babička a prateta nezletilé. Soud o návrzích rozhodl po dvou letech a devíti měsících. Délka řízení se bohužel promítla do výsledného rozhodnutí. Soud totiž nakonec nezletilou svěřil do pěstounské péče účastníkům řízení, kteří o ni již pečovali, s odůvodněním, že si na ně a jejich rodinu za dobu soudního řízení velmi zvykla. Podstatnou časovou ztrátu v uvedeném případě představovalo nesprávné rozhodnutí soudu o přenesení příslušnosti na jiný soud, nerespektování lhůt pro předběžné opatření, neodůvodněně dlouhé znalecké zkoumání a velké množství neskončených věcí v senátu.<sup>3</sup>

Pěstounská  
péče

Soudy mají projevovat v řízeních požadovaný stupeň péče s ohledem na význam, který má pro účastníka řízení. Mezi řízení, která mají zvláštní nebo mimořádný význam pro účastníky, ESLP řadí i řízení opatrovnická, ve kterých může mít plynutí času nezvratné důsledky pro soukromý či rodinný život.<sup>4</sup> Ve světle uvedeného zní až neuvěřitelně, že se ochránce zabýval případem nezrušitelného **osvojení**, o kterém soud rozhodoval tři a půl roku. Navzdory projevenému zájmu rodičů o dítě soud nečinil

Osvojení

<sup>3</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 16. února 2012 sp. zn. 389/2011/VOP/PJ, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1574>.

<sup>4</sup> Viz rozsudek ESLP ze dne 29. června 2004, stížnost č. 63627/00 ve věci Voleský proti České republice (bod 106).

žádné kroky směřující k rozhodnutí, zda je za daného stavu věci osvojení namístě.

Dítě od narození vyrůstalo v rodině budoucích osvojitelů. Jádrem rozhodnutí o osvojení bylo zhodnocení, zda jsou splněny podmínky pro osvojení, a to jak po formální stránce (zda je dán souhlas zákonných zástupců dítěte), tak materiální (zda je osvojení v zájmu dítěte). V dané věci ochránce vyžadoval, aby předseda soudu dohlížel na plynulost řízení. Ochránce předsedu soudu upozornil na nedostatečnou procesní aktivitu soudu (rozhodující soudkyně). Pro vyslovené hodnocení svědčil následující vývoj soudního řízení – návrh na osvojení u soudu napadl dne 16. července 2010, se spisem se soud seznámil a první úkony učinil teprve dne 25. října 2010, kdy ustanovil dítěti opatrovníka, jednání ve věci nařídil až 6. května 2011. Ze spisu bylo zřejmé, že soud neučinil žádné šetření, ať už v rodině budoucích osvojitelů či biologické rodiny,<sup>5</sup> nevyžádal si stanovisko kolizního opatrovníka<sup>6</sup> ani nezadal znalecké posudky.<sup>7</sup>

V případě osvojení dochází k zániku rodičovské odpovědnosti rodičů vůči dítěti, což představuje velmi závažný zásah do základních lidských práv. Proto se soud při svém rozhodování musí opírat o dostatečně pádné argumenty motivované zájmem dítěte.<sup>8</sup> Za takové lze považovat např. materiální nedostatek, avšak pouze ve spojení s dalšími okolnostmi.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> Srov. dále čl. 9 Evropské úmluvy o osvojení, Štrasburk 24. dubna 1967 (publikované pod č. 132/2000 Sb. m. s.): „Příslušný orgán osvojení nepovolí, dokud neproběhne příslušná šetření týkající se osvojitele, dítěte a jeho rodiny. Šetření se bude, v rozsahu odpovídajícím danému případu, týkat mimo jiné těchto otázek:

(a) osobnosti, zdravotního stavu a prostředků osvojitele, podrobností o jeho domově a domácnosti a o jeho způsobilosti k výchově dítěte;

(b) proč si osvojitel přeje dítě osvojit;

(c) v případě, že pouze jeden z obou manželů téhož manželství žádá o osvojení dítěte, proč se k žádosti nepřipojí i ten druhý;

(d) jak se dítě a osvojitel snášejí a po jakou dobu bylo dítě v jeho péči;

(e) osobnosti a zdravotního stavu dítěte a v závislosti na jakýchkoli omezeních ukládaných zákonem, osobnosti a zdravotního stavu jeho předků;

(f) názoru dítěte na navrhované osvojení;

(g) náboženského přesvědčení osvojitele a dítěte, pokud je mají.

Tato šetření budou svěřena osobě nebo orgánu určeným pro tyto účely zákonem anebo soudním nebo správním orgánem. Budou je, nakolik je to možné, provádět sociální pracovníci kvalifikovaní v této oblasti na základě odpovídající přípravy nebo jejich zkušeností.“

<sup>6</sup> Srov. § 70 zákona o rodině: „Soud je povinen vyžádat si vyjádření orgánu sociálně-právní ochrany dětí.“

<sup>7</sup> Srov. tamtéž: „Soud je povinen zjistit na základě lékařského vyšetření a dalších potřebných vyšetření zdravotní stav osvojitelů, jejich osobnostní dispozice a motivaci k osvojení a posoudit, zda se nepřičí účelům osvojení.“

<sup>8</sup> Srov. rozhodnutí velkého senátu ESLP ze dne 13. července 2000, stížnost č. 39221/98, 41963/98 ve věci Scozzari a Giunta proti Itálii.

<sup>9</sup> Srov. nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 838/07 či rozsudek ESLP ze dne 26. října 2006, stížnost č. 23848/04 ve věci Wallová a Walla proti České republice,



Takový zásah do práva rodičů musí být nadto „nezbytný“ s ohledem na další okolnosti.<sup>10</sup> Orgány veřejné moci mají i pozitivní závazky, které jsou těsně spjaty s účinným respektováním rodinného života. „Jakmile je tedy prokázána existence rodinného vztahu, musí orgány veřejné moci v zásadě jednat tak, aby se tento vztah mohl rozvíjet, a přijmout vhodná opatření za účelem sloučení rodiče s dítětem<sup>11</sup>, přičemž k těmto pozitivním povinnostem se řadí vedle aktivní pomoci s osobními, sociálními, zdravotními či majetkovými obtížemi i povinnost rodiče informovat a řádně poučit o možných následcích jeho jednání. Základní právo na nerušený rodinný život jako subjektivní veřejné právo pak ve shodě s judikaturou ESLP taktéž chrání právo rodiče na přijetí opatření ze strany státních orgánů směřujících k jeho obnovenému soužití s dítětem<sup>12</sup>, a to v co nejkratší době, s ohledem na skutečnost, že prostý běh času může vést k nenapravitelným důsledkům pro vztahy mezi dětmi a rodičem, který s nimi nežije.

Vlastní rozhodnutí o osvojení je mimořádně závažným zásahem jak do života dítěte, tak jeho rodičů i budoucích osvojitelů. Zcela zásadní roli přitom hraje právě časový faktor. Zájem na urychleném zajištění náhradní rodiny je v procesu osvojení standardně na prvním místě. Při uplatnění tohoto zájmu však nesmí dojít v rozporu se zásadami řádného spravedlivého procesu<sup>13</sup> k odepření náležité právní ochrany dalších zúčastněných osob (zejm. rodičů). Je nutné vždy respektovat, že dítě by mělo primárně vyrůstat ve své rodině a teprve tehdy, kdy se o něj jeho vlastní rodina nemůže postarat, lze uvažovat o výběru náhradní rodiny. Jak ostatně plyne i z právní úpravy osvojení v novém občanském zákoníku (§ 794–§ 854)<sup>14</sup>, „při posuzování zájmu dítěte se považuje za primární péče přirozených rodičů – jsou-li tu a jsou-li jí schopni. Osvojení je proto koncipováno tak, aby rozhodnutí o něm bylo vyhrazeno pro případy, kdy dítě od svých přirozených rodičů již zcela zřejmě nemůže nic očekávat, zejména od nich nemůže očekávat jejich zájem o ně samé a jejich řádnou péči.“

Závěrem je třeba zdůraznit, že dítě od narození vyrůstalo v rodině budoucích osvojitelů a přestože rodiče projevili o své dítě zájem, soud nečinil žádné kroky směřující k vydání rozhodnutí o podaném návrhu na osvojení. Právě z tohoto důvodu považoval ochránce za nutné předestřít předsedovi soudu svůj názor k procesní pasivitě soudu. Požádal přitom

<sup>10</sup> Srov. rozsudek ESLP ze dne 21. června 2007, stížnost č. 75343/01 ve věci Havelka proti České republice.

<sup>11</sup> Srov. rozsudek ESLP ze dne 26. února 2002 ve věci Kutzner proti Německu, či nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 838/07 ze dne 10. října 2007.

<sup>12</sup> Srov. rozsudek ESLP ze dne 22. června 1989 ve věci Eriksson proti Švédsku.

<sup>13</sup> Srov. čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 9 odst. 2 Úmluvy o právech dítěte.

<sup>14</sup> Srov. ELIÁŠ, K. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. 1. vyd. Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2, s. 346 a násl.

předsedu soudu, aby na plynulost řízení dohlížel. Soudkyně, která měla případ na starosti, odešla v průběhu řízení do důchodu. Nový zákonný soudce rozhodl tak, že návrh na osvojení zamítl, neboť je zájmem dítěte žít s biologickou matkou. Dle ochránce si prvoinstanční rozhodování o osvojení vyžádalo nepřiměřeně dlouhou dobu (trvalo tři a půl roku), byť v dané věci bylo nutné vyřešit více důležitých otázek (účastenství biologické matky v řízení a účinky odvolání souhlasu s osvojením aj.).

## 2. PŘEDBĚŽNÉ OPATŘENÍ – NÁVRH NA JEHO ZRUŠENÍ, ODVOLÁNÍ PROTI NĚMU

- Předběžné opatření** Předběžné opatření je výjimečným institutem, který má účastníkům řízení sloužit k rychlé prozatímní úpravě poměrů. Proto má předběžné opatření zvláštní procesní režim. Stanovením lhůt dal zákonodárce jasně najevo, že v těchto věcech musí soud postupovat s největším urychlením. Zvláštní povahu předběžného opatření proto soud musí zohlednit ve všech procesních fázích.
- Návrh na zrušení předběžných opatření** Občanský soudní řád nestanovoval v případě **návrhu na zrušení** předběžného opatření dle ustanovení § 77 odst. 2 první části věty před středníkem lhůtu pro vydání rozhodnutí. Soud tedy není povinen o tomto návrhu rozhodnout bezodkladně. Je však nezbytné, aby soud akutnost návrhu na zrušení předběžného opatření průběžně sledoval. I když není lhůta pro vydání rozhodnutí výslovně stanovena, vyjádřil ochránce názor, že jedná-li se o zájem nezletilého dítěte, je nutné rozhodovat výrazně rychleji, než v případech návrhů týkajících se např. práv majetkových.<sup>15</sup>
- Obdobně přistupoval ochránce k **odvolání** proti předběžnému opatření. Přestože občanský soudní řád explicitně nestanovil lhůtu pro předložení spisu s odvoláním proti předběžnému opatření odvolacímu soudu, měl by soud dle ochránce vždy zohlednit, že pokračuje ve specifickém řízení, ke kterému občanský soudní řád (nyní i zákon o zvláštních řízeních soudních) v jiných procesních fázích váže velmi přísné lhůty. Je-li pro vydání předběžného opatření stanovena jako hraniční lhůta sedmidenní<sup>16</sup> a pro rozhodnutí odvolacího soudu lhůta patnáctidenní,<sup>17</sup> pak lze považovat za přiměřenou lhůtu pro předložení spisu odvolacímu soudu lhůtu nepřekračující patnáct dnů.

Úpravu speciálních předběžných opatření zákonodárce přesunul do zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, který počítá s tím, že soudy prvního stupně musí předat věc (tj. spis se zprávou)

<sup>15</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 25. srpna 2011 sp. zn. 1202/2011/VOP/IFH, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1578>.

<sup>16</sup> Viz ustanovení § 75c odst. 2 občanského soudního řádu.

<sup>17</sup> Viz tehdejší ustanovení § 218b občanského soudního řádu.

odvolacímu soudu ve lhůtě patnácti dnů. Odvolacímu soudu je stanovena lhůta sedmi dnů od předložení věci, v níž musí o odvolání proti rozhodnutí o předběžném opatření rozhodnout. Jedná se o předběžné opatření v případě nedostatku řádné péče o dítě nebo ohrožení/narušení jeho života, vývoje nebo důležitého zájmu upravené v ustanovení § 452 uvedeného zákona (dříve § 76a občanského soudního řádu). Pro „běžné“ předběžné opatření se nadále použijí ustanovení občanského soudního řádu.

### 3. PŘEDBĚŽNÉ OPATŘENÍ ZAHRNUTÉ DO ROZSUDKU

Ochránce se v praxi setkal s neobvyklým způsobem rozhodování ve věci péče soudu o nezletilé. **Do rozsudku ve věci soud zahrnul předběžné opatření.** Ochránce zastával názor, že takovému postupu by měl předseda soudu věnovat pozornost. K rozsudku ve věci a předběžnému opatření občanský soudní řád váže zcela rozdílné lhůty. Právě z pohledu dodržování lhůt se ve věci angažoval ochránce.

**Předběžná opatření v rozsudku**

Rovněž sama stěžovatelka v podnětu zdůraznila, že vlivem postupu soudkyně, když předběžné opatření zahrnula do rozsudku ve věci samé, musela vyčkat na doručení rozsudku, pro jehož písemné vyhotovení občanský soudní řád předpokládá lhůtu třicetidenní. Pokud by soud předběžné opatření vydal samostatným usnesením, byla by lhůta pro písemné vypracování třídní. Tehdejší srovnání těchto dvou forem soudních rozhodnutí z pohledů lhůt ukazuje tato tabulka.

	předběžné opatření	rozsudek
lhůta pro písemné vyhotovení	3 dny	30 dnů, možnost prodloužení o dalších 60 dnů
lhůta pro rozhodnutí o odvolání	15 dnů	lhůta není upravena, tj. přiměřená lhůta
vykonatelnost	vyhlášením, nedošlo-li k vyhlášení, doručením	jakmile uplyne lhůta k plnění, není-li stanovena povinnost, jakmile nabyl právní moci
legitimní účel	zatímní úprava poměrů účastníků dočasnost	rozhodnutí o věci samé konečná úprava poměrů účastníků

Ochránce ve zprávě o šetření sp. zn. 516/2012/VOP/PJ<sup>18</sup> prezentoval svůj názor, že pokud soud přistoupí k takové variantě rozhodnutí, která

<sup>18</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 25. července 2012 sp. zn. 516/2012/VOP/PJ, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1576>.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

z povahy věci klade přísnější požadavky na následné konání soudu z hlediska včasnosti, pak musí tyto přísnější požadavky naplnit. Zahrnul-li tedy soud předběžné opatření do rozsudku ve věci samé, pak musí při písemném vyhotovení a odeslání dodržet lhůtu stanovenou občanským soudním řádem pro předběžné opatření, tj. lhůtu třídenní. Orgán státní správy soudu je povinen zajistit v procesním postupu soudců důsledné dodržování lhůt upravených občanským soudním řádem, zvláště jde-li o věc péče o nezletilé a užití institutu předběžného opatření.

Daným případem se zabýval také Ústavní soud, který ústavní stížnost stěžovatelky usnesením ze dne 20. února 2012 sp. zn. IV. ÚS 286/12 odmítl. Stěžejní závěry Ústavního soudu lze shrnout tak, že šlo o předčasnou ústavní stížnost z důvodu nevyčerpání návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu, navíc s ústavní stížností není spojen tak silný a významný veřejný zájem, jenž by ospravedlňoval neodmítnout nepřijatelný návrh. Současně však podotkl, že napadané předběžné opatření právní moci nenabylo, bylo však vykonatelné, a proto způsobilo v právní sféře stěžovatelky vyvíjet zamýšlené následky. Ústavní soud si byl vědom nezvyklé praxe obecných soudů pojímat do rozsudku (tj. meritorního rozhodnutí) též rozhodnutí o předběžném opatření (tj. rozhodnutí povahy dočasné a spíše procesní), jemuž náleží forma usnesení, je však věcí především obecných soudů, aby za absence výslovné právní úpravy zhodnotily přípustnost této praxe a její vliv na práva a povinnosti účastníků řízení.

Po vydání předběžného opatření došlo dne **14. ledna 2012** k předání nezletilých dětí otci. V průběhu šetření ochránce oslovil předsedu odvolacího soudu a požádal jej o dohled nad plynulostí řízení o přeběžném opatření. Krajský soud v Brně vyslechl nezletilé děti a již dne **20. února 2012** rozhodl o odvolání proti rozsudku Městského soudu v Brně (přezkoumal rozsudek ve výroku o nařízení předběžného opatření, za použití § 220 odst. 1 občanského soudního řádu změnil rozhodnutí tak, že uložil otci povinnost předat nezletilé děti do péče matky).

## VI.

# Průtahy v dědickém řízení

Dědictví se nabyvá okamžikem smrti zůstavitele. Kdo se stane dědicem, je zřejmé teprve po provedení dědického řízení, kdy soud vydá usnesení o dědictví, ve kterém se určí, kdo a co z dědictví nabude. Vždy tak musí proběhnout **dědické řízení**, aby se autoritativně určilo, kdo je dědicem a co dědí – dědictví se projednává a řídí právními předpisy podle stavu ke dni úmrtí zůstavitele.<sup>1</sup> Řízení se zahajuje zpravidla bez návrhu na základě úmrtního listu, který soudu zašle matrika.

Dědictví

Dědické řízení probíhá za **povinné účasti notářů (tzv. soudních komisařů)**, kteří jsou soudem pověřováni, aby v těchto řízeních činili úkony soudu. Notář je jako soudní komisař pověřen soudem k vyřízení pozůstalosti. Notáři je vyřízení pozůstalosti přiděleno soudem podle předem stanoveného rozvrhu, a to z důvodu nestrannosti a objektivitvy soudního rozhodování. V řízení o pozůstalosti notář jako první kontaktuje dědice, většinou to bývá osoba, která se postarala o pohřeb zůstavitele, a sdělí, co všechno bude třeba pro vyřízení pozůstalosti učinit.

Notář jako soudní komisař

V případě vyřizování stížnosti na průtahy orgánem státní správy soudu je důležité si odpovědět na otázku, kdy soud odpovídá za nečinnost notáře.

Protože se dle ustanovení § 38 odst. 3 občanského soudního řádu, který platí pro všechna dědická řízení zahájená přede dnem 31. 12. 2013<sup>2</sup>, považují úkony soudního komisaře za úkony soudu – může orgán státní správy při vyřizování stížnosti hodnotit, jestli je notář nečinný. Orgány státní správy soudů jsou tak při vyřizování stížností na průtahy oprávněny posuzovat úkonu soudního komisaře z pohledu zásady rychlosti. Orgán státní správy při vyřizování stížnosti na průtahy ale nemůže zkoumat procesní postup zvolený soudním komisařem.

Vyřizování stížností na průtahy soudního komisaře

Kromě povinnosti vyřizovat stížnosti na průtahy by měly orgány státní správy také samy provádět systematický dohled nad soudními

Dohled předsedy soudu

<sup>1</sup> U zůstavitele, který zemřel do 31. prosince 2013, se bude celé dědické řízení řídit dosavadním občanským zákoníkem (tj. zákonem č. 40/1964 Sb.) a až pro zůstavitele, který zemře od 1. ledna 2014, bude platit nový občanský zákoník (zákon č. 89/2012 Sb.). Na tuto skutečnost nemá žádný vliv, kdy bylo následně dědické řízení zahájeno, nebo kdy toto dědické řízení skončí.

<sup>2</sup> Od 1. ledna 2014 nabyl účinnosti zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

komisaři ve svém obvodu, aby v dědických řízeních, které vedou, nedocházelo k průtahům (nečinnosti).

Od 1. ledna 2014 je účinný nejen nový občanský zákoník (který stanoví nová pravidla dědění), ale také zákon o zvláštních řízeních soudních, který upravuje proces projednávání dědictví, resp. pozůstalosti. V zákoně o zvláštních řízeních soudních je přitom stejně jako v občanském soudním řádu zakotveno, že úkony soudu prvního stupně v řízení o pozůstalosti provádí jako soudní komisař notář, kterého soud pověřil (nestanoví-li zákon jinak)<sup>3</sup>, a tyto úkony provádí jménem soudu prvního stupně, u něhož řízení probíhá.<sup>4</sup> Proto by stížnosti na průtahy v dědických řízeních měly být nadále orgány státní správy soudů posuzovány jako dosud, tj. měly by hodnotit dědické řízení (tj. i úkony soudního komisaře v dědictví, resp. v řízení o pozůstalosti) z hlediska jeho plynulosti s ohledem na zásadu rychlosti.

---

<sup>3</sup> Viz § 100 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních: „Úkony soudu prvního stupně v řízení o pozůstalosti provádí jako soudní komisař notář, kterého tím soud pověřil, není-li dále stanoveno jinak.“

<sup>4</sup> Viz § 103 odst. 3 zákona: „Notář, notářský kandidát, notářský koncipient a další zaměstnanci notáře provádí v řízení o pozůstalosti úkony jménem soudu prvního stupně, u něhož probíhá řízení o pozůstalosti.“

## VII.

# Průtahy v insolvenčním řízení

V konkursních a insolvenčních řízeních jsou možnosti orgánu státní správy při prošetřování stížností na průtahy trochu odlišné, než v případě jiných soudních řízení. Konkursní/insolvenční řízení je díky své povaze specifickým (zvláštním) druhem řízení, které v sobě zahrnuje prvky nejen řízení nalézacího, ale i řízení vykonávacího. Ústřední postavou těchto řízení je správce konkursní podstaty/insolvenční správce (dále jen „správce“), který je zvláštním procesním subjektem zúčastněným na řízení. Není ale zástupcem úpadce ani věřitelů. Správce tak při výkonu své funkce plní povinnosti, které mu ukládá zákon nebo mu je uloží konkursní soud.<sup>1</sup>

**Insolvenční správce**

Činnost správce nemá ochránce oprávnění prošetřovat. Dohled nad jeho činností provádí soud v rámci **tzv. dohlédací činnosti**<sup>2</sup>, v některých případech věřitelský výbor, je-li ustanoven, a na činnost insolvenčních správců dohlíží také Ministerstvo spravedlnosti.

**Dohlédací činnost soudu**

**Dohlédací činnost** soudu nad správcem spočívá zejména v tom, že dohlíží nad jeho činností, může si od něj vyžádat vysvětlení či mu dávat pokyny. Pokyny či různé výzvy soudu ale přichází v úvahu zejména tehdy, pokud si např. správce neplní své povinnosti řádně a včas (např. nepředloží soudu zprávu o průběhu konkursu dle § 14a zákona o konkursu a vyrovnání), nebo také v případech, kdy např. nečinnost správce

<sup>1</sup> K postavení správce více viz nálezný Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. června 2002, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 403/2002 Sb.

<sup>2</sup> Bliže viz § 12 zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů:

„(1) Soud je oprávněn vyžádat si od správce zprávu a vysvětlení, nahlížet do jeho účtů a konat potřebná šetření. Může správci uložit, aby si vyžádal na určité otázky názor věřitelského výboru nebo mu může dát pokyny sám.

(2) Při výkonu své dohlédací činnosti soud rozhoduje o záležitostech, které se týkají průběhu konkursu, a činí opatření nezbytná k zajištění jeho účelu.“

a § 11 zákona č. 182/2006 Sb., insolvenčního zákona, ve znění pozdějších předpisů:

„(1) Při výkonu dohlédací činnosti insolvenční soud rozhoduje o záležitostech, které se týkají průběhu insolvenčního řízení, činí opatření potřebná k zajištění jeho účelu a ukládá povinnosti, týkající se činnosti jednotlivých subjektů řízení.

(2) Insolvenční soud je oprávněn vyžadovat od insolvenčního správce zprávu a vysvětlení o jeho postupu, nahlížet do jeho účtů a konat potřebná šetření. Je oprávněn dávat insolvenčnímu správci pokyny a uložit mu, aby si vyžádal k určitým otázkám stanovisko věřitelského výboru.“

hrubě narušuje průběh konkursu. Soud ale nemůže nahrazovat činnost správce, nemůže mu nařídit, jaký postoj má zaujmout k přihlášeným pohledávkám apod.

**Konkursní a insolvenční řízení** Ochránce se v rámci své činnosti setkává se stížnostmi na průběh řízení dle zákona o konkursu a vyrovnání<sup>3</sup> (řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti insolvenčního zákona) a insolvenčního řízení dle insolvenčního zákona. Hodně výtek směřuje proti zvoleným procesním postupům správce (popření pohledávky, postup při zpeněžení majetkové podstaty apod.). V těchto případech ale není možné domáhat se přezkumu činnosti správce stížností, neboť orgán státní správy soudu není oprávněn činnost správce prošetřovat. Správce totiž nese vlastní odpovědnost za škodu vzniklou porušením povinností uložených mu zákonem nebo soudem. Zákon o konkursu a vyrovnání odkazoval na obecná ustanovení § 420 a násl. občanského zákoníku upravující odpovědnost za škodu. Insolvenční zákon je postaven na stejných principech, otázku odpovědnosti insolvenčního správce za škodu či jinou újmu ale řeší vlastní speciální úpravou (viz § 37 insolvenčního zákona<sup>4</sup>).

**Stížnosti na průtahy** Při prošetřování stížností na průtahy se orgán státní správy soudu zaměřuje zejména na to, jak soud vykonává dohlédací činnost, a zda postupuje v přiměřených lhůtách. Předseda soudu je povinen posoudit, jestli všechny úkony soudu skutečně mířily ke včasnému vydání rozhodnutí ve věci samé. Pochybení správce, které je projevem nedostatečného výkonu dohlédací činnosti soudu, je možné přičítat k tíži státu<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Zákon č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>4</sup> „(1) Insolvenční správce odpovídá za škodu nebo jinou újmu, kterou dlužníku, věřitelům nebo třetím osobám způsobil tím, že při výkonu své funkce porušil povinnosti, které jsou mu uloženy zákonem nebo rozhodnutím soudu, jakož i tím, že při jejím výkonu nepostupoval s odbornou péčí. Této odpovědnosti se insolvenční správce zproští, jen když prokáže, že škodě nebo jiné újmě nemohl zabránit ani při vynaložení veškerého úsilí, které po něm bylo možné spravedlivě požadovat se zřetelem k průběhu insolvenčního řízení.

(2) Podle odstavce 1 insolvenční správce odpovídá i za škodu nebo jinou újmu způsobenou osobami, kterých použil k plnění svých úkolů. To platí i pro zaměstnance dlužníka, působící v rozsahu své dosavadní činnosti, nebo pro jiné osoby ve smluvním vztahu s dlužníkem.

(3) Insolvenční správce odpovídá za škodu nebo jinou újmu, která věřiteli s pohledávkou za majetkovou podstatou vznikla tím, že nemohla být uspokojena jeho pohledávka vzniklá na základě právního úkonu insolvenčního správce; této odpovědnosti se insolvenční správce zproští, jen když prokáže, že v době, kdy tento právní úkon činil, nemohl poznat, že majetková podstata nebude stačit k úhradě jím vzniklé pohledávky za majetkovou podstatou.

(4) Právo na náhradu škody nebo jiné újmy proti insolvenčnímu správci se promlčí do 2 let poté, kdy se poškozený dozvěděl o výši škody a odpovědnosti insolvenčního správce, nejpozději však do 3 let, a jde-li o škodu způsobenou úmyslným trestným činem, za který byl insolvenční správce pravomocně odsouzen, nejpozději do 10 let od skončení insolvenčního řízení.“

<sup>5</sup> Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. dubna 2004, sp. zn. 29 Cdo 3064/2000.



## VIII.

# Průtahy v soudním řízení a znalecká činnost

Ochránce není oprávněn přezkoumávat postup soudů při ustanovení znalců k vypracování znaleckých posudků, hodnotit věcnou správnost znalecké činnosti, obsah posudků atd. Může však prošetřovat, zda se orgány státní správy soudů (předseda, místopředseda soudu a Ministerstvo spravedlnosti) věcně správně zabývaly stížnostmi na **nečinnost znalců** při zpracování znaleckých posudků či otázkami náležejícími do oblasti státní správy na úseku znalců (tlumočnicků).

Nečinnost  
soudců

Ochránce se při vyřizování podnětů poměrně často setkává se stížnostmi na činnost znalců. V rámci šetření stížností na průtahy v soudních řízeních se zejména zabývá průtahy způsobenými nedodržením lhůt pro vyhotovení znaleckého posudku. Předmětem stížností jsou také otázky náležející do oblasti **tzv. správy znalecké agendy** (podněty uchazečů o výkon funkce znalce, vyřizování podnětů na znalce, správní trestání znalců atd.), kterou vykonávají předsedové krajských soudů, kteří znalce jmenovali, a ministerstvo spravedlnosti. Zda bude někdo jmenován znalcem, je realizací oprávnění ministra, resp. předsedy krajského soudu. Přestože na jmenování znalcem (tlumočnickem) není právní nárok, dospěl ochránce k závěru, že předseda krajského soudu jako správní orgán dle § 9 správního řádu rozhoduje o jmenování znalce (tlumočnicka) ve správním řízení. Jeho rozhodnutí je možné napadnout odvoláním u ministerstva. Obě rozhodnutí jsou pak přezkoumatelná ve správním soudnictví.<sup>1</sup> Do praxe orgánů státní správy soudů ve věcech

Správa  
znalecké  
agendy

<sup>1</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 6. května 2011 sp. zn. 5364/2010/VOP/PJ, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1264> a dále in JANOUŠKOVÁ, P., POLÁK, P. Pohled veřejného ochránce práv na „lustraci“ uchazeče o výkon funkce znalce. *Časopis Soudce*. 2011, č. 7–8.

Nutnost aplikace správního řádu s následným soudním přezkumem lze dovodit také z rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 17. 3. 2011 ve spojených věcech C-372/09 a C-373/09 (Joseph Peñarroja Fa). Pro členské státy EU z rozsudku jednoznačně plyne možnost vnitrostátní úpravou regulovat poskytování služeb s tím, že omezení základních svobod poskytování služeb by mělo být vždy odůvodněno obecným zájmem, např. ochrana procesních subjektů a řádný výkon spravedlnosti, a současně by mělo platit, že meze poskytování služeb nemohou překračovat meze nezbytné k dosažení cílů ochrany (viz zejména bod 54 až 56 rozsudku) a nutnost stanovení objektivních a nediskriminačních kritérií (viz bod 57 rozsudku). Z rozsudku je rovněž

**Ministerská instrukce o správním řízení ve věcech znalců** znalců a tlumočnicků užití správného řádu metodicky promítlo Ministerstvo spravedlnosti<sup>2</sup> prostřednictvím instrukce ze dne 30. dubna 2012, č. j. 90/2012-OSD-ZN, o správním řízení ve věcech znalců a tlumočnicků, a o některých dalších otázkách.<sup>3</sup>

Ochránce považuje činnost soudních znalců za jeden ze základních pilířů, na kterém je postaveno soudnictví. Znalec v rámci soudního řízení vystupuje jako *iudex facti*, neboť jeho úlohou je zejména objasnění určitých skutkových okolností za použití speciálních odborných znalostí určitého oboru, odvětví či specializace. Znalec se s využitím svých znalostí a odborné erudice značnou mírou podílí na rozhodnutí soudu. Velice trefně francouzský procesualista Bonnier označil znalce za „zvětšovací sklo v rukou soudce“.<sup>4</sup> Znalec je posuzovatelem obsahové stránky věci, k jejímuž zhodnocení nemá soud (soudce) potřebné odborné znalosti. Současné výzkumné a vědecké poznatky a technická řešení prokázaly svůj ohromný význam a přínos pro všechny oblasti lidské činnosti (pro ekonomiku, výrobu, obchod, dopravu, zdravotnictví apod.), a proto dochází i k nárůstu nutnosti zadávat znalecká zkoumání pro potřeby soudů.

Na některé problémy v souvislosti se znaleckou činností ochránce opakovaně upozornil v souhrnných, čtvrtletních zprávách a rovněž zprávy z jednotlivých šetření obsahují jednoznačné doporučení orgánům státní správy soudů aktivněji uplatňovat své kompetence vůči soudním znalcům.

### 1. NEVYHOVUJÍCÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA

Současná právní úprava znalecké činnosti obsažená v zákoně č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů, a vyhlášce Ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů, je podle ochránce již v mnoha směrech nevyhovující a nevystihující současné potřeby. Jeden z problémů v praxi je i při výběru uchazečů o výkon funkce znalce, jelikož neexistuje prováděcí vyhláška k ustanovení § 26 zákona o znalcích

---

zřejmě nutnost odůvodňovat negativní rozhodnutí (odmítnutí zápisu do seznamu). Vnitrostátní orgán má povinnost seznámit jednotlivce s důvody svého zamítavého postoje. Vnitrostátní právní úprava by měla současně zavést možnost soudního přezkumu, tj. účinný opravný prostředek k soudu (viz zejména bod 63, 64 a 77 rozsudku a odstavec 3 výroku rozsudku).

<sup>2</sup> Ministerstvo instrukci vydalo na podkladě poznatků, právního hodnocení a doporučení ochránce.

<sup>3</sup> Instrukce nahradila instrukci č. j. 381/2010-OD-ZN.

<sup>4</sup> MUSIL, J. *Hodnocení znaleckého posudku*. Příspěvek je dostupný z <http://www.mver.cz/clanek/hodnoceni-znaleckeho-posudku.aspx>.

a tlumočnických (zmocňovací ustanovení do zákona o znalcích a tlumočnických vložil zákonodárce novelou č. 444/2011 Sb.) Poslední věta předmětného ustanovení předpokládá vydání prováděcího právního předpisu, který má obsahovat seznam oborů a odvětví znalecké a tlumočnické činnosti a kvalifikační předpoklady. Od účinnosti této novely (1. ledna 2012) však prováděcí předpis nebyl vydán. Z materiálního pohledu je částečně záměr zákonodárce naplňován alespoň tím, že jsou na internetových stránkách ministerstva<sup>5</sup> zveřejňovány **kvalifikační předpoklady pro některé znalecké obory**.

**Kvalifikační předpoklady pro znalecké obory**

Ochránce považuje za nezbytné přijetí nového zákona o znalcích a tlumočnických a prováděcích předpisů. V polovině roku 2011 ochránce uplatnil připomínky k věcnému záměru nového zákona o zapsaných znalcích. Do doby přijetí nového zákona je podstatná část problematických věcí řešena změnou stávajícího zákona (účinnost od 1. ledna 2012). Došlo např. ke zpřesnění předpokladů pro jmenování znalcem, odvolání, vyškrtnutí, dohled Ministerstva spravedlnosti nad činností znalců a nově je také upraveno správní trestání znalců. V roce 2013 se ochránce aktivně podílel na připomínkovém řízení návrhu zákona o soudních znalcích, který se s ohledem na rozpuštění Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR nedostal ani do řízení o vypořádání připomínek.<sup>6</sup> Přijetí nové právní úpravy ochránce opakovaně doporučil v souhrnných zprávách.

**Věcný záměr zákona o znalcích**

## 2. VČASNÝ VÝKON ZNALECKÉ ČINNOSTI

Podle ustanovení § 8 zákona o znalcích a tlumočnických jsou znalci povinni vykonávat znaleckou činnost řádně a ve stanovené lhůtě. Podle ustanovení § 12 odst. 2 prováděcí vyhlášky při vyžádání znaleckého úkonu uloží státní orgán v mezích stanovených zákonem znalci lhůtu, ve které má být úkon proveden. Před stanovením lhůty je podle okolností nutno se znalcem projednat, zda může v zamýšlené lhůtě úkon provést. Odměnu znalce je možné dle ustanovení § 17 odst. 3 zákona o znalcích a tlumočnických poměrně krátit, pokud znalec úkon neprovedl ve stanovené lhůtě. Podle ustanovení § 27 citované vyhlášky je státní orgán oprávněn stanovit odměnu v rámci sazby snížené až na polovinu, jestliže znalec provedl úkon opožděně nebo nekvalitně. Jde-li o zvláště závažný případ

**Včasná znalecká činnost**

<sup>5</sup> <http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?o=23&j=33&k=5863&d=321691>

<sup>6</sup> Připomínky veřejného ochránce práv ze dne 20. června 2013 sp. zn. 1664/2013/PDCJ dostupné z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2526>.

Počátkem roku 2013 Ministerstvo spravedlnosti vypracovalo návrhy dvou zákonů – zákona o soudních znalcích a zákona o soudních tlumočnických. K zákonu o soudních znalcích ochránce uplatnil v červenci 2013 připomínky, která však již nebyly vypořádány.

**Odepření odměny znalce** nekvalitního provedení úkonu, může státní orgán odměnu odepřít. Pokud znalec neučiní znalecký úkon ve stanovené lhůtě, může mu soud udělit pořádkovou pokutu dle ustanovení § 53 odst. 1 občanského soudního řádu. Vedle krácení znalecké odměny je možné znalce správně trestat. Ustanovení § 25a zákona o znalcích a tlumočnících pamatuje na skutkovou podstatu přestupku spočívající ve výkonu znalecké činnosti v rozporu s ustanovením § 8 předmětného zákona (vykonávat znaleckou činnost řádně a ve stanovené lhůtě).

**Znalecká dokazování jako příčina průtahů** Uvedená právní úprava plně koresponduje s právem jednotlivce na vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě. Nejenom soud (nečinnost, nesprávná procesní strategie soudu) a účastníci řízení (zvýšená procesní aktivita, liknavost) jsou subjekty, které podstatným způsobem ovlivňují délku soudního řízení, ale i znalec a znalecké dokazování mohou být příčinou průtahů v soudním řízení nebo důvodem nepřiměřené délky. Z citovaných ustanovení zcela jednoznačně vyplývá oprávnění soudu, který znalce k podání znaleckého posudku ustanovil, posoudit, zda znalec postupoval v souladu s ustanovením § 8 zákona o znalcích a tlumočnících. Současně je povinností soudu odpovídajícím způsobem reagovat při rozhodování o odměně (znalečném).

Zpracování znaleckých posudků je téměř vždy spojeno se zasláním celého procesního spisu ustanovenému znalci. Během této doby, kdy má znalec spis u sebe, je soudu prakticky znemožněno provádět ve věci jiné úkony. Z tohoto důvodu je třeba klást důraz na včasné zpracování znaleckého posudku. Plynulosti soudního řízení by nepochybně prospělo, pokud by rozhodující soudci před ustanovením vybraného znalce důsledně dodržovali povinnost ověřit, zda znalec bude schopen posudek zpracovat v požadované lhůtě<sup>7</sup>, a zda znalecký posudek spadá do jeho oboru znalecké činnosti. Soudy však i přes skutečnost, že znalec posudek nezpracuje ve stanovené lhůtě, na posudku trvají, bez ohledu na to, jaký dopad to bude mít na délku řízení. Zpracování posudku u znalce pouze urgují nebo jim dokonce na žádost prodlužují lhůty k vypracování posudku, což je dle názoru ochránce nepřijatelné (výjimkou mohou být jen odůvodněné případy). Při šetření podnětů se ochránce setkal i se situací, kdy znalci odmítali posudek zpracovat zejména s ohledem na specifickou problematiku, která nespádala do oboru jejich činnosti (přestože jsou v seznamu znalců vedeni pro obor činnosti, do které daná problematika spadala). Pokud znalec bez vážných důvodů odmítne orgánu veřejné moci podat znalecký posudek, může se dopustit přestupku,<sup>8</sup> za který může být potrestán pokutou do 100 000 Kč nebo dokonce

<sup>7</sup> Ustanovení § 12 odst. 1 vyhlášky č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících., ve znění pozdějších předpisů.

<sup>8</sup> Ustanovení § 25a odst. 1 písm. e) zákona o znalcích a tlumočnících.

vyškrtnutím se seznamu znalců<sup>9</sup> (jedná se tedy o závažné porušení povinností).

Nemá-li být lpění na přiměřené délce řízení jen formální, je třeba přistupovat aktivně ke všem negativním projevům a příčinám, které soudní řízení provází. V tomto duchu je třeba, aby soudci a orgány státní správy soudů kromě jiného vždy dbali o důsledné dodržování termínů ze strany znalců a ukládanými opatřeními je v tomto směru vedli k dodržování čl. 38 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Evropský soud pro lidská práva při posuzování účasti znalců v soudním řízení připomenul, že znalec je sice při vypracování svého posudku nezávislý, podléhá nicméně kontrole soudních orgánů, které jsou povinny zajistit řádný průběh vypracování posudku<sup>10</sup>. Také z dalších rozhodnutí ESLP je zřejmé, že průtahy způsobené nečinností znalců nebo potřebou četnosti znaleckých posudků nejsou důvodem pro ospravedlnitelnost celkové délky řízení.<sup>11</sup> V případě Havelka<sup>12</sup> proti České republice ESLP přičítal českému státu k tíži průtahy za vypracování znaleckého posudku v délce třinácti měsíců. K průtahům způsobeným při vypracování znaleckého posudku se vyjádřil také Ústavní soud.<sup>13</sup>

Průtahy  
znalce  
přičitatelné  
státu

### 3. SNIŽENÍ ODMĚNY A PODÁVÁNÍ PODNĚTŮ NA ZNALCE PŘEDSEDŮM KRAJSKÝCH SOUDŮ

Zatímco soudy mohou znalcům ukládat pořádkové pokuty či snižovat jejich odměnu, orgány státní správy by se v rámci probíhajícího soudního řízení, v němž znalec způsobuje neodůvodněné průtahy, neměly zdráhat oznámit jednání znalce předsedovi krajského soudu či ministři spravedlnosti, kteří znalce jmenovali, aby posoudili závažnost protiprávního jednání znalce a vybrali odpovídající sankční opatření (pokuta<sup>14</sup>,

<sup>9</sup> Ustanovení § 25a odst. 3 zákona o znalcích a tlumočnících.

<sup>10</sup> Viz rozsudek ESLP ze dne 21. února 2006, stížnost č. 22771/04, ve věci Cambal proti České republice.

<sup>11</sup> Viz rozsudek ESLP ze dne 2. ledna 2003, stížnost č. 41486/98, ve věci Bořánková proti České republice a rozsudek ESLP ze dne 21. prosince 2004, stížnost 71551/01, ve věci Škodáková proti České republice.

<sup>12</sup> Viz rozsudek ESLP ze dne 2. listopadu 2004, stížnost č. 23499/06, ve věci Havelka proti České republice.

<sup>13</sup> Z rozhodnutí sp. zn. IV. ÚS 475/03: „Na to, že znalec překročil lhůtu určenou k vyhotovení znaleckého posudku, měl soud adekvátně zareagovat. Nespolečně-li osoby v řízení vystupující, je na soudu, aby podnikl příslušné kroky, kterými by zamezil dalším prodáváním. Ze spisu však nevyplývá, že by soud o tuto záležitost jevil zájem, zjišťoval příčiny nedodání znaleckého posudku ve stanovené lhůtě a prostřednictvím písemných či jiných urgencí, pořádkové pokuty apod., jakkoli usiloval o jeho urychlené dodání.“

<sup>14</sup> Ustanovení § 25a a 25b zákona o znalcích a tlumočnících.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

pozastavení práva vykonávat činnost znalce<sup>15</sup>, výstraha<sup>16</sup>, vyškrtnutí ze seznamu znalců<sup>17</sup>).

**Podnět na znalce předsedovi krajského soudu** Ochránce považuje za správné a žádoucí, aby sám soudce dal podnět poukazující na závadové jednání znalce předsedovi příslušného krajského soudu. Pokud negativní informace o práci znalce zjistí předseda soudu a soudce podnět neučinil, pak by dle názoru ochránce mělo být pravidlem, že tyto informace sám předá příslušnému předsedovi krajského soudu. Ochránce se v praxi setkal s oběma variantami podání podnětu na znalce (podání soudce, předsedy soudu) věcně příslušnému předsedovi krajského soudu.

Orgány státní správy soudů mohou při pravidelných prověrkách spisů nebo při vyřizování stížností na průtahy v řízení zjistit, že znalec posudek ani po opakovaných urgencích soudu nepředložil, opakovaně žádal o prodloužení lhůty k vypracování posudku a jeho žádosti nebyly náležitě zdůvodněny. Právě v těchto případech je žádoucí spolupracovat se správnými orgány příslušnými k rozhodnutí o správním postihu. Podání podnětu k iniciování správního řízení se znalcem (znaleckým ústavem) je projevem řádného výkonu dohledové činnosti předsedy soudu nad plynulostí soudního řízení. Efektivním nástrojem může být tzv.

**Zprávoval povinnost o znalcích** **zprávoval povinnost** pro soudce. Na základě zprávy o šetření<sup>18</sup> zavedla předsedkyně okresního soudu zprávoval povinnost, která spočívá ve sdílení informací o znalcích. Soudci ke spisové značce správního deníku oznamují jméno znalce, který nedodržel stanovenou lhůtu, spisovou značku a opatření předsedy senátu v návaznosti na pochybení znalce včetně nekvalitně zpracovaných posudků. Tyto informace jsou probírány na poradách a jsou rovněž umístěny i na intranetových stránkách soudu. Zjištěné informace jsou důležité jak pro ustanovování znalců, tak pro případné podání podnětu k iniciování správního řízení se znalcem.

Na druhou stranu je třeba připomenout, že pokud soud při rozhodování o znalečném nesnížil či neodepřel odměnu znalci z důvodu namítaných průtahů, měl by orgán státní správy soudu respektovat uvedený závěr soudu a neiniciovat proti znalci uplatnění sankcí po správní linii. Přezkoumáním činnosti znalce ze strany orgánu státní správy soudu by totiž došlo k přezkoumání závěrů soudu učiněných při rozhodovací činnosti<sup>19</sup>. V tomto smyslu je třeba sladit postup soudu s opatřením orgánu státní správy soudu.

<sup>15</sup> Ustanovení § 20 zákona o znalcích a tlumočnících.

<sup>16</sup> Ustanovení § 25d zákona o znalcích a tlumočnících.

<sup>17</sup> Ustanovení § 20a písm. e) zákona o znalcích a tlumočnících.

<sup>18</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 16. února 2012 sp. zn. 389/2011/VOP/PJ, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1574>.

<sup>19</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 4. ledna 2012 sp. zn. 3099/2011/VOP/PN, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1572>.

## 1. OBECNÁ CHARAKTERISTIKA A POROVNÁNÍ SE STÍŽNOSTÍ

Vedle stížností na průtahy v řízení je dalším institutem k zajištění plynulosti soudního řízení, resp. k odstranění stávajících průtahů, **návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu** podle ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích. Uplatnění návrhu nemusí předcházet podání stížnosti na průtahy v řízení.

Zavedení procesního institutu návrhu na určení lhůty zákonem č. 192/2003 Sb., jenž nabyl účinnosti dne 1. 7. 2004, reagovalo na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, které považovalo tehdejší stížnostní mechanismus za nedostatečný prostředek nápravy k zajištění přiměřené délky řízení v souladu s čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.<sup>1</sup>

Obdobně se vyjádřil i Ústavní soud v nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 60/04 ze dne 28. 4. 2005: „*Ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích je v našem právním řádu prvním pokusem o systémové řešení průtahů*

Návrh na  
určení lhůty

<sup>1</sup> Viz důvodová zpráva k zákonu č. 192/2003 Sb., změna zákona o soudech a soudcích a zákona o státním zastupitelství: „Dosavadní úprava zákona o soudech a soudcích umožňuje jako ochranu proti nečinnosti soudu nebo průtahům v řízení pouze podání stížnosti, která je vyřizována příslušnými orgány státní správy soudů, přešetření vyřízení takové stížnosti se pak koná rovněž pouze po správní linii. Takové řešení je považováno za nedostačující zejména s ohledem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva k článkům 13 a 35 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (právo na účinný prostředek nápravy před národním orgánem při nepřiměřené délce řízení). Vychází se z toho, že prostředek nápravy musí být efektivní a urychlit soudní řízení, pokud v provádění jednotlivých úkonů nastávají průtahy – po neúspěšném vyřízení stížnosti orgánem státní správy soudů se proto navrhuje (namísto přešetření stížnosti po správní linii podle § 174, to se ponechává pouze u stížností na nevhodné chování soudních osob nebo na narušování důstojnosti soudního řízení), aby stěžovatel, pokud průtahy v řízení nadále trvají, měl možnost se obrátit již přímo na soud, a soud vyššího stupně pak měl povinnost, pokud průtahy v řízení skutečně shledá, uložit příslušnému soudu úkon provést ve stanovené lhůtě. Mělo by se jednat o jednoduchý procesní postup, v zásadě společný jak pro trestní nebo občanské soudní řízení, tak pro správní soudnictví z tohoto důvodu (a též pro návaznost na podání stížnosti k orgánům správy soudů) se tuto úpravu navrhuje zařadit přímo do zákona o soudech a soudcích. V návaznosti na úpravu podání návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu a řízení o něm je potřeba upravit i předchozí postup ve věcech stížností na průtahy soudního řízení, jejichž vyřizování by mělo být svěřeno pouze předsedům soudů.“

*při soudcovském rozhodování. Stávající právní úprava byla přijata především na základě četných výtek ze strany Evropského soudu pro lidská práva, který považoval dosavadní možnosti nápravy průtahů řízení za nedostatečné. Ostatně i Ústavní soud v celé řadě svých rozhodnutí konstatoval porušení práva na spravedlivý proces způsobené průtahy v řízení a upozorňoval stát, že je třeba učinit taková systémová opatření, která by zabránila průtahům v řízení. Možnosti Ústavního soudu ovšem byly a jsou pouze omezené. Navíc řízení o ústavní stížnosti sebou přinášelo další zdržení v řízení. Nová úprava se svými relativně přísně stanovenými lhůtami představuje řešení, které by mělo vyhovovat naplnění požadavku řádné ochrany účastníků před průtahy řízení.“*

Přestože právní úprava návrhu na určení lhůty je obsažena ve stejné části zákona o soudech a soudcích jako stížnosti proti průtahům, jedná se o dva zcela odlišné mechanismy. Základní odlišnost spočívá v tom, že na rozdíl od vyřizování stížností na průtahy v řízení ve smyslu ustanovení § 164 a násl. zákona o soudech a soudcích, které patří do působnosti předsedy soudu (tedy orgánu státní správy soudu), představuje rozhodování o návrhu na určení lhůty výkon nezávislé rozhodovací činnosti, kterou provádí soud nejbližší vyššího stupně.

**Nezávislé  
rozhodování  
soudu  
o návrhu na  
určení lhůty**

Uvedená diferenciacie má zásadní dopad i na působnost ochránce, která se vztahuje pouze na orgány státní správy soudů. Nemůže proto nikterak posuzovat, jak o případném návrhu dotčené soudy věcně rozhodly (tj. provést úvahu a hodnotit, zda návrhu měly vyhovět, nebo jej zamítnout).

Zmíněnými otázkami se nemůže zabývat ani předseda soudu; do jeho působnosti však náleží posouzení, zda soud dodržel veškeré lhůty, jež jsou zakotveny v ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích (5 dnů má soud na to, aby návrh se svým vyjádřením postoupil nadřízenému soudu, nebo může ve lhůtě 30 dnů provést úkony, u nichž podle navrhovatele dochází k prodlení). Jelikož předseda soudu tyto skutečnosti sleduje z titulu své funkce a má k výkonu této funkce prostředky, může být jeho činnost prošetřována ochráncem. Činnost ochránce se ve vztahu k návrhům na určení lhůty týká pouze procesních aspektů.

## 2. ROZLIŠOVÁNÍ STÍŽNOSTÍ A NÁVRHŮ NA URČENÍ LHŮTY

Zásadní otázkou účinnosti mechanismů určených pro odstranění průtahů je vedle rychlosti jejich vyřízení (dodržení zákonem pevně stanovených lhůt) zajištění, aby se došla podání dostala k vyřízení příslušnému orgánu, tj. buď předsedovi soudu v případě stížnosti, nebo procesnímu soudci (soudnímu senátu) v případě návrhu na určení lhůty.

S ohledem na skutečnost, že stížnosti, návrhy na určení lhůty nebo další podání urgující postup soudu ve věci často sepisují a podávají účastníci



řízení bez právního vzdělání, nejsou podání natolik jednoznačná, aby bylo možné na první pohled s jistotou určit, čeho se podatel domáhá.

Ochrance zdůraznil (např. ve zprávě o šetření ve věci sp. zn. 1525/2012/VOP/JHO<sup>2</sup>), že předseda soudu má náležitě poučit soudce a administrativní pracovníky soudu o správném postupu při obdržení návrhu na určení lhůty a zajistit řádné třídění došlých podání. Při vyhodnocování jednotlivých podání adresovaných soudu (orgánu státní správy či vyřizujícímu soudci) by měla být zcela logicky nejdříve řešena obsahová otázka a následně určení orgánu příslušného k jejímu vyřizování. Považba podání totiž determinuje určení příslušného orgánu.

Orgán státní správy soudu by měl zavést algoritmus, dle něhož by se v prvním kroku oddělila podání, jejichž vyřízení spadá do působnosti orgánu státní správy soudu jako např. žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, či právě stížnost na průtahy v řízení. Dospěje-li posuzující osoba k závěru, že podání není dle obsahu ani jedním z těchto podání, resp. na základě posouzení obsahu podání nemůže učinit závěr o tom, o jaký úkon se jedná, pak je namísto věc řešit v rámci nezávislé rozhodovací činnosti soudů.

Při úvaze, zda se jedná o podání náležící orgánům státní správy soudů, je třeba vycházet ze znalosti předmětného soudního řízení, tj. zda osoba činí procesní úkon ve věci (doplnění žaloby, reakce na výzvu soudu, opravný prostředek, otázky pro znalce apod.), či žádá soud, aby ve věci co nejdříve rozhodl z důvodu, že soudní řízení trvá dlouho. Pokud osoba podáním žádá o rychlé rozhodnutí ve věci, pak je třeba zvážit, zda její podání nenaplnuje náležitosti návrhu na určení lhůty, jak stanoví § 174a odst. 2 zákona o soudech a soudcích, a to bez ohledu na to, jak je podání označeno.<sup>3</sup>

Zásadní otázku, kterou právní úprava nikterak neřeší, představuje určení subjektu, který má rozlišovat mezi nejasnými podáními, k jejichž vyřízení je jednou příslušný soud v rámci nezávislé rozhodovací činnosti a jednou orgán státní správy soudu (předseda soudu jako zástupce exekutivy). Spolupráce obou složek justice (výkonné a soudní v pravém slova smyslu) je nezbytná pro naplnění práva na spravedlivý proces, jehož integrální součástí je i právo na projednání věci v přiměřené lhůtě. Zákodárce navíc neurčil, jak má být řešena situace, kdy je soudce nečinný

**Třídění  
podání  
soudem**

**Nejasná  
podání**

<sup>2</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 11. února 2013 sp. zn. 1525/2012/VOP/JHO dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2446>.

<sup>3</sup> Jedná se o tyto náležitosti: zda lze z podání zjistit, že byl návrh podán u soudu, vůči kterému byly průtahy v řízení namítány; má z něj být dále patrné, kdo jej podává (podatel, který je účastníkem řízení), o jakou věc (určení spisovou značkou a předmětem řízení) a jaký procesní úkon se jedná (např. vydání rozsudku ve věci samé), v čem jsou podle navrhovatele spatřovány průtahy v řízení a čeho se navrhovatel domáhá (vydání rozhodnutí); návrh má být podepsán a datován.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

a na návrhy na určení lhůty nereaguje, resp. návrhy nepostupuje nadřízenému soudu ve stanovených lhůtách.

Orgán státní správy soudu by měl metodou vylučovací určit, která z podání spadají do jeho působnosti a jež je tedy oprávněn vyřídit. Zbývající část podání musí řešit příslušný soudce v souladu s hmotněprávními a procesněprávními předpisy, mimo jiné i ve lhůtách stanovených zákonem, a pokud nejsou lhůty stanoveny, ve lhůtách přiměřených. Ostatně působnost orgánu státní správy soudu je dána také v tom smyslu, že je oprávněn soudce upozornit na skutečnost, že podání splňuje náležitosti návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu (návrh nemusí mít vždy veškeré náležitosti) a že by měl postupovat v souladu s ustanovením § 174a zákona o soudech a soudcích. Tato ingerence v podobě upozornění není zasahováním do výkonu nezávislého soudnictví, neboť soud nerozhoduje o věci samé, ani o významných procesních otázkách (nástupnictví, přerušeni, zastavení řízení apod.).

### 3. DALŠÍ INGERENCE ORGÁNŮ STÁTNÍ SPRÁVY SOUDŮ DO VYŘIZOVÁNÍ NÁVRHŮ NA URČENÍ LHŮTY

**Evidence návrhů na určení lhůty**

Role předsedy soudu v souvislosti s průtahy řízení reflektuje závazek státu organizovat právní, resp. soudní systém tak, aby soudy mohly garantovat právo každého na rozhodnutí v přiměřené lhůtě. Proto musí předseda soudu využít všechny mechanismy, díky nimž může zjistit informace o průtazích, k nimž dochází u jím vedeného soudu. Uvedené pravidlo pak platí dvojnásob v případě dohledu nad procesním prostředkem určeným k odstraňování průtahů. Předseda soudu by proto měl pravidelně sledovat evidenci došlých návrhů na určení lhůty dle ustanovení § 235b odst. 2 instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 505/2001-Org., kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy,<sup>4</sup> jež má sloužit předsedovi nebo místopředsedovi soudu k přehledu podaných návrhů a ke kontrole dodržování lhůt uložených k provedení procesního úkonu příslušným soudem.<sup>5</sup>

**Dohled předsedy soudu**

Nastane-li totiž situace, kdy vyřizující soudce nepostupuje ve lhůtách stanovených v ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích, jde o průtah v činnosti soudu, který je předseda soudu oprávněn, a zároveň povinen, řešit. Je přitom věcí předsedy každého soudu, jakým způsobem zajistí, aby k průtahům při rozhodování o návrzích na určení lhůty nedocházelo. Je proto potřebné, aby s ohledem na dotčenou hodnotu (práva

<sup>4</sup> Citovaná instrukce ministerstva je vedle § 174a zákona o soudech a soudcích jediným zdrojem upravujícím proces vyřizování těchto návrhů.

<sup>5</sup> Viz závěry uvedené ve zprávě o šetření ve věci sp. zn. 4828/2011/VOP/PN, kterou najdete na konci sborníku v kapitole vybraná stanoviska ochránce.

účastníků na vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě) došlo k určité participaci orgánu státní správy soudu na daném postupu.

Předseda soudu musí jednak vytvořit podmínky pro řádné nakládání s návrhem na určení lhůty v praxi proškolením personálu, zejména pokud jde o třídění podnětů, metodickým vedením apod., a následně pak prováděním kontroly a přijímáním opatření k předcházení opakování zjištěných pochybení. V zájmu účinného výkonu kontroly je třeba zajistit náležitě zapsání podání obsahujících návrh na určení lhůty do evidence.

Kontrola  
evidence  
NUL

Předseda soudu však nesmí zasahovat do vlastního rozhodování o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Proto ochránce ve věci sp. zn. 797/2011/VOP/JHO<sup>6</sup> kritizoval postup tehdejšího místopředsedy Městského soudu v Brně, který na imperfektní návrh na určení lhůty věcně reagoval svým dopisem. V návaznosti na postup místopředsedy soudu poukázal i místopředseda Krajského soudu v Brně (tj. soudu příslušného k rozhodnutí o předmětném návrhu na určení lhůty) na to, že pokud účastník řízení podá návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu, ze kterého není úplně jasné, o co se mu jedná, pak návrh musí být se spisem předložen příslušnému soudu ve lhůtě 5 dnů (ustanovení § 174a odst. 3 zákona). Vady návrhu odstraňuje příslušný soud (ustanovení § 174a odst. 6 zákona), nikoli procesní soud.

Významným následným prostředkem nápravy a sankčním mechanismem v rukách předsedy soudu je podání návrhu na zahájení kárného řízení. Předpokladem shromáždění poznatků pro případné zahájení kárného řízení je pak řádné fungování výše zmíněných mechanismů, jejichž prostřednictvím má předseda soudu získávat poznatky a přehled o vyřizování agendy návrhu na určení lhůty.

Pramení-li postup soudu nerespektující ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích v pochybení asistenta soudce, je to vedle možného postihu asistenta soudce také relevantní z hlediska případného kárného postihu soudce. Za práci svého asistenta je soudce odpovědný. „S ohledem na to, že soudce věděl o nedostacích v práci své asistentky, jakož i o její časté absenci z důvodu práce neschopnosti, mohl a měl předpokládat, že ve spisech, v nichž má učinit úkon nebo vypracovat koncept rozhodnutí, může docházet k průtahům (ve věci stěžovatelky činil uvedený průtah téměř sedm měsíců). Soudce proto měl pečlivěji kontrolovat práci své asistentky, a tím předejít nastalé situaci.“ Ochránce proto navrhl předsedovi soudu, aby udělil vyřizujícímu soudci za popsané pochybení písemnou výtku v souladu s ustanovením § 88a zákona o soudech a soudcích.<sup>7</sup>

Odpovědnost soudce  
za práci  
asistenta

<sup>6</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 3. října 2012 sp. zn. 797/2011/VOP/JHO, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2452>.

<sup>7</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 21. listopadu 2011 sp. zn. 3173/2011/VOP/PN dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2450> a závěrečné stanovisko ze dne 29. února 2012, s. 4, dostupné z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2498>.

## 1. PRÁVNÍ ÚPRAVA, ROZLIŠENÍ NÁROKŮ A PODMÍNKY UPLATNĚNÍ

**Odpovědnost státu za škodu při výkonu veřejné moci** Podle čl. 36 odst. 3 Listiny má každý právo na náhradu škody, která mu byla způsobena nesprávným úředním postupem nebo nezákonným rozhodnutím. Podrobnosti upravuje zákon č. 82/1998 Sb.<sup>1</sup>, ve kterém jsou zakotveny podmínky, kdy stát odpovídá za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci a také podrobnosti pro uplatnění tohoto práva. Jde o **odpovědnost objektivní**, které se stát nemůže zprostit. Za stát v těchto případech jednájí ministerstva a ústřední orgány státní správy.

Odpovědnost státu za škodu při výkonu veřejné moci nastupuje při současném splnění tří podmínek:

a) nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup

**Nesprávný úřední postup** **Nesprávný úřední postup** není vyjma § 13 odst. 1 věty druhé zákona č. 82/1998 Sb.<sup>2</sup> definován, neboť není možné skutečně výstižnou definici tohoto pojmu podat (jde o různé situace, které zákonodárce nemůže předem odhadnout). Naproti tomu **nezákonné rozhodnutí** je v § 8 zákona č. 82/1998 Sb. definováno tak, že musí jít o pravomocné rozhodnutí, které bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno; v občanském soudním řízení může jít např. o případy, kdy pravomocné rozhodnutí bylo zrušeno na základě podaného dovolání.

b) vznik škody/nemajetkové újmy

**Škoda** **Škoda** je majetková újma (škoda skutečná a to, co poškozenému ušlo – ušlý zisk) vyjádřitelná penězi. Spočívá ve zmenšení, snížení či jiném znehodnocení existujícího majetku poškozeného, jakož i ve vynaložení nákladů na odstranění tohoto znehodnocení. Jde tedy o újmu, která se projevila v majetkové sféře poškozeného a je

<sup>1</sup> Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>2</sup> „(1) Stát odpovídá za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. **Nesprávným úředním postupem je také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené 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.“

objektivně vyjádřitelná v penězích. Důkazní břemeno v tomto případě leží na poškozeném, který má povinnost prokázat a doložit, že mu škoda vznikla a v jaké výši. Stát nese odpovědnost za takto vzniklou škodu za předpokladu **prokázání příčinné souvislosti mezi vzniklou škodou a zákonem předvídatelnou škodnou událostí** (nezákonné rozhodnutí/nesprávný úřední postup).

Naproti tomu **nemajetkovou újmu** je negativní zásah do jiné než majetkové sféry osoby a slouží ke kompenzaci stavu nejistoty, do níž byl poškozený uveden. Nemajetkovou újmu je třeba **tvrdit, ale není třeba ji prokazovat**, neboť vzniká samotným porušením povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě a slouží ke kompenzaci stavu nejistoty, do níž byl poškozený v důsledku nepřiměřeně dlouhého jednání uveden. Evropský soud pro lidská práva při posuzování nemajetkové újmy vychází ze „silné, ale vyvratitelné domněnky“, že nepřiměřená délka řízení způsobuje morální újmu a žádné důkazy v tomto ohledu nevyžaduje (újma vzniká samotným porušením práva).<sup>3</sup>

Nemajetková  
újma

c) příčinná souvislost mezi škodní událostí a vzniklou škodou.

## 2. PROCES PŘEDBĚŽNÉHO PROJEDNÁNÍ NÁROKU

Je-li osoba přesvědčena, že soudní řízení trvá nepřiměřeně dlouho (tj. došlo k **nesprávnému úřednímu postupu spočívajícímu v nepřiměřené délce soudního řízení**) nebo jedná-li se o nezákonné rozhodnutí, musí se prvně obrátit s žádostí o odškodnění na **Ministerstvo spravedlnosti, odbor odškodňování**, které v těchto případech jedná za stát.

Nepřiměřená  
délka řízení  
jako nesprávný  
úřední  
postup

V případě náhrady nemajetkové újmy za nesprávný úřední postup je možné žádost uplatnit kdykoliv v průběhu řízení, nejpozději do šesti měsíců od skončení předmětného řízení. Naproti tomu o náhradu škody je třeba požádat nejpozději do tří let ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá. Promlčecí lhůta přitom neběží po dobu předběžného projednání nároku u ústředního orgánu státní správy, maximálně ale po dobu šesti měsíců.

Lhůty pro  
uplatnění  
žádosti  
o odškodnění  
státem

V žádosti je třeba popsat, v čem osoba spatřuje nesprávný úřední postup/nezákonné rozhodnutí, jaká ji vznikla škoda (škodu vyčíslit a doložit) či nemajetková újma a popsat příčinnou souvislost, tj. že škoda/nemajetková újma vznikala v souvislosti s popsáním nesprávným úředním

<sup>3</sup> Viz rozhodnutí Velkého senátu ESLP ze dne 29. března 2006, stížnost č. 64890/01 ve věci Apicella proti Itálii, bod 93; nálezn Ústavního soudu ze dne 18. května 2010 sp. zn. II. ÚS 862/2010 či rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 23. září 2010 sp. zn. 30 Cdo 958/2009, rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 5. října 2010 sp. zn. 30 Cdo 4761/2009.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

postupem/nezákonným rozhodnutím, a přiložit k žádosti rovněž důkazy prokazující tvrzené nároky.

**Povinnost tvrdit nemajetkovou újmu** Nemajetkovou újmu způsobenou nesprávným úředním postupem je třeba tvrdit, tj. žádost (žaloba) by měla obsahovat co nejdůležitější popis skutečností, na základě kterých měla poškozenému vzniknout nemajetková újma, a uvedení toho, čeho se domáhá (vysvětlení motivace k uplatnění nároku).<sup>4</sup> Popření tvrzení o nemajetkové újmě je pak na dotčeném ústředním orgánu státní správy (žalovaném), jenž má povinnost uvést skutečnosti vylučující pravdivost tvrzení žadatele. Je tedy věcí státu, zda se na základě okolností konkrétního případu pokusí danou domněnku vyvrátit.

**Stanovení výše přiměřeného zadostiučinění** Při stanovení výše přiměřeného zadostiučinění v případech, kdy nemajetková újma vznikla nepřiměřenou délkou řízení, je třeba přihlídnout k závažnosti vzniklé újmy a k okolnostem, za nichž k nemajetkové újmě došlo, a to k celkové délce řízení, složitosti řízení, jednání poškozeného, kterým přispěl k průtahům v řízení, a k tomu, zda využil dostupných prostředků způsobilých odstranit průtahy v řízení, postupu orgánů veřejné moci během řízení a v neposlední řadě k významu předmětu pro poškozeného<sup>5</sup>. Dospěje-li Ministerstvo spravedlnosti k závěru, že v konkrétním případě došlo k porušení práva na přiměřenou délku řízení (nesprávnému úřednímu postupu), musí zvážit, zda je dostatečné konstatování porušení tohoto práva, či zda je třeba přiznat poškozenému přiměřené zadostiučinění v penězích. Evropský soud pro lidská práva přitom jen zcela výjimečně nepřiznává přiměřené zadostiučinění v penězích.

Ministerstvo musí žádost projednat **do šesti měsíců**. Po tuto dobu se staví promlčecí lhůta. Proto je třeba věnovat pozornost datu podání žádosti, a pokud by ministerstvo bylo nečinné, tak se po uplynutí šesti měsíců obrátit s žalobou na soud. Žaloba se podává k Obvodnímu soudu pro Prahu 2 (místní příslušnost soudu dle sídla ministerstva), přičemž je od placení soudních poplatků osvobozena.

<sup>4</sup> Viz Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. dubna 2011 sp. zn. Cpjn 206/2010, s. 14.

<sup>5</sup> Základním vodítkem, jak postupovat při posouzení nároku na přiměřené zadostiučinění ve smyslu § 31a zákona č. 82/1998 Sb., je Stanovisko občanského a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. dubna. 2011 sp. zn. Cpjn 206/2010, které se opírá o judikaturu ESLP. Cílem stanoviska dávajícího návod pro výpočet výše odškodnění je zjednodušení a zkrácení kompenzačního řízení. Zdůraznit je třeba, že jde skutečně jen o vodítko pro soudy s připomenutím, že každý případ je nutno posuzovat vždy individuálně.

### 3. POVAHA PŘEDBĚŽNÉHO PROJEDNÁNÍ ŽÁDOSTÍ O ODŠKODNĚNÍ

Ochránce se problematikou odškodňování a postupů jednotlivých ústředních orgánů státní správy při předběžném projednávání žádostí věnuje intenzivně od roku 2010. V listopadu 2010 ochránce formuloval *Desatero dobré praxe podle ombudsmana pro posouzení žádostí o odškodnění za nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup* (dále jen „Desatero“).<sup>6</sup>

Při jeho formulování ochránce vycházel z veřejnoprávnosti procesu předběžného projednávání nároku a z nutného rozlišování mezi náhradou škody a přiměřeným zadostiučiněním.

Ačkoliv je v ustanovení § 26 zákona č. 82/1998 Sb. zakotveno subsidiární použití občanského zákoníku na tyto vztahy, je ochránce názoru, že na předběžné projednání nároku na odškodnění je třeba pohlížet jako na **proces veřejnoprávní**, neboť v něm stát nevystupuje v rovném postavení vůči žadateli. Odškodňování probíhá jako důsledek předchozího nezákonného výkonu veřejné moci státem či územním samosprávným celkem. Právní úprava předsoudní fáze je zvláštní veřejnoprávní regulací specifických právních vztahů, v nichž nelze dogmaticky uplatňovat princip rovnosti stran, jenž je jinak stěžejním principem soukromého práva. Podobnou filozofii lze nalézt v nálezů Ústavního soudu ze dne 23. února 2010 sp. zn. II ÚS 1612/09.

Postup ministerstva v rámci předběžného projednávání nároku se neřídí čistě soukromoprávními principy, nýbrž se jedná o režim do značné míry veřejnoprávní. Stát má tak povinnost dodržovat při předběžném projednání alespoň základní zásady správního řízení (jak mu ukládá správní řád) a principy dobré správy (princip včasnosti nebo princip předvídatelnosti).

Po zveřejnění Desatera ochránce ověřoval, jak ho ministerstva a další ústřední orgány státní správy naplňují. V polovině roku **2012 se ochránce obrátil na vládu České republiky** s žádostí o odstranění nevhodné praxe ministerstev a dalších ústředních správních orgánů při projednávání žádostí. Vládu také požádal, aby svým usnesením zavázala dotčené správní úřady k dodržování Desatera. Vláda usnesením ze dne 15. srpna 2012 č. 593 vzala na vědomí vyrozumění ochránce a doporučila členům vlády, vedoucím ostatních ústředních správních úřadů a vedoucím jiných správních úřadů Desatero **přiměřeně dodržovat**.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Desatero je zveřejněné na webových stránkách ochránce [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz), dostupné z <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/chcete-si-stezovat/zivotni-situace-problemy-a-jejich-reseni/odskodneni-desatero-dobre-spravni-praxe-pri-posouzeni-zadosti/>

<sup>7</sup> Více k tomu najdete na webových stránkách ochránce na [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz) v sekci zvláštní oprávnění, dostupné z <http://www.ochrance.cz/zvlastni-opravneni/vlada-cr/2012-odskodnovani/>.

**Desatero dobré praxe pro posouzení žádostí o odškodnění**

**Předběžné projednání žádosti jako proces veřejnoprávní**

### **Desatero „dobré správy“ při posuzování žádostí o odškodnění za nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup**

**(1) Každé ministerstvo má mít jedno místo příslušné k vyřizování žádostí o odškodnění podle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem (zákon č. 82/1998 Sb.).**

U ministerstva je určen jeden organizační útvar, u něhož se shromažďují žádosti podle zákona č. 82/1998 Sb. Ostatní útvary bezodkladně postupují žádosti na jedno místo oprávněné tyto prošetřit a vyřídit. Jednotlivá ministerstva si vzájemně vyměňují informace a sjednocují postupy.

**(2) Ministerstvo má vést statistiky přijatých žádostí o odškodnění.**

U každého ministerstva musí existovat systém pro statistické sledování dat, které by mělo být rozděleno do převažujících oblastí. Součástí statistik má být i přesná a jasná evidence případů, ve kterých byla náhrada škody, či přiměřené zadostiučinění, poskytnuta (s ohledem na možnost předvídatelnosti v obdobných věcech) a v jaké výši.

**(3) Ministerstvo musí každou žádost striktně posoudit podle jejího obsahu.**

Ministerstvo po obdržení žádosti posoudí, zda se podle obsahu jedná o žádost o náhradu škody způsobenou nesprávným úředním postupem (zejména nečinností příslušného úřadu) či nezákonným rozhodnutím; současně posoudí, zda se jedná o žádost o poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu. Žádosti nesmí být posuzovány podle názvu či zjevně chybně zvolené formulace.

**(4) Ministerstvo má žadatele informovat, že žádost obdrželo.**

Po obdržení žádosti by mělo ministerstvo každého žadatele informovat, že žádost obdrželo, případně ho požádat o sdělení čísla účtu, na který by v případě kladného vyřízení žádosti mělo zaslat požadovanou náhradu škody (tzv. akceptační dopis), a to v rámci zásady vstřícnosti při vyřizování žádostí o odškodnění.

**(5) Ministerstvo má činit kroky k odstranění příčin nečinnosti, které se objevují v žádostech o odškodnění častěji.**

Ukazuje-li praxe na nečinnost (systémovou) v některé agendě ministerstva, ministerstvo činí bezodkladně průkazné kroky k odstranění příčin nečinnosti. Činí tak v zájmu ochrany práv jednotlivců před nečinností, pro zajištění spravedlivého procesu i za účelem snížení nákladů státu z titulu jeho odpovědnosti.



**(6) Ministerstvo má vyzvat žadatele k doplnění žádosti.**

Chybí-li v žádosti některý z důležitých podkladů, bez něhož není možné žádost objektivně posoudit (například není uvedena výše požadované náhrady škody či přiměřeného zadostiučinění), vyzve ministerstvo žadatele k doplnění.

**(7) Ministerstvo nesmí a priori odmítat dobrovolné plnění.**

Zjistí-li ministerstvo, že v posuzovaném případě došlo k pochybení úřadu (zejména nečinnosti), nepotřebuje pro odškodnění rozhodnutí soudu. Dobrovolné plnění v případě zjištění pochybení je mimosoudním vyrovnáním svého druhu. Obě strany šetří náklady soudního řízení a současně nedochází k nedůvodnému zatěžování soudů. Ministerstvo dobrovolné plnění posuzuje se znalostí Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8 a také judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Praxe dobrovolného plnění v případě zjištění pochybení je jedním z měřítek účinnosti vnitrostátního prostředku ochrany tak, jak ho požaduje uvedená úmluva i Evropský soud pro lidská práva.

**(8) Ministerstvo musí žadatele vyrozumět o vyřízení žádosti do šesti měsíců.**

Ministerstvo odpoví žadateli do šesti měsíců, zda jeho žádosti vyhoví, či nikoliv. Pokud z vážných důvodů nemůže ministerstvo věc vyřídit ve lhůtě šesti měsíců, vyrozumí žadatele o důvodech zpoždění a termínu, kdy lze stanovisko ministerstva očekávat. Současně je povinností ministerstva poučit žadatele o jeho právu domáhat se odškodnění u příslušného soudu<sup>8</sup>.

**(9) Ministerstvo má výsledek posouzení žádosti odůvodnit. V případě vyhovění žádosti musí odškodnění vyplátit bezodkladně.**

Ministerstvo žadateli vysvětlí a řádně odůvodní, proč nebylo možné žádosti vyhovět. Tuto povinnost má ministerstvo i v případě, že žádosti zcela nebo zčásti vyhoví. Žádá-li osoba o přiměřené zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu, vyhověním žádosti není pouze výplata v penězích, ale podle intenzity nemajetkové újmy také konstatování nezákonnosti nebo nečinnosti a omluva.

Při posuzování důvodnosti žádosti musí ministerstvo respektovat ustálenou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (v případě potřeby ministerstvo požádá o součinnost Ministerstvo spravedlnosti). Je-li žádosti zcela nebo zčásti vyhověno, musí být náhrada vyplacena bezodkladně, nejpozději do šesti měsíců od obdržení žádosti.

<sup>8</sup> Podle ustanovení § 15 odst. 2 zákona č. 82/1998 Sb.: „Domáhat se náhrady škody u soudu může poškozený pouze tehdy, pokud do šesti měsíců ode dne uplatnění nebyl jeho nárok plně uspokojen.“

**(10) Ministerstvo může přistoupit k advokátnímu zastoupení jen ve zcela ojedinělých, skutkově a právně složitých případech.**

Ministerstvo vyřizuje žádosti o odškodnění prostřednictvím svých odborných zaměstnanců. Také v případě, že žadatel uplatní svůj nárok u soudu, měl by ministerstvo zastupovat jeho odborný zaměstnanec. Zastoupení ministerstva advokátem je nezbytné jen ve zcela ojedinělých, skutkově a právně složitých případech. Zastoupení ministerstva advokátem v případě obvyklé a běžné agendy ministerstva je zcela nepřípustné. Ani při plném úspěchu státu v soudním sporu není vyloučeno, že soud nepřizná státu náklady právního zastoupení. Náklady vynaložené na advokáta jdou tak zcela na vrub státního rozpočtu. Zastoupení státu lze akceptovat jako výjimku z pravidla, již je nutno vykládat přísně restriktivním způsobem.

