



ACTA UNIVERSITATIS BRUNENSIS

---

IURIDICA

No 502



# **SOUČASNOST A PERSPEKTIVY ČESKÉHO CIVILNÍHO PROCESU**

Sborník statí

Masarykova univerzita  
Brno 2014

Vzor citace:

LAVICKÝ, Petr (eds.) Současnost a perspektivy českého civilního procesu : sborník statí. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. 128 s. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia; sv. č. 502. ISBN 978-80-210-7686-0.

Katalogizace v knize – Národní knihovna ČR

Současnost a perspektivy českého civilního procesu : sborník statí / [Petr Lavický (editor)]. – 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014. - 128 s. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia; sv. č. 502. ISBN 978-80- 210-7686-0 (brož.)

347.9\*

- občanské právo procesní  
- občanské soudní řízení  
- sborníky

347.9 – Občanské soudní řízení. Soudnictví [16]

Tato publikace vznikla z prostředků institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumných organizací.

Autorský kolektiv:

JUDr. Petr Lavický, Ph.D. (editor)

Mgr. Petr Coufalík, JUDr. Ludvík David, CSc., JUDr. Eva Dobrovolná, JUDr. Bohumil Dvořák, Ph.D., LL.M., JUDr. Klára Hamuřáková, Ph.D., Mgr. Miloslav Hrdlička, JUDr. Radim Chalupa, Ph.D., JUDr. Jana Křiváčková, Ph.D., Mgr. Martin Lebeda, Mgr. Tereza Pondikasová, prof. JUDr. Alena Winterová, CSc.

© 2014 Masarykova univerzita

ISBN 978-80-210-7686-0

---

## Obsah

<b>Předmluva .....</b>	<b>7</b>
<b>O autorech .....</b>	<b>9</b>
<b>Civilní řízení sporné z ústavněprávního pohledu</b>	
Ludvík David.....	11
<b>Úloha soudce a dalších osob v civilním řízení soudním</b>	
Bohumil Dvořák.....	15
<b>Obecná poučovací povinnost soudu jako nástroj zachování zásady předvídatelnosti rozhodování a rovnosti účastníků v civilním soudním řízení</b>	
Jana Křiváčková.....	25
<b>Způsoby a limity urychlování civilního řízení soudního</b>	
Petr Lavický.....	35
<b>Dilemata koncentrace řízení</b>	
Radim Chalupa.....	47
<b>K opravným prostředkům v civilním procesu</b>	
Alena Winterová.....	59
<b>Vybrané koncepční otázky žalob na obnovu řízení a pro zmatečnost</b>	
Tereza Pondikasová.....	71
<b>Pravomoc civilních soudů k řízení dle části páté OSŘ</b>	
Klára Hamuláková.....	85
<b>Vybrané otázky posesorní žaloby (ve světle rakouských zkušeností)</b>	
Eva Dobrovolná.....	95
<b>Procesní smlouvy</b>	
Petr Coufalík.....	109

**Formulářové žaloby některých velkých subjektů**

Martin Lebeda..... 117

**Elektronizace jako trend pro moderní civilní proces**

Miloslav Hrdlička..... 123

---

## Předmluva

Český civilní proces se již po léta nachází v provizorním stavu. Základem jeho právní úpravy je občanský soudní řád z roku 1963, jenž ani po mnoha desítkách novel – či mj. právě také kvůli nim – zdaleka nepředstavuje stabilní pilíř civilního sporného procesu, o nějž by se mohly spolehlivě opřít právní úpravy dalších druhů civilního řízení. Občanský soudní řád v současné podobě je předpisem nepřehledným, formalistickým, místy vnitřně rozporným, a někdy též velmi problematickým z pohledu odvětvových zásad civilního procesu či práva na spravedlivý proces (např. právní úprava koncentrace řízení či fikci uznání nároku).

Po padesáti letech účinnosti občanského soudního řádu, z nichž posledních bezmála dvacet pět let bylo vyplněno permanentními snahami o jeho reformování, je zřejmé, že současný stav je již naprosto neudržitelný a je nutno přistoupit k radikálnímu – avšak předem důkladně promyšlenému – legislativnímu řezu. Ten by měl spočívat především v přijetí právního předpisu upravujícího civilní sporný proces, tedy civilního řádu soudního. Mělo by jít o kodex postavený na jasných ideových základech, které by se promítaly nejen v jeho úvodních ustanoveních, ale ve všech klíčových institutech. V této souvislosti nelze přehlédnout, že v duchu pionýrských tradic Jára Cimrmana objevil český civilní proces mnoho slepých uliček, které celému lidstvu ukázaly, kudy se cesty právní úpravy civilního procesu ubírat nemohou. Kupř. po cestě jednotné úpravy civilního řízení soudního jsme již jednou kráčeli a zjistili jsme, že nikam nevede. Nebylo by proto zřejmě moudré jít po ní znovu nebo se jí pokoušet opravit či vylepšit. Nyní je spíše načase poučit se z koncepcí civilního procesu popsaných v procesualistické literatuře a vytvořit dílo odpovídající současnému stavu poznání.

Sborník, který se čtenáři ocitá v rukou, obsahuje příspěvky dotýkající se problémů současného českého civilního procesu a možných způsobů jejich překonání. Jedná se samozřejmě toliko o vybrané problémy, nikoliv o jejich vyčerpávající výčet. I přesto autoři doufají, že jejich pojmenování, rozbor a navržení způsobů řešení mohou přispět k tomu, aby budoucí úprava civilního procesu byla lepší než ta současná.

*V Brně, podzim 2014*

*Petr Lavický*





---

## O autorech

- **Mgr. Petr Coufalík** – student doktorského studia v programu Teoretické právní vědy, obor občanské právo, asistent soudce Nejvyššího soudu
- **JUDr. Ludvík David, CSc.** – soudce Ústavního soudu
- **JUDr. Eva Dobrovolná** – asistentka na katedře občanského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, asistentka soudce Nejvyššího soudu
- **JUDr. Bohumil Dvořák, Ph.D., LL.M.** – vědecký pracovník Centra právní komparatistiky Právnické fakulty Univerzity Karlovy, soudce Obvodního soudu pro Prahu 9
- **JUDr. Klára Hamuřáková, Ph.D.** – odborná asistentka na katedře soukromého práva a civilního procesu Právnické fakulty Univerzity Palackého
- **Mgr. Miloslav Hrdlička** – asistent na katedře občanského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity
- **JUDr. Radim Chalupa, Ph.D.** – odborný asistent na katedře občanského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity
- **JUDr. Jana Křiváčková, Ph.D.** – odborná asistentka na katedře soukromého práva a civilního procesu Právnické fakulty Univerzity Palackého
- **JUDr. Petr Lavický, Ph.D.** – odborný asistent na katedře občanského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity
- **Mgr. Martin Lebeda** – student doktorského studia v programu Teoretické právní vědy, obor občanské právo, advokátní koncipient
- **Mgr. Tereza Pondikasová** – asistentka na katedře občanského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, asistentka soudce Nejvyššího soudu
- **prof. JUDr. Alena Winterová, CSc.** – profesorka na katedře občanského práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy



---

# CIVILNÍ ŘÍZENÍ SPORNÉ Z ÚSTAVNĚPRÁVNÍHO POHLEDU

*Ludvík David*

## I.

Má-li se ústavní soudce vyjádřit k otázce rekonstrukce civilního procesu, konkrétněji civilního řízení sporného, nemůže tak učinit bez jistého odstupu. Metoda ústavněprávního přezkumu rozhodování obecných soudů je totiž výrazně odlišná od té, kterou při přezkumu rozhodnutí nižších instancí praktikují obecné soudy. Obecné soudy nahlízejí na posuzovanou věc především jako na spor. Uplatňují přitom postupy interpretační, aplikační, vlastně vše v rámci klasické subsumpcce zjištěných skutkových okolností pod rozhodnou právní normu. Naproti tomu v přezkumné činnosti Ústavního soudu dominuje hodnotící prvek. Pro Ústavní soud není nejpodstatnější samotný konflikt sporných stran, ale nalézání takového smyslu a účelu správného řešení problému, který konvenuje ústavněprávnímu charakteru jeho přezkumné role.

Ústavní soud tedy prezentuje právnické veřejnosti jakési „soft law“ civilního procesu, i když tato charakteristika může být zavádějící. Přezkum Ústavního soudu má totiž na soudy obecné nezřídka tvrdší požadavky než občanský soudní řád. Platí to například ve vztahu k povinnosti odůvodnit rozhodnutí; zde spatřujeme výrazný „přenos“ doktríny spravedlivého procesu Evropského soudu pro lidská práva na český civilní proces. Jindy Ústavní soud kritizuje a vlastně i z procesu vylučuje postupy, které může soudce obecného soudu považovat za formálně přípustné. Tak třeba je-li předmětem dokazování před odvolací instancí znalecký posudek, pak nelze v žádném ohledu využít výluk stanovených v § 214 o. s. ř. a je nezbytné nařídit jednání (I. ÚS 1639/10).

Docela případně tedy označuje Robertson ve své pozoruhodné publikaci o ústavním soudci jako „politickém teoretikovi“<sup>1</sup> tohoto soudce jako druhotného legislativce, jehož rolí je za pomoci testovacích metod provádět jemné ladění (*fine-tuning*) legislativy a nahlížet do zákulisí či ústavněprávních motivů zákonů (*inspection of the reasons behind legislation*).

---

<sup>1</sup> Robertson, D. *The Judge as Political Theorist*. Oxford, Princeton: Princeton University Press, 2010, str. 369.

## II.

K demonstraci nastíněných tezí mohou posloužit dvě zastavení nad judikaturou Ústavního soudu.

V nedávném plenárním nálezu Pl. ÚS 49/10 se Ústavní soud, stojící na samé hranici přezkumu z hlediska relace mezi Listinou základních práv a svobod a podústavními předpisy, pustil do analýzy správnosti výkladu i aplikace ustanovení § 153 b odst. 1 o. s. ř. o rozsudku pro zmeškání. Výrok jeho nálezu zněl především zamítavě – prvostupňový soud totiž dosti revolučně v rámci použití čl. 95 odst. 2 Ústavy navrhol zrušit podstatnou část úpravy institutu rozsudku pro zmeškání jako takového. Ústavní soud se v daných souvislostech vrátil nepřímo k polemice, která se objevila brzy po nabytí účinnosti novely občanského soudního řádu č. 171/1993 Sb., a ve svém interpretativním výroku II. nynějšího nálezu se postavil za takový výklad slova „může“, podle něhož toto slovo neznámá „musí“. Obecný soud má tedy k dispozici určité diskreční pole k tomu, aby zvážil naplnění podmínek vyhlášení rozsudku pro zmeškání jak z hlediska bezprostředních zákonných požadavků, tak i z pohledu doktríny spravedlivého procesu. Nebude žádoucí rozhodnout rozsudkem pro zmeškání v situaci, v níž se vyjádření žalovaného k žalobě jeví jako věcně opodstatněné a žalovaný sice první jednání zmeškal, ale před jeho nařízením byl dostatečně procesně aktivní. V textu nálezu vystupují do popředí ještě další stránky ústavněprávního posouzení věci. Plénium Ústavního soudu nahlíží na otázku rovnosti účastníků optikou vážení procesního statusu žalobce a žalovaného a provádí test přímé diskriminace, zaměřený na eventualitu nevyváženosti postavení sporných stran v neprospěch strany žalované, má-li být vyhlášen rozsudek pro zmeškání. Ač byl návrh na zrušení ustanovení o rozsudku pro zmeškání zamítnut, Ústavní soud naznačuje, že zákonný text není prost vad, že ústavně konformní interpretace znění zákona nevyváženě preferuje žalobce a že pro futuro není vyloučeno, že by návrhové oprávnění k vydání rozsudku pro zmeškání mohlo náležet nejen žalobci, ale i žalovanému tehdy, zmešká-li první jednání ve věci samé jeho žalující protivník. Také širší doktrinální přínos Ústavního soudu k civilnímu procesu je mimo vši pochybnost. Ukázkou může být pohled Ústavního soudu na problematiku důkazního řízení, v níž u obecných soudů, včetně soudu nejvyššího, převažuje v civilním procesu striktní a málo životný přístup k hodnocení důkazů včetně míry příslušného důkazu. Ústavní soud vnesl do problematiky hodnocení výsledků dokazování, i když prvotně v trestních věcech, pojem praktické jistoty (I. ÚS 733/01, II. ÚS 2142/11). Je totiž zřejmé, že požadavek stoprocentního přesvědčení obecného soudce o prokázání určité skutečnosti, který plyne implicitně z ustanovení § 132 o. s. ř., není ani v civilní procesualistice udržitelný. Je jen otázkou, jak

jej „rozvolnit“. Mohlo by se tak stát cestou jiné zákonné úpravy. Postačí možná jen změna pohledu civilistické nauky, která uzná rozdílné důkazní standardy – vedle již zmíněného pevného a nezvratného přesvědčení soudce (v důkazní teorii common law to může být přirovnáno ke standardu clear and convincing evidence) může být uznán v jiných zemích obvyklý standard převažující pravděpodobnosti hodnocení skutkového stavu (preponderance of evidence, v praxi tedy alespoň 51 % soudcova přesvědčení). Takto naznačený prostor pro zákonodárce do budoucna, přinejmenším k pozoruhodným úvahám, je tu zřejmý.