Ochránce může šetřit postup ústředních orgánů státní správy při vyřizování žádosti o odškodnění, zjišťuje zejména **naplňování zmiňovaného Desatera**. Jedině soud je však oprávněn autoritativně rozhodnout, zda byla nesprávným úředním postupem/nezákonným rozhodnutím způsobena škoda/nemajetková újma a uložit povinnost její náhrady. V případě nesouhlasu se stanoviskem lze doporučit podání žaloby proti České republice.

# XI.

## Nevhodné chování soudních osob a důstojnost řízení

Předseda soudu má dbát o důstojnost jednání a dodržování zásad soudcovské etiky v řízeních vedených u soudu,<sup>1</sup> přičemž za účelem zajištění potřebných standardů provádí prověrky soudních spisů, dohlíží na úroveň soudních jednání a vyřizuje stížnosti.<sup>2</sup> Dle § 164 zákona o soudech a soudcích se mohou osoby obracet na orgány státní správy soudů nejen se stížnostmi na průtahy v řízení, ale také na nevhodné chování soudních osob a narušení důstojnosti soudního řízení.

Stížnost na nevhodné chování soudních osob nebo narušování důstojnosti řízení před soudem má být v zásadě vyřízena do dvou měsíců ode dne jejího doručení orgánu státní správy soudu. To je první rozdíl oproti stížnostem na průtahy v řízení, které mají být vyřízeny v jednoměsíční lhůtě.<sup>3</sup>

Další rozdíl spočívá v dvouinstančnosti vyřizování těchto stížností. Pokud totiž stěžovatel má za to, že jeho stížnost nebyla řádně vyřízena orgánem státní správy soudu příslušným dle ustanovení § 167 až 171 zákona o soudech a soudcích, může požádat buď Ministerstvo spravedlnosti, nebo předsedu krajského soudu (v závislosti na tom, kdo byl příslušný k vyřízení stížnosti v prvním stupni) o prošetření způsobu vyřízení stížnosti.<sup>4</sup>

Na vyřizování stížností pak navazuje zvláštní oprávnění ochránce, a to možnost podání návrhu na zahájení kárného řízení proti předsedovi nebo místopředsedovi soudu. Kárným proviněním předsedy nebo místopředsedy soudu je zaviněné porušení povinností spojených s funkcí předsedy či místopředsedy soudu.<sup>5</sup> Jak uvedl ochránce ve věci sp. zn. 563/2012/VOP/PN<sup>6</sup>, kárné provinění soudního funkcionáře musí mít vztah k činnostem a povinnostem, které má z titulu své funkce, nikoliv

**Dohled  
předsedy  
soudů**

**Dvouměsíční  
lhůta pro  
vyřízení  
stížnosti**

**Dvouin-  
stančnost  
vyřizování  
stížností**

**Kárné  
oprávnění  
ochránce**

<sup>1</sup> Viz § 123 odst. 2, § 124 odst. 2, § 125 odst. 2, § 126 odst. 2 a § 127 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

<sup>2</sup> Viz § 127 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

<sup>3</sup> Viz § 173 odst. 1 zákona o soudech a soudcích.

<sup>4</sup> Viz § 174 odst. 1 zákona o soudech a soudcích.

<sup>5</sup> Viz § 87 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

<sup>6</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 6. února 2012 sp. zn. 563/2012/VOP/PN, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1546>.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

však jako „běžný“ soudce. Takovýmto proviněním může být např. přidělování spisů v rozporu s rozvrhem práce, nedostatečné zajištění chodu soudu po stránce organizační či personální, špatné hospodaření s prostředky státního rozpočtu, neposkytování informací v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím nebo tolerování nevhodných a nedůstojných postupů, kterými může dojít k ohrožení důvěry veřejnosti ve spravedlivé rozhodování soudů. Patří sem i nejrůznější pochybení při vyřizování stížností (např. vyřízení stížnosti jako nedůvodné, třebaže měla být shledána důvodnou).

**Nezávislá rozhodovací činnost** Pokud však předseda soudu vykonává nezávislou rozhodovací činnost, tj. vystupuje v rámci soudního jednání (jako člen senátu nebo samosoudce), nepředstavuje jeho případné nevhodné chování kárné provinění předsedy nebo místopředsedy soudu podle ustanovení § 87 odst. 2 zákona o soudech a soudcích, nýbrž se jedná o kárné provinění soudce podle ustanovení § 87 odst. 1 uvedeného zákona. Ve vztahu k těmto kárným proviněním však ochránce nedisponuje oprávněním podat kárný návrh.

### 1. ZPŮSOB VYŘÍZENÍ STÍŽNOSTÍ

Při vyřizování stížností jsou orgány státní správy soudů nepochybně limitovány ustanoveními § 118 odst. 2 a § 164 odst. 2 zákona o soudech a soudcích, dle nichž výkon státní správy soudů, včetně vyřizování stížností, nesmí zasahovat do nezávislé rozhodovací činnosti soudů. Uvedené omezení (a zároveň garanci nezávislosti soudu při výkonu rozhodovací činnosti) musí respektovat nejen orgány státní správy soudů, ale také každý další orgán prošetřující jejich činnost.

Určení hranice mezi jednáním soudce podléhajícím prošetření na základě stížnosti a výkonem rozhodovací činnosti je v případě posuzování nevhodného chování a narušení důstojnosti stěžejní otázkou, jelikož k nevhodnému chování soudců dochází ve většině případů právě při výkonu rozhodovací činnosti. Předseda soudu proto stojí před nelehkým úkolem nalezení vyváženého postupu, který umožní řádné prošetření stížností, aniž by došlo k nepřipustnému zásahu do nezávislé rozhodovací činnosti.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Za zcela evidentní případ výkonu rozhodovací činnosti lze považovat formulace obsažené v odůvodnění rozsudku. Jak ochránce potvrdil ve věci sp. zn. 6474/2012/VOP/PN, koncipování rozsudku jednoznačně náleží do výkonu rozhodovací činnosti soudu, a proto nemůže být ze strany ochránce nebo předsedy soudu podrobena jakémukoliv prošetřování. Více viz odložení ze dne 21. listopadu 2012 sp. zn. 6474/2012/VOP/PN, dostupné z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2516>.

Je přitom zřejmé, že extrémní varianty nejsou akceptovatelné. Rezignace na prošetřování stížností z důvodu potenciálního zásahu do výkonu rozhodovací činnosti zcela podkopává účel a smysl stížnostního mechanismu a činilo by z něj pouhý formální postup bez jakéhokoliv reálného dopadu. Přehnaně aktivistický postup rovněž nelze schvalovat, protože v sobě skýtá nebezpečí reálného ovlivnění rozhodovací činnosti soudů.

Jak ochránce opakovaně zdůrazňuje, je třeba, aby se předseda soudu postavil k jakémukoliv incidentu v oblasti státní správy soudu vždy čelem a vynaložil viditelné úsilí k objasnění situace.

Činnost orgánů státní správy soudů musí probíhat v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů<sup>8</sup> a principy dobré správy.<sup>9</sup> V souvislosti s šetřením, které předseda soudu na základě stížností provádí, zdůrazňuje ochránce zejména zásadu omezené materiální pravdy.<sup>10</sup> V souladu s touto zásadou je správní orgán povinen před vyřízením stížnosti zjistit *ex officio* spolehlivě a úplně skutečný stav věci, aniž by byl vázán pouze obsahem stížností stěžovatele. Měl by tedy využít všechny dostupné důkazy, které mu mohou pomoci k objektivnímu zjištění skutkového stavu. Ve vztahu k vyřizování stížností na nevhodné chování soudce lze říci, že toliko v případech, kdy nelze ani za využití všech existujících a soudu dostupných důkazů nevhodné chování jednoznačně prokázat, je možné uplatnit zásadu „*in dubio pro reo*“ a stížnost posoudit jako nedůvodnou.

**Vyřízení  
stížnosti na  
nevhodné  
chování**

Konflikty v jednací síni plynoucí ze vzájemné interakce mezi účastníky a soudcem lze ve většině případů uspokojivě vysvětlit a objasnit. Role předsedy či místopředsedy soudu by proto měla být i mediační, což znamená, že by se předseda soudu měl pokusit odstranit případná nedorozumění a nezdráhát se vyslechnout si stěžovatele a jiné zúčastněné osoby osobně. V odůvodněných případech by měl přiznat pochybení, věc řádně projednat s dotýčným soudcem či soudní osobou a přislíbit zjednaní nápravy. Při opakovaných důvodných stížnostech na téhož soudce by měl přistoupit k razantnějším opatřením (např. uložení výtky či podání návrhu na zahájení kárného řízení).

Vedle toho může mít vyřízení stížnosti význam i při řešení případných žádostí o náhradu nemajetkové újmy. Lze si totiž představit situace, kdy nevhodné chování soudce může způsobit účastníkům řízení, případně i jiným osobám přítomným v jednací síni, morální újmu. Uplatnění nároků na náhradu nemajetkové újmy sice není nikterak závislé na předchozím využití stížnostního postupu, přesto není vyloučeno, že může, být

<sup>8</sup> Viz ustanovení § 2 až § 8 správního řádu.

<sup>9</sup> Dostupné z <http://www.ochrance.cz/stanoviska-ochrance/principy-dobre-spravy/>.

<sup>10</sup> Viz ustanovení § 3 správního řádu: „Nevyplyvá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.“

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

v omezené míře, zabránit pozdějším sporům o těchto nárocích se státem. Z důkladně prošetřené a vyřízené stížnosti může ministerstvo vycházet při posouzení žádosti o poskytnutí přiměřeného zadostiučinění. Zjištění předsedy nebo místopředsedy soudu promítnutá do odpovědi stěžovateli mohou mít tedy úlohu preventivní, přijme-li stěžovatel závěr o nedůvodnosti své stížnosti a původně zvažovanou žádost o náhradu nemajetkové újmy nebo o náhradu škody u Ministerstva spravedlnosti nakonec nepodá.

Vyřízení stížnosti lze také připsat satisfakční úlohu – případná omluva předsedy soudu může pro stěžovatele představovat dostatečnou nápravu a zadostiučinění.

Řádné prošetření stížnosti je přitom žádoucí nejen z hlediska principu legality postupu státních orgánů, získání možných informací o kárných proviněních soudců, nebo poskytnutí satisfakce stěžovateli, ale také z hlediska pozitivního vnímání justice ze strany veřejnosti. Každá řádně prošetřená a vyřízená stížnost totiž dává signál veřejnosti o tom, že soudní funkcionáři vyvíjí náležitou péči v zájmu zajištění řádného fungování justice.

Ochránce se zabýval také zásadní otázkou, zda a jak je třeba vyřídit stížnost proti soudci, jehož funkce již zanikla, resp. zda existuje určitá objektivní lhůta, po jejímž uplynutí už stížnost nemá být vyřízena. Příslušná ustanovení zákona o soudech a soudcích totiž neobsahují žádné časové omezení pro podání stížnosti na nevhodné chování soudních osob nebo narušování důstojnosti řízení.<sup>11</sup> Jelikož nelze rozumně požadovat, aby se předseda soudu zabýval „historickými“ záležitostmi, lze připustit, že určitá časová hranice by měla být dána, přestože v zákoně o soudech a soudcích výslovně upravena není. Tuto odpovídající časovou mez jistě nelze stanovit nahodile, proto je třeba při určení krajní časové hranice pro podání stížnosti vzít v úvahu všechny výše uvedené funkce stížnostního mechanismu.

V ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 7/2002 Sb. je upraveno, že návrh na zahájení kárného řízení musí být podán nejpozději do 6 měsíců ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o skutečnostech týkajících se kárného provinění, které jsou rozhodné pro podání návrhu, nejpozději však do 3 let ode dne spáchání kárného provinění. Pokud by předseda soudu při vyřizování stížnosti zjistil, že byla v soudním řízení porušena povinnost soudcem, měla by svůj smysl a význam i stížnost podaná nikoliv bezodkladně po stěžovatelem namítaném jednání. Není vyloučeno, že od zjištěného pochybení ze strany soudce (ode dne spáchání kárného provinění) by ještě neuplynula objektivní lhůta 3 let pro podání kárného návrhu.

<sup>11</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 2. dubna 2012 sp. zn. 5192/2011/VOP/PN, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1544>.

## NEVHODNÉ CHOVÁNÍ SOUDNÍCH OSOB A DŮSTOJNOST ŘÍZENÍ

V souvislosti s kárnou odpovědností soudce by proto měly být prošetřeny stížnosti podané do 3 let od jednání, kterým mělo dojít k nevhodnému chování soudce nebo k narušení důstojnosti řízení.

Na rozdíl od výše uvedeného není ve vztahu k soudcům, jejichž funkce v době podání stížnosti již zanikla (odchod do důchodu, 70 let, rezignace), důvodné prošetřovat stížnosti v relativně dlouhé tříleté lhůtě. Jelikož nevhodné chování soudce může mít v určitých případech formu nesprávného úředního postupu a zároveň dosáhnout intenzity způsobující vznik nemajetkové újmy, by bylo vhodné navázat dobu, po kterou mají být prošetřovány stížnosti vůči soudcům, jejichž funkce zanikla, na běh a délku promlčecích lhůt stanovených v ustanovení § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci<sup>12</sup>. Ochránce tedy považuje za adekvátní, aby ve vztahu k soudcům, které nelze s ohledem na zánik jejich funkce kárně postihnout, orgány státní správy soudů prošetřovaly stížnosti na nevhodné chování soudních osob nebo narušování důstojnosti řízení podané ve lhůtě šesti měsíců ode dne předmětného jednání.

**Zánik funkce  
soudce**

## 2. DEFINICE NEVHODNÉHO CHOVÁNÍ SOUDCE

Zákon o soudech a soudcích používá neurčité právní pojmy „nevhodné chování soudních osob“ a „narušení důstojnosti řízení“, které nejsou zákonem blíže definovány,<sup>13</sup> proto je jejich obsah naplňován až aplikační praxí. Nevhodné chování určité osoby bude vždy záviset od mnoha faktorů, jako např. subjekt, místo, situace a čas, a také od pozitivních očekávání kladených na dotčenou osobu.

**Nevhodné  
chování**

Při absenci právní definice lze vycházet z etických pravidel, a také z relativně bohatých zdrojů typu soft law. Soudcovská profese má svá etická pravidla,<sup>14</sup> která vychází z obecných etických zásad chování právníků, proto je třeba stručně zmínit, jaké standardy chování mají být vyžadovány od příslušníků právníckého stavu. Pravidla, kterými se mají

**Etická  
pravidla**

<sup>12</sup> Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>13</sup> Naplnění těchto neurčitých právních pojmů obsahem je důležité také z důvodu, že se na ochránce často obrací stěžovatelé, kteří nerozlišují pojmy nevhodné chování soudní osoby a její postup při rozhodovací činnosti, resp. pokládají svůj nesouhlas s rozhodnutím či právním posouzením určité otázky za projev nevhodného chování soudce.

<sup>14</sup> Etickými pravidly pro právnícká povolání, a obzvláště pro soudce, se podrobněji zabýval první veřejný ochránce práv JUDr. Otakar Motejl ve zprávě o šetření ve věci sp. zn. 3737/2005/VOP/PKK, která je na konci sborníku mezi vybranými stanovisky.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

příslušníci právního stavu řídit ve svém občanském i profesním životě, první veřejný ochránce práv JUDr. Otakar Motejl jako tehdejší předseda Jednoty českých právníků shrnul v dokumentu *Zásady etického chování právníků*<sup>15</sup>.

Soudci svým způsobem představují v právnickém stavu elitu, jelikož každý soudce je oproti ostatním právníkům ústavním činitelem. Zásady soudcovské profesní etiky proto musí nejen minimálně vycházet z obecné profesní etiky právníků, ale musí ji svým způsobem převyšovat.

Již staří Římané uplatňovali pro posuzování kvality lidského jednání pravidlo (maximu), které Ulpianus formuloval tímto způsobem: „*Iuris praecepta sunt haec: honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere*“.<sup>16</sup>

Tyto základní občanské ctnosti (čestnost, poctivost a spravedlnost) jsou určujícím normativem pro jednání všech lidí, nejen právníků. Od osob, které mají právníký diplom, se však navíc vyžaduje, aby dodržovaly v občanském životě ještě další zásady a principy tak, aby byla ve společnosti posilována důvěra v právo a spravedlnost. Bez tohoto požadavku není představitelné, že by mohl reálně fungovat demokratický právní stát. Jestliže by totiž díky chování právníků ve společnosti převládla nedůvěra v právo,<sup>17</sup> idea demokracie a vlády práva by zůstala pouhou vyprázdněnou formou bez skutečného obsahu.

Kromě těchto obecných etických požadavků by si právník měl být vědom toho, že právo slouží především ke stanovení pravidel regulace mezilidských konfliktů a řešení sporů nenásilnou cestou. Z tohoto pohledu by právníci měli přispívat k řešení sporů formou dohod či smírů a zbytečně svým chováním neprohlubovat konflikty, které i tak jsou „*zdrojem jejich denní obživy*“.

### Profesní etika soudců

Ve vztahu k profesní etice soudců existuje řada dokumentů tzv. *soft law*, které se problematice soudcovské profesní etiky podrobně věnují.<sup>18</sup> Tyto dokumenty představují kodexy asociací sdružujících soudce, a proto je možné k nim přihlížet jako k interpretačním vodítkům pro posuzování chování soudce.

Právní úpravu vhodného (zákonem požadovaného) chování soudce nalezneme zejména v ustanovení § 79 až § 83 zákona o soudech a soudcích. Z ustanovení § 79 zákona o soudech a soudcích vyplývá základní

<sup>15</sup> MOTEJL O. Zásady etického chování právníků. *Ad Notam*, 1999, č. 1, s. 8.

<sup>16</sup> Viz *Digesta 1.1.10.1 Ulpianus libro secundo regularum*, přeloženo: „*Právo přikazuje: čestně žít, nikomu neškodit a každému přiznat, co mu náleží.*“

<sup>17</sup> Lze to vyjádřit latinským rčením „*summum ius, summa iniuria*“, přeloženo „*nejvyšší právo, nejvyšší bezpráví*“.

<sup>18</sup> Například Kodex chování soudců formulovaný v roce 2001 v Bangalore. Zásady chování soudce schválené 15. shromážděním zástupců sekce Soudcovské unie v Brně dne 26. listopadu 2005.



požadavek, aby byl soudce při výkonu své funkce nezávislý, nestranný a spravedlivý. Následující ustanovení § 80 zákona o soudech a soudcích pak obsahuje výčet základních povinností spojených s výkonem soudcovské funkce.<sup>19</sup> Demonstrativní výčet povinností soudce, které musí dodržovat v zájmu zajištění esenciálních povinností a kvalit stanovených v § 80 odst. a 2 zákona o soudech a soudcích, nalezneme v ustanovení § 80 odst. 3, 4 a 6, § 81, § 82 a § 83 zákona o soudech a soudcích. Ustanovení § 80 odst. 5 zákona o soudech a soudcích naopak obsahuje demonstrativní výčet chování soudce, které ohrožuje nebo narušuje nezávislost, nestrannost a spravedlnost.

Z uvedeného lze dovodit, že jednání soudce, které by ohrožovalo nebo dokonce narušovalo být jen důvěru v nezávislost, nestrannost

**Základní  
povinnosti  
pro výkon  
funkce  
soudce**

<sup>19</sup> Ustanovení § 80 zákona o soudech a soudcích:

„(1) Soudce a přísedící je povinen vykonávat svědomitě svou funkci a při výkonu funkce a v občanském životě se zdržet všeho, co by mohlo narušit důstojnost soudcovské funkce nebo ohrozit důvěru v nezávislé, nestranné a spravedlivé rozhodování soudů.

(2) V zájmu záruk nezávislosti a nestrannosti výkonu soudcovské funkce soudce zejména a) je povinen prosazovat a obhajovat nezávislost soudnictví a jeho dobrou pověst, b) je povinen chovat se tak, aby nezavdal příčinu ke snížení důvěry v soudnictví a důstojnosti soudcovské funkce, c) je povinen odmítnout jakýkoliv zásah, nátlak, vliv, přání nebo žádost, jejichž důsledkem by mohlo být ohrožení nezávislosti soudnictví, d) se nesmí při výkonu své funkce nechat ovlivnit zájmy politických stran, veřejným míněním a sdělovacími prostředky, e) musí vystupovat nezáujatě a ke stranám nebo účastníkům řízení přistupovat bez ekonomických, sociálních, rasových, etnických, sexuálních, náboženských nebo jiných předpokladů, f) dbá svým chováním o to, aby jeho nestrannost nebyla důvodně zpochybňována.

(3) Soudce je povinen vykonávat svou funkci v souladu se zájmem na řádném výkonu soudnictví. Při své rozhodovací činnosti soudce zejména a) je povinen poskytnout každému účastníku řízení nebo straně soudního řízení anebo jejich zástupcům plnou možnost k uplatnění jejich práv; nesmí však od nich, s výjimkou případů stanovených zákony o řízení před soudy, jednostranně přijímat nebo jim podávat informace nebo s nimi jednat o skutkové podstatě projednávané věci nebo o procesních otázkách, které na ni mohou mít vliv, b) dbá o to, aby jeho rozhodnutí bylo srozumitelné a pečlivě odůvodněno.

(4) Soudce je povinen při své činnosti mimo výkon funkce soudce a při výkonu svých politických práv si počínat tak, aby tato činnost neohrožovala nebo nenarušovala důvěru v nezávislé, nestranné a spravedlivé rozhodování soudů nebo nenarušovala důstojnost soudcovské funkce anebo mu nebránila v řádném výkonu funkce soudce.

(5) Soudce je povinen ve svém osobním životě svým chováním dbát o to, aby nenarušovalo důstojnost soudcovské funkce a neohrožovalo nebo nenarušovalo důvěru v nezávislé, nestranné a spravedlivé rozhodování soudů. Soudce zejména a) nesmí umožnit, aby jeho funkce byla zneužita k prosazování soukromých zájmů, b) nesmí působit jako rozhodce nebo zprostředkovatel řešení právního sporu, zastupovat účastníky soudního řízení nebo jako zmocněnec poškozeného nebo zúčastněné osoby v soudním nebo správním řízení, s výjimkou zákonného zastoupení a případů, v nichž půjde o zastupování dalšího účastníka řízení, v němž je účastníkem i sám soudce.

(6) Soudce je povinen zachovávat náležitou úctu k ostatním soudcům, jiným osobám vykonávajícím právníká povolání a k ostatním zaměstnancům soudu a k účastníkům nebo stranám soudního řízení. Ve vztahu k zástupcům účastníků nebo zástupcům stran soudního řízení je povinen se zdržet projevů sympatií, náklonnosti nebo negativních postojů.“

a spravedlnost soudního rozhodování nebo v nezávislost, nestrannost, spravedlnost a důstojnost funkce soudce, je jednáním nevhodným. Lze také říci, že jedná-li soudce v rozporu s ustanoveními § 80 odst. 2, 3, 4 a 6, § 82 a § 83 zákona o soudech a soudcích, případně si počíná tak, jak zakazuje § 80 odst. 5, je jeho jednání možno považovat za nevhodné. Z výše citovaných ustanovení je možno následně dovozovat konkrétní příklady nevhodného chování.

**Kárná odpovědnost soudů** V souvislosti s hledáním obsahu „pojmu nevhodné chování soudce“ je nutné zmínit se o kárné odpovědnosti soudců za kárné provinění, a to s ohledem na relativně malý počet podaných stížností a na skutečnost, že vyrozumění o vyřízení nejsou nikde publikována. Je třeba si proto vypo-  
moci rozhodnutími týkajícími se kárných provinění.

**Zavinění** Ustanovení § 87 odst. 1 zákona o soudech a soudcích definuje kárné provinění soudce jako „*zaviněné porušení povinností soudce, jakož i zaviněné chování nebo jednání, jímž soudce narušuje důstojnost soudcovské funkce nebo ohrožuje důvěru v nezávislé, nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování soudů*“. Kárným proviněním je přitom nejen zaviněné porušení konkrétních povinností vyplývajících především z citovaných ustanovení zákona o soudech a soudcích, ale též zaviněné chování nebo jednání soudce vedoucí k zákonem předpokládaným důsledkům. Za kárné provinění může kárný soud uložit soudci sankci ve formě kárného opatření; jedná-li se však pouze o drobné nedostatky v práci nebo drobné poklesky v chování, může je orgán státní správy soudů, který je oprávněn podat návrh na zahájení kárného řízení, vyřídit tím, že je soudci vytkne, je-li to postačující.<sup>20</sup>

Oba instituty jsou přitom provázány. Pokud byla stížnost shledána důvodnou nebo částečně důvodnou, musí být stěžovatel vyrozuměn o tom, jaká opatření byla přijata k odstranění zjištěných závad.<sup>21</sup> Byla-li porušena povinnost soudcem, platí ustanovení § 128 odst. 1 zákona o soudech a soudcích. Ve smyslu uvedeného ustanovení „*zjistí-li příslušný orgán státní správy soudů, že soudce zaviněně porušil své povinnosti při výkonu funkce, nebo že chování soudce narušuje důstojnost soudcovské funkce, nebo ohrožuje důvěru v nezávislé, nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování soudů, podá návrh na zahájení řízení o kárné odpovědnosti soudců podle zvláštního právního předpisu,*“ jímž je v daném případě zákon č. 7/2002 Sb.

Výsledek vyřizování stížnosti tedy může být impulsem k zahájení kárného řízení. Nelze však dát rovnítko mezi oba instituty. Z formulačních rozdílů mezi ustanovením § 87 odst. 1 a ustanovením § 164 odst. 1 zákona o soudech a soudcích vyplývá, že kárné provinění je závažným

<sup>20</sup> Viz § 88 odst. 1 a 88a zákona o soudech a soudcích.

<sup>21</sup> Viz § 173 odst. 3 zákona o soudech a soudcích.

## NEVHODNÉ CHOVÁNÍ SOUDNÍCH OSOB A DŮSTOJNOST ŘÍZENÍ

skutkem, který způsobuje ztrátu důvěry veřejnosti nejen vůči konkrétnímu soudci, který se kárného provinění dopustil, ale vůči soudnictví jako celku.

Několik případů vycházejících z judikatury Nejvyššího soudu a kárného senátu Nejvyššího správního soudu, které lze bezpečně považovat za projev nevhodného chování soudců:

**Kárná  
judikatura**

- a) jednání pod vlivem omamných a návykových látek při samotném výkonu soudcovské funkce, ale i v občanském životě, jestliže narušuje důstojnost soudcovské funkce a ohrožuje důvěru v nezávislé, nestranné a spravedlivé rozhodování soudů (viz rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 1 Skno 9/2006 nebo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 13 Kss 12/2011-49 a 13 Kss 14/2011-22),
- b) projevy neúcty k ostatním soudcům, jiným osobám vykonávajícím právníká povolání a k ostatním zaměstnancům soudu a k účastníkům nebo stranám soudního řízení, a to nejen v průběhu soudního jednání (viz rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 1 Skno 8/2003 nebo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 13 Kss 9/2011-125),
- c) falšování protokolu z jednání (viz rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 1 Skno 9/2007 a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 13 Kss 3/2010-415),
- d) neoznámení své vlastní podjatosti, ačkoliv jsou k tomu dány podmínky (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 11 Kss 1/2011-131).

Jak je zřejmé i z uvedených příkladů, jednání způsobujícího vznik kárné odpovědnosti se může soudce dopustit nejen při samotném výkonu činnosti soudce, ale také ve svém občanském životě v situacích nikterak nesouvisejících s profesní činností. Uvedený závěr je legitimní zejména s ohledem na zvláštní, ústavně zakotvený status soudce. Osoba vykonávající funkci soudce tedy musí dbát o to, aby se řídila vysokými morálními a etickými standardy a dodržovala právní předpisy.

Lze si však představit i situaci, že za jednání, ve vztahu k němuž byla stížnost shledána důvodnou, bude soudci pouze uložena výtka dle ustanovení § 88a zákona o soudech a soudcích. Kárné řízení je totiž ovládáno zásadou dispoziční, a proto záleží na rozhodnutí oprávněných kárných navrhovatelů, zda jednání soudce dosáhlo takové míry závažnosti kárného provinění, že musí být návrhem na zahájení kárného řízení předloženo kárnému senátu Nejvyššího správního soudu. Ochránce přitom respektuje rozhodnutí předsedy soudu, který nepodal kárný návrh proti soudci, vychází-li z dostatečných skutkových zjištění a opírá-li se současně o objektivní důvody ospravedlňující takové rozhodnutí.<sup>22</sup>

**Dispoziční  
oprávnění  
předsedy  
soudu**

<sup>22</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 1. února 2011 sp. zn. 4294/2010/VOP/PJ, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2518>.

### 3. ÚČAST VEŘEJNOSTI NA SOUDNÍM JEDNÁNÍ

**Veřejnost soudních jednání** Z podnětů zaslaných ochránci, v nichž stěžovatelé namítají nevhodné chování soudních osob nebo narušení důstojnosti řízení, lze vysledovat, že největší část stížností se týká rozličných aspektů veřejnosti soudních jednání. Veřejnost přitom ochránce chápe široce. Zahrnuje nejen samotnou účast zástupců veřejnosti v soudní síni, ale také zjišťování jejich totožnosti nebo pořizování zvukových a zvukově-obrazových záznamů ze soudních jednání.

Veřejnost soudního jednání je jednou z esenciálních ústavně garantovaných zásad, bez jejíhož důsledného prosazování je těžké si představit realizaci práva na spravedlivý proces (angl. *fair hearing*, fr. *la cause entendue équitablement*), jež je zaručeno ustanovením čl. 96 Ústavy České republiky, čl. 36, resp. 38 odst. 2 Listiny nebo čl. 6 Úmluvy.

**Zjišťování totožnosti veřejnosti** Ochránce se ve své praxi neseťkal s případy, v nichž by docházelo k vyloučení veřejnosti ze soudního jednání v rozporu s pravidly zakotvenými v procesních předpisech.<sup>23</sup> S účastí veřejnosti ale souvisí i problematika zjišťování totožnosti zástupců veřejnosti, případně protokolace jejich přítomnosti v soudní síni, kterou ochránce opakovaně šetřil.

**Přítomnost svědků** Stěžovatel ve věci sp. zn. 3409/2011/VOP/IFH<sup>24</sup>, který se účastnil soudního jednání jako zástupce veřejnosti, namítal, že soudce požadoval, aby se mu představil a sdělil, zda je navržen v předmětném soudním řízení jako svědek veřejnosti a tyto skutečnosti pak nadiktovat do protokolu.

V dané souvislosti je třeba v první řadě uvést, že s účinností od 1. ledna 2001 byla z ustanovení § 117 odst. 1 občanského soudního řádu vypuštěna nepřipustnost přítomnosti nevyslechnutých svědků v jednací síni. Výkladu daného ustanovení se týká rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 1392/2004 ze dne 6. 1. 2005, dle něhož „*Občanský soudní řád ve znění účinném od 1. 1. 2001 neukládá předsedovi senátu dbát o „to, aby svědci, kteří dosud nebyli vyslechnuti, nebyli přítomni jednání,“ ale ponechává na předsedovi senátu, aby v souvislosti s provedením důkazu výsledkem svědků v každé jednotlivé věci posoudil, jaké opatření ve vztahu k přítomnosti dosud nevyslechnutých svědků při jednání zvolí a zda učiní opatření, aby nebyli (nemohli být) až do svého výsledku při jednání přítomni, nebo zda jim v přítomnosti při jednání nezabrání.*“ Změna právní úpravy tedy nevedla k odnětí možnosti soudce, aby v potřebných případech zajistil, že svědek nebyl přítomen jednání před provedením jeho výsledku.

V otázce samotného vedení soudního jednání je soudci ponechán značný manévrovací prostor, aby mohl ve smyslu ustanovení § 117 odst. 1

<sup>23</sup> Viz např. § 116 občanského soudního řádu.

<sup>24</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 19. října 2011 sp. zn. 3049/2011/VOP/IFH, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1548>.

občanského soudního řádu zajistit „splnění účelu jednání“. Soudce se proto může dle názoru ochránce vhodným a důstojným způsobem dotazovat osob přítomných v soudní síni na jejich status, tj. zda se jedná o strany sporu, jejich zplnomocněné či zákonné zástupce, svědky nebo zástupce veřejnosti. Formulace otázky by měla být srozumitelná, jednoznačná a neměla by v dotazované osobě navozovat dojem, že jeho přítomnost v jednacích síni je nežádoucí.<sup>25</sup> Z položeného dotazu splňujícího zmíněná kritéria nemůže nikdo vyvozovat, že po osobách z řad veřejnosti soudce žádá odhalení identity, případně předložení dokladu totožnosti, jak to mohou oprávněně implikovat otázky jako např. „Kdo jste?“. Obecným dotazem na sdělení statusu osob přítomných v soudní síni nemůže být ohrožena důstojnost jednání, ani ohrožena důvěra v nezávislé, nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování soudů.

Vzhledem k tomu, že protokol má sloužit k věrnému zachycení průběhu jednání, je žádoucí, aby v něm bylo také uvedeno, zda se v jednacích síních zdržují zástupci veřejnosti. Pokud zástupci veřejnosti dobrovolně sdělí své jméno a příjmení, může být také zachyceno v protokolu. Je však třeba zdůraznit, že soudce se musí spokojit s obecným sdělením, že někdo je zástupcem veřejnosti. Nemůže tyto osoby nutit ke sdělení svého jména a příjmení nebo jiných identifikačních údajů, žádat od nich předložení občanského průkazu, nebo je dokonce vykázat ze soudní síně z důvodu nesdělení svých identifikačních údajů.<sup>26</sup>

Ačkoliv vedení protokolu představuje výkon rozhodovací činnosti, v určitých případech se může soudce i způsobem jeho vedení dopustit nevhodného chování. Zaprotokolování přítomnosti zástupců veřejnosti (a pokud dobrovolně sdělí své jméno, i tohoto údaje) je zcela v souladu se zákonem. Přesné zachycení těchto skutečností je zejména vhodné v těch případech, kdy je soudem známo, že se na jednání účastní skupina osob, která se snaží svým jednáním vyprovokovat soudce či jiné osoby k nevhodnému jednání. Pokud k tomu dojde, má soudce v zájmu řádného průběhu jednání využít veškerých zákonných možností, které mu procesní předpisy poskytují, včetně uložení pořádkové pokuty.

Danou mezí zákonitosti a vhodnosti dle ochránce překročila soudkyně ve věci sp. zn. 3992/2010/VOP/PN<sup>27</sup>, která podrobně protokolovala popis přítomných osob. Dané skutečnosti nikterak nemohou souviset s projednávanou věcí, ani s případným vyřizováním stížností

**Veřejnost  
a protokola**

<sup>25</sup> Lze navrhnout např. tuto formulaci: Jaký je Váš poměr k projednávané věci? Jste žalobce, žalovaný, právní zástupce, svědek či veřejnost?

<sup>26</sup> I s takovým excesem se ochránce setkal. Podrobněji viz zpráva o šetření ze dne 29. října 2008 sp. zn. 3823/2008/VOP/PPO, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2520>.

<sup>27</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 8. září 2011 dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1554>.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

v budoucnu, postup soudkyně se však mohl jevit pro osobu nezúčastněnou daného jednání jako úsměvný, hlasitě diktování popisu zároveň může být dotčenými osobami oprávněně vnímáno jako nepříjemné a ponižující.

Ochránce se při šetření nezabýval pouze přítomností zástupců veřejnosti na soudním jednání, ale také přítomností jiných osob v jednací síni. V již zmiňovaném podnětu sp. zn. 3409/2011/VOP/IFH<sup>28</sup> stěžovatel namítal, že asistent soudce byl před zahájením jednání přítomen v jednací síni.

Dle ustanovení § 11 odst. 1 jednacího řádu není přípustné, aby se kromě soudních osob někdo další zdržoval v jednací síni před vyvoláním věci. Jelikož pojem „soudní osoba“ není právními předpisy definován (i když se zmiňuje v několika ustanoveních různých zákonů), je stěžejní otázkou, koho lze za takovou osobu považovat, resp. zda jí je i asistent soudce.

**Soudní osoba** K upřesnění pojmu „soudní osoba“ lze vyjít z ustanovení § 167 písm. a), § 168, § 169, § 170 písm. a) a c) a § 171 zákona o soudech a soudcích, která zakotvují pravomoc orgánů státní správy soudu při vyřizování stížností. Například dle ustanovení § 170 písm. a) zákona o soudech a soudcích „*předseda krajského soudu vyřizuje stížnosti, jejichž obsahem je stížnost na průtahy v řízení nebo na nevhodné chování anebo narušování důstojnosti řízení místopředsedou soudu, předsedy senátu, soudci, přisedícími, vyššími soudními úředníky, soudními tajemníky a jinými zaměstnanci působícími u krajského soudu.*“ Uvedené ustanovení tedy vyjmenovává konkrétní osoby z řad pracovníků krajského soudu, jejichž chováním se při vyřizování stížností může předseda krajského soudu zabývat. Z ustanovení § 164 zákona o soudech a soudcích vyplývá, že pouze soudní osoby jsou způsobilé dopustit se takového jednání, které může být předmětem stížnosti na nevhodného chování. Výkladem od obecného ke konkrétnímu ochránce dovozuje, že v ustanovení § 170 písm. a), ale také pod písm. c) a v ustanoveních § 167 písm. a), § 168, § 169, § 171 zákona o soudech a soudcích je výčet „soudních osob“, který nelze zúžit pouze na předsedu senátu, soudce či zapisovatele.

**Asistent soudce** Z výše zmíněných ustanovení hovoří explicitně o asistentovi soudce pouze ustanovení § 168 zákona o soudech a soudcích.<sup>29</sup> Je-li asistent soudce u příslušného soudu, tedy i krajského soudu, v pracovním poměru, je zaměstnancem soudu. Je nezpochybnitelné, že naplní své práce se

<sup>28</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 19. října 2011 dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1548>.

<sup>29</sup> „Předseda Nejvyššího soudu vyřizuje stížnosti, jejichž obsahem je stížnost na průtahy v řízení, na nevhodné chování nebo narušování důstojnosti řízení místopředsedy soudu, předsedy senátu, soudci, asistenty soudců a dalšími zaměstnanci působícími u Nejvyššího soudu, nebo předsedou vrchního soudu.“

asistent soudce podílí na rozhodovací činnosti soudu<sup>30</sup> více než například zapisovatelka, která je bez jakýchkoliv pochybností soudní osobou. Na postavení asistenta soudce se přiměřeně použijí ustanovení upravující postavení vyšších soudních úředníků. Vyšší soudní úředník je pak v § 170 písm. a) zákona o soudech a soudcích mezi jinými soudními osobami krajského soudu jednoznačně uveden. Přítomnost asistenta soudce v soudní síni před vyvoláním věci je proto přípustná, a nenarušuje tudíž důstojnost soudního jednání.

#### 4. POŘIZOVÁNÍ ZVUKOVÉHO ZÁZNAMU ZE SOUDNÍHO JEDNÁNÍ

Možnost pořizování zvukového záznamu z jednání je jedním z důležitých aspektů veřejnosti soudních jednání. Poukázat lze zejména na náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2672/07 ze dne 14. února 2008, v němž se Ústavní soud vyjádřil k ústavněprávní dimenzi přítomnosti veřejnosti v soudní síni prostřednictvím audiovizuální techniky. Veřejnost jednání (včetně pořizování příslušných záznamů) má dle soudu především umožňovat kontrolu řádného výkonu soudnictví, zabránit vzniku „utajené“, tzv. kabinetní justice, a umožnit, aby se veřejnost přesvědčila o tom, že soudce nejedná a nerozhoduje pod nějakým viditelným dohledem či nátlakem.

**Zvukový  
záznam  
z jednání**

Podle ustanovení § 6 odst. 3 zákona o soudech a soudcích lze s vědomím předsedy senátu nebo samosoudce pořizovat zvukové záznamy; kdyby způsob jejich provádění mohl narušit průběh nebo důstojnost jednání, může předseda senátu nebo samosoudce jejich pořizování zakázat. Uvedený zákon nespojuje pořizování zvukového záznamu se splněním dalších podmínek.

Zakáže-li tedy soudce pořizování zvukového záznamu z jiných důvodů (tj. nikoliv proto, že způsob jejich provádění by mohl narušit průběh nebo důstojnost jednání), jedná v rozporu se zákonem a Ústavou České republiky. Pokud by soudce takto uložený zákaz vynucoval (např. vykázaním zástupce veřejnosti ze soudní síně), jeho jednání by mohlo dosáhnout intenzity odůvodňující zahájení kárného řízení. Pokud však soudce přes jím uložený nezákonný zákaz nebrání dalšímu pořizování záznamu, a ani jinak nezasahuje do ústavně garantovaných práv přítomné veřejnosti, postačí zpravidla mírnější opatření ze strany předsedy soudu.

**Zákaz  
zvukového  
záznamu**

Podobně bude problematické jednání soudce, který by se dotazoval na důvod pořizování záznamu ze soudního jednání, jelikož zákon právo

<sup>30</sup> Viz § 36a odst. 5 zákona o soudech a soudcích, dle kterého je asistent soudce oprávněn podílet se na rozhodovací činnosti soudu v rozsahu stanoveném zvláštním právním předpisem pro vyšší soudní úředníky.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

pořizovat zvukový záznam neváže nad rámec toho, aby jeho pořizováním nedošlo k narušení průběhu nebo důstojnosti jednání, na žádné podmínky. Samotný dotaz, nebude-li následován omezením práva zástupce veřejnosti např. z důvodu odmítnutí odpovědět na daný dotaz, nezasahuje do výkonu práva, a zároveň se nejeví vhodné postihovat takové jednání formou kárného řízení.

**Poučení soudem** Ochránce také posuzoval jednání soudkyně, která osobu hodlající pořídít zvukový záznam poučovala o tom, že daný záznam lze použít pouze se souhlasem (aniž by uvedla, o souhlas které osoby se má jednat).<sup>31</sup> V dané souvislosti lze uvést, že takové poučení jde rozhodně nad rámec poučovací povinnosti soudce. Je-li však jeho účelem předcházení potenciálním sporům, nelze vůči němu zásadně nic namítat. Poučení by však mělo obsahovat jednoznačné formulace, které nemohou vést ke vzniku zdání zásahu do práv stěžovatele.

## 5. VYSTUPOVÁNÍ SOUDCE

**Verbální projev soudce** Ve věci sp. zn. 1813/2011/VOP/JHO<sup>32</sup> ochránce šetřil způsob vyřízení stížnosti, který se týkal verbálního projevu soudkyně při soudním jednání. Ochránce vycházel z toho, že hodnocení intenzity hlasu soudkyně je velmi subjektivní, podotknul však, že verbální projevy soudce v soudní síni a soudcem zvolené slovní formulace a způsob jejich užití mohou ve výsledku vést k hodnocení takového jednání soudce jako nevhodného nebo narušujícího důstojnost řízení.

**Vyřízení stížnosti na nevhodné chování** S ohledem na subjektivitu hodnocení takového projevu není rozhodně jednoduchou úlohou soudního funkcionáře chování soudce v maximálně možné míře objektivizovat, zvláště v případech, kdy soudní funkcionář nebyl v soudní síni přítomen. Obecně by se však měly orgány státní správy soudů vždy pokusit průběh jednání v soudní síni objektivizovat a ve výsledné písemné odpovědi na podanou stížnost popsat svá zjištění. Pro účely řádného zjištění skutkového stavu (události v soudní síni) je v případě nařčení soudce z nevhodného chování nebo narušování důstojnosti řízení nutné kromě soudce a podatele stížnosti vyslechnout osobně osoby, které byly účastny soudního jednání a u kterých lze předpokládat, že přispějí k objasnění věci. Přestože nelze předem říci, zda by výslechy osob přítomných soudního jednání mohly vést k jednoznačnému závěru o chování soudce, nepochybně by takový přístup soudního funkcionáře

<sup>31</sup> Zpráva o šetření sp. zn. 3992/2010/VOP/PN, 3993/2010/VOP/PN a 3996/2010/VOP/PN je v plném znění na konci sborníku v kapitole vybraná stanoviska ochránce.

<sup>32</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 11. září 2012 sp. zn. 1813/2011/VOP/JHO, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1496>.



dával zřetelně najevo, že se staví k problému čelem a je ochoten k objasnění věci využít všechny dostupné prostředky.<sup>33</sup>

Nad rámec uvedeného lze zopakovat, že předseda soudu ze zákona dohlíží na úroveň soudních jednání, k čemuž může provést i namátkovou kontrolu svojí účastí na jednání. Je sice pravděpodobné, že během přítomnosti předsedy soudu na jednání se soudce nedopustí nevhodného chování. Samotní účastníci řízení však osobu předsedy soudu mnohdy vůbec neznají, proto by jeho přítomnost na jednání nemusela nikterak ovlivnit jejich přirozené chování. Svojí účastí na jednání by předseda soudu mohl získat ucelenou představu o průběhu jednání, a především pak o vzájemných interakcích účastníků řízení a soudce.

Nejvhodnějším důkazním prostředkem využitelným při vyřizování stížnosti na nevhodné chování soudních osob nebo na narušování důstojnosti řízení je záznam z jednání, který věrně zachycuje průběh jednání (vyločením zkracování průběhu jednání, nepřesností nebo opomenutí při zachycování právně významných informací) a pro osobu nezúčastněnou na daném jednání (např. pro předsedu soudu vyřizujícího stížnost) objektivizuje jeho průběh, jelikož jej oprošťuje od mnohdy subjektivního nebo předchozími zkušenostmi zatíženého vnímání stížností dotčených osob.

K plošnému zavedení pořizování záznamů žel doposud nedošlo. Podle ustanovení § 40 občanského soudního řádu ve znění účinném od 1. 7. 2009 se úkony, při nichž soud jedná s účastníky, provádí dokazování nebo vyhlašuje rozhodnutí, zaznamenávají ve formě zvukového nebo zvukově obrazového záznamu. Smyslem uvedené povinnosti je „*urychlení soudního řízení, odbřemenění soudce od povinnosti „přeformulovat“ průběh jednání či jiného soudního roku do protokolu, vyloučení možnosti zkracování průběhu jednání či jiného soudního roku, nepřesností a opomenutí při zachycování právně významných informací, především při provádění dokazování. Soudci se má umožnit se více soustředit na vlastní vedení (řízení) úkonu a rozhodování. Měl by vést i k posílení vědomí odpovědnosti soudce za řádný průběh jednání či jiného soudního roku, možnosti lepší kontroly v tomto směru. Je pokládán za reakci na rozvoj technologického vybavení soudů, technologických možností a souvisí s pokračujícím trendem tzv. elektronizace justice.*“<sup>34</sup>

Z uvedeného pravidla však zákon vyjmenovává několik výjimek. Záznam se nepořizuje, není-li jeho pořizování možné nebo stanoví-li tak

**Dohled  
předsedy  
soudu účasti  
na jednání**

**Pořizování  
záznamů  
z jednání  
soudem**

<sup>33</sup> Ke stejným závěrům dospěl ochránce již ve věci sp. zn. 4588/2010/VOP/PJ. Podrobněji viz zpráva o šetření ze dne 24. ledna 2011 sp. zn. 4588/2010/VOP/PJ, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2522>.

<sup>34</sup> Viz DRÁPAL, L. *Občanský soudní řád. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 241, ISBN 9788074001079.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

zákon.<sup>35</sup> Překážkou bránící pořízení záznamu je nutno chápat překážku objektivního charakteru (např. místo provádění úkonu soudu není vybaveno záznamovým zařízením nebo toto zařízení je nefunkční).

Zavádění pořizování záznamů do praxe je postupným procesem vázaným na stav státního rozpočtu a volných finančních prostředků pro investici do vybavení jednacích síní záznamovým zařízením. Proto výjimky z pořízení záznamů z jednání jsou v dnešní době ještě časté.

**Poučovací povinnost soudu** Objektivní nemožnost soudu dostát své povinnosti ohledně pořizování záznamu by bylo dle názoru ochránce vhodné zohlednit v poučovací povinnosti vůči účastníkům řízení, ačkoliv poučovací povinnost v tomto směru není stanovena zákonem ani kancelářským řádem. Jelikož zákon ukládá soudu povinnost záznam pořídit a současně přiznává účastníkům řízení právo na jeho získání<sup>36</sup>, měli by být účastníci řízení soudem informováni (poučeni), jaké zákonné výjimky v konkrétním případě nastaly pro nepořízení záznamu. V poučení soudu by mělo zaznít i sdělení, že namísto záznamu bude sepsán protokol o jednání. Účastníci by si měli být po poučení soudu vědomi, že se nemohou spoléhat na doslovný záznam z jednání, který nebude pořizován, ač je zákonem jeho pořízení předpokládáno, a proto by měli věnovat zvýšenou pozornost obsahu protokolu. Je také nutné brát zřetel na to, že odvolání proti usnesení, kterým bylo rozhodnuto o námitkách či návrhu na doplnění protokolu, není přípustné.

**Záznam jako důkaz** Dozví-li se však předseda soudu, že stěžovatel nebo jiná osoba, kterou stěžovatel dokáže bezpečně identifikovat, pořídil ze soudního jednání záznam, má si jej pro vyřízení stížnosti vyžádat a vycházet z něj. Ve vyrozměnění o vyřízení stížnosti pak musí uvést veškeré poznatky a závěry, které ze záznamu dovodil. Pokud se předseda soudu domnívá, že záznam nelze použít (špatná kvalita, důvodné podezření na manipulaci se záznamem, pořízení záznamu v rozporu s § 6 odst. 3 zákona o soudech a soudcích), musí důvody uvést ve vyrozměnění.<sup>37</sup>

## 6. ZASTÁVÁNÍ PRÁVNÍHO NÁZORU

**Nesprávný právní názor soudce** Ochránce se zabýval otázkou, zda může za určitých okolností zastávání určitého právního názoru být považováno za nevhodné chování soudce. Je přitom třeba vycházet ze základní premisy, dle níž je volnost soudce při utváření právního názoru projevem ústavně garantované soudcovské

<sup>35</sup> Viz DRÁPAL, L. *Občanský soudní řád. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 245.

<sup>36</sup> Jeho pořízení má přinést výhody také pro účastníky řízení (např. i jako důkazní prostředek při uplatnění opravných prostředků).

<sup>37</sup> Viz závěrečné stanovisko ve věcech sp. zn. 3992/2010/VOP/PN, 3993/2010/VOP/PN a 3996/2010/VOP/PN ze dne 9. prosince 2011, které najdete v kapitole vybraná stanoviska ochránce.

nezávislosti.<sup>38</sup> Nesprávné právní posouzení určité otázky, nebo provedení nesprávného výkladu právní normy sice představuje závažnou vadu řízení a rozhodnutí, které může vést k jejímu zrušení, zásadně však nezpůsobuje vznik kárné odpovědnosti soudce. Sankcionování soudce za vytvoření si (i když se později ukáže, že nesprávného) právního názoru by tak bylo nepřijatelným zásahem do jeho nezávislosti.

Ochránce ve zprávě o šetření ve věci sp. zn. 1312/2011/VOP/PN<sup>39</sup> poukázal na to, že s ohledem na potřebu zajištění řádného uplatňování opravných prostředků musí být (a skutečně je) daná volnost limitována. Uvedený mantinel se projevuje závazností právního názoru formulovaného v rámci zrušení prvoinstančního rozhodnutí pro soud nižší instance, který musí o dané věci v intencích zrušujícího rozhodnutí opět jednat a rozhodnout. Nerespektuje-li soud (soudce) takto vytvořený závazný právní názor instančně vyššího soudu, zcela tím neguje smysl opravných prostředků, může způsobit neúměrné prodloužení řízení z důvodu opakovaného řešení jednou již vyjasněných otázek, a zejména narušuje důstojnost soudcovské funkce a ohrožuje důvěru v nezávislé, nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování soudů. Nerespektováním jasně formulovaného právního názoru totiž vznikají odůvodněné pochybnosti o právně-aplikačních schopnostech a erudici soudce, a také o jeho nestrannosti a nezávislosti.

**Nerespektování právního názoru nadřízeného soudu**

<sup>38</sup> Viz čl. 82 odst. 1 Ústavy České republiky.

<sup>39</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 6. února 2012 dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1550>.

## XII.

# Rejstříkové soudy

**Veřejné rejstříky** Rejstříkové soudy vedou veřejné rejstříky právnických a fyzických osob podle **zákona o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob**.<sup>1</sup>

Veřejnými rejstříky se rozumí spolkový rejstřík, nadační rejstřík, rejstřík ústavů, rejstřík společenství vlastníků jednotek, obchodní rejstřík a rejstřík obecně prospěšných společností. Přestavují elektronické informační systémy veřejné správy, do nichž se zapisují zákonem stanovené údaje o právnických a fyzických osobách. Výčet informací obsažených ve veřejných rejstřících specifikuje zákon o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, dále **občanský zákoník**<sup>2</sup> a **zákon o obchodních korporacích**<sup>3</sup> dle jednotlivých typů zapisovaných subjektů. Součástí veřejných rejstříků je i sbírka listin. Obsah listin je jednotně upraven v zákoně o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob.

Cílem veřejných rejstříků je zajistit transparentnost činnosti právnických a některých fyzických osob. Umožňují třetím osobám seznámit se se základními informacemi o těchto právnických a fyzických osobách a s některými listinami. Důvěra ve zveřejněné informace je posílena principem materiální publicity, tzn. že proti osobě, která jedná v důvěře v údaje zapsané do veřejného rejstříku, nemůže ten, jehož zápis se týká, namítnout, že zápis neodpovídá skutečnosti.<sup>4</sup>

**Rejstříkové soudy** Rejstříkové soudy<sup>5</sup> zveřejňují zápisy do veřejného rejstříku, jejich změnu či výmaz a uložení listin. Dále jsou povinny oznamovat zveřejňo-

<sup>1</sup> Zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob. Podpůrně se použije zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních. Do 31. prosince 2013 úprava obchodních rejstříků byla obsažena v jednotlivých právních předpisech (např. zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech, ve znění pozdějších předpisů) a v detailech pak v zákoně č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Řízení před rejstříkovými soudy pak upravoval zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>2</sup> Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

<sup>3</sup> Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích).

<sup>4</sup> Ustanovení § 8 odst. 1 zákona o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob.

<sup>5</sup> Nejčastěji je jím příslušný krajský soud, v jehož obvodu je obecný soud osoby, jíž se zápis ve veřejném rejstříku týká. Zákon o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob obsahuje některé výjimky, např. k řízení o návrhu na zápis pobočného spolku je příslušný soud, v jehož obvodu je rejstříkový soud hlavního spolku.

vané údaje zákonem vyjmenovaným subjektům (správci daně, orgánu vykonávajícímu stání statistickou službu, živnostenskému úřadu atd.). V neposlední řadě dohlíží na to, zda subjekty plní povinnosti vztahující se k těmto rejstříkům, zejména zda doplňují potřebné informace a listiny.

Nová právní úprava<sup>6</sup> přinesla účinnější prostředek, jak po zapisovaných osobách vynucovat plnění povinností spojených s veřejnými rejstříky – rejstříkové soudy mohou nově ukládat pokuty až do výše 100 000 Kč.<sup>7</sup>

Ani v této oblasti veřejný ochránce práv nemůže zasahovat do rozhodovací činnosti rejstříkových soudů. Může se však zabývat postupem orgánů státní správy rejstříkových soudů, které mají vytvořit optimální podmínky pro výkon úkolů rejstříkovým soudům a současně zajistit dohled nad plněním tohoto úkolu.

Dohled  
předsedy  
soudu

## 1. NEDOSTATEČNÉ NAPLNĚNÍ SBÍRKY LISTIN

Veřejný ochránce práv provedl **výzkum** zaměřený na naplnění sbírky listin u subjektů zapisovaných do obchodního rejstříku (ještě před rekodifikací soukromého práva).

Výzkum  
naplnění  
sbírky listin

Vyplynulo z něj, že podnikatelé nedodržují svoji povinnost oznamovat určité údaje do rejstříku a vkládat listiny do sbírky listin. Sbírkou listin je proto nedostatečně naplněna, a nemůže proto zcela plnit svůj účel.<sup>8</sup> Výzkum se soustředil zejména na tyto otázky:

- Jaká je míra naplněnosti sbírky listin dokumenty dokládajícími výsledky hospodaření jednotlivých podnikatelských subjektů? Jaký podíl subjektů (ve všech právních formách) plní svou zákonnou povinnost a v průběhu své činnosti mezi roky 1996 a 2010 doložil účetní závěrku?
- Jak rejstříkové soudy kontrolují naplněnost sbírky listin dokumenty dokládajícími výsledky hospodaření jednotlivých podnikatelských subjektů? S jakými přetrvávajícími překážkami se soudy v této agendě potýkají, a jaké jsou jejich možná řešení?

Z šetření ochránce vyplynuly tyto závěry:

1. „Šetření poukázalo na **nízkou míru naplněnosti sbírky listin obchodního rejstříku**. Zjištěná míra naplněnosti představuje **28 %**, což znamená, že více než dvě třetiny účetních závěrek, které měly být dle zákona dodány, ve sbírce listin chybí. Jen 9 % podnikatelských subjektů

<sup>6</sup> Tedy zejména zákon o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob.

<sup>7</sup> Do 31. prosince 2013 byla maximální výše možné pokuty 20 000 Kč.

<sup>8</sup> V podrobnostech viz zpráva o šetření sp. zn. 64/2012/VOP/VBG ze dne 10. října 2012, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1114>.

dodalo účetní závěrku za každý rok své podnikatelské činnosti. Více než polovina (52 %) nedodala žádnou účetní závěrku.

2. Rejstříkové soudy, i přes absenci dat o stavu naplněnosti sbírky listin, si jsou v zásadě vědomy nízké naplněnosti sbírky listin obchodního rejstříku.
3. Naplněnost sbírky listin se mezi jednotlivými rejstříkovými soudy liší, částečně se odvíjí od míry aktivit, které rejstříkové soudy vyvíjí za účelem naplnění sbírky listin obchodního rejstříku. **Nejvíce naplněna je sbírka listin vedená Krajským soudem v Hradci Králové.** Naopak nejméně při Krajském soudu v Plzni.
4. **Kontrola naplněnosti sbírky listin prováděná rejstříkovými soudy není prováděna v odpovídajícím rozsahu, systematicky a z vlastní iniciativy.** S výjimkou Krajského soudu v Hradci Králové je naplněnost sbírky listin prověřována jen na základě podnětů třetích osob nebo v souvislosti s probíhajícím soudním řízením.
5. Provedeným výzkumem byla zjištěna **rozdílná praxe rejstříkových soudů** z hlediska povinnosti zveřejňovat účetní závěrku ze strany subjektů zapsaných v rejstřících právnických osob, zejména v případě společenství vlastníků jednotek. Nekonzistentní přístup rejstříkových soudů byl zjištěn i ve vztahu k plnění dané povinnosti fyzickými osobami podnikajícími.
6. Ačkoliv zřejmě bylo záměrem státu podrobit soulad skutkových a právních poměrů zapsaných subjektů v obchodním rejstříku kogentními ustanoveními obchodního zákoníku permanentní soudní kontrole, **rejstříkové soudy nejsou vybaveny dostatečně účinnými právními instrumenty, jakož ani odpovídajícím personálním a materiálním zabezpečením.**
7. Nejčastěji identifikovaným důvodem bránícím úplné naplněnosti sbírky listin je nedostatečná personální kapacita rejstříkových soudů.
8. Výzvy soudů ke zjednání nápravy a následné ukládání pořádkových pokut (i přes možnost opakovaného užití) se jeví být neúčinným instrumentem k vynucení plnění povinnosti zveřejňovat účetní závěrky ve sbírce listin obchodního rejstříku. Některé rejstříkové soudy volají po tom, aby nedodržování povinnosti ukládat zákonem stanovené listiny do sbírky listin bylo důvodem pro zrušení obchodní společnosti z moci úřední.
9. V oblasti materiálního (technického) zabezpečení rejstříkových soudů absentuje odpovídající počítačová aplikace, která by jednak poskytovala přesný přehled o stavu naplněnosti sbírky listin, resp. obchodního rejstříku vůbec, a současně by průběžně generovala seznam chybějících dokladů ve sbírce listin, v ideálním případě i výzvy po uplynutí lhůty k doložení účetní závěrky do sbírky listin a automaticky je odesílala do datové schránky podnikatelů.“

Rozdílná  
praxe  
rejstříko-  
vých soudů

Rejstříkové soudy všeobecně podpořily závěry výzkumu ochránce. Ministr spravedlnosti ochráncem kritizovaný stav **vysvětlil zejména nedostatečnými personálními podmínkami** na jednotlivých soudech, kdy zlepšení brání napjatá rozpočtová situace resortu Ministerstva spravedlnosti. Upozornil na skutečnost, že kontrolu naplněnosti sbírky listin vykonávají, resp. měly by vykonávat rovněž finanční úřady, které mají možnost ukládat vyšší sankce než soudy. Ministr spravedlnosti navrhl přijetí opatření k nápravě<sup>9</sup>.

Ochránce ministru spravedlnosti doporučil legislativní opatření, která by měla směřovat jednak k odstranění stávající duplicity při dokládání účetní závěrky (správci daně pro daňové účely a současně obchodnímu rejstříku za účelem publikace výsledků hospodaření). Ochránce navrhl, aby účetní závěrky, které tvoří přílohu daňových přiznání, zakládal přímo správce daně. Dle názoru Ministerstva spravedlnosti se však jako vhodnější jeví řešení, že by součástí daňového přiznání právnických osob bylo prohlášení o založení účetní závěrky do sbírky listin (nezaložení účetní závěrky by bylo chápáno jako nesplnění daňové povinnosti).

Ochránce doporučil Poslanecké sněmovně, aby odstranila nutnost předkládat účetní závěrku dvakrát různým subjektům a stanovila účinnější sankční mechanismus při nesplnění povinnosti předložit účetní závěrku rejstříkovému soudu.<sup>10</sup> Poslední informaci ochránce obdržel v březnu 2015 od odboru legislativního Ministerstva spravedlnosti, které připravuje spolu s Generální finančním ředitelstvím řešení dané situace tak, že daňová povinnost by byla splněna odkazem na založení účetní závěrky do sbírky listin a současně by došlo ke změně tiskopisů formulářů daňových přiznání. Nebylo by již nutné přikládat účetní závěrky k daňovému přiznání, neboť příslušný správce daně by potřebná data získal z účetní závěrky založené ve sbírce listin. V souvislosti s výše uvedeným bude pravděpodobně muset existovat provazba aplikace veřejného

Duplicitní dokládání účetní závěrky

<sup>9</sup> Konkrétně navrhl zejména:

- a) **vhodně upravit samotný informační systém obchodního rejstříku** (zejména vytvořit skript k jednorázovému automatizovanému dohledání aktuálních informací o právnických osobách, které nezaložily v posledním roce žádnou listinu do sbírky listin a současně upravit informační systém obchodního rejstříku, aby automaticky zaslal upozornění do datové schránky na nesplnění povinnosti doložit listiny);
- b) **iniciovat odpovídající legislativní opatření**, která by vedla k vyšší naplněnosti sbírky listin, a to po poradě s předsedy rejstříkových soudů (v rámci zákona o statusu veřejné prospěšnosti, zákona o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, v rámci daňových předpisů);
- c) neexistence systematického dohledu rejstříkových soudů nad naplňováním sbírky listin bude **předmětem pravidelného setkání s předsedy rejstříkových soudů** s cílem dohodnout systém, jakým kontrolu zajistit.

<sup>10</sup> Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv 2012. Veřejný ochránce práv [online]. Brno: © Kancelář veřejného ochránce práv [vid. 30. května 2014]. Dostupné z: [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz). Path: úvod / Zprávy o činnosti / Zprávy pro Poslaneckou sněmovnu

rejstříku s jinými informačními systémy veřejné správy tak, aby správce daně mohl požadované údaje získat. Duplicita předkládání účetních závěrek by byla odstraněna a jejich transparentnost by byla zajištěna prostřednictvím sbírky listin.

## 2. ROZDÍLNÝ POSTUP SOUDNÍCH OSOB VE VĚCECH SHODY MEZI ZÁPISEM A SKUTEČNÝM STAVEM

---

Ochránce při šetření věci sp. zn. 5976/2011/VOP/VBG<sup>11</sup> prověřoval, zda adresa nemovitostí stěžovatelky figuruje jako místo pobytu či místo podnikání v jednotlivých veřejných evidencích – v obchodním rejstříku, živnostenském rejstříku a informačním systému cizinců. Šetřením zjistil, že adresa nemovitostí stěžovatelky je zapsána jako místo podnikání některých podnikatelů pouze v obchodním rejstříku. Po tomto zjištění ochránce v další fázi šetření blíže zkoumal, jaké skutečnosti brání uvedení zapsaných údajů o místě podnikání jednotlivých zahraničních podnikajících osob do souladu se skutečností.

S ohledem na zákonem omezenou působnost se ochránce mohl zabývat výlučně postupem orgánů státní správy Městského soudu v Praze (zde konkrétně postupem místopředsedy soudu). Ochránce zjistil, že v činnosti jednotlivých soudních osob existují zásadní rozdíly v rámci prověřování zapsaného údaje o místě podnikání jednotlivých podnikatelů. Takové rozdíly mohou naznačovat v některých případech nečinnost nebo nesprávný postup soudu. Zpráva o šetření (obsahující také opatření, která v dané věci místopředseda soudu přijal) je na konci sborníku v kapitole vybraná stanoviska ochránce.

---

<sup>11</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 5. října 2012 dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1112>.



## XIII.

# Laický prvek v soudním rozhodování

Přisedící představují laický prvek v českém soudnictví, který předpokládá článek 94 odst. 2 Ústavy.<sup>1</sup> Postavení přisedících je upraveno zejména zákonem o soudech a soudcích<sup>2</sup>. Přisedící se na rozhodovací pravomoci soudu podílejí v řízeních, v nichž rozhoduje senát. U okresních soudů jsou přisedící členy senátu rozhodujícího ve věcech pracovněprávních<sup>3</sup> a trestních.<sup>4</sup> Přisedící se jako členové senátu podílejí na rozhodování v řízeních také před krajskými soudy, a to v trestních věcech, v nichž krajský soud rozhoduje jako soud prvního stupně.<sup>5</sup>

Přisedící

Předpoklady pro výkon funkce přisedícího jsou vymezeny v ustanovení § 60 zákona o soudech a soudcích:

Předpoklady pro výkon funkce přisedícího

- státní občanství České republiky
- způsobilost k právním úkonům
- bezúhonnost<sup>6</sup>,
- jeho zkušenosti a morální vlastnosti musí dávat záruku, že bude svou funkci řádně zastávat,
- v den ustanovení dosáhl věku nejméně 30 let,
- souhlasí se svým ustanovením za přisedícího s přidělením k určitému soudu.

<sup>1</sup> Současná úprava navazuje na dlouhou historii laického prvku v soudním rozhodování, neboť porotní soudy na našem území fungovaly již za rakouského mocnářství, a to zejména ve druhé polovině 19. stol. coby určitý ústupek doposud neprůhledné a byrokratické justice (a také podstatný demokratizační prvek). POUZA, D. Laický prvek při soudním rozhodování v trestních věcech aneb přisedící ano či ne? In *Právník* [online]. 15. 6. 2011 [cit. 2012-02-10]. Dostupné z: [www.ipravnik.cz](http://www.ipravnik.cz).

<sup>2</sup> Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přisedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>3</sup> Ustanovení § 36a odst. 1 písm. a) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>4</sup> Ustanovení § 2 odst. 9 zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>5</sup> Ustanovení § 31 odst. 2 písm. a) zákona o soudech a soudcích a ustanovení § 17 trestního řádu.

<sup>6</sup> Podmínku bezúhonnosti nesplňuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen za trestný čin, jestliže se na něj podle zvláštního právního předpisu nebo rozhodnutí prezidenta republiky nehledí, jako by nebyl odsouzen.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

Další předpoklady pak v souladu s § 60 odst. 4 zákona o soudech a soudcích stanoví lustrační zákon<sup>7</sup>.

**Volba  
přisedících** Přisedící okresních soudů volí zastupitelstva obcí v obvodu příslušného okresního soudu.<sup>8</sup> Přisedící krajských soudů volí zastupitelstva krajů, jejichž území je alespoň zčásti v obvodu příslušného krajského soudu.<sup>9</sup>

Kandidáty do funkce přisedících navrhuje členové příslušného zastupitelstva. Zastupitelé musí u kandidátů na přisedící posoudit, zda splňují zákony stanovené podmínky. Jako nejsložitější se jeví posouzení míry zkušeností a potřebných morálních vlastností uchazeče. V pozitivním právu nenalezneme předepsaný postup, jak dané předpoklady hodnotit. Jako vodítko však lze užít základní právní zásady. U výběru přisedících je namísto porovnávat, jaké zkušenosti a vlastnosti přisedícího by přispěly k tomu, aby soud, u nějž by přisedící působil, byl nezávislý a nestranný, jaké zkušenosti a vlastnosti by naopak navýšily počet námitek podjatosti, tím i protahování soudních řízení, ústavních stížností proti porušení základního práva na nestranný a nezávislý soud atd. Splnění této podmínky je v praxi zkoumáno pouze z dostupných podkladů o uchazeči předložených v souvislosti s jeho kandidaturou na volbu do této funkce.<sup>10</sup>

**Vyjádření  
předsedy  
soudu ke  
kandidátům  
na přisedící** Jedním z podkladů, z něhož by mělo zastupitelstvo vycházet, je **vyjádření předsedy soudu**. Požadavek, aby se k navrženým kandidátům vyjádřil předseda soudu, proto není samoúčelný. Předseda soudu může posoudit osobnost kandidátů z činnosti soudu.<sup>11</sup> Současně předseda soudu je za činnost přisedícího u svého soudu odpovědný, proto je nezbytné, aby měl včas (tedy před zvolením) možnost<sup>12</sup> na nesplnění předpokladů pro výkon funkce přisedícího zastupitelstvo upozornit.

<sup>7</sup> Zákon č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky.

<sup>8</sup> V hlavním městě Praze volí přisedící obvodních soudů zastupitelstva městské části v obvodu příslušného obvodního soudu

<sup>9</sup> V hlavním městě Praze volí přisedící Městského soudu v Praze Zastupitelstvo hlavního města Prahy

<sup>10</sup> V menších obcích mohou zastupitelé kandidáta i osobně znát a o jeho vlastnostech si udělat úsudek, byť subjektivní. Jako vodítko poslouží i podklady z úřední činnosti obecního či městského úřadu – jako např. rozhodnutí přestupkových komisí. Ke kandidátovi může zastupitelstvo obdržet i reference jeho sousedů, zaměstnavatele, zájmových sdružení atd.

<sup>11</sup> Předseda soudu se zajisté seznámí s tím, zda kandidát byl účastníkem soudních sporů, jak u soudu jednal a jak vystupoval vůči soudním osobám či protistraně, zda dodržoval zásady chování v jednací síni soudu atd. Soud může kandidáta znát i jako svědka (může např. poukázat na skutečnost, že se bez omluvy opakovaně nedostavoval k výslechu nebo také nerespektoval zásady chování v jednací síni). Není ani vyloučeno, že předseda soudu ve svém vyjádření upozorní zastupitelstvo, že přehlédlo i nesplnění některých z dalších předpokladů pro ustanovení přisedícího.

<sup>12</sup> A současně i povinnost.

Zná-li však předseda z činnosti soudu okolnosti, které vylučují splnění zákonných předpokladů stanovené pro přisedící, má zároveň i povinnost s ohledem na svoji odpovědnost za řádný chod soudu oznámit tyto skutečnosti zastupitelstvu. V takovém případě spočívá nezákonnost volby nejen v absenci vyjádření předsedy, tak i v nesplnění zákonných předpokladů pro osoby přisedící, které však zhojit nelze (např. věk kandidáta, nedostatek zkušeností a morálních vlastností zaručujících řádný výkon funkce, bezúhonnost). Vyjádření předsedy soudu není však pro zastupitelstvo závazné. Nelze proto vyloučit situaci, že přes vyjádření, které bude vyznívat v neprospěch kandidáta, bude tento do funkce přisedícího zvolen.

Ochránce není oprávněn zasahovat do volby přisedících. Tento postup spadá do samostatné působnosti obce (kraje). Ochránce však může prověřit, zda Ministerstvo vnitra vykonává řádně svoji dozorovou pravomoc (ochránce má za to, že může jít o nezákonné rozhodnutí územní správy, pokud nedodrží proceduru před samotnou volbou přisedícího). Ochránce je dále oprávněn prověřit, zda předseda soudu postupuje řádně při poskytování svého vyjádření ke kandidátovi apod.

Volbou přisedících se ochránce zabýval v šetření sp. zn. 695/2011/VOP/JHO<sup>13</sup>. Zastupitelstvo obce si před volbou přisedícího nevyžádalo vyjádření předsedy Okresního soudu v Rychnově nad Kněžnou. Předseda soudu následně neumožnil zvolenému kandidátovi na přisedícího složení slibu (nemohl tedy funkci vykonávat). Ochránce ve zprávě prezentoval, že vyjádření předsedy je zákonem stanoveno jako součást postupu zastupitelstva při volbě přisedících a **nevyžádání takového stanoviska zajisté zapříčiňuje nezákonnost takového rozhodnutí, tj. rozpor se zákonem**.<sup>14</sup> Ministerstvo vnitra (a posléze i Ministerstvo spravedlnosti) v tomto konkrétním případě doporučilo, aby předseda soudu podal

<sup>13</sup> Viz zpráva o šetření ze dne 23. dubna 2012 dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1106>.

<sup>14</sup> Důležité je pojem **nezákonnost rozhodnutí** odlišovat od **neplatnosti rozhodnutí**. Ve veřejné správě platí presumpce správnosti – jak uvádí prof. Petr Průcha: „*při tzv. aplikační činnosti orgánů veřejné správy může docházet k pochybením, která se projevují v tzv. vadách zákonnosti či v tzv. procesních vadách předmětných správních aktů aj. opatření veřejné správy. Většina těchto vad je takové povahy, že tyto vady samy o sobě ještě nezakládají neplatnost či neúčinnost takového aktu či opatření, nicméně vyžadují nápravu, sjednanou v dalším postupu příslušných správních orgánů. Tak lze jen při splnění právem předepsaných podmínek příslušným rozhodnutím zrušit, tj. prohlásit za neplatný, normativní správní akt ... příp. dosáhnout změny takového aktu, přičemž zrušení takového aktu zpravidla vždy nejprve předchází jeho sistace s výzvou ke zjednání nápravy orgánem, který daný akt vydal.*“ Vedle toho prof. Petr Průcha odlišuje akt nicotný (neplatný), jenž má takové vady, které vzhledem ke své povaze a závažnosti představují překážku nastoupení zamýšlených právních následků. Citováno z PRŮCHA, P. *Místní správa*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011. ISBN 9788021055902. s. 191.

**Návrh na odvolání přisedícího** návrh na odvolání přisedícího z důvodů daných ustanovením § 97 odst. 1 zákona o soudech a soudcích.

S vhodností užití tohoto institutu v daném případě však ochránce ne-souhlasil. Dle citovaného ustanovení může být přisedící na návrh příslušného předsedy soudu ze své funkce odvolán zastupitelstvem, které ho zvolilo, jestliže:

1. závažným způsobem porušil povinnosti přisedícího,
2. přestal splňovat předpoklady uvedené v ustanovení § 60 odst. 1 a 4,
3. jeho zdravotní stav mu nedovoluje řádně vykonávat povinnosti přisedícího.

Pomineme-li zdravotní důvody, pak písm. a) dopadá na samotný výkon funkce přisedícího, při němž by musel porušit své povinnosti. Písmeno b) sice hovoří o předpokladech pro funkci přisedícího, tedy o jeho vhodnosti, ale dopadá na situaci, kdy přisedící přestal předpoklady splňovat ve svém funkčním období. Ustanovení § 97 odst. 1 písm. b) nepamatuje na variantu, že přisedící již v době své kandidatury zákonem stanovené předpoklady pro výkon funkce neměl, a nemohl je tudíž ani následně pozbýt.

Vyřešit prostřednictvím ustanovení § 97 zákona o soudech a soudcích situaci, kdy si před volbou přisedících zastupitelstvo nevyžádalo vyjádření předsedy soudu, a ten navíc poukazuje na nesplnění některých ze zákonných podmínek pro ustanovení přisedícím, nelze. Adekvátní zásah by měl přijít v době, než přisedící složí slib a začne svou funkci vykonávat. Následný „pokus“ o odvolání přisedícího, který se odchyluje od ustanovení § 97 zákona o soudech a soudcích, by již byl nepřipustným zásahem do nezávislosti soudní moci.

Závěrečné stanovisko ochránce najdete v kapitole Vybraná stanoviska.

Podle článku č. 38 odst. 1 Listiny nesmí být nikdo odňat svému zákonnému soudci. Princip zákonného soudce představuje v demokratickém právním státu jednu ze záruk nezávislého a nestranného rozhodování soudů.

**Princip  
zákonného  
soudce**

Přesná pravidla pro určení věcné a místní příslušnosti soudu mají zákonnou formu a jsou obsažena v procesních předpisech (občanském soudním řádu, soudním řádu správním či trestním řádu). Pravidly přidělování věcí se zabývá zákon o soudech a soudcích, který v § 41 až 45 stanoví základní rámec vytváření rozvrhů práce. Rozvrhy práce by měly obsahovat přesná pravidla, aby byla vyloučena svévolná manipulace při přidělování věcí jednotlivým soudcům. *Součástí základního práva na zákonného soudce je i zásada přidělování soudní agendy a určení složení senátů na základě pravidel, obsažených v rozvrhu práce soudů. Mezi požadavky, jež vyplývají pro rozvrh práce z čl. 38 odst. 1 Listiny, patří dále předvídatelnost a transparentnost obsazení soudu, včetně zastupování, ve vztahu k účastníkům řízení<sup>1</sup>.*

**Rozvrhy  
práce**

Rozvrh práce vytváří jednotlivé soudy na kalendářní rok a určují v něm přidělení soudců (ale i odborného personálu) do jednotlivých senátů a oddělení a také určuje pravidla pro zastupování soudců a dalších soudních osob. V průběhu kalendářního roku může předseda soudu po projednání s příslušnou soudcovskou radou rozvrh práce změnit (jen ale v případech, kdy to vyžaduje potřeba nového rozdělení prací u soudu).

K tomu, aby bylo každému prokazatelně zaručeno právo na zákonného soudce, je zapotřebí, aby rozvrhy práce zveřejňované jednotlivými soudy na úředních deskách byly přehledné a bylo z nich zřejmé, jaké konkrétní změny byly provedeny v rozvrhu práce k určitému datu, tak aby osoba nejpozději v den, kdy věc soudu došla, byla schopna bez využití rejstříků nebo jiných evidenčních pomůcek soudu zjistit, do kterého soudního oddělení její věc náleží.<sup>2</sup>

**Změny  
v rozvrhu  
práce**

Rozvrhy práce jsou veřejné a je možné je dohledat na webových stránkách jednotlivých soudů. Pro mnohé osoby jsou zveřejněné rozvrhy práce velmi nepřehledné, zejména dojde-li v nich průběhu roku k nějaké

<sup>1</sup> Více viz náleží Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 29/01 ze dne 25. dubna 2001.

<sup>2</sup> Více viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 1316/2008 ze dne 26. ledna 2010.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

změně. Proto se ochránce zabýval otázkou, jakým způsobem by měly soudy zveřejňovat změny v rozvrhu práce (zejména s ohledem na jejich přehlednost). Nejlepší řešení by dle názoru ochránce bylo, pokud se mění rozvrh práce, aby byla zveřejněna nejen změna rozvrhu ale zároveň i jeho úplné znění s vyznačením změn. S názorem ochránce souhlasilo Ministerstvo spravedlnosti a připravilo návrh novely zákona o soudech a soudcích s příslušným doplněním.

Pro úplnost je třeba uvést, že v červenci 2011 nabyla účinnosti novela zákona o soudech a soudcích provedená zákonem č. 215/2011 Sb., která zakotvila oprávnění Ministerstva spravedlnosti sledovat postup vrchních, krajských a okresních soudů při tvorbě a změnách rozvrhu práce, vydané rozvrhy práce a rozdělování věcí podle rozvrhu práce (ustanovení § 123 odst. 3 zákona o soudech a soudcích).

*Potřebu rychlého a operativního rozhodování ve správním řízení podle ustanovení § 5 občanského zákoníku je třeba zohlednit i v navazujícím soudním řízení. Soud proto musí brát při vedení řízení v úvahu bezprostřední zájem stran sporu na tom, aby byl pokojný stav, a následně jeho ochrana postaveny najisto v nejkratší možné době. Následně lze provést řízení včetně kompletního dokazování, jehož cílem bude vyřešení sporu již nikoliv s ohledem na pokojný, tj. faktický stav, nýbrž na základě právního stavu věci.*

*Urgentnost a operativnost určitých typů řízení musí být zohledněna orgány státní správy soudů při vyřizování stížností. Mělo by k ní přihlídnout také Ministerstvo spravedlnosti při posuzování žádostí o poskytnutí přiměřeného zadostiučinění podle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci.*

V Brně dne 29. května 2012  
Sp. zn.: 1123/2012/VOP/PN

### **Průběžná zpráva o výsledku šetření ve věci podnětu paní F. S.**

#### **A – OBSAH PODNĚTU**

Na veřejného ochránce práv se dne 3. června 2011 obrátila paní F. S. (dále také „stěžovatelka“) se stížností na způsob, jakým orgány státní správy Okresního soudu v Jablonci nad Nisou vyřizovaly její stížnosti, které opakovaně podávala v souvislosti se soudním řízením vedeným u uvedeného soudu pod sp. zn.: 5C 112/2008. Stěžovatelka zasílala opakovaná doplnění ke svému podání,<sup>1</sup> přičemž až doplnění doručené dne 17. 1. 2012 obsahovalo všechny náležitosti dle zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejném ochránci práv“).

<sup>1</sup> Doplnění byla doručena dne 15. 6. 2011, 1. 9. 2011, 22. 11. 2011, 17. 1. 2012 a 23. 4. 2012.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

V první řadě je třeba uvést, že podání stěžovatelky obsahuje zejména věcné námitky proti rozhodování soudu, přičemž o skutečnosti, že se danými otázkami nemohu zabývat, jsem vyrozuměl paní S. prostřednictvím vedoucího oddělení justice, migrace a financí JUDr. Pavla Pořízka dopisy ze dnů 18. 7. 2011 a 30. 11. 2011. Podání stěžovatelky adresovaná předsedkyni Okresního soudu v Jablonci nad Nisou směřují rovněž zejména proti rozhodovací činnosti soudu, ačkoliv jsou označena jako „stížnost dle § 164 zákona č. 6/2002 Sb., v platném znění“.

V části svých podání týkajících se plynulosti řízení pak stěžovatelka namítá zejména skutečnost, že soud a orgány státní správy soudu nečiní dostatečná opatření vůči straně žalované, která se dle jejího názoru pouze účelově snaží o prodlužování soudního řízení. Namítá rovněž skutečnost, že jednání konané dne 4. 10. 2011 bylo odročeno na neurčito.

Jelikož na základě informací poskytnutých stěžovatelkou a z údajů přístupných na portálu InfoSoud vznikla pochybnost, zda v řízení sp. zn.: 5C 112/2008 nedošlo k průtahům, potažmo zda byly stížnosti podané stěžovatelkou dne 30. 9. 2009 (sp. zn. stížnostního spisu: St 13/2009), 15. 4. 2010 (sp. zn.: St 13/2009) a 29. 11. 2011 (sp. zn.: St 10/2011) správně vyřízeny, rozhodl jsem se v souladu s ustanoveními § 9 písm. a) a § 14 zákona o veřejném ochránci práv zahájit šetření postupu orgánů státní správy Okresního soudu v Jablonci nad Nisou ve věci vyřízení výše uvedených stížností.

## B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

V zájmu zjištění podrobností o plynulosti soudního řízení sp. zn.: 5C 112/2008, jakož i o způsobu vyřízení stížnosti stěžovatelky ze dne 25. 11. 2011 jsem se prostřednictvím JUDr. Pavla Pořízka obrátil dne 23. 2. 2012 na předsedkyni Okresního soudu v Jablonci nad Nisou JUDr. Vladimíru Kohoutkovou.

Předsedkyně Okresního soudu v Jablonci nad Nisou mi odpověděla dopisem ze dne 5. 4. 2012, v němž uvedla, že ke způsobu vyřízení stížnosti ze dne 25. 11. 2011 místopředsedkyní soudu má několik výhrad. Postup soudce „*ve věci za dobu od 2. 10. 2009 je [sice] popsán zcela správně, [...] absentuje však jakákoli informace o sledování spisu a postupu soudce ve věci již od podání první stížnosti. [...] Vzhledem k tomu, že spis byl pod dohledem, bylo vhodné stěžovatelku vyrozumět o tom, že pohyb spisu je sledován.*“

Ve vztahu ke způsobu vyřízení stížnosti JUDr. Kohoutková uvedla, že stížnost „*byla považována za nedůvodnou, avšak je zřejmé, že mezi podáním žaloby a nařízením prvního jednání došlo k prodlevě z důvodu vytíženosti soudce, takže stížnost měla být již v prvním případě [tj. při vyřizování*



stížnosti podané dne 30. 9. 2009] považována alespoň za částečně důvodnou“.

Žaloba napadla soudu dne 2. 5. 2008, dne 1. 8. 2008 pak soud vydal dvě usnesení, jimiž jednak vyzval stěžovatelku k zaplacení soudního poplatku, jednak odmítl její návrh na odložení vykonatelnosti rozhodnutí správního orgánu. Proti rozhodnutí o návrhu na odložení vykonatelnosti rozhodnutí správního orgánu se stěžovatelka odvolala. Poté, co na základě výzvy zaplatila potřebné soudní poplatky, potvrdil krajský soud usnesením ze dne 22. 1. 2009 rozhodnutí okresního soudu. Spis byl okresnímu soudu vrácen dne 5. 2. 2009. JUDr. Kohoutková uznala, že v období od 9. 3. 2009 do 10. 8. 2009<sup>2</sup> byl spis u soudce bez pohybu; dne 10. 8. 2009 požádala stěžovatelka o nařízení jednání a podala návrhy na doplnění důkazů. Po získání vyjádření strany žalované nařídila soudkyně dne 7. 10. 2009 jednání na den 5. 1. 2010.

*„Pokud jde o řízení za dobu od 5. 1. 2010, zde je zřejmé, že spis od 26. 5. 2010 do 13. 10. 2010 byl předložen krajskému soudu, následně byly prováděny úkony k doručení rozhodnutí a zaslány výzvy k doplnění žaloby a odstranění vad a jednání bylo nařízeno referátem soudce z 10. 1. 2011 na 12. 5. 2011. Dle vyjádření vyřizující soudkyně [...] je postup ve věci komplikován opakovanými podáními žalobkyně, které je nutno rozepisovat žalovaným k jejich dalším vyjádřením, což se na celkové délce řízení nepochybně podílí.“* V dnešní době však již dosahuje celková doba řízení přibližně čtyři roky (v době vyřizování stížnosti se jednalo o 3,5 roku) a „v tomto směru i druhou stížnost lze hodnotit jako částečně důvodnou“.

K důvodům průtahů předsedkyně soudu uvedla, že v období do října 2009 „se na průtazích podílely objektivní okolnosti, tj. vytíženost soudce. V roce 2008 bylo v tomto senátě neskončeno 343 věcí, z toho 93 starších 2 roků, v roce 2009 činil nápad 385 věcí a neskončeno bylo k 31. 12. 2009 272 věcí, z toho 53 starších 2 roků, soudkyně v roce 2009 rozhodla celkem 544 věcí.“

JUDr. Kohoutková dále sdělila, že jednání konané dne 4. 10. 2011 bylo odročeno z důvodu změny žaloby a potřeby odstranění vad žaloby. Po získání potřebných doplnění byla žaloba usnesením ze dne 22. 12. 2011 odmítnuta. Krajský soud uvedeného rozhodnutí svým usnesením ze dne 9. 3. 2012 zrušil. V návaznosti na zrušující usnesení a právní názor krajského soudu v něm vyjádřený vyvstala i potřeba provedení důkazu znaleckým posudkem. Před ustanovením znalce však Okresní soud v Jablonci nad Nisou nejprve vyzval účastníky řízení, aby „ve lhůtě do 15 dnů od doručení sdělili otázky, které mají být soudem položeny ustanovenému znalci z oboru geodézie a kartografie“.

<sup>2</sup> Z přehledu úkonů však nevyplývá žádná činnost se spisem ani od 5. 2. 2009 do 9. 3. 2009.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

Z přehledu úkonů<sup>3</sup> přiloženého k vyjádření JUDr. Kohoutkové vyplývá, že soud činil v dalších obdobích (vyjma výše zmiňovaných) úkony průběžně, přičemž mezi jednotlivými úkony nedocházelo k nepřiměřeným prodlevám.

Pro úplnost dodávám, že s ohledem na posouzení celkové délky řízení bude vhodné a potřebné věnovat se i vyřízení dřívějších stížností podaných stěžovatelkou, ačkoliv jsem ve vztahu k nim nežádal JUDr. Kohoutkovou o zaslání vyjádření.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

Zákon o veřejném ochránci práv mi ukládá povinnost působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených ve zmíněném zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívat k ochraně základních práv a svobod.<sup>4</sup>

Z pozice veřejného ochránce práv se nemohu zabývat tím, jak obecné soudy všech stupňů rozhodují nejrůznější občanskoprávní, trestněprávní či správněprávní věci. Soudy jsou totiž ve výkonu své rozhodovací činnosti nezávislé a nestranné<sup>5</sup> a posláním ochránce není jejich činnost jakkoliv kontrolovat a šetřit. K obraně proti rozhodovací činnosti soudů slouží řádné a mimořádné opravné prostředky, o nichž rozhoduje soud vyššího stupně. Z tohoto důvodu nejsem oprávněn prošetřovat rozhodovací postup Okresního soudu v Jablonci nad Nisou a zabývat se námitkami stěžovatelky týkajícími se procesní a hmotněprávní stránky probíhajícího soudního řízení.<sup>6</sup>

Do působnosti ochránce však náleží orgány státní správy soudů, jejichž postupy se při výkonu své agendy intenzivně zabývám.<sup>7</sup> V předmetném šetření se tudíž zaměřím na činnost orgánů státní správy Okresního soudu v Jablonci nad Nisou.

Dodávám, že při formulaci níže uvedených průběžných závěrů jsem se nemohl vyhnout posouzení případu v širším rámci, neboť zákon od

<sup>3</sup> Není účelné na tomto místě reprodukovat přehled úkonů, jelikož je z povahy věci znám soudu i stěžovateli.

<sup>4</sup> Viz ustanovení § 1 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv.

<sup>5</sup> Viz hlava čtvrtá ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky.

<sup>6</sup> Viz ustanovení § 1 odst. 7 zákona o veřejném ochránci práv: „Působnost ochránce se nevztahuje na Parlament, prezidenta republiky a vládu, na Nejvyšší kontrolní úřad, na zpravodajské služby České republiky, na orgány činné v trestním řízení, státní zastupitelství a na soudy, s výjimkou orgánů správy státního zastupitelství a státní správy soudů.“

<sup>7</sup> Problematice státní správy soudů je každoročně věnována část souhrnné zprávy o činnosti veřejného ochránce práv. Všechny dosavadní zprávy jsou dostupné z [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz).

ochránce explicitně vyžaduje hodnocení postupu úřadů nejen v úzké dichotomii zákonnost – nezákonnost, ale rovněž v obecnějších dimenzích, jako je např. soulad s právem (v objektivním i subjektivním slova smyslu tohoto obecného pojmu), principy dobré správy<sup>8</sup> či základními principy demokratického právního státu.

Část C své průběžné zprávy jsem rozdělil do čtyř následujících kapitol. Učinil jsem tak zejména proto, abych předsedkyni soudu a stěžovatele předestřel svůj pohled na danou věc srozumitelným a přehledným způsobem.

## 1. Činnost orgánů státní správy soudu dle zákona o soudech a soudcích

Úkolem státní správy soudů je vytvářet soudům podmínky k řádnému výkonu soudnictví, zejména po stránce personální, organizační, hospodářské, finanční a výchovné, a dohlížet způsobem a v mezích tímto zákonem stanovených na řádné plnění úkolů soudům svěřených. Výkon státní správy soudů nesmí ve smyslu ustanovení § 118 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudech a soudcích“), zasahovat do nezávislosti soudů. Orgány státní správy soudů jsou předseda a místopředsedové Nejvyššího soudu, předseda a místopředseda Nejvyššího správního soudu a předsedové a místopředsedové vrchních, krajských a okresních soudů.<sup>9</sup>

Úkoly předsedy okresního soudu v oblasti státní správy soudu jsou blíže vypočteny v ustanovení § 127 zákona o soudech a soudcích. Předseda soudu mimo jiné dbá o to, aby v řízeních vedených u okresního soudu nedocházelo ke zbytečným průtahům. K tomu účelu, a to i s využitím elektronické evidence věcí vedených u okresního soudu, provádí проверки soudních spisů, dohlíží na úroveň soudních jednání a vyřizuje stížnosti.<sup>10</sup>

Zákon o soudech a soudcích umožňuje osobám obracet se se stížnostmi, které se týkají průtahů, nevhodného chování soudních osob či narušování důstojnosti před soudem, na orgány státní správy soudu. Zákon explicitně stanoví, že stížností se nelze domáhat přezkoumání postupu soudu ve výkonu jeho nezávislé rozhodovací činnosti.<sup>11</sup> Organ státní správy soudu<sup>12</sup> je povinen prošetřit skutečnosti ve stížnosti

<sup>8</sup> K principům dobré správy blíže <http://www.ochrance.cz/stanoviska-ochrance/principy-dobre-spravy/>.

<sup>9</sup> Viz ustanovení § 119 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

<sup>10</sup> Viz ustanovení § 127 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

<sup>11</sup> Viz ustanovení § 164 odst. 1 a 2 zákona o soudech a soudcích.

<sup>12</sup> Viz ustanovení § 171 zákona o soudech a soudcích: „Předseda okresního soudu vyřizuje stížnosti, jejichž obsahem je stížnost na průtahy, na nevhodné chování nebo

uvedené. Považuje-li to za vhodné, vyslechne stěžovatele, osoby, proti nimž stížnost směřuje, popřípadě další osoby, které mohou přispět k objasnění věci.<sup>13</sup>

Stížnost na průtahy v řízení má být v zásadě vyřízena do jednoho měsíce ode dne jejího doručení orgánu státní správy soudů. O vyřízení stížnosti musí být stěžovatel v této lhůtě vyrozuměn. Zákonnou lhůtu lze překročit jen tehdy, nelze-li v jejím průběhu zajistit podklady potřebné pro vyřízení stížnosti. O tom, že stížnost nelze vyřídit ve stanovené lhůtě, musí být stěžovatel písemně vyrozuměn.<sup>14</sup>

Byla-li stížnost shledána důvodnou nebo částečně důvodnou, musí být stěžovatel vyrozuměn o tom, jaká opatření byla přijata k odstranění zjištěných závad.<sup>15</sup> Byla-li porušena povinnost soudcem, platí ustanovení § 128 odst. 1 zákona o soudech a soudcích.<sup>16</sup>

## 2. Zásada plynulosti soudního řízení ve světle judikatury Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva

Stížnost na průtahy v řízení a rovněž návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu podle ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích<sup>17</sup> mají zajistit rychlý a efektivní výkon soudní moci, a to zejména s ohledem na skutečnost, že platné a účinné procesní předpisy (např. občanský soudní řád)<sup>18</sup> zásadně nestanoví pevné lhůty, v rámci kterých by měly soudy rozhodovat napadlé věci.<sup>19</sup> Absence závazných lhůt by měla přispět k pečlivému posouzení každého předestřenému případu. Nikdy by však neměla být na úkor práv účastníků řízení či jít k tíži jednotlivce,

---

*narušování důstojnosti řízení místopředsdou soudu, předsedy senátu, soudci, přísedícími, vyššími soudními úředníky, soudními tajemníky, soudními vykonavateli a jinými zaměstnanci působícími u okresního soudu.*“

<sup>13</sup> Viz ustanovení § 172 zákona o soudech a soudcích.

<sup>14</sup> Viz ustanovení § 173 odst. 1 a 2 zákona o soudech a soudcích.

<sup>15</sup> Viz ustanovení § 173 odst. 3 zákona o soudech a soudcích.

<sup>16</sup> Uvedené ustanovení zní: „Zjistí-li příslušný orgán státní správy soudů, že soudce zaviněně porušil své povinnosti při výkonu funkce nebo že chování soudce narušuje důstojnost soudcovské funkce, nebo ohrožuje důvěru v nezávislé, nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování soudů, podá návrh na zahájení řízení o kárné odpovědnosti soudců podle zvláštního právního předpisu.“

<sup>17</sup> Institut návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu byl do zákona o soudech a soudcích vložen novelou zákona č. 192/2003 Sb. (účinnost od 1. července 2004) v reakci na opakovanou kritiku České republiky znějící ze strany Evropského soudu pro lidská práva, který považoval možnost nápravy soudních průtahů dlouhodobě za nedostatečnou.

<sup>18</sup> Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>19</sup> V daném kontextu lze odkázat i na čl. 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod: *Každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností.*

jelikož podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod<sup>20</sup> má každý právo na to, aby jeho věc byla projednána bez zbytečných průtahů. Citované pravidlo je zopakováno i v ustanovení § 5 odst. 2 zákona o soudech a soudcích, dle kterého má každý právo, aby jeho věc byla soudem projednána a rozhodnuta bez zbytečných průtahů.

Průtahy v soudních řízeních jsou však dlouhodobým „nešvarem“ české justice, k němuž se několikrát kriticky vyslovily i respektované soudní autority, jakými jsou Ústavní soud a Evropský soud pro lidská práva (dále také „ESLP“).

Ústavní soud uvedl, že „ústavní garanci práva každého, aby jeho věc byla projednána bez zbytečných průtahů (resp. v přiměřené lhůtě), odporuje, dochází-li v konkrétním případě u správního úřadu k nedůvodným průtahům v řízení“.<sup>21</sup> I když se citovaný náleží vztahuje k činnosti správních úřadů, lze ho s ohledem na smysl a účel čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod vztáhnout na jakýkoliv výkon veřejné moci (tedy i výkon moci soudní).

V rozhodnutí I. ÚS 600/03 pak Ústavní soud konstatoval, že: „pro posuzování zbytečných průtahů v řízení a nepřiměřené délky řízení není rozhodující, zda jsou případné průtahy způsobovány subjektivním faktorem stojícím na straně obecného soudu (tedy především jednáním rozhodujícího soudce) či objektivním faktorem spočívajícím v množství napadlých věcí, v právní úpravě organizace soudnictví či v nedostatečném administrativním a technickém zázemí obecných soudů. Je to státní moc jako celek bez ohledu na její dělení do jednotlivých složek, která má jednotlivci garantovat ochranu jeho práv, přičemž nezbytným atributem takové ochrany je také její včasnost.“<sup>22</sup>

V dané souvislosti považují za vhodné připomenout i znění ustanovení čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále také „Úmluva“):<sup>23</sup> „Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.“ Stěžejním smyslem požadavku přiměřené lhůty (angl. *a reasonable time*, fr. *un délai raisonnable*) podle citovaného článku Úmluvy je, aby byl učiněn konec právní nejistotě, v níž se konkrétní osoba nachází.<sup>24</sup>

<sup>20</sup> Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

<sup>21</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. listopadu 2003, sp. zn.: III. ÚS 696/02. Viz [www.nalus.usoud.cz](http://www.nalus.usoud.cz).

<sup>22</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 16. ledna 2004, sp. zn.: I. ÚS 600/03. Viz [www.nalus.usoud.cz](http://www.nalus.usoud.cz).

<sup>23</sup> Publikována jako sdělení MZV č. 209/1992 Sb.

<sup>24</sup> Více k výkladu pojmu „přiměřená lhůta“ ČAPEK, J. *Právní slovník evropské ochrany lidských práv*. 2. vyd. Praha: Orac, s. 275–278.

Při zkoumání dodržování plynulosti řízení a respektování požadavku přiměřené lhůty ESLP zvažuje na straně jedné zájem stěžovatele na rychlém vyřízení věci, na straně druhé obecný zájem na řádném výkonu spravedlnosti.<sup>25</sup> Z toho mimo jiné vyplývá, že neexistuje žádná abstraktně stanovitelná lhůta, kterou by bylo možno obecně považovat za přiměřenou. Otázka přiměřenosti délky řízení je ESLP tradičně zkoumána ve světle konkrétních okolností daného případu charakterizujících složitost věci, chování stěžovatele a státních orgánů a význam řízení pro stěžovatele.<sup>26</sup> ESLP v první řadě vychází z premisy, že státům Úmluvy přísluší organizovat své právní systémy takovým způsobem, aby jejich soudy mohly garantovat právo každého na konečné rozhodnutí v přiměřené lhůtě.

Z hlediska postavení jednotlivce proto není rozhodující, jaké příčiny vedly ke stavu, kdy o jeho věci není rozhodováno dostatečně rychle. Pro účely posuzování průtahů v řízení je nicméně klíčovým faktorem skutečnost, zda průtahy spočívají toliko na straně soudu, nebo jsou vyvolávány také jednáním účastníků řízení. Z tohoto úhlu pohledu průtahy posuzuje i Evropský soud pro lidská práva, který rozlišuje důvody zapříčiněné postupem státu a postupem účastníků řízení.<sup>27</sup> Pouze průtahy přičitatelné státu mohou vést ke konstatování překročení přiměřené lhůty.<sup>28</sup> Prodloužení soudního rozhodování vyplývající z povinnosti soudů vypořádat se s procesními návrhy a opravnými prostředky podanými stranami řízení nelze proto přičíst státu při posuzování délky určitého soudního řízení.

ESLP se vždy snaží o globální pohled na řízení, a proto mírný průtah v jedné fázi řízení může být tolerován, jestliže celková délka řízení není nepřiměřená.<sup>29</sup> Na druhou stranu ale skutečnost, že v řízení jsou pouze malá období nečinnosti (soud víceméně „stále něco koná“, jinými slovy, neobjevují se dlouhá období nečinnosti), ještě nutně neznamená, že délka řízení je přiměřená, zejména tehdy, jestliže se jednotlivé drobné průtahy hromadí.

Co je v této souvislosti podstatné, je skutečnost, že ESLP vůbec nepřihlíží k takovým objektivním okolnostem, jakými jsou zatíženost konkrétního soudce, špatné personální a technické vybavení soudů či špatná legislativa. Popsaný přístup je projevem odpovědnosti státu jako celku za plnění svých mezinárodněprávních závazků vyplývajících z Úmluvy, ale

<sup>25</sup> Viz rozsudek ESLP *Debbasch proti Francii* ze dne 3. prosince 2002 (bod 43). Všechna rozhodnutí ESLP jsou dostupná na [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

<sup>26</sup> Viz rozsudek ESLP *Philis proti Řecku* ze dne 27. července 1997 (bod 35).

<sup>27</sup> Například rozhodnutí ve věcech *Zimmermann a Steiner proti Švýcarsku*, *Guincho proti Portugalsku*, *Erkner a Hofauer proti Rakousku*.

<sup>28</sup> Viz např. rozsudek ESLP *Gergouil proti Francii* ze dne 19. března 2000 (bod 19).

<sup>29</sup> K tomu např. rozhodnutí ESLP o přijatelnosti stížnosti *Žirovnický proti České republice* ze dne 9. července 2002.

také odpovědnosti státní moci vůči jednotlivci, jehož práva se stát zavázal zaručit. Pokud je často zmiňována přetíženost soudů, ESLP netoleruje zejména obecný stav přetíženosti soudního systému, který není nijak řešen.<sup>30</sup>

### 3. Plynulost řízení sp. zn.: 5C 112/2008

Z informací uvedených v části B této zprávy o šetření, jakož i z přehledu úkonů zaslaného předsedkyní Okresního soudu v Jablonci nad Nisou vyplývá, že v průběhu řízení sp. zn.: 5C 112/2008 byla určitá období, v nichž soud nečinil úkony v přiměřených lhůtách.

K prvnímu období nečinnosti došlo na počátku soudního řízení, a to od 5. 2. 2009 do 7. 10. 2009. Po zahájení řízení dne 2. 5. 2008 vydal soud dvě výzvy k zaplacení soudního poplatku (dne 1. 8. 2008 k zaplacení soudního poplatku žaloby, dne 5. 9. 2009 pak k zaplacení soudního poplatku z odvolání proti usnesení o zamítnutí návrhu na odložení vykonatelnosti rozhodnutí správního orgánu) a také bylo pravomocně rozhodnuto o návrhu stěžovatelky na odložení vykonatelnosti rozhodnutí správního orgánu. Předmětné rozhodnutí bylo vydáno dne 1. 8. 2008, na základě odvolání stěžovatelky se pak spis nacházel od 1. 10. 2008 do 5. 2. 2009 u Krajského soudu v Ústí nad Labem. Po vrácení spisu již následovalo období nečinnosti, jež trvalo až do 7. 10. 2009, kdy bylo nařízeno jednání na den 5. 1. 2010.

Další průtah shledávám v období od 13. 10. 2010 do 10. 1. 2011. Nepovažuji totiž za logické, že po vrácení spisu z krajského soudu vyčkávala vyřizující soudkyně s nařízením jednání přibližně tři měsíce, jednání pak bylo nařízeno až na květen 2011, čímž vznikl sedmiměsíční časový úsek bez relevantního úkonu.

Při hodnocení závažnosti průtahů z hlediska dopadu do práv účastníků řízení je třeba zejména zdůraznit, že posuzované soudní řízení navazuje na řízení o ochraně pokojného stavu podle ustanovení § 5 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“).<sup>31</sup> Potřebě rychlého a operativního rozhodování ve správním řízení podle ustanovení § 5 občanského zákoníku jsem se věnoval v několika šetřeních (jako shrnující příklad viz zpráva o šetření ve věci sp. zn.: 1126/2010/VOP/DS<sup>32</sup>). S ohledem na to, že posuzované soudní řízení navazuje na správní řízení o ochraně pokojného stavu, lze

<sup>30</sup> Viz rozsudek ESLP *Zimmermann a Steiner proti Švýcarsku* ze dne 13. července 1983 (bod 27–32).

<sup>31</sup> Viz rozhodnutí Městského úřadu v Železném brodě č. j. ŽP 9701/2007/231.21, ze dne 16. 11. 2007, a rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje č. j. KULK/22801/2008, ze dne 15. 4. 2008.

<sup>32</sup> Dokument je dostupný na adrese: <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/stanoviska-ochrance/stanoviska-ochrana-pokojneho-stavu/>.

uvedené závěry týkající se správních řízení vztáhnout i na řízení soudní. Soud tedy musí brát při svém rozhodování v úvahu bezprostřední zájem stran sporu na tom, aby byly pokojný stav a následně jeho ochrana postaveny najisto v nejkratší možné době. Následně lze provést řízení včetně kompletního dokazování, jehož cílem bude vyřešení sporu již nikoliv s ohledem na pokojný, tj. faktický, stav, nýbrž na základě právního stavu věci.

Uvedenou skutečnost pak měly zohlednit orgány státní správy Okresního soudu v Jablonci nad Nisou při vyřizování stížností stěžovatelky. Mělo by k ní přihlídnout také Ministerstvo spravedlnosti, rozhodne-li se stěžovatelka podat žádost o poskytnutí přiměřeného zadostiučinění podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona ČNR č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

Vedle průtahů přičitatelných státu považuji za důležité zmínit, že samotná stěžovatelka by mohla zvážit, zda opakované podávání dokumentů označených jako stížnosti na průtahy v řízení (ačkoliv obsahují mnoho námitek proti rozhodovací činnosti soudu) již nevede k opačnému než kýženému výsledku (urychlení soudního řízení). Potřeba orgánů státní správy soudu opakovaně nahlížet do spisu při vyřizování jednotlivých stížností se totiž může negativně projevit na plynulosti

Po provedeném šetření a zhodnocení zjištěných skutečností věc hodnotím tak, že v předmětném řízení došlo k průtahům, a to v období od 5. 2. 2009 do 7. 10. 2009 a od 13. 10. 2010 do 10. 1. 2011, které jsou s ohledem na výše uvedené plně přičitatelné státu. Musím však zároveň konstatovat, že podáváním nejasných a neúplných procesních návrhů, resp. návrhů na změnu žaloby, resp. žalobních petítů, přispěla i samotná stěžovatelka k určitému prodloužení řízení.

Z vyjádření předsedkyně soudu pak vyplývá, že příčiny průtahů jsou objektivní povahy (přetíženost soudu), nelze je tedy přičíst subjektivnímu zavinění vyřizující soudkyně.

Uvědomuji si, že rychlejšímu ukončení řízení brání i samotní účastníci podáváním většího počtu procesních návrhů. Domnívám se však, že vyřizující soudce se má na počátku řízení věnovat zásadním otázkám pravomoci a příslušnosti soudu a následně přistoupit k meritornímu posouzení věci, přičemž po celou dobu má jednat mj. v zájmu dodržení práv účastníků na vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě. Jelikož jsem se však s příslušným soudním spisem neseznámil, nemohu se vyjádřit k tomu, zda nedostatek podmínek řízení byl dán už při podání návrhu, nebo vstal až v průběhu pojednávání věci.

Jsem přesvědčen, že vyřizující soudce by měl zejména v případě účastníků řízení, kteří opakovaně doplňují a mění své návrhy, důsledně



dbát na uplatnění zásady koncentrace řízení vyjádřené v ustanovení § 118b občanského soudního řádu. Rovněž ve vztahu ke změnám návrhu má soud pokaždé důkladně zvážit, zda nejsou splněny podmínky pro nepřipuštění navrhované změny.<sup>33</sup>

#### 4. Hodnocení činnosti orgánů státní správy Okresního soudu v Jablonci nad Nisou

První stížnost stěžovatelky byla vyhodnocena jako nedůvodná (viz dopis JUDr. Treglerové ze dne 2. 10. 2009, sp. zn.: St 13/2009), ačkoliv místopředsedkyně soudu uznala, že v řízení došlo k průtahům. S ohledem na to, že tyto průtahy pramenily z nedostatečné personální obsazenosti soudu, nepovažovala stížnost za důvodnou, ačkoliv dle relevantní judikatury Ústavního soudu a ESLP tak učinit měla. Stát je totiž odpovědný za průtahy bez ohledu na jejich příčinu, s výjimkou nadměrné procesní aktivity účastníků. Orgány státní správy soudu by si měly rovněž uvědomit, že stížnost vyřízená jako důvodná neimplikuje automaticky nekvalitní práci vyřizujícího soudce, a proto není žádný rozumný důvod pro „ochranu“ soudců vyřízením stížnosti jako nedůvodné v případě průtahů pocházejících z objektivních okolností.

Vzhledem k výše uvedenému musím dále konstatovat, že se místopředsedkyně Okresního soudu v Jablonci nad Nisou dopustila pochybení, když při vyřízení stížnosti stěžovatelky ze dne 25. 11. 2011 (St 10/2011) neshledala průtahy v řízení v období od uskutečnění prvního jednání ve věci. Jak vyplývá z výše uvedeného, po vrácení spisu z krajského soudu dne 13. 10. 2010 vyčkávala vyřizující soudkyně tři měsíce s nařízením jednání, přičemž se mělo konat přibližně čtyři měsíce po jeho nařízení, čímž vzniklo sedmiměsíční období bez relevantního úkonu. Místopředsedkyně soudu tedy měla uznat existenci průtahů v předmětném období. Uvedené pochybení místopředsedkyně soudu ostatně uznala také sama předsedkyně soudu ve svém vyjádření ze dne 5. 4. 2012.

Ve vztahu ke stížnosti podané dne 15. 4. 2010, kterou vyřídila JUDr. Vladimíra Kohoutková dopisem ze dne 20. 4. 2010, uvádím, že ačkoliv daná stížnost předně obsahuje námitky proti procesnímu postupu a obsahové stránce soudního rozhodování, měla se předsedkyně soudu vyjádřit k podstatě problému – včasnosti rozhodování soudu o podmínkách řízení. Předsedkyně soudu tedy měla nahlédnout do soudního spisu a osobně projednat doplněnou stížnost se soudkyní, aby mohla spolehlivě ověřit, zda výhrady k průtahům ohledně rozhodnutí o nedostatku pravomoci soudu jsou oprávněné, či nikoliv. Obecně si dovoluji poznamenat, že mnohdy není dána zcela zřetelná hranice mezi tím, co je ještě

<sup>33</sup> Viz ustanovení § 95 odst. 1 a 2 občanského soudního řádu.

„pouhé“ posuzování průtahů v řízení a co rozhodovací činnost soudce, když zejména soudcem zvolený procesní postup je ve značné míře schopen ovlivnit výslednou délku řízení. Předseda soudu se při plnění svých zákonných povinností jako orgán státní správy soudu při vyřizování stížností na průtahy v řízení kromě posuzování konkrétního soudního řízení z hlediska časových souvislostí nevyhne také posuzování průběhu řízení optikou efektivity a smysluplnosti jednotlivých úkonů soudu/soudce. Není proto vyloučeno, že se předseda soudu nevyhne tomu, aby současně věnoval pozornost otázkám soudního rozhodování (v posuzovaném případě otázce včasného posuzování podmínek řízení), aniž by svým hodnocením měl v úmyslu zasahovat do nezávislosti a nestrannosti rozhodování soudu/konkrétního soudce.

Stěžovatelka v rozhodování soudu k podmínkám řízení spatřovala průtahy. Napadala, že rozhodnutí o zastavení řízení mělo být vydáno již před dvěma roky, neboť stejné podmínky pro rozhodování soudu byly dány na počátku řízení. Předsedkyně soudu se průtahy soudu namítanými stěžovatelkou v uvedeném smyslu nezabývala a pouze uvedla, že stížností se nelze domáhat přezkoumání postupu soudu ve výkonu jeho nezávislé rozhodovací činnosti. Dle mého názoru však výhrady stěžovatelky měly velmi úzkou souvislost s délkou řízení, a proto se jimi předsedkyně soudu měla zabývat. Pokud by zjistila, že důvody pro vydání usnesení o zastavení řízení byly dány již na počátku řízení, pak stížnost měla uznat za důvodnou.

Ve vztahu k průtahům způsobeným nedostatečnou personální obsazeností soudu si dovoluji dále připomenout, že byla doplněna instrukce Ministerstva spravedlnosti č. j. 106/2001-OSM, o vyřizování stížností na postup soudů podle zákona o soudech a soudcích, o ustanovení § 7a<sup>34</sup>. Došlo tak k naplnění dlouhodobě prosazovaného názoru ochránce, že **objektivní příčiny** průtahů nemohou být důvodem pro shledání stížnosti nedůvodnou. *„Pokud orgán státní správy soudu vyřídí stížnost na průtahy v řízení jako nedůvodnou, přestože průtahy byly prokazatelně zapříčiněny objektivními okolnostmi vzniklými na straně soudu (vysokým nápadem podání, nedostatkem personálu, dlouhodobější zdravotní indispozicí soudních osob), dopouští se pochybení. Vyřízení stížnosti jako důvodné je nejen projevem odpovědnosti státu jako celku za plnění svých mezinárodněprávních závazků (čl. 1 odst. 2 Ústavy, čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod), ale také odpovědnosti státní moci vůči*

<sup>34</sup> Uvedené ustanovení zní: *„(1) Stížnost na průtahy v řízení je důvodná nebo částečně důvodná i tehdy, došlo-li k závadám v plynulosti řízení v důsledku objektivních okolností na straně soudu.*

*(2) Objektivními okolnostmi na straně soudu se zejména rozumí nadměrný nápad podání, vysoký počet nedodělků, nedostatečné personální a technické vybavení soudů a dlouhodobější pracovní neschopnost soudních osob.“*

*jednotlivci, jehož právo na spravedlivý proces stát zaručuje (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).*<sup>35</sup> Doplněná instrukce by měla navíc zajistit **jednotnou správní praxi** orgánů státní správy soudů.

Případné zavinění soudce (porušení jeho zákonných povinností) je možno řešit v režimu kárné odpovědnosti soudců. Pokud však není při prošetřování konkrétní stížnosti zjištěno zaviněné porušení povinnosti soudcem, neznamená to automaticky, že stížnost má být vyhodnocena jako nedůvodná. Oporu pro takový postup nenabízí platné znění zákona (zejména jeho smysl a účel), a už vůbec ne výše citovaná judikatura.

Při řešení stížností mohou jistě v praxi vznikat určité rozpaky nad tím, do jaké míry a jakým způsobem stěžovateli vysvětlit, zda jsou jeho výhrady k prodávám soudu opodstatněné. Nezanedbatelnou roli zde také hraje subjektivní vnímání průtahů ze strany stěžovatele, neboť každý může mít pochopitelně odlišná očekávání o rychlosti soudního řízení a otázku přiměřenosti posuzovat dle své vlastní představy. V rámci vyřizování stížností by měl být předseda nebo místopředseda soudu určitým korektorem tohoto subjektivního vnímání stěžovatele. Měl by být schopen reagovat na jednotlivé aspekty stížnosti a odpověď koncipovat přiléhavě k jejímu obsahu, s korekcí subjektivních pocitů stěžovatele a jejich promítnutí do roviny objektivního posouzení průtahů v řízení. Současně by ale orgán státní správy soudu měl v každém případě argumentačně ustát situace, kdy soudce nemohl, třeba jen z ryze objektivních důvodů, postupovat v soudním řízení v přiměřených lhůtách.

Stěžovatel by měl být vždy obeznámen s objektivně danou situací u soudu (např. personální obsazenost soudu, kterou se snaží předseda soudu dlouhodobě řešit vyjednáváním s Ministerstvem spravedlnosti, vysoký nápad věcí atd.), neboť na prvním místě by vždy mělo figurovat vědomí, že stěžovatel legitimně očekává vyřízení své věci v přiměřené lhůtě, přestože může mít určité představy o dlouhodobě nepříznivém stavu soudnictví v obecném měřítku. Co ale platí především, orgán státní správy soudu by se neměl zdrážat vyhodnotit stížnost jako důvodnou. Jsou-li zjištěny průtahy v soudním řízení, tak opakují, že z pohledu posuzování konání soudce a přijetí závěru o důvodné stížnosti není podstatné, jaké jsou příčiny těchto průtahů.<sup>36</sup>

Připouštím, že pokud dochází v soudním řízení k průtahům na základě objektivních příčin (nedostatečná obsazenost soudu, komplikovanost věci, potřeba doplňovat dokazování), může konečné vyhodnocení stížnosti jako důvodné v praxi představovat mnohdy bezzubé opatření.

<sup>35</sup> Viz Souhrnná zpráva veřejného ochránce práv za rok 2010, s. 62, dostupná na <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>.

<sup>36</sup> Samozřejmě vyjma situace, kdy účastník svým obstrukčním jednáním sám přispívá k prodloužení délky řízení.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

Na druhou stranu se nabízí dva zásadní důvody, proč by se měly takové stížnosti vyhodnocovat jako důvodné. Prvním z nich je jistě objektivní informace adresovaná stěžovateli, na základě které může změnit své předchozí představy a očekávání o vývoji své soudní věci a tomu dále přizpůsobit své další konání. Druhým důvodem může být podpůrná úloha statistické evidence důvodných stížností, což může mít nezanedbatelnou vypovídající hodnotu a význam právě v případech, kdy předseda soudu oslovuje Ministerstvo spravedlnosti ve snaze získat nového soudce pro svůj soud. Tato snaha ve formě žádosti adresované Ministerstvu spravedlnosti jako ústřednímu orgánu státní správy soudů by dle mého názoru mohla být opatřením vedoucím k odstranění zjištěných závad, byť může být zdlouhavá a z různých důvodů dočasně nerealizovatelná.

Nad rámec výše uvedeného bych považoval také za vhodné, aby orgány státní správy soudu stěžovatelům podrobně vysvětlily své pravomoci při vyřizování stížností, jakož i hranici mezi posuzováním délky určitého řízení a zásahem do nezávislé rozhodovací činnosti. Pouhý odkaz na příslušné zákonné ustanovení totiž nemusí být pro každého zcela pochopitelný.

Pro úplnost je třeba dodat, že všechny stížnosti podané stěžovatelkou byly vyřízeny ve lhůtě zakotvené ustanovením § 173 odst. 1 zákona o soudech a soudcích.

Svá zjištění uzavírám konstatováním, že pochybení ve smyslu ustanovení § 1 odst. 1 a 7 zákona o veřejném ochránci práv jsem shledal **ve způsobu vyřízení** všech tří **stížností** podaných stěžovatelkou na průtahy v řízení ve věci sp. zn.: 5C 112/2008.

## D – ZÁVĚR

### D.1 – Shledání pochybení podle zákona o veřejném ochránci práv

Veřejný ochránce práv, maje na paměti své základní poslání vyjádřené v ustanovení § 1 odst. 1 a 7 zákona o veřejném ochránci práv, nemůže tolerovat zásahy do základních práv a svobod jednotlivce.

Proto závěrem konstatuji, že v soudním řízení vedeném u Okresního soudu v Jablonci nad Nisou pod sp. zn.: 5C 112/2008 došlo k neodůvodněným průtahům, které nejsou ospravedlnitelné s ohledem na ústavní pořádek (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a mezinárodně-právní závazky České republiky (čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). Neodůvodněné průtahy jsem zjistil zejména v období od 5. 2. 2009 do 7. 10. 2009 a od 13. 10. 2010 do 10. 1. 2011.

Pochybení spátruji v činnosti místopředsedkyně Okresního soudu v Jablonci nad Nisou JUDr. Lucie Treglerové spočívající v tom, že stížnosti stěžovatelky ze dne ze dne 24. 9. 2009 a ze dne 25. 11. 2011

nevyhodnotila jako důvodné nebo částečně důvodné, čímž nedostála svým povinnostem dle ustanovení § 127 odst. 2 a § 173 odst. 3 zákona o soudech a soudcích. V případě druhé stížnosti současně porušila pravidla pro vyhodnocování stížností upravená v ustanovení § 7a instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 106/2001-OSM o vyřizování stížností na postup soudů podle zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů.

Dle mého názoru se pochybení dopustila rovněž předsedkyně Okresního soudu v Jablonci nad Nisou JUDr. Vladimíra Kohoutková, když se při vyřizování doplnění stížnosti ze dne 15. 4. 2010 důsledně nevypořádala s argumentací stěžovatelky ke zbytečným průtahům soudu při rozhodování o podmínkách řízení.

Zákon o veřejném ochránci práv stanoví, že zjistí-li ochránce šetřením porušení právních předpisů či jiná pochybení, vyzve úřad, aby se k jeho zjištění ve lhůtě 30 dnů vyjádřil. Vzhledem k uvedenému žádám předsedkyni Okresního soudu v Jablonci nad Nisou, aby se ke zprávě o šetření ve smyslu ustanovení § 18 zákona o veřejném ochránci práv vyjádřila a informovala mě o přijatých opatřeních. Zprávu o šetření zasílám rovněž stěžovatelce.

## D.2 – K přiměřenému zadostiučinění za neodůvodněné průtahy

Podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod má každý právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.

Ústavní soud uvedl, že ústavněprávní základ nároku jednotlivce na náhradu škody je třeba hledat nejen v ustanovení čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, ale v obecné rovině především v čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky, tedy v principech materiálního právního státu. Má-li být Česká republika skutečně považována za materiální právní stát, musí nést objektivní odpovědnost za jednání svých orgánů, kterým orgány veřejné moci přímo zasahují do základních práv jednotlivce. Nelze totiž přehlédnout, že stát nemá svobodnou vůli, nýbrž je povinen striktně dodržovat právo v jeho ideální (škodu nepůsobící) interpretaci.<sup>37</sup> Výše uvedené pravidlo lze vztáhnout nejen k interpretaci práva, ale nepochybně i k jeho samotné aplikaci v praxi.

Vzhledem k okolnostem celého případu proto doporučuji stěžovatelce uplatnit u Ministerstva spravedlnosti nárok na přiměřené zadostiučinění

<sup>37</sup> Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 17. 6. 2008, č. j. II. ÚS 590/08. Dostupné na <http://nalus.usoud.cz>. Přestože se uvedený judikát vztahuje k problematice trestního stíhání, lze jeho právní větu aplikovat *mutatis mutandis* i na jiné zásahy do základních práv a svobod (právo na spravedlivý proces).

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

za nemajetkovou újmu vzniklou nesprávným úředním postupem (průtahy).<sup>38</sup> Domnívám se, že nad rámec konstatování porušení práva ve spojení s omluvou se jeví jako vhodné také poskytnutí přiměřeného zadostiučinění v penězích. Nárok není promlčen.<sup>39</sup>

### E

Předsedkyně soudu uznala pochybení místopředsedkyně při vyřizování stížnosti. S místopředsedkyní soudu věc projednala a nedostatky jí ústně vytkla. Tato opatření považoval ochránce za dostatečná ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv a šetření uzavřel. S ohledem na charakter soudního řízení (navazoval na postup správního orgánu dle ustanovení § 5 občanského zákoníku z roku 1964) požádal ochránce předsedkyni soudu o další sledování spisu v rámci dohledové činnosti a důrazné směřování soudkyně k efektivnímu vedení řízení v zájmu rychlého skončení věci.

Nárok na přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu vzniklou nesprávným úředním postupem (průtahy) stěžovatelka u Ministerstva spravedlnosti neuplatnila.

---

<sup>38</sup> Ustanovení § 14 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona ČNR č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>39</sup> Ustanovení § 32 odst. 3 věta druhá téhož zákona.

V Brně dne 15. září 2010  
Sp. zn.: 2632/2010/VOP/PPO

## **Závěrečné stanovisko ve věci podnětu pana S. R. vydané podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv**

### **A – ZÁVĚRY ZE ZPRÁVY O VÝSLEDKU ŠETŘENÍ**

Dne 30. června 2010 jsem vydala průběžnou zprávu o výsledku šetření ve věci podnětu pana S. R. (dále také „stěžovatel“), který se na veřejného ochránce práv obrátil v souvislosti s průtahy u Okresního soudu v Chrudimi (dále také „okresní soud“ nebo „soud“) v řízení ve věci úpravy práv a povinností k nezl. S. R. na dobu po rozvodu manželství mezi stěžovatelem a paní L. R. (sp. zn. 9P 209/2007).

V průběžné zprávě, která je nedílnou součástí mého stanoviska, jsem dospěla k několika závěrům.

Na prvním místě jsem shledala neodůvodněné průtahy v opatrovnickém řízení sp. zn. 9P 209/2007 u Okresního soudu v Chrudimi, které nejsou ospravedlnitelné s ohledem na ústavní pořádek (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod)<sup>40</sup> a mezinárodněprávní závazky České republiky (čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod).<sup>41</sup>

Další dvě pochybení spočívají v tom, že stížnost na průtahy v řízení ze dne 22. dubna 2010 nebyla předsedou soudu vyřízena v zákonné 30denní lhůtě a nebyla shledána důvodnou, ačkoliv nesporně existují důvody vedoucí ke zcela opačnému závěru. Argumenty vyplývající z vyřízené stížnosti jsou kontradiktorní a neodpovídají principům dobré správy (soulad s právem, přesvědčivost, odpovědnost).

Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, stanoví, že zjistí-li ochránce šetřením porušení právních předpisů či jiná pochybení, vyzve úřad, aby se k jeho zjištěním ve lhůtě 30 dnů vyjádřil. Zprávu jsem proto zaslala k vyjádření JUDr. Pavlu Esserovi, předsedovi okresního soudu.

<sup>40</sup> Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky: „Každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem.“

<sup>41</sup> Publikována jako sdělení MZV č. 209/1992 Sb.: „Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.“

O vyjádření jsem požádala JUDr. Vladimíra Chrásteckého, ředitele odboru dohledu Ministerstva spravedlnosti (dále také „ministerstvo“). Zprávu jsem rovněž zaslala stěžovateli a jeho právní zástupkyni.

## B – VYJÁDŘENÍ DOTČENÝCH ORGÁNŮ STÁTNÍ SPRÁVY SOUDU

---

### I. Vyjádření předsedy okresního soudu

Písemná reakce předsedy okresního soudu ze dne 27. července 2010 (zn. Spr 935/2010) mi byla doručena ve stanovené lhůtě dne 29. července 2010. Ve své podrobné odpovědi se předseda soudu vyjádřil zejména k otázce neodůvodněných průtahů, k nimž, podle mého názoru, dochází od 29. ledna 2010 do současnosti (viz s. 10 průběžné zprávy).

Úvodem je třeba konstatovat, že předseda soudu nesouhlasil s mými závěry. Pro úplnost citoval část odpovědi na stížnost stěžovatele ze dne 3. června 2010 (St 6/2010): *„Vyřizené dožádání bylo soudu vráceno dne 30. listopadu 2009, dne 23. prosince 2009 byly písemnosti psané ve španělštině zaslány tlumočníci k překladu do češtiny a tyto překlady byly soudu doručeny dne 29. ledna 2010. Dne 17. února 2010 soudkyně vyzvala otce k předložení nájemní smlouvy k bytu na novém bydlišti a ke sdělení, zda sociální orgán provedl v tomto novém bydlišti sociální šetření. V následujícím období byla soudkyně Mgr. Reclíková opakovaně nemocná. Dne 27. dubna 2010 nastoupila na pracovní neschopnost a její pracovní neschopnost trvá dosud.“*

Podle názoru předsedy soudu nelze za neodůvodněný průtah v řízení považovat, pokud soudkyně dne 17. února 2010 po stěžovateli požadovala, aby předložil nájemní smlouvu k novému bytu a aby sdělil, zda sociální orgán provedl v tomto novém bydlišti sociální šetření. Jedná se o zjišťování skutkového stavu a o reakci na novou skutečnost (přestěhování do většího bytu), kterou stěžovatel soudu sdělil koncem roku 2009. Navíc teprve z přeloženého účastnického výsledku stěžovatele soudkyně koncem ledna 2010 zjistila, že jmenovaný navrhuje realizovat styk s nezl. v delších časových úsecích ve Španělsku (při výsledku uvedl, že by dcera ve Španělsku chodila do školy). Tento úkon soudkyně představuje výkon nezávislého soudnictví. Předseda soudu nemá výhrady ani k postupu soudkyně, pokud nenařídila do doby opatření uvedených důkazů jednání, neboť se jednalo o důkazy z ciziny, a soudkyně nemohla mít jistotu, kdy a v jakém jazyku budou listiny doručeny. Požadované doklady stěžovatel soudu doručil dne 22. března 2010.

Předseda soudu dále sdělil, že věc sp. zn. 9P 209/2007 pravidelně sledoval (jedná se o věc starší jednoho roku) a soudkyně jej informovala, že nařídí jednání na květen 2010. Bohužel v období od 31. března do 12. dubna 2010 byla soudkyně v pracovní neschopnosti a v pracovní



neschopnosti se nachází od 27. dubna 2010 dosud. O této skutečnosti se předseda soudu dozvěděl dne 26. dubna 2010 v odpoledních hodinách a nebyť jí, nepochybně by došlo k nařízení jednání a pravděpodobně i skončení věci. Taktéž období od dubna 2010 dosud (od 27. dubna do 22. července 2010 nebylo v řízení pokračováno) nelze hodnotit jako zbytečný a neodůvodněný průtah v řízení, neboť příčinou tohoto stavu nejsou objektivní ani subjektivní faktory. Předseda soudu v této souvislosti odkázal na rozhodnutí Ústavního soudu I. ÚS 600/03.

Dále předseda soudu uvedl, že český právní řád zakotvuje nejen ústavní garanci práva každého, aby jeho věc byla projednána bez zbytečných průtahů, nýbrž i ústavní zásadu zákonného soudce. Podle ustanovení čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, která tvoří součást ústavního pořádku České republiky, nesmí být nikdo odňat svému zákonnému soudci. Soudkyně nastoupila pracovní neschopnost dne 27. dubna 2010 a tento stav trvá dosud. Vzhledem k tomu, že termín porodu má jmenovaná stanovený na konec října 2010, nebylo dle předsedy soudu možno jednoznačně vyloučit, že zdravotní potíže soudkyně odezní a jmenovaná se vrátí do práce. Mgr. R. byla i po 27. dubnu 2010 zákonnou soudkyní ve věci sp. zn. 9P 209/2007 a bylo by v rozporu se zásadou zákonného soudce věc jí odejmout a přidělit jinému soudci. Předseda soudu je přesvědčený, že respektování jedné ústavní zásady (zásady zákonného soudce) nemůže být vykládáno jako porušování jiné ústavní zásady, v daném případě práva každého na projednání věci bez zbytečných průtahů.

Předseda soudu pro úplnost připomněl, že odbor dohledu Ministerstva spravedlnosti provedl dne 11. května 2010 u okresního soudu tematickou prověrku neskončených věcí P a Nc starších jednoho roku k 31. březnu 2010. Prověrka byla mimo jiné zaměřená i na průtahy v řízení. V závěrečné zprávě o této prověrce ze dne 16. června 2010 (č. j. 971/2010-OD-DOH/19) se spis sp. zn. 9P 209/2007 neuvádí jako věc, v níž by byly shledány ke dni 31. březnu 2010 průtahy v řízení.

Předseda okresního soudu konstatoval, že respektuje moje průběžné závěry z šetření, přesto nadále zastává názor, že vyřízením stížnosti jako stížnosti nedůvodné se nedopustil vytýkaného pochybení.

Dále předseda soudu uvedl, že další osud věci zdejšího soudu sp. zn. 9P 209/2010 a ostatních cca 170 neskončených spisů ze soudního oddělení Mgr. R. byl určován právě zásadou zákonného soudce. Teprve v polovině července 2010 bylo s jistotou ověřeno, že návrat Mgr. R. do práce před nástupem na mateřskou dovolenou nelze očekávat. Dne 15. června 2010 proto pod Spr 980/2010 vydal IV. změnu rozvrhu práce pro rok 2010 a opatrovnické spisy po Mgr. R. s účinností od 22. července 2010 přidělil jiným soudcům tamějšího soudu. Spis sp. zn. 9P 209/2007 připadl do soudního oddělení JUDr. P. Věc bude sledovat. Podle názoru předsedy soudu je věc připravena k nařízení jednání a k rozhodnutí.

Pokud jde o překročení 30denní lhůty, která je orgánu státní správy soudu dána zákonem pro vyřízení stížnosti na průtahy v řízení, uvedl, že o tomto pochybení nebude polemizovat a je si nedodržení zákonné lhůty vědom. Na svoji obhajobu uvedl, že za 10 let, kdy je ve funkci předsedy soudu, se mu nic podobného nestalo. Stížnost pana R. byla do podatelny soudu doručena dne 26. dubna 2010 a téhož dne byla zapsána do příslušného rejstříku. Stížnost se týkala věci ze soudního oddělení Mgr. R. a shodou okolností dne 26. dubna 2010 jmenovaná soudkyně sdělila předsedovi soudu, že od následujícího dne bude v pracovní neschopnosti, a to pravděpodobně dlouhodobě. Na skutečnost, že ze dne na den odchází z pracoviště soudkyně a zůstává po ní cca 220 neskončených věcí, se předseda snažil ihned reagovat. Zjišťoval informace o pravděpodobné délce pracovní neschopnosti Mgr. R., vydal změnu rozvrhu práce, čímž cca 50 spisů, v nichž nebyl učiněn úkon, přidělil jiným soudcům, a ve zbylých cca 170 spisech jako první zastupující soudce musel činit velké množství bezodkladných úkonů, zejména rozhodovat o návrzích na vydání předběžných opatření. Hledal řešení, aby nebyla porušena ústavní garance práva každého na projednání jeho věci bez zbytečných průtahů a současně bylo dbáno ústavní zásady zákonného soudce.

V neposlední řadě se předseda soudu údajně obrátil na předsedu Krajského soudu v Hradci Králové (dále také „krajský soud“) JUDr. Milana Bořka o pomoc při řešení personální situace u jím řízeného soudu. Uvedl, že pro Okresní soud v Chrudimi je systematizováno 11 soudců, přičemž v evidenčním stavu je 13 soudců. Dvě soudkyně jsou na mateřské dovolené s tím, že první se vrátí do práce v 2. polovině roku 2012 a druhá v 2. polovině roku 2013. Do konce dubna 2010 bylo na pracovišti 11 soudců, což odpovídalo systemizovanému stavu. Od konce dubna 2010 je na pracovišti 10 soudců a nelze očekávat, že při evidenčním stavu 13 soudců bude k okresnímu soudu jmenován další soudce. Je zřejmé, že do návratu jedné ze soudkyň z mateřské dovolené nebude u zdejšího soudu obsazeno jedno místo soudce, což je stav velmi nepříznivý pro soudcovský sbor, ale i pro účastníky řízení, kteří očekávají rychlé řízení. Proto předseda soudu v průběhu května 2010 opakovaně jednal s předsedou krajského soudu ohledně pomoci zdejšímu soudu, přičemž se nabízelo řešení spočívající v dočasném přidělení JUDr. M., soudkyně Okresního soudu v Teplicích, k Okresnímu soudu v Chrudimi na dobu jednoho roku. Po předjednání celé záležitosti dne 24. května 2010 odeslal předsedovi krajského soudu návrh na dočasné přidělení JUDr. M. ke zdejšímu soudu. Dne 2. června 2010 předseda krajského soudu předložil vlastní návrh bývalé ministryni spravedlnosti JUDr. Daniele Kovářové. Po posouzení personální situace u obou okresních soudů nebyly pro realizaci dočasného přidělení shledány podmínky.

Výčtem těchto aktivit chtěl předseda soudu doložit, že hledal řešení, aby při vyřizování stížnosti mohl panu R. i sdělit pozitivní informaci ohledně dalšího postupu řízení. Mimo to (nad rámec běžné agendy předsedy soudu) v rádech desítek telefonátů denně údajně odpovídal na další průběh řízení v oněch cca 220 spisech po Mgr. R., přičemž nervozita volajících byla dle slov předsedy soudu „značná“. V květnu 2010 se pak ve zvýšené míře věnoval vlastní soudní agendě, neboť měl na červen 2010 dlouhodobě naplánovanou komplexní lázeňskou léčbu, a snažil se před nástupem do lázní projednat a rozhodnout co nejvíce věcí. Při souběhu mnoha plánovaných i neplánovaných pracovních povinností zákonnou lhůtu neuhlídal a překročil ji o několik dnů. Jiné argumenty k posouzení pochybení spočívajícího v překročení zákonné lhůty pro vyřízení stížnosti předseda soudu nemá.

## II. Vyjádření náměstka ministra spravedlnosti

Dne 2. srpna 2010 mi bylo doručeno vyjádření náměstka ministra spravedlnosti JUDr. Filipa Melzera, PhD., LL.M., ze dne 29. července 2010 (č. j. 971/2010-OD-DOH/27).

Ze sdělení náměstka ministra spravedlnosti JUDr. Filipa Melzera, PhD., LL.M., plyne, že oddělení justičního dohledu provedlo podle plánu hlavních úkolů odboru dohledu tématickou prověrku rozhodování o úpravě poměrů nezletilých dětí u vybraných okresních soudů, kromě jiného také dne 11. května 2010 u Okresního soudu v Chrudimi. Prověřovány byly nevyřízené věci starší 1 roku, a to z hledisek, zda o návrzích na předběžná opatření je rozhodováno v zákonných lhůtách (ustanovení § 75c občanského soudního řádu),<sup>42</sup> zda jsou znalci předkládány znalecké posudky v soudem stanovených lhůtách, a jak je postupováno v případech, kdy se tak nestane. Dále bylo také prověřováno dodržování rozsudkové kázně ve smyslu dodržení lhůty stanovené pro vyhotovení a odeslání rozsudku ve smyslu ustanovení § 158 odst. 4 občanského soudního řádu, včasnost předkládání spisu odvolacímu soudu, a dále zda v řízení nedochází ke zbytečným průtahům.

Jedním z kritérií pro prověřování postupu soudů tedy bylo i hledisko, zda v řízení nedochází ke zbytečným průtahům ve smyslu ustanovení § 123 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.<sup>43</sup> Celkem bylo prověřeno 12 řízení P a Nc, zaviněné průtahy byly konstatovány v jedné věci. V uvedeném smyslu bylo posuzováno i opatrovnické řízení ve věci nezl. Řízení bylo dle slov náměstka ministra prověřeno od počátku. Ministerstvo vzalo

<sup>42</sup> Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>43</sup> Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů (dále v textu jen „zákon o soudech a soudcích“).

v úvahu úkony soudu, které činil po podání návrhu a které jsou pro další postup ve věci nezbytné, tedy ustanovení opatrovníka nezletilé pro řízení, rozslání návrhu účastníkům, zjišťování, kdy se bude otec zdržovat v ČR, resp. kde se bude zdržovat, dále úkony ke zjištění poměrů matky a poměrů otce (který v původním návrhu uváděl bydliště v České republice) a také poměry babičky z matčiny strany v souvislosti s jejím návrhem, aby jí nezletilá byla svěřena do výchovy. Dále byly vzaty v úvahu i okolnosti v souvislosti se změnou bydliště otce ve Španělsku. V těchto souvislostech ministerstvo nekonstatovalo v postupu soudu zbytečné průtahy ve smyslu ustanovení § 123 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

Nicméně pro posouzení plynulosti postupu soudu po nápadu věci dne 20. května 2008 do podání návrhu na určení lhůty dne 9. července 2009 je podle náměstka ministra zásadní skutečnost, že na základě návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu podaného stěžovatelem se postupem okresního soudu v řízení z hlediska plynulosti zabýval pod sp. zn. 18Ulc 1/2009 Krajský soud v Hradci Králové a zjištěné závěry promítl do rozhodnutí ze dne 23. července 2009. Průtahy v postupu okresního soudu ve věci nekonstatoval, resp. ve vztahu k návrhu na stanovení lhůty k nařízení jednání ve věci výslovně konstatoval, že za popsanych okolností „nemohl krajský soud shledat návrh otce na nařízení jednání v navržené podobě důvodným, nelze-li okresnímu soudu vytýkat v tomto směru průtahy“.

Průtahy v postupu soudu nebyly v rámci prověrky provedené odborem dohledu konstatovány ani v období od počátku roku 2010 do provedení prověrky dne 11. května 2010. Po doručení písemností zaslaných dožádaným španělským soudem přeložených do českého jazyka dne 29. ledna 2010 soud vyzval stěžovatele k doložení a sdělení skutečností, které nově vyplynuly z obdržených písemností. Odpovědi na tuto výzvu došly v průběhu března 2010. Vzhledem ke skutečnosti, že mezi věcmi staršími jednoho roku bylo několik věcí s tzv. cizím prvkem, ministerstvo na základě této prověrky předsedovi Okresního soudu v Chrudimi uložilo věnovat zvýšenou pozornost vyřizování věcí s cizím prvkem, a to nejen věcem, ve kterých jeden z rodičů nezletilého je cizincem, ale též věcem, kdy rodič nezletilého dlouhodobě pobývá mimo území České republiky.

Ve vztahu k činnosti předsedy Okresního soudu v Chrudimi JUDr. Pavla Essera jako orgánu státní správy soudu v souvislosti s její průběžnou zprávou o výsledku šetření se náměstek ministra vyjádřil k oběma vytknutým pochybením.

První pochybení spočívá ve skutečnosti, že předseda soudu překročil jednoměsíční lhůtu, která je mu dána zákonem pro vyřízení stížnosti. K tomuto svému pochybení se předseda soudu písemně vyjádřil a uvedl okolnosti, za kterých k nedodržení zákonné lhůty pro vyřízení stížnosti došlo. Projednání uvedeného pochybení formou, jak se v tomto případě

stalo, považují za dostatečné i preventivní pro neopakování stejného pochybení v budoucnu.

Druhé pochybení, jak je v průběžné zprávě konstatováno, tkví v samotném způsobu vyřízení stížnosti, protože stížnost měla být vyhodnocena jako důvodná. K tomu uvedl náměstek ministra spravedlnosti toto vysvětlení. Vyřizování stížností orgánem státní správy soudů je upraveno v ustanoveních § 164–§ 174, resp. ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích. Je nezbytné poznamenat, že novelou zákona o soudech a soudcích provedenou zákonem č. 192/2003 Sb. byl s účinností od 1. dubna 2004 zcela nově zaveden tzv. návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu, na straně druhé byl zrušen dřívější správní přezkum způsobu vyřízení stížnosti na průtahy v řízení na podkladě nesouhlasu projeveného stěžovatelem. Svou nespokojenost se způsobem vyřízení stížnosti může od uvedeného data stěžovatel vyjádřit pouze způsobem uvedeným v ustanovení 174a výše citovaného právního předpisu. Předchozí způsob vyřízení stížnosti na průtahy v řízení příslušným orgánem státní správy soudu nelze ze strany Ministerstva spravedlnosti přezkoumávat. Přezkumná pravomoc je dána vyššímu orgánu státní správy soudů, pokud se jedná o stížnost na nevhodné chování soudních osob nebo narušování důstojnosti řízení, tak jak uvádí ustanovení § 174 zákona o soudech a soudcích, ne však ve vztahu ke stížnosti na průtahy v řízení.

## **C – HODNOCENÍ OPATŘENÍ PŘIJATÝCH ORGÁNY STÁTNÍ SPRÁVY SOUDŮ**

Ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv stanoví, že pokud úřad na výzvu sdělí, že provedl nebo provádí opatření k nápravě, a ochránce tato opatření shledá dostatečnými, vyzoomí o tom stěžovatele i úřad. Pokud ale ochránce neshledá opatření úřadu dostatečným, tak po obdržení vyjádření nebo marném uplynutí lhůty sdělí písemně své závěrečné stanovisko úřadu a stěžovateli; součástí tohoto stanoviska je návrh opatření k nápravě.

### **C.1 – Otázka posuzování průtahů v opatrovníckém řízení sp. zn. 9P 209/2007**

Nejprve bych se znovu krátce vyjádřila k průtahům v opatrovníckém řízení vedeném pod sp. zn. 9 P 209/2007 u Okresního soudu v Chrudimi. Z mojí průběžné zprávy vyplývá, že k neodůvodněným průtahům došlo ve dvou následujících intervalech 1) červen 2008 – duben 2009, 2) únor – červen 2010.

Pokud jde o první zmíněný interval průtahů, ten byl zapříčiněn objektivními důvody (nedostatkem personálu a vysokým počtem nedodělků).

Soud sice činil v předmětném řízení důležité procesní úkony, ale **s velkými časovými odstupy**, což mělo dopad na celkovou plynulost řízení. I takový stav lze hodnotit prizmatem judikatury Evropského soudu pro lidská práva jako „průtah“. Nejvíce patrné je toto zjištění v otázce realizace dožádaného úkonu v cizině. O přání stěžovatele být vyslechnut ve Španělsku se okresní soud dozvěděl už dne 17. června 2008. Až dne 12. listopadu 2008 požádal soud právní zástupkyni stěžovatele o sdělení adresy soudu ve Španělsku, u kterého měl být otec vyslechnut. Právní zástupkyně požadovanou informaci sdělila soudu dne 22. prosince 2008. Teprve dne 24. dubna 2009 okresní soud ustanovil tlumočníci pro překlad úředních písemností do španělského jazyka.

**Celým tímto intervalem se však předseda soudu ani Ministerstvo spravedlnosti blíže nezabývali**, byť jde, dle mého názoru, o podstatné období nečinnosti v šetřené kauze. Na tomto závěru ochránce nemění ani skutečnost, že se věcí zabýval Krajský soud v Hradci Králové pod sp. zn. 18Ulc 1/2009 v řízení o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu podle ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích. Krajský soud o návrhu stěžovatele ze dne 9. července 2009 rozhodl dne 23. července 2009, tj. v době, kdy již okresní soud učinil konkrétní kroky v řízení (dne 25. června 2009 odeslal dožádání do Španělska). Proto rozhodnutí Krajského soudu ani nemohlo dopadnout jinak než zamítnutím návrhu, který stěžovatel podal, aniž věděl, že okresní soud již požadované kroky učinil.

V případě druhého intervalu předseda okresního soudu na obhajobu uvedl, že ještě dne 17. února 2010 soudkyně vyzvala stěžovatele k předložení nájemní smlouvy a ke sdělení, zda sociální orgán provedl v tomto novém bydlišti šetření. Jednalo se o zjišťování nového skutkového stavu a o reakci na novou skutečnost, která mohla ovlivnit konečný výrok ohledně svěřených věcí do péče jednoho ze zákonných zástupců.

V této souvislosti musím uznat, že v učiněném úkonu lze spatřovat výkon nezávislé soudcovské činnosti a jsem nucena korigovat svůj závěr z průběžné zprávy o výsledku šetření. K neodůvodněným průtahům tak v předmětném řízení nedochází od února 2010, ale až od konce dubna t. r. (vezmu-li v potaz, že stěžovatelovo sdělení ze Španělska bylo soudu doručeno dne 22. března 2010 a soudkyně byla v pracovní neschopnosti od 27. dubna 2010).

Nemohu ale dále souhlasit s názorem předsedy okresního soudu s tím, že od 27. dubna 2010 nedocházelo v řízení k neodůvodněným průtahům. Soudkyně byla opakovaně nemocná, což je objektivní důvod průtahů. Jedná se o stav, který objektivně existuje (ve věci nejsou činěny úkony, aby bylo rozhodnuto ve věci samé v přiměřené lhůtě), ale tento stav nemá subjektivní příčiny (existence zavinění v podobě úmyslu či nedbalosti). Popsaný stav trval až do dne 15. července 2010, kdy předseda

soudu vydal IV. změnu rozvrhu práce pro rok 2010 a opatrovnické spisy po soudkyni Mgr. R. přidělil jiným soudcům.

**Tento krok z pozice zástupkyně ombudsmana vítám a věřím, že přispěje k urychlení všech neskončených opatrovnických řízení.** Na druhou stranu musím zohlednit, že do dne vydání stanoviska jsem nebyla informována o tom, že by ve věci bylo nařízeno jednání a rozhodnuto. Situace je pro stěžovatele tak i nadále neuspokojivá.

## **C.2 – Vyřizování stížností na průtahy v řízení, jejichž příčiny tkví v objektivních důvodech na straně soudu**

Plně chápu argumenty předsedy, které nepřímou volají po personálním posílení chodu okresního soudu, jež nutně souvisí s rozpočtovými náklady, a tedy se soudní politikou ústředního orgánu státní správy soudů – Ministerstva spravedlnosti, kterou může ovlivnit každý předseda soudu jen v omezené míře. Přesto tato argumentace včetně vysokého nápadu věcí není podstatná pro samotného stěžovatele – osobu, která oprávněně požaduje, aby jeho věc byla vyřízena v přiměřené lhůtě, a sama průtahy v řízení svým konáním nezpůsobuje. Z pohledu stěžovatele jde jen o vysvětlení objektivních důvodů. Při posuzování stížnosti na průtahy v řízení předseda soudu (eventuálně místopředseda soudu) pracuje s informacemi, které získal o daném soudním řízení, rovněž zná aktuální a předchozí problémy daného soudce či senátu, sám má určité představy o přiměřené lhůtě (mimo jiné i s přihlédnutím k tomu, že má vlastní poznatky o dalších samosoudcích či senátech, které rozhodují ve větších prodlevách apod.). To všechno jsou faktory, které mohou ovlivnit rozdílné vnímání každé jednotlivé stížnosti ve vztahu k dalším. Všechny tyto stížnosti však mají jedno společné: **měly by být vyřizovány jako stížnosti důvodné.** Je-li v reakci na stížnost na průtahy v řízení v odpovědi konstatováno, že „*délka řízení je značná*“, a příčina těchto průtahů tkví na straně soudu (přestože soud sám tuto objektivně danou situaci nezavinil), musí tomu nutně odpovídat závěr o shledání stížnosti důvodnou.

Pokud orgán státní správy soudu v odpovědi uvede, že ve věci stěžovatele učiní určité úkony (v daném případě šlo o sledování věci, komunikace s ministerstvem, změna rozvrhu práce), a v dalším textu odpovědi současně konstatuje, že stížnost neshledal důvodnou, jde, dle mého názoru, o dvě naprosto protichůdná tvrzení, jejichž rozpor sám o sobě vypovídá o tom, že skutkovým zjištěním nebylo přiznáno správné právní hodnocení, jak ostatně předpokládá ustanovení § 173 odst. 3 zákona o soudech a soudcích. Reakci stěžovatele vyjadřující nespokojenost se způsobem vyřízení stížnosti lze pak považovat za oprávněnou.

Stále je třeba připomínat, že právo na vyřízení věci bez zbytečných průtahů patří ke stěžejním právům v soudním procesu, a podle ustálené

judikatury Ústavního soudu (sp. zn. II. ÚS 408/03, IV. ÚS 36/04, I. ÚS 660/03, I. ÚS 600/03, I. ÚS 543/03, II. ÚS 284/04 atd.) platí, že je věcí státu, aby organizoval své soudnictví tak, aby principy soudnictví, zakotvené v Listině základních práv a svobod a Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, byly respektovány. Případné nedostatky v tomto směru nemohou jít k tíži občanů, kteří od soudu právem očekávají ochranu svých práv v přiměřené době. Dle ustálené judikatury Ústavního soudu je to státní moc jako celek bez ohledu na její dělení do jednotlivých složek, která má jednotlivci garantovat ochranu jeho práv, přičemž nezbytným atributem takové ochrany je také její včasnost.

Skutečnost, že orgány státní správy dotčeného soudu **nemají k dispozici účinná opatření**, jimiž by mohly přetíženost soudu zmírnit (neboť jde o systémový problém), **není důvodem k tomu, aby stížnost na průtahy v řízení způsobené tímto stavem byla posouzena jako nedůvodná, nebo jinými slovy nebyla shledána důvodnou**. Taková odpověď totiž u stěžovatele (a také u každého dalšího nestranného posuzovatele, za kterého se rovněž považují) vyvolává dojem, že jeho stížnost nebyla podána po právu, přestože je zřejmé, že jeho požadavek na projednání věci v přiměřené lhůtě nebyl naplněn.

V případech objektivních příčin průtahů v soudním řízení nemusí být reálně možné v konkrétní věci přijmout takové opatření, které by aktuálně vedlo k odstranění zjištěných závad, jak předpokládá ustanovení § 173 odst. 3 zákona o soudech a soudcích. Přesto si myslím, že pohled na vyřizování stížností by měl být v tomto směru opačný. Za správný a odpovídající zákonu považují jedině takový postup, že stížnost je vyhodnocena jako důvodná, i když zde aktuálně pro danou věc není možnost přijmout opatření k odstranění zjištěných závad. I to lze stěžovateli vysvětlit a v praxi je běžně vysvětlováno.

Zcela souhlasím s předsedou okresního soudu, že bylo v první řadě nutně zvažovat i ústavně garantovanou zásadu zákonného soudce. Veřejný ochránce práv zmíněnou zásadu ctí a kroky orgánů státní správy soudů hodnotí i s odkazem na čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.<sup>44</sup> Smyslem mého šetření ale nebylo za každou cenu nutit předsedu soudu ke změně rozvrhu práce, ale přesvědčit ho o tom, že stížnost měl vyhodnotit jako důvodnou. Posléze mohl vyčkat do konce června 2010 (jak ostatně avizoval ve vyřízení stížnosti), aby zjistil, jestli se soudkyně vrátí z pracovní neschopnosti, či nikoliv. Popsaný přístup bych považovala za zcela odpovídající skutkovým a právním okolnostem případu a principům dobré správy.

<sup>44</sup> Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.



### C.3 – Úloha Ministerstva spravedlnosti podle ustanovení § 123 zákona o soudech a soudcích

Na základě shora uvedených argumentů tak dodatečně **shledávám v prověřkové činnosti Ministerstva spravedlnosti pochybení** ve smyslu ustanovení § 1 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv, poněvadž ústřední správní orgán státní správy soudů neshledal průtahy v období od června 2008 do dubna 2009, ačkoliv k nim v opatrovnickém řízení sp. zn. 9P 209/2007, dle mého názoru, docházelo.

Nemohu ministerstvu vytýkat, že průtahy v opatrovnickém řízení neshledalo od konce dubna 2010, jelikož tematická prověrka proběhla v květnu 2010, kdy byla soudkyně Mgr. R. teprve krátce v pracovní neschopnosti.

S ohledem na neuspokojivou situaci u Okresního soudu v Chrudimi jsem se rovněž zabývala tím, jestli ministerstvo podniklo v rámci svěřených kompetencí některé kroky, které by přispěly k obecnému zlepšení situace u tamějšího soudu. Ze sdělení předsedy okresního soudu vyplynulo, že od konce dubna 2010 je na pracovišti 10 soudců. Evidenční stav činí 13 soudců. Předseda okresního soudu v květnu 2010 předjednal s předsedou Krajského soudu v Hradci Králové dočasné přidělení jedné soudkyně z Okresního soudu v Teplicích. Návrh byl bývalé ministryni JUDr. Daniele Kovářové předložen dne 2. června 2010. Pro realizaci dočasného přidělení ale bývalá ministryně údajně neshledala podmínky.