### III.

Ústavní soudce tedy nebude tím, kdo by do diskuse o budoucím obsahu právní úpravy civilního řízení sporného vnášel konkrétní návrhy de lege ferenda. Bude spíše připomínat ústavní maximy, principy a hodnoty. Bude také upozorňovat na důsledky, které může mít ta či ona verze budoucí právní úpravy na eventuální praktické vady postupu obecného soudu z hlediska doktríny spravedlivého procesu (nemohu si odpustit poznámku, že tato doktrína v konkrétní – a nejen české – ústavněprávní interpretaci možná až příliš hypertrofuje na úkor reálného průběhu civilního sporného řízení a jeho výstupů). Má-li ústavní soudce náležitou civilistickou zkušenost, bude také zřejmě apelovat na žádoucí obecnost a konciznost právní regulace civilního sporného procesu, která by se neměla snažit upravit celou varietu vznikajících možných situací, ale ponechat prostor k procedurálním opatřením soudce uvažujícího jak hodnotově, tak i s akcentem na procesní ekonomii.



---

# ÚLOHA SOUDCE A DALŠÍCH OSOB V CIVILNÍM ŘÍZENÍ SOUDNÍM

*Bobumil Dvořák*

## I. Úvod

Předmětem tohoto příspěvku je úloha soudce a ostatních subjektů, tj. především procesních stran v civilním řízení, a to v řízení sporném. Nejde však o popis současné právní úpravy této problematiky, nýbrž o výhled do budoucna, o úvahu na téma, jaká by úloha soudce a dalších subjektů v řízení měla být. K tomu je ovšem nejprve třeba ujasnit si právní stav, v němž se nacházíme, a vytýčit si směr, kterým bychom se, pokud jde o legislativní koncepci civilního procesu, měli vydat. Máme přitom za to, že naše současná situace se výrazně liší od té, která zde byla na konci devadesátých let 20. stol., kdy o koncepci civilního řízení přemýšlel významný brněnský procesualista prof. Josef Macur.<sup>1</sup>

## II. Legislativní koncepce civilního procesu a její vliv na úlohu subjektů řízení

Macur vycházel z toho, že „hluboké a obsáhlé zásahy do legislativy civilního práva procesního“ jsou nutné k tomu, aby se náš proces „přiblížil legislativní úpravě vyspělých evropských zemí“.<sup>2</sup> Vzhledem k historickému vývoji civilního řízení v českých zemích, pro který je typická závislost na vývoji civilního procesu rakouského, jenž „zase dosti úzce souvisel s úpravou procesu německého“, poukazoval Macur především na dvě legislativní koncepce, které na půdě středoevropského procesu vznikly a mezi kterými bychom měli do budoucna volit. Jde jednak o „liberální koncepci civilního procesu“, jež se uplatnila zejména v německém civilním řádu soudním, a jednak o Kleinovu „sociální koncepci civilního procesu“, jež je spojena s rakouským civilním řádem soudním. Podle Macura přitom „základní

---

<sup>1</sup> Macur, J. Základní teoretické otázky legislativní koncepce civilního procesu. Bulletin advokacie, č. 9/1998, s. 6-17.

<sup>2</sup> Tamtéž, s. 6.

koncepte civilního práva procesního, obsažená v původní rakouské legislativní úpravě, zůstala u nás v podstatě zachována i letech 1948-1989, i když v této době bylo jednak realizováno nadměrné zjednodušení procesních předpisů, čím vznikaly neodstranitelné mezery v právní úpravě civilního procesu, jednak došlo k závažným deformacím civilního práva procesního<sup>3</sup>, a to především v důsledku podstatného omezení uplatnění zásad dispoziční a projednací.<sup>3</sup>

Jak však ukázal další legislativní vývoj civilního práva procesního, nesoustředil se náš zákonodárce zdaleka pouze na odstraňování mezer v procesní úpravě a na nápravu jejích nejzávažnějších deformací, nýbrž pojal základní procesní předpis jako **předpis v podstatě technický**, který lze dalšími a dalšími novelami doplňovat a vylepšovat. Nebyl a není přitom patrný příklon k žádné z Macurem nastíněných koncepcí, šlo a jde v podstatě o „inženýrský“ přístup k právu, o přístup formalistický, jehož jednotící ideou je nanejvýš „praktická potřeba“ či tlak na „urychlení řízení“. Výsledkem je současný stav, kdy v občanském soudním řádu teprve pod nánosy často nepřehledného formalistického balastu nalézáme základy tradičních institutů, mnohdy však pouze mezerovitě upravených či nadále (de)formovaných, případně stojících v rozporu s jinými částmi právní úpravy.

Zdá se tedy, že po dvaceti pěti letech od pádu totalitního režimu nestojíme v civilním procesu před otázkou, zda zvolit legislativní koncepci „liberální“ či „kleinovskou“, nýbrž před problémem, jestli vůbec vycházet z určité **hodnotové koncepce** civilněprocesní úpravy, nebo se spokojit s úpravou v podstatě technicistní a formální, jež svůj cíl spatřuje v samotné (podrobné) regulaci postupu soudu a stran, případně dalších subjektů v řízení. Je-li pro liberální koncepci civilního procesu charakteristická „vláda stran nad řízením“, resp. pro Kleinovu sociální koncepci řízení aktivní přístup soudce k řízení sporu, dala by se formálně-technicistní koncepce civilního procesu charakterizovat tím, že jak aktivita stran, tak řízení sporu soudem je v ní potlačováno. Jde v ní pouze o dostatečně včasné spojení bodů „žaloba“ a „rozsudek“ bez hlubšího zřetele k tomu, že kvalita rozhodnutí ve věci samé stojí a padá teprve s jejím řádným **projednáním**.

Při řešení shora nastíněné otázky po kvalitě legislativní koncepce je zapotřebí si uvědomit, že civilněprocesní právo není právem „formálním“ v tom smyslu, že by bylo netečné k účelům a hodnotám, jež mají být v soudním řízení prosazovány. Jsme proto přesvědčeni, že má-li případná příští úprava civilního sporného řízení

<sup>3</sup> Tamtéž, s. 7.



mít vůbec nějaký úspěch a trvání, je nutné **ujasnit si účel**, který by měla sledovat. Na takovém základě je pak možno vybrat koncepci vhodnou k jeho dosažení. Do souladu se zvoleným účelem bude pak v nové úpravě uvedena i úloha stran a soudu v civilním řízení.

### III. Účel civilního řízení

Vycházíme z toho, že účel civilního soudního řízení nemůže být kladen bez ohledu na funkční vazby práva hmotného a procesního. Jinými slovy neměla by se uplatnit představa, že účel civilního procesu lze dovodit ze samotné materie upravované procesním právem. Procesní právo není samoučelné. Těmto požadavkům odpovídá stanovení účelu civilního procesu, jenž spočívá v poskytování **ochrany hmotněprávním subjektivním právům a oprávněným zájmům účastníků**, jak to ostatně deklaruje i naše současná úprava (§ 1 o. s. ř.).

Stanovením obecného účelu civilního řízení se ovšem daná problematika nevyčerpává. Je totiž víceméně zřejmé, že ohledně shora uvedeného obecného účelu civilního procesu panuje vcelku široká shoda. Konkrétní požadavky na jeho legislativní provedení se však budou lišit.

Tak naše současná civilněprocesní úprava se přes shora zmíněnou deklaraci účelu civilního řízení **od ní fakticky odklání**. Především v důsledku zavádění **fikcí** dispozičních procesních úkonů účastníků<sup>4</sup> dochází k tomu, že náš civilní proces neposkytuje v mnoha případech ochranu skutečným subjektivním právům a oprávněným zájmům, nýbrž **právům a zájmům**, které nevycházejí z poznání skutečnosti, a dokonce ani z projevené vůle stran řízení. Rovněž přísně nastavená **koncentrace řízení**, uplatňovaná v zásadě k okamžiku skončení přípravného jednání (§ 118 b odst. 1 o. s. ř.), bude v mnoha případech bránit tomu, aby byl skutkový stav věci řádně zjištěn a mohla být poskytnuta ochrana subjektivním právům. Na základě provedených legislativních změn se zdá, že český zákonodárce v podstatě preferuje takové projetí účelu civilního procesu, které spočívá nikoliv v poskytnutí ochrany subjektivním právům, nýbrž primárně v zájmu na **rychlém řešení právního konfliktu**, a to bez ohledu na skutečný právní stav, resp. dokonce bez ohledu na projevenou vůli procesních stran; tím se výrazně odchyluje jak od sociální, tak liberální koncepce civilního procesu.

<sup>4</sup> Lavický, P. Zmeškání účastníka a fikce dispozičních procesních úkonů. Právní fórum, roč. 6 (2009), č. 10, s. 401-413.

Rovněž **liberální koncepce** civilního řízení, která se svého času nejvýrazněji uplatnila v německé právní úpravě, sice vychází při stanovení účelu civilního řízení z požadavku ochrany subjektivních práv účastníků, avšak v rámci „vlády stran nad řízením“ těmto umožňovala, aby **se skutkovým stavem**, z něhož subjektivní práva, o něž v řízení jde, vycházejí, vcelku volně **disponovaly**. Výrazem této koncepce jsou například tzv. **důkazní dohody**, uzavřené mezi stranami, které musí soud respektovat a kterými strany vylučují projednání některých skutečností či uplatnění určitých důkazních prostředků. Cílem liberální koncepce civilního řízení tedy nutně není dospět k „objektivnímu obrazu věcí, jevů a dějů“ (Macur), nýbrž právně posoudit to, co strany soudu posoudit dovolily. I v případě této koncepce se tedy ukazuje, že vlastním účelem civilního řízení není dospět k ochraně subjektivních práv a oprávněných zájmů, nýbrž „pod dozorem stran“ **odklidit podle předem daných pravidel jejich vzájemný konflikt**.