Třebaže neznám podrobně důvody, které vedly bývalou ministryni spravedlnosti ke shora uvedenému závěru, mám za to, že z dlouhodobého pohledu nešlo o příliš vhodné řešení. Pokračující a prohlubující se průtahy v celé řadě jiných řízení na uvedeném soudu prvního stupně budou zcela jistě přispívat ke zvyšující se nedůvěře společnosti ve včasné a spravedlivé rozhodování obecných soudů. Je přáním nejen mým, ale jistě i ostatních dotčených orgánů, aby tento trend nepokračoval.

Ministerstvo má ze zákona úkol zajišťovat chod soudů po stránce organizační a personální. Zejména každoročně stanovuje s ohledem na množství projednávaných věcí pro každý soud počty soudců. Rovněž má sledovat a hodnotit postup okresních soudů v řízení a rozhodování z hlediska dodržování zásad důstojnosti jednání a soudcovské etiky, a zda v řízení nedochází ke zbytečným průtahům. K tomuto účelu ministerstvo, a to i s využitím elektronické evidence věcí, má sledovat a vyhodnocovat stav soudních agend na základě výkazů a justiční statistiky, provádět prověrky soudních spisů a prověrky úrovně soudních jednání a vyřizovat stížnosti fyzických a právnických osob na postup soudů.

Proto se domnívám, že s povolební obměnou ve vedení ústředního orgánu státní správy soudů nastává příhodný okamžik pro to, aby **Ministerstvo spravedlnosti znovu začalo řešit situaci Okresního soudu v Chrudimi** a iniciovalo společné jednání s předsedy soudů týkající se

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

dočasného přidělení přinejmenším jednoho soudce. Předseda okresního soudu již pro danou věc učinil mnohé. Nyní je řada na ministerstvu, jelikož je věcí státu, aby zajistil dostatečný počet soudců vyřizujících opatrovnickou agendu na Okresním soudě v Chrudimi. Pro úplnost připomínám, že opatrovnickým řízením sp. zn. 9P 209/2007 se již celkově zabývaly čtyři státní orgány (předseda okresního soudu, ministerstvo, krajský soud a nyní ochránce), a doposud nedošlo ve věci k efektivní nápravě. Přitom je nepochybné, že jakékoliv organizační a personální problémy justice by neměly jít k tíži adresátů státní moci.

Celá situace vyžaduje obecnější řešení a provedení několika na sebe navazujících opatření. Proto jsem se rozhodla přijmout následující závěrečné stanovisko ve věci. Smyslem předkládaného stanoviska není orgánům státní správy soudů něco nařizovat, ale poukázat na možnosti zlepšení celkové situace a vnést nezávislý pohled na věc. Zohlední-li oslovené orgány moje stanovisko při svém dalším postupu, budu za sebe i stěžovatele jediné ráda.

### **D – ZÁVĚREČNÉ STANOVISKO VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV**

V opatrovnickém řízení sp. zn. 9P 209/2007 u Okresního soudu v Chrudimi v minulosti docházelo k neodůvodněným průtahům, které byly zapříčiněny objektivními okolnostmi (nedostatkem soudního personálu, vysokým počtem nedodělků a dlouhodobější pracovní indispozicí soudkyně). Stížnost stěžovatele ze dne 22. dubna 2010 proto měla být vyřízena jako důvodná. Vyřízení stížnosti jako důvodné je nejen projevem odpovědnosti státu jako celku za plnění svých ústavněprávních a mezinárodněprávních závazků, ale také odpovědnosti státní moci vůči jednotlivci, jehož práva se stát zavázal zaručit.

Předseda okresního soudu provedl v rámci jemu daných pravomocí opatření spočívající ve vydání změny rozvrhu práce pro rok 2010 a opatrovnické spisy po soudkyni Mgr. R. přidělil jiným soudcům, což oceňuji. Do dne vydání závěrečného stanoviska jsem ale nebyla informována o tom, že by ve věci bylo nařízeno jednání a rozhodnuto. Situace je pro stěžovatele tak i nadále s ohledem na ústavní pořádek (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a mezinárodně právní závazky České republiky (čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod) neuspokojivá. Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o opatrovnické řízení, je nutno připomenout, že plynutí času může mít nezvratné důsledky pro soukromý či rodinný život stěžovatele a jeho nejbližší.

Situace na Okresním soudě v Chrudimi vyžaduje dočasné přidělení přinejmenším jednoho soudce na vyřizování opatrovnické agendy. Ministerstvo spravedlnosti by z pozice ústředního orgánu státní správy soudů mělo ze zákona zajistit chod zmíněného soudu po stránce

organizační a personální a přehodnotit své závěry z tematické prověrky ze dne 11. května 2010.

## E – OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

Institut veřejného ochránce práv má naplňovat funkci kontrolního mechanismu činnosti orgánů státní správy soudů. Veřejný ochránce práv tak působí k ochraně osob před jednáním těchto orgánů, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, čímž přispívá k ochraně základních práv a svobod.

V souladu s výše řečeným a na základě ustanovení § 18 odst. 2 věty druhé zákona o veřejném ochránci práv navrhuji:

- 1) předsedovi Okresního soudu v Chrudimi, aby shledal zpětně stížnost stěžovatele na průtahy ze dne 22. dubna 2010 důvodnou,
- 2) předsedovi Okresního soudu v Chrudimi, aby dohlédl, že ústní jednání ve věci sp. zn. 9P 209/2007 bude nařízeno do 31. října 2010,
- 3) Ministerstvu spravedlnosti, aby přehodnotilo své závěry z tematické prověrky ze dne 11. května 2010 s ohledem na moje zjištění vyjádřená v části C.1 stanoviska,
- 4) **Ministerstvu spravedlnosti, aby iniciovalo jednání s předsedy Okresního soudu v Chrudimi a Krajského soudu v Hradci Králové týkající se dočasného přidělení přinejmenším jednoho soudce k vyřizování opatrovnické agendy.**

## F – ZÁVĚR

Závěrečné stanovisko zasílám JUDr. Pavlu Esserovi, předsedovi Okresního soudu v Chrudimi, a JUDr. Jiřímu Pospíšilovi, ministroví spravedlnosti, k vyjádření a vyzývám je, aby mi v souladu se zákonem o veřejném ochránci práv sdělili, zda šetřené správní úřady splnily mnou navržená opatření k nápravě. Odpověď očekávám do 30 dnů od obdržení tohoto závěrečného stanoviska.

Na vědomí zasílám své závěrečné stanovisko stěžovateli, jeho právní zástupkyni, a JUDr. Milanu Bořkovi, předsedovi Krajského soudu v Hradci Králové.

## G

V reakci na závěrečné stanovisko došlo k odstranění průtahů v opatrovnickém řízení. Dne 4. listopadu 2010 vydal soud rozsudek ve věci samé. Předseda soudu dodatečně uznal stížnost důvodnou a dohlédl na plynulost postupu soudkyně.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

Ministerstvo spravedlnosti přehodnotilo své závěry tématické prověrky. Ochránce dále podpořil návrh předsedy Krajského soudu v Hradci Králové, který ministerstvu předložil kandidaturu Mgr. M. S. na jmenování do funkce soudce s přidělením k Okresnímu soudu v Chrudimi. Stěžovatel podal žádost o přiměřené zadostiučinění Ministerstvu spravedlnosti.

Ochránce šetření uzavřel dle ustanovení § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. Stěžovatel podal žádost o přiměřené zadostiučinění.

*Soudní komisař má provádět úkony v řízení o dědictví tak, aby nedocházelo ke zbytečným průtahům. Orgány státní správy soudů jsou oprávněny vyřizovat stížnosti na průtahy v dědickém řízení a posuzovat úkony soudního komisaře z pohledu zásady rychlosti.*

V Brně dne 14. června 2012  
Sp. zn.: 3285/2011/VOP/MBČ

## **Zpráva o výsledku šetření ve věci podnětu Ing. T. M.**

### **A – SHRNUTÍ PODNĚTU**

Dne 16. 6. 2011 se na mě obrátila svým podnětem Ing. T. M. (dále také „stěžovatelka“). Uvádí v něm, že již čtyři roky se u Obvodního soudu pro Prahu 6 táhne dědické řízení po jejím zemřelém manželovi Ing. E. P. Jako soudní komisař věc vyřizuje notářka JUDr. Ivana Krušková (sp. zn.: 26 D 476/2007). K podnětu přiložila odpověď místopředsedkyně Obvodního soudu pro Prahu 6 JUDr. Zuzany Barochové (dále také „místopředsedkyně soudu“) na svou stížnost na průtahy. Místopředsedkyně soudu v dopisu ze dne 16. 3. 2011 uvádí, že (cit.): *„prostudovala jsem procesní spis a seznámila se s vyjádřením k průběhu řízení soudní komisařky JUDr. Kruškové a konstatuji, že v řízení nedochází k bezdůvodným průtahům ze strany soudní komisařky, ani jsme neshledala žádné její eventuálně nevhodné chování.“* Nicméně v závěru dopisu místopředsedkyně soudu přislíbila dohlížet na další průběh řízení, jehož délka je ovlivněna především rozsáhlostí šetření o zůstaviteli majetku.

Stěžovatelka v podnětu uváděla také skutečnosti týkající se exekučního řízení vedeného proti její osobě. K této rovině problému dostala od JUDr. Pavla Pořízka, vedoucího oddělení justice, migrace a financí Kanceláře veřejného ochránce práv, poučení o rozsahu kompetencí veřejného ochránce práv a vysvětlení, že ochránce není oprávněn přezkoumávat postup soudu v exekučním řízení a rovněž se nemůže zabývat postupem soudního exekutora či jakkoli do probíhajícího exekučního řízení zasáhnout.

Na základě podnětu stěžovatelky jsem se ve věci stížnosti na průtahy v dědickém řízení rozhodl zahájit šetření podle ustanovení § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, s cílem prověřit dohledovou činnost orgánů státní správy soudu nad plynulostí řízení.

## B – SKUTKOVÉ A PRÁVNÍ OKOLNOSTI PŘÍPADU ZJIŠTĚNÉ BĚHEM ŠETŘENÍ

---

V rámci šetření jsem se obrátil na předsedu Obvodního soudu pro Prahu 6 JUDr. Dimitrije Dohčeviče a požádal jej o tuto zprávu:

- vysvětlení příčin celkové délky dědického řízení,
- o přehled podstatných úkonů provedených v dané věci,
- o sdělení, jaké skutečnosti zjistila při posledních kontrolách spisu místopředsedkyně soudu JUDr. Barochová, která na průběh řízení dohlíží,
- o vyjádření soudní komisařky JUDr. Kruškové k průběhu řízení.

Dne 3. 10. 2011 jsem obdržel odpověď místopředsedkyně soudu JUDr. Barochové (sp. zn.: 31 Spr 795/2011). Jednotlivé úkony provedené v rámci dědického řízení shrnula takto:

- řízení bylo zahájeno dne 23. 3. 2007,
- soudní komisařka nařídila předběžné šetření na 11. 4. 2007, k němu byl předvolán pozůstalý syn Ing. A. P., který požádal o lhůtu 1 měsíce pro vyjádření k dědickému právu,
- dne 11. 4. 2007 a 18. 4. 2007 požádala soudní komisařka o výpisy z KN a bankovní ústavy o výpisy z účtů zůstavitele, odpovědi došly v rozmezí 25. 4. 2007–4. 6. 2007,
- dne 7. 6. 2007 požádala soudní komisařka o informace Středisko cenných papírů (odpověď došla dne 13. 6. 2007),
- dne 6. 11. 2007 předložil pozůstalý syn vyjádření k dědickému právu od pozůstalé manželky a pozůstalé dcery,
- dědici se zavázali založit do spisu znalecké posudky na ocenění nemovitostí,
- znalecký posudek na ocenění nemovitostí 25. 7. 2008,
- znalecký posudek na ocenění nemovitostí 28. 7. 2008,
- znalecký posudek na ocenění nemovitostí 1. 8. 2008,
- 12. 4. 2007 došlo do spisu prohlášení společnosti KonWES trade, s. r. o. o výši obchodního podílu zůstavitele,
- 8. 10. 2008 dotazy soudní komisařky dvěma společnostem ohledně akcií na jméno zůstavitele,
- 17. 10. 2008 záznam o jednání s pozůstalou manželkou ohledně nedoplatků na důchodu a nákladech pohřbu,
- 17. 10. 2008 další dotaz na akcie na jméno zůstavitele,
- odpovědi dvou z dotázaných společností 23. 10. 2008 a 24. 10. 2008,
- prosinec 2008 a leden 2009 výhrady pozůstalé manželky ke znaleckým posudkům,
- 30. 1. 2009 dotaz soudní komisařky na Centrálny depozitár cenných papírov SR, a. s., na existenci cenných papírů na jméno zůstavitele (odpověď bez vyřízení 14. 2. 2009),

- 16. 4. 2009 záznam o jednání s právním zástupcem pozůstalé manželky, který založil do spisu znalecký posudek na ocenění některých nemovitostí,
- 20. 4. 2009 soudní komisařka urguje dosud nereagující společnost o sdělení informací o pohledávkách zůstavitele,
- 7. 5. 2009 jednání před soudní komisařkou ke sporným skutečnostem,
- 14. 5. 2009 žádost Městskému soudu v Praze o zaslání společenské smlouvy společnosti I. R. P., s. r. o.,
- 7. 7. 2009 spis předložen zdejšímu soudu k doručení písemností do zahraničí, doručeno Okresnímu soudu Bratislava 1 dne 23. 7. 2009,
- 11. 8. 2009 potvrzení o přijetí dožádání,
- dožádání vyřízeno dne 10. 9. 2009,
- 30. 9. 2009 urgence Městského soudu v Praze o zaslání společenské smlouvy,
- 7. 10. 2009 žádost soudní komisařky RM systém Holding, a.s., ve Slovenské republice o informace o hodnotě cenných papírů zůstavitele (nový údaj od dědiců),
- 5. 11. 2009 doručeno dožádání Okresnímu soudu Bratislava 1,
- 18. 11. 2009 založila pozůstalá manželka doklady o dalším majetku zůstavitele,
- 26. 11. 2009 založila další listiny,
- dožádání vyřízeno 1. 2. 2010,
- soudní komisařka čekala na další listinné podklady od dědiců týkající se majetku zůstavitele, které byly pak projednány při jednání před soudní komisařkou,
- jednání před soudní komisařkou 10. 8. 2010, k žádosti zástupkyně jednoho z dědiců přechozeno na 25. 8. 2010 – proveden soupis majetku – spornost pasiva dědictví, zástupce pozůstalé dcery a právní zástupce pozůstalé manželky navrhli vypracování znaleckých posudků na ocenění nemovitostí,
- 31. 8. 2010 dotazy soudní komisařky na bankovní domy (nové údaje od dědiců), odpovědi 19. 9. 2010 a 27. 9. 2010,
- soudní komisařka opakovaně zjišťovala kontakt na společnost, v níž měl mít zůstavitel obchodní podíl,
- 4. 3. 2011 dotaz soudní komisařky na hodnotu obchodního podílu zůstavitele,
- znalec ustanoven usnesením ze dne 8. 3. 2011,
- znalecké posudky došly do spisu dne 9. 5. 2011,
- 23. 5. 2011 usnesení o přiznání znalečného a posudky rozeslány účastníkům, resp. jejich zástupcům,
- 9. 6. 2011 námitky pozůstalé manželky k posudkům,

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

- přípis soudní komisařky soudnímu exekutorovi a pozůstalé manželce, té s právním poučením,
- nařízeno jednání před soudní komisařkou na den 13. 7. 2011 – výslech znalce – jednání bylo zrušeno k žádosti pozůstalé manželky – zdravotní důvody – přetrvávají.

Hlavní důvody délky vedeného dědického řízení shrnula místopředsedkyně soudu tak, že v průběhu vycházejí najevo nová aktiva a pasiva dědictví, dědicové nemohou dosáhnout dohody a pozůstalá manželka opakovaně doplňuje podání a námítky. Dále místopředsedkyně soudu uvedla, že Ing. T. M. změnila právního zástupce, který by mohl přispět k doprojednání dědictví a v tomto směru již také kontaktoval soudní komisařku.

Soudní komisařka podala dne 5. 9. 2011 soudu následující vyjádření k délce řízení, konkrétně především k období od března do září 2011. Uvedla, že soudní znalec předložil požadované revizní posudky o ceně všech nemovitostí a Ing. T. M. k nim podala námítky. S ohledem na tuto skutečnost bylo na den 13. 7. 2011 svoláno jednání, kterého se měl zúčastnit i znalec. Toto jednání se nakonec neuskutečnilo, jelikož Ing. T. M. se pro nemoc omluvila. Dále paní T. M. soudní komisařce zaslala kopie korespondence s exekutorským úřadem a žádala, aby proti exekutorovi zasáhla. Soudní komisařka jí dopisem ze dne 15. 6. 2011 sdělila, že proti exekutorovi zasáhnout nemůže, exekutora však upozornila, že nemovitosti, jichž se má exekuce týkat, nejsou ve výlučném vlastnictví Ing. T. M., ale jsou předmětem probíhajícího dědického řízení.

Dle posledních telefonicky podaných informací v rámci řízení stále probíhá procesní aktivita účastníků. Obě sporné strany (manželka zůstavitele a jeho děti z prvního manželství) jsou zastoupeny advokáty, kteří přicházejí s návrhy. Na den 7. 6. 2012 je nařízeno další osobní jednání u notářky. Současně komisařka průběžně informuje místopředsedkyni Obvodního soudu pro Prahu 6 o stavu vyřizování věci.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ PŘÍPADU

### Působnost orgánů státní správy soudů v dědickém řízení

Zákon o veřejném ochránci práv mi ukládá povinnost působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených ve zmíněném zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívat k ochraně základních práv a svobod.<sup>45</sup>

<sup>45</sup> Viz ustanovení § 1 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv.



Do působnosti ochránce náleží orgány státní správy soudu,<sup>46</sup> jejichž postupy se při výkonu své agendy intenzivně zabývám.<sup>47</sup> Úkolem státní správy soudů je vytvářet soudům podmínky k řádnému výkonu soudnictví, zejména po stránce personální, organizační, hospodářské, finanční a výchovné, a dohlížet způsobem a v mezích tímto zákonem stanovených na řádné plnění úkolů soudům svěřených. Výkon státní správy soudů nesmí zasahovat do nezávislosti soudů.<sup>48</sup> Orgány státní správy soudů jsou předseda a místopředsedové Nejvyššího soudu, předseda a místopředseda Nejvyššího správního soudu a předsedové a místopředsedové vrchních, krajských a okresních soudů.<sup>49</sup>

Úkoly předsedy okresního soudu v oblasti státní správy soudu jsou blíže vypočteny v ustanovení § 127 č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o soudech a soudcích“). Předseda soudu mimo jiné dbá o to, aby v řízeních vedených u soudu nedocházelo ke zbytečným průtahům. K tomu účelu, a to i s využitím elektronické evidence věcí vedených u soudu, provádí prověrky soudních spisů, dohlíží na úroveň soudních jednání a vyřizuje stížnosti.

Z uvedeného popisu práv a povinností předsedů a místopředsedů soudů vyplývá, že v pozici tzv. orgánu státní správy soudu dohlížejí na postup soudu (nebo v tomto případě na postup soudní komisařky v dědickém řízení) pouze v tom smyslu, nedochází-li v řízení k neodůvodněným průtahům, nebo nedopouští-li se soudní osoba nevhodného chování. Naopak nemohou kontrolovat věcnou stránku řešeného případu, to znamená jakkoli zasahovat do vedeného řízení tím, že by ovlivňovali jednání a rozhodování soudu (soudního komisaře).

Ustanovení § 4 zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, stanoví, že notář vykonává i jinou činnost, pokud tak stanoví zvláštní zákon. Tímto zvláštním zákonem je např. zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále také „o. s. ř.“), který spolu s dalšími předpisy upravuje postup i povinnosti notáře jako soudního komisaře při vyřizování dědické agendy, včetně povinnosti postupovat účelně a bez průtahů. Podle ustanovení § 38 odst. 1 o. s. ř. soud pověřuje notáře, aby jako soudní komisař za odměnu provedl úkony v řízení o dědictví. Podle odst. 3

<sup>46</sup> Ustanovení § 1 odst. 7 zákona o veřejném ochránci práv: Působnost ochránce se nevztahuje na Parlament ČR, prezidenta republiky a vládu, na Nejvyšší kontrolní úřad, na zpravodajské služby České republiky, na orgány činné v trestním řízení, státní zastupitelství a na soudy, s výjimkou orgánů správy státního zastupitelství a státní správy soudů.

<sup>47</sup> Problematice státní správy soudu je každoročně věnována část souhrnné zprávy o činnosti veřejného ochránce práv. Všechny dosavadní zprávy jsou dostupné z [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz).

<sup>48</sup> Ustanovení § 118 zákona o soudech a soudcích.

<sup>49</sup> Ustanovení § 119 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

téhož ustanovení úkony notáře, které provedl jako soudní komisař, se považují za úkony soudu. Na činnost soudního komisaře se tedy vztahuje i ustanovení § 6 a § 100 odst. 1 o. s. ř., podle něhož, jakmile bylo řízení zahájeno, postupuje v něm soud i bez dalších návrhů tak, aby věc byla co nejrychleji projednána a rozhodnuta. Činnost notáře jako soudního komisaře je upravena v ustanovení § 175za až § 175zd o. s. ř. V této souvislosti lze dále zmínit, že soud může odejmout věc pověřenému notáři, jestliže přes předchozí upozornění způsobí zbytečné průtahy v soudním řízení. Soud pak pověří úkony v řízení o dědictví jiného notáře podle rozvrhu práce.

Nelze tedy pochybovat o tom, že soudní komisař má provádět úkony v řízení o dědictví tak, aby nedocházelo ke zbytečným průtahům, a orgány státní správy soudů jsou oprávněny vyřizovat stížnosti na průtahy v dědickém řízení a posuzovat úkony soudního komisaře z pohledu zásady rychlosti.

### Posouzení plynulosti dědického řízení

Před vyslovením vlastního hodnocení případu považuji na tomto místě za vhodné uvést několik poznámek, jak na dílčí průtahy i celkovou nepřiměřenou délku řízení nahlíží Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Pro účely hodnocení průtahů v řízení a následného uplatnění nároku na odškodnění od státu ESLP formuloval níže popsaná čtyři kritéria hodnocení. Některá z kritérií se vztahují k posouzení samotných průtahů, jiná mají vliv více na určení spravedlivé výše odškodnění konkrétní osoby za průtahy. Přesto jsem se v dané věci zabýval všemi čtyřmi kritérii.

Právo na přiměřenou délku řízení je zakotveno v článku 6<sup>50</sup> Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Při hodnocení konkrétního případu (tj. nároku na odškodnění za průtahy) je třeba brát v potaz složitost věci, chování účastníka řízení, který průtahy či celkovou nepřiměřenost délky řízení namítá, chování státních orgánů a význam řízení pro stěžovatele. Nepovažuji za účelné podrobně na tomto místě popisovat závěry ESLP včetně označení případů, ve kterých své závěry učinil, proto se omezím pouze na shrnutí, že popsaná kritéria mnohdy nelze v jednotlivých případech od sebe izolovat, vždy je však třeba se jimi zabývat a teprve po celkovém zhodnocení vyslovit závěr, zda bylo právo na spravedlivý proces porušeno, či nikoli.

V šetřeném případě jde o dědické řízení, které bylo zahájeno v roce 2007 a doposud nebylo ukončeno. Prozatímní délka řízení je tedy

---

<sup>50</sup> Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.

neceľých 5 let. Tento údaj sice může signalizovat průtahy či nečinnost soudu, resp. pověřené soudní komisařky, jak je uvedeno výše, je však třeba hodnotit i jiné skutečnosti.

Pokud jde o kritérium složitosti věci (1), pak musím ve shodě s místopředsedkyní soudu vyslovit názor, že se jedná o věc složitou, jelikož zjištění majetku zůstavitele není v daném případě snadné. Svědčí o tom výše popsaná aktivita soudní komisařky a reakce oslovených institucí. Zůstavitel disponoval majetkem uloženým nejen v nemovitostech, ale také v cenných papírech, obchodním podílu apod. V případě se navíc objevil mezinárodní prvek (nutnost kontaktování Centrálného depozitára cenných papierov SR). Na druhou stranu je nutno uvést, že dosavadní délka dědické řízení (přesahující již 5 let) není jistě ideální bez ohledu na složitost dané věci. Konkrétně ve vazbě na dědické řízení je pak možno poznamenat, že ustanovení § 175x o. s. ř. počítá se situacemi, kdy je třeba dodatečně vyřídit dědictví majetku, který se objeví až po právní moci usnesení, jímž bylo původní řízení o dědictví skončeno. Z dosavadního průběhu případu je však zřejmé, že kromě složitosti dokazování samotného rozsahu majetku zůstavitele hraje podstatnou roli také spor o cenu jeho nemovitostí (k tomu podrobněji viz následující bod).

Taktéž chování účastníka (2), v tomto případě zejména procesní aktivita stěžovatelky,<sup>51</sup> sehrálo v případě dle mého názoru nemalou roli. V této souvislosti je třeba uvést, že nelze zpochybnit právo stěžovatelky na uplatňování námitek, připomínek a návrhů (nesouhlas s vyšší ocenění nemovitostí, které jsou předmětem dědického řízení soudním znalecm). Nicméně pohledem ESLP nelze státu přičítat průtahy související s nutností vypořádat se s návrhy účastníka řízení.

Při hodnocení postupu státních orgánů (3) – v šetřeném případě postupu soudní komisařky, mám za to, že přehled jejich jednotlivých úkonů svědčí o tom, že k případu přistupuje s řádnou péčí a v jejich jednotlivých krocích nelze vysledovat nečinnost či průtahy.

Posledním kritériem hodnocení ESLP, které se však spíš než k samotným průtahům váže na vyšší případného odškodnění za ně, je význam řízení pro stěžovatele (4). ESLP ve svých rozhodnutích zdůrazňuje, že ne všechny typy řízení mají pro účastníky stejný význam, a proto stupeň péče státního orgánu, s jakým k řešenému případu přistupuje, musí tento význam odrážet. Mimořádnou péči vyžadují případy, v nichž se jedná o trestní věci (zejména doprovázené vazbou obviněného), věci opatrovnícké, pracovněprávní spory, věci osobního stavu, sociálního zabezpečení a týkající se zdraví nebo života. Je zřejmé, že v šetřeném případě dědického řízení se o výše popsané citlivé záležitosti nejedná. Nechci

<sup>51</sup> Předložení dalších dokladů o majetku zůstavitele, vznesení námitek proti znaleckému ocenění nemovitostí.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

tímto hodnocením zlehčovat význam dědického řízení pro jeho účastníky, neboť na druhou stranu lze mít na zřeteli rovněž právní nejistotu spojenou s dosud nevyřešenými majetkovými poměry účastníků dědického řízení. V této souvislosti si ještě dovolím poznámku, že jak stěžovatelka, tak i další účastníci řízení jsou zastoupeni advokáty, kteří mohou zvážit využití procesních nástrojů, jak se v rámci dědického řízení domoci prozatímního disponování s částí majetku, ustanovení jeho správce apod.

### **Hodnocení postupu místopředsedkyně soudu při vyřizování stížnosti na průtahy v dědickém řízení**

Místopředsedkyně soudu se jako orgán státní správy soudu zabývala stížností podanou stěžovatelkou na průtahy v dědickém řízení dle ustanovení § 164 a násl. zákona o soudech a soudcích. Jak je popsáno v části B zprávy, dospěla k závěru, že v řízení k průtahům nedochází, resp. že délka řízení je ovlivněna především složitostí věci a procesní aktivitou stěžovatelky.

Po zhodnocení všech shora popsaných skutečností jsem **dospěl k závěru, že místopředsedkyně Obvodního soudu pro Prahu 6**, která v rámci vyřizování stížnosti na průtahy hodnotila postup soudní komisařky a dospěla k závěru, že k průtahům nedochází, **se nedopustila pochybení**.<sup>52</sup>

Na základě zjištěných skutečností a posouzení přehledu úkonů vypracovaného vyřizující soudní komisařkou věc hodnotím tak, že v předmětném řízení nedošlo k významnější prodlevě přičitatelné státu. Na druhé straně je však třeba považovat celkovou délku dědického řízení sp. zn.: 26 D 476/2007, která v době vydání této zprávy o šetření již přesáhla pět let, za nepřiměřenou.

S přihlédnutím k tomuto závěru si dovoluji apelovat na místopředsedkyni soudu, aby nadále **důsledně dohlížela na další průběh řízení**, aby co nejdříve bylo vydáno rozhodnutí ve věci.

## **D – ZÁVĚR**

V souladu s ustanovením § 17 zákona o veřejném ochránci práv své šetření uzavírám s tím, že jsem v postupu orgánu státní správy Obvodního soudu pro Prahu 6 pochybení při vyřizování stížnosti na průtahy v dědickém řízení po zemřelém Ing. E. P. neshledal.

<sup>52</sup> Viz odpověď místopředsedkyně soudu ze dne 16. 3. 2011 sp. zn. 31 Spr 218/2011.

*Smyslem dohlédací činnosti soudu je zajištění řádného a plynulého průběhu konkursního řízení. Pochybení správce, které je projevem nedostačitého výkonu dohlédací činnosti soudu, je možné přičítat k tíži soudu (státu).*

V Brně dne 15. srpna 2012  
Sp. zn.: 5396/2011/VOP/VBG

## **Zpráva o šetření postupu orgánů státní správy Krajského soudu v Brně při vyřizování stížnosti na průtahy v řízení**

### **A – OBSAH PODNĚTU**

Dne 12. 10. 2011 jsem obdržel podnět JUDr. Lubomíra Müllera, advokáta se sídlem v Praze 5, Symfonická 1496/9. V zastoupení své klientky E. Š. (dále také „stěžovatelka“) napadl nečinnost Krajského soudu v Brně (dále také „KS“) ve věci vedené pod sp. zn. 39K 50/2007.<sup>53</sup>

Z podnětu plyne, že se stěžovatelka na předsedu KS obrátila se svou stížností na průtahy v řízení ze dne 29. 8. 2011. Učinila tak poté, co nahlednutím do databáze „evidence úpadců“ na webových stránkách www.justice.cz zjistila, že lhůta k podání konečné zprávy a vyúčtování byla stanovena do 30. 6. 2011. Předseda KS shledal stížnost nedůvodnou, což stěžovatelce sdělil dopisem ze dne 7. 10. 2011 (sp. zn. St145/2011). V odpovědi na stížnost stěžovatelce sdělil, že si vyžádal stanovisko soudce Mgr. Jana Kozáka, kterému byla věc přidělena v souladu s rozvrhem práce. Na jeho základě předseda KS shrnul dosavadní průběh řízení (doplnil přehled jednotlivých úkonů) a konstatoval, že správce průběžně plní povinnosti plynoucí z jeho funkce, a ani v postupu soudce a jiných soudních osob neshledal žádné průtahy. Nadto stěžovatelku vyrozuměl, že lhůta k podání konečné zprávy a vyúčtování byla prodloužena do 31. 12. 2011, neboť jak vyplynulo ze zprávy správce podstaty ze dne 30. 6. 2011, správci se dosud nepodařilo zpeněžit majetek z konkursní podstaty (byť úpadkyně). Nabídka na koupi bytu se ukázala být nevázně míněnou, učiněnou s cílem zmařit zpeněžení podstaty. Nadto k zablokování zpeněžení podstaty došlo dle názoru soudu účelovým podáním určovací žaloby na neplatnost smlouvy o zpeněžení předmětného bytu. Svou odpověď předseda KS uzavřel doporučením, aby stěžovatelka dále sledovala průběh konkursního řízení prostřednictvím webových stránek www.justice.cz – evidence úpadců, s upozorněním, že uvádění údajů o stavu řízení není pro soud povinné, a protože jsou pracovnice soudních kanceláří

<sup>53</sup> Jde o konkursní řízení na majetek úpadkyně L. B.

z oddělení úpadkových řízení mimořádně vytíženy agendou úpadkových řízení, může docházet k prodlevám při zveřejňování údajů ve zmíněné evidenci.

Stěžovatelka popsanému způsobu vyřízení stížnosti vytýká absenci informace o „rychlém přijetí nutných opatření“, po jejichž potřebě přijetí volá správce konkursní podstaty ve své zprávě soudu ze dne 30. 6. 2011, jejíž kopii předseda KS přiložil k odpovědi na stížnost. Dále se stěžovatelka pozastavuje nad doporučením předsedy KS, aby sledovala aktuální stav řízení prostřednictvím webových stránek [www.justice.cz](http://www.justice.cz), za situace, kdy předseda soudu sám upozorňuje na neaktuálnost informací zde zveřejněných.

### **B – PRŮBĚH ŠETŘENÍ** **(skutkové a právní okolnosti případu zjištěné během šetření)**

---

V rámci zahájeného šetření jsem předsedu KS požádal o vyjádření k tomu, jaké kroky učinil soud v návaznosti na zprávu správce podstaty (ze dne 30. 6. 2011), a zde vtělenou žádost, aby soud prošetřil celou záležitost maření zpeněžení majetku konkursní podstaty a rychle přijal nutná opatření. Nadto jsem předsedu KS vyzval, aby zhodnotil dosavadní průběh konkursního řízení, resp. délku soudního řízení v kontextu předcházejícího nalézacího řízení, kdy žaloba na vrácení peněz byla Městskému soudu v Brně předložena dne 16. 1. 2008, o žalobě je vedeno [a podle zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o konkursu a vyrovnání“), přerušeno ode dne 17. 10. 2008] řízení pod sp. zn. 44C 119/2008.

Na žádost zareagoval předseda KS dne 10. 1. 2012 sdělením aktuálního stavu konkursního řízení, kdy zejména uvedl, že: *„požádal soudkyni Mgr. E. K., která podle rozvrhu práce Krajského soudu v Brně zastupuje dočasně funkce soudce zproštěného Mgr. K. rozhodujícího v oddělení 39K, o vyjádření k průběhu řízení vedeného pod spisovou značkou 39K 50/2007. Z jejího vyjádření ve vztahu k informacím, které jste do Vašeho dopisu převzal od stěžovatele, přejímám, že v předmětném řízení bylo dne 28. 6. 2011 vydáno usnesení, kterým byla správci konkursní podstaty Mgr. Antonínu Strouhalovi prodloužena lhůta pro podání konečné zprávy do 31. 12. 2011. Následně (1. 7. 2011) byla soudu doručena písemnost správce konkursní podstaty, v níž dal na zvážení přijetí nutných opatření týkajících se údajně lživých a účelových důvodů, na nichž je založena žaloba na neplatnost smlouvy o zpeněžení bytu, a připsím ze dne 13. 9. 2011 požádala o uspokojení pohledávky za podstatou ČR – ČSSZ Brno. Dne 11. 11. 2011 byl dočasně zproštěn funkce soudce Mgr. K., kterému byla věc sp. zn. 39K 50/2007 přidělena, a soudní agenda tohoto oddělení byla svěřena zastupující soudkyni [ustanovení § 42 odst. 1 písm. d) zákona č. 6/2002 Sb., v platném*

znění]. Zastupující soudkyně požádala dne 16. 12. 2011 Krajské státní zastupitelství v Brně o vstup do konkursního řízení a současně Městský soud v Brně o zaslání kopie žaloby a usnesení o přerušení řízení vedeného u tohoto soudu pod sp. zn. 44C 119/2008 k vyloučení možnosti, že řízení bylo přerušeno nedůvodně. Dále konkursní soud obdržel žádost konkursního správce ze dne 27. 12. 2011 o prodloužení lhůty k podání konečné zprávy do 30. 6. 2012 z důvodů nezpeněžení majetku a probíhajících incidenčních sporů. Tyto byly u Krajského soudu v Brně zahájeny v celkem čtyřech věcech – sp. zn.: 15Cm 142/2008, 34Cm 141/2008, 4Cm 151/2008 a 55Cm 152/2008. Všechny na určení pravosti pohledávek žalobců – konkursních věřitelů. Podle evidence v aplikaci ISVKS jsou však již tři tyto spory skončeny. Nskončeným řízením, které může mít vliv na dokončení zpeněžení majetku úpadkyně, je tedy věc vedená Městským soudem v Brně pod sp. zn. 44C 119/2008, kde bylo řízení zahájeno dne 16. 1. 2008 a nebylo dosud skončeno, a dosud nepravomocné jedno incidenční řízení.“

Dne 12. 4. 2012 jsem požádal předsedu KS o doplnění vyjádření, které jsem společně se soudním spisem obdržel dne 29. 5. 2012. Dne 8. 6. 2012 jsem se osobně sešel s předsedou KS a následně pověřil zaměstnankyni Kanceláře veřejného ochránce práv JUDr. Veroniku Gabrišovou provedením místního šetření<sup>54</sup> na KS. Zde JUDr. Gabrišová jednala s Mgr. Kozákem. Skutková zjištění, k nimž jsem dospěl, shrnuji.

V souvislosti s naplněním požadavku na zachování přiměřené délky řízení ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod<sup>55</sup> má podle názoru předsedy KS soud vůči správci konkursní podstaty omezené (jak rozsahem, tak zdrojem) možnosti zamýšlené kontrolní činnosti. I když se z pohledu zákona o konkursu a vyrovnání zdá, že nabízí široké dohledové pravomoci soudu (včetně sankčních mechanismů) k zajištění plynulosti konkursního řízení a incidenčních sporů, které tvoří součást konkursního řízení, ve skutečnosti je soud limitován právě osobou správce, i když, jak naznačil Mgr. Kozák, ho lze považovat za „relativně objektivní zdroj“ informací. I s ohledem na množství vyřizovaných věcí se soudce musí více spoléhat na správce a délku řízení fakticky hlídá jen prostřednictvím pravidelně podávaných zpráv o činnosti ve smyslu ustanovení § 14a odst. 2 zákona o konkursu a vyrovnání.

V daném případě podle názoru předsedy KS správce postupoval poměrně efektivně, veden snahou dosáhnout co nejrychlejšího a nejvyššího uspokojení zjištěných pohledávek konkursních věřitelů, pravidelně soud informoval o své činnosti, pouze v roce 2010 tak učinil opakovaně až na základě výzvy soudu. Dle názoru soudu však nejde o nic neobvyklého,

<sup>54</sup> Ve smyslu ustanovení § 15 odst. 1 písm. a) a b) zákona o veřejném ochránci práv.

<sup>55</sup> Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

a pokud je zpráva doložena soudu v přiměřené době, nedovojuje soud v těchto případech zásadní nedostatek v činnosti správce. Takový závěr opírá předseda soudu i o konstantní judikaturu vyšších soudů, dle níž drobná opomenutí ze strany správce konkursní podstaty nelze považovat za důvod k zásadnějším pořádkovým opatřením nebo za důvod zproštění správce výkonu funkce. V průběhu řízení neměl soud důvod činit konkrétní opatření v rámci dohlédací činnosti soudu nad konkursním řízením ve smyslu ustanovení § 12 zákona o konkursu a vyrovnání. Skutečnosti, které brání ukončení konkursního řízení, nebylo možno ovlivnit v rámci rozhodovací činnosti soudu. Zásahům třetích osob pod vlivem úpadkyně v podobě nevázně míněných nabídek na odkup bytu směřujících k zabránění zpeněžení majetku úpadkyně, jakož i podání z pohledu soudu účelových žalob na platnost smluv o prodeji bytu, nebylo možné podle názoru KS zabránit.

V průběhu jednání pověřené zaměstnankyně Kanceláře veřejného ochránce práv Mgr. Kozák vysvětlil, že řízení vedené u Městského soudu v Brně pod sp. zn. 44C 119/2008 není překážkou dokončení konkursního řízení. Pokračování tohoto řízení je naopak podmíněno ukončením konkursního řízení. Skutečnost, že soud bezprostředně nereagoval na správcem vyslovený požadavek na rychlé přijetí opatření k nápravě snah o maření účelu konkursu, vyslovený ve zprávě ze dne 30. 6. 2011 (resp. již ve zprávě správce ze dne 12. 4. 2011), vysvětlil Mgr. Kozák tím, že s poukazem na svou zkušenost soudce situaci vyhodnotil tak, že vstup státního zástupce do řízení za situace, kdy již právní zástupce úpadkyně podal, byl z jeho pohledu „zcela účelovou“, žalobu na určení neplatnosti smlouvy o prodeji bytu úpadkyně, nemůže efektivně přispět k dřívějšímu zpeněžení bytu, a tím i ukončení konkursního řízení.

Za stávajícího stavu věci, kdy byla pravomocně skončena již všechna incidenční řízení – poslední k 23. 12. 2011, je skončení konkursního řízení odvislé od prodeje bytu úpadkyně. Poslední pokus o prodej zmařil právní zástupce úpadkyně podáním žaloby na určení neplatnosti smlouvy o prodeji bytu úpadkyně, po níž tehdejší zájemce o byt od smlouvy odstoupil. Podle mých zjištění Městský soud v Brně o žalobě pod sp. zn. 15C 59/2011 rozhodl dne 19. 4. 2012 (v právní moci je ode dne 12. 6. 2012).

Pokud jde o naplňování „evidence úpadců“, potvrdil Mgr. Kozák, že jde o zcela nefunkční webovou aplikaci, kterou vytvořilo Ministerstvo spravedlnosti. Povinnost KS ji naplňovat však nevyplývá ze žádného právního předpisu. S ohledem na vytíženost administrativního personálu soudu naplňováním insolvenčního rejstříku (tato povinnost je soudu dána zákonem) není v kapacitních možnostech soudu aktualizovat zde zapsané údaje. Pro získání představy o průběhu konkursního řízení Mgr. Kozák nabídl v případě zájmu stěžovatelky možnost nahlédnutí do soudního spisu.



## C – HODNOCENÍ ZPŮSOBU VYŘÍZENÍ STÍŽNOSTI

Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o soudech a soudcích“), umožňuje osobám obracet se se stížnostmi, které se týkají průtahů, nevhodného chování soudních osob či narušování důstojnosti před soudem, na orgány státní správy soudu. Zákon explicitně stanoví, že se stížností nelze domáhat přezkoumání postupu soudu ve výkonu jeho nezávislé rozhodovací činnosti.<sup>56</sup> Orgán státní správy soudu<sup>57</sup> je povinen prošetřit skutečnosti ve stížnosti uvedené.<sup>58</sup>

Stížnost na průtahy v řízení má být v zásadě vyřízena do jednoho měsíce ode dne jejího doručení orgánu státní správy soudu. O vyřízení stížnosti musí být stěžovatel v této lhůtě vyrozuměn. Zákonnou lhůtu lze překročit jen tehdy, nelze-li v jejím průběhu zajistit podklady potřebné pro vyřízení stížnosti. O tom, že stížnost nelze vyřídit ve stanovené lhůtě, musí být stěžovatel písemně vyrozuměn.<sup>59</sup>

Ze skutečnosti, že stěžovatelka podala ke KS stížnost dne 29. 8. 2011 a předseda KS stížnost vyřídil přípisem ze dne 7. 10. 2011, **usuzuji, že došlo k mírnému překročení zákonem stanovené lhůty pro vyřízení stížnosti.**

Při hodnocení plynulosti dotčeného konkursního řízení vycházím z toho, že konkursní řízení je specifickým soudním řízením,<sup>60</sup> kdy se prohlášením konkursu a ustanovením správce průběh konkursu přenáší z větší části mimo soud, tj. na správce, který zaujímá nezastupitelnou autonomní úlohu. Jeho případné pochybení<sup>61</sup> však může při splnění dalších podmínek být pochybením přičitatelným soudu (resp. státu), tj. i mít za následek odpovědnost státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.<sup>62</sup>

Z hlediska hodnocení plynulosti konkursního řízení je nutné odlišit případné průtahy na straně správce konkursní podstaty, neboť není

<sup>56</sup> Ustanovení § 164 odst. 1 a 2 zákona o soudech a soudcích.

<sup>57</sup> Ustanovení § 171 zákona o soudech a soudcích: Předseda okresního soudu vyřizuje stížnosti, jejichž obsahem je stížnost na průtahy, na nevhodné chování nebo narušování důstojnosti řízení místopředsedou soudu, předsedy senátu, soudci, přísedícími, vyššími soudními úředníky, soudními tajemníky, soudními vykonavateli a jinými zaměstnanci působícími u okresního soudu.

<sup>58</sup> Ustanovení § 172 zákona o soudech a soudcích.

<sup>59</sup> Ustanovení § 173 odst. 1 a 2 zákona o soudech a soudcích.

<sup>60</sup> V rámci kterého je řešeno mnoho dalších s tímto řízením souvisejících soudních sporů (vylučovací žaloby, spory ohledně popřených pohledávek apod.).

<sup>61</sup> Podle vyjádření Mgr. Kozáka nejčastěji nečinnost či neschopnost provádět efektivně úkony v rámci konkursu.

<sup>62</sup> Srov. např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 22. 4. 2004, sp. zn. 29Cdo 3064/2000 (24/2006 Sb. NSS), nebo Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 3. 2005, (Rc) 1Ko 97/2005.

možné každou možnou nečinnost správce, příp. jím zvolený postup, hodnotit jako průtah způsobený soudem, od nečinnosti konkursního soudu v rámci jeho „dohlédací“ činnosti. **Smyslem dohlédací činnosti soudu je zajištění řádného a plynulého průběhu konkursního řízení. Pochybení správce, které je projevem nedostatečného výkonu dohlédací činnosti soudu** (např. konkursní soud je nečinný přesto, že ví nebo musí vědět o tom, že správce konkursní podstaty je nečinný, resp. nepostupuje v souladu se zákonem), **je možné přičítat soudu, potažmo státu.** I když (stejně jako pro běžnou rozhodovací praxi soudu) platí, že soudce svým aktivním přístupem (např. bezprostředními reakcemi na postup správce) v řízení může přispět k dřívějšímu skončení konkursního řízení, elementární role soudu po dobu zpeněžování majetku, přezkoumávání pohledávek věřitelů a řešení problémů vlastního průběhu konkursu je převážně dohlížecí, nikoliv rozhodovací.<sup>63</sup> V rámci dohlédací činnosti může soud po správci požadovat vysvětlení jeho dosavadního postupu a jednotlivých úkonů (popř. jeho nečinnosti);<sup>64</sup> nemůže však správci ukládat, jaký postoj má zaujmout k jednotlivým pohledávkám při přezkumném jednání, které pohledávky za podstatou má v průběhu konkursu uspokojit, nebo jak má přistupovat k řešení jednotlivých sporů v rámci konkursního řízení.

Jak jsem v průběhu šetření zjistil, správce konkursní podstaty zpravidla v tříměsíčních odstupech informoval soud o stavu řízení (postupu při zpeněžení majetku úpadkyně). Pokud se tak nestalo, soud ho vyzval k doložení zprávy o činnosti, což správce vždy obratem (do 1 měsíce) učinil. Stejně tak soud na zprávy bezodkladně reagoval jejich schválením. K opakovanému prodloužení lhůty pro podání konečné zprávy docházelo z objektivních důvodů – probíhajících incidenčních sporů a nezpeněžení bytu úpadkyně v rámci soudem (v návaznosti na souhlasné vyjádření věřitelů) schváleného přímého prodeje mimo dražbu. Pokud správce ve lhůtě nedoložil zprávu o činnosti, soud ho k tomu vyzval. Vzhledem k tomu, že správce postupně činil úkony směřující ke zpeněžení majetku úpadkyně, nebylo nezbytné, aby soud vedl správce k vyšší aktivitě dalšími pokyny.

**V dané věci jsem neshledal pochybení v postupu orgánů státní správy soudu při vyřizování stížnosti. Moje zjištění a závěry v tomto ohledu odpovídají vyslovenému názoru předsedy KS.**

<sup>63</sup> Usnesení vydaná soudem v této fázi konkursního řízení mají potom charakter rozhodnutí v dohledu nebo jsou rozhodnutími procesními.

<sup>64</sup> Viz ustanovení § 12 zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání:

„(1) Soud je oprávněn vyžádat si od správce zprávu a vysvětlení, nahlížet do jeho účtů a konat potřebná šetření. Může správci uložit, aby si vyžádal na určité otázky názor věřitelského výboru, nebo mu může dát pokyny sám.

(2) Při výkonu své dohlédací činnosti soud rozhoduje o záležitostech, které se týkají průběhu konkursu, a činí opatření nezbytná k zajištění jeho účelu.“

Co se týká výhrad stěžovatelky, že soud bezprostředně nereagoval na správcem vyslovený požadavek na rychlé přijetí opatření k nápravě snah o maření účelu konkursu vyslovený ve zprávě ze dne 30. 6. 2011, vzhledem k vysvětlení, které mi poskytl Mgr. Kozák, nepovažuji neuplatnění žádosti o vstup Krajského státního zastupitelství v Brně do konkursního řízení za nedůvodnou nečinnost soudu při výkonu dohlédací činnosti soudu na průběh konkursního řízení. I když je zřejmé, že ve věci uplatnění tohoto opatření zastávala odlišný názor zastupující soudkyně JUDr. Eva Krčmářová, která se v této věci dne 16. 12. 2011 obrátila na Krajské státní zastupitelství v Brně, a to do řízení v lednu 2012 vstoupilo, nepřísluší mi, s ohledem na působnost mi danou, se k postupu soudu blíže vyjadřovat.

## D – ZÁVĚR

V souladu s ustanovením § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv vyslovuji následující závěry.

Orgán státní správy soudu nevyřídil stížnost na průtahy včas (do jednoho měsíce). Vzhledem ke zpoždění řádově několika dnů však z mého pohledu nejde o pochybení zásadní.

K vlastnímu obsahu odpovědi předsedy KS na stížnost nevyslovuji výhrady, s výjimkou doporučení sledovat „evidenci úpadců“ na webových stránkách [www.justice.cz](http://www.justice.cz). S vědomím toho, že se jedná o aplikaci neaktuální (nevypovídající o skutečném stavu konkursního řízení), považuji takové doporučení předsedy KS za nepatřičné.

S ohledem na rozsah svých kompetencí a limitovaných zkušeností v oblasti insolvenčního (konkursního) řízení nejsem s to s jistotou posoudit, zda a kterými konkrétními kroky mohl soud omezit dopady obstrukčního chování některých zájemců o koupi zpeněžovaného majetku, a tím zkrátit celkovou délku řízení. S vědomím toho, že se jedná o rozhodovací činnost soudu, bych s ohledem na získané poznatky o účelových snahách osob stojících za úpadkyní uvítal vyjádření předsedy soudu k možnostem soudu nebo konkursního správce zabránit dalšímu maření zpeněžení konkursní podstaty (i případnou změnou způsobu zpeněžení).

Předsedu Krajského soudu v Brně proto ve smyslu ustanovení § 18 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ke zjištěním specifikovaným ve zprávě ve lhůtě 30 dnů vyjádřil.

Zpráva shrnuje dosavadní poznatky ze šetření, které mohou být po vyjádření předsedy soudu podkladem pro závěrečné stanovisko.

Zprávu obdrží předseda Krajského soudu v Brně JUDr. Jaromír Pořízek a právní zástupce stěžovatelky JUDr. Lubomír Müller.

### E

---

Možnosti soudu zabránit dalším obstrukcím ze strany úpadkyně označil předseda Krajského soudu v Brně za značně omezené. Poukázal na to, že bez ohledu na zvolený způsob prodeje majetku úpadkyně, podléhá schválení soudu a doklady o něm jsou zakládány do spisu, do něhož má úpadkyně právo nahlížet a tím se na prodej připravit. Obstrukcím v případě podání účelných žalob nemůže soud ani správce konkursní podstaty zabránit.

Při doporučení stěžovatelce sledovat aplikaci evidence úpadců byl předseda soudu veden snahou označit další relativně snadno přístupný zdroj informací o stavu řízení. Považoval za férové upozornit, že se může jednat o údaje neaktuální.

S ohledem na poskytnuté vyjádření předsedy soudu ochránce šetření uzavřel dle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

*Předseda soudu je povinen informovat o problémovém jednání znalce (znaleckého ústavu) správní orgán příslušný k rozhodnutí o správním postihu, tj. předsedu krajského soudu nebo Ministerstvo spravedlnosti. Podání podnětu k iniciování správního řízení se znalcem (znaleckým ústavem) je projevem řádného výkonu dohledové činnosti předsedy soudu nad plynulostí soudního řízení.*

V Brně dne 17. října 2013  
Sp. zn.: 6922/2011/VOP/MFR

## Zpráva o šetření ve věci podnětu pana M. S.

### A – PŘEDMĚT ŠETŘENÍ – SHRNUÍ

Dne 28. prosince 2011 mi evropský veřejný ochránce práv (dále také „evropský ochránce“) postoupil podnět pana M. S. (dále také „stěžovatel“), bytem Rakouská republika. Stěžovatel se dne 20. března 2011 obrátil na evropského ochránce se stížností týkající se průtahů v soudním řízení, které je vedeno u Okresního soudu ve Frýdku-Místku (dále také „soud“). Jelikož obsah stížnosti nespadá do působnosti evropského ochránce (není zaměřen proti orgánu, instituci či jinému subjektu Unie) a stěžovatel dal souhlas k předání stížnosti k vyřízení kompetentnímu orgánu v případě, že se jí evropský ochránce nebude moci zabývat, stížnost mi postoupil.

Stěžovatel utrpěl vážná zranění při dopravní nehodě v roce 1997. Řidič, který způsobil tuto nehodu, byl odsouzen rozsudkem Okresního soudu ve Frýdku-Místku ze dne 28. 4. 2000, sp. zn.: 5 T 170/99, k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v délce 3 let. Soud v řízení nerozhodoval o občanskoprávních nárocích poškozených (v automobilu, který v okamžiku autonehody řídil stěžovatel, byli kromě stěžovatelova otce ještě další dva spolucestující). O těchto nárocích (náhrada škody a náhrada za ztížení společenského uplatnění) jsou u Okresního soudu ve Frýdku-Místku vedeny dvě občanskoprávní řízení stěžovatele a jeho otce pana P. S. pod sp. zn.: 13 C 275/99 a 13 C 314/2000, které dne 15. června 2005 soud usnesením spojil ke společnému řízení a jsou vedeny pod společnou sp. zn.: 13 C 275/1999.

### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Stěžovatel v květnu 2011 (dopis ze dne 23. května 2011, doručený 25. května 2011) zaslal Okresnímu státnímu zastupitelství ve Frýdku-Místku dopis, jehož obsahem byla stížnost „na pomalost a rozvlečenost“ soudních řízení vedených pod sp. zn.: 13 C 314/2000 a 13 C 275/99.

Dopis je nadepsán jako „Žaloba předseda Okresního soudu ve Frýdku-Místku“. Stížnost byla po přezkoumání obsahu postoupena okresním státním zástupcem JUDr. Jiřím Jarnotem tehdejší předsedkyni Okresního soudu ve Frýdku-Místku JUDr. Jiřině Jalůvkové. Stížnost je vedena pod sp. zn.: 0 St 15/2011. Na postoupenou stížnost odpověděla předsedkyně soudu dne 6. června 2011. Meritorně se však k věci nevyjádřila, jelikož se předmětné soudní spisy nacházely u znaleckého ústavu (Lékařská fakulta v Olomouci). Předsedkyně soudu přislíbila prošetření stížnosti po vrácení spisů. Zprávu obsahující sdělení o provedených dohledových opatřeních předsedy soudu (v mezidobí se předsedou soudu stal JUDr. Petr Prašivka) jsem obdržel dne 18. října 2012.

Dne 7. února 2012 jsem se obrátil na nového předsedu soudu JUDr. Petra Prašivku, kterého jsem požádal o kompletní kopii stížnostního spisu sp. zn.: 0 St 15/2011, dále jsem požádal o předložení přehledu úkonů soudu v předmětných soudních řízeních a vyjádření k otázce, zda v předmětných soudních řízeních docházelo, či dochází k průtahům. Dne 29. února 2012 mi předseda soudu zaslal své sdělení a výpis procesních úkonů, ze kterých plyne následující. Od 6. prosince 2010 se většina předmětné spisové dokumentace nacházela u znaleckého ústavu. Dne 19. ledna 2011 došla soudu žádost o změnu obsazení odborné komise. Dne 2. června 2011 soud obdržel žádost znaleckého ústavu o uskutečnění vyšetření posuzovaných osob (stěžovatele a jeho otce) na Klinice chirurgie a traumatologie Fakultní nemocnice v Olomouci, původně měli být vyšetřeni v cizině. Prostřednictvím společné právní zástupkyně stěžovatele a jeho otce byli stěžovatel a jeho otec dotázáni, zda jsou ochotni se podrobit odbornému vyšetření na české klinice. Stěžovatel a jeho otec prostřednictvím záznamu ze dne 1. července 2011 sdělili, že se odmítají podrobit vyšetření na české klinice. Následně byla žalobcům poskytnuta lhůta do 31. října 2011 ke sdělení, zda se k vyšetření dostaví. V tomto období byl stěžovatel hospitalizován v psychiatrické léčebně, takže od něj byla ztížená možnost získat vyjádření. Právní zástupkyně stěžovatele a jeho otce soudu dne 13. prosince 2011 sdělila, že oba jsou ochotni se podrobit odbornému vyšetření na klinice v Olomouci. Znalecký ústav byl dne 21. prosince 2011 o souhlasu s odborným vyšetřením vyrozuměn, ale až 27. února 2012 je založen úřední záznam, ze kterého vyplývá, že vypracování znaleckého posudku je svěřeno doc. MUDr. S. L., CSc., který byl v tomto období mimo Českou republiku a po svém návratu (začátek března 2012) měl soudu sdělit, na kdy je stanoveno vyšetření stěžovatele a jeho otce.

Dne 13. dubna 2012 jsem se opět obrátil na předsedu soudu s žádostí o kompletní vyjádření k obsahu mé výzvy ze dne 7. února 2012, ke kterému si měl předseda vyžádat předmětné soudní spisy od znaleckého ústavu. Předseda soudu mi sdělil, že soudní spisy jsou nadále u znaleckého ústavu, který již soudu sdělil termín vyšetření stěžovatele a jeho

otce na klinice. Vyšetření bylo naplánováno na 29. května 2012, a proto nebyly spisy od znaleckého ústavu vyžádány, aby mohla být vyhotovena odpověď ochránce. Předseda soudu připojil i vyjádření rozhodující soudkyně JUDr. F., která sdělila, že věc je komplikovaná postojem žalobců a ztíženou komunikací s nimi. Předseda soudu mě požádal o posečkání do 31. května 2012, kdy soudem bude ověřeno, zda došlo ke znaleckému vyšetření stěžovatele a jeho otce.

Dne 6. června 2012 mi předseda soudu sdělil, že naplánované vyšetření stěžovatele a jeho otce nebylo z důvodu čerpání řádné dovolené dvou znalců uskutečněno a je navržen další termín v rozmezí 20.–29. června 2012. Dále tedy předmětné spisy zůstaly u znaleckého ústavu. Z tohoto důvodu jsem požádal státní správu soudu o vyžádání si předmětné spisové dokumentace od znaleckého ústavu a vypracování kompletní odpovědi pro potřeby mého šetření. Dne 17. července 2012 kontaktovala pracovníky oddělení justice, migrace a financí Kanceláře veřejného ochránce práv rozhodující soudkyně, aby jim telefonicky sdělila další vývoj v soudním řízení stěžovatele a jeho otce. Soudkyně sdělila, že jedno vyšetření proběhlo 26. června 2012 a druhé je, vzhledem k plánované operaci druhé posuzované osoby naplánováno na 13. srpna 2012. Soudkyně se dále dotázala, zda nadále trvám na kompletní odpovědi, nebo zda vyčkám na skončení znaleckého úkonu. Soudkyni jsem sdělil, že požadované vyjádření očekávám až po vykonání znaleckého vyšetření druhé posuzované osoby. Dne 21. srpna 2012 mi předseda soudu sdělil, že byla znaleckému ústavu prodloužena lhůta k podání znaleckého posudku do 31. října 2012.

Dne 18. září 2012 jsem se opakovaně obrátil na předsedu soudu s žádostí o kompletní odpověď a zapůjčení předmětných soudních spisů k prostudování, které mi byly následně zapůjčeny a které jsem dne 26. října 2012 vrátil.

Dne 18. října 2012 jsem od předsedy soudu obdržel kompletní vyjádření k obsahu mé výzvy ze dne 7. února 2012. Z tohoto vyjádření plyne, že u obou předmětných soudních spisů došlo k neodůvodněným průtahům v řízení. K rozhodující soudkyni předseda soudu uvedl, že v roce 2003 přešla z úseku opatrovnického a převzala v senátě 13 C 210 neskončených spisů a zároveň dokončovala spisy ze své předchozí opatrovnické agendy. Soudkyně se tak dostala do situace, kdy delší dobu nepracovala se spisy v nové agendě a byla Kárným senátem Vrchního soudu v Olomouci rozhodnutím ze dne 6. října 2010, sp zn.: 1 Ds 17/2006, kárně potrestána důtkou [dle ustanovení § 88 odst. 1 písm. a) zákona o soudech a soudcích]. **Součástí kárného řízení nebyl spis sp. zn. 13 C 275/99.**

Předseda soudu se v rámci své dohledové pravomoci zaměřil na plynulost řízení a na jeho délku. Jelikož z části byly řízení stěžovatele a jeho otce vedeny pod dvěma spisovými značkami, došlo k dohledu odděleně.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

U řízení vedeného pod sp. zn.: 13 C 275/99 byly zjištěny neodůvodněné průtahy v období od 14. listopadu 2001 do 15. června 2005 a od 13. července 2005 do 4. července 2006. V soudním řízení vedeném pod sp. zn.: 13 C 314/2000 byl zjištěn neodůvodněný průtah v období od 14. listopadu 2001 do 15. června 2005.

Ve dnech 3. června 2013 a 8. července 2013 jsem prostřednictvím pověřených právníků Kanceláře veřejného ochránce práv provedl **místní šetření**. Za státní správu soudu jednala místopředsedkyně JUDr. Ladislava Olbrechtová, která ke dni 29. května 2013 provedla prověrku předmětného spisu a vypracovala výčet úkonů soudu od října 2012, tedy od poslední písemné zprávy, která mi byla v předmětné záležitosti doručena. Z přehledu úkonů je zřejmé, že v období od října 2012 do května 2013 shromažďoval soud vyjádření účastníků řízení ke znaleckému posudku, pro potřeby ústního jednání byl ustanoven tlumočnický pro nařízená soudní jednání. Při druhém místním šetření mě prostřednictvím pověřeného právníka místopředsedkyně soudu **seznamila s provedenými dohledovými úkony** v předmětném soudním řízení a pro obeznámení se s procesní strategií rozhodující soudkyně se pověřený právník následně zúčastnil v řadách veřejnosti soudního jednání, kde byla přítomna i místopředsedkyně soudu. Na základě místního šetření a výsledku soudního jednání dne 8. července 2013 (podstatnou částí jednání byl výslech znaleců) podal dne 19. července 2013 předseda Okresního soudu ve Frýdku-Místku podnět k prošetření případného správního deliktu ustanoveného znaleckého ústavu – Lékařská fakulta Univerzity Palackého v Olomouci.

Dne 2. srpna 2013 mi místopředsedkyně soudu JUDr. Ladislava Olbrechtová zaslala přípis, ve kterém mi sdělila, že dne 19. července 2013 byl usnesením ustanoven revizní znalec (Fakultní nemocnice v Brně) v oboru zdravotnictví. Tento znalecký ústav však požádal o zproštění povinnosti podat znalecký posudek z odborných důvodů (neexistence zápisu oboru znalecké činnosti v seznamu pracovišť kvalifikovaných pro znaleckou činnost). V této žádosti bylo soudem vydáno usnesení, které Fakultní nemocnici v Brně znaleckého revizního úkonu zprostilo. Stejným usnesením však byla ustanovena Univerzita Karlova v Praze, 3. lékařská fakulta revizním znalcem v oboru zdravotnictví.

## C – HODNOCENÍ VĚCI OCHRÁNCEM

### C1 – soudní řízení s mezinárodním prvkem, zdravotní omezení stěžovatele a jeho otce a povaha předmětu soudního sporu

Ustanovení čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a ustanovení čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, mimo jiné, zakotvují právo k projednání věci v přiměřené lhůtě. Tato zásada



prozařuje do procesní právní normy, která upravuje civilní soudní řízení. Konkrétně na řízení stěžovatele dopadá zejména ustanovení § 6 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, který zakotvuje základní principy civilního procesu: „V řízení postupuje soud v součinnosti se všemi účastníky řízení tak, aby ochrana práv byla rychlá a účinná a aby skutečnosti, které jsou mezi účastníky sporné, byly spolehlivě zjištěny“.

Předmětné soudní řízení je velice specifické jednak mezinárodním prvkem, ale také trvalým zdravotním omezením stěžovatele a jeho otce. Jazyková bariéra je řešena ustanovováním tlumočnicka a překladatele, což v druhém případě přinášelo jisté prodlevy při překládání písemností do jazyka německého a polského. Trvalé zdravotní omezení pak přineslo ztíženou možnost stěžovatele a jeho otce k podstoupení např. lékařského znaleckého vyšetření. Také častá hospitalizace a nechota stěžovatele a jeho otce podrobit se lékařskému znaleckému vyšetření (což se ukázalo např. i na jednání dne 8. července 2013) přispěly k jistým prodlevám při jednotlivých procesních úkonech soudu, např. vyjádření stěžovatele a jeho otce, že se podrobí lékařskému znaleckému vyšetření, soud po opakovaných urgencích získával pět měsíců (od 1. července 2011 do 16. prosince 2011).

## **C2 – nečinnost soudu, postup znalce, procesní strategie soudu a činnost státní správy soudu**

Jak je uvedeno v části B zprávy, orgány státní správy soudu v několika časových fázích předmětného soudního řízení shledaly průtahy v rámci prověřkové činnosti. V případě, že právo na projednání věci v průměrné lhůtě je porušeno, nabízí český právní řád účastníkům řízení k jejich obraně stížnost na průtahy v řízení podle § 164 a násl. zákona o soudech a soudcích, návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu podle § 174a téhož zákona a konečně náhradu škody nebo přiměřeného zado-stiučnění za nemajetkovou újmu podle § 31a zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

Po zahájení šetření předseda soudu pověřil místopředsedkyni soudu pro úsek občanskoprávní JUDr. Ladislavu Olbrechtovou provedením kontroly v senátě 13 C neskončených věcí starších 3 a více let a pověřil ji prováděním systematického dohledu nad předmětným soudním řízením. Místopředsedkyně soudu si v pravidelných intervalech nechávala předkládat soudní spis k prověrce, a také se účastnila – jako veřejnost – nařízených soudních jednání.

V posledních třech letech mělo vliv na prodlužování soudního řízení vypracování znaleckého posudku Univerzitou Palackého v Olomouci – Lékařská fakulta. I přes nevstřícný postoj stěžovatele a jeho otce trvalo vyhotovení znaleckého posudku a jeho dodatku více než dva roky. Dne 16. dubna 2010 soud ustanovil znalecký ústav, spis byl znaleckému ústavu i zaslán 22. června 2010. Dne 16. srpna 2012 soud obdržel znalecký posudek – doplnění ve vztahu k otci stěžovatele. Za tuto prodlevu soud znalecký ústav nesankcionoval s ohledem na skutečnost, že bylo složité zajistit vyšetření stěžovatele a jeho otce.

Znalecká činnost je důležitou částí dokazovacího řízení. Znalci/znalecké ústavy mohou svým nezodpovědným nebo liknavým přístupem prodloužit délku soudní řízení. Součástí řádného výkonu znalecké činnosti ve smyslu zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o znalcích a tlumočnících“), přitom je vykonávat znaleckou činnost ve stanovené lhůtě. V případě opožděného dodání znaleckého posudku je soud oprávněn ke snížení či odeprání odměny (ustanovení § 27 vyhlášky č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících). Orgány státní správy soudů (příslušný předseda krajského soudu a Ministerstvo spravedlnosti) mají možnost zvážit správní potrestání znalce.<sup>65</sup> V krajním případě znalci v důsledku porušení zákonných povinností hrozí zánik práva vykonávat znaleckou činnost (vyškrtnutí ze seznamu znalců). Předsedové jednotlivých soudů (případně sami soudci) by dle mého názoru měli svá zjištění o problémovém jednání znalců předávat správním orgánům příslušným k rozhodnutí o správním postihu znalce (tj. příslušným předsedům krajských soudů či Ministerstvu spravedlnosti).<sup>66</sup>

V této souvislosti mohou poukázat na své další poznatky při řešení podnětů z oblasti státní správy soudů u znalecké agendy. V rámci provedených šetření<sup>67</sup> jsem se setkal s takovým opatřením předsedkyně okresního soudu, které spočívalo v zavedení tzv. zprávové povinnosti pro soudce o nedodržení stanovené lhůty ze strany znalce. V rámci správního deníku soudci oznamují vedení soudu konkrétního znalce, který nedodržel stanovenou lhůtu, a uložené opatření v návaznosti na toto pochybení

<sup>65</sup> Správní trestání znalců a tlumočníků je upraveno v ustanoveních § 25a až § 25d zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>66</sup> K tomuto problému jsem se již v minulosti vyjadřoval např. v případě šetření vedeném pod sp. zn.: 555/2010/VOP/PJ. „Nemá-li být zákonné lpění na přiměřené délce řízení jen v rovině teoretické a idealistické, je třeba přistupovat aktivně ke všem negativním projevům a příčinám, které soudní řízení provází. V tomto duchu je třeba, aby soudci a orgány státní správy soudů kromě jiného vždy dbali o důsledné dodržování termínů ze strany znalců a ukládanými opatřeními je v tomto směru vedli k dodržování čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.“

<sup>67</sup> Např. sp. zn.: 389/2011/VOP/PJ nebo sp. zn.: 6095/2010/VOP/MFR.

znalce. Nad rámec ustanovení § 12 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů, uvádějí též poznatky o nekvalitně zpracovaných posudcích. Tyto informace jsou pak po poradě se soudci umístěny i na intranetových stránkách soudu, aby také soudci v jiných senátech měli povědomost o takových znalcích. Tyto informace jsou orgány státní správy soudu pravidelně vyhodnocovány a v případě zjištění závažných nebo opakovaných porušení ze strany znalců, lze přistoupit k **podání podnětu příslušnému orgánu státní správy soudu na úseku znalecké agendy** (viz výše) k iniciování správního řízení se znalcem, které umožňuje zákon o znalcích a tlumočnících.

Domnívám se, že výše uvedený postup, tedy podání podnětu na znalce příslušnému předsedovi krajského soudu, je namístě také v tomto případě, zejména proto, že na soudním jednání dne 8. července 2013 vyšly najevo nedostatky znaleckého posudku. Na základě znaleckého posudku a výsledku znalců bylo zjištěno, že vypracovaný znalecký posudek má formální vadu, která spočívá v absenci výčtu zdravotní dokumentace, která byla jedním z podkladů ke znaleckému posudku (druhým podkladem bylo znalecké lékařské vyšetření). Tyto nedostatky ve výsledku vedly k nutnosti zadání revizního znaleckého posudku z oboru zdravotnictví. **Privítal jsem proto, že se místopředsedkyně soudu ztotožnila s mým názorem a dne 19. července 2013 předseda soudu zaslal podnět k prošetření případného správního deliktu znaleckého ústavu místopředsedkyni Krajského soudu v Ostravě.**

Současná – závěrečná – fáze soudního řízení je z mého pohledu, který jsem získal prostřednictvím místních šetření, ovládána strategií rozhodující soudkyně, tedy nevydat rozhodnutí za každou cenu, ale provést řízení, jehož výsledkem bude řádné zjištění stavu věci a shromáždění všech podkladů pro vyhotovení řádně odůvodněného a přezkoumatelného rozhodnutí.

## D – ZÁVĚRY

Na základě výše popsaných zjištění o prováděných dohledových opatření představitelů státní správy Okresního soudu ve Frýdku-Místku jsem ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, dospěl k přesvědčení, že orgány státní správy soudu aktuálně provádí dostatečný dohled v daném soudním řízení, a proto jsem se rozhodl šetření ukončit. Za důležité považuji zejména podání podnětu k prošetření případného správního deliktu ustanoveného znaleckého ústavu – Lékařská fakulta Univerzity Palackého v Olomouci, který dne 19. července 2013 zaslal předseda Okresního soudu ve Frýdku-Místku místopředsedkyni Krajského soudu v Ostravě

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

a systematický dohled místopředsedkyně soudu nad předmětným soudním řízením.

O svých zjištěních a závěrech informuji stěžovatele, místopředsedkyni Okresního soudu ve Frýdku-Místku JUDr. Ladislavu Olbrechtovou a evropského ochránce.

Místopředsedkyni soudu jsem zároveň s ukončením šetření požádal o informování o dalším průběhu soudního řízení (zejména o ustanovení znalce pro vypracování revizního znaleckého posudku, sdělení o vyhotovení revizního znaleckého posudku a informaci o konání dalšího jednání).

Stěžovatele jsem informoval o možnosti požádat o náhradu škody a nemajetkové újmy za nepřiměřenou délku řízení dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem a o znění zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

*Je-li soudu doručeno podání, z něhož jsou patrné podstatné náležitosti návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu, je soud, u něhož dle navrhovatele dochází k průtahům, povinen postupovat jedním z uvedených způsobů, a to:*

- a) postoupit návrh na určení lhůty nejbližší nadřízenému soudu, který by buď nejprve odstranil případné nedostatky návrhu, anebo rovnou o návrhu rozhodl;*
- b) do 30 dnů ode dne doručení návrhu realizovat úkon, který je nezbytný k zajištění plynulosti řízení ve smyslu § 174a odst. 3 zákona o soudech a soudcích.*

V Brně dne 8. prosince 2011  
Sp. zn.: 5885/2010/VOP/TČN

## **Průběžná zpráva o výsledku šetření ve věci postupu Krajského soudu v Brně při vyřizování podání pana P. H. a posouzení průběhu řízení vedeného u krajského soudu pod sp. zn. 49 Co 414/2008**

### **A – SHRNUTÍ PODNĚTU**

Dne 3. 12. 2010 se na mě obrátil P. H., bytem xxx (dále jen „stěžovatel“), se stížností na nečinnost Krajského soudu v Brně ve věci vedené pod sp. zn.: 49 Co 414/2008.

Protože byl stěžovatel přesvědčen, že řízení trvá neúměrně dlouho, obrátil se dne 14. 7. 2010 na vyřizujícího soudce krajského soudu JUDr. M. podáním, jímž žádal „o dřívější rozhodnutí ve věci“. Na podání vyřizující soudce nereagoval.

Proto jsem se rozhodl dle ustanovení § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejném ochránci práv“), zahájit šetření zaměřené na postup Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“ nebo „KS“) při vyřizování podání stěžovatele ze dne 14. 7. 2010 a na posouzení průběhu odvolacího řízení vedeného u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 49 Co 414/2008.

### **B – PRŮBĚH ŠETŘENÍ (skutkové okolnosti případu zjištěné šetřením)**

V souladu s ustanovením § 15 odst. 2 písm. a) a c) zákona o veřejném ochránci práv jsem požádal JUDr. Jaromíra Pořízka, předsedu krajského soudu, o sdělení, proč dosud nebylo na podání stěžovatele reagováno a požádal jsem ho o zhodnocení plynulosti předmětného soudního řízení.

## B. 1 – Vyjádření místopředsedy krajského soudu JUDr. Pavla Bachratého ze dne 6. 1. 2011 (Spr 4136/2010).

JUDr. Pavel Bachratý k mé žádosti uvedl, že podání stěžovatele ze dne 14. 7. 2010 je ve spisu sp. zn. 49 Co 414/2008 zaevidováno, ke krajskému soudu došlo dne 16. 7. 2010 a podle označení i obsahu se jedná o žádost účastníka řízení o nařízení jednání. K vyřízení žádosti byl vzhledem k § 214 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále také „OSŘ“),<sup>68</sup> příslušný předseda senátu 49 Co, kterému občanský soudní řád neukládá o takové žádosti rozhodnout. Vyhoví-li jí, pak nařídí jednání, nevyhoví-li jí, pak jednání nenařídí. Zmíněná procesní úprava předsedovi senátu neukládá na tuto žádost odpovědět; povinnost odpověď nelze dovodit ani ze zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, neboť podání účastníka řízení není žádostí o podání informace.

K podání stěžovatele z července 2010 dále JUDr. Bachratý uvedl, že nebylo určeno předsedovi krajského soudu, a ani podle obsahu nebylo zřetelnou stížností na průtahy v řízení dle § 164 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, kterou by se musely zabývat orgány státní správy soudu. Z uvedeného vyplývá, že otázka vyřízení či nevyřízení žádosti jmenovaného (včetně jejího zodpovězení či nezodpovězení) spadá do kompetence předsedy senátu a její posouzení je výkonem nezávislé rozhodovací činnosti soudu, na kterou se působnost veřejného ochránce práv nevztahuje.

Přes závěr učiněný v předchozím odstavci JUDr. Bachratý zjistil, že předseda senátu čerpal v období od 12. 7. do 23. 7. 2010 řádnou dovolenou, takže v zaměstnání byl přítomen až od 26. 7. 2010. Podle jeho vyjádření v té době z kanceláře převzal větší množství spisů (nahromaděných za dobu jeho dovolené) a žádost P. H. nedopatřením přehlédl a spis založil. Jinak na obdobné žádosti odpovídá, neboť to považuje za projev slušnosti. Nyní se věc sp. zn. 49 Co 414/2008 dostala do pořadí věci

<sup>68</sup> „(1) K projednání odvolání nařídí předseda senátu odvolacího soudu jednání.  
 (2) Jednání není třeba nařizovat, jestliže  
 a) se odmítá odvolání;  
 b) se zastavuje nebo přerušuje odvolací řízení;  
 c) odvolání směřuje proti usnesení soudu prvního stupně, jímž bylo rozhodnuto o předběžném opatření, nebo jinému usnesení, kterým nebylo rozhodnuto ve věci samé;  
 d) se zrušuje rozhodnutí podle § 219a odst. 1;  
 e) odvolání se týká toliko nákladů řízení, lhůty k plnění nebo předběžné vykonatelnosti.  
 (3) Jednání není třeba nařizovat také tehdy, bylo-li odvolání podáno jen z důvodu nesprávného právního posouzení věci a účastníci se práva účasti na projednání věci vzdali, popřípadě s rozhodnutím věci bez nařízení jednání souhlasí; to neplatí, jestliže odvolací soud opakuje nebo doplňuje dokazování.“

projednávaných a v nejbližší době bude jednání nařízeno pravděpodobně na březnový termín.

Současně místopředseda KS podotkl, že stěžovatel má v řízení právního zástupce, který mu měl poradit, že jediným účinným prostředkem odstranění průtahů v řízení je návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu podle § 174a zákona o soudech a soudcích, neboť pouhé podávání žádostí o dřívější rozhodnutí ve věci kýžený výsledek nezaručuje.

K samotnému průběhu řízení JUDr. Bachratý uvedl, že věc sp. zn. 49 Co 414/2008 nebyla projednána dříve proto, že nebyla na řadě, a jednotlivé senáty přitom věci vyřizují podle pořadí jejich nápadu k soudu; to znamená, že rozhodnutí v této věci předcházelo velké množství věcí napadlých k soudu dříve (v listopadu 2008 to bylo 380 věcí v oddělení 49 Co). V tomto ohledu patřilo oddělení 49 Co k oddělením s největším počtem neskončených věcí, což bylo v průběhu uplynulých dvou roků z pozice orgánů státní správy soudu několikrát řešeno, nejprve opakovaným snížením běžného nápadu, a posléze i angažováním dalšího člena senátu (dočasným přidělením soudce z Městského soudu v Brně od 1. 10. 2010). Uvedená opatření v podmínkách činnosti odvolacích senátů nejsou způsobilá přinést okamžitý efekt, a proto se v oddělení 49 Co počet nevyřízených věcí daří snižovat jen pomalým tempem (k 31. 12. 2010 to bylo 337 věcí). Současně JUDr. Bachratý upozornil, že jiná účinnější opatření (organizačního rázu) ke zlepšení daného stavu nemají orgány státní správy krajského soudu k dispozici, když v celkovém hledisku se nápad věcí ke krajskému soudu nesnižuje a v důsledku restriktivních finančních opatření státu již delší dobu nedochází ke zvyšování počtu soudců krajského soudu, natož pak jiného odborného personálu (asistentů soudců).

## **B. 2 – Reakce na vyjádření místopředsedy krajského soudu a žádost o doplnění některých informací ochránce**

Předně jsem předsedovi krajského soudu sdělil, že souhlasím se závěry JUDr. Bachratého uvedenými v jeho vyjádření v tom směru, že přípis stěžovatele ze dne 14. 7. 2010 nebyl dle obsahu skutečně zřetelnou stížností na průtahy v řízení dle § 164 zákona o soudech a soudcích, a nadto byl adresován předsedovi senátu, nikoliv orgánu státní správy krajského soudu. Přesto jsem předsedu krajského soudu požádal o informaci, zda jsou (byli) soudci krajského soudu instruováni, že mají podání stěžovatelů učiněná do spisu posoudit dle svého obsahu, a dospějí-li k závěru, že se jedná o stížnost na průtahy, tak tuto posléze postoupit předsedovi soudu, jako orgánu státní správy, k vyřízení. V rámci svých šetření jsem zjistil, že postup na jednotlivých soudech není jednotný.

Dále jsem vyjádřil souhlas s vyjádřením JUDr. Bachratého, že se stěžovatel měl předtím, než se obrátil na předsedu senátu, poradit o dalším

možném postupu se svým právním zástupcem, a případně podat k soudu návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu dle ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích, byl-li přesvědčen, že řízení trvá neúměrně dlouho. V souvislosti s tímto sdělením ale vyvstala otázka, zda byl přípis stěžovatele ze dne 14. 7. 2010 „materiálně“ skutečně žádostí o nařízení jednání ve smyslu ustanovení § 214 OSŘ, nebo zda jej bylo možné posoudit rovnou dle § 174a zákona o soudech a soudcích, tj. jako návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu (dále jen „návrh na určení lhůty“). Podání totiž obsahovalo základní náležitosti, které zákon k tomuto úkonu vyžaduje, tj. bylo podáno u soudu, vůči kterému jsou průtahy namítány, je z něj patrné, kdo ho podává, o jakou věc se jedná a jaký úkon požaduje (vydání rozhodnutí ve věci samé, nikoliv „nařízení jednání“). Byť je podání formulováno „úsporně“, nabízí se (v případě pochyb o tom, co účastník řízení svým podáním sleduje) postup dle § 43 OSŘ.<sup>69</sup>

Proto jsem předsedu krajského soudu požádal o zhodnocení, jestli neměl být přípis stěžovatele z července 2010 posouzen spíše jako návrh, jehož případné vady mohl předseda senátu odstranit zákonem předvídaným způsobem. Současně jsem požádal o upřesňující sdělení, jaké konkrétní úkony byly ve věci sp. zn.: 49 Co 414/2008 ode dne 19. 11. 2008 do dne 31. 12. 2010 činěny.

### **B. 3 – Dodatečné vyjádření předsedy krajského soudu JUDr. Jaromíra Pořízka ze dne 4. 5. 2011 (Spr 4136/2010)**

Na žádost reagoval JUDr. Jaromír Pořízek sdělením, že obecně platí, že ve vztahu k projednávaným věcem dostává soud různá podání od účastníků řízení, jejich zástupců, stěžovatelů i různých osob. Tato podání lze v zásadě rozčlenit na:

1. Žádost o podání informace o stavu řízení podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

Jejím autorem nemusí být účastník řízení nebo jeho zástupce. Většinou je určena soudu ke konkrétní spisové značce, výjimečně konkrétním zaměstnancům soudu. Vyřizují je zaměstnanci soudu, kteří jsou k tomu pověřeni rozvrhem práce nebo interní instrukcí.

<sup>69</sup> „(1) Předseda senátu usnesením vyzve účastníka, aby bylo opraveno nebo doplněno podání, které neobsahuje všechny stanovené náležitosti, nebo které je nesrozumitelné nebo neurčité. K opravě nebo doplnění podání určí lhůtu a účastníka poučí, jak je třeba opravu nebo doplnění provést.

(2) Není-li přes výzvu předsedy senátu podání řádně opraveno nebo doplněno a v řízení nelze pro tento nedostatek pokračovat, soud usnesením podání, kterým se zahajuje řízení, odmítne. K ostatním podáním soud nepřihlíží, dokud nebudou řádně opravena nebo doplněna. O těchto následcích musí být účastník poučen.“



2. Žádost o dřívější nařízení jednání, neprodlené projednání nebo rozhodnutí věci.

Většinou je určeno příslušnému předsedovi senátu, soudci, anebo je směřováno soudu ke konkrétní spisové značce. Vzhledem k § 115 odst. 1 OSŘ<sup>70</sup> a § 214 odst. 1 OSŘ<sup>71</sup> takovou žádost vyřizuje předseda senátu, autorem žádosti může být kdokoliv.

3. Stížnost na průtahy v řízení podle § 164 odst. 1 zákona o soudech a soudcích.

Jejím autorem nemusí být účastník řízení. Většinou je určena předsedovi soudu ke konkrétní spisové značce, řidčejí je adresována místopředsedovi soudu a výjimečně je adresována jen soudu (bez určení předsedy soudu jako adresáta). Vyřizuje ji předseda soudu (§ 166 odst. 2 zákona o soudech a soudcích), nebo z jeho pověření (§ 119 odst. 2, § 121 odst. 3 zákona o soudech a soudcích) v souladu s rozvrhem práce místopředseda soudu.

4. Návrh na určení lhůty dle § 174a zákona o soudech a soudcích, který bývá určen soudu ke konkrétní sp. zn. a navrhovatelem musí být účastník řízení.

V souladu s § 235a v. k. ř.<sup>72</sup> a interní instrukcí Krajského soudu v Brně sp. zn. Spr 79/2010 návrh vyhodnotí předseda senátu z toho

<sup>70</sup> „Nestanoví-li zákon jinak, nařídí předseda senátu k projednání věci samé jednání, k němuž předvolá účastníky a všechny, jejichž přítomnosti je třeba.“

<sup>71</sup> „K projednání odvolání nařídí předseda senátu odvolacího soudu jednání.“

<sup>72</sup> To je instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 3. 12. 2001 č. 505/2001-Org., kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy, který zní:

„(1) Je-li podán návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu podle § 174a zákona č. 6/2002 Sb. (dále také jen „návrh na určení lhůty“), je třeba bezpodmínečně dodržet lhůty stanovené v odstavcích 3 a 6 uvedeného ustanovení. Soud navrhovatele informuje do 5 pracovních dnů od podání návrhu i o tom, že hodlá převést navrhovaný procesní úkon a z tohoto důvodu nebude spis předkládat soudu příslušnému k rozhodnutí o návrhu. Současně s provedením navrhovaného procesního úkonu navrhovatele soud informuje i o tom, že tento úkon byl proveden; to neplatí, pokud s provedením úkonu je spojeno jeho doručení navrhovateli. Není-li ve lhůtě 3 dnů po obeznámení o provedení úkonu navrhovatelem prohlášeno, že na návrhu trvá, soud pokračuje dále v řízení. Je-li prohlášení navrhovatelem učiněno po uplynutí lhůty 3 dnů, soud o této skutečnosti navrhovatele vyrozumí a poučí jej, že si může podat nový návrh; původní návrh soudu příslušnému o návrhu rozhodnout nepředkládá. Je-li navrhovatelem učiněno včasné prohlášení, soud ve lhůtě 5 pracovních dnů od učinění prohlášení procesní spis předloží příslušnému soudu k rozhodnutí.

(2) Soud, u něhož navrhovatel podal návrh na určení lhůty, jej запиše do evidence návrhů na určení lhůty (§ 235b), založí do procesního spisu a jeho příchod vyznačí v poznámkovém sloupci této věci v příslušném rejstříku. Stejným způsobem založí do spisu a vyznačí v rejstříku i prohlášení navrhovatele o tom, že i po provedení požadovaného procesního úkonu trvá na návrhu. Není-li procesní spis u soudu k dispozici, je nutno jej bezodkladně vyžádat; to platí i pro případ, že v době podání návrhu je spis u soudu, který je příslušný o návrhu rozhodnout. Soudu příslušnému o návrhu rozhodnout se postupuje procesní spis s vyjádřením příslušného soudce k důvodnosti

hlediska, zda mu lze ve lhůtě 30 dnů vyhovět (§ 174a odst. 3, věta druhá zákona o soudech a soudcích). Pokud ano, provede požadovaný úkon a navrhovatele o tom vyrozumí. Pokud ne, návrh předloží nadřízenému soudu, který o něm rozhoduje (§ 174a odst. 4 zákona o soudech a soudcích). Případné vady návrhu neodstraňuje předseda senátu, nýbrž soud, který je příslušný o návrhu rozhodnout (§ 174a odst. 6 zákona o soudech a soudcích).

5. Procesní podání. Jejich adresování bývá různé, nejčastěji jsou určena soudu ke konkrétní spisové značce.

Autorem může být kdokoliv. Pokud nejde o žádost o odročení nařízeného jednání, soud na ně zpravidla neodpovídá.

6. Různá jiná podání od kohokoliv.

Spektrum různých podání ke krajskému soudu je poměrně široké a mnohdy je opravdu složité došlá podání jednoznačně kvalifikovat, neboť jejich autoři nedbají povinností, jež pro ně vyplývají z § 14 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 42 odst. 4 OSŘ, § 164 odst. 1 a § 174a odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

K podání stěžovatele z července 2010 JUDr. Pořízek uvedl, že obdobných podání dostává soud ročně desítky a vždy jsou vyřizována předsedy příslušných senátů jako žádosti o přednostní nebo dřívější nařízení jednání. Zatím si nikdo ze žadatelů nestěžoval, že takové podání bylo nesprávně posouzeno, a že se mělo ve skutečnosti jednat o návrh na určení lhůty dle § 174a zákona o soudech a soudcích.

Pokud jde o návrhy na určení lhůty dle § 174a zákona o soudech a soudcích, KS vypracoval podrobný interní manuál, jak po podání

---

návrhu, případně k tomu, proč nebyl proveden navrhovatelem požadovaný procesní úkon. Po vrácení spisu s rozhodnutím o podaném návrhu procesní soud toto rozhodnutí bezodkladně doručí navrhovateli. Byla-li rozhodnutím o návrhu určena lhůta k provedení procesního úkonu, vedoucí kanceláře vyznačí tuto lhůtu do poznámkového sloupce příslušného rejstříku, dále uvede datum vydání a spisovou značku rozhodnutí o určení lhůty. Poté neprodleně předloží procesní spis předsedovi senátu (samosoudci), který věc vyřizuje.

- (3) Vrácený procesní spis ve věcech rozhodování o návrzích na určení lhůty se nejprve předloží správě soudu k informaci předsedovi nebo pověřenému místopředsedovi soudu a k provedení záznamu o doručení rozhodnutí nadřízeného soudu do správního deníku (heslo Rozhodnutí o určení lhůty k procesnímu úkonu soudu), včetně vyznačení č. j. na originálu rozhodnutí zakládaného do procesního spisu, pod kterým byl ve správním deníku zapsán příchod tohoto rozhodnutí, a obratem jej předloží příslušnému soudnímu oddělení prostřednictvím vedoucí kanceláře k dalšímu postupu (např. § 235a odst. 2 věta šestá). Po vrácení doručení nebo opatření jiného dokladu o doručení se na originál rozhodnutí vyznačí právní moc. Tyto úkony se provádí s nejvyšším urychlením. Souběžně se příslušný předseda senátu (samosoudec) příp. pověřený asistent soudce nebo vyšší soudní úředník postará o event. vyplacení náhrady nákladů řízení navrhovateli.“

takového návrhu postupovat.<sup>73</sup> Z návrhu vyplývá, že pouze ta podání, u nichž není jednoznačné, zda se jedná o návrh na určení lhůty, jsou předkládána příslušnému místopředsedovi soudu, jímž je podle rozvrhu práce JUDr. Pavel Bachratý. Tento místopředseda má s agendou návrhů na určení lhůty značné zkušenosti, neboť již 7 roků působí ve funkci předsedy senátu 61 UL, který rozhoduje o návrzích na určení lhůty podaných ve vztahu k podřízeným okresním soudům. Pokud místopředseda nazná, že jde o návrh na určení lhůty, předává jej s odpovídajícím pokynem vedoucí příslušné soudní kanceláře.

V případě stěžovatele bylo jeho podání ze 14. 7. 2010 předloženo z podatelny soudu přímo vedoucí kanceláře a ta jej předala předsedovi senátu 49 Co JUDr. Malému. Ten po jeho vyhodnocení neměl pochybnosti o tom, že se jedná o žádost o dřívější projednání podaného odvolání, jinak řečeno nepochyboval o tom, že se nejedná o návrh na určení lhůty. Jeho posouzení obsahu tohoto podání má charakter výkonu nezávislé rozhodovací činnosti a předsedovi krajského soudu nepřísluší jeho správnost přezkoumávat (§ 118 odst. 2 zákona o soudech a soudcích). JUDr. Jaromír Pořízek je názoru, že platná právní úprava neumožňuje polemizovat nad postupem zvoleným předsedou senátu, neboť hodnocení postupu představitele moci soudní není v kompetenci veřejného ochránce práv vyplývající z § 1 odst. 7 zákona o veřejném ochránci práv. Za podstatné v tomto směru považuje JUDr. Pořízek, že podání stěžovatele nebylo určeno orgánům státní správy soudu a orgánům státní správy soudu ani nepříslušelo je vyřizovat.

K průběhu řízení o odvolání vedeného u krajského soudu pod sp. zn. 49 Co 414/2008 předseda soudu doplnil, že od 19. 11. 2008 do 31. 10. 2010 krajský soud ve věci skutečně žádné úkony neučinil, a to z důvodů objasněných ve vyjádření JUDr. Bachratého ze dne 6. 1. 2011. Dne 2. 2. 2011 bylo ve věci nařízeno jednání na 3. 2. 2011, které bylo na žádost zástupce stěžovatele odročeno na 16. 3. 2011. Po projednání věci dne 16. 3. 2011 bylo jednání odročeno na 23. 3. 2011, kdy byl vyhlášen potvrzující rozsudek.

## **C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ PŘÍPADU VEŘEJNÝM OCHRÁNCEM PRÁV**

[...]

### **Činnost orgánů státní správy soudu dle zákona o soudech a soudcích**

[...]

<sup>73</sup> Jde o „Pokyny pro postup Krajského soudu v Brně po podání návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu od 1. 1. 2010“ ze dne 11. 1. 2010, Spr 79/2010, který mi byl předložen (dále jen „pokyn“).

## Zásada plynulosti soudního řízení ve světle judikatury Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva

Stížnost na průtahy v řízení a návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu podle ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích mají tedy zajistit rychlý a efektivní výkon soudní moci, a to zejména s ohledem na skutečnost, že platné a účinné procesní předpisy (např. občanský soudní řád) zásadně nestanoví pevné lhůty, v rámci kterých by měly soudy rozhodovat napadlé věci.<sup>74</sup> Absence závazných lhůt by měla přispět k pečlivému posouzení každého předestřenému případu. Nikdy by však neměla být na úkor práv účastníků řízení, či jít k tíži jednotlivce, jelikož podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod má každý právo na to, aby jeho věc byla projednána bez zbytečných průtahů. Citované pravidlo je zopakováno i v ustanovení § 5 odst. 2 zákona o soudech a soudcích, dle kterého má každý právo, aby jeho věc byla soudem projednána a rozhodnuta bez zbytečných průtahů.

[...]

### Průtahy v řízení vedeném u Krajského soudu v Brně pod sp. zn.: 49 Co 414/2008

Ve světle zmiňované judikatury Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva jsem názoru, že **celková délka odvolacího řízení byla nepřiměřená**, neboť krajský soud byl **od 19. 11. 2008 do 31. 10. 2010** nečinný.

Důvody spočívající v nečinnosti soudce pro jeho přetíženost nelze brát jako důvody ospravedlňující průtahy v řízení. Těmto objektivním důvodům je třeba přikládat význam, jde-li o možnou odpovědnost soudce při zvažování podání kárného návrhu. Předseda/místopředseda soudu osobně zná kvalitu práce soudce a stav jeho agendy, která je mu rozvrhem práce přidělena (objem nápadu věcí). Dlouhodobý zvýšený nápad věcí soudce je jistě důvodem, proč nelze jeho nečinnost v této konkrétní věci přičítat na vrub soudce z hlediska jeho subjektivní odpovědnosti za průtahy v řízení. Pro objektivní hodnocení průtahů v řízení však není zvýšený nápad vyřizujícího soudce podstatný. Je třeba jej přičíst soudu (potažmo státu), jak opakovaně rozhodoval Ústavní soud a ESLP.

Přestože se krajský soud snažil situaci v senátu 49 Co řešit,<sup>75</sup> doba téměř dvou let, kdy ve spisu nebyly činěny žádné úkony, je nepřijatelná.

<sup>74</sup> V daném kontextu lze odkázat i na čl. 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod: „Každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností.“

<sup>75</sup> Oddělení 49 Co patří k oddělením s největším počtem neskončených věcí, což v průběhu uplynulých dvou let orgány státní správy soudu několikrát řešily. Nejprve opakovaným snížením běžného nápadu, a posléze angažováním dalšího člena senátu.

Proto konstatuji, že **délku řízení** ve věci vedené pod sp. zn. 49 Co 414/2008 **nelze považovat za přiměřenou.**

Ačkoliv chápu, že situace v českém soudnictví není jednoduchá, musím vzhledem k ustálenému názoru Ústavního soudu a ESLP zdůraznit, že stěžovatel průtahy nezapříčinil a ani se na nich aktivně nepodílel. Průtahy vzniklé v řízení vedeném u Krajského soudu v Brně pod sp. zn.: 49 Co 414/2008 jsou proto přičitatelné státu.

Na základě výše řečeného průběžného závěru hodlám hodnotit i způsob, jakým krajský soud (ne)reagoval na žádost stěžovatele **ze dne 14. 7. 2010.**

### **Kvalifikace žádosti stěžovatele a hodnocení reakce soudu na ni**

V žádosti ze dne 14. 7. 2010 nazvané jako „*Žádost o dřívější rozhodnutí ve věci civilního řízení sp. zn. 49 Co 414/2008*“ žádá stěžovatel, „*aby bylo dříve rozhodnuto ve věci*“ s poukazem na to, že celý proces se vleče již 10 let a prozatím bezvýsledně. Svůj dopis pak zakončuje touto větou: „*Prosím Vás o rychlejší projednání v mé věci.*“

Po posouzení předmětné žádosti jsem dospěl k závěru, že svou povahou představovalo podání stěžovatele návrh na určení lhůty podle ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích. Z podání totiž lze nepochybně zjistit, že byl návrh podán u soudu, vůči kterému byly průtahy v řízení namítány (Krajský soud v Brně). Je z něj dále patrné, kdo jej podává (stěžovatel, který je účastníkem řízení), o jakou věc (určení spisovou značkou a předmětem řízení) a jaký procesní úkon se jedná (vydání rozsudku ve věci samé), v čem jsou podle navrhovatele spatřovány průtahy v řízení (stěžovatel zdůrazňuje, že celý proces se vleče 10 let) a čeho se navrhovatel domáhá (vydání rozhodnutí). Návrh byl podepsán a datován.

Z rozčlenění jednotlivých podání, které mi předseda krajského soudu JUDr. Pořízek poskytl, ale není zřejmý rozdíl mezi podáním, jímž se účastník řízení domáhá po soudu nařízení jednání ve věci (bod 2), a návrhem na určení lhůty.

V obou dvou případech totiž osoba žádá soud o jednu věc, a to, aby soud ve věci konal (provedl procesní úkon) a vydal rozhodnutí. Typově (materiálně) se tak jedná v obou případech o podání, jímž osoba žádá soud, aby určil lhůtu k provedení procesního úkonu. Kategorie vytvořená krajským soudem (bod 2) je tak dle mého mínění pouze jakousi „uměle vytvořenou kategorií“, do které mohou spadnout téměř všechna podání, jimiž účastník žádá či urguje rozhodnutí ve věci, přestože se dle obsahu může, a v mnoha případech zřejmě i jedná o (byť někdy o imperfektní) návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Díky takto vytvořené kategorii může v praxi docházet (a zřejmě i dochází) k tomu, že žádosti (návrhy) účastníků řízení nejsou vyřizovány v souladu s § 174a

zákona o soudech a soudcích. V případě obou typů těchto písemností je přitom sledován jediný cíl, aby soud ve věci činil úkony směřující k co nejrychlejšímu možnému rozhodnutí ve věci. Avšak v jednom případě je podání *de facto* bez dalšího založeno do spisu a záleží jen na posouzení příslušného senátu/soudce, jak s tímto naloží, na rozdíl od druhého typu písemností (návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu), kde je povinností soudu ho nejpozději do 5 dnů postoupit nejvýše nadřízenému soudu k vyřízení.

Jsem tak názoru, že soud měl v podstatě tři možnosti, jak se k doručenému návrhu postavit:

- a) postoupit návrh na určení lhůty nejblíže nadřízenému soudu a ten měl v souladu s platnou právní úpravou odstraňovat případné nedostatky návrhu (srov. § 174a odst. 6 zákona o soudech a soudcích), nebo o návrhu rozhodnout,
- b) do 30 dnů ode dne doručení návrhu realizovat úkon, který je nezbytný k zajištění plynulosti řízení ve smyslu § 174a odst. 3 zákona o soudech a soudcích, tj. rozhodnout ve věci,
- c) stěžovatele (účastníka řízení) vyzvat ke sdělení, co svým podáním sleduje, a požádat ho, aby případně odstranil vady podání (§ 174a odst. 5 zákona o soudech a soudcích ve spojení s § 43 občanského soudního řádu).

Přestože je povinností soudu postoupit návrh nejpozději do 5 dnů nadřízenému soudu, dovedu si představit situaci, že pokud by to s ohledem na povahu věci bylo možné, mohl žadatele kontaktovat sám soud I. stupně (např. telefonicky či emailem) a ověřit si u něj, co svým podáním sledoval, příp. ho požádal, aby jej co nejdříve upřesnil.

Řešení uvedené ad b) je, dle mého přesvědčení, tím nejvhodnějším způsobem vedoucím k zajištění práva na projednání věci před soudem v přiměřené lhůtě.

Z pozice ombudsmana nemohu soudu autoritativně nařizovat, jak věcně měl soud s podáním stěžovatele naložit. Musím však trvat na tom, že na tento podnět měl soud reagovat v zákonem předvídaných lhůtách. Absolutní nečinnost je pochybením státní správy soudu ve smyslu § 1 odst. 1 a 7 zákona o veřejném ochránci práv.

Po zhodnocení celé věci jsem přesvědčen, že Krajský soud v Brně pochybil, když na podání/návrh stěžovatele nikterak nereagoval, a to ani poté, co jsem ve věci zahájil šetření.

Jsem názoru, že orgán státní správy soudu měl již na konci roku 2010 v rámci svých kompetencí věc řešit, tj. projednat s vyřizujícím soudcem s tím, aby svoji „nečinnost“ napravil. Zároveň měl krajský soud zajistit, aby do budoucna k obdobným pochybením již nedocházelo (tj. k tomu, že podání/návrhy osob nejsou řádně vyřizovány v souladu s § 174a zákona o soudech a soudcích).

Jsem přesvědčen, že orgán státní správy krajského soudu měl věc vyhodnotit tak, že vyřizující soudce nepostupoval ve lhůtách stanovených § 174a zákona o soudech a soudcích, čímž se *de facto* dostal do průtahů. Věc s ním měla být řešena. Pokud by se jednalo o opakované pochybení (o čemž nemám signály), měly by být vůči němu vyvozeny patřičné důsledky, např. udělením výtky. Dalším možným řešením věci bylo záležitost projednat se soudci krajského soudu a upozornit je, aby důsledně posuzovali podání od účastníků řízení dle svého obsahu, aby nedocházelo k situacím, kdy podání, které by bylo možné dle obsahu vyhodnotit jako návrh na určení lhůty, bylo bez jakékoliv reakce založeno do spisu.

Při vyhodnocování jednotlivých podání adresovaných soudu (orgánu státní správy či vyřizujícímu soudci) by měla být nejdříve řešena obsahová otázka, a následně určení orgánu příslušného k jejímu vyřizování. Algoritmus vyřízení by mohl být následující. V první řadě by měly být odděleny podání, jejichž vyřízení spadá do působnosti orgánu státní správy soudu. Typicky se se jedná o žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, či stížnost na průtahy v řízení/nevhodné chování soudních osob dle § 164 a násl. zákona o soudech a soudcích. Dospěje-li posuzující osoba<sup>76</sup> k závěru, že podání není dle obsahu ani jedním z těchto podání, pak je na místě věc řešit v rámci nezávislé rozhodovací činnosti soudů.

Podání osoby je pak třeba hodnotit s ohledem na znalost předmětného soudního řízení, tj. zda osoba činí nějaký procesní úkon ve věci (doplnění žaloby, reakce na výzvu soudu, opravný prostředek, otázky pro znalce apod.), či žádá soud, aby ve věci co dříve rozhodl ve věci samé, poněvadž soudní řízení trvá dlouho. Pokud osoba podáním žádá o rychlé rozhodnutí ve věci, pak je třeba zvážit, zda její podání nesplňuje základní náležitosti návrhu na určení lhůty, jak stanoví § 174a odst. 2 zákona o soudech a soudcích, a to bez ohledu na to, jak je podání označeno. Pokud ano, je třeba s podáním naložit v souladu se zákonem, tj. nejpozději do 5 dnů ho předložit nadřízenému soudu k rozhodnutí a vyrozumět o tom stěžovatele.

Krajský soud v Brně, resp. vyřizující soudce výše naznačenou úvahu ale nevedl, neboť v době, kdy se stěžovatel na soud obracel (14. 7. 2010), čerpal řádnou dovolenou, v zaměstnání byl až od 26. 7. 2010. Po návratu z dovolené převzal větší počet spisů a žádost stěžovatele nedopatřením přehlédl a spis založil; své pochybení nenapravit ani poté, co jsem ve věci zahájil šetření. Jsem přesvědčen, že soud poté, co se o podání stěžovatele ode mě dozvěděl, měl buď požádat žadatele o upřesnění jeho podání,

<sup>76</sup> Nejčastěji se bude jednat o orgán státní správy soudu, kterému bude věc přímo doručena či předložena vyřizujícím soudcem.

a pokud by to nebylo možné, měl následně postupovat podle ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích, případně rovnou realizovat nezbytný úkon a zaslat stěžovateli informace o stavu řízení. Dodávám, že čerpání řádné dovolené ze strany soudce nesmí jít na úkor práv účastníků. Jinými slovy řečeno, zastupitelnost u těchto typů úkonů musí být dána na základě rozvrhu práce.

Jak vyplývá z výše uvedeného, dopis (návrh) stěžovatele nebyl postoupen příslušnému orgánu státní správy soudu. To však v souvislostech posuzovaného případu nepokládám za pochybení, jelikož rozhodnutí o návrhu stěžovatele nenáleží do oblasti úkolů státní správy soudů. Proto nemůžu hodnotit postup orgánů státní správy soudů.

Na základě vyjádření předsedy JUDr. Pořízka ale nemám záruky, že pokud by podání bylo předloženo orgánu státní správy, dostalo by se soudci jasného sdělení, že věc musí být řešena v rámci nezávislého soudního rozhodování, a to v intencích § 174a zákona o soudech a soudcích.

Věc tak uzavírám konstatováním, že jsem v postupu Krajského soudu v Brně shledal výše uvedená pochybení spočívající v nesprávném postupu při vyhodnocování podání stěžovatele ze dne 14. 7. 2010. Tím, že předseda senátu 49 Co (resp. jeho zástupce na základě rozvrhu práce) nepostupoval dle § 174a zákona o soudech a soudcích, dopustil se neodůvodněných průtahů v řízení.

### **Posouzení Pokynu pro postup Krajského soudu v Brně po podání návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu od 1. 1. 2010, Spr 79/2010 (dále jen „pokyn“), z hlediska jeho zákonnosti**

Protože mi ke svému vyjádření předseda Krajského soudu v Brně JUDr. Jaromír Pořízek zaslal i tento pokyn, nevyhnu se na tomto místě jeho zhodnocení z hlediska jeho souladu se zákonem o soudech a soudcích a ústavním pořádkem.

Jak vyplývá z běžné praxe (a ostatně z vyjádření JUDr. Pořízka), podání došla na soud jsou rozličná. K jejich vyřízení je příslušný soud jako celek. Je ovšem otázkou, kdo má rozlišovat mezi nejasnými podáními, k jejichž vyřízení je jednou příslušný soud(ce) v rámci nezávislé rozhodovací činnosti a jednou orgán státní správy soudu (zástupce exekutivy). Současná právní úprava tuto otázku neřeší.

Domnívám se, že spolupráce obou složek justice (výkonné a „soudní v pravém slova smyslu“) je nezbytná a mnohdy žádoucí pro naplnění práva na spravedlivý proces, jehož integrální součástí je i právo na projednání věci v přiměřené lhůtě. Tato otázka je dále navázána na skutečnost, že přestože je o průtazích nyní rozhodováno v rámci nezávislé rozhodovací činnosti, je předseda soudu (představitel exekutivy) stále povinen dbát o to, aby u jeho soudu nedocházelo k neodůvodněným průtahům.



Zákonodárce navíc neurčil, jak má být řešena situace, kdy je soudce nečinný a na návrhy na určení lhůty nereaguje, resp. návrhy nepostupuje nadřízenému soudu ve stanovených lhůtách.

Jedna z metod, která přichází do úvahy, je metoda vylučovací. Orgán státní správy určí, která z podání spadají do jeho působnosti a jež je tedy oprávněn vyřídit. Zbývající část podání musí řešit příslušný soudce v souladu s hmotněprávními a procesněprávními předpisy, mimo jiné i ve lhůtách stanovených zákonem, a pokud nejsou lhůty stanoveny, ve lhůtách přiměřených.

Jde-li o podání indikující nespokojenost stěžovatele s délkou řízení, je dána působnost orgánu státní správy soudu v tom smyslu, že je oprávněn soudce upozornit na skutečnost, že podání splňuje náležitosti návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu (připomínám, že návrh nemusí mít vždy veškeré náležitosti) a že by měl postupovat v souladu s ustanovením § 174a zákona o soudech a soudcích. Tato ingerence v podobě „upozornění“ či „právního stanoviska“ ze strany soudního funkcionáře není zasahováním do výkonu nezávislého soudnictví, neboť soud nerozhoduje o věci samé, ani o významných procesních otázkách (nástupnictví, přerušení, zastavení řízení apod.).

Pokud tak soudce nepostupuje (podání založí do spisu a nereaguje), je na místě zvažovat pohnutky soudce z pohledu kárného provinění (úmysl, nedbalost). Troufám si říci, že pokud je odvolací řízení vedeno dva roky bez úkonu a soud na návrh (urgenci) účastníka nereaguje, přestože orgán státní správy soudu v rámci své řídicí funkce upozornil soudce, že podání splňuje náležitosti návrhu, dopouští se soudce kárného provinění. Je pak na kárném senátu Nejvyššího správního soudu, aby ve sporných případech rozhodl, zda byla ingerence soudního funkcionáře v souladu se zákonem a ústavním pořádkem.

Přes počáteční pochybnosti jsem dospěl k názoru, že *Pokyn* je v souladu se zákonem o soudech a soudcích, neboť opravňuje místopředsedu soudu v případě nejasností posoudit podání dle svého obsahu, tj. jestli se jedná o návrh na určení lhůty – viz bod 4, kde je zakotveno, že místopředseda soudu posuzuje nejasná podání týkající se agendy UL; totožné oprávnění je zakotveno i v bodě 1 pokynů, kde je uvedeno, cituji: „*V pochybnostech, zda se jedná o návrh, stížnost, procesní nebo jiné podání, či zda se návrh týká Krajského soudu v Brně, předá podatelná takové podání k posouzení příslušnému místopředsedovi soudu.*“

Pokud tedy nejasná podání adresovaná soudu, která indikují nespokojenost stěžovatele s délkou řízení, posuzuje orgán státní správy soudu, nejedná se o **zásah** do nezávislé rozhodovací činnosti soudu, která je zaručena Ústavou České republiky (čl. 82).

## D – ZÁVĚR

### D. 1 – Shledání pochybení podle ustanovení § 1 odst. 1 a 7 zákona o veřejném ochránci práv

Vzhledem k výše uvedeným informacím jsem dospěl k těmto závěrům.

Veřejný ochránce práv má na paměti své základní poslání vyjádřené v ustanovení § 1 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv nemůže tolerovat zásahy do základních práv a svobod jednotlivce odkazem na nepříznivé objektivní okolnosti u konkrétního obecného soudu.

V soudním řízení sp. zn. 49 Co 414/2008 u Krajského soudu v Brně došlo v období od 19. 11. 2008 do 31. 10. 2010 k neodůvodněným průtahům, které nejsou ospravedlnitelné s ohledem na ústavní pořádek (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a mezinárodněprávní závazky České republiky (čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod).

Pochybení Krajského soudu v Brně shledávám v tom, že v rozporu s příslušnými ustanoveními zákona o soudech a soudcích vůbec nereagoval na podání stěžovatele ze dne 14. 7. 2010, ačkoliv je dané podání možno pokládat za návrh na určení lhůty.

S odkazem na ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, žádám předsedu Krajského soudu v Brně JUDr. Jaromíra Pořízka, aby se k mým výše uvedeným zjištěním a závěrům ve lhůtě 30 dnů vyjádřil, příp. mě informoval o přijatých opatřeních k nápravě.

Zprávu o šetření zasílám i stěžovateli.

Dodávám, že tato zpráva shrnuje dosavadní poznatky ze šetření, které budou po vyjádření předsedy Krajského soudu v Brně podkladem pro závěrečné stanovisko ve věci.

### D. 2 – K přiměřenému zadostiučinění za neodůvodněné průtahy

[...]

Vzhledem k okolnostem celého případu (jedná se o pracovníprávní spor, který je veden od roku 1998, kdy se stěžovatel obrátil na Okresní soud ve Zlíně s žalobou o odškodnění za pracovní úraz, který se mu stal v roce 1997) jsem stěžovateli doporučil uplatnit u Ministerstva spravedlnosti nárok na přiměřené zadostiučinění v penězích za nemajetkovou újmu vzniklou nesprávným úředním postupem (průtahy). Domnívám se, že samotné konstatování porušení práva není dostačující a určitá finanční kompenzace (i vzhledem na celkovou délku řízení) je zde namístě. Svůj nárok u Ministerstva spravedlnosti uplatnil stěžovatel dne 14. 9. 2011, resp. 16. 9. 2011. Zprávu proto zasílám i Mgr. Severovi, který byl pověřen zastupováním funkce ředitele odboru odškodňování Ministerstva spravedlnosti.

**E**

Vzhledem k tomu, že případ stěžovatele byl skutečně případem v praxi Krajského soudu v Brně ojedinělým, uzavřel ochránce šetření po vyjádření předsedy soudu se zdůrazněním, že pokud soud nepostupuje ve lhůtách stanovených v ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích, jde o průtah v činnosti soudu, který je předseda soudu povinen řešit (obecně musí zajistit, aby k průtahům při rozhodování o návrzích na určení lhůty nedocházelo). Dalším důvodem pro uzavření šetření dle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv bylo poskytnutí přiměřeného zadostiučinění stěžovateli za nepřiměřenou délku řízení. Ministerstvo spravedlnosti stěžovateli vyplatilo 142 875 Kč.

*Za situace, kdy plynulost řízení nebo jeho části byla posouzena nadřízeným soudem v rámci řízení o určení lhůty, by měl orgán státní správy soudu (ale také jiné subjekty, např. i ombudsman) respektovat tyto závěry soudu, k nimž dospěl při výkonu své rozhodovací činnosti. Posouzením plynulosti předmětné části řízení ze strany orgánu státní správy soudu při vyřizování stížnosti by došlo k přezkoumání závěrů soudu z jeho rozhodovací činnosti, což není ve smyslu ustanovení § 164 odst. 2 zákona o soudech a soudcích přípustné.*

*Přesto, že není v objektivních možnostech předsedy soudu zcela eliminovat průtahy v soudním řízení, neměl by na roli „dohláze“ nad plynulostí soudního řízení resignovat či se omezit pouze na vyřizování stížností na průtahy dle § 164 a násl. zákona o soudech a soudcích. Zvýšená aktivita orgánů státní správy soudů je žádoucí zejména v případě dohledu nad procesním prostředkem určeným k odstraňování průtahů – návrhu na určení lhůty. Nejpřílehavějším prostředkem průběžné kontroly vyřizování návrhů na určení lhůty je přitom pravidelné sledování evidence uvedených návrhů dle ustanovení § 235b odst. 2 kancelářského řádu, jež má sloužit předsedovi nebo místopředsedovi soudu právě k přehledu podaných návrhů a ke kontrole dodržování lhůt uložených k provedení procesního úkonu příslušným soudem.*

*Jelikož návrh na určení lhůty může signalizovat určitou subjektivně pocíťovanou nespokojenost podatele návrhu s plynulostí řízení, je vhodné a potřebné, aby se o něm dozvěděl předseda soudu. Díky vědomosti o podaném návrhu pak může předseda soudu zvážit např. provedení prověrky spisu nebo přijmout jiná vhodná opatření k zajištění plynulosti daného soudního řízení, a tím přispět k zajištění práva účastníků řízení na rozhodnutí věci v přiměřené lhůtě.*

V Brně dne 21. června 2012

Sp. zn.: 4828/2011/VOP/PN

## **Zpráva o šetření ve věci podnětu pana J. Š.**

### **A – SHRNUTÍ PODNĚTU**

Dne 12. září 2011 byl veřejnému ochránci práv doručen podnět pana J. Š. (dále také „stěžovatel“), týkající se různých aspektů soudního řízení vedeného u Okresního soudu v Chebu pod sp. zn.: 15C 141/2009.

Z podání stěžovatele vyplynulo, že dne 16. 9. 2010 zaslal Okresnímu soudu v Chebu návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu v souladu s ustanovením § 174a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších

zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů. Stěžovatel se uvedeným podáním domáhal toho, aby soud ve věci jím podané žaloby o obnovu řízení nařídil jednání.

Stěžovatel uvedl, že Okresní soud v Chebu a ani Krajský soud v Plzni, který by byl příslušný rozhodnout o jeho návrhu, na předmětné podání nikterak nereagoval.

Podnět stěžovatele spadá do působnosti ochránce, která je vymezena především ustanovením § 1 odst. 1 a 7 zákona o veřejném ochránci práv, a má rovněž veškeré náležitosti, které blíže předjímá ustanovení § 11 zmíněného zákona. V souladu s ustanovením § 14 zákona o veřejném ochránci práv jsem proto zahájil dne 14. 2. 2012 v předmětné věci šetření.

## **B – PRŮBĚH ŠETŘENÍ**

### **(skutkové a právní okolnosti případu zjištěné během šetření)**

V zájmu zjištění podrobností o případu stěžovatele se pověřený zaměstnanec Kanceláře veřejného ochránce práv JUDr. Peter Nagy telefonicky obrátil dne 11. listopadu 2011 na ředitelku správy soudu u Okresního soudu v Chebu Ludmilu Chrenovou. Ředitelka správy soudu sdělila, že Okresní soud v Chebu neneviduje žádné podání stěžovatele ze dne 16. 9. 2010.

Následně se JUDr. Nagy obrátil na občanskoprávní oddělení Krajského soudu v Plzni. Zaměstnankyně soudu paní Vacíková sdělila, že Krajský soud v Plzni rovněž neneviduje žádné podání stěžovatele ze dne 16. 9. 2010. Paní Vacíková také JUDr. Nagyovi zaslala kopii podání stěžovatele, které v souvislosti s předmětným soudním řízením vyřizoval Krajský soud v Plzni. Jednalo se vesměs o několik stížností na průtahy v řízení, které však obsahovaly zejména věcné námitky proti soudnímu rozhodování. Z poskytnutých dokumentů vyplynulo, že v letech 2010 a 2011 rozhodoval Krajský soud v Plzni o jediném návrhu stěžovatele na určení lhůty, který byl u Okresního soudu v Chebu podán dne 30. 8. 2011 (sp. zn. UL 3/2011).

[...]

Proto jsem se prostřednictvím JUDr. Pavla Pořízka obrátil dopisem ze dne 29. 12. 2011 na předsedu senátu 56 Co u Krajského soudu v Plzni se žádostí o sdělení, zda soudní spis 15C 141/2009 (u krajského soudu veden pod sp. zn. 15Co 623/2011) obsahuje podání stěžovatele ze dne 16. 9. 2010 označené jako „Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu vůči Okresnímu soudu v Chebu“.

JUDr. F. ve své odpovědi ze dne 9. 1. 2012 uvedl, že „*ve spise sp. zn. 56 Co 623/2011 (sp. zn. 15 C 141/2009 Okresního soudu v Chebu) se na č. l. 48 nachází Vámi požadované podání stěžovatele ze dne 16. 9. 2010*“.

Díky uvedenému poznatku bylo postaveno najisto, že předmětné podání stěžovatele bylo skutečně doručeno Okresnímu soudu v Chebu. S ohledem na to, že na dané podání nebylo reagováno (žádné informace o opaku neobsahoval ani dopis JUDr. F.), rozhodl jsem se zahájit šetření v zájmu zjištění, který soud, resp. orgán státní správy soudu, pochybil, když na návrh na určení lhůty ze dne 16. 9. 2010 nebylo nikterak reagováno.

Dopisy ze dne 16. 2. 2012 jsem se prostřednictvím JUDr. Pavla Pořízka obrátil na předsedkyni Okresního soudu v Chebu JUDr. Annu Grimovou a předsedu Krajského soudu v Plzni JUDr. Zdeňka Jaroše se žádostí o podání informací k případu stěžovatele, zejména se zaměřením na způsob naložení s návrhem ze dne 16. 9. 2010, jakož i na otázku plynulosti soudního řízení.

Předsedkyně Okresního soudu v Chebu JUDr. Anna Grimová ve svém dopisu ze dne 23. 2. 2012 uvedla, že „z přehledu úkonů a obsahu dokumentů evidovaných v ISAS nevyplývá, že by žalobce dne 16. 9. 2010, tedy v době, kdy se spis nacházel u Krajského soudu v Plzni, podal návrh na určení lhůty [...]. Jediným jeho návrhem na určení lhůty je podání ze dne 29. 8. 2011, doručené Okresnímu soudu v Chebu dne 30. 8. 2011 a zapsané pod sp. zn. 22 Spr 671/2011. S tímto návrhem bylo nakládáno v souladu s § 174a zákona č. 6/2002 Sb. a pokynem tehdejší předsedkyně soudu 22 Spr 251/2011 z 6. 5. 2011“. Z předmětného pokynu vyplývá, že návrh na určení lhůty musí být předložen soudci v den doručení. Návrh musí být předložen přímo soudci, nikoliv pouze založen ke spisům určeným pro soudce, přičemž spolu s návrhem mu má být předložen i spis, jehož se návrh týká.

Ve vztahu k otázce plynulosti řízení vyplývají z vyjádření JUDr. Grimové tyto relevantní skutečnosti:

- 19. 6. 2009: zahájení řízení
- 7. 9. 2009: zamítnutí žaloby
- 20. 10. 2009: žalobci bylo přiznáno osvobození od soudních poplatků
- 11. 11. 2009: spis zaslán krajskému soudu k rozhodnutí o odvolání stěžovatele
- 13. 1. 2010: krajský soud potvrdil rozsudek okresního soudu.

Uvedeným rozhodnutím Krajského soudu v Plzni bylo řízení ve věci 15C 141/2009 pravomocně skončeno. Následně stěžovatel podal žádost o ustanovení zástupce o dovolání, jakož i žalobu pro zmatečnost a žalobu na obnovu řízení.

S těmito návrhy se příslušné soudy postupně zabývaly, přičemž není účelné na tomto místě uvádět jejich přehled, který je z povahy věci znám soudům i stěžovateli.

Pro úplnost je třeba dodat, že v době vypracování odpovědi předsedkyně soudu se spis nacházel u Krajského soudu v Plzni.

Z pověření předsedy Krajského soudu v Plzni mi odpověděla dopisem ze dne 29. 2. 2012 místopředsedkyně tohoto soudu JUDr. Eva Vydrová. JUDr. Vydrová předně uvedla, že „Krajskému soudu v Plzni nebyl návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu – nařízení jednání – ve věci Okresního soudu v Chebu 15C 141/2009, který byl doručen tomuto okresnímu soudu 17. 9. 2010 dle § 174a odst. 3 zák. č. 6/2002 Sb., předložen, a proto o něm Krajský soud v Plzni nerozhodoval“. V době doručení návrhu stěžovatele okresnímu soudu se příslušný spis u Okresního soudu nenacházel. „Spis se vrátil na Okresní soud v Chebu až v lednu 2011, když žádosti okresního soudu o jeho vrácení z 20. 9. 2010 Krajský soud v Plzni nemohl vyhovět, protože spis se nacházel u VS v Praze.“ Uvedla dále, že postup při rozhodování o návrzích na určení lhůty je vedle zákona o soudech a soudcích upraven v ustanoveních § 235a a 235b instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 505/2001-Org., kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kancelářský řád“).

Ve vztahu k plynulosti řízení místopředsedkyně krajského soudu uvedla, že „ze strany Krajské soudu v Plzni nedošlo v průběhu celého řízení k žádným nedůvodným průtahům a, jak bylo zjištěno i v souvislosti s rozhodováním ve věci UL 3/2011 (tj. na základě návrhu stěžovatele na určení lhůty ze dne 29. 8. 2011), nedošlo k nim ani v řízení před Okresním soudem v Chebu. Řízení je však komplikováno opakovanými podáními samotného žalobce, který napadá jakékoliv rozhodnutí soudu způsobem, z něhož vyplývá neschopnost rozhodnutí soudu akceptovat“.

Na základě zjištění, které vyplynuly z citovaných vyjádření, jsem se rozhodl dne 9. 3. 2012 opětovně obrátit se s žádostí o doplňující vyjádření na předsedkyni Okresního soudu v Chebu.

JUDr. Grimová ve své odpovědi ze dne 19. 3. 2012 uznala pochybení Okresního soudu v Chebu, k němuž došlo „shodou všech možných náhod a okolností, které toto řízení provází“. Dne 11. 5. 2010, tj. v době, kdy se spis nacházel u Krajského soudu v Plzni, resp. u Vrchního soudu v Praze, učinil stěžovatel podání označené jako žaloba na obnovu řízení, „které podle pokynu tehdejšího vyřizujícího soudce bylo v kanceláři založeno s tím, že má být vyčkáno vrácení spisu“. S účinností od 1. 7. 2010 došlo ke změně rozvrhu práce, na základě něhož se novou vyřizující soudkyní stala Mgr. B. Předmětný návrh na určení lhůty byl soudu doručen dne 17. 9. 2010. „Dne 20. 9. 2010 soudkyně zcela zjevně s ohledem na toto podání požádala Krajský soud v Plzni o vrácení spisu, ale žádost odůvodnila podáním návrhu na obnovu řízení. Na rozdíl od vyjádření soudkyně ze dne 14. 3. 2012 [...] je ze spisu zřejmé, že soudkyně podání ze dne 16. 9. 2010 nedešla Krajskému soudu v Plzni, ale ani jej nepovažovala za důvod její žádosti o vrácení spisu. Pak se spokojila s vysvětlením Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 9. 2010, proč zatím nelze spis vrátit, a na návrh na určení lhůty nereagovala.“

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

Předsedkyně soudu celou záležitost s Mgr. B. dne 16. 3. 2012 projednala a za zajištěné pochybení jí uložila výtku dle ustanovení § 88a zákona o soudech a soudcích. JUDr. Grimová je „přesvědčena, že se obdobná situace již nebude v budoucnu opakovat, jako ostatně dokládá i to, že při vyřizování dalšího návrhu stěžovatele na určení lhůty k provedení procesního úkonu ze dne 30. 8. 2011 již soudkyně postupovala v souladu se zákonem, proto považují mnou uvedené opatření vůči soudkyni za dostatečné“.

Dne 22. 3. 2012 pak pověřený zaměstnanec Kanceláře veřejného ochránce práv JUDr. Peter Nagy zavolal předsedkyni Okresního soudu v Chebu. JUDr. Grimová sdělila, že výtku udělila ústně a učinila o tom zápis, jehož kopii mi obratem zaslala.

### **C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ PŘÍPADU VEŘEJNÝM OCHRÁNCEM PRÁV**

---

[...]

#### **1. Činnost orgánů státní správy soudu dle zákona o soudech a soudcích**

[...]

#### **2. Zásada plynulosti soudního řízení ve světle judikatury Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva**

[...]

#### **3. Průtahy v řízení sp. zn. 15C 141/2009**

Na základě skutečností uvedených v části B a po důkladném posouzení věci se domnívám, že v předmětné věci nedošlo k neodůvodněným průtahům. K tomu sděluji následující poznatky.

Ze stručného přehledu postupu soudů vyplývá, že prvostupňový rozsudek ve věci samé byl vydán necelé tři měsíce po podání žaloby, navazující odvolací řízení pak trvalo další čtyři měsíce. Soudy tedy vydaly ve věci stěžovatele pravomocný rozsudek za sedm měsíců, což je doba, kterou lze považovat za přiměřenou. Po pravomocném ukončení věci se stěžovatel uchýlil k podávání různých procesních návrhů, jimiž sleduje cíl zvrátit účinky pravomocného soudního rozhodnutí. Domnívám se, že při rozhodování o těchto návrzích rovněž nedošlo k průtahům, vezmu-li zejména v úvahu počet podaných procesních návrhů a mimořádných opravných prostředků, jakož i zapojení až tří stupňů soudní soustavy do rozhodování o nich. Uvedená skutečnost byla potvrzena také v usnesení



Krajského soudu v Plzni sp. zn. UL 3/2011, jímž byl zamítnut návrh stěžovatele na určení lhůty ze dne 29. 8. 2011.<sup>77</sup>

Za situace, kdy plynulost (části) řízení byla posouzena nadřízeným soudem v rámci řízení o určení lhůty, by měl orgán státní správy soudu (ale také jiné subjekty, např. i ombudsman) respektovat tyto závěry soudu, k nimž dospěl při výkonu své rozhodovací činnosti. Přezkoumáním plynulosti předmětné části řízení ze strany orgánu státní správy soudu např. při vyřizování stížnosti by došlo k přezkoumání závěrů soudu z jeho rozhodovací činnosti, což je ve smyslu ustanovení § 164 odst. 2 zákona o soudech a soudcích nepřípustné.

S ohledem na to, že vyšší stupně soudní soustavy při rozhodování o řádných a mimořádných opravných prostředcích podaných stěžovatelem opakovaně potvrdily správnost rozsudku Okresního soudu v Chebu ze dne 7. 9. 2009, kterým byla žaloba na neplatnost výpovědi podaná stěžovatelem dne 19. 6. 2009 zamítnuta, by měl stěžovatel zvážit účelnost opakovaného podávání různých návrhů, stížností a uplatňování opravných prostředků, které ve svém důsledku vedou ke zbytečnému zahlcení soudní soustavy.

Řízením úzce navazujícím na řízení vedené pod sp. zn. 15 C 141/2009 pak mělo být řízení ve věci návrhu stěžovatele na určení lhůty ze dne 16. 9. 2010. S ohledem na to, že ve vztahu k předmětnému návrhu nebylo postupováno v souladu s ustanovením § 174a zákona o soudech a soudcích, došlo v této dílčí části řízení k překročení zákonem přesně stanovených procesních lhůt, potažmo k průtahům, které však neměly valný význam z hlediska celkové délky řízení sp. zn. 15C 141/2009.

#### **4. Postup Okresního soudu v Chebu v návaznosti na návrh na určení lhůty ze dne 16. 9. 2010**

V posuzovaném případě není sporu o tom, že podání stěžovatele ze dne 16. 9. 2010 bylo skutečně návrhem na určení lhůty ve smyslu ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích. Podání je totiž označeno jako návrh na určení lhůty, lze z něj zjistit, že byl podán u soudu, vůči kterému byly průtahy v řízení namítány, je z něj dále patrné, kdo jej podává, o jakou věc a jaký procesní úkon se jedná, v jaké lhůtě má být předmětný úkon učiněn a v čem jsou podle navrhovatele spatřovány průtahy v řízení. Návrh byl podepsán a datován.

Vyřizující soudkyně po doručení návrhu skutečně požádala nadřízený soud, u něhož se dle jejích informací předmětný spis nacházel, o vrácení spisu. V dané žádosti však měla důrazně uvést, že spis žádá pro účely učinění potřebných úkonů v souvislosti s podaným návrhem na

<sup>77</sup> Pro úplnost je třeba poznamenat, že krajský soud posuzoval období od 14. 1. 2011 do doby vydání svého usnesení.

určení lhůty. Soudkyně se však ve své žádosti o skutečnosti, že byl podán příslušný návrh, ani nezmínila a následně se spokojila s vysvětlením Krajského soudu v Plzni, proč nelze předmětný spis postoupit Okresnímu soudu v Chebu. Poté již vyřizující soudkyně nečinila žádné úkony v zájmu vyřízení návrhu podaného stěžovatelem.

Závažnost protizákonného postupu Okresního soudu v Chebu byla znásobena skutečností, že flagrantně ignoroval právě použití mechanismu předvídaného zákonem k odstraňování průtahů v řízení. Při naprosté pasivitě soudu totiž nemůže vést ke kýženému výsledku (tj. k odstranění průtahů) ani sebelepší právní prostředek nápravy.

Z pozice ombudsmana nemohu soudům autoritativně nařizovat, jak věcně měly soudy s podáním stěžovatele naložit. Musím však trvat na tom, že na tento podnět měl soud reagovat v zákonem předvídaných lhůtách. Absolutní nečinnost soudu mohu hodnotit skrze působení soudních funkcionářů.

Je namístě důrazně připomenout, že jedním z úkolů orgánů státní správy soudu (v daném kontextu předsedkyně soudu) je dbát na to, aby v řízeních vedených u okresního soudu nedocházelo ke zbytečným průtahům.<sup>78</sup> K tomu účelu, a to i s využitím elektronické evidence věcí vedených u okresního soudu, provádí prověrky soudních spisů, dohlíží na úroveň soudních jednání a vyřizuje stížnosti.<sup>79</sup> I když jsem si vědom, že není v objektivních možnostech předsedy (a místopředsedy) soudu zcela eliminovat průtahy v soudním řízení (už s ohledem na současný stav české justice vykazující dlouhodobě přetíženost v důsledku nedostačitého personálního a technického zajištění),<sup>80</sup> neměl by na roli „dohláze“ nad plynulostí soudního řízení rezignovat či se omezit pouze na vyřizování stížností na průtahy dle § 164 a násl. zákona o soudech a soudcích.

V případech rozhodování o návrhu na určení lhůty jde bezpochyby o rozhodovací činnost soudu, do níž nemůže zasahovat ani předseda soudu. Nastane-li však situace, kdy vyřizující soudce nepostupuje ve lhůtách stanovených v § 174a zákona o soudech, jde *de facto* o průtah v činnosti soudu, který je již předseda soudu oprávněn, resp. povinen řešit. Je přitom věcí předsedy každého soudu, jakým způsobem zajistí, aby k průtahům při rozhodování o návrzích na určení lhůty (obdobně

<sup>78</sup> Jde o projev závazku stát organizovat své právní systémy tak, aby soudy mohly garantovat právo každého na rozhodnutí v přiměřené lhůtě.

<sup>79</sup> Ustanovení § 127 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

<sup>80</sup> K tomu blíže tisková zpráva ochránce „Situace v soudnictví ohrožuje právo na spravedlivý proces“ ze dne 14. 3. 2012, dostupná z <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2012/>, a dále materiál ochránce sp. zn. 9/2012/SZD/PJ ze dne 1. 6. 2012, kterým vyrozuměl vládu o tom, že v České republice není naplňováno právo na spravedlivý proces soudy (materiál je možné dohledat v elektronické knihovně Úřadu vlády – eKLEP).

jako u ostatních řízení soudu) nedocházelo. Nejprůběžnějším prostředkem průběžné kontroly vyřizování návrhů na určení lhůty je pravidelné sledování evidence uvedených návrhů, jež má sloužit předsedovi nebo místopředsedovi soudu právě k přehledu podaných návrhů a ke kontrole dodržování lhůt uložených k provedení procesního úkonu příslušným soudem.<sup>81</sup>

Dle mého názoru je vhodné a potřebné, aby s ohledem na význam rozhodování o návrzích o určení lhůty z hlediska práva účastníků na spravedlivý proces docházelo k určité participaci orgánu státní správy soudu na daném postupu (viz dále). Následně musí předseda soudu jednak vytvořit podmínky pro naplňování daného mechanismu (např. řádným proškolením personálu), současně musí dbát na jeho dodržování, a to následně prováděnou kontrolou a přijímáním opatření k předcházení opakování zjištěných pochybení. Zjistí-li předseda soudu, ať už v rámci své dozorové činnosti, kontrolou evidence návrhů na určení lhůty nebo na základě podání (např. stížnosti) nečinnost soudu při rozhodování o návrhu na určení lhůty, musí jako orgán státní správy soudu přijmout vhodná opatření k zajištění plynulosti daného soudního řízení.

V návaznosti na uvedené vyvstává otázka, zda mohl orgán státní správy Okresního soudu v Chebu nějakým způsobem zabránit výše pospané situaci. V první řadě je třeba opakovaně uvést, že rozhodování o návrhu na určení lhůty představuje výkon samostatné rozhodovací činnosti. Zákon o soudech a soudcích ani jiný zákon nepředpokládá zapojení orgánů státní správy soudů do rozhodování o daném návrhu. Předseda soudu však může zjistit informace o tom, že určitý návrh byl podán, ovšem pouze za předpokladu, že příslušným zaměstnancem soudu byl daný návrh do evidence vedené dle ustanovení § 235b kancelářského řádu skutečně zařazen.

Z mojí činnosti je mi nadto známo, že někteří předsedové soudů přistoupili k vydání interních pokynů, jejichž cílem je patrně získání přehledu o postupech jednotlivých soudců při vyřizování návrhů na určení lhůty, a to zejména s ohledem na dodržení lhůt stanovených v ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích.<sup>82</sup> Orgány státní správy dalších soudů však k podobnému opatření nepřistoupily, jelikož pokládají příslušné ustanovení za dostatečně jednoduché a jasné, aniž by bylo třeba vydávat k jeho „provedení“ akty metodického vedení.

Je třeba dále zdůraznit, že jakýkoliv zásah předsedy soudu do postupu vyřizujícího soudce/poskytnutí výkladu, že určitou písemnost je třeba považovat za návrh na určení lhůty, nebo vydání (ústního) pokynu

<sup>81</sup> Viz ustanovení § 235b odst. 2 kancelářského řádu.

<sup>82</sup> Uvedené metodické pokyny tedy z podstatné části kopírují (alespoň co se týče jejich účelu) úpravu obsaženou v ustanovení § 235a a 235b kancelářského řádu.

k postoupení dané písemnosti nadřízenému soudu/, je třeba pečlivě pozorovat z hlediska vytyčení hranic mezi právně aprobovaným výkonem státní správy soudu a zákonem zakázaným zásahem do rozhodovací činnosti soudu.

Jelikož podaný návrh na určení lhůty může signalizovat určitou subjektivně pocíťovanou nespokojenost podatele návrhu s plynulostí řízení, je dle mého názoru vhodné a potřebné, aby se o něm dozvěděl předseda soudu. Díky vědomosti o podaném návrhu může předseda soudu zvážit např. provedení prověrky spisu. Rovněž si může vytvořit přehled o vyřizování návrhů na určení lhůty a zejména pak dohlédnout na dodržování procesních lhůt ze strany soudců.

U Okresního soudu v Chebu nebyl v době podání návrhu stěžovatele vydán žádný metodický pokyn pro vyřizování návrhů na určení lhůty. Bývalá předsedkyně soudu Mgr. Marcela Babická přistoupila dne 6. 5. 2011 k vydání pokynu sp. zn. 22 Spr 251/2011, jehož cílem je úprava postupu soudních kanceláří (nikoliv však soudců) v zájmu dodržení lhůt zakotvených v ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích. Daný pokyn však nepředepisuje zapojení orgánu státní správy soudu do postupu při vyřizování návrhů na určení lhůty. Na druhé straně již v daném období byla účinná ustanovení § 235a a 235b kancelářského řádu, díky nimž mohly příslušné informace získat i orgány státní správy soudu.<sup>83</sup>

Dle mého názoru mohly orgány státní správy Okresního soudu v Chebu zavést již dříve než v polovině roku 2011 (vezmu-li zejména v úvahu, že úprava návrhu na určení lhůty nabyla účinnosti k 1. 7. 2004) účinnější kontrolní mechanismy nad vyřizováním návrhů na určení lhůty, a tím i při příznivé souhře dalších okolností (vyřizující soudce skutečně respektuje kancelářský řád, resp. pokyn, s nímž byl řádně seznámen) předejít situaci, která nastala ve vztahu k návrhu stěžovatele ze dne 16. 9. 2010. Tím samozřejmě netvrdím, že by při existenci metodického pokynu zajišťujícího zapojení orgánů státní správy soudu do vyřizování předmětných návrhů nad rámec úpravy obsažené v kancelářském řádu za žádných okolností nemohlo dojít k obdobnému pochybení, jaké skutečně nastalo po podání návrhu stěžovatele ze dne 16. 9. 2010.

V době zaslání svého prvního vyjádření se spis sp. zn. 15C 141/2009 nenacházel u Okresního soudu v Chebu, a proto mohla předsedkyně soudu vycházet pouze z přehledu úkonů v systému ISAS, v němž však podání stěžovatele ze dne 16. 9. 2010 nebylo uvedeno. Na základě mé výzvy ze dne 9. 3. 2012 se již předsedkyně soudu seznámila se samotným spisem, z něhož zjistila skutkový stav a pochybení soudkyně, tak jak je

<sup>83</sup> Nemám však žádné informace o tom, zda se údaje o návrhu podaném stěžovatelem dne 16. 9. 2010 do příslušné evidence skutečně dostaly.

popsáno v dřívějších pasážích zprávy o šetření. Na zjištěné pochybení vyřizující soudkyně pak reagovala předsedkyně soudu udělením výtky podle ustanovení § 88a zákona o soudech a soudcích, čímž došlo k nápravě předmětného pochybení.

Domnívám se, že na získané informace o možném pochybení vyřizující soudkyně reagovala předsedkyně Okresního soudu v Chebu adekvátně a v rozumné době, proto konstatuji, že předsedkyně Okresního soudu v Chebu řádně vykonávala své zákonem stanovené povinnosti. Organům státní správy Okresního soudu v Chebu však lze vytknout, že nezajistily v návaznosti na nabytí účinnosti právní úpravy návrhu na určení lhůty účinné zapojení orgánů státní správy do procesu jejich vyřizování.

## D – ZÁVĚR

Vzhledem k výše uvedeným informacím jsem dospěl k následujícím závěrům.

[...]

Okresní soud v Chebu pochybil, když nikterak nereagoval na návrh na určení lhůty ze dne 16. 9. 2010 podaný stěžovatelem. Opatření předsedkyně uvedeného soudu v návaznosti na zjištěné pochybení, tj. projednání věci s vyřizující soudkyní a následně udělení výtky, považuji za adekvátní postup, a proto v jejím jednání neshledávám pochybení.

Jde-li však obecně o rozhodování soudu o návrzích na určení lhůty k provedení procesního úkonu, je nutné, aby předsedkyně soudu přijala taková opatření, aby mohla dostát své zákonné povinnosti, tj. dbát na to, aby při rozhodování soudu o těchto návrzích nedocházelo k průtahům. Ponechávám na zvážení předsedkyně soudu, jaká konkrétní opatření přijme, aby mohla efektivně provádět dohled nad dodržováním lhůt vážících se k institutu návrhu na určení lhůty, který ostatně sám má sloužit k odstranění průtahů v soudním řízení.

Zákon o veřejném ochránci práv stanoví, že zjistí-li ochránce šetřením porušení právních předpisů či jiná pochybení, vyzve úřad, aby se k jeho zjištěním ve lhůtě 30 dnů vyjádřil. Po předsedkyni Okresního soudu v Chebu proto požaduji **vyjádření ke zprávě o šetření** ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv.

Dodávám ještě, že průběžná zpráva shrnuje dosavadní poznatky ze šetření, které budou po vyjádření předsedkyně soudu podkladem pro závěrečné stanovisko. Přijme-li předsedkyně soudu již na podkladě průběžné zprávy o šetření taková **opatření k nápravě**, která shledám dostatečná, pak šetření ukončím dle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv, aniž bych vydával závěrečné stanovisko.

Ve vztahu k orgánům státní správy Krajského soudu v Plzni ukončuji šetření dle ustanovení § 17 zákona o veřejném ochránci práv.

### E

---

Předsedkyně soudu souhlasila se závěry zprávy o šetření a učinila opatření, jež mají zabránit opakování vytýkaných pochybení. Upozornila soudce, aby každému podání, z jehož obsahu je zřejmé, že jsou v něm namítány průtahy v řízení, věnovali zvýšenou pozornost a při vyřizování návrhů na určení lhůty dodržovali lhůty upravené v ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích. Uložila dozorčí úředníci, aby vedoucí kanceláře a pracovníky podatelny upozornila na správný postup ve vztahu k podáním, jež jsou návrhem na určení lhůty. Předsedkyně soudu dále vydala pokyn sp. zn. Spr 543/2012, který upravuje postup při zápisu návrhů na určení lhůty do evidence návrhů podle ustanovení § 235b kancelářského řádu a pravidelné sledování informací této evidence. Přijatá opatření ochránce vyhodnotil jako dostatečná a šetření ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv uzavřel.

V Brně dne 17. července 2012  
Sp. zn.: 4342/2011/VOP/PJ

## Závěrečné stanovisko ve věci podnětu pana J. R.

### A – DOSAVADNÍ ZÁVĚRY ŠETŘENÍ

Ve věci podnětu pana J. R. (dále také „stěžovatel“) jsem dne 29. března 2012 vydal dle ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, průběžnou zprávu o výsledku šetření týkající se postupu orgánu státní správy Obvodního soudu pro Prahu 7 (dále také „soud“). Zhodnotil jsem postup předsedy soudu JUDr. Ladislava Hejtmánka při **vyřizování stížností na průtahy v soudním řízení** vedeném pod sp. zn.: 29 C 9/2011 a dospěl jsem k těmto závěrům:

- I. Obě stížnosti na průtahy v řízení (ze dne 11. 3. 2011 a ze dne 20. 7. 2011) měly být dle mého názoru předsedou soudu uznány důvodnými, resp. částečně důvodnými. Proto nebyly předsedou soudu pod sp. zn. 2 St 9/2011 a 2 St 27/2011 vyřízeny v souladu s ustanovením § 164 a násl. zákona č. 6/2002 Sb., soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů. Předseda soudu ke svému závěru o shledání stížnosti nedůvodnou z mého pohledu nepřipojil dostatečné zdůvodnění jím posuzovaných úkonů soudu v čase optikou lhůty tzv. přiměřené.
- II. Především sám předseda soudu, jako orgán státní správy soudu dohlížející na průtahy v jednotlivých soudních řízeních, by měl respektovat procesní postup popsany v ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích a dbát na dodržování lhůt ze strany soudu.

Dovoluji si dále připomenout, že stížnost na průtahy v řízení ze dne 20. 7. 2011 obsahovala také **návrh na určení lhůty**. Soud měl dle mého názoru (vyjádřeného ve zprávě) do 30 dnů ode dne doručení návrhu realizovat úkon, který je nezbytný k zajištění plynulosti řízení ve smyslu § 174a odst. 3 zákona o soudech a soudcích, tj. nařídit jednání ve věci. Předsedu soudu jsem dodatečně požádal, aby znovu prověřil a podrobně vysvětlil nakládání soudu s návrhem na určení lhůty podaným stěžovatelem dne 20. 7. 2011 jako součást stížnosti.

## B – VYJÁDŘENÍ PŘEDSEDY SOUDU

---

Dne 23. 4. 2012 jsem obdržel vyjádření předsedy soudu k průběžné zprávě o výsledku šetření. K nakládání s návrhem na určení lhůty předseda soudu uvedl, že stížnost, ze dne 20. 7. 2011, obsahuje jeho pokyn, aby kopie byla předána do spisu 29 C 9/2011 a potom byla s tímto spisem jemu předložena, což se i stalo. Předseda soudu k tomu dodal, že je jeho chybou, že považoval doručení odporu, který podal ve věci žalovaný žalobci, za splnění návrhu na provedení úkonu dle ustanovení § 174a odst. 3 zákona č. 6/2002 Sb., ačkoliv žalobce požadoval buď nařízení jednání, nebo přijetí rozhodnutí bez nařízení jednání. K tomu současně poznamenal, že rovněž pochybila soudkyně, pokud takový návrh, když mu nevyhověla, nepředložila soudu vyššího stupně k rozhodnutí. Protože předseda soudu chybně považoval návrh na určení lhůty za splněný, již dále nekontroloval, zda byl v zákonné lhůtě předložen soudu vyššího stupně.

Aby v budoucnu k takovým chybám nedocházelo, předseda soudu uvedl, že bude přímo do rejstříku (buď Spr., nebo St. v podáních, která jsou adresována předsedovi soudu) zapisovat do poznámky, že zároveň byl učiněn tímto podáním návrh podle ustanovení § 174a zákona č. 6/2002 Sb., a poté bude u takových věcí prověřovat, zda s tímto návrhem bylo naloženo podle zákona.

## C – ZÁVĚREČNÉ STANOVISKO

---

Protože jsem předsedou soudu přijaté opatření v dané věci shledal nedostatečným, přistoupil jsem k vydání závěrečného stanoviska.

Po provedeném šetření je ve věci stěžovatele jisté, že Obvodní soud pro Prahu 7 nerespektoval ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích. Svou nečinností soud (vyřizující soudkyně) zabránil spuštění mechanismu, který má sloužit k odstraňování průtahů v soudním řízení. Sám soud tak svým pasivním přístupem zabránil posouzení věci vyšším soudem, který při splnění dalších zákonných podmínek mohl rozhodnout o tvrzeném neodůvodněném průtahu v soudním řízení.

V této souvislosti si dovoluji připomenout slova Ústavního soudu k návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu: *„Ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích je v našem právním řádu prvním pokusem o systémové řešení průtahů při soudcovském rozhodování. Stávající právní úprava byla přijata především na základě četných výtek ze strany Evropského soudu pro lidská práva, který považoval dosavadní možnosti nápravy průtahů řízení za nedostatečné. Ostatně i Ústavní soud v celé řadě svých rozhodnutí konstatoval porušení práva na spravedlivý proces způsobené průtahy v řízení a upozorňoval stát, že je třeba učinit*



*taková systémová opatření, která by zabránila průtahům v řízení. Možnosti Ústavního soudu ovšem byly a jsou pouze omezené. Navíc řízení o ústavní stížnosti sebou přinášelo další zdržení v řízení. Nová úprava se svými relativně přísně stanovenými lhůtami představuje řešení, které by mělo vyhovovat naplnění požadavku řádné ochrany účastníků před průtahy řízení.*<sup>84</sup>

Z pozice ochránce nemohu soudu autoritativně nařizovat, jak věcně měl s podáním stěžovatele naložit. Zde však nelze přehlédnout absolutní nečinnost soudu, kterou mohu hodnotit skrze působení soudního funkcionáře.

Jedním z úkolů orgánu státní správy soudu je dbát o to, aby v řízeních vedených u soudu nedocházelo ke zbytečným průtahům. K tomu účelu, a to i s využitím elektronické evidence věcí vedených u okresního soudu, provádí předseda soudu prověrky soudních spisů, dohlíží na úroveň soudních jednání a vyřizuje stížnosti.<sup>85</sup> Přestože není v objektivních možnostech předsedy soudu zcela eliminovat průtahy v soudním řízení (také s ohledem na současný stav české justice vykazující dlouhodobě přetíženost v důsledku nedostatečného personálního a technického zajištění<sup>86</sup>), neměl by na roli „dohláze“ nad plynulostí soudního řízení rezignovat či se omezit pouze na vyřizování stížností na průtahy dle ustanovení § 164 a násl. zákona o soudech a soudcích.

V případech rozhodování o návrhu na určení lhůty jde bezpochyby o rozhodovací činnost soudu, do níž nemůže zasahovat ani předseda soudu. Nastane-li však situace, kdy vyřizující soudce nepostupuje ve lhůtách stanovených v ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích, jde o průtah v činnosti soudu, který je již předseda soudu oprávněn, resp. povinen, řešit. Je přitom věcí předsedy soudu, jakým způsobem zajistí, aby k průtahům při rozhodování o návrzích na určení lhůty nedocházelo. Dle mého názoru je vhodné a potřebné, aby s ohledem na význam rozhodování o návrzích na určení lhůty z hlediska práva účastníků na vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě docházelo k určité participaci orgánu státní správy soudu na daném postupu.

Postup při rozhodování o návrzích na určení lhůty je vedle zákona o soudech a soudcích upraven v ustanoveních § 235a a § 235b instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 505/2001-Org., kterou se vydává vnitřní

<sup>84</sup> Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 60/04, ze dne 28. 4. 2005.

<sup>85</sup> Ustanovení § 127 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

<sup>86</sup> K tomu blíže tisková zpráva ochránce „Situace v soudnictví ohrožuje právo na spravedlivý proces“ ze dne 14. 3. 2012, dostupná z <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2012/>, a dále materiál ochránce sp. zn.: 9/2012/SZD/PJ, ze dne 1. 6. 2012, kterým vyrozuměl vládu o tom, že v České republice není naplňováno právo na spravedlivý proces soudu (materiál je možné dohledat v elektronické knihovně Úřadu vlády ČR – eKLEP).

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kancelářský řád“). Prostředkem průběžné kontroly vyřizování návrhů na určení lhůty je dle ustanovení § 235b odst. 2 kancelářského řádu pravidelné sledování evidence návrhů, jež má sloužit předsedovi nebo místopředsedovi soudu k přehledu podaných návrhů a ke kontrole dodržování lhůt uložených k provedení procesního úkonu příslušným soudem.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti přijímám toto **závěrečné stanovisko**:

**Předseda soudu v případě stěžovatele nedostál své zákonné povinnosti zakotvené v ustanovení § 127 odst. 2 zákona o soudech a soudcích tím, že s vědomím existence doručeného návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu svou pasivitou toleroval nečinnost soudu při vyřizování takového návrhu.**

**Předseda soudu měl zajistit zapsání stížnosti obsahující návrh na určení lhůty do evidence návrhů na určení lhůty a následně sledovat dodržení lhůt stanovených § 174a zákona o soudech a soudcích.**

Účinným opatřením může být také současné uvedení poznámky do rejstříku Spr nebo St, že podáním byl učiněn návrh podle ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích.

## D – OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

Institut veřejného ochránce práv má naplňovat funkci kontrolního mechanismu činnosti orgánů státní správy soudů. Veřejný ochránce práv tak působí k ochraně osob před jednáním těchto orgánů, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, čímž přispívá k ochraně základních práv a svobod.

V souladu s výše uvedeným a na základě ustanovení § 18 odst. 2 věty druhé zákona o veřejném ochránci práv navrhuji, aby předseda Obvodního soudu pro Prahu 7 provedl kontrolu vyřizování návrhů na určení lhůty k provedení procesního úkonu soudkyní Mgr. V. za období od 1. 1. 2011 dosud. Po provedené kontrole nechť předseda soudu zváží přijetí opatření vůči soudkyni. Bude-li možné po výsledku kontroly označit postup soudkyně ve věci stěžovatele za ojedinělý, pak bych považoval za dostatečné opatření vůči soudkyni udělení výtky ve smyslu ustanovení § 88a zákona o soudech a soudcích.

Současně ponechávám na zvážení předsedy soudu, zda z vlastní iniciativy přijme další opatření obecné povahy směřující k zefektivnění provádění dohledu nad dodržováním lhůt vážících se k institutu návrhu na určení lhůty.

## E – ZÁVĚR

---

Závěrečné stanovisko zasílám předsedovi Obvodního soudu pro Prahu 7 JUDr. Ladislavovi Hejtmánkovi k vyjádření a vyzývám ho, aby mi v souladu s ustanovením § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělil, zda provedl mnou navržená opatření k nápravě. Odpověď očekávám do 30 dnů od obdržení tohoto závěrečného stanoviska.

Své závěrečné stanovisko zasílám také stěžovateli.

## F

---

Předseda soudu provedl prověrku spisů soudkyně a jiné pochybení nezjistil. Návrh na určení lhůty přehlédl také asistent soudkyně. Předseda soudu upozornil soudkyni, že musí věnovat pozornost celému spisu a k tomu má vést i svého asistenta. Záležitost byla také projednána na poradě soudců a asistentů Obvodního soudu pro Prahu 7. Veřejné projednání, i vzhledem k postoji soudkyně (velmi ji to mrzí), shledal předseda soudu jako dostačující, aniž by přistoupil k udělení navrhované výtky. Předseda soudu dále zajistil, aby dozorčí úřednice rozeslala vedoucím soudních kanceláří, soudcům a dalším pracovníkům informace o tom, že veškeré návrhy na určení lhůty mají být zapsány do příslušného rejstříku, jak stanoví vnitřní a kancelářský řád. Ochránce šetření uzavřel dle ustanovení § 20 zákona o veřejném ochránci práv.