Kleinova koncepce civilního řízení vychází naproti tomu z premisy, podle níž strany řízení **nemohou volně nakládat** se skutečnostmi, které v minulosti objektivně nastaly a které představují důvod vzniku práv a povinností, o něž se v řízení jedná. Cílem procesní aktivity stran není nakládání se skutkovým stavem, nýbrž **jeho vysvětlení a objasnění**. Jen tehdy, pokouší-li se soud zjistit pravdivý obraz věci, a na jeho základě pak vydává rozhodnutí, může se těšit odpovídající důvěře ve společnost. V Kleinově koncepci tedy strany mohou **nakládat se svými procesními právy**, ať již formou dispozičních procesních úkonů či jinak (přednášet skutková tvrzení, vyjadřovat se k tvrzením protistrany, navrhopvat důkazy, účastnit se jejich provádění, atd.), nikoliv však se skutkovým stavem, jenž se odehrál v minulosti.<sup>5</sup>

Právě sociální koncepce civilního procesu podle našeho názoru nejlépe odpovídá stanovenému účelu civilního řízení, jímž je poskytování **ochrany skutečným subjektivním právům a oprávněným zájmům**. Měla by se proto stát základem příští legislativní úpravy civilního řízení.

Její výhoda spočívá i v tom, že jde o koncepci, jejíž legislativní vyjádření se u nás po desítky let úspěšně uplatňovalo v podobě jurisdikční normy, civilního řádu soudního a souvisejících předpisů. V sousedním Rakousku přitom tato úprava, přes změny, které v posledních šedesáti letech prodělala, platí dodnes.

<sup>5</sup> Macur, J. Základní teoretické otázky legislativní koncepce civilního procesu. Bulletin advokacie, č. 9/1998, s. 14.

Na první pohled však tato koncepce působí nebezpečím jakési „nadvlády“ soudu nad skutkovým stavem, jež by mohlo evokovat – vzhledem našim historickým zkušenostem – návrat k paternalistickému systému ochrany soukromých práv. Při správném legislativním provedení kleinovské koncepce se však takové nebezpečí ukazuje jako liché.

**Aktivní roli soudce** v řízení totiž nelze ztotožňovat s deformovaným pojetím zásady dispoziční a projednací, jak jsme je zažívali v době tzv. socialismu. Je proto vhodné v následující části připomenout **několik institutů**, spojených se zásadou dispoziční, resp. projednací, které u nás v několika posledních desítkách let buď vůbec chyběly, nebo byly deformovány. Právě jejich uplatnění přitom Kleinovu sociální koncepci staví do jasnějšího světla; v té souvislosti vynikne i role soudu a stran v řízení, jež je na uvedené koncepci založena.

#### IV.

#### Instituty související s dispoziční zásadou

Předně je zapotřebí uvést, že Kleinova koncepce stojí na důsledném provedení dispoziční zásady. Je samozřejmé, že **pouze strany řízení** rozhodují o zahájení řízení a o jeho předmětu. Řízení mohou také ukončit a s jeho předmětem v průběhu sporu disponovat. Procesněprávní úprava tedy nechává zcela na jednotlivci, zda procesní ochrany využije a v jaké šíři tak případně učiní. Zkrátka řečeno, platí zásada *nemo iudex sine actore*.

S vymezením předmětu řízení souvisí i další klasické pravidlo, podle kterého je **soudce vázán návrhy stran**. Tento základní požadavek, který obsahuje i naše současná úprava, však musí být, jak si uvědomoval již Klein, blíže precizován. Dokladem toho je naše současná soudní praxe, v níž se ukazuje, že uvedené pravidlo není zcela respektováno. Důkazem budiž sbírkové rozhodnutí Nejvyššího soudu rozšiřující účinky právní moci rozhodnutí i na jeho odůvodnění (R 85/2003).<sup>6</sup> V tom je třeba spatřovat zcela flagrantní porušení zásady dispoziční; neboť pouze žalobce v žalobním návrhu (žalovaný v návrhu vzájemné žaloby) určuje, co bude předmětem rozhodnutí, a na co se tedy budou vztahovat účinky

<sup>6</sup> Jeho překonání novějším rozhodnutím publikovaným pod č. R 82/2014 (usnesení NS ze dne 25. 6. 2014, sp. zn. 31 Cdo 2740/2012) je pouze zdánlivé.

právní moci. Kdyby právní moci nabývalo i odůvodnění nebo jeho části, iniciativa by se v tomto směru výrazně přikláněla na stranu soudu: na něm totiž záleží, co konkrétně v odůvodnění uvede.

Rakouský c. ř. s. nastíněný problém jasně řeší úpravou institutu tzv. **mezitímního určovacího návrhu**. Jeho prostřednictvím může jak žalobce (§ 236 c. ř. s.), tak žalovaný (§ 259 odst. 2 c. ř. s.) navrhnout, aby soud mezitímním rozsudkem rozhodl o tom, zda tu je či není právo či právní poměr, na němž zcela nebo zčásti závisí rozhodnutí o projednávané žalobě. Úpravou mezitímního určovacího návrhu tak mizí pochybnosti, zda právní moci může nabývat něco jiného než to, o čem se soud vyslovil ve výroku rozsudku. Nelze pomíjet, že mezitímní rozsudek vydaný na základě předmětného určovacího návrhu je odlišný od mezitímního rozsudku o základu věci, který upravuje i náš o. s. ř. V Rakousku přitom oba druhy mezitímních rozsudku existují vedle sebe a vzájemně se doplňují.

Dispoziční vláda stran nad řízením a jeho předmětem se projevuje i v úpravě **rozsudku pro uznání**. Kleinovské koncepci je předně naprosto cizí, aby tak důležitý dispoziční úkon, jakým je uznání žalobou uplatněného procesního nároku, mohl být právní úpravou fingován. Rozsudek pro uznání je možno vydat pouze na základě výslovného a nepodmíněného projevu žalovaného všude tam, kde strany s oprávněními, o něž se v řízení jedná, mohou podle hmotného práva disponovat.<sup>7</sup> Na rozdíl od naší úpravy pak nemá uznání procesního nároku žalovaným automaticky za následek vydání rozsudku pro uznání. I zde je iniciativa na straně řízení, konkrétně na žalobci, který musí rozhodnutí rozsudkem pro uznání **navrhnout**; a to jak v případě uznání částečného, tak úplného (§ 395 c. ř. s.).

Projevem dispozice stran s řízením je úprava rozsudku na základě **vzdání se nároku (§ 394 c. ř. s.)**. Představuje ve své podstatě protipól rozsudku pro uznání; vydání rozsudku na základě vzdání se nároku, který je z povahy věci zamítavý, je vždy podmiňováno návrhem žalovaného. Účelem takového institutu je rychlé ukončení sporu v případech, kdy žalobce nemá na jeho pokračování zájem a žalovaný zároveň chce být účinky právní moci chráněn před jeho případným opětovným uplatněním. Naše současná úprava rozsudku na základě vzdání se, jak známo, neupravuje, a stranám tak v popsáném rychlém (a trvalém) skončení věci brání.

<sup>7</sup> Fasching, H. W. Lehrbuch des österreichischen Zivilprozeßrechts. Lehr- und Handbuch für Studium und Praxis. 2. vydání. Manz: Vídeň, 1990, s. 664.

Samostatnou kapitolu představuje v rakouské úpravě i **rozsudek pro zmeškání žalobce**, který byl při znovupřijetí úpravy zmeškání do o. s. ř. v roce 1993 (z vcelku kuriózních důvodů) pomínut. Rovněž on plní důležitou roli v případech, kdy žalobce usoudí, že nemá – typicky – dostatek důkazních prostředků k prokázání uplatněného nároku, a k prvnímu roku se proto nedostaví. Soud vydá **zamítavý rozsudek pro zmeškání** žalobce ovšem pouze v případě, že to žalovaný **navrhne** (§ 396 c. ř. s.).

Ve výčtu institutů, které jsou vlastní Kleinově koncepci civilního řízení, a v důsledku kterých jsou strany oprávněny disponovat řízením a jeho předmětem, by bylo možno pokračovat. Představený vzorek však snad postačí k tomu, abychom si v oblasti dispozic s řízením a jeho předmětem uvědomili podstatné rozdíly mezi paternalistickým pojetím civilního řízení, jež se u nás v minulosti uplatňovalo a jehož deformace a zjednodušení dosud nebyly zcela odstraněny, a pojetím kleinovským.

Zbývá dodat, že výrazné uplatnění dispoziční zásady v této koncepci není v rozporu s jejím **východiskem**, podle kterého nejsou strany sporu oprávněny neomezeně nakládat se skutkovým stavem. To se totiž v uvedených případech neděje. Strany zde nedisponují skutečnostmi, nýbrž svými procesními právy v tom směru, zda vůbec a o jakém návrhu bude v řízení jednáno a rozhodováno.

## V.

### Instituty související se zásadou projednací

Rovněž z hlediska shromažďování skutkového materiálu nutného pro rozhodnutí o vzneseném procesním nároku je na Kleinově koncepci patrná **primární role stran řízení. Zůstává v prvé řadě na nich, aby do řízení vnášely skutková tvrzení**, která jsou z pohledu uplatněného žalobního návrhu rozhodná. Prostor stran ke skutkovým přednesům je však vymezen tím, že po nich zákon vyžaduje, aby svá skutková tvrzení uváděly **podle pravdy a úplně (§ 178 c. ř. s.)**. Klein vycházel z toho, že v průběhu řízení není možno stranám dovolit, aby vědomě a záměrně uváděly nepravdivé skutečnosti, případně pro rozhodnutí podstatné skutečnosti zatajovaly.

Právě při uplatňování **povinnosti pravdivosti a úplnosti** skutkových přednesů se v rakouském civilním řízení uplatňuje **aktivní role soudu**. Nejde přitom o projev **zásady vyšetřovací**, nýbrž o tzv. **substancování** skutkových přednesů stran.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Macur, J. Zásada projednací v civilním soudním řízení. AUB: Brno, 1997, s. 126-142.

Je totiž na soudci, aby v konkrétním případě posoudil skutková tvrzení strany sporu **z hlediska jejich úplnosti a pravdivosti**. Je přitom povinen uplatit vůči stranám své **povinnosti dotazovací, poučovací a vysvětlovací** tak, aby sporné skutkové tvrzení strany bylo dostatečně určité, a mohlo se tedy stát předmětem dokazování. Nepodaří-li se sporné skutkové tvrzení strany ani přes plnění povinností ze strany soudu dostatečně substanciovat, zamítne soud důkazní návrhy k jeho prokázání. Není vůbec představitelné, aby rozhodné skutečnosti byly do řízení vnášeny až prostřednictvím provedených důkazů (např. výslechu svědka).

Hodnotí-li soud **plnění povinností tvrzení** stranami sporu z hlediska jejich úplnosti, je taktéž oprávněn provádět jejich hodnocení z hlediska **pravdivosti**. Soud je proto může zamítnout důkazní návrh strany v případě, jestliže její skutkový přednes, jenž má být předmětem důkazu, je natolik nekonkrétní a nepřesný, že musí být hodnocen jako nepravdivý.

Právě aktivitou soudu při tzv. substancování skutkových okolností se realizuje tzv. **materiální řízení sporu** soudem (§ 182). To je však třeba přísně odlišovat od uplatnění vyšetřovací zásady, která je rakouské úpravě civilního řízení v podstatě cizí. Úkolem soudu je především přiměřeně působit na jednání stran, aby byla **vyloučena neúplnost a nepřesnost** jejich přednesů.