## Zpráva o šetření postupu Ministerstva spravedlnosti, odboru odškodňování, ve věci M. M.

### A – SHRNUTÍ PODNĚTU

V květnu 2011 se na mě obrátil M. M. (dále také „stěžovatel“) podáním napadajícím způsob vyřízení své žádosti o odškodnění dle zákona č. 82/1998 Sb.<sup>87</sup> Ministerstvem spravedlnosti.

Z podání a připojených příloh vyplynulo, že se stěžovatel obrátil na Ministerstvo spravedlnosti (dále také „MS“ nebo „ministerstvo“) dne 17. 11. 2010 se žádostí o odškodnění<sup>88</sup> za nesprávný úřední postup (včetně nepřiměřené délky soudního řízení) v řízení vedeném u Obvodního soudu pro Prahu 3 pod sp. zn. 23 E 811/98 a u Okresního soudu v Benešově pod sp. zn.: E 582/98 (dále jen „žádost“). Kromě náhrady skutečné škody v žádosti zmínil také přiměřené zadostiučinění a poukazoval na nesprávný úřední postup pracovníků Exekučního úřadu pro Prahu 3, soudní exekutorky při provádění mobiliární exekuce v říjnu 2010. Na žádost reagovalo ministerstvo stanoviskem ze dne 3. 5. 2011<sup>89</sup>. Konstatovalo, že v řízení vedeném u Obvodního soudu pro Prahu 3 pod sp. zn. 23 E 811/98 k průtahům (ani jinému nesprávnému úřednímu postupu) nedošlo, a žádosti nevyhovělo.

S ohledem na výše uvedené jsem se rozhodl ve věci dle ustanovení § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o veřejném ochránci práv“), zahájit šetření zaměřené na postup Ministerstva spravedlnosti při vyřizování žádosti stěžovatele o odškodnění ze dne 17. 11. 2010. Svá dosavadní zjištění a závěry nyní shrnuji v této zprávě o výsledku šetření.

### B – PRŮBĚH ŠETŘENÍ (skutkové okolnosti případu zjištěné během šetření, vyjádření ministerstva)

V souladu s ustanovením § 15 odst. 2 písm. a) a c) zákona o veřejném ochránci práv jsem požádal JUDr. Filipa Melzera, LL.M., Ph.D., tehdejšího

<sup>87</sup> Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>88</sup> společně s A. S., která na konci roku 2010 zemřela, nazvanou Věc: pokus o smír.

<sup>89</sup> Č. j.: 2226/2010-ODSK-ODSK/12.

náměstka ministra spravedlnosti (dále také „náměstek ministra“), o vysvětlení postupu MS při vyřizování žádosti stěžovatele. Zejména s ohledem na vydané *Desatero dobré praxe podle ombudsmana pro posouzení žádostí o odškodnění za nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup* ze dne 10. 11. 2010<sup>90</sup> (dále také „Desatero“) jsem požádal o objasnění, zda MS při řešení žádosti rozlišovalo mezi vznesenými nároky (náhrada škody/přiměřené zadostiučinění – viz bod 3 Desatera). Dále jsem požádal o vyjádření k přesvědčivosti a vysvětlení k závěru o přiměřenosti délky řízení a o to, zda by do budoucna nemohlo ministerstvo věnovat této části stanoviska více prostoru a žadatelům konkrétně objasnit, z jakého důvodu, resp. jakými svými konkrétní kroky, dle jeho názoru zapříčinili, že řízení není možné ukončit.

Protože stěžovatel v žádosti poukazoval na nesprávný úřední postup Exekutorského úřadu pro Prahu 3 při provádění mobiliární exekuce na svůj majetek, a ministerstvo na tuto výtku nereagovalo, požádal jsem o objasnění, jak s touto částí žádosti ministerstvo naložilo (jestli byla věc předána oddělení státního dohledu k prošetření), příp. s jakým výsledkem.

Zároveň jsem dal ministerstvu ke zvážení, zda by poučení žadatele o jeho oprávnění obrátit se na soud nemohlo znít následovně: *„Tímto sdělením pokládejte jednání o mimosoudním vyrovnání za ukončené. Stanovisko Ministerstva spravedlnosti zaujaté při předběžném projednání nároků uplatněných podle zákona č. 82/1998 Sb. není rozhodnutím, které by se vydávalo a přezkoumávalo ve smyslu procesních předpisů. Nesouhlasíte-li s vydaným stanoviskem, je třeba se dle § 15 odst. 2 zákona č. 82/1998 Sb. obrátit s nárokem na náhradu škody na Obvodní soud pro Prahu 2, který je věcně a místně příslušný k projednání žaloby o náhradu škody. Dle zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, je žalobce podávající žalobu v této věci osvobozen od placení soudního poplatku.“*

Jelikož ministerstvo ve stanovisku sdělilo, že „nebylo zjištěno“, že by stěžovatel u dotčeného soudu podal stížnost na průtahy či návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu dle ustanovení § 174a zákona č. 6/2002 Sb.<sup>91</sup> (dále jen „zákon“), ačkoliv toto tvrzení nebylo pravdivé<sup>92</sup>, požádal jsem dále o vyjádření, proč MS do stanoviska tuto informaci uvádělo.

Tehdejší náměstek ministra spravedlnosti JUDr. Filip Melzer, LL.M., Ph.D., mi po vyjádření věcně příslušného odboru odškodňování k věci sdělil, že **obsah žádosti** byl vyřizujícími pracovníky posouzen tak, že

<sup>90</sup> více na webových stránkách [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz)

<sup>91</sup> Celý zákon zní: o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>92</sup> Z písemností předložených stěžovatelem vyplývá, že se na dotčené soudy obracel se stížnostmi na průtahy. Na Obvodní soud pro Prahu 3 se obrátil např. dne 16. 12. 2007 (sp. zn.: Spr. 984/2004) a na Okresní soud v Benešově dne 12. 8. 2008 (sp. zn.: 30 St 13/2008).

žadatelé požadují **pouze náhradu majetkové škody**. Tento závěr vyplýval z celkového obsahu žádosti, z formulací a způsobu vyčíslení tvrzené škody. V závěru žádosti je sice uveden výraz „přiměřené zadostiučinění“, ale z celého obsahu podání vyplývá úmysl žadatelů, aby jim byla nahrazena tvrzená majetková škoda, z obsahu naopak neplyne, že by nad rámec požadavku na náhradu majetkové škody chtěli odškodnit též újmu nemajetkovou. Pojmu „přiměřené zadostiučinění“ žadatelé užívají v souvislosti s učiněným návrhem na alternativní smírné řešení.

Dále náměstek ministra vyslovil přesvědčení, že **odůvodnění stanoviska** je dostačující a uvedené **hodnocení délky exekučního řízení** ve stanovisku není v rozporu s Desaterem. V odůvodnění stanoviska je uvedeno, že délka řízení byla zapříčiněna chováním žadatelů jako povinných, kteří opakovaně a nedůvodně využívali procesních prostředků a opakovaně museli být vyzváni k opravě svých podání a k jejich návrhu bylo provedení výkonu rozhodnutí opakovaně odkládáno. Proto má náměstek ministra za to, že stručnější specifikace úkonů stěžovatele, které prodloužily celé řízení, je dostačující vzhledem k tomu, že průběh exekučního řízení je pečlivě a podrobně popsán a v hodnocení délky exekučního řízení je na tento popis výslovně odkázáno<sup>93</sup>. Nadto je zjevné, že průběh exekučního řízení musí být primárně znám i stěžovateli, jenž byl jeho účastníkem.

Dále náměstek ministra k věci uvedl, že doba řízení přesahující 12 let se jeví na první pohled skutečně jako nepřiměřená, je ovšem nutno mít na zřeteli, že v řízení nebyly shledány průtahy zaviněné soudem, celková doba řízení byla výrazně ovlivněna chováním účastníků<sup>94</sup> a stěžovatel a jeho žena byli povinnými v exekučním řízení<sup>95</sup>. „Dle judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), dle jedné zobecněné teze, účastníkům řízení nemůže být vytýkáno uplatňování procesních prostředků, které k ochraně jejich práv poskytuje vnitrostátní právní řád. Dle jiné zobecněné teze však stát nemůže být činěn odpovědným za průtahy, které v důsledku nutnosti vypořádat se s takovými návrhy vznikly. Tyto dvě teze jsou ovšem v logickém rozporu, judikatura ESLP tak nedává jednoznačný návod pro hodnocení uvedené otázky. Pro závěr našeho stanoviska lze najít oporu v judikatuře ESLP např. v rozsudku Dostál Vladimír proti České republice ze dne 25. května 2004. ESLP v tomto rozsudku konstatoval, že *... řízení probíhalo relativně plynule. Soudy byly totiž nuceny řešit řadu procesních návrhů stěžovatele a předávat si spis z důvodu*

<sup>93</sup> Slovy „z výše uvedeného přehledu nejdůležitějších úkonů soudu a účastníků řízení je zřejmé, že ...“.

<sup>94</sup> Respektive uplatňováním návrhů a prostředků procesní obrany stěžovatelem a jeho ženou, přičemž ve všech případech byli stěžovatel a jeho žena procesně neúspěšní (krom návrhů na odklad exekuce).

<sup>95</sup> Exekuční řízení tak bylo zahájeno z důvodu, že stěžovatel a jeho žena nesplnili povinnost dle pravomocného a vykonatelného rozsudku.

opravných prostředků podaných stěžovatelem. Nelze jim tedy vytýkat, že řízení doposud neskončilo rozhodnutím ve věci samé.' Dále je v rozsudku uvedeno pod bodem 218, že ‚Vláda sice připouští, že se nejednalo o složitou věc, je však přesvědčena, že celková délka řízení byla v rozhodující míře ovlivněna chováním stěžovatele. Ten totiž podal několik návrhů na osvobození od soudních poplatků a na ustanovení právního zástupce; tyto byly nadto neurčité a nedůvodné. Řízení bylo komplikováno také stěžovatelovými námitkami podjatosti a dvěma jeho návrhy na rozšíření okruhu účastníků na straně žalované. Následně se stěžovatel nedostavil na jednání nařízené na 18. listopadu 1999. Vzhledem k tomu, že stěžovatel systematicky podával opravné prostředky proti každému rozhodnutí procesní povahy, které bylo vydáno v jeho neprospěch, soudy doposud nemohly meritorně rozhodnout.‘ Např. v rozsudku van Pelt proti Francii ze dne 23. 8. 2000 ESLP akceptoval jako přiměřeně dlouhé trestní řízení (samozřejmě mající pro stěžovatele velký význam) trvající téměř 9 let.“

Náměstek ministra dále poznamenal, že vykonávací řízení je specifickým řízením v tom smyslu, že jeho průběh nezávisí pouze na aktivitě soudu nebo účastníků řízení, ale také na objektivních okolnostech nezávislých na postupu soudu. Takovými typickými okolnostmi ve vykonávacím řízení jsou nedostatek majetku povinného nebo neúspěšné dražby (jako v daném případě). Z popisu průběhu vykonávacího řízení je zřejmé, že řízení bylo zatíženo i takovými objektivními okolnostmi, kvůli kterým nemohlo skončit. V této souvislosti poukázal na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 16. 8. 2011, sp. zn. 30 Cdo 2434/2010, ve kterém se konstatuje, že délka řízení o výkon rozhodnutí je ovlivněna nejen kritérii § 31a odst. 3 písm. b) až d) zákona č. 82/1998 Sb., ale zejména objektivními okolnostmi, jako jsou majetková situace povinného a jeho případná spolupráce.

K výtce stěžovatele ohledně **nesprávného úředního postupu soudní exekutorky** náměstek ministra uvedl, že dle stanoviska odboru dohledu MS nelze v současné době na zmíněnou činnost pohlížet jako na nesprávný úřední postup exekutora. K pořizování obrazových a zvukových záznamů před novelou občanského soudního řádu k datu 1. 7. 2009 občanský zákoník (zákon č. 40/1964 Sb.) v ustanovení § 12 odst. 2 stanovil, že obrazové snímky nebo obrazové a zvukové záznamy týkající se fyzické osoby lze bez jejího svolení pořizovat pouze k úředním účelům. V exekuční praxi byl tento postup reflektován do novely občanského soudního řádu (zákon č. 99/1963 Sb.) v ustanovení § 40<sup>96</sup> a do vyhlášky č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, ve znění pozdějších

<sup>96</sup> § 40 občanského soudního řádu zní:

„(1) O úkonech, při nichž soud jedná s účastníky nebo provádí dokazování anebo vyhlašuje rozhodnutí, se sepisuje protokol. V protokolu se zejména označí projednávaná věc, uvedou se přítomní, vylíčí se průběh dokazování a uvede se obsah přednesů, pořízení poskytnutá účastníkům, výroky rozhodnutí a vyjádření účastníků o tom, zda se

předpisů, a to do § 21a<sup>97</sup>. Obrazově-zvukový záznam lze tedy na základě uvedených ustanovení pořizovat i bez souhlasu účastníků řízení či třetích osob (zákon jejich souhlas nevyžaduje). Navíc ze žádosti stěžovatele není zcela zřejmé, že by tento postup exekutora napadal. Z formulací uvedených v žádosti je pouze zřejmé, že stěžovatel užil tvrzení o pořizování videozáznamu při popisu a dokreslení dopadu exekuce na duševní stav svůj a paní S.

Dále náměstek ministra uvedl, že v rámci šetření o průběhu soudního řízení čerpá odbor odškodňování relevantní údaje jednak ze soudního spisu zapůjčeného soudem, jednak z vyjádření předsedy soudu, které vyžaduje k zodpovězení základních otázek týkajících se délky a průběhu soudního řízení. Jednou z těchto otázek je **dotaz, zda žadatel podal stížnost na průtahy v předmětném řízení nebo návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu**. V daném případě předseda soudu neuvedl, že by žadatel podal stížnost na průtahy v řízení. Bohužel skutečnost, zda účastník řízení podal v jeho průběhu stížnost na průtahy, není v zásadě v procesním spisu zaznamenána (spis o stížnosti je veden v rejstříku Spr). Ve stanovisku ministerstva ovšem nebylo formulováno nepochybné tvrzení o tom, že žadatel nepodal stížnost na průtahy, toliko bylo konstatováno, že z provedeného šetření nevyplývá, že by žadatel podal u procesního soudu stížnost na průtahy. I přes uvedené nebyla konstatovaná okolnost přičítána stěžovateli k tíži, zmíněna byla pouze s ohledem na vyjádření předsedy soudu na základě formulářového

---

vzdávají odvolání proti vyhlášenému rozhodnutí; nahrazuje-li protokol podání, musí mít též jeho náležitosti.

(2) Protokol podepisuje předseda senátu a zapisovatel; nemůže-li předseda senátu protokol podepsat, podepíše jej za něho jiný člen senátu nebo jiný soudce, kterého určil předseda soudu. Byl-li uzavřen smír, dohoda o výchově a výživě nezletilého dítěte, dohoda o styku s nezletilým dítětem, dohoda o vypořádání dědictví, dohoda o přenechání předluženého dědictví k úhradě dluhů nebo došlo-li k uznání nároku (§ 153a odst. 1), podepisují protokol také účastníci smíru, rodiče, účastníci dohody o styku s nezletilým dítětem, účastníci dohod v dědickém řízení nebo žalovaní; nemohou-li číst a psát nebo z jiných důvodů protokol podepsat, uvede předseda senátu do protokolu kromě důvodu též, že úkon odpovídá jejich vůli, a příslušný záznam podepíše. Protokol o hlasování podepisují všichni členové senátu a zapisovatel.

(3) Předseda senátu opraví v protokolu chyby v psaní a jiné zřejmé nesprávnosti. Předseda senátu také rozhoduje o návrzích na doplnění protokolu a o námitkách proti jeho znění.“

<sup>97</sup> § 21a zní: „Pořizování záznamu a jeho přepisu v řízení před soudem v civilním řízení (1) Záznam podle § 40 o. s. ř. se pořizuje pomocí záznamového zařízení schopného zajistit automatickou identifikaci řečníka. O úplnost a srozumitelnost záznamu dbá zapisovatel nebo jiný pověřený zaměstnanec soudu.

(2) Záznam se uchovává na trvalém nosiči dat s tím, že není-li jeho připojení ke spisu vedenému v listinné podobě možné, místo jeho uložení se zaznamená do spisu. Záznam se vyřazuje ve skartačním řízení současně se spisem.

(3) Přepis se zapisuje v českém jazyce. Vypovídá-li někdo v jiném než českém jazyce, zapíše příslušnou část v jazyce, jímž vyslýchaný vypovídal, zapisovatel nebo tlumočnick.“



dotazu ministerstva. Připustil pak nadbytečnost uvedení okolnosti podání, či nepodání stížnosti na průtahy ve stanovisku s ohledem na ochraněm zmíněnou judikaturu Nejvyššího soudu.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ PŘÍPADU

Zákon o veřejném ochránci práv mi ukládá povinnost působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí v něm uvedených, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívat k ochraně základních práv a svobod.<sup>98</sup>

Podle čl. 36 odst. 3 a 4 Listiny základních práv a svobod (dále také „Listina“) má každý právo na náhradu škody způsobené mu nesprávným úředním postupem či nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu nebo orgánu veřejné moci; podmínky a podrobnosti přitom upravuje zákon. Tímto speciálním zákonem je zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), který byl s účinností ode dne 27. 4. 2006 novelizován a byla do něj včleněna možnost žádat přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu (dále jen „přiměřené zadostiučinění“). Jednalo se o reakci na kritiku ESLP,<sup>99</sup> že v českém právním řádu chybí účinný právní prostředek nápravy nepřiměřené délky řízení před vnitrostátním orgánem, který by umožňoval poskytnutí náhrady za porušení povinnosti projednat věc v přiměřené lhůtě stanovené v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod,<sup>100</sup> jak ukládá čl. 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.<sup>101</sup>

<sup>98</sup> Viz ustanovení § 1 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv.

<sup>99</sup> Viz např. rozhodnutí ESLP ve věci *HARTMAN proti České republice* ze dne 10. 7. 2003 (č. 53341/99) či rozhodnutí ve věci *METZLOVÁ proti České republice* ze dne 18. 4. 2006 (č. 38194/02) či rozhodnutí ESLP ve věci *PATTA proti České republice* ze dne 18. 4. 2006 (č. 12605/02).

<sup>100</sup> „Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého, nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků anebo, v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.“

<sup>101</sup> „Každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností.“

### Náhrada škody vs. náhrada nemajetkové újmy

Škoda je majetková újma vyjádřitelná v penězích, spočívající ve zmenšení, snížení či jiném znehodnocení existujícího majetku poškozeného, jakož i ve vynaložení nákladů na odstranění tohoto znehodnocení.<sup>102</sup> Stát nese odpovědnost za takto vzniklou škodu za předpokladu prokázání příčinné souvislosti mezi vzniklou škodou a zákonem předvídatelnou škodnou událostí (nezákonné rozhodnutí/nesprávný úřední postup). Naproti tomu nemajetkovou újmou je třeba rozumět negativní zásah do jiné než majetkové sféry konkrétní osoby, zejména do její osobnostní integrity (např. úzkost, obtíž, nejistota či jiná nemajetková újma). Nemajetkovou újmu není třeba prokazovat, neboť vzniká již samotným porušením povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě, a slouží ke kompenzaci stavu nejistoty, do níž byl poškozený v důsledku nepřiměřeně dlouhého jednání uveden.

ESLP při posuzování nemajetkové újmy vychází ze „**silné, ale vyvratitelné domněnky**“, že nepřiměřená délka řízení způsobuje morální újmu, a žádné důkazy v tomto ohledu nevyžaduje (újma vzniká samotným porušením práva).<sup>103</sup>

Nemajetkovou újmu způsobenou nesprávným úředním postupem (nezákonným rozhodnutím) je ale třeba **tvrdit**.<sup>104</sup> Popření tvrzení o nemajetkové újmě je pak na dotčeném ústředním orgánu státní správy (žalovaném), jenž má ke své obraně a ve svém zájmu povinnost uvést skutečnosti vylučující pravdivost tvrzení takového předpokladu (nároku). Je tedy věcí státu, zda se na základě okolností konkrétního případu pokusí danou domněnku vyvrátit.<sup>105</sup> Naproti tomu u náhrady škody leží důkazní břemeno na poškozeném, který má povinnost prokázat a doložit, že mu nesprávným úředním postupem (nezákonným rozhodnutím) byla způsobena škoda a v jaké výši.

O náhradu škody je možné žádat až po ukončení řízení, neboť teprve poté je většinou poškozený schopen vyčíslit a prokázat výši způsobené škody. Přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu lze naopak přiznat, i pokud řízení, v němž došlo k nesprávnému úřednímu postupu, nebylo dosud pravomocně skončeno.

<sup>102</sup> Viz Pl. ÚS 18/01, ze dne 30. 4. 2002.

<sup>103</sup> Viz např. rozhodnutí Velkého senátu ESLP ve věci *APICELLA proti Itálii* ze dne 29. 3. 2006, stížnost č. 64890/01, bod 93; nález Ústavního soudu ze dne 18. 5. 2010, II. ÚS 862/2010, či rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 23. 9. 2010 (sp. zn.: 30 Cdo 958/2009), rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 5. 10. 2010 (sp. zn.: 30 Cdo 4761/2009).

<sup>104</sup> Viz např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 5. 10. 2010 (sp. zn.: 30 Cdo 4761/2009) či rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 23. 9. 2010 (sp. zn.: 30 Cdo 958/2009). Současně je možné poukázat na Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. 4. 2011 (sp. zn.: Cpjn 206/2010), str. 14.

<sup>105</sup> Viz např. zmiňované rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 23. 9. 2010 (sp. zn.: 30 Cdo 958/2009).

Jedním z důvodů povinného **předběžného projednávání nároku** ústředním správním úřadem je, mimo jiné, zjištění příčin postupů státu, jejich odstranění a zabránění jejich opakování. Nicméně, má-li být šetřena podstata a smysl čl. 36 odst. 3 Listiny, nemůže se jednat o jediný účel předběžného projednání nároku, neboť by tak byla popřena povaha Listinou garantovaného práva na odškodnění jako veřejného subjektivního práva jednotlivce. Základním cílem zákonné úpravy totiž musí být zajištění satisfakce poté, co byl jednotlivec postižen nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Proto je namísto klást na proces předběžného projednávání nároku takové požadavky, které zajistí předvídatelnost a transparentnost postupu státu. Stát v tomto procesu vystupuje tedy z povahy věci vrchnostensky (stejně jako v předchozím vztahu, v němž vydal nezákonné rozhodnutí nebo se dopustil nesprávného úředního postupu).

Postup ministerstva v rámci předběžného posuzování nároku se tak, dle mého názoru, neřídí čistě soukromoprávními principy, nýbrž se stále ještě jedná o režim do značné míry veřejnoprávní. Odškodňování totiž probíhá jako důsledek předchozího nezákonného výkonu veřejné moci státem či územním samosprávným celkem. Zákon, a zejména jeho úprava předsoudní fáze, je tak zvláštní veřejnoprávní regulací specifických právních vztahů, v nichž nelze dogmaticky uplatňovat např. princip rovnosti stran, jenž je jinak stěžejním principem soukromého práva. Podobnou filozofii lze nalézt např. v nálezů Ústavního soudu ze dne 23. 2. 2010, sp. zn. II ÚS 1612/09.

Proto je třeba postup ministerstev a jiných ústředních správních úřadů při předběžném posouzení nároku chápat jako výkon veřejné správy sui generis. Nepostupuje se v něm sice dle správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.), nicméně s ohledem na jeho § 177 odst. 1<sup>106</sup> je třeba respektovat alespoň základní zásady činnosti správních orgánů (§ 2–§ 8 správního řádu) a možné je též poměřování těchto postupů skrze principy dobré správy<sup>107</sup>.

Proto jsem v listopadu 2010 formuloval Desatero dobré praxe podle ombudsmana pro posouzení žádostí o odškodnění za nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup, které jsem současně zveřej-

<sup>106</sup> § 177 odst. 1 správního řádu zní: „Základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až § 8 se použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje.“

<sup>107</sup> Viz § 1 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv, který zní: „Veřejný ochránce práv (dále jen „ochránce“) působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod.“

nil<sup>108</sup>. Při jeho formulování jsem vycházel z veřejnoprávnosti procesu předběžného projednávání nároku a z nutného rozlišování mezi náhradou škody a přiměřeným zadostiučiněním.

K žádosti o odškodnění by mělo ministerstvo vydat své stanovisko do šesti měsíců od jejího doručení. Pokud z důvodu velkého počtu vyřizovaných žádostí či z jiných objektivních důvodů není v jeho možnostech lhůtu dodržet, je třeba o tom žadatele vyrozumět. Ustanovení § 15 odst. 1 zákona totiž stanoví, že přízná-li ústřední orgán náhradu škody, je třeba nahradit škodu do šesti měsíců od uplatnění nároku. Podle odst. 2 téhož ustanovení se poškozený může domáhat náhrady škody u soudu jen tehdy, pokud do šesti měsíců ode dne uplatnění nebyl jeho nárok plně uspokojen. V této souvislosti je třeba zmínit § 35 zákona, dle kterého promlčecí doba ode dne uplatnění nároku do skončení předběžného projednání (v tomto případě u Ministerstva spravedlnosti) neběží, avšak nejdéle 6 měsíců.

Nárok na náhradu škody se v případě nesprávného úředního postupu, dle § 32 zákona, promlčí za tři roky ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá. Nejpozději se nárok promlčí za deset let ode dne, kdy poškozenému bylo doručeno (oznámeno) nezákonné rozhodnutí, kterým byla způsobena škoda; to neplatí, jde-li o škodu na zdraví. Nárok na náhradu přiměřeného zadostiučinění za nesprávný úřední postup se dle ustanovení § 32 zákona promlčí za 6 měsíců ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o vzniklé nemajetkové újmě. Neskončí ale dříve než za 6 měsíců od skončení řízení, v němž k tomuto nesprávnému úřednímu postupu došlo.

Stanovisko zaujaté ministerstvem k žádosti o náhradu škody nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem (dále jen „žádost o odškodnění“) není rozhodnutím vydaným ve správním řízení, které by bylo možné přezkoumat ve smyslu procesních předpisů. Ze strany MS se jedná v podstatě o uvážení, zda přistoupit na navrhované mimosoudní vyrovnání. Věcným přezkoumáním stanoviska ministerstva k žádosti o odškodnění se tedy nemohu zabývat, neboť moje působnost se na postup MS při posuzování nároku dle zákona nevztahuje. Stanovisko ministerstva v předložené záležitosti tak nemohu přezkoumat po věcné stránce, tj. zabývat se hodnocením, zda náhrada škody za nesprávný úřední postup měla být přiznána, příp. v jaké výši.

Mým zájmem je tak hodnocení postupu ministerstva právě ve vztahu k naplňování zmiňovaného desatera, které mají stěžovatel i ministerstvo již k dispozici.

---

<sup>108</sup> <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2010/desatero-dobre-praxe-pro-posouzeni-zadosti-o-odskodneni/>

## **Hodnocení postupu Ministerstva spravedlnosti, odboru odškodnění, při vyřizování žádosti stěžovatele o odškodnění ze dne 17. 10. 2010**

Po posouzení celé věci jsem názoru, že ministerstvo při vyřizování žádosti stěžovatele o odškodnění nepostupovalo zcela v souladu s body 6 a 9 Desatera.

### **Náhrada škody a přiměřené zadostiučinění**

Ministerstvo podání stěžovatele nazvané „pokus o smír“ posoudilo „pouze“ jako žádost o náhradu způsobené škody. S ohledem na celkový obsah žádosti stěžovatele (včetně pasáží poukazujících na zahájení řízení v roce 1998 a na dlouhodobou hmotnou nouzi, mučivou tíseň, strádání a špatné životní podmínky) považuji za nejasné, žádal-li pouze o náhradu škody nebo rovněž o přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu. Nepovažuji sice za možné tvrdit s jistotou, že žádost měla být posouzena také jako žádost o přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu, domnívám se však, že **ministerstvo mělo nejasnosti odstranit – vyzvat žadatele k upřesnění** (viz bod 6 Desatera).

### **Délka řízení o výkon rozhodnutí (neexistence neodůvodněných průtahů v řízení)**

S ohledem na obsah žádosti stěžovatele **pochybuji také o přiléhavosti stanoviska a zejména pak o přesvědčivosti odůvodnění v rozsahu tvrzeného závěru o neexistenci nesprávného úředního postupu v podobě neodůvodněných průtahů v řízení zahájeném již v roce 1998** (neskončeném v okamžiku posuzování žádosti).

Ne všechna tvrzení a výhrady žadatelů souvisejí s tvrzeným vznikem škody v podobě ztráty hodnoty jejich ochranné známky v důsledku „soustavných průtahů anebo nečinnosti v řízení“.

Ochrannou známku soud sepsal až dne 23. března 2005. Pokud se ministerstvo přesto rozhodlo vypořádat s celkovou délkou řízení, cením si toho. Nemohu však nevidět, že poskytnutý přehled nejdůležitějších úkonů soudu a účastníků řízení neposkytuje dostatečný základ pro závěr o tom, že v řízení nedošlo k průtahům a že délku řízení (trvajících tou dobou bezmála 13 let) způsobili svým chováním právě a pouze povinní.

Nejasnost vztahu mezi žadatelem tvrzeným nárokem na náhradu škody (rozdíl v hodnotě ochranné známky sepsané v roce 2005 oproti její hodnotě v roce 2009 po neúspěšné dražbě v roce 2008), případně též nemajetkové újmy, a ministerstvem hodnocenou důvodností celé délky řízení (již od roku 1998) mě nadto vede zpět k úvaze o tom, že samo ministerstvo svým stanoviskem otevřelo prostor k úvahám o důvodnosti

celkové délky řízení a jejím vlivu nejen na hodnotu ochranné známky, nýbrž obecně na stěžovatele, včetně možného vzniku nemajetkové újmy.

Když už se **ministerstvo** zabývalo celým průběhem vykonávacího řízení, **mělo se dle mého názoru přesvědčivěji vypořádat s tím, jestli soud činil ve věci úkony v pravidelných intervalech a jestli se nedopustil v průběhu nečinnosti**, a ne se jen zaměřit na to, jaké procesní instituty ke své obraně využívali žadatelé, což jim není možné přičítat k tíži (ale ani státu).

Okresní soud v Benešově nařídil výkon rozhodnutí prodejem movitých věcí a nemovitostí povinných dne 7. května 1998. Ze stanoviska pak např. neplyne, proč Obvodní soud pro Prahu 3 přes žádost ze září 1998 provedl soupis v říjnu 2000. Z přehledu také nelze zjistit, proč již v roce 2000 (po soupisu movitých věcí) soud nenařídil dražební rok. Není totiž zřejmé ani to, kdy žadatelka podala odvolání postoupené krajskému soudu dne 1. června 2001. Přes rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí odvolání dne 29. června 2001 (bez ohledu na prodloužení lhůty k vyhotovení usnesení o 35 dnů) však soud nařídil dražební rok až rozhodnutím ze dne 18. března 2002. Následné období (do nařízení dražby usnesením ze dne 18. srpna 2003) nemusí nasvědčovat existenci průtahů s ohledem na podané návrhy na odklad výkonu rozhodnutí v případné kombinaci s dohodami o povolení splátek z března 2002. Nerozumím však například tomu, proč soud odvolání proti usnesení soudu ze dne 18. srpna 2003 postoupil krajskému soudu až 16. března 2004.

V srpnu 2005 podali povinní u okresního soudu návrh na zastavení výkonu rozhodnutí. Soud jejich návrh při jednání zamítl po šesti měsících (dne 2. března 2006) a zároveň výkon rozhodnutí odložil do 31. srpna 2006. Po projednání odvolání a pozdějšího návrhu na sepsání elektronického šeku (včetně uplatněných opravných prostředků) dne 15. října 2007 spis obdržel obvodní soud, který po dalších pěti měsících nařídil na březen 2008 dražební rok. Dražba v daném termínu proběhla, ale ochranná známka vydražena nebyla. Přes ustanovení znalkyně 1. června 2008 a lhůtu k vypracování posudku do 60 dnů od doručení usnesení a následnou právní moc usnesení o tom, že znalkyně není vyloučena z podání posudku, dne 12. srpna 2008 požádala znalkyně o zaslání soudního spisu až 31. března 2009 (tj. opět po více než šesti měsících). Ze stanoviska ministerstva přitom nelze zjistit, jaké úkony v této době soud prováděl, a proč např. předmětný spis ustanovené znalkyni sám nepředal. Přestože pak krajský soud rozhodl o odvolání povinných dne 24. srpna 2009, soud nařídil dražební rok až 4. října 2010.

**Přestože nezpochybňuji určité ovlivnění celkové délky řízení podáními povinných**, s ohledem na výše uvedené jsem názoru, že z přehledu „nejdůležitějších úkonů soudu a účastníků řízení“ (viz část stanoviska „shrnutí průběhu řízení“) **není možné dovodit, že délku řízení (tehdy**

13 let) zapříčinili svým přístupem právě a pouze povinní<sup>109</sup> a že ze strany soudu „nedošlo k průtahům čili k nesprávnému úřednímu postupu“. Z přehledu úkonů nelze přesvědčivě vyvodit, že v řízení nebyly dotčené soudy nečinné, resp. že v jejich činnosti nebylo možné shledat zaviněné průtahy; s tímto se ale ani ministerstvo ve svém stanovisku dostatečně nevypořádalo (neodůvodnilo).

### Výhrady k postupu vykonavatelů soudní exekutorky

Žadatelé ve svém podání ministerstvu zároveň zmiňovali problematické chování pracovníků Exekučního úřadu pro Prahu 3, soudní exekutorky JUDr. Ingrid Švecové při provádění mobiliární exekuce (dne 12. 11. 2010). Ministerstvo se s touto výtkou stěžovatelů ve stanovisku nevypořádalo. Náměstek ministra pak, obávám se, v poskytnutém vysvětlení vycházel z mylné představy o výhradě k pořizování videozáznamu, přestože se ho stěžovatel naopak dovolával za účelem prokázání napadeného postupu vykonavatelů.

Proto jsem názoru, že se ministerstvo mělo k této záležitosti alespoň v obecné rovině vyjádřit, či lépe, mělo žádost (stížnost) v tomto rozsahu postoupit odboru dohledu k dalšímu šetření.

### Výhrada nepodání stížnosti na průtahy

Skutečnost, že předseda soudu ve svém vyjádření ministerstvu nevedl, že žadatel podal stížnost na průtahy nebo návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu, přestože byl k podání takové informace vyzván, nelze automaticky interpretovat tak, že žadatel tyto prostředky neuplatnil. Náměstek ministra uznal jak nesprávnost tvrzeného „zjištění“, tak nepodstatnost (nadbytečnost) tohoto zjištění pro účely posouzení žádosti o odškodnění.

Předpokládám proto, že ministerstvo v budoucnu s informací o (ne) uplatnění prostředků k odstranění průtahů buď nebude „pracovat“, anebo svá tvrzení založí na dostatečných podkladech.

## E – ZÁVĚRY

**Ministerstvo spravedlnosti, odbor odškodňování, při vyřizování žádosti stěžovatele o odškodnění porušilo bod 6 a 9 Desatera, neboť stěžovatele nevyzvalo k upřesnění jeho žádosti a nedostatečně své stanovisko odůvodnilo.**

<sup>109</sup> kteří využívali procesních prostředků k ochraně svých práv připuštěných platnou právní úpravou

Ministerstvo spravedlnosti, odbor odškodňování, dále pochybilo, když ve stanovisku uvedlo, že stěžovatel u dotčeného soudu nepodal stížnost na průtahy, ačkoliv se toto sdělení nezakládalo na pravdě a uplatnění stížnosti nemůže mít vliv na posouzení žádosti o odškodnění.

Současně vnímám velmi pozitivně přístup ministerstva, které žadatele již v minulosti poučovalo o povaze předběžného projednání nároku a možnosti domáhat se ho v neuspokojené části v civilním řízení. Jsem rád, že toto poučení na základě mé žádosti ještě rozšířilo (viz strana 2. této zprávy).

S odkazem na ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, proto žádám ministra spravedlnosti JUDr. Pavla Blažka, Ph.D., aby se k mým výše uvedeným zjištěním ve lhůtě 30 dnů vyjádřil, případně mě informoval o přijatých opatřeních k nápravě.

Zprávu o šetření zasílám stěžovateli, kterému zároveň doporučuji, s ohledem na výsledky svého šetření, aby se obrátil na Ministerstvo spravedlnosti, odbor odškodňování, s novou žádostí o poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu, která mu mohla vzniknout dlouhotrvajícím řízením vedeným u Okresního soudu v Benešově pod sp. zn.: E 582/98, příp. Obvodního soudu pro Prahu 3, sp. zn.: 23 E 811/98, neboť tato řízení nadále probíhají.

Dodávám, že zpráva shrnuje dosavadní poznatky ze šetření, které se v návaznosti na vyjádření ministra spravedlnosti mohou stát podkladem mého závěrečného stanoviska ve věci.

## F

Ministr spravedlnosti ke zprávě o šetření uvedl, že odbor odškodňování neměl pochybnost o povaze uplatněného nároku, a tedy stěžovatele nevyzval k jeho doplnění. K nedostatečnému odůvodnění stanoviska ministra připustil, že stanovisko se mohlo lépe vypořádat s objektivně zjištěnou délkou řízení (13 let), přičemž samotný odkaz na procesní zavinění účastníků řízení mohl být rozveden připomínkou již dříve prezentovaného shrnutí průběhu řízení, zejména připomenutím, že i dle judikatury Evropského soudu pro lidská práva nemůže být využívání zákonem připuštěných procesních institutů dáváno účastníkům řízení k tíži. Ředitel odboru odškodňování proto poučil odborné referenty a aprobující vedoucí pracovníky o potřebě uvádět v odůvodněních negativních stanovisek k uplatněným nárokům na peněžité zadostiučinění též konkrétní příklady jednání účastníků, jimiž mělo být řízení prodlužováno, jakož i o nutnosti odůvodnění v případech, kdy není shledána jinak neobvyklá délka řízení jako nepřiměřená.



## VYBRANÁ STANOVISKA OCHRÁNCE

Ministr rovněž přisvědčil názoru ochránce, že v případech, kdy z využití/nevyužití stížnosti na průtahy nebudou vyvozovány žádné důsledky, nebude odbor odškodňování tuto skutečnost v textu svého stanoviska již zmiňovat.

Vzhledem k tomu, že přijatá opatření k nápravě shledal ochránce dostatečnými, uzavřel šetření v souladu s ustanovením § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

*Soudce je sice oprávněn být členem sdružení (jde o realizaci jeho ústavně zaručeného práva daného čl. 20 Listiny základních práv a svobod, které není zákonem výslovně omezeno), nicméně požadavky nezávislosti a nestrannosti funkce soudce již nepřipouštějí, aby soudce byl členem kontrolních či řídicích orgánů. V takových funkcích totiž soudce musí přijímat zásadní administrativní/manažerská rozhodnutí, která mohou ovlivňovat důvěru veřejnosti v nezávislé a nestranné rozhodování soudů.*

*Soudce z povahy věci stojí nejen „nad stranami“ v konkrétním případě, kdy aplikuje právo (rozhoduje spor), ale i mimo sféru poskytování právních služeb ve smyslu sepisování právních listin, provádění právních analýz apod. Jestliže soudce chce poskytovat právní služby, nelze mu než doporučit, aby opustil svou funkci a stal se příslušníkem stavu advokátského či notářského. V civilizovaných demokratických zemích je však nemyslitelné, aby soudce poskytoval jakékoliv právní poradenství. Jde o činnost, která prostě soudcům nepřísluší, a měli by se jí vyhýbat.*

V Brně dne 8. srpna 2006  
Sp. zn.: 3737/2005/VOP/PKK

## **Zpráva o šetření ve věci podnětu sdružení zahrádkářů**

### **A – SHRUTÍ PODNĚTU**

Dne 11. října 2005 se na veřejného ochránce práv obrátili zástupci sdružení z. M. (dále též „stěžovatelé“ či „zástupci sdružení“) podnětem, který směřuje proti postupu Ministerstva spravedlnosti při vyřizování stížnosti na nevhodné chování soudce Obvodního soudu pro Prahu 2. Zástupci sdružení dále v podnětu žádají, aby došlo k přezkoumání jednání soudkyně Obvodního soudu pro Prahu 5.

Stěžovatelé v podnětu uvedli, že zahrádkářská osada vznikla před 50 lety na historických pozemcích v k.ú. Praha-Jinonice. V současné době užívá zahrádky/příslušné pozemky občanské sdružení.

Dle sdělení stěžovatelů v roce 1998 vstoupil do sdružení soudce, který se stal členem výboru, kde dostal za úkol realizovat nákup předmetných pozemků pro zahrádkářské sdružení. Do sdružení přivedl svého známého JUDr. L. Č., který měl provést samotnou realizaci zakoupení pozemků. Pozemky, na kterých stála zahrádkářská kolonie, však nakonec namísto zahrádkářů koupila společnost, která se zahrádkáři chtěla uzavřít nájemní smlouvu za užívání pozemků. Vzhledem k tomu, že zahrádkáři považovali text této smlouvy za likvidační, nájemní smlouvy nepodepsali. Následně byly zahrádkářům doručeny žaloby na vyklizení pozemků bez náhrady. Přestože bylo Obvodním soudem pro Prahu 5

vydáno předběžné opatření (viz usnesení ze dne 16. srpna 2004, sp. zn. 31C 375/2003) ukládající vlastníkovi pozemků zdržet se veškerých zásahů do užívacích práv žalobce a umožnit nerušené užívání příslušných pozemků, došlo k tomu, že bylo na pozemcích zbouráno 32 objektů, vyvráceny dřeviny, odstraněn plot. Tato násilná likvidace zahrádek byla předmětem šetření Policie ČR a České inspekce životního prostředí.

Stěžovatelé uvedli, že se dne 9. května 2005 (s následným dodatkem ze dne 19. května 2005) obrátili na ministra spravedlnosti se stížností na soudce, přičemž vyřízení stížnosti považují za pouze formální. Za zásadní považují, že soudce minimálně porušil etiku soudce, zásadu dobrých mravů i zásady obecné slušnosti tím, že vědomě jednal v neprospěch členů sdružení. Dále zástupci sdružení poukazují na úzké propojení mezi soudcem a JUDr. L. Č. Spojení těchto osob mělo vést k likvidaci zahrádkářské osady.

Stěžovatelé v podnětu dále vznášejí své námitky vůči postupu soudkyně Obvodního soudu pro Prahu 5 v rámci řízení o vyklizení pozemků. Uvádí, že soudkyně odmítla vyslechnout korunní svědky a zamítla námitky ke zneužití 5 bílých podepsaných listů, které měl bývalý předseda sdružení podepsat pro JUDr. L. Č. s tím, že mělo dojít k zajištění nákupu příslušných pozemků pro sdružení.

Zástupci sdružení považují prošetření své stížnosti ze strany Ministerstva spravedlnosti za chybné, nedostatečné a žádají, aby veřejný ochránce práv postup ministerstva prošetřil.

## B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Na základě podnětu zástupců sdružení jsem se rozhodl zahájit šetření a vyzval jsem místopředsedu vlády, ministra spravedlnosti JUDr. Pavla Němce k tomu, aby mi poskytl vyjádření ke způsobu a postupu při vyřizování stížnosti na nevhodné chování soudních osob.

Vzhledem k tomu, že těžiště námitek stěžovatelů směřujících vůči soudkyni Obvodního soudu pro Prahu 5 spočívalo v rozhodovací činnosti této soudkyně (případně šlo o námitky podjatosti, které je třeba realizovat v rámci soudního řízení dle ustanovení § 14 a násl. OSŘ), mé šetření se této problematiky samozřejmě netýkalo, neboť tyto záležitosti nemohou být předmětem stížnostního šetření.<sup>110</sup>

<sup>110</sup> Pouze pro úplnost dodávám, že i v této věci se Ministerstvo spravedlnosti obrátilo na předsedu Obvodního soudu pro Prahu 5 JUDr. Tome Frankiče s žádostí o vyjádření. Předseda soudu poskytl Ministerstvu spravedlnosti dne 20. června 2005 vyjádření, v němž konstatoval, že podstatou stížnosti je nesouhlas s rozhodnutím soudu ve věci Petra Baubína, přičemž obdobné záležitosti nemohou být předmětem stížnosti na nevhodné chování soudce/soudkyně. S vyjádřením předsedy Obvodního soudu pro Prahu 5 bezvýhradně souhlasím.

Ministra spravedlnosti jsem požádal, aby mi objasnil režim, v rámci něhož byla stížnost vyřizována (tj. zda byla vyřizována dle ustanovení § 164 a násl. zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů). Dále jsem ho požádal o sdělení, které osoby byly vyslechnuty k ověření skutečností uváděných stěžovateli, o zhodnocení jednání soudce z pohledu zásad soudcovské profesní etiky, současně jsem si vyžádal zaslání kopie stížnostního spisu.

V dané věci jsem obdržel vyjádření JUDr. Dagmar Průchové, pověřené zastupováním funkce ředitelky odboru personálních věcí justice, která mi na základě pověření ministra sdělila následující skutečnosti.

*„Předmětná stížnost byla prošetřována v rámci podnětu ke kárnému řízení odborem personálních věcí justice, který je k tomu dle organizačního řádu příslušný. Prošetřování podnětů nemá žádné předepsané náležitosti, tvrzené skutečnosti stěžovatele mohou být ověřeny a zhodnoceny pouze na základě dostupných materiálů, které jsou získány vyžádáním zpráv a vyjádření.*

*K předmětné věci bylo vyžádáno stanovisko předsedy Obvodního soudu pro Prahu 2 spolu s vyjádřením napadeného soudce a dále bylo k dispozici především příslušné rozhodnutí soudu ve věci žaloby o vyklizení pozemku.*

*Stížnost na soudce byla posouzena jako nedůvodná po prostudování všech těchto výše uvedených listinných dokladů, tedy nejen na základě vyjádření dotčeného soudce, který veškerá obvinění obsažená ve stížnosti odmítl a již podruhé zvažuje právní kroky na ochranu své osoby. Bylo zejména přihlédnuto k rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 21. 9. 2004, č. j. 28 C 385/2003-118, a k rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2005, č. j. 25 Co 54/2005-150, kterými bylo prokázáno a potvrzeno, že v daném případě žalovaný, ale stejně tak i další zahrádkáři, neoprávněně užívá pozemek a zasahuje tak do vlastnického práva vlastníka pozemku a že zahrádkářská kolonie zanikla nejpozději dnem 2. 7. 2003“.*

Současně s tímto vyjádřením mi byla zaslána kopie příslušného stížnostního spisu. Ze spisu jsem zjistil, že odbor dohledu a stížností postoupil dne 20. května 2005 příslušnou stížnost odboru personálních věcí justice. Tento odbor dne 15. 6. 2005 adresoval ve věci stížnosti na soudce výzvu předsedovi Obvodního soudu pro Prahu 2 JUDr. Ivanu Kratochvílovi.

Na tuto výzvu podal dne 20. července 2005 předseda Obvodního soudu pro Prahu 2 vyjádření. V něm uvedl, že ke stížnosti se osobně nemůže vyjádřit, neboť jde o tvrzení proti tvrzení. Soudce měl předsedu soudu ubezpečit, že se nedopustil ničeho, co by narušilo důstojnost soudcovské funkce a ohrozilo důvěru veřejnosti v nezávislé, nestranné a spravedlivé rozhodování soudu. Přílohou stanoviska předsedy soudu je i písemné vyjádření soudce ke stížnosti sdružení.

Obsah stížnostního spisu dále tvoří (uvádím nejzásadnější dokumenty):

- 1) rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 21. září 2004, sp. zn. 28C 385/2003,
- 2) rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 7. dubna 2005, sp. zn. 25Co 54/2005,
- 3) stížnost sdružení ze dne 9. května 2005,
- 4) dohoda o provedení práce mezi sdružením a JUDr. L. Č. ze dne 17. 12. 2002,
- 5) plná moc ze dne 17. 12. 2002, v níž sdružení zplnomocňuje JUDr. L. Č. k zastupování v řízení o užívání a koupi příslušných pozemků,
- 6) závěrečný návrh žalobce ve věci Obvodního soudu pro Prahu 5, sp. zn. 28C 385/2003, ze dne 21. září 2004, podepsaný JUDr. L. Č.,
- 7) zpětvzetí žádosti o zápisy do katastru nemovitostí ze dne 30. srpna 2004,
- 8) vyjádření k zpětvzetí žádostí o zápisy do katastru nemovitostí ze dne 16. září 2004,
- 9) zápis z volební členské schůze sdružení konané dne 21. září 2004,
- 10) výzva sdružení ze dne 21. března 2005,
- 11) záznam z terénního šetření České obchodní inspekce ze dne 8. prosince 2004,
- 12) usnesení Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 16. srpna 2004 o návrhu na vydání předběžného opatření, sp. zn. 31C 375/2003,
- 13) smlouva o pronájmu pozemků a vyrovnání vzájemných pohledávek ze dne 15. a 21. 5. 1997,
- 14) nájemní smlouva o pronájmu ze dne 24. března 1999.

Ministerstvo spravedlnosti odpovědělo zástupcům sdružení prostřednictvím svého náměstka JUDr. Vladimíra Krále dne 26. srpna 2005 (dopis č. j. 330/2005-PERS-SO). Ve svém dopisu náměstek ministra sdělil, že stížnost byla podrobně prošetřena, avšak ministerstvo dospělo k závěru, že soudce se nedopustil žádného jednání, které by bylo v rozporu s etikou soudce. Vysvětlení soudce má plně korespondovat s rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 5, potvrzeného rozsudkem Městského soudu v Praze. Stížnost byla posouzena jako nedůvodná a ve věci nebyla učiněna žádná opatření.

## C – SOUDCOVSKÁ PROFESNÍ ETIKA

Vzhledem k tomu, že pravidla soudcovské etiky svým způsobem nutně vycházejí z obecných etických zásad chování právníků,<sup>111</sup> je dobré se nej-

<sup>111</sup> Pravidla, kterými se mají příslušníci právníckého stavu řídit ve svém občanském i profesním životě, jsem se, jakožto předseda Jednoty českých právníků, pokusil shrnout

dříve stručně zmínit o tom, jaké standardy chování mají být vyžadovány od příslušníků právníckého stavu. Soudci svým způsobem představují v právníckém stavu elitu a každý soudce je, oproti ostatním právníkům, ústavním činitelem. Zásady soudcovské profesní etiky proto musí nejen minimálně vycházet z obecné profesní etiky právníků, ale musí ji svým způsobem převyšovat. Znamená to tedy, že soudci by měli (mj. i díky požadavkům na ústavně zakotvenou nezávislost a nestrannost) dodržovat přísnější etické normy než příslušníci stavu advokátského, notářského či exekutorského.

[...]

Mezi základní etické požadavky právnícké profese patří rovněž **princip zákazu „střetu zájmů“**. Tento princip je sice normativně vyjádřen pouze ve vztahu k advokátům (§ 19 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů) a notářům [§ 53 odst. 1 písm. c) zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů], obecně jej však lze vztáhnout na všechny příslušníky právníckého stavu. Rozdíl je pouze v tom, že „běžného právníka“ (nečlena advokátského stavu) nelze za jednání ve střetu zájmů kárně postihnout. Ani „běžný právník“ by však neměl zastupovat osobu, jestliže „*v téže věci nebo ve věci související již poskytl právní služby jinému, jehož zájmy jsou v rozporu se zájmy toho, kdo o poskytnutí právních služeb žádá*“. Jsem si vědom toho, že tento požadavek existuje pouze ve sféře čistě etické, neboť žádný zákon „běžnému právníkovi“ nezakazuje zastupovat protistranu (čl. 1 odst. 4 Ústavy, čl. 1 odst. 3 Listiny základních práv a svobod). S ohledem na samotnou podstatu právnícké profese je však přesto třeba trvat na tom, aby se právníci střetu zájmů důsledně vyhýbali a současně dbali i na jistou prevenci, která by měla střetu zájmů bránit. Pouze tak lze v praxi naplňovat zásadu *neminem laedere*.

[...]

Při aplikaci ustanovení § 80 zákona o soudech a soudcích je třeba vzít do úvahy, že skutkové podstaty, které jsou uvedeny v dalších odstavcích, jsou pouze demonstrativním vyjádřením požadavků, které vyplývají již z prvních dvou odstavců. Jestliže totiž zákon stanoví určité vzorce chování ve vazbě na soudcovskou funkci jako takovou, musí soudce tyto povinnosti dodržovat jak při své rozhodovací činnosti, tak **v občanském životě** (resp. mimo výkon své funkce).

Na okraj podotýkám, že právě v tom se projevuje zásadní rozdíl mezi soudci a jinými ústavními činiteli (např. poslanci, senátoři, prezidentem apod.). Ti totiž pravidla chování v běžném občanském životě výslovně zákonem stanovena nemají.

---

jíž dříve v dokumentu *Zásady etického chování právníků* (viz *Právní rozhledy* 1999, č. 4, str. 217; příloha č. 2 k této zprávě).

Soudce, tak jako kterýkoliv jiný veřejný činitel, žije svým způsobem schizofrenní život, neboť se pohybuje na hranici mezi „*maximou svobody*“ (čl. 2 odst. 4 Ústavy, čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod) a zásadou „*legality státní moci*“ (čl. 2 odst. 23 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Na jednu stranu tedy žije svůj běžný občanský život, v němž jakoby může činit vše, co zákon nezakazuje, na druhou stranu je jakožto nositel státní moci oprávněn při výkonu své funkce činit jen to, co mu zákon výslovně umožňuje. Avšak právě z důvodu veřejného zájmu na kvalitách soudců (tj. nezávislosti, nestrannosti a důstojnosti soudcovské funkce) zákon o soudech a soudcích reguluje i autonomní sféru soudce mimo výkon jeho funkce, neboť zákonodárce správně vychází z předpokladu, že i soudcovo jednání v občanském životě ovlivňuje jeho rozhodovací činnost a především důvěru veřejnosti v osobu soudce a jeho autoritu.

V ustanovení § 80 odst. 3 zákona o soudech a soudcích jsou vyjádřeny zásady, kterými se soudce musí řídit při své rozhodovací činnosti. Tyto zásady potom nacházejí bližší rozvedení v pravidlech, která jsou upravena v jednotlivých procesních předpisech (občanský soudní řád, trestní řád, soudní řád správní).

V ustanovení § 80 odst. 4 zákona o soudech a soudcích jsou blíže specifikovány požadavky na kvalitu činnosti soudce mimo výkon jeho funkce, a to zejména při výkonu jeho politických práv (tedy např. svobody projevu, petičního práva, práva shromažďovacího, sdružovacího apod.). Opět považuji za důležité připomenout, že regulaci chování soudce při výkonu jeho politických práv je třeba doplnit o povinnosti, které vyplývají z ustanovení § 80 odst. 1 a 2 zákona o soudech a soudcích.

Ustanovení § 80 odst. 4 zákona o soudech a soudcích má zásadních charakter v tom směru, že právě při projevu politických práv dochází k jednoznačnému vyjadřování určitých postojů, které by dle okolností mohly vést k ohrožení nezávislosti a nestrannosti funkce. V případě práva sdružovacího je třeba na tomto místě zdůraznit, že **zákon soudci samozřejmě výslovně nezakazuje být členem občanských sdružení**, případně politických stran (pokud pomineme sdružení či politické strany, jejichž účel nekonvenuje se zákonnými limity vyjádřenými v příslušných právních předpisech, případně jde o sdružení/politickou stranu, které se pohybuje na hraně zákonnosti), **kvalita tohoto členství však již zákonem regulována je**. Znamená to tedy, že **soudce by**, pokud již je členem určitého občanského sdružení, měl vystupovat pouze jako řadový člen a **neměl by již jednat za sdružení na veřejnosti jakožto jeho mluvčí či představitel**. Neměl by tedy například být členem volených orgánů, ať již orgánů řídicích či kontrolních. Současně by v rámci svého členství **zásadně neměl pro sdružení poskytovat právní služby**. Ve všech takových případech se totiž soudce vystavuje vážnému riziku, že zájmy, které takovou

aktivitou prosazuje, se mohou stát příčinou sporů (mimosoudních, ale i soudních). V takové situaci je potom soudce přímo či nepřímo vtahován do konfliktních situací (mnohdy řešených jinými soudci), které ohrožují nezávislost a nestrannost soudcovské funkce (§ 80 odst. 1 a 2).<sup>112</sup>

V případě poskytování právních služeb soudcem, byť pro občanské sdružení, jehož je členem, jde o aktivitu, která se s požadavkem nezávislosti a nestrannosti soudce *a priori* vylučuje. Tím, že soudce pomáhá sepisovat smlouvy, případně jiné právní listiny, je opět vtahován do potencionálního sporu smluvních stran. Soudce by proto zásadně neměl takové aktivity provozovat, a to dokonce ani pro své známé či příbuzné.

Ustanovení § 80 odst. 5 zákona o soudech a soudcích v podstatě normativně zakotvuje pro jednání soudce v občanském životě tzv. *princip předběžné opatrnosti*.<sup>113</sup> Přestože tento princip je znám především v oblasti ochrany životního prostředí, je namístě použít podstatu tohoto principu i pro jednání soudce v občanském životě. Znamená to tedy, že se vyžaduje, aby soudce neprovedl určité jednání (tj. aby se ho zdržel) v případě, že toto se jednání jeví jako potencionálně kolidující s požadavky nezávislosti, nestrannosti a ochrany soudcovské autority/důstojnosti. Soudce by tedy měl být v občanském životě obezřetný, vést bezúhonný a střízlivý život, zjednodušeně by měl do důsledků naplňovat Ulpianovy požadavky *honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere*.

Ustanovení § 80 odst. 6 zákona o soudech a soudcích zakotvuje pravidla chování vůči ostatním soudcům a ostatním příslušníkům právního stavu. V druhé větě je vyjádřen požadavek zákazu diskriminace účastníků řízení, a to ve vazbě na výslovné verbální či nonverbální projevy soudce vůči zástupcům účastníků či stran v soudním řízení.

## D – HODNOCENÍ PŘÍPADU SOUDCE

Je zřejmé, že shora uvedené principy a zásady představují ideál nezávislého a nestranného soudce, který nebude možné ve všech případech beze zbytku naplňovat. Předdesílám, že jsem si vědom toho, že „zelený strom života“ se bude vždy lišit od „šedivé teorie“ a že v praxi je shora uvedený ideál v absolutní podobě nerealizovatelný. Rozhodující však není to, zda je jednání soudce zcela bezchybné, profesionální a čestné, ale zda se soudce neodchýlil od svých povinností natolik, že je již namístě hovořit o tom, že se své funkci zpronevěřil.

<sup>112</sup> Tyto zásady z povahy věci samozřejmě nelze uplatňovat ve vztahu k právu soudců sdružovat se ve samosprávných organizacích (v České republice jde např. o zmiňovanou Soudcovskou unii).

<sup>113</sup> Opět je třeba vzít do úvahy, že tento princip již vyplývá z povahy soudcovské funkce jako takové: (§ 80 odst. 1 a 2 a ustanovení § 80 odst. 5 zákona o soudech a soudcích je v tomto směru pouze demonstrativní).



Jistě lze tolerovat menší prohřešky proti soudcovské profesní etice, obdobně jako se každý řidič občas dopouští drobných dopravních přešupků. Takové jednání je akceptovatelné a omluvitelné. Problém, dle mého názoru, nastává až v situaci, kdy se soudce vědomě chová tak, že podkopává důvěru veřejnosti ve vlastní autoritu, případně v nezávislost/ nestrannost soudní moci.

Po posouzení celého případu mám za to, že Ministerstvo spravedlnosti (potažmo předseda Obvodního soudu pro Prahu 2 JUDr. Ivan Kratochvíl) posuzovalo stížnost sice formálně správně (co se týče právního režimu nakládání se stížností), věcně se však nemohu s jeho závěry ztotožnit. Současně nemohu akceptovat skutečnost, že závěry, k nimž ministerstvo dospělo, nejsou odůvodněny.

Pro odstranění případných nedorozumění chci předeslat, že souhlasím s tím, že v dané věci šlo skutečně spíše o personální (resp. potencionálně kárné) věci justice, čemuž odpovídalo i to, že stížnost nebyla vyřizována striktně dle zákona o soudech a soudcích. Ačkoliv hranice mezi oblastí personální a oblastí stížností na nevhodné chování soudních osob není příliš jasně vymezená, s ohledem na okolnosti konkrétního případu se nedomnívám, že bylo pochybením, jestliže stížnost byla řešena v jakémsi obecném režimu vyřizování stížností na soudce, nikoliv v režimu ustanovení § 164 a násl. zákona č. 6/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů (nemohu se však nepozastavit nad tím, že stěžovatelé obdrželi odpověď na stížnost až po téměř 4 měsících; tato doba skutečně neodpovídá požadavkům dobré správy; ministerstvo by mělo s ohledem na požadavky rovného zacházení v rámci obou režimů vyřizování stížností dodržovat dvouměsíční lhůtu).

Stejně tak musím konstatovat, že samotný způsob, jakým ministerstvo (resp. předseda Obvodního soudu pro Prahu 2) prověřovalo meritum stížnosti, lze hodnotit jako poměrně objektivní. Ministerstvo shromáždilo relevantní materiál – vyjádření soudce, stanovisko předsedy soudu, jakož i další dokumenty (viz s. 3 zprávy). Dle mého soudu byl k dané věci shromážděn poměrně reprezentativní a úplný materiál, z něhož však ministerstvo vyvodilo názory, s nimiž se nemohu ztotožnit.

Jsem si vědom toho, že **hodnocení občanského jednání soudce**, resp. jednání mimo výkon jeho funkce, **je hodnocením do značné míry subjektivním a je obtížné stanovit zcela jednoznačná pravidla pro posuzování souladnosti jednání soudce se zásadami a principy soudcovské profesní etiky (normativně vyjádřenými v zákoně o soudech a soudcích)**. Záleží vždy nejen na okolnostech konkrétního případu, ale i na hodnotových postojích hodnotícího a na jeho přístupu k justici jako takové.

Níže uvedená argumentace je mým osobním hodnocením daného případu, přičemž dopředu avizuji, že na občanský život soudce kladu poměrně vysoké nároky. Vždy jsem po soudcích požadoval, aby vedli řádný,

střízlivý a bezúhonný život a aby se preventivně vyhýbali jednáním, která mohou ohrožovat jejich autoritu a důvěru veřejnosti v nestrannou a nezávislou justici.

Současně dodávám, že jsem seznámen s tím, že judikatura kárných senátů, které posuzují kárnou odpovědnost soudců, takto přísná kritéria pro výkon soudcovské funkce nestanoví, resp. že kárné senáty obvykle volí liberálnější přístup k hodnocení prohrěšků soudních osob. Tato okolnost mě však vede spíše k tomu, abych zřetelně vyjádřil svůj postoj k problematice etického jednání soudních osob a abych v konkrétním případě zhodnotil jednání soudce jakožto jednání nepřijatelné a z pohledu soudcovské profesní etiky nevhodné.

Ministerstvo, resp. náměstek ministra JUDr. Vladimír Král stěžovatelům ve svém dopisu ze dne 26. srpna 2005 sdělil: *„Po podrobném posouzení vyjádření soudce jsem dospěl k závěru, že se nedopustil žádného jednání, které by bylo v rozporu s etikou soudce. Jeho vysvětlení plně koresponduje rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 5, potvrzeného rozsudkem Městského soudu v Praze, s nímž jste nepochybně seznámeni... Vaše stížnost byla na základě zjištěných skutečností posouzena jako nedůvodná a ve věci nebudou učiněna žádná opatření.“*

Předně nemohu nepoukázat na to, že předmětná odpověď ministerstva neobsahuje podrobnější argumentaci, z jakých důvodů byla stížnost vyhodnocena jako nedůvodná. Stručné konstatování nedůvodnosti a odkaz na rozsudky příslušných soudů nelze považovat za dostatečné zdůvodnění, neboť není zřejmé, jakými konkrétními úvahami byl vyřizující orgán veden při hodnocení skutkové i právní stránky stížnosti. Odpověď na stížnost je tzv. „zkratková“, neboť sice obsahuje závěr, nicméně není seznatelné, z jakých důvodů vyřizující orgán dospěl k závěru, že stížnost není důvodná.

Absenci důkladnějšího odůvodnění považuji za porušení principu dobré správy (odůvodňování stanovisek a rozhodnutí, přesvědčivost rozhodnutí), který byl v době vyřizování stížnosti normativně vyjádřen v ustanovení § 3 odst. 4 správního řádu (zákon č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů).

Nyní bych chtěl zaměřit svou pozornost na onen „velmi stručný“ argument, kterým ministerstvo podepřelo závěr o nedůvodnosti stížnosti.

Rád bych zdůraznil, že žádným způsobem nehodlám zpochybňovat závěry, k nimž dospěly soudy v rámci řízení o vyklizení pozemku. Rozhodnutí soudu v dané věci je pravomocné a je nezbytné je respektovat (to samozřejmě platí především pro samotné zástupce sdružení, kterým nepřísluší zpochybňovat závazné závěry soudu).

Současně však musím konstatovat, že mi není příliš zřejmé, jaký vztah má výsledek tohoto soudního řízení k posuzování důvodnosti stížnosti na soudce. Respektive mi není známo (a ze strohého vyjádření

náměštka ministra spravedlnosti to bohužel ani nelze dovodit), proč bylo přihlíženo právě k těmto rozsudkům, když se věcně týkají zcela jiné záležitosti (vyklizení nemovitosti fyzickou osobou), než na kterou stěžovatelé ve svých stížnostech poukazovali.

Dovedl bych pochopit, kdyby k těmto rozhodnutím bylo (spíše pro ilustraci) přihlédnuto při vyřizování stížnosti na soudkyni Obvodního soudu pro Prahu 5 (znovu podotýkám, že tato otázka není předmětem mého šetření).

Z rozsudků vyplývá, že žalovaný je povinen příslušný pozemek vyklidit, neboť jej užívá bez právního důvodu. Podstata stížnostních námitek zástupců sdružení však, dle mého názoru, nespočívala primárně v otázce oprávněnosti či neoprávněnosti užívání předmětných pozemků, ale v otázce jednání soudce jakožto člena (bývalého člena) sdružení, který měl mít na starosti vyřizování právní agendy spojené se zájmem členů sdružení získat předmětné pozemky do vlastnictví.

Ministerstvo spravedlnosti je jakožto orgán státní správy soudnictví oprávněno hodnotit to, zda soudce neporušuje svým jednáním některou z povinností, která je uložena zákonem o soudech a soudcích, přičemž při hodnocení souladnosti jednání soudce se zásadami profesní soudcovské etiky samozřejmě musí vycházet z podstatně odlišných hledisek než soudy v rámci civilního řízení. Tento odlišný pohled je dán jednak hmotněprávními předpoklady dozorové pravomoci ministerstva (ministerstvo zkoumá naplnění některé ze skutkových podstat, které vyplývají z ustanovení § 80 zákona o soudech a soudcích), jednak předpoklady procesněprávními (ministerstvo např. oproti soudům není vázáno petitem žaloby, v otázce získávání důkazního materiálu má poměrně velké uvážení, na rozdíl od civilního řízení se neaplikuje zásada projednací ani zásada nesení důkazního břemene apod.).<sup>114</sup>

Z tohoto pohledu vidím „*stručnou*“ argumentaci ministerstva jako argumentaci nepřipadnou, neboť citovaná rozhodnutí nemají k otázce hodnocení jednání soudce bezprostřední vztah.

Jak jsem již uvedl, v rámci hodnocení podnětu jsem dospěl k odlišným závěrům než ministerstvo, byť se na věc dívám z jiného úhlu pohledu než stěžovatelé.

Dle ustanovení § 87 zákona o soudech a soudcích je kárným proviněním „*zaviněné porušení povinností soudce, jakož i zaviněné chování nebo jednání, jímž soudce narušuje důstojnost soudcovské funkce nebo ohrožuje důvěru v nezávislé, nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování soudů.*“

<sup>114</sup> Naopak lze konstatovat, že vyřizování stížností je spíše ovládáno zásadou materiální pravdy. Ministerstvo tak může ověřit i skutečnosti, které stěžovatelé přímo nenamítají, jestliže celkové vyznění stížnosti signalizuje, že soudce se mohl dopustit jednání kolidujícího se zásadami soudcovské profesní etiky.

Dle mého názoru soudce svým jednáním porušil své „absolutní povinnosti“ stanovené v ustanoveních § 80 odst. 1 a 2 zákona o soudech a soudcích, konkrétně svým jednáním zavedl příčinu ke snížení důvěry v soudnictví a důstojnost soudcovské funkce. Současně mám za to, že jeho jednání není možné charakterizovat jakožto jednání, které zaručuje nezávislost a nestrannost soudcovské funkce jako takové. Porušením svých povinností se tedy dle mého názoru dopustil kárného provinění ve smyslu ustanovení § 87 zákona o soudech a soudcích.

K tomuto závěru mě vedou tyto důvody.

Domnívám se, že soudce neměl nikdy přistoupit na to, že jakožto člen sdružení bude pro sdružení poskytovat právní služby, ba co víc, bude jakožto statutární orgán sepisovat právní listiny (smlouvy).

Jsem si sice vědom, že se v případě ČZS ZO jednání soudce odehrálo před účinností zákona č. 6/2002 Sb., nic to však nemění na tom, že toto jednání nebylo v souladu s požadavky (které vyplývají přímo z Ústavy) na nezávislost a nestrannost soudcovské funkce ani v této době.

Znovu podotýkám, že taková aktivita je pro soudce nepřípustná a ohrožuje nezávislost soudcovské funkce. Soudce je sice oprávněn být členem sdružení (jde o realizaci jeho ústavně zaručeného práva daného čl. 20 Listiny základních práv a svobod, které není zákonem výslovně omezeno), nicméně požadavky nezávislosti a nestrannosti funkce soudce již nepřipouštějí, aby soudce byl členem kontrolních či řídicích orgánů. V takových funkcích totiž soudce musí přijímat zásadní administrativní/manažerská rozhodnutí, která mohou ovlivňovat důvěru veřejnosti v nezávislé a nestranné rozhodování soudů.

Ve vztahu k členství ve sdružení soudce sám uvádí: „V té době jsem byl výborem požádán, abych se jako právník účastnil jednání. V souvislosti s tím jsem začal zjišťovat, že Sdružení, jehož jsem členem, působí na pozemcích bez jakéhokoliv právního základu... Vzhledem k tomu jsem neměl čas a také jsem nemohl obíhat různé orgány a organizace, aby bylo možné v archívech dohledat potřebné doklady, navrhl jsem výboru sdružení, že jim pomohu najít právníka, který by toto prováděl... Po dohodě s Ing. V. jsme se ve třech sešli v restauraci, která se nachází blízko jeho bydliště. Jmenované jsem seznámil a tito se dohodli.“

Soudce sám svým vyjádřením potvrzuje, že není příliš ztotožněn se zákonnými požadavky, které na výkon funkce soudce stanovuje zákon o soudech a soudcích. Soudce totiž přímo říká, že se jakožto právník (soudce) účastnil určitých právních jednání, a nepřímou říká, že pokud by měl čas, „různé státní orgány a organizace by obíhal“, zřejmě obdobným způsobem, jako tomu bylo v minulosti v případě ČZS ZO.

Jak jsem již konstatoval, pro soudce by mělo být poskytování jakýchkoliv právních služeb/konzultací (lhostejno zda jde o právní služby pro sdružení, jehož je soudce členem) tabu (snad s výjimkou spravování

svých vlastních právních záležitostí). Jen tímto způsobem lze zaručit, že soudce nebude vtahován do potencionálních sporů, k nimž může docházet v právních vztazích, k jejichž realizaci soudce právní radou přispívá.

Poskytování právních služeb je záležitostí advokátů, případně jiných svobodných povolání (notářů, exekutorů, patentových zástupců). **Soudce z povahy věci stojí nejen „nad stranami“ v konkrétním případě, kdy aplikuje právo (rozhoduje spor), ale i mimo sféru poskytování právních služeb ve smyslu sepisování právních listin, provádění právních analýz apod. Jestliže soudce chce poskytovat právní služby, nelze mu než doporučit, aby opustil svou funkci a stal se příslušníkem stavu advokátského či notářského. V civilizovaných demokratických zemích je však nemyslitelné, aby soudce poskytoval jakékoliv právní poradenství. Jde o činnost, která prostě soudcům nepřísluší, a měli by se jí vyhýbat.**

S problematikou poskytování právních služeb je nepochybně spojena i otázka odpovědnosti soudce za jednání osoby, kterou k této činnosti doporučí. Opět nemohu nepoukázat na to, že správný soudce by měl takovou žádost zdvořile odmítnout s tím, že si jakožto soudce nemůže dovolit jakoukoliv osobu k poskytování právního poradenství doporučovat.

V opačném případě bychom dospěli k poměrně absurdním situacím, kdy za soudci budou chodit občané s žádostí: „*Pane soudce, máme takový problém, kterého právníka nám doporučíte?*“ A soudce by bez rozpaků odpověděl: „*No víte, já se v tom příliš nevyznám, ale mám spolužáka ze studií, advokáta s bohatou praxí a dobrými kontakty, běžte za ním.*“

Myslím, že každý člověk musí cítit, že by v takovém případě nezávislost a nestrannost soudců byla pouhou prázdnou frází, nikoliv vůdčí ideou s materiálním obsahem.

Jestliže soudce již poruší toto tabu (tedy pokud doporučí konkrétní osobu k poskytování právních služeb), nese z titulu své funkce nepřímou odpovědnost za nečestné či protiprávní jednání dané osoby.

V konkrétním případě mám na mysli jednání JUDr. L. Č. V této souvislosti se nejdříve nemohu nepozastavit nad tím, že tato osoba je označována za advokáta. Jednak se o tom zmiňuje sám soudce („*že můj bývalý kolega – soudce Městského soudu v Praze JUDr. L. Č. vykonává činnost advokáta*“), dále je tato skutečnost uvedena na výdajovém dokladu č. 03 ze dne 19. července 2003 („*Výplaceno komu: advokát p. Č.; účel platby: advokátní práce pro zahrádkáře*“).

Z Věstníku České advokátní komory částka 1/2001 se dozvídám, že ke dni 15. ledna 2001 byl JUDr. L. Č., reg. č. 01626, vyškrtnut ze seznamu advokátů, a to dle ustanovení § 8 odst. 1 písm. d) zákona č. 85/1996 Sb., ve znění zákona č. 210/1999 Sb. (nezaplacení příspěvku na činnost ČAK). Vzhledem k tomu, že jeho činnost jakožto advokáta nebyla obnovena, ke dni 19. července 2003 rozhodně advokátem nebyl.

Jestliže by však tomu tak bylo, nepochybně by zde byl dán důvod pro zahájení kárného řízení, a to z důvodu porušení ustanovení § 19 odst. 1 písm. a) zákona č. 85/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů („*Advokát je povinen poskytnutí právních služeb odmítnout, jestliže a) v téže věci nebo ve věci související již poskytl právní služby jinému, jehož zájmy jsou v rozporu se zájmy toho, kdo o poskytnutí právních služeb žádá*“). Vzhledem k tomu, že v dané věci JUDr. L. Č. nejdříve poskytoval právní služby sdružení a poté v soudním sporu zastupoval protistranu, mám za to, že by skutková podstata deliktního jednání byla naplněna.

Přestože je zákaz poskytování právních služeb protistraně vyjádřen pouze ve vztahu k advokátům (a notářům, viz část C této zprávy), jde o etické profesní pravidlo, které je třeba aplikovat na všechny právnické profese. Jednání JUDr. L. Č. je proto třeba hodnotit jako neetické, neprofesionální a je třeba je jednoznačně odsoudit. Není možné, aby kterýkoliv právník poskytoval právní služby stranám, jejichž zájmy jsou ve vzájemném rozporu. Logicky tak právník přispívá k neoprávněné výhodě strany, které poskytuje právní služby později, neboť může využít informací (k nimž by se za normálních okolností nedostal), jež získal v prvním případě. Takové jednání hodnotím jako zneužití právnické profese a rozhodně nelze říci, že by takové jednání naplňovalo znaky maximy *neminem laedere*.

Soudce tím, že nebyl zdrženlivý a doporučil JUDr. L. Č. k zastupování, nese nepřímou odpovědnost za neetické jednání této osoby. Jakožto soudce si musí být vědom toho, že zastává ústavní funkci, na kterou jsou kladeny skutečně mimořádné požadavky. Jestliže již soudce podstoupil riziko, že doporučil k poskytování právních služeb konkrétní osobu, vydal svou funkci (resp. její nezávislost, nestrannost, důstojnost/autoritu) na milost/nemilost jednání této osoby. Jednání JUDr. L. Č. proto jde k tíži soudce a přispělo k tomu, že důstojnost a nezávislost soudcovské funkce byla ohrožena.

Dále soudce sděluje, že „*v souvislosti s tím jsem začal zjišťovat, že sdružení, jehož jsem členem, působí na pozemcích bez jakéhokoliv právního základu*“. Tato okolnost je samozřejmě závažná, zvláště pokud soudy v obdobném případě rozhodly, že tomu tak skutečně je.

Dle mého názoru však současně není příliš přesvědčivé, pokud soudce konstatuje, že „*si jakožto soudce nemůže dovolit užívat pozemky bez právního důvodu*“, a přesto tak vědomě činil přinejmenším do podzimu 2003.

V případě sdružení tedy soudci vytýkám to, že nejednal v souladu s principem předběžné opatrnosti. Tento princip totiž v konkrétním případě ukládal soudci Horkému neprodleně ukončit svou činnost ve sdružení, které nejspíše užívalo pozemky bez právního důvodu (dovozuji to analogicky z rozhodnutí soudů ve věci P. B.) nebo byl důvod užívání

těchto pozemků předmětem sporů. Soudce měl v okamžiku, kdy se dozvěděl o právních komplikacích ohledně užívání předmětných pozemků neprodleně ukončit své členství ve sdružení. To, že tak neučinil a že se v počátcích aktivně právně angažoval ve snaze zahrádkářů získat pozemky do vlastnictví, rozhodně nepřispívá k tomu, že jeho jednání bylo možné hodnotit jako jednání obezřetné a odpovědné.