Ze zásady projednací však zároveň vyplývá, že soudcovská aktivita při shromažďování skutkového materiálu může být pouze **subsidiární**.<sup>9</sup> Nemusíme se tedy v případě Kleinovy legislativní koncepce obávat toho, že v ní soud vládne nad skutkovým stavem. Soud fakticky působí, jak v souvislosti s materiálním vedením sporu uváděla naše prvorepubliková praxe, především tzv. **informativním dotazováním**.<sup>10</sup> K jeho výsledkům pak přihlíží v rámci celkového hodnocení skutkového stavu; ostatně dodnes je v § 132 o. s. ř. uvedeno, že soud pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo za řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci (srov. § 272 odst. 2 c. ř. s.). Součástí kleinovské koncepce civilního řízení je rovněž naší úpravě neznámý institut **doznání skutkového stavu** (srov. § 266 c. ř. s.).<sup>11</sup> Tak se označuje procesní situace, kdy jedna strana sporu dozná skutková tvrzení druhé procesní strany, jejichž obsah jí není příznivý. Doznání se může týkat pouze skutkových tvrzení

<sup>9</sup> Tamtéž, s. 135.

<sup>10</sup> Kolbaba, A., Rubeš, J., Tolar, J. Civilněprocesní předpisy platné v zemi České a Moravskoslezské. Vydavatelství JUDr. Václav Tomsa: Praha, 1947, s. 218.

<sup>11</sup> Macur, J. Zásada projednací v civilním soudním řízení. AUB: Brno, 1997, s. 95-105.

protistrany, nikoliv právního hodnocení věci. Doznané skutečnosti nevyžadují žádný důkaz a soudce je nucen položit za základ svého rozhodnutí, ledaže by byly zřetelně nepravdivé. Také procesní strana, která sporné skutečnosti doznala, je na doznání vázána; odvolat je může pouze výjimečně.

Tím se institut doznání liší od institutu pouhého **nepopírání skutečností tvrzených druhou stranou**.<sup>12</sup> Tento institut se objevuje v německé úpravě civilního řízení (§ 138 ZPO). Umožňuje soudu, aby se v řízení při zjišťování skutkového stavu soustředil skutečně pouze na ta skutková tvrzení, jež jsou mezi stranami výslovně sporná. Tímto institutem může být doznání sporných skutečností vhodně doplňováno.

Naše současná úprava shodných skutkových tvrzení (§ 120 odst. 3 o. s. ř.), je pouze odleskem obou zmíněných institutů.

## VI. Závěr

Výše jsme se pokusili ukázat, jaká by podle našeho názoru měla být role soudu a účastníků řízení v naší budoucí legislativní úpravě civilního řízení, a čím bychom se v tomto směru měli především inspirovat. Máme za to, že nejen s ohledem na naši dlouhodobou historickou zkušenost by bylo namíste přiklonit se k osvědčené a funkční rakouské úpravě, jejímž tvůrcem byl Franz Klein. Ostatně i nová úprava civilního práva na tu rakouskou v mnohém navazuje.

Zároveň je zapotřebí otevřeně říci, že měla-li by v rámci legislativních prací získat navrch zmíněná koncepce formálně-technicistní, a civilní sporné řízení by se tedy upravovalo podobným způsobem, jakým došlo k úpravě řízení nesporného, resp. „zvláštního“, měli bychom raději o. s. ř. popřát vše dobré do jeho další **padesátky**.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Tamtéž, s. 104-105.

<sup>13</sup> Zaznívají-li v souvislosti s příští legislativní koncepcí civilního procesu rovněž názory toho druhu, že máme procesních úprav příliš mnoho, a že je tedy zapotřebí tyto sjednotit, resp. procesní úpravu zjednodušit, připomene nám to stanoviska z konce 40. a počátku 50. let minulého století, kdy koncepce „jednotného řízení“ vedla k přijetí o. s. ř. z r. 1950. Vězme však, že o. s. ř. 1950 nebyl koncepčně zdařilou procesní úpravou; jakýkoliv návrat ke koncepci jednotící procesní úpravy proto musí být, řečeno slovy prof. Zoulika, hodnocen jako „retardační“.





---

# OBECNÁ POUČOVACÍ POVINNOST SOUDU JAKO NÁSTROJ ZACHOVÁNÍ ZÁSADY PŘEDVÍDATELNOSTI ROZHODOVÁNÍ A ROVNOSTI ÚČASTNÍKŮ V CIVILNÍM SOUDNÍM ŘÍZENÍ

*Jana Křiváčková*

K základním atributům spravedlivého poskytování soudní ochrany v civilním procesu patří naplnění zásady předvídatelnosti soudního rozhodování (resp. postupu soudu) i respektování zásady rovnosti účastníků řízení. Zásada předvídatelnosti plyne z ideje právního státu (vyjádřené v čl. 1 odst. 1 Ústavy), sama předvídatelnost je potom článkem spojeným s právní jistotou jako základní hodnotou právního státu. Součástí právní jistoty je předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci, mezi něž soudy projednávající a rozhodující věci v civilním soudním řízení patří. Zásada rovnosti je další základní součástí ideje právního státu vybudované na garanci ochrany práv jednotlivců, zajištění a udržování stavu právní jistoty. Právní jistota je právem chráněná hodnota, již má být prostřednictvím adekvátní právní úpravy a jejího výkladu dosaženo. To v rámci civilního soudního řízení vyžaduje rovné posuzování obdobných případů jak ve sféře hmotněprávního posouzení případu, tak ve vztahu k přiznání rovných procesních práv a povinností účastníkům řízení ve smyslu poskytnutí rovného procesního postavení tam, kde nejsou dány podstatné okolnosti odůvodňující odlišný přístup. Postupem soudu by tedy jeden účastník neměl být oproti jinému zvýhodňován či znevýhodňován, není-li zde právně relevantní důvod takový postup ospravedlňující (např. specifika důkazního břemene ve věcech diskriminace, ochrana zájmu nezletilých, dalších osob plně nezpůsobilých samostatně jednat před soudem).

Obecná poučovací povinnost obsažená v ustanovení § 5 o. s. ř. je základním instrumentem, prostřednictvím něž soudy mohou působit směrem k zachování jednak zásady rovnosti a jednak zásady předvídatelnosti. Poučení o procesních právech a povinnostech je nezbytným základem pro rovné postavení účastníků řízení. Ve své podstatě splněním uvedené povinnosti soud účastníka řízení nejen vybaví znalostí o jeho povinnostech a právech, ale zároveň jej poučuje o následcích nesplnění jednotlivých povinností, čímž činí svůj vlastní postup v řízení (včetně

svého rozhodnutí) předvídatelným. Tento závěr lze jistě použít nejen na obecnou poučovací povinnost, ale především na zvláštní poučovací povinnost (především dle ustanovení § 118a o. s. ř.)

Ústavní soud se k existenci poučovací povinnosti soudu se vyjádřil tak, že „i kdyby nebylo povinnosti soudu, vyplývající z již citovaného ustanovení § 5 občanského soudního řádu, vyplývala by tato povinnost pro obecný soud zcela zřetelně z ustanovení článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky (čl. 112 odst. 1 ústav. zákona č. 1/1993 Sb.)“.<sup>1</sup> V uvedeném případě šlo o porušení práva na soudní ochranu nesprávným, resp. neúplným poučením o mimořádném opravném prostředku, v době, kdy zákon tuto povinnost výslovně neupravoval. Ústavní soud tedy vyvodil povinnost soudu poučít účastníka o procesním právu bez ohledu na to, zda je tato povinnost přímo zákonem stanovena ať již v rovině zvláštní poučovací povinnosti spojené s konkrétním institutem, nebo v rovině obecné poučovací povinnosti. Existuje-li právo domáhat se stanoveným postupem další ochrany svého práva před soudem, musí být účastník o této možnosti poučen.

Naopak Alena Winterová zastává názor, že „ve sporném procesu projednáním a kontradiktorním nemá poučovací povinnost soudu vůči účastníkům co dělat (což nevylučuje, aby soudce dal tam, kde se mu to jeví v zájmu spravedlnosti potřebné, určité procesní ponaučení účastníku práva neznalému, který není odborně zastoupen)“.<sup>2</sup> K samotnému § 5 o. s. ř. uvádí, že „z něj neplyne procesní povinnost soudu a tedy ani procesní nárok účastníka, aby byl poučen.“ Ten naopak dovozuje u speciálních poučovacích povinností.<sup>3</sup> Ustanovení § 5 o. s. ř. považuje Winterová tedy spíše za určitou proklamaci než za právní normu stanovící povinnost soudu. Realizace poučovací povinnosti se tedy dle ní děje jen skrze speciální poučovací povinnost.<sup>4</sup> Obdobně vidí § 5 o. s. ř. i Jaroslav Bureš, podle nějž je vztah úpravy v ustanovení § 5 o. s. ř. a úpravy poučovací povinnosti v jednotlivých ustanoveních

<sup>1</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 31. května 1994, sp. zn. III. ÚS 65/93.

<sup>2</sup> Winterová, A. O nové pojetí civilního procesu: soubor statí. Praha: Univerzita Karlova v Praze; Nakladatelství Karolinum, 2006, s. 41.

<sup>3</sup> Hypertrofii zvláštních poučovacích povinností v o. s. ř. potom vidí jako následek celkového zvýšení složitosti a odborné náročnosti právní úpravy, jež by vyžadovala zřejmě úvahu nad potřebností zavedením povinného právního zastoupení účastníků. Srov. Winterová, A. Koncentrace civilního soudního řízení. Bulletin advokacie, 2001, č. 4, s. 23.

<sup>4</sup> Winterová, A. O nové pojetí civilního procesu: soubor statí. Praha: Univerzita Karlova v Praze; Nakladatelství Karolinum, 2006, s. 41. Dále shodně Winterová, A. Koho a o čem v procesu poučovat? Právní praxe, 1995, roč. 43, č. 1, s. 45.

„vztahem principu a jeho konkrétního promítnutí.“ Ustanovení § 5 o. s. ř. podle něj „toliko deklaruje, že civilní proces upravený občanským soudním řádem je vybudován na zásadě, že o právech a povinnostech, které účastníkům přiznává a ukládá procesní právo, musí být soudem poučení. Jakého poučení se účastníkům má v konkrétní procesní situaci dostat, nestanoví § 5, ale jednotlivá ustanovení a současně natolik konkrétně, aby soudce byl náležitě veden v rozsahu i způsobu splnění své poučovací povinnosti.“<sup>5</sup> Naopak Alena Macková a Petr Lavický tvrdí, že „ze zařazení mezi základní ustanovení a ze znění § 5 lze dovodit pouze tolik, že jde o ustanovení obecné, a nikoli o ustanovení bez normativního významu. V občanském soudním řádu nelze najít ani oporu pro závěr, že by soud měl v nalézacím řízení poučovat pouze ohledně těch procesních práv a povinností, u nichž to stanoví výslovně zákon; taková restrikce pojetí poučovací povinnosti by musela být explicitně stanovena.“<sup>6</sup>

Konstrukce ustanovení § 5 o. s. ř., podle nějž soudy poskytují účastníkům poučení o jejich procesních právech a povinnostech sice není výslovně jazykově formulována jako klasická právní norma ve formě příkazu, tj. zákon neuzívá slov „je povinen“, nicméně má jak regulativní tak i imperativní charakter.<sup>7</sup> Je zřejmé, za jakých okolností (tj. při interakci s účastníky) se uplatní dané pravidlo (soud poučí o procesních právech a povinnostech). Při opačném výkladu by § 5 o. s. ř. ztrácel svůj normativní význam, jenž mu byl v průběhu vývoje občanského soudního řádu vždy přisuzován. Odebrání normativního charakteru ustanovení § 5 o. s. ř. by znamenalo ve své podstatě identifikaci jednotlivých výslovně upravených, zvláštních poučovacích povinností jako taxativního výčtu. Důvodová zpráva k novele, o. s. ř., zákon č. 30/2000 Sb. takto zřejmě k pojetí poučovací povinnosti přistupuje, neboť dle ní „mimo jednání bude soud povinen poskytnout účastníkům (včetně těch, kteří jsou zastoupeni advokátem nebo notářem) poučení v případech, které jsou výslovně stanoveny (viz např. § 15a, § 30 odst. 1, 43 odst. 1 aj.)“.<sup>8</sup> Shodně se potom vyjadřuje i Bureš, podle nějž „mimo jednání poučuje soud účastníky o jejich

<sup>5</sup> Bureš, J. In Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád: komentář. I. díl (§ 1 200za). 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, s. 11 (§ 5).