Další skutečnosti, které stěžovatelé v podnětu uváděli (tedy především otázka vyžádání nepodepsaných archů papíru), není možné objektivně posoudit, neboť zde jde skutečně o tvrzení proti tvrzení, jak o tom hovoří předseda Obvodního soudu pro Prahu 2 JUDr. Ivan Kratochvíl.

Vzhledem k tomu, že neexistují jiné důkazy, které by tato tvrzení prokazovaly, není možné tato tvrzení ani potvrdit ani vyvrátit.

## E – ZÁVĚR

Shrnuji, že jsem oproti závěrům Ministerstva spravedlnosti v jednání soudce shledal shora uvedená pochybení, a z tohoto důvodu shledávám jako nesprávné hodnocení stížnosti zástupců sdružení ze strany Ministerstva spravedlnosti.

Mám za to, že stížnost zástupců sdružení byla důvodná a že se soudcem mělo být v souladu s ustanovením § 90 zákona o soudech a soudcích a § 8 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, zahájeno kárné řízení, neboť zaviněně jednal takovým způsobem, že přinejmenším narušil důstojnost soudcovské funkce (§ 87 zákona o soudech a soudcích). Intenzita prohřešků soudce je dle mého názoru taková, že nebylo danou věc možné vyřešit například výtkou.

Na druhou stranu je již otázkou, jaká sankce případně měla být soudci za jeho kárné provinění udělena. Škálu sankcí zákon o soudech a soudcích vypočítá v ustanovení § 88 odst. 1. Bylo by samozřejmě věci kárného senátu, aby celou věc posoudil. V této věci již nečiním žádné závěry, neboť rozhodování kárného senátu je meritorním rozhodováním soudního orgánu, které mi nepřísluší hodnotit či předjímat.

Přes skutečnosti shora uvedené je mi zřejmé, že nyní již reálně není možné s ohledem na ustanovení § 89 zákona o soudech a soudcích zahajovat se soudcem kárné řízení, neboť jeho odpovědnost za kárné provinění zanikla („odpovědnost soudce za kárné provinění zaniká, nebyl-li do 2 let od jeho spáchání podán návrh na zahájení kárného řízení“). Respektive zahájit řízení možné je, avšak v souladu s ustanovením § 14 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, by kárný senát musel řízení zastavit („senát bez ústního jednání řízení zastaví...c) zanikla-li odpovědnost soudce nebo státního zástupce za kárné provinění“).

**Své šetření proto končím pouze konstatováním pochybení Ministerstva spravedlnosti s tím, že v současné chvíli nevidím prostor pro to,**

**abych v dané věci navrhoval efektivní opatření k nápravě.** Přesto ministra spravedlnosti žádám, aby se k mým zjištěním a závěrům vyjádřil.

Do budoucna po ministerstvu požaduji, aby občanské jednání soudců hodnotilo způsobem, který jsem naznačil ve shora uvedené argumentaci. I kdyby kritéria, která kladu na výkon funkce soudce a na jednání soudce v občanském životě, byla příliš přísná, je samozřejmě věcí kárných soudů, aby každé konkrétní tvrzené kárné provinění posoudily a aby našly, jaká případná sankce má být soudci za kárné provinění udělena.

Ministerstvo spravedlnosti, které oproti ostatním osobám oprávněným podávat návrhy na zahájení kárného řízení, zejména oproti předsedům soudů, není přímo bezprostředně (každodenně) personálně spojeno s konkrétními soudci. Z tohoto důvodu by jeho návrhy měly být svým způsobem odvážnější a kritéria hodnocení přísnější než v případě ostatních navrhovatelů uvedených v ustanovení § 8 odst. 2 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců.

**Tím samozřejmě neříkám, že ministerstvo má návrhů na zahájení kárného řízení nadužívat (zneužívat).** Takový přístup by samozřejmě správný nebyl a bylo by možné hovořit i o případné šikaně soudní moci ze strany moci výkonné. Současně je třeba vzít do úvahy skutečnost, že ministerstvo je „*pouhým navrhovatelem*“ a samotné hodnocení přísluší orgánům soudního typu, tedy kárným soudům. Jestliže na začátku procesu kárného řízení bude hodnocení příliš liberální a tolerantní, nebude možné kární provinění vůbec projednávat, neboť kárné řízení je ovládnuto zásadou dispoziční, tedy musí existovat kvalifikovaný návrh.

Vzhledem k tomu, že funkce soudce je spojena nejen s požadavky nezávislosti a nestrannosti, ale soudy jsou současně Ústavou povolány k nalézání práva a spravedlnosti a eticky jednající soudci jsou základní oporou demokratického právního státu, osobně se přikláním spíše k tomu, aby kritéria pro posuzování jednání soudce byla spíše striktní a přísná.

Oproti moci zákonodárné a výkonné jsou na moc soudní (resp. na její představitele) skutečně kladeny daleko přísnější nároky, což by mělo ministerstvo vzít při hodnocení jednotlivých případů do úvahy. „*Prohřešky*“ soudců prostě není možné hodnotit stejně jako „*prohřešky*“ poslanců či ministerských úředníků.



*Vyvolání věci zapisovatelem a předběžné zjištění přítomnosti soudem obeslaných osob dle ustanovení § 11 odst. 1 jednacího řádu pro okresní a krajské soudy je pouhým administrativním úkonem, jehož účelem je seznámit dané osoby se skutečností, že bude v jejich věci zahájeno jednání. Předběžné zjišťování přítomnosti obeslaných osob však nemá žádnou relevanci z hlediska průběhu jednání. Účelem postupu dle ustanovení § 11 odst. 1 jednacího řádu je tedy jedině zajištění, aby obeslané osoby, které se budou patrně zdržovat v prostoru před jednací síní, vstoupily do jednací síně za účelem zahájení hlavního líčení. Zapisovatel proto není povinen ani oprávněn ověřovat totožnost předvolaných osob.*

*Právně relevantní zjišťování totožnosti obeslaných osob v rámci trestního řízení probíhá až po zahájení hlavního líčení a ze zákona jej má provádět předseda senátu.*

V Brně dne 9. dubna 2013  
Sp. zn.: 8136/2012/VOP/PN

## **Zpráva o šetření ve věci podnětu Mgr. M. Š. (předběžné zjišťování přítomnosti soudem předvolaných osob)**

### **A – SHRNUTÍ PODNĚTU**

Dne 14. prosince 2012 mi byl doručen podnět Mgr. M. Š. (dále také „stěžovatel“), směřující mj. proti postupu předsedy Obvodního soudu pro Prahu 8 JUDr. Michala Vacka (dále také „předseda soudu“) při vyřizování jeho stížnosti ze dne 6. 9. 2012 „na porušení jednacího řádu při hlavním líčení“ konaném dne 5. 9. 2012 ve věci sp. zn. 1T 11/2011.

Stěžovatel namítal porušení vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 37/1992 Sb., o jednacího řádu pro okresní a krajské soudy, ve znění pozdějších předpisů (dále také „jednací řád“), spočívající v nevyvolání věci zapisovatelem hlasitě a srozumitelně, absenci jmenovek přísedících a zapisovatele a v požadování občanských průkazů zapisovatelem od předvolaných osob před jejich vstupem do jednací síně.

Ve své odpovědi ze dne 13. 9. 2012, sp. zn. 41St 41/2012, předseda Obvodního soudu pro Prahu 8 konstatoval pochybení spočívající v absenci štítků obsahujících jména přísedících, uznal v tomto směru stížnost za důvodnou a v souladu s ustanovením § 173 odst. 3 zákona o soudech a soudcích vyrozuměl stěžovatele o opatření přijatém k odstranění zjištěných závad, tj. o projednání dané záležitosti na pracovních poradách konaných ve dnech 12. a 13. 9. 2012. Ve způsobu vyvolání věci předseda soudu neshledal pochybení. S daným závěrem se ztotožňuji, o čemž jsem vyrozuměl stěžovatele svým dopisem ze dne 19. 2. 2013.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

Předseda soudu se však ve vyrozumění o vyřízení stížnosti nikterak nevypořádal s námitkou týkající se prověřování totožnosti před vstupem do jednací síně.

Podnět stěžovatele obsahuje všechny náležitosti stanovené zákonem č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, s výjimkou dokladu o tom, že orgán, jehož se podnět týká, byl neúspěšně vyzván k nápravě.<sup>115</sup>

Jelikož vznikla pochybnost, byla-li stížnost stěžovatele v části týkající se předběžného zjišťování, zda se obeslané osoby dostavily k jednání, vyřízena předsedou soudu v souladu se zákonem, rozhodl jsem se v souladu s ustanovením § 9 písm. a) a § 14 zákona o veřejném ochránci práv zahájit v předmětné věci šetření.

### **B – PRŮBĚH ŠETŘENÍ** **(skutkové a právní okolnosti případu zjištěné během šetření)**

---

V zájmu získání podrobnějších informací o posuzovaném postupu jsem se dne 19. 2. 2013 obrátil se žádostí o vyjádření na předsedu Obvodního soudu pro Prahu 8.

Na předmětnou výzvu reagoval dopisem ze dne 5. 3. 2013 pověřený místopředseda Obvodního soudu pro Prahu 8 Mgr. Miroslav Rákosník.

Dle názoru pověřeného místopředsedy soudu při postupu dle ustanovení § 11 odst. 1 věty druhé jednacího řádu: „*zapisovatel [...] v podstatě jiným způsobem než vyžádáním si občanského průkazu od osoby, která o sobě tvrdí, že je osobou předvolávanou, nemá možnost ověřit hodnověrně, zda předvolaná osoba je skutečně osobou předvolávanou.*“

Požadavek na předložení občanských průkazů v rámci předběžného zjišťování přítomnosti osob, které byly k jednání soudu předvolány, byl dle názoru Mgr. Rákosníka proveden: „*z důvodu předložení občanských průkazů předsedovi senátu, který je povinen dle ustanovení § 205 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu, zjistit totožnost osob, které byly k hlavnímu líčení předvolávány nebo o něm vyrozuměny. Může být běžnou praxí, že průkazy totožnosti jsou předsedovi senátu předkládány zapisovatelem, který je v rámci předběžného zjištění vybere. Druhou, rovněž praktikovanou praxí bývá, že občanské průkazy jsou předkládány přímo předsedovi senátu až poté, kdy je jednání zahájeno.*“ Ani jeden z uvedených způsobů nicméně dle Mgr. Rákosníka „*nezbavuje zapisovatele povinnosti, aby hodnověrně zjistil ještě před tím, než dojde k ověření totožnosti osoby*

---

<sup>115</sup> Viz ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) zákona o veřejném ochránci práv. Daným prostředkem je v případě stížností na nevhodné chování soudních osob a narušování důstojnosti řízení žádost o přezkoumání způsobu vyřízení stížnosti dle ustanovení § 174 odst. 1 písm. b) zákona o soudech a soudcích.

*předsedou senátu, zda se k jednání dostavila osoba předvolaná, přičemž pouhý dotaz na totožnost osoby by nemusel být dostatečný.“*

*Pověřený místopředseda soudu následně poukázal na možné nedostatky zmiňovaných postupů: „např. pokud občanský průkaz nemá předvolávaná osoba připravený, hledá ho, a může tím dojít k prodlevě a určitému narušení důstojnosti jednání. Rovněž je možné zmínit situace, kdy předvolávaná osoba se dostaví bez občanského průkazu, přičemž je pro předsedu senátu praktičtější a výhodnější, a to jak z hlediska plynulosti jednání, tak jeho důstojnosti, když informaci o tom, že předvolávaná osoba nedisponuje občanským průkazem, disponuje již předem (od zapisovatele, který to zjistí během předběžného zjišťování přítomnosti předvolávaných osob), aby mohl ověřit totožnost předvolané osoby jiným způsobem než ověřením totožnosti dle předloženého občanského průkazu (např. ověřením osobních údajů, které musí vyhledat v příslušném spisu).“*

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ PŘÍPADU

[...]

### 1. Činnost orgánů státní správy soudu dle zákona o soudech a soudcích

[...]

### 2. Způsob a podoba předběžného zjišťování přítomnosti soudem obeslaných osob

*Dle ustanovení § 11 odst. 1 jednacího řádu: „před zahájením jednání vyvolá zapisovatel přede dveřmi jednací síně hlasitě a srozumitelně věc, která bude projednávána. Zároveň předběžně zjistí, zda se dostavily osoby, které byly k jednání obeslány, a vyzve je ke vstupu do jednací síně. Vyvolání věci tímto způsobem může být nahrazeno vhodným technickým zařízením.“*

S ohledem na to, že se v posuzované věci jednalo o hlavní líčení v trestním řízení, je třeba odkázat také na ustanovení § 205 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů:

*„(1) Hlavní líčení zahájí předseda senátu sdělením věci, která bude projednávána; potom předseda zjistí, zda se dostavily osoby, které byly k hlavnímu líčení předvolány nebo o něm vyrozuměny, a zjistí jejich totožnost. U osob, u kterých je třeba zachovat lhůtu k přípravě, zjistí, zda tato lhůta byla zachována.*

*(2) Jestliže se některá z předvolaných osob nedostavila, rozhodne soud po slyšení přítomných stran, zda je možno líčení přesto provést, či zda je nutno je odročit.“*

Z uvedených ustanovení vyplývá, že vyvolání věci zapisovatelem a předběžné zjištění přítomnosti soudem obeslaných osob je pouhým administrativním úkonem, jehož účelem je seznámit dané osoby se skutečností, že bude v jejich věci zahájeno jednání. Předběžné zjišťování přítomnosti obeslaných osob rovněž nemá žádnou relevanci z hlediska průběhu jednání. Nadto je třeba dodat, že v případě vyvolání věci technickým zařízením nelze z povahy věci ani předběžně zjistit, zda jsou obeslané osoby přítomny. **Účelem postupu dle ustanovení § 11 odst. 1 jednacího řádu je tedy jediné zajištění, aby obeslané osoby, které se budou patrně zdržovat v prostoru před jednací síní, vstoupily do jednací síně za účelem zahájení hlavního líčení.** Zapisovatel však není povinen ani oprávněn ověřovat totožnost předvolaných osob. Lze přitom poukázat na ustanovení § 205 odst. 1 trestního řádu, které předsedovi senátu dává možnost jednak zjišťovat, zda se obeslané osoby dostavily, a dále ověřit jejich totožnost. Naproti tomu zapisovatel může učinit pouze první z uvedených úkonů, přičemž z formulace daných ustanovení jednoznačně vyplývá, že ověřování totožnosti není součástí předběžného zjišťování přítomnosti obeslaných osob.

Právně relevantní zjišťování totožnosti obeslaných osob tedy probíhá až po zahájení hlavního líčení a ze zákona jej má provádět předseda senátu. Zjištění, že se některá z předvolaných osob nedostavila, pak může mít za následek odročení jednání.

I kdyby zapisovatel zjistil, že se určitá předvolaná osoba nedostavila, nemá dané zjištění žádný právní následek z hlediska průběhu hlavního líčení, jelikož k odročení dle ustanovení § 205 odst. 2 lze přistoupit až po zahájení hlavního líčení. Předběžné zjišťování přítomnosti obeslaných osob rovněž nemůže suplovat další úkol předsedy senátu, který má dbát: *„o to, aby svědek ještě nevyslechnutý nebyl přítomen při výslechu obžalovaného a jiných svědků.“*<sup>116</sup>

Na základě uvedených úvah se domnívám, že zapisovatel by neměl po předvolaných osobách požadovat předložení dokladu totožnosti. Nepovažuji za správný rovněž postup, kdy zapisovatel „vybere“ od přítomných osob občanské průkazy a následně je v jednací síni předloží předsedovi senátu. Daný úkon totiž musí proběhnout až po zahájení hlavního líčení, nikoliv před ním.

Na rozdíl od názoru pověřeného místopředsedy soudu neshledávám žádné ohrožení důstojnosti soudního řízení v nepatrném prodloužení způsobeném potřebou určité osoby hledat svůj občanský průkaz. Co se týká ověřování totožnosti osoby, která nemá u sebe doklad totožnosti, uvedený úkon by měl z povahy věci proběhnout za přítomnosti této osoby, proto i v tomto případě nemá předběžná informace o absenci dokladu totožnosti žádnou relevanci či efekt zrychlení postupu.

<sup>116</sup> Viz ustanovení § 209 odst. 1 trestního řádu.

Lze tedy konstatovat, že požadavek zapisovatele na předložení občanského průkazu soudem obeslaných osob je úkonem, který nemá oporu v zákoně či v jiném právním předpisu, neslouží žádnému právně relevantnímu účelu, avšak zbytečně zatěžuje a obtěžuje dané osoby, protože je samoučelně nutí učinit úkon, který jsou stejně povinni učinit vůči předsedovi senátu. Daný postup proto jednoznačně považuji za nesprávnou praxi, která vybočuje z pravidel stanovených právními předpisy, přičemž ji někteří jedinci (citlivě reagující na postup orgánů veřejné moci) mohou vnímat i jako narušení důstojnosti řízení.

S ohledem na uvedené úvahy **měl předseda soudu stížnost Mgr. M. Š. ze dne 6. 9. 2012 vyhodnotit ve vztahu k této otázce jako důvodnou.**

Provedení následných změn v evidenci stížností ve vztahu k dané stížnosti (zařazení do stížností důvodných) však nepovažuji za podstatné. Důležitější je, aby předseda soudu učinil kroky potřebné k zamezení výše popsané nesprávné praxe.

### 3. Hodnocení postupu místopředsedy Obvodního soudu pro Prahu 8

Bez ohledu na výše uvedený závěr k otázce předběžného zjišťování, zda se dostavily soudem obeslané osoby, mohu konstatovat, že **se předseda Obvodního soudu pro Prahu 8 dopustil při vyřizování stížnosti Mgr. M. Š. ze dne 6. 9. 2012 pochybení, když se ve vyrozumění o způsobu vyřízení stížnosti předmětnou otázkou nikterak nezabýval.**

V zájmu řádného vyřizování stížností považuji za nezbytně nutné, aby se orgán státní správy soudu vypořádal s každou námitkou poukazující na nevhodné chování soudních osob. V posuzovaném případě byla tato potřeba znásobena skutečností, že stěžovatel spatřoval nevhodné chování zapisovatele přímo v porušení postupu stanoveného právním předpisem. Řádným prošetřením všech aspektů stížnosti pak lze předejít nespokojenosti stěžovatele se způsobem vyřízení a následnému zapojení jiných kontrolních orgánů do daného případu.

Dovolil bych si zároveň doporučit, aby orgány státní správy soudů ve svých odpovědích adresovaných stěžovatelům, kteří se obrací na orgány státní správy soudů opakovaně, podrobněji vysvětlily zásady soudcovské etiky nebo jim přiblížily výklad pojmu nevhodné chování soudních osob nebo narušení důstojnosti soudního řízení provedený orgány příslušnými k rozhodování těchto otázek.<sup>117</sup> Při podávání stížností totiž hraje nezanedbatelnou roli subjektivní vnímání určitého jednání nebo postupu soudce ze strany stěžovatele. V rámci vyřizování stížností by měl být předseda nebo místopředseda soudu určitým korektorem tohoto

<sup>117</sup> Jedná se zejména o kárný senát Nejvyššího správního soudu.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

subjektivního vnímání stěžovatele. Proto by měl svoji odpověď koncipovat přiléhavě k obsahu stížnosti s korekcí subjektivních pocitů stěžovatele a jejich promítnutí do roviny objektivního posouzení nevhodného chování soudce nebo narušení důstojnosti řízení.

Pro úplnost dodávám, že předseda soudu dodržel lhůtu 2 měsíců stanovenou pro vyřízení stížnosti.

### D – ZÁVĚR

---

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem a úvahám jsem dospěl k závěru, že předseda Obvodního soudu pro Prahu 8 se dopustil při vyřízení stížnosti Mgr. M. Š. ze dne 6. září 2012 pochybení popsáno v části C zprávy.

V souladu s ustanovením § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv proto žádám předsedu Obvodního soudu pro Prahu 8 JUDr. Michala Vacka, aby se vyjádřil k výše uvedeným zjištěním do 30 dnů ode dne doručení této zprávy a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě.

Zprávu o šetření zasílám také stěžovateli.

Zpráva shrnuje poznatky ze šetření, které budou po vyjádření dotčeného orgánu státní správy soudu podkladem mého dalšího postupu ve věci.

### E

---

Předseda soudu se závěry ochránce souhlasil a na pracovní poradě seznámil soudce i administrativní zaměstnance soudu se správnou aplikací ustanovení § 11 jednacího řádu pro okresní a krajské soudy. Uvedené opatření ochránce vyhodnotil jako dostatečné a šetření uzavřel v souladu s ustanovením § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

*Orgán státní správy soudu je povinen při prošetřování stížností na nevhodné chování soudních osob a narušování důstojnosti řízení vždy požádat účastníka řízení nebo zástupce veřejnosti o poskytnutí zvukového záznamu ze soudního jednání, jakmile se dozví, že daný záznam byl pořízen. Uvedený záznam pak má být posuzován v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů.*

*Zvukový záznam ze soudního jednání je možné pořídit vždy bez souhlasu soudu, a to bez ohledu na to, zda bude či nebude později zveřejněn, jelikož za zvukový přenos (podléhající souhlasu soudu) lze považovat pouze živé vysílání ze soudního jednání, nikoliv následné vysílání nebo zpřístupnění záznamu veřejnosti.*

*Otázku možných konfliktů zveřejnění zvukového záznamu s osobnostními právy, resp. s ochranou osobních údajů dotčených osob, nemá řešit soud ve fázi pořizování záznamu; eventuální zákaz pořízení zvukového záznamu je totiž omezen na potencialitu narušení průběhu nebo důstojnosti soudního jednání, nikoliv na možné zásahy do osobnostních a dalších práv dotčených osob.*

*Soud může poskytnout pořizovateli zvukového záznamu přiměřené poučení o právní úpravě osobnostních práv a ochrany osobních údajů a o potřebě dodržovat příslušné předpisy při dalším nakládání se zvukovým záznamem.*

V Brně dne 9. prosince 2011

Sp. zn.: 3992/2010/VOP/PN

3993/2010/VOP/PN

3996/2010/VOP/PN

## **Závěrečné stanovisko k postupu orgánů státní správy Obvodního soudu pro Prahu 5 při vyřizování stížností na nevhodné chování soudkyně**

### **A – ZÁVĚRY ŠETŘENÍ**

Dne 8. 9. 2011 jsem vydal zprávu o šetření podnětů Mgr. M. Š., JUDr. J. M. a T. H. Zprávu jsem zaslal k vyjádření předsedovi Obvodního soudu pro Prahu 5 JUDr. Tome Frankičovi.

Ve zprávě jsem provedl rozbor několika aspektů právní úpravy vedení soudního řízení ve vazbě na instituty nevhodného chování soudce a narušování důstojnosti soudního řízení.

Svá základní zjištění a názory uvedené ve zprávě o šetření mohu shrnout následovně:

- soudce by se neměl dotazovat osob na důvod pořizování zvukového záznamu ze soudního jednání; uvedený dotaz by se však stal opravdu

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

problematickým, pokud by pro odepření odpovědi byly dotčené osoby sankcionovány (např. vyvedením z jednací místnosti) nebo by jim bylo zakázáno pořízení zvukového záznamu;

- soudce se může dotazovat osob přítomných v jednací síni na jejich poměr k projednávané věci (účastník, zmocněnec, svědek, zástupce veřejnosti atd.); pokud zástupce veřejnosti dobrovolně sdělí své jméno, je možno ho uvést v protokolu;
- uvedení popisu vzezření osob přítomných v jednací síni nelze nikterak rozumně odůvodnit; hlasitým diktováním popisu osob přítomných v jednací síni došlo v předmětném případě k narušení důstojnosti soudního jednání;
- v zájmu pečlivého prošetření stížnosti na nevhodné chování soudních osob nebo narušení důstojnosti řízení by měl orgán státní správy soudu požádat o předložení zvukového záznamu, je-li mu známo, že si účastník řízení nebo zástupce veřejnosti daný záznam pořizoval.

Na základě mého šetření jsem dospěl k závěru, že místopředseda soudu se dopustil částečného pochybení při vyřizování stížností týkajících se soudního jednání konaného dne 22. 6. 2009. Jednak měl požádat stěžovatele o poskytnutí zvukového záznamu ze soudního jednání, jednak měl jejich stížnosti uznat za důvodné v části vztahující se k protokolaci vzezření osob.

V podrobnostech odkazuji na text zprávy, kterou má předseda soudu i stěžovatelé k dispozici.

## **B – VYJÁDŘENÍ PŘEDSEDY SOUDU KE ZPRÁVĚ**

JUDr. Frankič mi ve svém vyjádření ke zprávě, které mi bylo doručeno dne 25. 10. 2011, sdělil tyto skutečnosti.

Vyžadování zvukového záznamu je dle jeho názoru nadbytečné, jelikož „*záznamy pořizované účastníky jsou velmi špatné technické kvality, a navíc kvůli ruchům v jednací síni a vzdálenosti od nahrávacího zařízení je nejméně slyšitelný projev soudce.*“ Uvedený záznam může být rovněž účelově upraven.

Předseda soudu nepokládá za problematické diktování vzezření osob, které se dle jeho mínění nemůže dotknout důstojnosti daných osob. Pokud osoba nesdělí své jméno, lze pak alespoň na základě vzezření určit, zda se již účastnil jako zástupce veřejnosti jednání v průběhu daného soudního řízení. To pak může mít význam, pokud by byla daná osoba předvolána jako svědek.

JUDr. Frankič zastává stanovisko, že k veřejnému použití zvukového záznamu ze soudního jednání je potřebný souhlas, jelikož by jinak došlo změnou reálného času přenosu na pozdější prezentaci záznamu k obcházení nutnosti souhlasu k provádění zvukového nebo obrazového



přenosu. Veřejné použití zvukového záznamu má být možné teprve po dodatečném souhlasu všech dotčených osob.

S mými závěry byl seznámen místopředseda soudu, jakož i vyřizující soudkyně, přičemž byli upozorněni na nedostatky uvedené v mé zprávě. Předseda soudu bude mé stanovisko prezentovat také ostatním soudcům na nejbližší pracovní poradě.

K otázce plynulosti řízení JUDr. Frankič uvedl, že spis ve věci sp. zn. 7 C 703/2007 byl a je kontrolován v rámci pravidelných čtvrtletních kontrol spisů starších časových řad. V předmětné věci byla vyřizující soudkyni udělena dne 26. 5. 2011 výtka, protože při přípravě na soudní den 2. 5. 2011 nezjistila, že *„projednávaná věc není uvedena na přehledu ústních jednání a nebyl vypraven referát o obeslání protistrany a ústní jednání nemůže být konáno a žalující stranu o tom neinformovala ani před ústním jednáním a ani v termínu ústního jednání.“* Poslední kontrola *„proběhla dne 4. 10. 2011 a nebyly shledány průtahy zaviněné soudkyní, když ve věci samé byl vynesen rozsudek dne 29. 9. 2011.“*

## **C – ZÁVĚREČNÉ STANOVISKO VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV**

Po obdržení této reakce si dovoluji příznivě ohodnotit kroky předsedy soudu vůči místopředsedovi soudu a vyřizující soudkyni, jakož i seznámení všech soudců s mými poznatky v rámci pracovní rady. Uvedené kroky považuji za odpovídající intenzitě pochybení.

Argumenty předsedy soudu a jeho postoje k obecnějším právním otázkám mi však neposkytují dostatečnou záruku, zda se pochybení orgánu státní správy soudu nebude opakovat v budoucnu. To byl také hlavní důvod vydání závěrečného stanoviska v posuzované záležitosti.

### **C.1 – K povinnosti orgánu státní správy soudu opatřit si zvukový záznam za účelem řádného vyřízení stížnosti**

Dle mého názoru je předseda/místopředseda soudu povinen vždy požádat účastníka řízení nebo zástupce veřejnosti (je-li mu jeho identita známa) o poskytnutí zvukového záznamu ze soudního jednání, jakmile se dozví, že daný záznam byl pořízen. Poté, co se seznámí s uvedeným záznamem, může rozhodnout, zda se jedná o použitelný prostředek k pečlivému vyřízení stížnosti. Z důvodu rozporu se zásadou materiální pravdy (§ 3 správního řádu) je však chybný postup, kdy orgán státní správy soudu bez dalšího odmítá použití potenciálně cenného zdroje poznatků, a to s odkazem na situace, které sice mohou nastat (nízká kvalita a srozumitelnost záznamu, důvodné podezření na manipulaci se záznamem atd.), ale určitě tomu tak není v každém případě.

### C. 2 – Podrobný popis zástupců veřejnosti v protokolu z jednání

Jsem přesvědčen, že diktování, protokolování nebo komentování vzezření osob přítomných v jednací síni zasahuje do jejich lidské důstojnosti, a zároveň snižuje i důstojnost soudního jednání. Protokolaci vzezření nelze odůvodnit ani skutečnostmi uvedenými ve vyjádření předsedy soudu. Na základě všeobecného popisu vzhledu totiž nelze určitou osobu zcela bezpečně identifikovat. Ostatně i uvedení jména zástupce veřejnosti (které ovšem nelze jakkoliv vynucovat) v protokolu má informační hodnotu jedině tehdy, vyjdeme-li z předpokladu, že dotčená osoba sdělila pravdivý údaj.

Dovoluji si podotknout, že na základě informací získaných v průběhu mého šetření lze považovat chování stěžovatelů rovněž za nevhodné, přičemž jejich vystupování mělo potenciál přispět ke snížení celkové důstojnosti soudního jednání. Domnívám se však, že by každý soudce měl disponovat morální autoritou a charakterovými rysy, díky nimž by měl být schopen ustát veškeré tenze při jednání.

Dodávám, že platná právní úprava nebrání svědkům, resp. osobám, které by byly v pozdějších fázích řízení navrženy za svědky, být přítomni při soudním jednání. Pokud se soud domnívá, že předchozí přítomnost dané osoby má negativní vliv např. na věrohodnost její výpovědi, má tuto skutečnost zohlednit při hodnocení důkazů. Námitku s obdobným obsahem může také vznést kterýkoliv účastník řízení. Připomínám, že zákonem č. 30/2000 Sb. došlo k novelizaci ustanovení § 117 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, které do 31. 12. 2000 zakazovalo přítomnost svědků na soudním jednání. S ohledem na ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky je pak soudce, jakožto osoba nadaná výkonem státní moci, povinen pohybovat se v mezích stanovených právními předpisy, respektovat tedy příslušné změny právní úpravy.<sup>118</sup> Pokud omezuje právo veřejnosti na přítomnost na soudním jednání, musí šetřit podstaty a smyslu tohoto práva.<sup>119</sup>

### C. 3 – Veřejné užití záznamu z jednání

Otázka veřejného použití zvukového záznamu sice nepředstavovala stěžejní část šetření, přesto však považuji s ohledem na právní názor zastávaný předsedou soudu za potřebné zaujmout podrobnější stanovisko k dané otázce.

<sup>118</sup> Ke stejnému závěru pak vede i ustanovení čl. 2 odst. 2 usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky (dále jen „Listina“), dle něhož lze státní moc „uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“

<sup>119</sup> Viz ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny.

Při posuzování předpokladů veřejného použití zvukového záznamu ze soudního jednání je třeba odlišovat dva aspekty dané problematiky. První se týká ingerence soudu do pořízení zvukového záznamu, druhý pak možných (soukromoprávních) následků veřejného použití tohoto záznamu.

V první řadě je třeba uvést, že oprávnění poříditi si zvukový záznam je jedním z projevů zásady veřejnosti soudního řízení. Ústavní soud se vyjádřil k ústavněprávní dimenzi přítomnosti veřejnosti v soudní síni prostřednictvím audiovizuální techniky v rozhodnutí sp. zn. II. ÚS 2672/07, v němž uvedl, že veřejnost jednání (včetně pořizování příslušných záznamů) má především umožňovat kontrolu řádného výkonu soudnictví, zabránit vzniku „utajené“, tzv. kabinetní justice a umožnit, aby se veřejnost přesvědčila o tom, že soudce nejedná a nerozhoduje pod nějakým viditelným dohledem či nátlakem. *„Vylučování některé formy veřejnosti soudního jednání přitom musí vždy být propojeno s legitimním cílem, jinak se jedná o svévoli, která se zcela míjí s cílem principu veřejnosti soudního řízení, jímž je především „kontrola“ soudní činnosti ze strany veřejnosti skrze reálné poučení o tom, jak soudnictví funguje, a tím budování důvěry veřejnosti v nezávislost a kvalifikovanost výkonu soudní moci.“*<sup>120</sup>

Podrobnější právní úprava pořizování zvukového záznamu je obsažena v ustanovení § 6 odst. 3 zákona o soudech a soudcích, dle něhož *„uskutečňovat obrazové nebo zvukové přenosy a pořizovat obrazové záznamy v průběhu soudního jednání lze jen s předchozím souhlasem předsedy senátu nebo samosoudce. S vědomím předsedy senátu nebo samosoudce lze pořizovat zvukové záznamy; kdyby způsob jejich provádění mohl narušit průběh nebo důstojnost jednání, může předseda senátu nebo samosoudce jejich pořizování zakázat.“*

Právní názor předsedy soudu, dle něhož je veřejné použití zvukového záznamu<sup>121</sup> možné teprve po získání souhlasu všech dotčených osob (tedy patrně nikoliv pouze soudce, ale také účastníků řízení a dalších přítomných osob), by vedl k závažnému zásahu do principu veřejnosti soudního řízení stanovením přísnějších podmínek, než jaké vyplývají z příslušného ustanovení zákona o soudech a soudcích.

Dle mého soudu lze za zvukový přenos považovat pouze živé vysílání ze soudního jednání. Následné vysílání ze záznamu nebo zpřístupnění záznamu veřejnosti<sup>122</sup> pak již nelze podřadit pod pojem přenos. Z uvede-

<sup>120</sup> Viz zejména odst. 10 až 13 uvedeného nálezu.

<sup>121</sup> V tomto směru je třeba poznamenat, že zákon o soudech a soudcích neoperuje s pojmem „veřejné použití.“

<sup>122</sup> Definicí pojmu zpřístupnění se věnovala moje zástupkyně RNDr. Seitlová v rámci šetření sp. zn. 4244/2009/VOP/PPO: „Citované ustanovení hovoří o dvou základních způsobech zpracování: 1) zpřístupňování a 2) zveřejňování. Tyto způsoby zpracování je

ného důvodu je možno zvukový záznam ze soudního jednání pořídít vždy bez souhlasu, a to bez ohledu na to, zda bude či nebude později zveřejněn. Je třeba však poznamenat, že zvukový záznam může být pořízen legálně pouze za předpokladu, že soud je uvědomen o záměru pořídít daný záznam, jakož i o jeho pořizování. Tajné pořizování zvukových nahrávek je proto v rozporu se zákonem.

Na případné zveřejnění zvukového záznamu pak navazují potenciální konflikty s osobnostními právy, resp. s ochranou osobních údajů dotčených osob. Domnívám se, že tuto otázku nemá řešit soud ve fázi pořizování záznamu; eventuální zákaz pořízení zvukového záznamu je totiž omezen na potencialitu narušení průběhu nebo důstojnosti soudního jednání, nikoliv na možné zásahy do osobnostních a dalších práv dotčených osob.

Při zveřejnění záznamu je třeba v první řadě zvažovat, zda lze na konkrétní případ vztáhnout ustanovení § 12 odst. 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, dle něhož se mohou zvukové záznamy pořídít a přiměřeným způsobem použít bez svolení fyzické osoby pro tiskové, filmové, rozhlasové a televizní zpravodajství.

Pokud se na předmětné zveřejnění nevztahuje tzv. zpravodajská licence, přichází v úvahu potřeba získání souhlasu dotčených osob před zveřejněním nahrávky. Domnívám se, že v souladu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 23/05-2 lze po každé osobě spravedlivě požadovat strpění vyšší ingerence do svých projevů učiněných v sociální sféře, do níž patří sféra společenská, občanská a profesionální, přičemž pronesení projevů u soudu lze jednoznačně označit za takový projev. Při snaze o získání souhlasu, a zejména pak při rozhodování o namítaných zásazích do osobnostních práv podle ustanovení § 13 občanského zákoníku z důvodu zveřejnění nahrávky bez předchozího souhlasu, je třeba brát výše uvedené názory Ústavního soudu v úvahu. Dodávám, že uvedené konotace se z povahy věci nemohou týkat soudců, státních zástupců, případně jiných osob vystupujících u soudu z titulu výkonu veřejné moci.

Je třeba také pamatovat na to, že za splnění určitých podmínek (učiněním úkonů se záznamem, např. jeho zveřejněním na své internetové stránce, blogu) se může pořizovatel zvukového záznamu stát správcem osobních údajů ve smyslu ustanovení § 4 písm. j) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V tomto případě musí respektovat další povinnosti uložené předmětným právním předpisem. Předmětný zákon pamatuje

---

*treba od sebe důkladně odlišovat. V případě zpřístupnění se s obsahem dokumentu či archiválie seznámí konkrétní osoba (např. badatel v archivu), v případě druhém se jedná o operaci směřující vůči neurčitému počtu osob (širší veřejnosti).“*

na situace, kdy jsou údaje zpracovány bez souhlasu osob. Musí však existovat právem předvídaný důvod pro takový postup. V úvahu dle mého názoru přichází zpracování oprávněně zveřejněných osobních údajů v souladu se zvláštním předpisem [§ 5 odst. 2 písm. d) zákona]. Zákonodárce však vzápětí dodává, že takovým zpracováním není dotčeno právo na ochranu soukromého a osobního života subjektu údajů. Korektořem informační svobody a práva na ochranu soukromí je pak Úřad pro ochranu osobních údajů, případně správní soudy, nikoliv orgán státní správy soudu.

S ohledem na výše uvedené zastávám názor, že pořízení zvukového záznamu nepodléhá souhlasu soudu za žádných okolností, přičemž případné poučení soudu by se mělo omezit pouze na upozornění o právní úpravě osobnostních práv a ochrany osobních údajů a o potřebě dodržovat příslušné předpisy při dalším nakládání se zvukovým záznamem.

#### C. 4 – Hodnocení plynulosti řízení

Na tomto místě považuji za podstatné vzhledem k vyjádření JUDr. Frankiče zdůraznit, že při prověrkách spisu by se předseda nebo místopředseda soudu měl vedle subjektivních faktorů (zejména nevhodný nebo neúčelný postup vyřizujícího soudce) zaměřit vždy také na objektivní okolnosti potenciálně přispívající k průtahům. Jak totiž vyplývá z relevantní judikatury Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva, z hlediska existence průtahů je irelevantní, zda mají svůj původ v jednání soudce nebo v objektivních okolnostech, jako např. nedostatečné personální obsazení soudu.<sup>123</sup>

Uvedený přístup se ostatně promítl i do Instrukce o vyřizování stížností na postup soudů podle zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích.<sup>124</sup> V souladu s ustanovením § 7a odst. 1 uvedené instrukce je stížnost na průtahy v řízení *„důvodná nebo částečně důvodná i tehdy, došlo-li k závadám v plynulosti řízení v důsledku objektivních okolností na straně soudu,“* přičemž těmito okolnostmi se rozumí zejména *„nadměrný nápad podání, vysoký počet nedodělků, nedostatečné personální a technické vybavení soudů a dlouhodobější pracovní neschopnost soudních osob.“*<sup>125</sup>

<sup>123</sup> O této otázce jsem již ostatně komunikoval s JUDr. Frankičem v rámci mého šetření vedeného pod sp. zn. 2832/2011/VOP/PN (č.j. Obvodního soudu pro Prahu 5: 60 Spr 1107/2011).

<sup>124</sup> Instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 106/2001-OSM, o vyřizování stížností na postup soudů podle zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších změn.

<sup>125</sup> Viz ustanovení § 7a odst. 2 Instrukce o vyřizování stížností na postup soudů podle zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích.

## D – OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

---

V souladu s ustanovením § 19 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, proto vyzývám orgány státní správy Obvodního soudu pro Prahu 5, aby:

- 1) při vyřizování stížností na nevhodné chování soudních osob a narušování důstojnosti řízení vždy požadovaly předložení zvukového záznamu, mají-li informace o jeho pořízení a existenci;
- 2) jasně instruovaly soudce na svém úseku, že protokolace vzezření osob přítomných v jednací síni není právně přípustná;
- 3) při posuzování průtahů v řízení přihlížely vedle subjektivních důvodů také k objektivním skutečnostem potenciálně přispívajícím k prodlužování soudního řízení.

## E – ZÁVĚR

---

Závěrečné stanovisko zasílám předsedovi Obvodního soudu pro Prahu 5 a také stěžovatelům.

Předsedu soudu vyzývám, aby mi v souladu s ustanovením § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělil, zda opatření k nápravě provedl, a to do 30 dnů ode dne obdržení tohoto závěrečného stanoviska.

## F

---

Předseda soudu se závěry obsaženými ve stanovisku seznámil místo předsedy soudu a všechny soudce. Při vyřizování stížností budou orgány státní správy soudu vždy vyžadovat, aby stěžovatel předložil zvukový záznam, pokud bude tvrdit, že ho pořídil a nepřeloží-li jej spolu se svojí stížností. Teprve pokud záznam na výzvu nepředloží, vyřídí stížnost i bez záznamu. Samotná využitelnost záznamu bude posuzována až po jeho předložení.

Ochránce se s uvedenými opatřeními spokojil a šetření dle ustanovení § 20 odst. 1 a 2 zákona o veřejném ochránci práv ukončil.

*Jednání soudce, který přes jasně formulovaný závazný právní názor nadřízeného soudu vyjádřený v rámci řízení o opravných prostředcích opakovaně postupuje v rozporu s tímto názorem, představuje kárné provinění. Nezávislost soudce při výkonu rozhodovací činnosti je totiž limitována formulací závazných právních názorů nadřízených soudů podle příslušných procesních předpisů, přičemž nerespektování těchto názorů s odkazem na soudcovskou nezávislost již hraničí se svévolí, a je proto schopno narušit důstojnost soudcovské funkce nebo ohrozit důvěru v nezávislé, nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování soudů.*

V Brně dne 6. února 2012  
Sp. zn.: 1312/2011/VOP/PN

## Průběžná zpráva o šetření ve věci podnětu Ing. R. U.

### A – OBSAH PODNĚTU

Dne 12. října 2010 se na mě obrátil Ing. R. U. (dále jen „stěžovatel“) se stížností zaměřenou na různé aspekty soudního řízení vedeného u Městského soudu v Brně pod sp. zn.: 49C 61/2002. Jmenovaný si v podnětu stěžoval jednak na celkovou délku řízení, jednak na opakované zrušení rozsudku Městského soudu v Brně ze strany Krajského soudu v Brně. Předmětem sporu byla neplatnost výpovědi z pracovního poměru a náhrada mzdy.

Stěžovatel ke svému podnětu přiložil text své stížnosti ze dne 11. 10. 2010 adresované tehdejší předsedkyni Městského soudu v Brně JUDr. Marcele Komárkové. Stěžovatel mi pak dne 25. 11. 2010 doručil odpověď bývalé místopředsedkyně Městského soudu v Brně JUDr. Olgy Mafkové na jeho stížnost.

JUDr. Mafková ve své odpovědi ze dne 4. 11. 2011 (sp. zn.: St 105/2010) uznala, že vyřizující soudkyně **opakovaně** nerespektovala závazný právní názor odvolacího soudu. Zároveň však dodala, že orgánům státní správy soudu nepřísluší zasahovat do nezávislé rozhodovací činnosti soudce, a proto nemůže v této záležitosti učinit žádné opatření. V této souvislosti pak informovala stěžovatele o ustanovení § 221 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, dle něhož může odvolací soud nařídit, aby v dalším řízení věc projednal a rozhodl jiný senát, bylo-li důvodem zrušení rozhodnutí nedodržení závazného právního názoru podle ustanovení § 226 odst. 1 občanského soudního řádu.

V otázce průtahu shledala JUDr. Mafková stížnost Ing. U. za důvodnou, zejména z důvodu nesprávného postupu při odročování jednání

a několikaměsíčních přerušení způsobujících ztrátu kontinuity jednání. JUDr. Mafková nakonec uvedla, že správní spis předloží předsedkyni soudu „*ke zvážení dalšího postupu vůči soudkyni*“.

S ohledem na to, že v předmětné věci byl dne 19. 8. 2010 vydán rozsudek, proti němuž stěžovatel podal odvolání, jsem se rozhodl jednak vyčkat rozhodnutí krajského soudu, a jednak zjistit, jaká opatření předsedkyně Městského soudu v Brně proti JUDr. Ř. přijala.

Poté, co pověřený zaměstnanec Kanceláře veřejného ochránce Mgr. Peter Nagy nahlédnutím do aplikace InfoSoud zjistil, že rozhodnutí Městského soudu v Brně bylo krajským soudem opět zrušeno, zaslal mi stěžovatel dne 12. 12. 2011 usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 25. 10. 2011, jimž zrušil rozsudek Městského soudu v Brně ze dne 19. 8. 2010. Krajský soud zároveň nařídil, aby v dalším řízení věc projednal a rozhodl jiný senát, jelikož se „*soud I. stupně dopustil zásadního pochybení, pokud nerespektoval závazný právní názor odvolacího soudu*“. Je třeba dodat, že předmětným rozhodnutím krajského soudu došlo ke zrušení rozhodnutí prvostupňového soudu v řízení sp. zn.: 49C 61/2002 již **počtvrté**.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti jsem ve věci podle ustanovení § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, zahájil šetření.

## B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

V první řadě považuji za podstatné uvést, že průtahům v řízení vedeném u Městského soudu v Brně pod sp. zn.: 49C 61/2002 se můj předchůdce JUDr. Otakar Motejl věnoval v šetření sp. zn.: 4012/2006/VOP/DL, a jeho zjištění jsou obsažena ve zprávě o šetření ze dne 15. 7. 2008, kterou má k dispozici stěžovatel i orgány státní správy Městského soudu v Brně.

Na tomto místě uvedu pouze poznatek z uvedeného šetření JUDr. Motejla, dle něhož ze stížností podaných na JUDr. Ř. byly v roce 2005 shledány jako důvodné 3 stížnosti, v roce 2006 rovněž 3 stížnosti a v roce 2007 jedna stížnost. Z kopií odpovědí orgánů státní správy soudu na tyto stížnosti vyplývá, že soudkyni byla vytýkána nedůslednost práce (např. nezodpovědně vypracované opravné usnesení, soudkyně byla vyzvána k opravě odůvodnění usnesení, byly jí vytýkány dlouhé intervaly mezi jednáními a špatná organizace jednacího dne, neodůvodněné průtahy ve věcech). Přesto nebylo přistoupeno k výraznějšímu postihu soudkyně než k projednání zjištěných pochybení a ústním výtkám.

Z uvedeného důvodu se již s průtahy v řízení nebudu zabývat, ačkoliv existují určité indicie, že k nim i po vydání výše uvedené zprávy docházelo. Domnívám se však, že těžiště problému spočívá v opakovaném nerespektování právního názoru nadřízeného soudu. Proto se budu v první řadě zabývat možnostmi, které v této záležitosti můžou učinit



orgány státní správy soudu. Rovněž posoudím, zda byla adekvátní reakce předsedkyně soudu a Ministerstva spravedlnosti v návaznosti na závěry JUDr. Mařkové ze dne 4. 11. 2011 (sp. zn.: St 105/2010).

V zájmu zjištění potřebných informací o případu jsem se dne 2. 12. 2011 prostřednictvím JUDr. Pavla Pořízka, vedoucího oddělení justice, migrace a financí Kanceláře veřejného ochránce práv, obrátil na předsedkyni Městského soudu v Brně. Na uvedenou žádost odpověděl dopisem doručeným dne 15. 12. 2011 JUDr. Zdeněk Sýs, pověřený zastupováním předsedy Městského soudu v Brně.

JUDr. Sýs se ztotožnil se závěry JUDr. Mařkové obsaženými v dopisu ze dne 4. 11. 2010. Stížnostní spis byl po vyřízení stížnosti předložen tehdejší předsedkyni soudu, která pouze učinila dne 10. 11. 2010 úřední záznam do spisu, „z něhož se podává, že stížnost Ing. R. U. byla s JUDr. Ř. toliko projednána a byla pouze upozorněna na možnost uložení výtky. Tzn., že výtka jako taková jí uložena ze strany JUDr. Komárkové nebyla“.

Z odpovědi JUDr. Sýse dále vyplynulo, že o přijatých opatřeních proti JUDr. Ř. se informovalo také Ministerstvo spravedlnosti. V příloženém vyjádření JUDr. Komárkové ze dne 16. 12. 2010 tehdejší předsedkyně soudu uvedla, že osobní projednání záležitosti se soudkyní ve spojení s upozorněním na možnost uložení výtky je dostačující, jelikož „tato předsedkyně senátu, která projednává pracovní spory jako soudce specializovaný, má ve svém senátu 300 neskončených věcí“. Dle názoru JUDr. Komárkové by bylo uložení výtky nebo podání návrhu na zahájení kárného řízení pro soudkyni „velmi stresující a znehodnocující její jinak dobrou a náročnou práci“.

Řešení záležitosti zvolené JUDr. Komárkovou pokládá JUDr. Sýs za zcela nedostatečné, ovšem zpětně, mimo jiné, z důvodu uplynutí příslušných lhůt je nemůže ovlivnit. Ve věci nerespektování závazného právního názoru soudkyni nelze rovněž postihnout, jelikož na uvedenou situaci pamatuje jedině ustanovení § 221 odst. 2 občanského soudního řádu.

Ohledně přidělení věci jinému senátu pro nerespektování právního názoru JUDr. Sýs uvedl, že se jedná ze strany odvolacího soudu o výjimečný krok, který byl po dobu jeho působení u Městského soudu v Brně učiněn pouze dvakrát, přičemž v obou případech se dané opatření týkalo senátu JUDr. Ř.

JUDr. Sýs dále uvedl, že hodlá se soudkyní provést „důrazný pohovor s tím, aby zvážila prospěšnost svého dalšího působení u Městského soudu v Brně, resp. v justici jako takové“. Domnívá se, že „jediným možným nástrojem, který Městský soud v Brně nadále může použít a také jej použije, bude zvýšená kontrola práce soudkyně, zvýšená prověřková činnost v jejích věcech a důrazné doporučení, aby zvážila své další působení v justici“.

S ohledem na nový poznatek zjištěný z vyjádření JUDr. Sýse, dle něhož se o uplatnění opatření vůči soudkyni zajímalo také Ministerstvo

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

spravedlnosti, jsem se prostřednictvím Mgr. Petra Nagye, pověřeného zaměstnance Kanceláře veřejného ochránce práv, dne 4. 1. 2012 obrátil na zaměstnankyni Ministerstva spravedlnosti vyřizující předmětnou záležitost. Na základě uvedené žádosti mi byla stejného dne zaslána kopie odpovědi Mgr. Petra Pospíšila, tehdejšího ředitele justičního odboru Ministerstva spravedlnosti, kterou dne 2. 5. 2011 odpověděl na žádost stěžovatele o prošetření postupu soudu při projednávání žaloby sp. zn.: 49C 61/2002.

Ministerstvo dospělo k závěru, že ve věci nesprávného odročování jednání a průtahů v řízení bylo projednání záležitosti se soudkyní dostatečným opatřením. Uvedlo dále, že „*důvodnost případného návrhu na zahájení kárného řízení musí být posuzována rovněž na základě intenzity pochybení soudce*“.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

---

[...]

### C.1 – Činnost orgánů státní správy soudu dle zákona o soudech a soudcích

[...]

### C.2 – Možnost spáchání kárného provinění zastáváním určitého právního názoru

[...]

Stěžovatelé mně často zasílají podání, v nichž nerozlišují pojmy nevhodné chování soudní osoby a její postup při rozhodovací činnosti, resp. pokládají svůj nesouhlas s rozhodnutím či právním posouzením určité otázky za projev nevhodného chování soudce. Proto pokládám za důležité stručně vysvětlit pojem nesprávného právního posouzení, včetně jeho důsledků na dané řízení nebo rozhodnutí, a zdůraznit, že nesprávné právní posouzení věci nepředstavuje nevhodné chování soudce.

Nesprávné právní posouzení věci je ve smyslu ustanovení § 205 odst. 2 písm. g) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, jedním z důvodů pro podání řádného opravného prostředku – odvolání. Nesprávné právní posouzení souvisí s utvářením právního názoru soudce zejména v souvislosti s hmotně-právní stránkou rozhodovací činnosti, může se však vztahovat také k procesně-právní stránce postupu soudu. Volnost soudce při utváření právního názoru je přitom projevem ústavně garantované soudcovské nezávislosti.<sup>126</sup> Ne-

---

<sup>126</sup> Viz čl. 82 odst. 1 Ústavy České republiky.

správné právní posouzení určité otázky, nebo provedení nesprávného výkladu právní normy sice představuje závažnou vadu řízení a rozhodnutí, které může vést k jejímu zrušení, zásadně však nezpůsobuje vznik kárné odpovědnosti soudce. Sankcionování soudce za vytvoření si (i když se později ukáže, že nesprávného) právního názoru by totiž bylo nepřipustným zásahem do jeho nezávislosti.<sup>127</sup>

Možnost nezávislého vytváření právního názoru soudce je v občanském soudním řízení omezena ustanovením § 226 odst. 1 občanského soudního řádu: „*Bylo-li rozhodnutí zrušeno a byla-li věc vrácena k dalšímu řízení, je soud prvního stupně vázán právním názorem odvolacího soudu.*“ Obdobná ustanovení jsou přitom obsažena i v dalších procesních předpisech. Smyslem uvedeného ustanovení je zajištění řádného uplatňování opravných prostředků. Pokud by totiž právní názor vyslovený v rámci zrušení prvoinstančního rozhodnutí nebyl pro tento soud závazný, dostalo by se řízení o opravných prostředcích na úroveň akademické debaty, která by však nevedla ke konečnému vyřešení sporu. Uvedený postup by rovněž popíral smysl a účel instančního uspořádání soudní soustavy. Nadto je třeba vzít v úvahu, že vázanost prvostupňového soudu právním názorem vysloveným v rámci řízení o opravných prostředcích vede i k zamezení neúměrného prodlužování řízení opakovaným podáváním opravných prostředků. Vychází se zde z předpokladu, že bude-li se prvostupňový soud v dalším průběhu řízení řídit dříve vysloveným právním názorem odvolacího soudu, nedojde již v případě podání nového odvolání ke zrušení tohoto rozsudku (nebo alespoň ne ze stejného důvodu).

S následky opakovaného nerespektování závazného právního názoru vysloveného v rozhodnutích odvolacího soudu se v rovině kárného trestání zabýval také Nejvyšší správní soud a Ústavní soud.

Kárný senát Nejvyššího správního soudu ve věci č. j. 13 Kss 11/2010-51 dne 10. 5. 2011 rozhodl, že dotčený soudce se dopustil kárného provinění podle ustanovení § 87 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tím, že jako soudce Okresního soudu v Liberci v rozporu s ustanovením § 149 odst. 6 trestního řádu<sup>128</sup> nerespektoval závazný právní názor odvolacího soudu vyslovený v rámci 3 řízení vedených

<sup>127</sup> Požadavek soudcovské nezávislosti lze dovodit také ze znění ustanovení čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení MZV č. 209/1992 Sb): „*Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích, nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.*“

<sup>128</sup> Viz zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů: „*Orgán, jemuž byla věc vrácena k novému projednání a rozhodnutí, je při novém rozhodování vázán právním názorem, který ve věci vyslovil orgán nadřízený, a je povinen provést úkony, jejichž provedení tento orgán nařídil.*“

u uvedeného soudu, čímž zaviněně porušil povinnosti soudce a ohrozil důvěru v nezávislé, nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování soudů. Za předmětné kárné provinění byla soudci uložena důtka podle ustanovení § 88 odst. 1 písm. a) zákona č. 6/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Nejvyšší správní soud opřel svůj závěr o tuto úvahu: „*Ve věcech Okresního soudu v Liberci sp. zn.: 4T 30/2008 a 4T 65/2008 kárně obviněný soudce nerespektoval závazný právní názor vyslovený odvolacím soudem ve zrušujícím rozhodnutí, přestože závazný právní názor byl naprosto srozumitelně formulovaný a neumožňoval kárně obviněnému soudci jiný postup než ve zrušovacím rozhodnutí uvedený. Takovýto postup kárně obviněného soudce nemůže omluvit jeho rozdílný právní názor na věc oproti závaznému právnímu názoru vyššího soudu v konkrétní věci. To bylo nepřijatelné jednání kárně obviněného soudce a toto jeho jednání bylo schopno narušit důstojnost soudcovské funkce nebo ohrozit důvěru v nezávislé, nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování soudů. Jestliže v daném případě nižší soud nerespektuje funkčně vyšší soud v konkrétní věci, může to vyvolat pochybnosti o správném fungování soudnictví jak uvnitř soudů, tak především navenek.*“

Dotčený soudce podal proti uvedenému rozhodnutí ústavní stížnost evidovanou pod sp. zn.: I. ÚS 2420/11. Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 16. 11. 2011, jímž zamítl ústavní stížnost kárně postihnutého soudce, uvedl, že „*právní názor nadřízeného soudu, kterým zavazuje soud nižšího stupně k tomu, aby aplikoval ustanovení § 419 trestního zákoníku i na jednočinný souběh (zatímco soud prvního stupně má za to, že citované ustanovení dopadá pouze na souběh vícečinný) a rozhodl ve smyslu téhož ustanovení trestního zákoníku o poměrném zkrácení trestu, nelze považovat za zásah do nezávislosti soudce. Ústavní soud na tomto místě zdůrazňuje, že ctí právo soudce na nezávislé rozhodování a v jeho rámci na vyjádření nezávislého právního názoru, který vždy nemusí být shodný s právními závěry soudu nadřízeného, je však vždy nutno trvat na dodržení zásad spravedlivého procesu, který, mimo jiné, spočívá v dodržování procesních pravidel zakotvených v trestním řádu (např. ustanovení § 149 odst. 6 trestního řádu), a zejména pak v dodržování práv zaručených článkem 36 a následujících Listiny základních práv a svobod*“.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že soudce nelze jakkoliv postihovat za vytvoření si vlastního právního názoru na určitou věc, a to ani tehdy, pokud se uvedený právní názor později ukáže být nesprávným. Pokud však soudce svůj nesprávný právní názor aplikuje i poté, co bylo jeho rozhodnutí odvolacím soudem zrušeno právě pro nesprávnost tohoto názoru, snižuje svým jednáním důvěru veřejnosti v nestranné, nezávislé a spravedlivé rozhodování soudů, čímž se dopouští kárného provinění.

### C.3 – Vyřízení stížnosti ze dne 11. 10. 2010 a následný postup orgánů státní správy soudů

Pokud jde o posouzení způsobu vyřízení stížností Ing. U. místopředsdkyní Městského soudu v Brně JUDr. Mařkovou, lze konstatovat, že se místopředsdkyně soudu se stížností odpovědně zabývala, přiznala průtahy i pochybení v práci soudkyně. S ohledem na to, že na práci JUDr. Ř. byly podávány opakovaně stížnosti, přičemž některé z nich byly shledány za důvodné (viz zpráva sp. zn. 4012/2006/VOP/DL), byl správní spis předán tehdejší předsdkyni soudu v zájmu přijetí příslušných opatření proti soudkyni.

Domnívám se, že benevolence tehdejší předsdkyně Městského soudu v Brně nebyla s ohledem na opakovaná pochybení JUDr. Ř. namístě. Uznávám sice prostor pro uvážení předsdky soudu při zvažování, zda proti určitému soudci podá návrh na zahájení kárného řízení. Bez ohledu na to, jak se nakonec předseda soudu rozhodne, má být jeho postup podložen objektivními skutečnostmi rozumně odůvodňujícími přijatý závěr. Jsem přesvědčen, že bývalá předsdkyně Městského soudu v Brně měla zvolit z důvodu opakovaných pochybení přísnější postup než pouze ústní pohovor obsahující upozornění na možnost uložení výtky. Totožné stanovisko zastávám i ohledně závěrů Ministerstva spravedlnosti, přičemž mě zejména udivuje, že ministerstvo přijalo argumenty předsdkyně soudu proti podání návrhu na zahájení kárného řízení. Vysoký počet nevyřízených věcí v senátu JUDr. Ř. totiž vedle objektivně existujících systémových nedostatků české justice může poukazovat i na určité subjektivní nedostatky v její práci. Pokud totiž soudkyně ve vícero případech nerozhoduje v souladu s názorem nadřízeného (odvolacího) soudu,<sup>129</sup> jsou logickými důsledky její zahlcenost, celková přetíženost senátu a neúměrná délka řízení. Samotná skutečnost, že musí o přidělených kauzách rozhodovat opakovaně, pak nepoškozuje pouze účastníky jednotlivých řízení, ale rovněž dobré jméno soudcovského stavu. Argument spočívající v tom, že JUDr. Ř. je specializovanou soudkyní, pokládám rovněž za lichý. Uvedený institut totiž v českém právním řádu neexistuje, přičemž přirozená specializace soudců vyplývá z jejich zařazení na konkrétní soudní oddělení, resp. do jednotlivých senátů.

Jelikož v dnešní době již uplynula lhůta k podání návrhu na zahájení kárného řízení uvedená v ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů, bylo by nyní bezúčelné požadovat zahájení kárného řízení proti JUDr. Ř. z důvodu nedostatků zjištěných při

<sup>129</sup> Uvedenou hypotézu by mohla potvrdit, či vyvrátit až důkladná prověrka spisů v jejím senátu. Nic takového však dotčené orgány státní správy do dnešního dne zřejmě nečinily.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

prošetřování stížnosti ze dne 11. 10. 2010. Případný návrh na zahájení kárného řízení proti JUDr. Komárkové rovněž nepřichází v úvahu, jelikož již nezastává funkci předsedkyně Městského soudu v Brně.<sup>130</sup>

Ve věci opakovaného nerespektování právního názoru odvolacího soudu měla bývalá předsedkyně Městského soudu v Brně rovněž podat návrh na zahájení kárného řízení. Jsem si sice vědom skutečnosti, že výše uvedené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu bylo vydáno až poté, kdy orgány státní správy soudů posuzovaly jednání JUDr. Ř., přesto se však domnívám, že se JUDr. Komárková neměla zdráhat přiklonit k novátorské argumentaci a návrh na zahájení kárného řízení podat. Bez potřebné průbojnosti, aktivity a pozitivní invence kárných navrhovatelů – předsedů příslušných soudů, kteří jsou nejlépe seznámeni s prací konkrétních soudců, lze totiž stěží zajistit řádné fungování justice a splnění účelu kárného řízení, tj. sankcionování soudců, kteří svojí nekvalitní prací nebo nevhodným chováním narušují důvěru veřejnosti v řádný výkon spravedlnosti. Ostatně to byla právě předsedkyně příslušného soudu (Okresního soudu v Liberci), která i přes absenci prejudikatury podala návrh k zahájení řízení, které vyústilo vydáním výše uvedených rozhodnutí.

Jsem proto přesvědčen, že poté, co byl dne 25. 10. 2011 již **počtvrté** zrušen rozsudek prvostupňového soudu, přičemž **důvodem zrušení** bylo opět **nerespektování závazného právního názoru odvolacího soudu**, by měly orgány státní správy soudu zvolit razantní postup vůči JUDr. Ř. S ohledem na výše uvedené skutečnosti, jakož i na citovaná rozhodnutí jsem totiž dospěl k závěru, že opakované nerespektování právního názoru nadřízeného soudu představuje kárné provinění. Z důvodu nastolení důvěry stěžovatele, ale také širší veřejnosti v nezávislost a odbornost soudního rozhodování, jakož i postihnutí soudkyně za své jednání, které kvůli bezbřehému výkladu své nezávislosti již hraničilo se svévolí, považuji za potřebné, aby předseda Městského soudu v Brně, resp. JUDr. Zdeněk Sýs, který je pověřen výkonem této funkce, nebo ministr spravedlnosti podal příslušnému soudu návrh na zahájení kárného řízení proti JUDr. Ř.

## D – ZÁVĚR

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem jsem dospěl k závěru, že orgány státní správy soudů (bývalá předsedkyně Městského soudu v Brně a Ministerstvo spravedlnosti) se dopustily pochybení spočívajících v přehnané a objektivními okolnostmi neodůvodněné shovívavosti vůči soudkyni JUDr. Ř.

<sup>130</sup> Viz ustanovení § 14 písm. b) zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů.

Své šetření proto končím dle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv a žádám JUDr. Zdeňka Sýse, pověřeného zastupováním předsedy Městského soudu v Brně, jakož i JUDr. Jiřího Pospíšila, ministra spravedlnosti, aby se vyjádřili k výše uvedeným zjištěním do 30 dnů ode dne doručení této zprávy a informovali mě o přijatých opatřeních.

Zprávu o šetření zasílám také Ing. R. U.

Zpráva shrnuje poznatky ze šetření, které budou po vyjádření soudu a Ministerstva spravedlnosti podkladem mého závěrečného stanoviska ve věci.

## E

Soudkyně po důrazném rozhovoru s předsedou soudu rezignovala. Ačkoliv by bylo vhodné, aby její jednání posoudil kárný senát Nejvyššího správního soudu, podání kárného návrhu v dané situaci již nepřicházelo v úvahu s ohledem na ustanovení § 14 písm. b) zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého senát bez ústního jednání řízení zastaví, zanikla-li soudci jeho funkce. Pohovor předsedy soudu se soudkyní, který vedl k rezignaci soudkyně, ochránce vzal za dostatečné opatření v dané věci a šetření ukončil dle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

*Neučiní-li podnikatel zapsaný v obchodním rejstříku sám úkony k dosažení shody mezi zápisem v obchodním rejstříku a skutečným stavem, provede odpovídající změnu příslušný soud sám z úřední povinnosti, a to postupem dle § 200b odst. 1 o. s. ř. (zákon č. 99/1963 Sb., ve znění pozdějších předpisů), jakmile se o nesouladu údajů dozví.*

V Brně dne 5. října 2012  
Sp. zn.: 5976/2011/VOP/VBG

## **Zpráva o šetření ve věci podnětu Mgr. S.Č.**

### **A – OBSAH PODNĚTU**

Dne 10. 11. 2011 jsem obdržel podnět Mgr. S. Č. (dále jen „stěžovatelka“), z něhož plyne, že stěžovatelka přibližně od roku 2009 opakovaně čelí tomu, že adresa nemovitostí v jejím vlastnictví (domu na výše uvedené adrese a bytu na adrese X.) figuruje v nejrůznějších evidencích jako místo pobytu či podnikání velkého množství zahraničních podnikajících fyzických osob zejména vietnamské státní příslušnosti, aniž by ona sama nebo její manžel k užívání daných prostor za uvedeným účelem dali souhlas.

Stěžovatelka namítá, že k zápisům jednotlivých podnikatelů na adresách jejich nemovitostí došlo na základě podvržených podkladů. I přes opakované upozornění na nesoulad zapsaných údajů nebyly dosud učiněny veškeré kroky k nápravě. Vzhledem k tomu, že zjednání nápravy se jeví být mimo možnosti stěžovatelky, obrátila se na ochránce s žádostí, aby prověřil aktuální stav věci a zařídil, aby adresa jejich nemovitostí nefigurovala jako místo pobytu či podnikání žádného podnikatele.

### **B – PRŮBĚH ŠETŘENÍ (skutkové a právní okolnosti případu zjištěné během šetření)**

Vzhledem k tomu, že z podnětu stěžovatelky nebylo možno jednoznačně určit, zda je popisovaná situace výsledkem individuálního pochybení některé úřední osoby nebo důsledkem systémového nedostatku, nedokonalosti stávající právní úpravy týkající se evidence podnikatelských subjektů a provádění změn jednotlivých údajů zapisovaných v jednotlivých registrech, zejm. v obchodním rejstříku (dále jen „OR“), živnostenském rejstříku (dále jen „ŽR“) a informačním systému cizinců (dále jen „ISC“), zahájil jsem ve věci podnětu stěžovatelky v souladu s ustanovením § 9 písm. a) ve spojení s ustanovením § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejném ochránci práv“), šetření.



Za účelem prošetření daného podnětu jsem dopisem ze dne 1. 2. 2012 oslovil předsedu Městského soudu v Praze JUDr. Jana Sváčka. Požádal jsem ho o prověření, které skutečnosti brání rejstříkovému soudu v provedení změny údajů o místě podnikání jednotlivých podnikatelů zapsaných na shora uvedených adresách, a zda na veškerá podání stěžovatelky bylo ze strany soudu reagováno způsobem odpovídajícím řádnému výkonu státní správy soudu.

Současně jsem požádal ředitele odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra (dále jen „OAMP“) Mgr. Tomáše Haišmana o prověření, zda podle ISC má některý cizinec hlášeno místo svého pobytu na adresách nemovitostí stěžovatelky, a to v období od 1. 1. 2011 do 31. 1. 2012.

Oslovil jsem i vedoucí živnostenských odborů Úřadu městské části A (dále „ÚMČ A“) a Úřadu městské části B (dále „ÚMČ B“) za účelem zjištění, zda má některý podnikatel místo svého podnikání (provozovny) na adresách nemovitostí stěžovatelky.

Z obsahu vyjádření jednotlivých úřadů, které jsem následně obdržel, vyplynuly zejména následující skutečnosti.

Ze sdělení vedoucí živnostenského odboru ÚMČ B ze dne 14. 2. 2012 (zn. P22 542/2012 OŽ VED) plyne, že se situací stěžovatelky je příslušný živnostenský úřad seznámen od 23. 9. 2009, kdy se na něj obrátil manžel stěžovatelky poté, kdy zjistil, že na adrese jejich trvalého bydliště má umístěno 26 zahraničních fyzických osob místo svého podnikání, aniž by k tomu on nebo jeho manželka dali souhlas.

Z uvedeného počtu vydal živnostenský úřad ÚMČ B v období květen až červen 2008 celkem 13 živnostenských oprávnění, a to mj. na základě předloženého dokladu prokazujícího právní důvod pro užívání prostor,<sup>131</sup> do nichž jednotliví ohlašovatelé umístili místo svého podnikání. V této souvislosti živnostenský úřad ÚMČ B předložil kopii jednoho z „dokladů (potvrzení) o zajištění ubytování“ ze dne 10. 4. 2008, opatřeného ověřovací doložkou pro legalizaci podle ověřovací knihy Úřadu městské části A (pořadové číslo legalizace 2764/2008). Z dokladu plyne souhlas ubytovatelů (manželů Č.) s poskytnutím ubytování zde uvedenému cizinci a souhlas s užíváním prostor jako místo podnikání. Podpis stěžovatelky na daném dokladu odpovídá podpisu stěžovatelky na předložené kopii opisu plné moci, kterou jí manžel udělil za účelem zastupování a činění

<sup>131</sup> Srov. § 46 odst. 1 písm. f) zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „živnostenský zákon“): „Fyzická osoba připojí k ohlášení, pokud zákon nestanoví jinak, doklad prokazující právní důvod pro užívání prostor, do nichž umístil místo podnikání, liší-li se od bydliště (§ 5 odst. 2), nebo v nichž je na území České republiky umístěna organizační složka podniku zahraniční osoby; k doložení právního důvodu pro užívání prostor postačí písemné prohlášení vlastníka nemovitosti, bytu nebo nebytového prostoru, kde jsou prostory umístěny, že s umístěním souhlasí; má-li fyzická osoba bydliště v sídle obecního úřadu, musí doložit souhlas obce s umístěním místa podnikání v jeho sídle.“

právní úkonů ve věci pronájmu části bytového prostoru v nemovitosti dne 9. 4. 2008. Zápis v matriční knize byl podle vyjádření vedoucí ÚMČ B v minulosti živnostenským úřadem ověřen. Přitom bylo zjištěno, že pod uvedeným pořadovým číslem legalizace je uvedena stěžovatelka ve věci ubytování osob v počtu 190 podpisů.<sup>132</sup> Ing. Č. byla předložena fotokopie dokladu o poskytnutí ubytování a místa podnikání k posouzení identity podpisu manželky. Podle jeho názoru se jedná o podpis manželky, současně vyloučil ztrátu jejího občanského průkazu. Ze strany ÚMČ B mu bylo doporučeno obrátit se na cizineckou policii (v záležitosti již povolených pobytů na dané adrese) a podat trestní oznámení na Policii ČR pro podezření z padělání dokladů, čehož, jak vyplynulo z dalších zjištění, stěžovatelka ani její manžel dosud nevyužili.

Dále z vyjádření vedoucí živnostenského úřadu vyplynulo, že **v období do dubna 2011 byla s místem podnikání na dané adrese vedena již jen jedna zahraniční podnikající osoba, po nabytí právní moci rozhodnutí o zrušení jejího živnostenského oprávnění není v registru živnostenského podnikání (dále „RŽP“) veden žádný podnikatel. Provozovna ve smyslu § 17 živnostenského zákona na této adrese nikdy žádná evidovaná nebyla.**

Z vyjádření vedoucí živnostenského odboru ÚMČ A ze dne 17. 2. 2012 (č. j. S-MCP11/12/007650/2) vyplynulo, že **v posuzovaném období neměl a nemá žádný podnikatelský subjekt své místo podnikání ani provozovnu v bytě č. 11 na adrese stěžovatelky.** Adresa daného panelového domu figuruje v evidenci jako místo podnikání a sídlo právnických osob, vždy však na základě souhlasů, které podnikatelé obdrželi od vlastníků jiných bytových jednotek než stěžovatelů, nebo se jedná o podnikatele, kteří zde mají své bydliště. Jinak tomu však bylo v letech 2008-2010, kdy adresa stěžovatelů figurovala v evidenci ŽR jako místo podnikání u osmi podnikatelů zapsaných na základě týchž dokladů jako v případě ÚMČ 22. V mezidobí podnikatelé změnili místo svého podnikání nebo přišli o živnostenské oprávnění (dále „ŽO“).

Z vyjádření ředitele OAMP ze dne 15. 3. 2012 (č. j. MV-32197-2/OAM-2012) vyplynulo, že **podle ISC je na adrese hlášeno několik cizinců, žádný z nich však nemá jako ubytovatele uveden manžele Č. či stěžovatelku samu. Na adrese X není hlášen žádný cizinec k pobytu.**

Předsedou Městského soudu v Praze jsem byl dopisem ze dne 6. 3. 2012 ujištěn, že problematikou cizinců sídlících na adresách stěžovatelky se zabývají příslušní referenti obchodního rejstříku, z jejichž strany je

<sup>132</sup> Pověřená zaměstnankyně Kanceláře telefonicky dne 9. 5. 2012 kontaktovala matrikářku ÚMČ A, která potvrdila, že stěžovatelce byla dne 10. 4. 2008 ověřena pravost jejího podpisu na 190 listinách (potvrzeních o ubytování), které úřadu předložila. Doklad o zaplacení částky 5 700 Kč je možné dohledat v archivu úřadu.

opakovaně prověřováno, zda jsou splněny podmínky pro výmaz či změnu zápisu místa podnikání již zapsaných subjektů. I v rovině výkonu státní správy soudu je se stěžovatelkou vedena pravidelná korespondence, zejména vždy v reakci na její dotazy.

K tomu z obsahu předloženého správního spisu sp. zn. Spr 3441/2011 vyplynulo, že **stěžovatelka se na Městský soud poprvé obrátila dopisem ze dne 30. 5. 2011** a následně dalšími podáními (dle stěžovatelky **celkem 46 žádostmi**), v nichž žádá o zjednání nápravy v případě zapsaných údajů místa podnikání na adresách jejích dvou nemovitostí. Postupně na svá podání obdržela stěžovatelka různé odpovědi soudních úředníků rejstříkového soudu, v nichž byla informována o postupu soudu v jednotlivých případech zapsaných cizinců.

**K podání stěžovatelky ze dne 9. 9. 2011** adresovanému místopředsedovi Městského soudu v Praze Mgr. Tomáši Mottlovi (dále jen „místopředseda soudu“), **k němuž přiložila seznam 40 cizinců, u nichž žádá zjednání nápravy, byl založen správní spis pod sp. zn. Spr 3441/2011.** Z další komunikace mezi místopředsedou soudu a stěžovatelkou plyne, že místopředseda vyrozuměl stěžovatelku přípisem ze dne 20. 10. 2011. Stěžovatelku stručně informoval o stavu jednotlivých řízení s připojením zprávy dozorčí úřednice, obsahující údaje zejm. o již vymazaných podnikatelích. Stěžovatelka vyřízení svého podání dopisem ze dne 24. 10. 2011 urgovala, na což místopředseda soudu reagoval přípisem ze dne 7. 11. 2011. V něm stěžovatelce jednak vyvrací její tvrzení, že na její podání ze dne 9. 9. 2011 nebylo reagováno, a dále ji vyzývá, aby zkontrolovala v OR, které osoby mají ještě zapsané místo podnikání na adrese jejích nemovitostí, a poté zaslala seznam cizinců, které má rejstříkový soud prověřit.

Dále je ze spisu zřejmé, že stěžovatelka se na místopředsedu obrátila dopisem ze dne 8. 12. 2011. Dne 12. 12. 2011 spolu telefonicky hovořili. Stěžovatelka sdělila seznam cizinců, o jejichž výmaz místa podnikání se jí jedná. Dopisem ze dne 16. 12. 2011 se stěžovatelka obrátila s žádostí o nápravu na předsedu Městského soudu v Praze. Ten podání postoupil k vyřízení místopředsedovi soudu, který dopisem ze dne 11. 1. 2012 stěžovatelku vyrozuměl o aktuálním stavu řízení. Z přípisu je zřejmé, že někteří cizinci byli již z OR vymazáni, u jiných řízení o výmazu nemohlo být dosud dokončeno pro různé procesní překážky, u některých výmaz provést dle vyjádření místopředsedy soudu nelze. Podrobnější informace o tom, které úkony rejstříkový soud prováděl v případě jednotlivých podnikatelů, a jaké skutečnosti brání, dle názoru jednotlivých soudních úředníků, uvedení zapsaných údajů do souladu se skutečností vyplývající z poskytnuté zprávy dozorčí úřednice J. M. a související komunikace mezi jednotlivými soudními osobami, a podrobněji se jimi zabývám v části C této zprávy.

K věcnému řešení problému stěžovatelky předseda soudu naznačil, že překážkou důsledného naplnění § 2 odst. 3 zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obchodní zákoník“)<sup>133</sup> u podnikajících fyzických osob se po provedeném šetření jeví být absence zákonné právní úpravy, která by rejstříkovému soudu umožnila postihovat podnikatele, kteří citované ustanovení poruší (např. pozbydou souhlas s užíváním daných prostor) a umožnila by vymazat místo podnikání (je-li v OR zapsáno v rozporu se zákonem) bez toho, že by bylo nahrazeno jiným údajem o místě podnikání, jako tomu je v případě sídla u právnických osob s odkazem na postup dle § 29 odst. 6 obchodního zákoníku<sup>134</sup> a související rozsudek Nejvyššího soudu ČR 29 Cdo 3692/2010.<sup>135</sup>

V průběhu šetření jsem v měsíci květnu 2012 zjistil, že z původního počtu několika desítek zapsaných podnikatelů mají dle OR jako místo podnikání adresu stěžovatelky ještě tři podnikatelé.