<sup>6</sup> Macková, A., Lavický, P. In David, L. a kol. Občanský soudní řád: Komentář. I. díl, (§ 1 až 200za). 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2009, s. 13 (§ 5).

<sup>7</sup> K regulativnosti, struktuře právních norem a normativním následkům srov. např. Holländer, P. Filosofie práva. 1. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, s. 113-138.

<sup>8</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 30/2000 Sb., tisk č. 257.

procesních právech a povinnostech způsobem, který zákon stanoví v souvislosti s úpravou toho či onoho procesního institutu, a jen v případech výslovně zákonem stanovených.“<sup>9</sup>

Proti danému výkladu svědčí především obecný smysl povinnosti poučit účastníky, jímž je zachování rovnosti postavení účastníků a předvídatelnosti soudního postupu a rozhodnutí.<sup>10</sup> Současně je nutnost zohlednit nepředvídatelnost všech potenciálních procesních situací ve všech budoucích řízeních vedených dle o. s. ř. a právo účastníků řízení na spravedlivý proces. Zákon nemusí vždy výslovně pamatovat na veškeré možnosti vývoje řízení, nicméně zároveň musí umožňovat výklad je pokrývající. Přijetí závěru o taxativní povaze výčtu poučovací povinnosti by na tomto nemohlo nic změnit a soud by v zájmu zachování základních zásad soudního řízení musel zřejmě užít v těchto neupravených situacích analogie.<sup>11</sup>

Užití analogie ve veřejném právu je sice obecně chápána jako nepřípustná, nicméně nikoli absolutně.<sup>12</sup> Milan Kindl k užití analogie ve veřejném právu přistupuje následovně: „[...] analogie ve veřejném právu nelze použít v neprospěch toho, kdo vykonavatelem veřejné moci není“, což ovšem vede k závěru, že „[...] jí může být užito v jeho prospěch“, čímž dospívá k závěru, že v procesním právu je analogie obecně přípustná v této podobě.<sup>13</sup> Sládeček v podstatě obdobně k analogii ve veřejném, resp. správním právu uvádí: „Může se zdát, že prostor pro použití analogie ve správním, resp. veřejném právu je beznadějně omezen či spíše zcela vyprázdněn

<sup>9</sup> Bureš, J. In Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád: komentář. I. díl (§ 1-200za). 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 832 (§ 118a).

<sup>10</sup> Také Macková a Lavický nepovažují souhrn zvláštních poučovacích povinností dle o. s. ř. jako taxativní výčet. Macková, A., Lavický, P. In David, L. a kol. Občanský soudní řád: Komentář. I. díl, (§ 1 až 200za). 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2009, s. 13 (§ 5).

<sup>11</sup> Šlo by zde o to, co Filip Melzer nazývá justifikací dotváření práva, neboť zákonodárce se zpravidla orientuje jen na typické případy, nikoli případy mimořádné. Pokud teleologické argumenty skutečně výrazně hovoří pro analogickou aplikaci i na jiné případy, pak analogii nestojí nic v cestě. Melzer, F. Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 245.

<sup>12</sup> Srov. Melzer, F. Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 234.

<sup>13</sup> Kindl, M. Malá úvaha o analogii ve veřejném právu. Právník, 2003, roč. 142, č. 2, s. 133. Petr Hajn na analogii nahlíží jako na institut sloužící k vykrývání mezer v právu především v právu soukromém a „ve veřejném právu [...] si při použití tohoto institutu musíme ukládat značnou rezervovanost“.[...], „Analogie jako metoda usuzování se uplatní zejména ve vztahu k záležitostem upraveným značně obecně a pomocí demonstrativních výčtů.“ V těchto případech je dle něj „přirozenou a nezbytnou součástí právního usuzování v kterékoliv oblasti práva a v každém druhu řízení“. Srov. Hajn, P. Analogie jako právní institut a jako způsob usuzování. Několik poznámek k analogii v právu (nejen) správním. Právník, 2003, roč. 142, č. 2, s. 123.

zakotvením ústavních principů - limitů uplatňování veřejné (státní) moci (zejm. čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny). [...] to však neznamená holou nemožnost její aplikace, byť by se patrně nemělo jednat o úkaz častý.[...] Použití analogie zákona nebo analogie práva ve správním právu (at' již hmotném nebo procesním) přichází v úvahu, jestliže přinese (jednoznačný) prospěch účastníku řízení či právního vztahu správního práva.<sup>14</sup> Můžeme tedy uzavřít, že pokud by užití analogie bylo ve prospěch účastníka řízení, takový postup by byl souladný i s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práva a svobod.<sup>15</sup> Poučení účastníka řízení o jeho procesních právech a povinnostech i tam, kde to soudu zákon výslovně nestanoví (tj. budeme-li pro účel této argumentace považovat výčet poučení v o. s. ř. za taxativní), by jednoznačně byl ve prospěch účastníka, neboť by zlepšoval jeho postavení v řízení. Analogie by tedy přípustná byla.

Výkladově logičtější a tím následně aplikačně jednodušší se ovšem jeví spíše chápání § 5 o. s. ř. jako pravidla - *legis generalis* dopadající na všechny případy neupravené zvláštní poučovací povinností (*lex specialis*). Lze tedy vyjádřit souhlas s Mackovou a Lavickým v tom, že „poučovací povinnost soudu tak může vzniknout i na základě obecného § 5, a to v situacích, v nichž je poučení zapotřebí s ohledem na materiální spravedlnost a zajištění skutečně rovného postavení účastníků řízení.“<sup>16</sup>

Na druhou stranu nelze na ustanovení § 5 o. s. ř. nahlížet jako na všeobjímající poučovací povinnost soudu spočívající v nutnosti seznámit účastníky řízení s veškerými možnými procesními právy a povinnostmi. Zatímco u speciální poučovací povinnosti k jednotlivým institutům procesního práva je právním předpisem zdůrazněna závažnost procesní situací, při níž soud tuto povinnost plní, a s tím související zájem na poučení účastníka, obecná poučovací povinnost představuje flexibilní nástroj zachování rovnosti účastníků a předvídatelnosti soudního rozhodování. Z těchto vazeb na základní principy právní úpravy plyne i její aplikační rámec. Soud by měl každou situaci vyhodnotit individuálně, vždy však s ohledem na smysl a cíl občanského soudního řízení a při respektování práva účastníků na spravedlivý proces, a podle toho poučení poskytnout.

<sup>14</sup> Sládeček, V. Obecné správní právo. 1. vydání. Praha: ASPI Publishing, 2005, s. 130.

<sup>15</sup> Srov. k tomu rozhodnutí týkající se sice správního řízení, či daňových věcí, nicméně s ohledem veřejnoprávní povahu o. s. ř. obdobně užitelná: náleží Ústavního soudu ze dne 11. dubna 2001, sp. zn. II. ÚS 487/2000, náleží Ústavního soudu ze dne 26. dubna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/04, usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. prosince 2005, sp. zn. 2 Afs 34/2005, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. května 2007, sp. zn. 5 As 57/2006-50.

<sup>16</sup> Macková, A., Lavický, P. In David, L. a kol. Op. cit., s. 13.

S tím souvisí i velmi diskutovaná otázka poučování právně zastoupených účastníků řízení. Právo účastníka nechat se zastoupit právním zástupcem, tj. advokátem či notářem, má sloužit právě k tomu, aby se zlepšilo postavení účastníka, byl informován o svých právech a povinnostech a hájeny jeho právní zájmy.<sup>17</sup> Současné poučování takového účastníka soudem by z pohledu dosažení efektu nastavení rovných příležitostí v řízení zpravidla bylo již nadbytečné. I zde soud (vyjma jednání, kde postup upravuje § 118a odst. 4 o. s. ř.) bude zvažovat důvodnost poučení právě s ohledem na výše zmíněné zásady. Obecnou poučovací povinnost tedy nemůžeme vykládat jako absolutní povinnost soudu, naopak je založena na uvážení soudu, to však zároveň nemůže nikdy pominout základní smysl a účel této povinnosti spočívající v zajištění právě zásady rovnosti a předvídatelnosti.

Vlastní obsah jakéhokoli poučení soudu v civilním soudním řízení Winterová shodně s autory Burešem a Drápalem vidí v poučení o výlučně procesních právech a povinnostech.<sup>18</sup> Tento závěr o zaměření § 5 o. s. ř. sdílí i Nejvyšší a Ústavní soud ČR. „Problematika poučovací povinnosti je v judikatuře soudů řešena tak, že soud účastníka nepoučuje o otázkách hmotného práva, neboť by to bylo významným narušením zásady nezávislosti soudů.“<sup>19</sup>

Dle názoru Nejvyššího soudu i Ústavního soudu je proto nutné toto ustanovení vyložit v tom smyslu, že soud je povinen účastníky poučit, „jaká práva jim přiznávají a jaké povinnosti ukládají procesněprávní předpisy, jak je nutno procesní úkony provést, popřípadě jak je třeba odstranit vady procesních úkonů již učiněných, aby vyvolaly zamýšlené procesní účinky. Cílem poučovací povinnosti je informace účastníka o tom, jaká má v procesu práva a povinnosti, aby jím provedené procesní úkony mohly vyvolat zamýšlené účinky a aby mohl splnit své procesní povinnosti. Do poučovací povinnosti tedy nepatří návod, co by účastník měl nebo mohl v daném případě dělat, aby dosáhl žádaného účinku, ale jen pomoc k tomu, aby mohl zákonem stanoveným způsobem dát najevo, co hodlá v řízení učinit“.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Zastoupení tzv. obecným zmocněncem, jež je právně vzdělán, sice můžeme částečně považovat za rovnocenné, nicméně z profese advokáta či notáře přímo plyne osvědčení k zastupování účastníků v soudním řízení a všeobecná pečlivost o zájmy zastoupeného. U obecného zmocněnce, třeba i právně vzdělaného, nemusí být dána v tomto rozsahu. Zde by soud měl situaci individuálně vyhodnotit.

<sup>18</sup> Odkazuje zde na Bureš, J. - Drápal, L. Co se změnilo na poučovací povinnosti soudu v občanském soudním řízení? Právní praxe, 1994, roč. 42, č. 9, s. 538-539.

<sup>19</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 2. srpna 2006, sp. zn. IV. ÚS 89/06.

<sup>20</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 25. června 1997, sp. zn. I. ÚS 63/96. Shodně rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. prosince 2009, sp. zn. 23 Cdo 3848/2007.

Mnozí autoři ovšem tento závěr o poučení striktně stran procesních práv a povinností nesdílejí, resp. nesdílejí jej plně. Ke svému stanovisku o čistě procesní povaze poučení i Winterová činí dodatek a např. ustanovení § 43 o. s. ř. vykládá ve prospěch povinnosti soudu poučit účastníka o nedostatku způsobilosti být účastníkem řízení na straně žalované, neboť se jedná o podmínku řízení.<sup>21</sup> K uvedenému problému, především v restitučních věcech existuje již obecně známá judikatura tento závěr sdílející, ovšem podtrhující dále i snahu o předcházení přepjatému formalismu a neprohlubování křivd napáchaných na žalobcích.<sup>22</sup> Podstatnou složkou aplikace poučovací povinnosti musí tedy být zohlednění specifík a okolností každého případu. Mnohá judikatorní rozhodnutí již tento individuální přístup k poučení přejímají, resp. následují ony první kroky učiněné v restitučních věcech i v jiných případech, a to právě ve snaze předcházet čistě formalistickým rozhodnutím soudu a zjevné nespravedlnosti.<sup>23</sup>

Nelze však ani zde zapomínat na podstatu poučovací povinnosti, již nemá být návod k tomu, koho by měl žalobce označit jako žalovaného, ale jen poukázání na vadu či nedostatek vedoucí při jejich neodstranění k procesnímu ukončení řízení místo meritorního rozhodnutí. Jakkoli má podstata nedostatku procesní podmínky svůj původ v materiálním právu, tj. je s ním provázána, nelze odhlédnout od faktu, že ono pochybení se projeví v čistě procesním následku a to zastavení řízení.<sup>24</sup> Navíc k porušení rovnosti účastníků řízení nemůže dojít, neboť nemá-li žalovaný procesní subjektivitu, nemůže být ani účastníkem řízení a tudíž mu nemohou náležet procesní práva. Upozorněním na vadu podání v tomto případě dojde ke zvýšení předvídatelnosti soudního postupu bez narušení zásady rovnosti.