Adresa X figurovala k 20. 5. 2012 jako místo podnikání v OR u sedmi podnikatelů:

**Zjištěné skutečnosti dokládají nesoulad mezi údaji zapsanými o místě podnikatelů v OR a ŽR.** Proto dne 25. 5. 2012 mnou pověřeni zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv jednali o případu s místopředsedou soudu. K upozornění na zjištěný nesoulad mezi zapsanými údaji v jednotlivých registrech, místopředseda soudu uvedl, že zjištěný nesoulad mezi zapisovanými údaji nemůže být v případě absence spolupráce se zapsaným podnikatelem, jehož se údaje týkají, řešen z vlastní iniciativy soudu, např. výmazem zapsaného údaje o místě podnikání a jeho nahrazením údajem jiným ve shodě se zápisem v ŽR. K takovému postupu chybí dle názoru místopředsedy soudu zákonné zmocnění. Souhlasí s tím, že soud podle jeho názoru neprovede změnu údajů o místě podnikání

<sup>133</sup> Srov. § 2 odst. 3 obchodního zákoníku: „*Místem podnikání fyzické osoby je adresa zapsaná jako její místo podnikání v obchodním rejstříku nebo v jiné zákonem upravené evidenci. Podnikatel, který je fyzickou osobou, je povinen zapisovat do obchodního rejstříku nebo do jiné zákonem upravené evidence své skutečné místo podnikání. Podnikatel je povinen mít k zapsaným prostorám právní důvod jejich užívání po celou dobu, kdy jsou tyto prostory zapsány jako jeho místo podnikání.*“

<sup>134</sup> Srov. § 29 odst. 6 obchodního zákoníku: „*Jestliže obsah zápisu v obchodním rejstříku odporuje donucujícímu ustanovení zákona a nelze dosáhnout nápravy jinak, rejstříkový soud vyzve podnikatele ke zjednání nápravy. Jde-li o právnickou osobu a tato osoba ve stanovené lhůtě nezjedná nápravu, může soud i bez návrhu, je-li takový postup v zájmu ochrany třetích osob, rozhodnout o jejím zrušení s likvidací.*“

<sup>135</sup> Z rozsudku, který se vztahuje pouze k obchodním společnostem, soud mj. konstatuje: „*Jakmile rejstříkový soud zjistí, že zanikl (či nikdy neexistoval) právní důvod užívání prostor, ve kterých je umístěno zapsané sídlo obchodní společnosti, vyzve ji ke zjednání nápravy. Nezjedná-li společnost v soudem stanovené lhůtě nápravu (nedoloží-li listinu osvědčující právní důvod užívání zapsaného sídla, popř. nerozhodne-li o změně svého sídla), rozhodne soud (v řízení podle § 200e o.s.ř.) o zrušení společnosti s likvidací podle § 29 odst. 6 obchodního zákoníku.*“

dříve, než bude mít doložen (ať už od podnikatele samého či z vlastní činnosti) právní důvod k užívání jiné nemovitosti k podnikání, a to způsobem uvedeným v § 37 odst. 2 obchodního zákoníku.<sup>136</sup>

Ve světle zdůvodnění místopředsedy soudu jsem se se žádostí o pomoc při zesouladění údajů zapsaných v ŽR s údaji zapsanými v OR<sup>137</sup> dne 4. 6. 2012 obrátil na ředitele odboru živností Ministerstva průmyslu a obchodu Ing. Bc. Petra Kameníka. Ten prověřil mnou zjištěné skutečnosti a přípisem ze dne 28. 6. 2012 potvrdil zjištěné neshody mezi údaji v ŽR a OR u níže uvedených podnikatelů.

Nadto mě ředitel odboru živností informoval o vymazání podnikatele D. Q. D. z OR a sdělil, že na zjištěné neshody upozornil příslušný rejstříkový soud, tj. Městský soud v Praze, a to přípisem ze dne 22. 6. 2012.

Před samotným zpracováním této zprávy jsem zjistil, že z OR byl dále vymazán podnikatel D. L. N. a podnikatel N. H. L. ukončil živnostenskou činnost k 30. 6. 2012. Současně jsem nechal pověřenou zaměstnankyní Kanceláře JUDr. Veroniku Gabrišovou prověřit aktuální stav řízení vedených u Městského soudu v Praze u dozorčí úřednice J. M.

Dopisem ze dne 24. 8. 2012 jsem byl místopředsedou soudu vyrozuměn o aktuálním stavu věci.<sup>138</sup>

Za daného skutkového stavu vyslovuji následující právní hodnocení.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Smyslem šetření zahájeného z podnětu stěžovatelky bylo v první řadě prověřit, zda adresa nemovitostí stěžovatelky figuruje jako místo pobytu či místo podnikání v jednotlivých veřejných evidencích – OR, ŽR a ISC. **Šetřením jsem zjistil, že adresa nemovitostí stěžovatelky je zapsána jako místo podnikání některých podnikatelů pouze v OR.**

Po tomto zjištění jsem v další fázi šetření blíže zkoumal, jaké skutečnosti brání uvedení zapsaných údajů o místě podnikání jednotlivých zahraničních podnikajících osob do souladu se skutečností. S ohledem na mou zákonem omezenou působnost jsem se zabýval postupem orgánů státní správy Městského soudu v Praze – konkrétně místopředsedy soudu.

<sup>136</sup> *K doložení právního důvodu užívání prostor postačí písemné prohlášení vlastníka nemovitosti, bytu nebo nebytového prostoru, kde jsou prostory umístěny, případně prohlášení osoby oprávněné nemovitostí, bytem nebo nebytovým prostorem jinak nakládat, že s umístěním souhlasí. Prohlášení nesmí být starší než 3 měsíce a podpisy na něm musí být úředně ověřeny.*

<sup>137</sup> V zájmu naplnění § 200b odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“): „Soudy nebo jiné správní orgány upozorní rejstříkový soud vždy na neshodu mezi skutečným právním stavem a stavem zápisu v obchodním rejstříku, jakmile tato skutečnost při jejich činnosti vyjde najevo.“

<sup>138</sup> V tomtéž rozsahu byla přípisem místopředsedy soudu ze dne 13. 8. 2012 vyrozuměna stěžovatelka.

V obecné rovině připomínám, že úkolem státní správy soudů je vytvářet soudům podmínky k řádnému výkonu soudnictví, zejména po stránce personální, organizační, hospodářské, finanční a výchovné a dohlížet způsobem a v mezích tímto zákonem stanovených na řádné plnění úkolů soudům svěřených. Předseda soudu dohlíží na řádný chod všech soudních kanceláří a za něj odpovídá. Dohledem na soudní kanceláře a dalšími úkony při organizaci a řízení soudní kanceláře může předseda soudu pověřit ředitele správy soudu, dozorčího úředníka či jiného zaměstnance. Úkoly předsedy krajského soudu v oblasti státní správy soudu jsou blíže vypočteny v ustanovení § 126 zákona o soudech a soudcích. Předseda soudu mimo jiné dbá o to, aby v řízeních vedených u krajského soudu nedocházelo ke zbytečným průtahům. K tomu účelu, a to i s využitím elektronické evidence věcí vedených u okresního soudu, provádí prověrky soudních spisů, dohlíží na úroveň soudních jednání a vyřizuje stížnosti.<sup>139</sup>

Vlastní výkon správní agendy místopředsedou Městského soudu v Praze Mgr. Tomášem Mottlem, v rozsahu, v jakém plyne z předloženého správního spisu zn. Spr 3441/2011, hodnotím následovně.

Především **nepochybuji o tom, že se místopředseda soudu jednotlivými podáními stěžovatelky věcně zabýval, vždy veden snahou o dořešení nastalé situace.** Ze spisové dokumentace je zřejmé, že v návaznosti na jednotlivá podání stěžovatelky místopředseda soudu instruoval své podřízené k dalšímu postupu a vždy vyžadoval zpětné podání zprávy za účelem vyrozumění stěžovatelky.

S poněkud smíšenými pocity nahlížím na odpověď místopředsedy soudu ze dne 7. 11. 2011.<sup>140</sup> Jednak nepovažuji za vhodné ohrazovat se proti výtce stěžovatelky, že dosud neobdržela odpověď na své podání v situaci, kdy je zřejmé, že vyřízení svého předchozího podání urgovala v době, kdy ještě neobdržela odpověď místopředsedy soudu (tu obdržela až dne 27. 10. 2011 – odpověď na její podání se tedy těsně minula s urgencí jeho vyřízení). **Požadavek místopředsedy soudu, aby stěžovatelka zkontrolovala (např. přes internet) zapsané údaje v OR a zaslala aktuální seznam cizinců, u nichž žádá zjednání nápravu, považuji pak za nadbytečný.** I když usuzuji, že tento pokyn měl být ze strany místopředsedy soudu projevem jeho upřímné snahy zajistit nápravu, domnívám se, vzhledem k tomu, že stěžovatelka seznam cizinců soudu dodala již ke svému podání ze dne 9. 9. 2011, pak prověřit aktuální stav zápisů jednotlivých cizinců bylo úkolem především rejstříkového soudu. Nebylo namístě takový postup žádat po stěžovatelce. V postupu místopředsedy soudu dále postrádám bližší posouzení konkrétních procesních překážek, které dle vyjádření jednotlivých soudních pracovníků, mají bránit

<sup>139</sup> Ustanovení § 126 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

<sup>140</sup> Jde o odpověď na stěžovatelčino podání ze dne 24. 10. 2011, v němž urguje vyřízení svého podání ze dne 9. 9. 2011.

vymazání údaje o místu podnikání na adresách nemovitostí stěžovatelky a jejího manžela. Pokud by místopředseda soudu takové posouzení provedl, musel by zjistit **zásadní rozdíly v činnosti jednotlivých soudních osob, které mohou naznačovat v některých případech nečinnost či nesprávný postup soudu. Konečně se domnívám, že stěžovatelka měla být o povaze jednotlivých procesních překážek, které dle názoru soudu mají bránit tomu, oč opakovaně žádá, vyrozuměna.**

Zjištěné rozdíly v postupu soudu v rámci prověřování zapsaného údaje o místě podnikání jednotlivých podnikatelů lze popsat následujícím způsobem.

V individuálním případě<sup>141</sup> byla stěžovatelka ke své žádosti o zjednání nápravy ze dne 30. 5. 2011 informována, že její pouhé oznámení o neexistenci místa podnikání na adrese zapsané v OR není důvodem k vymazání sídla ani k postupu podle § 29 odst. 6 obchodního zákoníku. Vnitřně rozporně se citované vyrozumění jeví být ve světle sdělení, že „*přesto (což lze z logiky věci vnímat i jako „nad rámec zákonného zmocnění“) soud úkony k odstranění závadného stavu činil*“.

Velmi častým (v návaznosti na stěžovatelčinu žádost o zjednání nápravy) byl postup soudu ve smyslu § 29 odst. 6 obchodního zákoníku. Podnikatel byl vyzván ke zjednání nápravy, pokud však na výzvu soudu nereagoval (což se ukazuje býti pravidlem<sup>142</sup>) a soudu se nedařilo výzvu doručit ani na žádnou ze zjištěných adres pobytu podnikatele, další kroky soud již nečinil<sup>143</sup> (v některých případech s výjimkou uložení pořádkové pokuty podle § 53 o. s. ř.<sup>144</sup>).

Mezi postupy rejstříkového soudu jsem zaznamenal i takový postup, kdy někteří soudní úředníci<sup>145</sup> ve snaze o nápravu (po neúspěšném vyzvání podnikatele ve smyslu § 29 odst. 6 obchodního zákoníku) postupovali podle § 200b odst. 1 o. s. ř.<sup>146</sup> a v ideálním případě touto cestou také dospěli ke zjednání nápravy<sup>147</sup>.

<sup>141</sup> Srov. vyjádření soudní tajemnice B. R. stěžovatelce ze dne 15. 8. 2011, sp. zn. F 98256/2011 k podnikateli T. T. H.

<sup>142</sup> Neochotu podnikajících osob podat návrh na změnu údajů a uvést tak zapsané údaje na pravou míru si lze vysvětlit jednak tím, že podání návrhu je zpoplatněno, současně zákon již nevyžaduje, aby se zahraniční fyzické osoby, resp. fyzické osoby podnikající, zapisovaly do OR. Chybí tak dostatečná motivace k tomu, aby údaje o své osobě, tak jak je nechaly v minulosti zapsat do obchodního rejstříku, uvedly do souladu s faktickým stavem.

<sup>143</sup> Srov. např. postup JUDr. F. v případě podnikatele T. D. N., sp. zn. A 63548, obdobně postup Mgr. Š. v případě podnikatele M. O., sp. zn. A 70907.

<sup>144</sup> Srov. např. postup Mgr. Š. v případě podnikatele H. N. X., sp. zn. A 62403

<sup>145</sup> Srov. např. výzvu k odstranění protiprávního stavu pod č. j. F 79832/2011 soudní tajemnice Bc. M. C., ze dne 9. 8. 2011.

<sup>146</sup> Srov. § 200b odst. 1 o. s. ř.: „*Má-li být dosažena shoda mezi zápisem v obchodním rejstříku a skutečným stavem, lze řízení zahájit i bez návrhu.*“

<sup>147</sup> Srov. např. usnesení ve věci sp. zn. F 134531/2011 vyšší soudní úřednice Mgr. D. M., ze dne 13. 9. 2011 – podnikatel N. V. T.

K posledně uvedenému postupu z rozhodovací činnosti rejstříkového soudu vyplynulo,<sup>148</sup> že *novelou obchodního zákoníku provedenou zákonem č. 427/2010 s účinností od 1. 1. 2011 skončila povinnost pro podnikající fyzické osoby na území České republiky ze zemí mimo Evropskou unii zapisovat se do OR, pokud jim ovšem tuto povinnost nestanoví zvláštní právní předpis (např. zákon o účetnictví). Soud však výmaz těchto podnikatelů, dosud zapsaných v OR, neprovádí automaticky, ale pouze na základě řádně podaného návrhu na výmaz podnikatele z OR. Podle § 34 odst. 4 ve spojení s § 32 odst. 3 obchodního zákoníku<sup>149</sup> musí být návrh podán na závazném formuláři dle vyhlášky č. 250/2005 Sb. (č. 13 – společný formulář pro výmaz z rejstříku) a opatřen úředně ověřeným podpisem navrhovatele. Řízení o výmazu podnikající fyzické osoby z OR je osvobozeno od soudního poplatku.*

Pokud se podnikatel rozhodne podat návrh na zápis změn, neboť chce být stále zapsán v OR, je v daném případě povinen opravit zápis v OR,<sup>150</sup> a to v těchto částech:

- místo pobytu v České republice – k návrhu je třeba doložit fotokopii povolení k trvalému pobytu v České republice;
- místo podnikání – je třeba předložit souhlas s umístěním místa podnikání opatřený úředně ověřeným podpisem majitele nemovitosti a originál nebo ověřenou kopii výpisu katastru nemovitostí (ne starší 3 měsíců) osvědčujícího majitele nemovitosti.

**Nepodá-li podnikatel ve lhůtě nařízené soudem buď návrh na zápis změn do OR nebo návrh na výmaz podnikatele, provede soud změnu zápisu sám z úřední povinnosti, a to postupem dle § 200b odst. 1 o.s.ř. za účelem dosažení shody mezi zápisem v OR a skutečným stavem.**

Z předložené spisové dokumentace soudu plyne, že tímto způsobem může soud postupovat i v případě zjištění nesouladu mezi zapsanými údaji v OR, např. je-li upozorněn, že v OR je zapsáno místo podnikání v rozporu s ustanovením § 2 odst. 3 obchodního zákoníku.

**Soud tedy může činit kroky k uvedení zapsaného údaje do souladu se skutečným stavem, tj. nahradit jej údajem správným, i v případě fyzických osob podnikajících.**

Jak jsem dále zjistil, i v této souvislosti postupuje rejstříkový soud rozdílně. V některých případech k zapsání nového místa podnikání

<sup>148</sup> Srov. např. vyjádření vyšší soudní úřednice Mgr. J. K. ze dne 19. 9. 2011 k č. j. F 79890/2011.

<sup>149</sup> Srov. § 34 odst. 4 obchodního zákoníku: „Fyzická osoba, která přestala splňovat podmínky, na jejichž základě byla povinna podat návrh na zápis do obchodního rejstříku podle odstavce 3, může podat návrh na výmaz z obchodního rejstříku.“ Srov. § 32 odst. 3 obchodního zákoníku: „Návrh na zápis zapisovaných údajů musí být podán bez zbytečného odkladu po vzniku rozhodné skutečnosti.“

<sup>150</sup> Návrh na zápis změn (formulář č. 4 podnikatel – fyzická osoba) musí být opatřen úředně ověřeným podpisem a zpoplatněn vylepením kolkové známky v hodnotě 1 000 Kč.



postačí, zjistí-li soud jiné místo podnikání ze ŽR,<sup>151</sup> v jiném případě jsou na zápis nového údaje kladeny tytéž požadavky jako pro původní zápis, tj. soud vyžaduje ve smyslu § 37 odst. 2 obchodního zákoníku písemné prohlášení vlastníka nemovitosti, bytu nebo nebytového prostoru, kde jsou prostory místa podnikání umístěny, případně prohlášení osoby oprávněné nemovitostí, bytem nebo nebytovým prostorem jinak nakládat, že s umístěním souhlasí, maximálně 3 měsíce staré s úředně ověřenými podpisy oprávněných osob.<sup>152</sup>

Dokladem **nejednotnosti postupu rejstříkového soudu** se jeví být i poslední sdělení místopředsedy soudu a jeho vyrozumění stěžovatelky ze dne 13. 8. 2012.

Stojí za pozornost, že zatímco v případě podnikatele V. Q. L. (sp. zn. A 62966) byla stěžovatelka místopředsedou soudu vyrozuměna, že bude zahájeno řízení o změně místa údaje na základě podkladů ze ŽR – nutno dodat v situaci, kdy tento podnikatel má živnostenské oprávnění do 31. 12. 2012 a v ŽR zapsáno místo podnikání na adrese K.; stejným způsobem soud evidentně nezamýšlí postupovat v případě podnikatelů H. N. X. (sp. zn. A 62403), T. T. H. (sp. zn. A 67250), V. L. N. (sp. zn. A 62290), T. D. N. (sp. zn. A 6354)<sup>153</sup> a H. L. N. (sp. zn. A 61545), ačkoliv se skutkově jedná o stejné případy – všichni podnikatelé (s výjimkou podnikatele H. L. N. – viz dále) mají platné živnostenské oprávnění a všichni mají v RŽP zapsané jiné místo podnikání než v OR. **Rozdíl v postupu rejstříkového soudu, a tudíž i opodstatněnost vyčkávání soudu až do skončení platnosti již vydaných živnostenských oprávnění, není z vyrozumění místopředsedy soudu zřejmý.**

Konečně poukazují na skutečnosti, že podnikatel H. L. N. (sp. zn. A 61545) již k 30. 6. 2012 ukončil své živnostenské podnikání. Vzhledem k tomu, že tuto skutečnost místopředseda soudu ve svém vyrozumění ze dne 13. 8. 2012 vůbec nereflektuje, lze usuzovat na nečinnost rejstříkového soudu.

Přestože jsem si vědom toho, že samotné rozhodování o změně údajů zapsaných do OR či výmazu jednotlivých podnikatelů je rozhodovací činností soudu, považuji za nezbytné upozornit na rozdílnost v postupu jednotlivých soudních úředníků a na nutnost poskytnout stěžovatelce

<sup>151</sup> Srov. např. Usnesení ve věci sp. zn. F 134531/2011 vyšší soudní úřednice Mgr. D. M., ze dne 13. 9. 2011 – podnikatel N. V. T.

<sup>152</sup> Srov. např. postup vyšší soudní úřednice J. M. k sp. zn. F 8206/2012 – podnikatel T. D. X., obdobně i vyjádření vyšší soudní úřednice Bc. E. T. v e-komunikaci s dozorčí úřednicí J. M. ze dne 21. 2. 2012 k podnikatelům T. G. L., sp. zn. A 64345 a H. L. N., sp. zn. A 61545, taktéž vyjádření vyšší soudní úřednice M.Š. v e-komunikaci s dozorčí úřednicí J.M. ze dne 20. 2. 2012 k podnikateli V. Q. L., sp. zn. A 62966

<sup>153</sup> Ve vyrozumění stěžovatelce je uvedena chybná informace o místě podnikání zapsaném v RŽP. Jak jsem zjistil, podnikatel má dle RŽP zapsán od 30. 6. 2011 pobyt a místo podnikání na adrese M.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

vysvětlení, proč u některých cizinců stále přetrvává adresa její nemovitosti jako zapsaný údaj místa podnikání.

Zároveň jsem považoval za nutné poukázat, v čem spatřuji nedostatky v dohledové činnosti orgánů státní správy Městského soudu v Praze.

### D – ZÁVĚR

V souladu s ustanovením § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv vyslovuji tyto závěry.

- I. Šetřením jsem zjistil nesoulad mezi údaji zapsanými o místě podnikání v obchodním rejstříku a dalších evidencích.
- II. Přes nepopiratelnou snahu místopředsedy soudu o zjednání nápravy v záležitosti stěžovatelky upozorňuji na nutnost důsledného přístupu orgánu státní správy soudu při zkoumání konkrétních důvodů, které v jednotlivých případech brání uvedení zapsaných údajů o místě podnikání v obchodním rejstříku do souladu se skutečným stavem.
- III. Předsedu Městského soudu v Praze ve smyslu ustanovení § 18 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby v rámci dohledu nad výkonem správní agendy místopředsedou soudu prověřil, zda u uvedených podnikatelů rejstříkový soud učinil maximum v rámci zákonem svěřených pravomocí pro uvedení zapsaného údaje o místu podnikání těchto podnikatelů do souladu se skutečností.

V případě, že předseda soudu zjistí v jednotlivých případech nečinnost soudu či nesprávný postup, dovoluji si jej současně požádat, aby přijal opatření k nápravě a o svých zjištěních a přijatých opatřeních mě vyzooměl ve lhůtě 30 dnů od doručení této zprávy.

Tato zpráva shrnuje dosavadní poznatky ze šetření, které mohou být po vyjádření předsedy soudu podkladem pro závěrečné stanovisko. Dovoluji si v této souvislosti dále uvést, že pokud předseda soudu přijme taková opatření, která shledám dostatečnými, pak šetření uzavřu dle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv, aniž bych přistoupil k vydání stanoviska.

Zprávu obdrží předseda Městského soudu v Praze, ředitel odboru živností Ministerstva průmyslu a obchodu, ředitel OAMP, vedoucí oslovených živnostenských úřadů a stěžovatelka.

### E

V daném případě předseda soudu přijal tato opatření k nápravě navržená ochráncem:

- seznámil zpracovatele i místopředsedu se závěry ochránce (s rozdílným postupem referentů úseku obchodního rejstříku),

- přislíbil do budoucna v případech zjištění rozdílného zápisu údaje místa podnikání v obchodním rejstříku a registru živnostenského podnikání zahajovat bez návrhu řízení o změně údaje o místě podnikání dle skutečností zapsaných v registru živnostenského podnikání,
- prošetřil průběh řízení v dosud neskončených řízeních a přislíbil, že budou údaje uvedeny do souladu, v případě podnikatele, jemuž vypršela platnost živnostenského oprávnění, bude přistoupeno k výmazu z obchodního rejstříku,
- místopředseda soudu bude veden k větší důslednosti v dohledu nad bezprůtahovostí postupu podřízených pracovníků obchodního rejstříku při vyřizování podnětů k zahájení řízení dle § 200b odst. 1 o. s. ř. nebo postupu zesouladění údajů dle § 29 odst. 6 obchodního zákoníku, zároveň bude dbát, aby nedocházelo k nejednotné rozhodovací činnosti soudu na daném úseku.

Ochránce šetření uzavřel dle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

*Při volbě přísedících v demokratickém právním státě jedině řádný výkon práva na samosprávu prostý prvků libovůle může přispívat k jejich legitimně předpokládanému poslání působit jako soudce z lidu v soudním procesu.*

*Laický prvek v soudnictví nemůže být smysluplný, je-li zatížen výběrem kandidáta, který nesplňuje (nesplňoval) zákonné požadavky k výkonu funkce přísedícího.*

V Brně dne 21. září 2012  
Sp. zn.: 695/2011/VOP/JHO

### **Závěrečné stanovisko k postupu předsedy Okresního soudu v Rychnově nad Kněžnou, předsedy Krajského soudu v Hradci Králové, Ministerstva vnitra a Ministerstva spravedlnosti ve věci zákonnosti volby přísedících k Okresnímu soudu v Rychnově nad Kněžnou**

Dne 23. 4. 2012 jsem vydal průběžnou zprávu o šetření podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o veřejném ochránci práv“), která obsahuje podrobný popis skutkových a právních aspektů prošetřovaného případu. Zpráva o průběhu šetření vyhotovená pod shora uvedenou spisovou značkou je proto součástí tohoto závěrečného stanoviska.

Ve zprávě jsem konstatoval **následující pochybení.**

**Orgán státní správy Okresního soudu v Rychnově nad Kněžnou** (dále také „okresní soud“) se dlouhodobě **dopouštěl pochybení**, neboť připustil, aby zastupitelstva v jeho soudním okrese volila přísedící, **aniž se vyjádřil k navrženým kandidátům** dle ustanovení § 64 odst. 3 zákona o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o soudech a soudcích“). Uvedená nečinnost je v rozporu s úkoly předsedy soudu dle ustanovení § 127 odst. 1 písm. a) a e) a odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

**Ve skutečnosti, že předseda okresního soudu dosud nevyzval stěžovatele ke složení slibu** (ustanovení § 62 ve spojení s ustanovením § 66 zákona o soudech a soudcích), **nespatřuji neodůvodněnou nečinnost správního orgánu.** Orgány státní správy dotčeného soudu činily průběžné úkony, aby využily dostupné prostředky k nápravě nezákonného usnesení a dostály svým kompetencím dle ustanovení § 127 zákona o soudech a soudcích.

**Ministerstvo vnitra se dopustilo pochybení, neboť odmítlo vykonat dozor nad usnesením zastupitelstva města K. O. ze dne 6. 9. 2010 (č. ZM 6/47/2010), přestože orgán státní správy Okresního soudu**

v Rychnově nad Kněžnou upozornil Ministerstvo vnitra na rozpor usnesení se zákonem (ustanovení § 60 odst. 1 a § 64 odst. 3 zákona o soudech a soudcích). Ministerstvo vnitra dále pochybilo, neboť orgánu státní správy okresního soudu doporučilo postup, který je v rozporu se zákonem o soudech a soudcích [odvolání z funkce přisedícího dle ustanovení § 97 odst. 1 písm. b) zákona o soudech a soudcích].

**Předsedu okresního soudu** jsem požádal, aby neprodleně po doručení průběžné závěrečné zprávy **zaslal dopis všem starostům obcí** v obvodu okresního soudu, v nichž bude zejména obsaženo poučení o všech zákonných předpokladech pro výkon přisedícího a konzultační procedury dle ustanovení § 64 odst. 3 zákona o soudech a soudcích a v neposlední řadě i možných následcích volby provedené v rozporu se zákonem.

**Ministerstvo vnitra** jsem požádal, aby **vykonalo v předmětné věci dozor dle ustanovení § 124 zákona o obcích**, neboť usnesení č. ZM 6/47/2010, které přijalo zastupitelstvo města K. O., je nezákonné, a to jak z důvodů materiálních, tak i formálních. Je potřebné s ohledem na všechny okolnosti případu posoudit, zda stěžovatel splňuje předpoklady pro výkon funkce přisedícího stanovené v ustanovení § 60 odst. 1 zákona o soudech a soudcích.

Informace, které se mi podařilo v průběhu šetření shromáždit, vypovídají o neuspokojivé správní praxi územních samosprávných celků v otázce volby přisedících (formálnost volby, nedodržení konzultační procedury, neurčitost pojmu „*zkušenosti a morálnosti vlastnosti dávající záruku, že bude svou funkci řádně zastávat*“). Proto jsem **považoval za vhodné, aby mi všechny dotčené orgány státní správy poskytl vyjádření ke zprávě a obě dotčená ministerstva předestřela konkrétní řešení a bezprostřední kroky**, ať již v rovině metodické, či legislativní.

## A – REAKCE NA PRŮBĚŽNOU ZPRÁVU O VÝSLEDKU ŠETŘENÍ

K závěrům učiněným v průběžné zprávě o výsledku šetření ze dne 23. 4. 2012 jsem získal vyjádření všech dotčených orgánů a stěžovatele.

### A.1 – Reakce stěžovatele

Dne 13. 5. 2012 mi byla doručena reakce stěžovatele. Vyjadřoval v ní nespokojenost se závěry, ke kterým jsem v průběhu šetření dospěl. Informace ve zprávě označil jako lživé, kompromitující jeho osobu, morálně velmi poškozující a urážlivé a zprávu nazval trestuhodným paskvilem. Vyzval mě, abych mu vrátil dokumentaci a přestal v jeho věci cokoliv činit.

S ohledem na uvedené jsem věc uzavřel ve vztahu ke stěžovateli a vrátil mu poskytnutou dokumentaci. Jelikož jsem oprávněn vést šetření

nejen z podnětu stěžovatele, ale také z vlastní iniciativy,<sup>154</sup> **rozhodl jsem se v šetření pokračovat**, neboť daný případ poukázal na, dle mého názoru, závažné systémové nedostatky při volbě a odvolávání přisedících, přesahující konkrétní okolnosti šetřené věci.

### A.2 – Reakce předsedy okresního soudu JUDr. Jiřího Fukse

Dne 20. 7. 2012 jsem obdržel vyjádření předsedy okresního soudu (dopis ze dne 18. 7. 2012, sp. zn. Spr 544/2010). K právním závěrům uvedeným ve zprávě nemá v podstatě žádné výhrady. Sdělil, že v souladu s mojí žádostí **zaslal všem starostům** obcí v obvodu jeho soudu **kvalifikované vysvětlující poučení**, aby dbali na dodržování ustanovení § 64 odst. 3 věty druhé zákona o soudech a soudcích, tedy aby ho informovali o jménech potenciálních kandidátů (a také o podkladových zjištěních o jejich osobách). Dopis adresovaný starostům mi předseda okresního soudu předložil k nahlédnutí.

Závěrem předseda soudu shrnul působení ostatních přisedících (M. V. dosud nesložil slib, protože nekomunikuje se soudem, Bc. L. K. dosud neingerovala v žádné občanskoprávní ani trestní senátní věci, přisedící Z. Š. neingerovala v žádné trestní senátní věci, avšak byla členkou v občanskoprávním řízení vedeném pod sp. zn. 54EC 225/2010, M. F. a J. J. jako přisedící působili, avšak v omezeném rozsahu).

### A.3 – Reakce předsedy Krajského soudu v Hradci Králové JUDr. Milana Bořka

Předseda krajského soudu ve vyjádření ze dne 13. 6. 2012, sp. zn. Spr 2066/2011 označil průběžnou zprávu o výsledku šetření za vyčerpávající, vyváženou a právní posouzení za pregnantní. Navrhl však, aby volba přisedícího, který před volbou nesplňoval předpoklady dané ustanovením § 60 zákona o soudech a soudcích, byla považována za **ex tunc neplatnou**. Předseda soudu pokládá za vhodné, aby Ministerstvo spravedlnosti učinilo nejen kroky směřující ke změně ustanovení § 97 odst. 1 zákona o soudech a soudcích, ale aby v zákoně bylo zakotveno i oprávnění předsedy soudu podat žalobu ve smyslu ustanovení § 67 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále také „soudní řád správní“), proti usnesení (rozhodnutí) zastupitelstva příslušného územního samosprávného celku o volbě přisedícího, popř. proti usnesení (rozhodnutí) zastupitelstva příslušného územního samosprávného celku, jímž nebylo vyhověno návrhu předsedy soudu na odvolání přisedícího z funkce (ustanovení § 97 zákona o soudech a soudcích). **Současný stav, kdy orgány státní správy soudů jsou odkázány**

<sup>154</sup> Ustanovení § 9 písm. d) zákona o veřejném ochránci práv.

na úvahu Ministerstva vnitra, zda využije dozorových opatření, či nikoli, označil předseda krajského soudu za neuspokojivý.

#### A.4 – Reakce Ministerstva spravedlnosti

V odpovědi tehdejšího náměstka ministra spravedlnosti JUDr. Filipa Melzera, Ph.D., LL.M., ze dne 28. 6. 2012, č. j. 595/2011-OJ-SO/9, jsem byl ubezpečen, že dotčené problematice Ministerstvo spravedlnosti věnuje náležitou pozornost. Současnou právní úpravu volby přisedících považuje za nedostatečnou. Nejpříjemnější řešení spatřuje **v novele ustanovení § 64 a § 64a zákona o soudech a soudcích**. Zabránit situaci, která nastala v případě stěžovatele, by měla do budoucna **aktivní legitimace ministra spravedlnosti a předsedy příslušného soudu k podání žaloby proti usnesení zastupitelstva podle soudního řádu správního, a to po celou dobu trvání funkce přisedícího**. Přílohou mi zaslal navrhované znění jmenovaných ustanovení.

#### A.5 – Reakce Ministerstva vnitra

Ministr vnitra Jan Kubice vyjádřil v dopisu ze dne 28. 5. 2012, č. j. MV-60969-8/ODK-2011, nesouhlas se zahájením dozorového procesu dle ustanovení § 124 zákona o obcích. Uvedl tyto důvody:

- a) ve zmiňovaném případě nedosáhlo porušení zákona o soudech a soudcích **takové míry**, aby mohla být volba přisedících považována za neplatnou (zdůrazňuje, že jde pouze o konzultační vyjádření předsedy soudu),
- b) důvodem zahájení dozorové pravomoci by bylo porušení **exaktních objektivních kritérií volby** (např. nepředložení negativního lustračního osvědčení) **či vybočení z mezí uvážení** (zda se zastupitelstvo pohybuje při správním uvážení v zákonných, resp. ústavních, mezích), které znamená porušení zákona,
- c) požadavek na zkušenost a morální vlastnosti kandidáta je formulován velmi obecně, dává proto **prostor pro uvážení zastupitelstva obce** (správní uvážení), zda je kandidát splňuje; jde o subjektivní posouzení, které nemůže být předmětem dozoru ze strany Ministerstva vnitra,
- d) Ministerstvo vnitra je oprávněno přezkoumat, zda usnesení bylo přijato v souladu se zákonem **po formální stránce**, proto v daném případě připadá v úvahu pouze posouzení dopadu nesplnění konzultační povinnosti na zákonnost usnesení zastupitelstva,
- e) **zda dozorovou pravomoc Ministerstvo vnitra**, na podnět fyzické či právnické osoby, **realizuje, závisí na jeho úvaze**, na výkon dozoru není právní nárok (sdělení o tom, že dozorové opatření nerealizuje, není správním rozhodnutím, které by bylo možné napadnout odvoláním či správní žalobou),

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

- f) volba přisedících spadá do samostatné působnosti obce, je proto **nutné zohlednit ústavní zásadu minimalizace zásahu státu do práva na samosprávu**; Ministerstvo vnitra obecně před uplatněním dozorového zásahu zjišťuje, zda nezákonnost a s ní související ochrana zákona vyžaduje zásah do práva na samosprávu (zmiňuje **zásadu účelnosti a subsidiarity**),<sup>155</sup>
- g) předmětem dozoru by muselo být **usnesení jako celek** (tzn., týkal by se všech přisedících),
- h) možnost využití **odvolání přisedícího** podle ustanovení § 97 odst. 1 zákona o soudech a soudcích (nedostatek zkušeností a morálních vlastností je **stavem, který trvá, nezhojil se**).

S ohledem na uvedené **ne každé procesní pochybení** (i když představuje zákonem předepsanou součást volby přisedícího) je **důvodem pro uplatnění dozorové kompetence Ministerstva vnitra**.

V závěru ministr vnitra zdůrazňuje, že **otázka posouzení** dostatečných zkušeností a morálních vlastností kandidáta je zákonem dána **výlučně zastupitelstvu obce**, proto Ministerstvo vnitra odmítá provést dozor pro posouzení těchto materiálních podmínek volby.

Domnívá se, že i **soud**, ke kterému je Ministerstvo vnitra oprávněno jako jediný aktivně legitimovaný subjekt předložit spor v zájmu ochrany ústavně garantovaných práv, by se mohl vyjádřit pouze **k možnému vlivu procesního pochybení na nezákonnost rozhodnutí**, nikoliv k materiálním podmínkám volby konkrétní osoby (pouze k respektování zákonného rámce uvážení).

Ministerstvo vnitra však souhlasí se závěrem, že zastupitelstvo by nemělo obcházet postup v ustanovení § 64 odst. 3 zákona o soudech a soudcích, i když pro jeho nerespektování není zákonem stanovena žádná sankce. Řešení spatřuje ve svém **metodickém působení** jako orgánu výkonu kontroly nad výkonem samostatné působnosti obce ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti, popř. v **legislativní změně zákona o soudech a soudcích**.

## B – STANOVISKO VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

### B.1

Předseda okresního soudu vyhověl mému požadavku vyjádřenému v průběžné zprávě o výsledku šetření. Dopis, který adresoval starostům v obvodu svého okresního soudu s kvalifikovaným poučením, **považují za dostatečné opatření**.

<sup>155</sup> Ministr vnitra nesouhlasí se závěry rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. 9. 2011, č. j. 10Ca 231/2001-24, na které ve své zprávě odkazují.



Rovněž Ministerstvo spravedlnosti učinilo kroky vedoucí k možné nápravě neuspokojivé správní praxe v otázce volby přísedících. Souhlasím s Ministerstvem spravedlnosti, že úprava volby přísedících soudů je nedostatečná a přijetí novely zákona o soudech a soudcích je nejvhodnějším řešením. **S předloženým zněním ustanovení § 64 a § 64a zákona o soudech a soudcích souhlasím.** Zejména vítám akceptování mých připomínek, a zejména doplnění ustanovení § 64a opravňující ministra spravedlnosti a předsedu příslušného okresního soudu k podání žaloby podle soudního řádu správního, které jsem inicioval.<sup>156</sup> Navrhované řešení nahrazuje analogické použití ustanovení § 97 zákona o soudech a soudcích (tzn. odvolání přísedícího v případě, kdy zvolený přísedící nesplňoval zákonné podmínky již v době zvolení), které navrhuji obě ministerstva, a jež já naopak odmítám, či nutnost doplnění odvolacích důvodů. Rozšířením aktivní legitimace ministra spravedlnosti a předsedy soudu na celé funkční období přísedícího je vyřešena i situace, pokud by až  **dodatečně po volbě i po složení slibu vyšlo najevo, že předpoklady pro volbu přísedícího nebyly od počátku splněny.** Upozorňuji však na **nutnost dořešení zákonnosti rozhodnutí,** na kterých se přísedící podílel, v případě, že usnesení o jeho volbě bude soudem zrušeno v době, kdy již působil jako přísedící.<sup>157</sup>

**Názorům ministra vnitra si však znovu dovoluji oponovat,** zejména z důvodu, že za současné právní úpravy je **dozor Ministerstva vnitra** podle ustanovení § 124 zákona o obcích **jediným možným řešením** pro šetřený případ.

#### ad a) platnost/neplatnost volby

Jak jsem uvedl v průběžné zprávě o výsledku šetření (část C, str. 14 a 15), volbu přísedícího (stěžovatele) nepovažuji za neplatnou, nýbrž za **nezákonnou** (tzn. provedenou v rozporu se zákonem).

#### ad b) až d) subjektivní hodnocení zákonem požadovaných zkušeností a morálních vlastností, správní uvážení, působnost Ministerstva vnitra

Souhlasím také s tím, že při volbě přísedícího dochází ke správnímu uvážení zastupitelstva (tzn., zda konkrétního kandidáta zvolí, či nikoli). Za základní pilíř, předcházející vlastnímu aktu volby přísedících, však považuji výklad **neurčitého právního pojmu „zkušenosti a morální vlastnosti**

<sup>156</sup> Prostřednictvím neformální elektronické komunikace (viz e-mail vedoucího oddělení justice, migrace a financí Kanceláře veřejného ochránce práv JUDr. Pavla Pořízka ze dne 10. 5. 2012).

<sup>157</sup> Zrušení usnesení z důvodu, že kandidát v době volby nesplňoval zákonné předpoklady, by mohlo být důvodem pro užití opravných prostředků – jako nesprávně obsazený soud.

dávající záruku, že bude svou funkci řádně zastávat“. Jak uvádí odborná literatura i judikatura, je nutné **důsledně odlišovat aplikaci neurčitěho právního pojmu a správní uvázení**. „Pro oba instituty je sice společná určitá míra volnosti a potřeba specifické analytické činnosti („úvahy“). Nicméně na rozdíl od správního uvázení, k036+dy správní orgán volí mezi určitými možnostmi, ‚uvazuje‘, při aplikaci neurčitěho právního pojmu si musí správní orgán pojem v souvislosti s existujícím skutkovým stavem vyložit (interpretovat). Jde také o určitou rozumovou činnost, nikoli však ve smyslu (racionální) volby, ale o výklad pojmu, a příp. subsumpci skutkové podstaty tomuto pojmu.“<sup>158</sup> Obdobně oba pojmy odlišuje Ústavní soud. Ztotožňuje se se „stanoviskem právní teorie k rozdílu mezi aplikací právních norem, obsahujících neurčité právní pojmy a volnou úvahou orgánu aplikujícího právo: „Mezi postupem orgánu při aplikaci norem s neurčitými právními pojmy a realizací diskreční pravomoci je podstatný rozdíl, i když v obou případech má orgán určitou míru volnosti. Při interpretaci neurčitých právních pojmů se uvázení orgánu zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její vyhodnocení. Objasní si význam neurčitěho pojmu a jeho rozsah a hodnotí skutečnosti konkrétního případu z toho hlediska, zda je lze zařadit do rámce vytvořeného rozsahem neurčitěho právního pojmu. U diskreční pravomoci je úvaha orientována na způsob užití právního následku: např. vyslovit zákaz určité činnosti nebo ji jen omezit nebo nechat věci volný průběh.“ (D. Hendrych a kol., *Správní právo – obecná část*. Praha 1994, s. 45–46).“<sup>159</sup>

V daném případě interpretaci a aplikaci neurčitěho právního pojmu spatřuji **ve vyložení** právního pojmu „zkušenosti a morální vlastnosti dávající záruku, že bude svou funkci řádně zastávat zastupitelstvem“ **a následném zhodnocení**, zda je konkrétní kandidát na základě zjištěných údajů splňuje. Správní uvázení je pak možné vidět **v samotném aktu volby**, tzn., zda zastupitelstvo zvolí konkrétního kandidáta (na zvolení není nárok ani v případě, že kandidát splňuje všechny zákonem dané předpoklady).

**Rozlišování mezi správním uvážením a neurčitými právními pojmy** má zásadní význam pro praxi. Zatímco správní uvázení může být soudem přezkoumáno pouze při překročení mezí, „interpretaci neurčitých právních pojmů se správní soudy věnují stejně jako při výkladu jiných právních pojmů v zákoně aplikovaném správním úřadem“.<sup>160</sup>

Pokud ministr vnitra trvá na názoru, že základem problému je správní uvázení, u kterého by Ministerstvo vnitra mohlo vykonat dozor pouze při překročení mezí, dovolím si připomenout, že za vybočení z těchto mezí

<sup>158</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 1. vyd. Praha: ASPI, 2005, s. 124.

<sup>159</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 29. 5. 1997, sp. zn. III. ÚS 31/97.

<sup>160</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 29. 5. 1997, sp. zn. III. ÚS 31/97.

je považováno i takové rozhodnutí, které je **v rozporu se stanoveným účelem pravomoci správního orgánu** (zde zvolení nezávislého přísedícího – tzv. soudce z lidu, jehož hlas má v konkrétním soudním řízení při hlasování v senátu stejnou váhu jako hlas soudce). V této souvislosti nemohu opomenout ani základní zásadu správního rozhodování, a to **soulad s veřejným zájmem** (tj. v otázce volby přísedících zájem na řádném výkonu soudní moci). Konečně za vybočení je považováno i takové rozhodnutí, které **není řádně odůvodněno**<sup>161</sup> (odůvodnění rozhodnutí plynoucí ze správního uvážení nemusí být součástí samotného rozhodnutí, ale postačí, pokud je obsaženo v záznamu ve spisu). V daném případě lze mít důvodné pochybnosti, že zastupitelstvo mělo dostatek podkladů pro to, aby mohlo zjistit, zda kandidát vůbec splňuje zákonné předpoklady (zastupitelstvo vycházelo pouze z podkladů, které kandidáti sami předložili).<sup>162</sup>

**Dozor nad nezákonnými rozhodnutími** učiněnými orgány územní samosprávy zákon svěřuje **Ministerstvu vnitra**. To je oprávněno podat na soud návrh na zrušení příslušného rozhodnutí. Jak je výše uvedeno, **výklad a aplikace neurčitých právních pojmů je běžně předmětem soudního přezkumu**.

Může-li soud přezkoumat výklad a aplikaci neurčitých právních pojmů a v jisté míře i správní uvážení, neshledávám důvod, proč by tak nemohlo učinit Ministerstvo vnitra. Jeho úkolem je posoudit, zda rozhodnutí orgánu obce bylo nezákonné. Podle mého názoru o tom není v daném případě pochyb.

ad e) a f) dozorová pravomoc Ministerstva vnitra, ústavní zásada minimalizace zásahu státu do práva na samosprávu

Ze znění ustanovení § 123 a § 124 zákona o obcích nevyplývá, že by zákonodárce zamýšlel vázat zahájení dozoru na správní úvahu Ministerstva vnitra. Jsem si však vědom, že výkon státní správy se řídí zásadou minimalizace zásahu státu do práva na samosprávu, zásadou subsidiarity a účelnosti. Současně nikterak nezpochybňuji, že volba přísedících spadá do samostatné působnosti obce, na kterou má obec výsostné právo.

<sup>161</sup> „V každém případě však musí být důvody správce daně pro zvolený postup transparentní a jednoznačně seznatelné.“ (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2012, č. j. Afs 78/2011-184).

<sup>162</sup> V této souvislosti je namístě poukázat i na Doporučení Rady ministrů Rady Evropy č. (80) 2, týkající se výkonu správního uvážení správními orgány, které upravuje řadu požadavků na výkon správního uvážení (zákaz sledovat jiný účel než ten, pro který byla diskreční pravomoc stanovena; objektivnost a nestrannost; rovnost a zákaz diskriminace; proporcionalita mezi negativními dopady rozhodnutí na práva, svobody a zájmy osoby, a sledovaným účelem), jakož i požadavek na přezkum zákonnosti správního uvážení soudem nebo jiným nezávislým orgánem.

I po zohlednění uvedených zásad se domnívám, že **Ministerstvo vnitra musí v dané záležitosti vykonat dozor**, a to zejména z těchto důvodů:

- jde o **nezákonné rozhodnutí** územní samosprávy (spatřuji zde nedodržení procedury – konzultační povinnosti, dále lze mít přinejmenším pochybnosti o správnosti výkladu a aplikaci neurčitého právního pojmu, o naplnění materiálních podmínek, o tom, zda si zastupitelstvo obstaralo dostatek pokladů, aby mohlo posoudit zkušenosti a morální vlastnosti kandidáta),
- za současné právní úpravy **není jiná možnost obrany (přezkumu)** nezákonné volby přísedících, nadto šetřený případ je specifický svým skutkovým pozadím ukazujícím na zjevnou neshodu územní samosprávy a moci výkoné,
- **veřejný zájem** na řádném výkonu soudnictví (důležitost volby přísedícího pro soudní řízení z pohledu naplnění zásad právního státu, jako je soudní nezávislost, zásada rozhodování v přiměřené lhůtě, zákonný soudce aj., skýtající záruky spravedlivého procesu).

Výkon samosprávy, který vyvolává pochybnosti, zda byl učiněn v souladu se zákonem, a v důsledku toho ohrožuje řádný výkon moci soudní, nesmí dozorový orgán tolerovat. Naopak, je jeho povinností dozor vykonat, včetně iniciování nápravy věci cestou soudní. V těchto případech není vůbec namístě hovořit o tom, že na výkon dozoru není právní nárok. Takové úvahy nemají v moderním právním státě žádné opodstatnění. Mělo by být zájmem státu tam, kde má prostředky dozoru, je uplatnit, jsou-li pochybnosti o konkurenci veřejného zájmu a zákonnosti a práva na samosprávu, právě proto, aby se inicioval mechanismus před soudem, který jediný takový střet může autoritativně rozhodnout, v opačném případně nečinnost Ministerstva vnitra vede k expandování práva na samosprávu, ač je realizováno nezákonně nebo o tom existuje pochybnost.

ad g) předmětem dozoru usnesení jako celek

**Nesdílím ani názor Ministerstva vnitra, že pokud by aplikovalo dozorová opatření v dané věci, muselo by tak učinit ve vztahu k usnesení zastupitelstva jako celku, tzn., dotklo by se všech přísedících.**

Jak jsem uvedl ve své zprávě, mám za to, že u ostatních přísedících bylo nevyžádání si vyjádření předsedy okresního soudu k navrhovaným kandidátům **zpětně zhojeno výzvou předsedy příslušného soudu ke složení slibu** (tím konkludentně vyjádřil svůj postoj ke kandidátům, tj. že nemá výhrady). Tento můj názor vychází **z účelu** poskytování vyjádření předsedy soudu. Můj výklad současně naplňuje **zásadu minimalizace zásahu státní moci** (tzn. zásah státu pouze v nezbytném rozsahu). V případě, kdy předseda soudu neměl a nemá ke kandidátům výhrady, by bylo nadbytečné, aby proběhla nová volba s řádným vyžádáním vyjádření

předsedy soudu. Rozhodně neschvaluji postup zastupitelstev, která přisedící volí bez vyžádání si vyjádření předsedy soudu. Takový postup, je podle mého názoru, nejen protizákonný, ale i celospolečensky velmi riskantní s ohledem na význam funkce přisedících. Zastupitelstvem zvolení přisedící, kteří následně složili slib do rukou předsedy soudu, podle mého názoru, mohou **svoji funkci vykonávat**. Zastupitelstvem opomenuté vyjádření předsedy soudu bylo nahrazeno složením slibu do rukou předsedy soudu (resp. výzvou předsedy soudu k jeho složení).

ad h) k možnosti aplikace ustanovení o odvolání přisedícího na daný případ

K uvedenému argumentu jsem se poměrně široce vyjádřil v průběžné zprávě o výsledku šetření. Na svém stanovisku **o nemožnosti užití tohoto ustanovení analogií trvám**. Změnu ustanovení spočívající v rozšíření odvolacích důvodů pro případ, že přisedící nesplňoval zákonné podmínky již v době jeho zvolení, nepovažuji vzhledem k navrhované změně zákona o soudech a soudcích (tj. aktivní legitimaci ministra spravedlnosti a předsedy příslušného soudu) za nutnou. Zároveň rozšíření důvodů pro odvolání přisedících nepovažuji za efektivní. O odvolání přisedícího rozhoduje zastupitelstvo, předseda soudu má pouze iniciační úlohu (podá zastupitelstvu návrh na odvolání přisedícího), kterému zastupitelstvo nemusí vyhovět (i kdyby byl opodstatněný, viz bod B. 2). Nadto samotný institut odvolání je i odbornou literaturou považován za pochybný (zejména otázka zákonnosti odvolání přisedícího ve vztahu k neodvolatelnosti soudce).<sup>163</sup>

## B.2

Dále jsem se zabýval myšlenkou, **jaké informace o kandidátech by měly být zjišťovány a kde a jakým způsobem je získávat**.

O problematickém výkladu požadavku na zkušenosti a morální vlastnosti jsem se zmínil i ve své průběžné zprávě. Pro hodnocení kandidáta může zastupitelstvo využít podklady z úřední činnosti obecního či městského úřadu – jako např. rozhodnutí přestupkových komisí. Za zásadní stále považuji vyjádření předsedy. **U předsedy soudu spatřuji předpoklad k vytvoření poměrně přesného obrazu zkušeností a morálních vlastností dávajících záruku, že přisedící bude svou funkci řádně zastávat**.<sup>164</sup>

<sup>163</sup> Např. ŠIMÍČEK, V. Odvolání přisedících – přehlížená protiústavnost. In *Jiné právo* [online]. 2009 [cit. 2012-08-27]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2009/05/jeste-k-laickemu-prvku-v-justici.html>.

<sup>164</sup> Zda kandidát na přisedícího byl účastníkem soudních sporů, a tudíž, jak u soudu jednal a jak vystupoval vůči soudním osobám či protistraně, zda dodržoval zásady

Nabízí se otázka, zda je dostačující, aby předseda soudu čerpal informace **pouze ze svého soudu** (analogicky zastupitelstvo pouze ze svého územního obvodu). Jelikož místní příslušnost soudů ani místní příslušnost projednání přestupků nemusejí pokrývat obvod, na který je přisedící podmínkou v ustanovení § 64 odst. 4 zákona o soudech a soudcích vázán, nelze vyloučit, že potřebné informace vypovídající o nesplnění zákonných požadavků na dostatečné zkušenosti a morální vlastnosti **budou známy v jiném obvodu** a zastupitelstvo ani předseda soudu příslušného obvodu se o nich před volbou nedozví. Považuji za vhodné ošetřit zjišťování informací o kandidátech orgány státní správy soudů nejen z „místních zdrojů“ (metodicky ošetřit spolupráci orgánů státní správy soudů, příp. úřadů). Pro výběr kvalitních kandidátů lze uvažovat také o psychologicko-diagnostickém vyšetření nebo alespoň absolvování předchozího osobního pohovoru kandidáta s předsedou příslušného soudu.<sup>165</sup> Ministerstvu spravedlnosti **doporučuji metodicky vést orgány státní správy soudů** za účelem sjednocení právní praxe (vč. pokynů, jaké informace o kandidátech mají předsedové soudů vzít v rámci svého vyjádření v potaz, zda mohou vyžadovat od obecních zastupitelstev jimi zjištěné informace o kandidátech atd.).

V souvislosti s provedeným šetřením v dané věci jsem shledal další systémové nedostatky související s institutem přisedících:

– **neslučitelnost funkcí a některých povolání**

Na základě své činnosti jsem zjistil, že na jiném soudě funkci přisedících vykonávají **příslušníci Policie ČR** (vč. vysokých funkcionářů). Současná právní úprava takovou situaci umožňuje. Domnívám se však, že by **měla být zachována dělba moci**. V případě, kdy je přisedícím např. příslušník Police ČR, **dochází k prolínání složek státní moci a reálně hrozí riziko střetu zájmů, přenosu informací a porušení základní zásady nezávislosti**. Proto Ministerstvu spravedlnosti navrhuji zvážit, zda při novelizaci zákona o soudech a soudcích nerozšířit výčet neslučitelných funkcí pro přisedící (viz ustanovení § 74 odst. 2 zákona o soudech a soudcích, kde je prozatím vyloučen pouze výkon funkce přisedícího s funkcí člena komory Parlamentu ČR).

Ve zprávě jsem se zabýval i významem přisedících v soudním řízení. Primárně jde o zavedení **laického prvku do rozhodování**. S tím

---

chování v jednacím síni soudu atd.; soud může kandidáta znát i jako svědka a např. poukázat na skutečnost, že se bez omluvy opakovaně nedostavoval k výslechu nebo také nerespektoval zásady chování v jednacím síni.

<sup>165</sup> V této souvislosti lze poukázat také na správu znalecké (tlumočnické) agendy, kdy při výběru osob vhodných pro výkon funkce znalce, je v praxi zcela běžná předchozí interakce předsedy krajského soudu a uchazeče o výkon funkce znalce, stejně jako ověřování „osobních vlastností“.

souvisí úvaha, zda se stále jedná o laický prvek v případě, kdy je přísedícím osoba právnického vzdělání<sup>166</sup> a zda by funkce přísedících neměla být neslučitelná i s některými povoláními.

– **rozvrh práce a přísedící**

Instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 505/2001-Org., kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy (v návaznosti na ustanovení § 40 a násl. zákona o soudech a soudcích) v ustanovení § 1 vymezuje, že rozvrh práce má jmenovitě určit nejen soudce, **ale i přísedící** atd. pro působení v jednotlivých odděleních a stanovit jejich zastupování pro případ nepřítomnosti delší než tři měsíce nebo vyloučení anebo z jiných důvodů.

Většina soudů do rozvrhu uvádí jména přísedících i číslo senátu, ke kterému jsou přiděleni.<sup>167</sup> **Nedostatečnou shledávám právní úpravu přidělení přísedících ke konkrétní věci** (pro tento postup nejsou zákonem či instrukcí Ministerstva spravedlnosti stanovena žádná pravidla). Dovolují si proto vyslovit pochybnosti o tom, zda při dosazování a určování přísedících pro určité jednání soudu je vždy respektováno právo na zákonného soudce. Podrobné odůvodnění obsahuje nálezn Ústavního soudu ze dne 2. 6. 2011, sp. zn. II. ÚS 3213/10,<sup>168</sup> na který si dovoluji odkázat (upozorňuji zejména na požadavek, aby rozvrh

<sup>166</sup> Například podle Sdělení představenstva České advokátní komory k otázce výkonu činností neslučitelných s výkonem advokacie (Věstník ČAK č. 3/1997) není s výkonem advokacie „zásadně neslučitelný výkon veřejných funkcí, například výkon povinnosti vyplývajících z funkce senátora, poslance Poslanecké sněmovny, Parlamentu či člena obecního zastupitelstva; v jednotlivých případech může však sama povaha určité veřejné funkce vylučovat současný výkon jiné výdělečné činnosti, včetně výkonu advokacie.“

<sup>167</sup> Provedl jsem namátkovou kontrolu zveřejněných rozvrhů práce na serveru www.justice.cz. Ne všechny soudy však jména přísedících uvádí (viz např. Městský soud v Brně).

<sup>168</sup> „Součástí základního práva na zákonného soudce je i zásada přidělování soudní agendy a určení složení senátů **na základě pravidel obsažených v rozvrhu práce soudů**. Mezi požadavky, jež vyplývají pro rozvrh práce z čl. 38 odst. 1 Listiny, patří dále **předvídatelnost a transparentnost obsazení soudu, včetně zastupování, ve vztahu k účastníkům řízení**. Základní právo na zákonného soudce (tj. příslušnost soudu a soudce), resp. v tomto případě právo na zákonného přísedícího, totiž není vyčerpáno jen zákonným vymezením věcné, funkční a místní příslušnosti soudu, ani pouhým zákonným vymezením obsazení soudu (srov. III. ÚS 29/01). **O tom, že pravidla pro soudce se vztahují i bez dalšího na přísedící, pak není třeba pochybovat. Zákonná úprava je totiž založena na tom, že přísedící musí splňovat v zásadě stejné podmínky jako profesní soudce (vyjma odbornosti) a při rozhodování má také stejné postavení (jeho hlas má stejnou váhu)**. Požadavek na zákonného soudce (přísedícího) není ovšem možné též absolutizovat. Samozřejmě existují situace (nemoc, dovolená, pracovní cesta apod.), kdy senát nebude moci rozhodovat v původně určeném složení. V jiném než určeném složení však může příslušný senát, stanovený rozvrhem práce, rozhodovat pouze tehdy, jestliže je absence rozvrhem práce soudu určených soudců či přísedících důvodná (srov. nálezn sp. zn. IV. ÚS 307/03). V takovém případě se ovšem zastoupení soudců i přísedících, stejně jako složení senátů, musí řídit předem stanovenými pravidly určenými rozvrhem práce.“

práce zajistil **předvídatelné a transparentní** obsazení soudu, včetně zastupování, ve vztahu k účastníkům řízení).

Také rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 5. 2009, sp. zn. 21Cdo 1542/2008, se zabývá zachováním zásady zákonného soudce. Nejvyšší soud uvádí, že zákonnými soudci jsou **všichni přisedící, kteří jsou zařazení rozvrhem práce do daného soudního oddělení**.<sup>169</sup> Uvedený závěr Nejvyššího soudu však, podle mého názoru, dává prostor pro libovůli předsedy senátu při obsazení senátu v konkrétní věci.

**Lze vést polemiku o tom, zda tím, že v rozvrhu práce jsou bez dalšího uvedena jména přisedících, je splněna zásada předvídatelnosti a transparentnosti obsazení soudu.** Bez předem stanovených pravidel výběru přisedících pro konkrétní kauzu závisí konečné obsazení senátu pro danou věc pouze na rozhodnutí předsedy senátu. V praxi může také docházet k neodůvodněnému upřednostňování některých přisedících před ostatními. Na podporu mnou vyslovených pochybností lze z uvedeného nálezu Ústavního soudu citovat toto: „*Není možné, jak tomu bylo ve stávající věci, aby byli přisedící dosazováni do senátu v podstatě ad hoc (byť z řádně sestaveného seznamu přisedících), a senát tak jednal při každém jednání v jiném složení. Takové netransparentní dosazování a určování přisedících pro jednotlivá nařízená jednání samozřejmě nahrává možným spekulacím o nezávislosti a nestrannosti rozhodování a rozhodně není slučitelné s právem na zákonného soudce vyplývajícího z čl. 38 odst. 1 Listiny.*“

### – kárná odpovědnost

Jelikož mám za to,<sup>170</sup> že pravidla pro soudce (vyjma odbornosti) se mají vztahovat také na přisedící, doporučuji Ministerstvu spravedlnosti **zvážit**, zda by se na přisedící neměla vztahovat **také kárná odpovědnost** (místo současné odvolací procedury). Podle platné a účinné právní úpravy dopustí-li se přisedící jednání, které naplňuje znaky kárného provinění, avšak toto chování není trestným činem spáchaným úmyslně či trestným činem z nedbalosti, za který by byl odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, tzn. trestný čin, pro nějž by zanikla jeho funkce podle ustanovení § 96 zákona o sudech a soudcích, **je jeho odvolání** (zastupitelstvem na návrh předsedy

<sup>169</sup> „Znamená to tedy nejen to, že věc může být projednána v senátě složeném ze soudce, který je v příslušném oddělení zařazen a kterýchkoli přisedících zařazených v témže soudním oddělení, ale znamená to také, že proběhne-li v projednávané věci více jednání (roků), je věc projednána v souladu s právem na zákonného soudce i tehdy, je-li senát při jednotlivých jednáních složen vždy ze stejného soudce a různých soudců, téhož soudního oddělení. Musí být ale splněna podmínka, že na počátku dalšího jednání (v jinak obsazeném senátě) předseda senátu sdělí obsah přednesů a provedených důkazů (srov. § 119 odst. 3 o. s. ř.).“

<sup>170</sup> Můj názor je podpořen i Ústavním soudem (viz výše).



příslušného soudu) **jedinou možností, jak přisedícího “potrestat”**.<sup>171</sup> Odmítne-li však zastupitelstvo přisedícího odvolat, dostáváme se do obdobné situace jako u jeho volby (zastupitelstvo má v rámci rozhodnutí o návrhu předsedy soudu **aplikovat neurčité právní pojmy** použité v ustanovení § 97 zákona o soudech a soudcích).

**Doporučuji proto, aby alespoň aktivní legitimace předsedy soudu a ministra spravedlnosti byla rozšířena také na rozhodnutí zastupitelstva o návrhu předsedy soudu na odvolání přisedícího.**

**Zároveň od Ministerstva vnitra požaduji, aby poskytlo obcím metodickou pomoc k obecným otázkám volby přisedících (rozsah informací o kandidátech, způsob jejich pořizování, získání vyjádření předsedy soudu, vhodnost osobního setkání zastupitelů s kandidáty apod.) a jejich odvolání.**

## **C – OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ**

Při volbě přisedících v demokratickém právním státě **jedině řádný výkon práva na samosprávu prostý prvků libovůle může přispívat k jejich legitimně předpokládanému poslání působit jako soudce z lidu v soudním procesu.**

**Laický prvek v soudnictví nemůže být smysluplný, je-li zatížen výběrem kandidáta, který nesplňuje (nesplňoval) zákonné požadavky k výkonu funkce přisedícího.**

V souladu s ustanovením § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv **navrhuji jako opatření k nápravě, aby Ministerstvo vnitra vykonalo v předložené věci dozor dle ustanovení § 124 zákona o obcích, neboť usnesení č. ZM 6/47/2010, které přijalo zastupitelstvo města K. O., je nezákonné. Následný postoj uvedeného zastupitelstva (potvrzující usnesení č. ZM 1/11/2011) prezentuje zjevnou neshodu územní samosprávy a moci výkonné (orgánu státní správy soudu), která se promítá v oblasti výkonu moci soudní.**

Takový stav je pro demokratický právní stát nežádoucí a zasluhuje pozornosti dozorového orgánu – Ministerstva vnitra, které v současné době jako jedině disponuje aktivní legitimací k předložení věci nezávislému a nestrannému soudu.

**Ministerstvo vnitra má ve smyslu ustanovení § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv povinnost vyrozumět mě o přijetí opatření k nápravě do 30 dnů ode dne obdržení tohoto stanoviska.**

**Ministerstvo spravedlnosti žádám, aby mě ve stejné lhůtě informovalo, jaká opatření přijme v návaznosti na moje doporučení v oblasti právní úpravy přisedících, tj.:**

<sup>171</sup> Ustanovení § 97 zákona o soudech a soudcích.

## STÁTNÍ SPRÁVA SOUDŮ

- metodicky ošetřit ověřování materiálních podmínek pro výkon funkce přisedících ze strany orgánů státní správy soudů (rozsah zjišťovaných informací, osobní pohovor, případné psychologicko-diagnostické vyšetření aj.),
- zvážit rozšíření zákonných požadavků na přisedící (s jakými dalšími činnostmi není výkon funkce přisedících slučitelný),
- zvážit zavedení kárné odpovědnosti přisedících,
- upravit postup při přiřazování přisedících k jednotlivým věcem (v souladu se zásadou zákonného soudce).

**Od obou ministerstev** požadují, aby pro sjednocení právní praxe prováděla **ve vzájemné spolupráci metodické vedení** orgánů státní správy soudů a obcí (a to nejen v otázce způsobu zjištění informací o kandidátech a o jejich rozsahu).

Upozorňují, že výše uvedená doporučení vycházejí z okolností případu, a proto se dotýkají **pouze dílčích aspektů problematiky**. Domnívám se však, že daný případ poukázal na potřebu **komplexního přehodnocení institutu přisedících** a jeho právní úpravy.

Ministerstvům doporučuji vyhotovit analýzu současné právní praxe zastupitelstev obcí a soudů souvisejících s výkonem funkce přisedících, která může odhalit další sporné otázky vyžadující změnu právní úpravy či metodické vedení ze strany ministerstev.

## D

Ministerstva vnitra připravilo ve spolupráci s ochráncem **metodické doporučení pro postup obce při volbě přisedících okresních soudů** (stanovisko č. 4/2013<sup>172</sup>). Ministerstvo spravedlnosti přislíbilo novelizaci zákona o soudech a soudcích, ve které zohlední připomínky ochránce. Přislíbu zatím nedostálo. Ochránce nadále vyžaduje změnu právní úpravy a počátkem roku 2015 v dané věci opětovně oslovil ministryni spravedlnosti.

---

<sup>172</sup> Dostupné na internetových stránkách Ministerstva vnitra [www.mvcr.cz/odk2/soubor/stanovisko-4-2013-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/stanovisko-4-2013-pdf.aspx).

První sborník na téma státní správy soudů přináší pestrou paletu problémů, se kterými se při řešení jednotlivých podnětů potýkáme. Zejména prostřednictvím místních šetření zjišťujeme, že každý soud má své specifické problémy. Pro všechny soudy je společné volání po navýšení administrativních pracovníků a asistentů. Tento požadavek slyšíme zejména od předsedů okresních soudů, kteří odbřemenění soudců od úřední práce poptávají nejvíce. Okresní soudce představuje nejzatíženější osobu v rámci soudnictví a přitom má k dispozici nejméně početný pomocný aparát. I zde zajisté platí rčení *qualis rex, talis grex*.

Významný vliv na efektivitu soudnictví má bezpochyby právě i správa soudů (zejména na ústřední úrovni prostřednictvím Ministerstva spravedlnosti), která nemůže reálně fungovat bez odpovídajícího finančního zajištění. Vazba na státní rozpočet se promítá do soudní praxe prostřednictvím zajištění personálního tak technického zázemí. Nedostatek finančních prostředků na odborný a administrativní aparát a na počítačové vybavení se ministerstvu podařilo částečně pokrýt pomocí Strukturálních fondů EU. Zefektivnění činnosti soudu se neobejde bez legislativních opatření (od zjednodušení procesních předpisů, přes vymezení agend, které lze ze soudů odklonit, až po finální vyřešení soudní samosprávy a nastavení pravidel pro výběr kandidátů na soudce).

Uvědomujeme si, že nemusí být vždy pro soudce jednoduché vybalancovat mezi příslovím *„práce kvapná, málo platná“* a starou právní maximou *„opožděná spravedlnost je odepřená spravedlnost“*. Rychlost rozhodování nestavíme do protikladu s kvalitou soudní práce.

Sborník přináší kromě obecného rozboru základních otázek i stanoviska ochránce, která vystihují jeho přístup k řešení konkrétních případů. Ze stanovisek je zřejmé, jaké požadavky ochránce klade na předsedy soudů při vyřizování stížností a dohledové činnosti, a jaké jsou jeho názory na práci soudu (soudců).

Sborník je uveřejněn na webových stránkách veřejného ochránce práv [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz) v záložce Další aktivity/publikace.



## REJSTŘÍK

### A

agenda elektronických komunikací  
23

asistent soudce 70–71, 146

### C

celková délka řízení 4, 20, 45, 90, 94,  
131, 154, 161, 175, 182, 215

### D

dědictví 37, 38, 119–123, 176

desatero dobré praxe pro posouzení  
žádostí o odškodnění 55, 56,  
57, 179, 183

dispoziční oprávnění předsedy  
soudu 67, 200

dodržování lhůt 164, 165, 170

dohled 13, 14, 30, 36, 37, 39, 43, 46,  
50, 71, 77, 102, 117, 127, 137,  
139, 170, 173, 183, 230, 234,  
235, 251

dohled předsedy soudu 29, 134, 135,  
140, 175

dohled předsedy soudu účastí na  
jednání 73–74, 176

dohlédací činnost soudu 39, 40, 128,  
129, 130, 131

dohledová opatření 139

duplicitní dokládání účetní závěrky  
79

dvouinstančnost vyřizování stížností  
59

dvouměsíční lhůta pro vyřízení  
stížností 193, 206

### E

etická pravidla 63–64, 67, 189, 190,  
194, 198, 200

evidence návrhů na určení lhůty 145,  
163, 170

### I

insolvenční správce 39–40

### J

jednoměsíční lhůta pro vyřízení  
stížnosti na průtahy 59, 108

### K

kárná judikatura 67, 194

kárná odpovědnost soudců 63, 66

kárné opatření 15, 26, 66

kárné oprávnění ochránce 11, 14, 16

kárné oprávnění ochránce 11, 14

kárné provinění 11, 14, 15, 16, 26,  
60, 62, 66, 67, 153, 195, 196, 199,  
200, 215, 218, 220

kárné řízení 11, 14, 15, 16, 26, 51, 61,  
62, 66, 67, 71, 72, 135, 188, 198,  
199, 200, 217, 218, 221, 222

kárný návrh 15, 148, 223

kárný navrhovatel 14

kárný postih 51, 63

kárný senát 194, 199, 219, 223

kárný soud 11, 15, 16, 194, 199, 200,  
219, 223

konkursní a insolvenční řízení 39,  
40, 125, 126, 127–129

kontrola evidence NUL 163

kritéria pro hodnocení délky řízení  
19, 20, 122, 123

kvalifikační předpoklady pro  
znalecké obory 43, 82–84

### L

lhůty pro podání kárného návrhu 15

lhůty pro uplatnění žádosti  
o odškodnění státem 57

## M

ministrská instrukce 28, 30, 42, 50, 98, 99, 101, 145, 159, 169, 213, 247,  
ministrská instrukce o správním řízení ve věcech znalců 42

## N

návrh na odvolání přisedícího 84  
návrh na určení lhůty 10, 27, 29, 47, 49, 51, 92, 109, 137, 141, 143–151, 153–154, 156–159, 161, 163–165, 167–168, 170–171, 173, 176, 183  
návrh na zrušení předběžného opatření 34  
nečinnost soudů 20, 26, 27, 29, 47, 95, 122, 125, 130, 137, 141, 163, 168, 169, 170, 177, 182, 233–234, 236  
nedůvodné procesní návrhy účastníků 19, 159  
nejasná podání 153  
nemajetková újma 52–54, 56–58, 61–63, 102, 137, 140, 154, 174, 177–178, 180–182, 184  
nepřiměřená délka řízení jako nesprávný úřední postup 53–54  
nerespektování právního názoru nadřízeného soudu 215–217, 219, 220, 222, 240  
nesprávný právní názor soudce 75, 220  
nesprávný úřední postup 7, 52–53, 55, 171–173, 175, 178–180  
nezákonné rozhodnutí 7, 52–53, 55, 56, 83, 173, 178–180, 244  
nezávislá rozhodovací činnost 25, 48–49, 60, 92, 98, 100, 129, 142, 147, 151–153, 215  
notář jako soudní komisař 121

## O

objektivní okolnosti 20, 27, 28, 89, 95, 97, 98, 99, 114, 154, 175, 213, 222  
objektivní příčiny průtahů 21, 23, 24, 99, 100

obstrukční jednání účastníků 21, 100, 131  
odbor dohledu MS 104, 105, 107, 108, 175, 183, 188  
odepření odměny znalci 138  
odpovědnost soudce za práci asistenta 197, 198  
odpovědnost státu za fungování soudního systému 19, 220  
odpovědnost státu za škodu při výkonu veřejné moci 52, 129  
odškodňování 11, 52, 55, 57, 122, 172, 179, 184–185  
osvojení 31–34

## P

pěstounská péče 30, 31, 33, 35  
podnět na znalce předsedovi krajského soudu 41, 45, 46, 139  
pořizování záznamů z jednání soudem 71, 73, 207, 212  
postavení soudního funkcionáře 7, 14, 23, 71, 81, 247  
poučení soudem 72, 74, 213  
poučovací povinnost soudu 72, 74, 213  
povinnost tvrdit nemajetkovou újmu 53, 54, 178  
princip zákonného soudce 85  
profesní etika soudců 64, 188, 189, 190, 193–195  
průtahy znalce přičitatelné státu předběžné opatření 18, 31, 34–36, 53, 55, 106–17, 118, 187, 189  
předběžné opatření v rozsudku 35–36  
předběžné projednání žádostí jako proces veřejnoprávní 55  
předpoklady pro výkon funkce přisedícího 83  
přetíženost soudů 19, 20, 27, 95, 96, 112, 148, 162, 169, 221  
přezkoumání stížnosti na průtahy 28, 29  
přičitatelnost průtahů státu 7, 11, 18–37

přiměřené lhůty 18, 20, 21, 27, 29,  
31, 34, 35, 40, 44, 49, 50–53,  
93–95, 97, 99, 110–112, 136,  
150 152, 153, 156, 167, 169, 177,  
178, 244  
přisedící 81  
přítomnost svědků ve veřejnosti 210

## R

rejstříkové soudy 7, 76–79, 225,  
227–234  
respektování rodinného života 33  
rozdílná praxe rejstříkových soudů  
78  
rozvrh práce 24, 31, 60, 85, 86, 105,  
106, 111, 112, 114, 122, 125, 126,  
144, 145, 147, 148, 152, 159, 247,  
248

## S

soudní osoba 61, 63, 70–71, 121,  
218  
speciální kárná odpovědnost 14, 15,  
16, 26, 28, 29, 66, 67, 72, 99,  
194, 219, 248, 250  
správa znalecké agentury 246  
stanovení výše přiměřeného  
zadostiučinění 7, 11, 54–57,  
62, 87, 96, 101–102, 116, 137,  
154–155, 172–174, 177–178,  
180–181, 184  
státní dohled nad exekuční činností  
14  
stížnost a nezávislé rozhodování  
soudů 94, 103, 122, 177, 219  
stížnost na průtahy v řízení 27–29,  
49, 70, 92, 98, 99, 103, 112, 117,  
129, 131, 137, 143, 145, 148, 151,  
167, 173, 176, 183, 184, 213  
subjektivní příčiny průtahů 21, 110

## Š

škoda 52, 53, 58, 174, 78, 178

## T

třídění podání soudem 49, 51

## V

včasná znalecká činnost 43, 44–45,  
136  
věcný záměr zákona o znalcích 43  
verbální projev soudce 72, 192  
veřejné rejstříky 76–77  
veřejnost a protokolace 68  
veřejnost soudních jednání 16, 17,  
68–72, 136, 211  
volba přisedicích 84  
vyjádření předsedy soudu ke  
kandidátům na přisedící 82  
výkon státní správy 12, 60, 91, 121,  
243  
vymezení objektivních okolností  
v instrukci 28, 98, 213  
vyřízení stížnosti 16, 25–29, 47,  
59–62, 72, 74, 88, 89, 92, 97, 99,  
106–109, 111, 114, 126, 129, 187,  
202, 205–206, 209, 217, 221,  
105, 110  
vyřízení stížnosti na nevhodné  
chování 10, 15, 47, 59, 61–63, 70,  
73, 92, 109, 129, 186–187, 193,  
202, 205, 207–208, 213–214  
vyřizování stížností na průtahy  
soudního komisaře 122–124  
výtka a kárný návrh vůči soudci 14,  
60, 67  
výtka jako překážka věci rozhodnuté  
16, 26  
výzkum naplnění sbírky listin 77

## Z

zákaz zvukového záznamu 16, 71,  
207, 208, 211–212  
základní povinnosti pro výkon  
funkce soudce 14–16, 21, 22,  
65–66  
zánik funkce soudce 62–63, 223,  
248  
zapůjčování spisů 22, 23, 135, 176  
zavinění 96, 99, 110, 184  
záznam jako důkaz 74  
zjišťování totožnosti veřejnosti 68,  
201, 204  
změny v rozvrhu práce 85

znalecké dokazování jako příčina  
průtahů 44  
zprávozá povinnost o znalcích 46  
zvukový záznam z jednání 16–17, 72,  
176, 207, 209, 211–212, 214  
zvýšený zájem na rychlosti  
rozhodování 10, 30, 251