Je třeba odlišovat ovšem situace zjevného pomýlení se v existenci právní osobnosti/právní subjektivity účastníka od nedostatku věcné legitimace. Poučil-li by soud žalobce o vhodnosti žalovat jinou osobu, jež je ne rozdíl od té původní věcně legitimována, jednoznačně by se dopustil hmotněprávního poučení včetně návodu

<sup>21</sup> Winterová, A. O nové pojetí civilního procesu: soubor statí. Praha: Univerzita Karlova v Praze; Nakladatelství Karolinum, 2006, s. 43.

<sup>22</sup> Srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 26. června 1995, sp. zn. IV. ÚS 6/95, nález Ústavního soudu ze dne 29. června 1995, sp. zn. III. ÚS 74/94, nález Ústavního soudu ze dne 27. října 1995, sp. zn. IV. ÚS 41/95, nález ze dne 4. listopadu 1999, sp. zn. III. ÚS 61/97.

<sup>23</sup> Např. nález Ústavního soudu ze dne 21. dubna 1999, sp. zn. I. ÚS 338/97.

<sup>24</sup> V usnesení o zastavení řízení by soud musel uvést okolnosti vedoucí k jeho vydání. Následně by žalobce poučen svou chybou žalobu mohl podat znovu. Samozřejmě zásadní by byla i otázka času z hlediska možné prekluze či možnosti namítnutí promlčení.

ve prospěch jedné ze stran a tím porušení zásady rovnosti. Nedostatek věcné legitimace vede totiž k zamítnutí návrhu, tj. meritornímu rozhodnutí. Nalezeme však i rozhodnutí vztahující poučovací povinnost soudu dle § 5 o. s. ř. také na věcnou legitimaci, jestliže taková potřeba plyne ze specifík případu.<sup>25</sup> Ústavní soud zde deklaruje stanovisko, že „ukládá-li veřejná moc (soud), aby osoba něco vykonala (podala žalobu), musí takovou osobu přesně poučit o tom (např. o okruhu účastníků, typu žaloby), jak má své povinnosti dostát, a to i v případě, že požadovaný úkon má či může přinést prospěch té osobě, jíž je povinnost ukládána. Tento požadavek plyne z normativního principu právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR), který, promítnut do oblasti relevantního procesního práva, má ten důsledek, že není-li toto procesní právo vykládáno konformně s tímto principem, dochází k porušení subjektivního práva takové osoby na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod)“.

Také např. Macur ve vztahu k poučovací povinnosti dle § 5 o. s. ř. zastává stanovisko, že je třeba ji chápat volněji. Není v rozporu s ustanovením § 5 o. s. ř., jestliže poučení o procesních právech účastníka zahrne také poučení o jeho právech hmotných, která bezprostředně souvisejí s procesním právem nebo povinností.<sup>26</sup> Macur však k tomuto stanovisku doplňuje ještě určitý dovětek limitující obsah a šíři poučení, a to, že „soudní poučení nesmí vyvolat pochybnosti o nestrannosti soudce poskytujícího poučení, popřípadě zvýhodňovat jednu stranu na úkor druhé.“<sup>27</sup> Stavínohová a Lavický k lpění na formulaci § 5 o. s. ř. a výkladu ve prospěch poučování o čistě procesních právech a povinnostech dodávají, že toto by bylo ryze formalistické a nevedlo by ke splnění účelu civilního procesu.<sup>28</sup>

Postupně „rozměňování“ obsahu poučovací povinnosti, jenž z dikce ustanovení § 5 o. s. ř. může být vykládán tak, že se vztahuje pouze na procesní práva a povinnosti, se zřetelně děje ve prospěch právě zásady předvídatelnosti soudního rozhodování, resp. právní jistoty, ovšem nikoli obecně a bez ohledu k povaze řízení a dalším zásadám je ovládajícím. Lze tedy vypozerovat určitý příklon k výkladu § 5 o. s. ř. ve smyslu povinnosti poučit o procesních právech a povinnostech, není-li

<sup>25</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 9. května 2006, sp. zn. I. ÚS 467/04. Soud zde zároveň vyslovil myšlenku, že v nesporných řízeních je míra poučení soudu širší než v klasickém sporném řízení.

<sup>26</sup> Srov. Macur, J. Postmodernismus a zjišťování skutkového stavu v civilním soudním řízení. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2001, s. 208.

<sup>27</sup> Macur, J. Op. cit., s. 198.

<sup>28</sup> Lavický, P., Stavínohová, J. Sankce v civilním právu procesním. Právní fórum, 2008, roč. 5, č. 9, s. 378.



zde důvod takto nepostupovat (viz výše) a zároveň neexistence zákazu poučení i hmotněprávního, to však při zachování respektu k základním principům civilního procesu a komponentů práva na spravedlivý proces a obecně ideje právního státu u všech účastníků řízení. Zároveň i v procesním právu nalézá uplatnění ve své podstatě občanskoprávní zásada *vigilantibus iura scripta sunt*, a jakkoli poučovací povinnost soudu představuje její jistý korektiv právě v zájmu spravedlivého procesu, neměla by být poučením soudu porušena do té míry, aby se vytratil její vlastní smysl.<sup>29</sup> Lze souhlasit proto s Ústavním soudem, který vymezuje hranice poučovací povinnosti tak, „že jsou ústavně dány čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a též zásadou rovnosti účastníků řízení, a to bez ohledu na to, o jaké řízení jde či jaká věc má být projednávána. Ve smyslu ustanovení § 5 o. s. ř. má být přiměřená situaci a brát v úvahu všechny okolnosti případu. Nelze dát průchod pozitivistickému přístupu obecných soudů ve věcech nalézání práva tam, kde by šel na podstatu práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, a to v tom smyslu, že by je eliminoval.“<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Srov. také usnesení Ústavního soudu ze dne 9. ledna 2007, sp. zn. I. ÚS 621/06.

<sup>30</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 7. července 1999, sp. zn. I. ÚS 138/98.



---

# ZPŮSOBY A LIMITY URYCHLOVÁNÍ CIVILNÍHO ŘÍZENÍ SOUDNÍHO

*Petr Lavický*

## I. Účel civilního procesu

### a) Účel civilního procesu obecně

Klíčem k nalezení odpovědi na řadu otázek civilního procesu je ujasnění si jeho účelu.<sup>1</sup> Bez znalosti toho, k čemu vlastně má civilní řízení soudní sloužit, nelze rozumně vyřešit ani problém, kam až lze zajít ve snaze o urychlování řízení. Podcenění významu účelu řízení by mohlo vést k vytvoření předpisu, který by sice řízení urychloval, ale za cenu popření funkce civilního procesu, popř. ještě hůře dokonce k přijetí takové úpravy, která by tuto funkci popřela, aniž by řízení přitom významněji urychlila.

Účel civilního procesu se jeví odlišně z pohledu liberální koncepce civilního procesu na straně jedné, a sociální koncepce na straně druhé. Starší liberální koncepce, prosazující se především v devatenáctém století, chápala civilní sporné řízení jako soukromou záležitost sporných stran. Panství stran ve sporu bylo nejen důsledkem individualistického pojetí lidské svobody, ale zjevně také reakcí na předcházející vývoj, neboť mělo být garancí před svévolí státní moci, kterou soudce vždy reprezentuje (rozuměj státní moc, nikoliv svévoli). Důsledkem omezení účelu civilního řízení na ochranu individuálních zájmů stran bylo zcela logicky výrazné preferování moci stran v řízení, a naopak minimalizování úlohy soudce. Strany mohly nakládat nejen řízením a jeho předmětem, ale také skutkovým základem. Volnost nakládání se tedy projevovala nejen v oblasti, kterou dnes pokrývá dispoziční zásada, ale také ve sféře, na níž dnes dopadá zásada projednací. Přednesy stran nemusely odpovídat pravdě; naopak, soud byl povinen rozhodnout věc i na základě zjevně nepravdivých skutečností, které protistrana doznala nebo nepopírala. Tato okolnost vyplývala z „panství“ stran v civilním sporu: strany se považovaly za vlastníky skutkového materiálu, a proto s ním mohly libovolně nakládat. Panství stran odpovídalo velmi

<sup>1</sup> Výrazy civilní proces či civilní řízení rozumíme v tomto článku výlučně řízení sporné.

slabé postavení soudce v řízení, jenž nemohl jakkoliv zasahovat do shromažďování skutkového stavu. Nevalné byly i jeho možnosti při vedení řízení. Je tedy zřejmé, že cílem liberálního pojetí civilního procesu nebyla ochrana skutečných subjektivních hmotných práv, neboť dosažení tohoto účelu by nutně předpokládalo řízení kladoucí důraz na pravdivé objasnění skutkového stavu. O něco takového však liberální koncepce neusilovala.

Naproti tomu sociální koncepce, jejímž hlavním představitelem je autor rakouského civilního řádu soudního Franz Klein, nevidí v civilním procesu jenom nástroj ochrany individuálních zájmů, ale přiznává mu širší společenskou roli. Soud tím, že svým rozhodnutím poskytne ochranu v jednotlivém případě, zároveň přispívá k ochraně právního, a tedy i sociálního řádu. V tomto směru lze odkázat na Otta: „*Prospěch vycházející ze správného soudnictví bije v oči. Čím bezpečněji důvěřovati lze v rychlé, úsečné odstranění všeho rušení práv, tím více rozvine se obchod solidní a rozmáhá se úvěr, nejmocnější jeho páka, tím více zesílí vědomí právní, bezpečný to základ státu.*“<sup>2</sup> Význam důvěry ve správné a zároveň rychlé soudnictví, tj. existence společenského přesvědčení, že civilní proces je schopen opravdu chránit toho, kdo je v právu, navíc v době, kdy to pro něj má ještě význam, je tváří v tvář dnešní realitě nepochybný. Nedůvěra naopak vede k obcházení soudnictví a ve snahu o prosazování (domnělého) práva jinými cestami, které s nalézáním skutečného práva nemají mnohdy vůbec nic společného. Dnes tedy již málokterý autor bude patrně pochybovat o tom, že civilní proces má také sociální dimenzi. To samozřejmě neznamená popření individuálního rozměru, ale zohlednění jich obou: tím, že je poskytována ochrana v jednotlivém případě, je také naplňován veřejný zájem na ochraně celého soukromoprávního řádu.<sup>3</sup>

Civilní proces by nemohl plnit svou sociální funkci, pokud by nebyl schopen garantovat soulad výsledku s hmotným právem, popř. pokud by definitivní vyřešení věci bylo v nedohlednu. Klade proto požadavek na to, aby rozhodnutí soudu bylo založeno na skutkovém stavu odpovídajícím skutečnosti, ale zároveň, aby bylo vyneseno co nejrychleji a nejhospodárněji. Jak dostatečně vyhovět těmto zčásti

<sup>2</sup> Ott, E. Soustavný úvod ve studium nového řízení soudního. I. díl. Praha: Česká akademie císaře Františka Josefa pro vědy, slovesnost a umění, 1897, s. 4.

<sup>3</sup> Macur, J. Problémy vzájemného vztahu práva procesního a práva hmotného. Brno: MU, 1993, s. 54 a násl.

protichůdným a zcela jednoznačně velmi náročným požadavkům ukazuje názorně Kleinovou pojetí, které se posléze promítlo do civilního řádu soudního z roku 1895 (jenž byl až do roku 1950 také součástí našeho právního řádu).

Klein nebyl zastáncem liberálního přístupu k civilnímu procesu, ale naopak zdůrazňoval jeho sociální funkci: každý právní spor je podle Kleina sociální zlo („*soziales Übel*“) a civilní proces má sloužit k jeho překonání, a to pokud možno co nejrychleji a nejekonomičtěji.<sup>4</sup> Civilní proces neslouží jenom individuálním zájmům těch, jejichž pře je rozhodována. Jak výstižně konstatuje F. Kuderna, v míře, v níž civilní proces poskytuje ochranu jednotlivci, přispívá k ochraně právního míru, a tím i míru sociálního; tak zajišťuje existenci právního řádu, a tím také společnosti, která je na něj odkázána.<sup>5</sup>

Klein svou koncepci sociálního civilního procesu formuloval v sérii článků, které posléze vydal v roce 1891 ve spise zvaném „*Pro Futuro*“. Bylo to v době, kdy se civilní proces v habsburské monarchii řídil všeobecným řádem soudním (AGO) Josefa II. z roku 1781. Civilní řízení probíhající podle tohoto předpisu bývá charakterizováno především jako písemné, neveřejné, zdlouhavé, založené na vázaném hodnocení důkazů, na eventuální zásadě, a příznávající velmi silnou roli stranám na úkor soudce.<sup>6</sup> Někteří autoři dokonce postavení soudce podle všeobecného řádu soudního přirovnávají k loutce, která se pohybuje jenom tehdy, pokud procesní strany tahají za špagáty.<sup>7</sup>

Civilní řád soudní z 1. 8. 1895 (účinný od 1. 1. 1898) byl naopak založen na přímosti, ústnosti, veřejnosti a volném hodnocení důkazů. Ale nejen to: Klein usiloval o to, aby řízení bylo co nejrychlejší a nejlevnější, avšak zároveň aby zjištěný skutkový stav co nejvíce odpovídal skutečnému stavu. K naplnění těchto cílů sloužilo několik různých opatření. Jedním z nich bylo omezení ryzího pojetí projednací zásady, která ze soudce dělala pouze pasivního činitele, a naopak posílení jeho role při vedení řízení a zjišťování skutkového stavu. Stranám byla uložena povinnost

<sup>4</sup> Fasching, H. Lehrbuch des österreichischen Zivilprozessrechts. Wien, 1984, s. 33.

<sup>5</sup> Kuderna, F. Soziale Funktion und soziale Elemente des Zivilprozesses. RdA 1986, s. 182.

<sup>6</sup> Srov. Rechberger, W. H. Die Ideen Franz Kleins und Ihre Bedeutung für die Entwicklung des Zivilprozessrechts in Europa. Ritsumeikan Law Review, 2008, č. 25, s. 101. Van Rhee, C. H. The Development of Civil Procedural Law in Twentieth-Century Europe: From Party Autonomy to Judicial Case Management and Efficiency, in: C. H. van Rhee (ed.), Judicial Case Management and Efficiency in Civil Litigation. Antwerpen, 2008, s. 11.

<sup>7</sup> Viz Sprung, R. Die Ausgangspositionen österreichischer Zivilprozessualistik. ZZZP 92 (1979) 4 (7).

pravdivosti a úplnosti. Soud a strany mají při zjišťování skutkového stavu spolupracovat (mluví se o jejich „pracovním společenství“ nebo o zásadě kooperace); soudce má být při zjišťování skutkového stavu aktivní, tj. má uplatňovat dotazovací, vysvětlovací a poučovací povinnost (tzv. materiální vedení řízení). Aby řízení bylo rychlé a levné, muselo se stát také také co možná nejjednodušším. Pro odvolací řízení byl zaveden zákaz novot.<sup>8</sup>

Sociální koncepce rakouského civilního řádu mu přinesla nehynoucí slávu, velký vliv kupř. na o několik let předtím přijatý německý civilní řád soudní, a konec konců i to, že jde o předpis, který je dodnes životný a díky němuž má Rakousko stále jeden z nejrychlejších civilních procesů na světě.<sup>9</sup>

## b) Účel civilního procesu z pohledu budoucí české úpravy

Při tvorbě budoucího civilního řádu soudního bude nutno v prvé řadě učinit rozhodnutí, zda následovat koncepci liberální, nebo sociální. Evropské vývojové trendy jsou zcela jednoznačné, obdobně jako kupř. v tuzemské literatuře názor Macurův: „*Účelem civilního procesu není konstrukce skutkového stavu, odlišného od stavu skutečného. Naopak se v důkazním právu uplatňuje jednoznačná tendence k tomu, aby skutkový*

<sup>8</sup> Rechbereger, W. H. Op. cit. s. 102, 103. Oberhammer, P. Party Autonomy and Procedural Law: A Few Comments from an Austrian Perspective. In Dahlberg, M. (ed.) Party Autonomy – Civil Procedural Views on Party Autonomy, Franz Klein EU Law and More. Uppsala, 2011, s. 52. Fasching, H. Lehrbuch des österreichischen Zivilprozessrechts. Wien, 1984, s. 22. Van Rhee, C. H. Op. cit, s. 12.

<sup>9</sup> K liberální a sociální koncepci civilního procesu blíže viz např. Van Caenegem, R. C. History of European Civil Procedure. In Cappelletti, M. (ed.) Civil Procedure. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), s. 89. Van Rhee, C. H. The Influence of the French Code de Procédure Civile (1806) in the 19th Century Europe. In Cadiet, L. – Canivet, G. (ed.) De la commémoration d'un code à l'autre: 200 ans de procédure civile en France. Paris: Lexis Nexis/Litec, 2006. Van Rhee, C. H. (ed.) European Traditions in Civil Procedure. Antwerpen – Oxford: Intersentia, 2005. Holzhammer, R. Österreichisches Zivilprozeßrecht. 2. vydání. Wien – New York: Springer Verlag, 1976. Cappelletti, M. – Garth, B. G. Introduction – Policies, Trends and Ideas in Civil Procedure. In Cappelletti, M. (ed.) Civil Procedure. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck). Brehm, W. Die Bindung des Richters an den Parteivortrag und Grenzen freier Verhandlungswürdigung. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1982. Macur, J. Zásada projednací v civilním řízení soudním. Brno: MU, 1997. Macur, J. Základní teoretické otázky legislativní koncepce civilního procesu. Bulletin advokacie, 1998, č. 9. Kuderna, F. Soziale Funktion und soziale Elemente des Zivilprozesses. Recht der Arbeit, 1986. Klein, F. Pro Futuro. Betrachtungen über Probleme der Zivilprozeßreform in Oesterreich. Leipzig und Wien, 1891. Stürner, R. Die richterliche Aufklärung im Zivilprozeß. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1982. Bundesministerium für Justiz – Lewisch, P. – Rechberger, W. H. 100 Jahre ZPO. Ökonomische Analyse des Zivilprozesses. Wien: Manz, 1998. Hofmeister, H. Forschungsband Franz Klein. Wien: Manz, 1988.

*stav byl zjištěn co nejlépe a nejvěrněji. Pokud některé důkazy nelze podle soudního řádu vykonat, má tím být jen zabráněno narušení nezadatelných práv dotčených osob. Smyslem takové úpravy není uplatnění fingovaného skutkového stavu věci.*<sup>40</sup>

Zákonodárce bude při volbě účelu civilního procesu přirozeně limitován rozhodnutím, které již před ním učinil ústavodárce. Z ústavního pořádku (viz čl. 90 Ústavy ČR) lze obdobně tomu, co bylo právě uvedeno, dovodit požadavek, aby civilní řízení soudní nesměřovalo k prosazování fiktivních (tedy reálně neexistujících) subjektivních hmotných práv, ale naopak by mělo být v zákoně vystavěno a v praxi interpretováno tak, aby chránilo skutečná práva a ukládalo skutečně existující povinnosti. Viz např. náleží sp. zn. I. ÚS 329/08, jež cituje posléze i plenární náleží sp. zn. Pl. ÚS 49/10: „O ochraně lze v pravém slova smyslu hovořit pouze tehdy, pokud civilní proces umožňuje prosadit skutečně existující, a nikoliv fiktivní subjektivní soukromá práva a povinnosti. V rozsahu, v jakém se civilní právo procesní od tohoto cíle vzdaluje, je popírána nejen ochranná funkce civilního práva procesního, ale též smysl soukromoprávní regulace; v konečném důsledku je potom významně narušena právní jistota. Jinak řečeno, civilní právo procesní je účinné jenom v té míře, v níž je způsobilé poskytnout ochranu skutečným subjektivním hmotným právům. Tím přirozeně nemá být řečeno, že v konkrétních případech nemohou existovat rozsudky, které se rozcházejí se skutečnými hmotněprávními poměry, jako tomu může být u rozsudků založených na pravidlech o důkazním břemenu. Koncepčně by však právní úprava měla směřovat k tomu, aby ochrannou funkci civilního procesu - coby poskytování ochrany skutečným subjektivním hmotným právům - respektovala. To je úkolem nejen zákonodárce, ale také aplikační praxe, která se v současné době musí vypořádat s mnohdy značně neuspokojivým zněním občanského soudního řádu, popř. dalších procesních předpisů. Jednotlivé instituty občanského soudního řádu a jiných procesních předpisů je proto nutno upravit, a úpravu interpretovat a aplikovat tak, aby - při zachování ostatních základních principů a východisek civilního procesu - odpovídaly ochranné funkci civilního práva procesního.“

Konkrétní civilní řízení má proto v souladu s obecným účelem civilního práva procesního jakožto právního odvětví usilovat o spravedlivé vyřešení věci. Spravedlnost přitom musí být nejen nalezena, ale i prosazena, a to účinně prosazena. To znamená naplnění dvou požadavků: prvním je soulad rozhodnutí s hmotným právem, včetně nepsaných pramenů, které jsou jeho součástí; druhým je dosažení tohoto řešení ještě v čase, kdy má pro sporné strany význam. Oba požadavky přitom

<sup>40</sup> Macur, J. Op. cit., s. 53.

musí být naplněny současně, jinak nelze mluvit o spravedlivé ochraně. Věcně správné rozhodnutí, které přijde příliš pozdě, není k ničemu, stejně jako rychlé, ale nesprávné rozhodnutí.<sup>11</sup>

Současný český civilní proces léta usiluje o co největší urychlení řízení. Činí tak ale zpravidla za pomoci prostředků, které jsou k tomu naprosto nevhodné, neboť mnohdy vylučují pravdivé objasnění skutkového stavu. Shora podaný výklad o sociální koncepci civilního procesu však ukazuje, že zákonodárce nestojí před volbou, jestli má být řízení rychlé nebo směřovat k věcně správnému rozhodnutí, ale že lze dosáhnout obou cílů. Pouze je nutno volit adekvátní prostředky. Množné číslo je použito záměrně, neboť tohoto cíle je možno dosáhnout jenom souhrou několika opatření, a nikoliv kupř. jenom neustálým zpříšňováním úpravy koncentrace řízení.

Lze tedy učinit dva pracovní závěry:

- Urychlování řízení nemusí (a nesmí) automaticky znamenat rezignaci na věcnou správnost rozhodnutí. Obojí lze sladit.
- Představa, že řízení lze urychlit jenom tím, že se zavedou prekluzivní lhůty, které omezí některé procesní úkony stran, je scestná. Jde naopak o kombinaci různých opatření, která jen ve svém souhrnu mohou přinést kýžený efekt.

Dále bude řeč o některých z těchto opatření, a to především o těch, které představují aktuální problém současné české úpravy. Již na tomto místě je však nutno zdůraznit, že s úspěchem se mohou setkat jenom taková opatření, která nebudou soudce mechanicky omezovat bez ohledu na procesní situaci, ale která naopak budou spoléhat na to, že soudce je bude schopen pružně uplatňovat tak, jak to

<sup>11</sup> Oba nedostatky dostatečně ilustruje rozhodování mladého pana krále o výročním trhu ve sporu dvou koňských handlířů o to, zda hříbě patří majiteli kobyly nebo majiteli valacha, z Werichovy Královny Koloběžky První (Werich, J. Fimfárum. Praha: Albatros, 1978, s. 14-16): „*Stalo se, že pod mostem se utábořil jeden koňář a hned vedle jiný koňář. Ten první prodával kobyly a ten druhý valachy. Jedné z kobyly se v noci narodilo hříbětko. V tom všeobecném zmatku se mámě ztratilo a ráno je našli u vedlejšího koňáře pod valachem.*

*Ten, co prodával valachy, prohlásil, že hříbě patří jemu. Ten s těmi koblými to vyvracel a celkem správně namítal, že hříbě patří kobyle a kobyla jemu, takže hříbě je také jeho. (...)*

*Protože o výročním trhu všechny pře rozsužoval panovník, přivedli ty dva vykeuky před krále. Král byl samým oslavováním unavený, nevyspalý. Aby stání zkrátit, ukvapeně rozhodl: „Je známo, že hříbě se drží u rodiče. Tudiž bylo-li pod valachem, valach je rodič a patří jemu.“*

*Prakticky to už nebrálo roli, protože to hříbě mezitím někdo ukradl.“*

*Rozhodnutí je věcně nesprávné, neboť hříbata se nerodí valachům, ale koblým. A i kdyby bylo věcně správné, tak by stejně přišlo pozdě.*



bude vyžadovat nejen hledisko rychlého řízení, ale i věcně správného rozhodnutí, založeného na úplně objasněném skutkovém stavu. K tomu musí přispět i strany, od nichž je také zapotřebí vyžadovat určitou součinnost. Jinak řečeno, urychlení civilního procesu nelze dosáhnout bez toho, že se určité povinnosti uloží procesním stranám (např. povinnost řádného vedení řízení; nejen správnosti, ale i rychlosti zjevně přispívá též povinnost pravdivosti a úplnosti), a dále že se soudci přizná aktivní úloha v řízení.

## II.

### Některá opatření ke zrychlení řízení

#### a) Odstranění zbytečných formalismů

Má-li být řízení co nejrychlejší a nejlevnější, musí být v duchu Kleinovy koncepce sociálního procesu co nejjednodušší. To v žádném případě neznamena vulgarizaci civilního procesu a opuštění těch institutů, které jsou pro civilní proces ve skutečnosti nezbytné, jako kupř. kontumačních rozsudků apod. Právní úprava by však neměla obsahovat taková pravidla, která činí postup soudu a účastníků složitým, a tedy i zdoluhavým, aniž by přitom přinášela nějaký zjevný užitek. Taková pravidla lze bez nadsázky označit jako formalistická.

Zářným příkladem takového formalismu českého civilního procesu je rozdělení pravomoci k přezkumu správních aktů mezi soudy v civilním a správním soudnictví podle toho, zda správní orgán rozhodoval ve věci samé v soukromoprávní nebo veřejnoprávní záležitosti.<sup>12</sup> Vymezení pravomoci civilních soudů na straně jedné a soudů rozhodujících ve správním soudnictví na straně druhé je založeno na neostřém kritériu soukromoprávní či veřejnoprávní povahy věci, které judikatura příliš nedotvořila, ba naopak jej ještě více zkomplikovala. Výsledkem je, že otázka pravomoci je mnohdy nejasná. Samotný postup, jenž vede k vyvolání kompetenčního konfliktu a k jeho vyřešení, je velmi zdoluhavý: od podání první žaloby až po rozhodnutí konfliktního senátu zabere v průměru dva roky a deset měsíců.<sup>13</sup>

Opravdu je nezbytné, aby před započítáním meritorního projednávání byly obětovány tři roky na vyřešení sporu o to, kdo bude soudit? Nebylo by vhodnější svěřit

<sup>12</sup> Do obdobné kategorie patří úprava věcné příslušnosti a odstraňování jejího nedostatku.

<sup>13</sup> V podobnostech k tomu viz článek K. Hamuřákové, obsažený v tomto sborníku, jakož i literatura v něm citovaná. Ke zmíněnému časovému údaji viz Lavický, P. Klady a zápory dualismu soudního přezkumu rozhodnutí správních orgánů. *Acta Juridica Olomucensia*, č. 8, 2013, s. 11-18.

přezkum veškerých rozhodnutí správních orgánů správnímu soudnictví? Pokud by zákonodárce nechtěl „riskovat“, že by v soukromoprávních záležitostech měly rozhodovat správní soudy, necht' tyto věci vůbec do pravomoci správních orgánů nesvěřuje a ponechá je v pravomoci civilních soudů.

Takových pravidel, která činí řízení pouze složitějším, zdlouhavějším a nákladnějším, je nutno se vyvarovat.

### b) Fikce dispozičních procesních úkonů

Celosvětově prvenství zaznamenal český civilní proces tzv. velkou novelou občanského soudního řádu, provedenou zákonem č. 30/2000 Sb., zavedením fikce uznání nároku v § 114b OSŘ. Tato fikce rozšířila možnosti soudu vyřídit věc rozsudkem uznání o další případ. Do té doby právní úprava připouštěla vynesení rozsudku pro uznání jenom na základě výslovného dispozičního úkonu žalovaného v podobě uznání nároku. Zmíněná velká novela zavedla též fikci tohoto procesního úkonu, a to coby následek nevyjádření se žalovaného k výzvě soudu.<sup>14</sup>

Navzdory kritice v odborné literatuře<sup>15</sup> nalezl zákonodárce ve fikcích dispozičních procesních úkonů zjevné zalíbení, neboť v tzv. souhrnné novele upravil další fikci uznání nároku v § 114c odst. 6 OSŘ, a to jakožto sankci za to, že se žalovaný nedostavil k přípravnému jednání, a fikci zpětvzetí žaloby jako následek toho, že se k přípravnému jednání nedostavil žalobce (§ 114c odst. 7 OSŘ).

Proti všem těmto fikcím lze namítnout to, na co poukázal v citovaném článku J. Macur: Uznání nároku je dispozičním procesním úkonem, který ze své povahy nemůže být obsahem právní fikce, ale je pouze na sporné straně, zda tento procesní úkon učiní, či nikoli. Krom toho uznání nároku nijak nesouvisí se zjištěním skutkového stavu, s nímž jsou jinak urychlovací instituty spojeny: žalovaný svým uznávacím projevem neuznává skutkový stav, ale procesní nárok uplatněný žalobcem. Z těchto důvodů je koncepce fikce uznání nároku zcela nesprávná; mínil-li zákonodárce sankcionovat línost žalovaného, který se nevyjadřuje k žalobě, měl k tomu užít kontumačního rozsudku. I zde by pak byla plně na místě domněnka, že žalovaný, který se ve stanovené lhůtě nevyjádří, nemá k dispozici žádné prostředky, jimiž by se proti uplatněnému návrhu mohl bránit.

<sup>14</sup> V podrobnostech viz Lavický, P. Zmeškání účastníka a fikce dispozičních procesních úkonů. Právní fórum, 2009, č. 10, s. 401 a násl.

<sup>15</sup> Macur, J. Rozsudek na základě fikce uznání nároku podle ustanovení § 114b o. s. ř. Bulletin advokacie, 2002, č. 2, s. 28-35.

Tyto názory se posléze promítly i v judikatuře Ústavního soudu (např. Pl. ÚS 42/08, Pl. ÚS 19/09), podle nichž nemůže být dispoziční procesní úkon obsahem právní fikce, aniž by tím byla porušena zásada dispoziční, a v důsledku toho i ústavně chráněná zásada autonomie vůle. Navzdory tomu v českém občanském soudním řádu – z pohledu uvedených nálezů bezpochyby protiústavní – fikce zmíněných dispozičních procesních úkonů pořád setrvávají.

Chce-li zákonodárce urychlovat řízení, měl by k tomu používat pouze takových institutů, které se k tomuto účelu hodí. Fikce uznání nároku nebo jiných dispozičních procesních úkonů mezi ně rozhodně nepatří. To, co zákonodárce těmito fikcemi postihuje, jsou ve skutečnosti situace, které zahraniční procesní předpisy řeší pomocí kontumačních rozsudků. Jestliže se totiž žalovaný nebrání, ačkoliv mu v tom nic nepřekáželo, lze velmi pravděpodobně vycházet z toho, že nemá, co by na svou obranu rozhodl. Skutkové přednesy obsažené v žalobě pak lze na základě této domněnky (nikoliv fikce), vycházející ze zkušenostních poznatků, považovat za nesporné, leda by byla jejich nepravdivost zjevná nebo by byla vyvrácena předloženými důkazy. Žalobci pak soud může vyhovět jenom tehdy, pokud skutková tvrzení obsažená v žalobě odůvodňují přiznání toho, čeho se žalobce žalobou domáhal. Ideová a koncepční východiska fikcí uznání nároku jsou tedy podstatně odlišná. Zatímco fikce uznání nároku koncepcí civilního procesu neodpovídá, kontumační rozsudek je s ním naopak v souladu, neboť využívá systému dvou stran v kontradiktorním postavení a zkušenostních poznatků. Kontumační rozsudek není trestem pro meškající stranu. Je to nástroj, který má strany především motivovat k součinnosti nezbytné k dosažení účelu řízení, a naplní-li se i přesto okolnosti, za nichž lze tohoto rozsudku použít, nesměřuje k vytváření fiktivních práv, ale k rozhodnutí, které bude skutečné hmotněprávní situaci co nejvíce odpovídat.

### **c) Koncentrace řízení**

Strany lze podněcovat k procesní aktivitě nejen hrozbou rozsudku pro zmeškání, ale také kupř. využitím stimulačního působení procesních břemen, nebo zavedením procesních lhůt omezujících procesní úkony stran. Do současného českého občanského soudního řádu byly tyto lhůty vloženy poprvé tzv. velkou novelou,

která rozeznávala tzv. koncentraci zákonnou a tzv. koncentraci soudcovskou.<sup>16</sup> Novela č. 7/2009 Sb. pak soudcovskou koncentraci zcela odstranila a zákonnou koncentraci zpřísnila tak, že omezila uvádění nových skutečností a důkazních návrhů na skončení přípravného či prvního jednání (viz § 118b OSŘ v současném znění).

Právní úprava koncentrace řízení v současném znění je ve značném napětí s právem na spravedlivý proces, neboť podstatně zasahuje do práva na právní slyšení. Sporné řízení je založeno na systému dvou stran v kontradiktorním postavení. Protí sobě stojí žalobce a žalovaný jakožto dva vzájemní odpůrci, kteří sledují protichůdné zájmy. Právě jejich protichůdných zájmů se využívá při objasňování skutkového stavu: domáhá-li se žalobce určitého nároku, musí tvrdit skutečnosti odpovídající skutkovým znakům jemu příznivé právní normy a navrhnout důkazy k jejich prokázání. Pokud se přitom odchýlí od pravdivého vylíčení skutkového stavu, či jeho tvrzení budou neúplná nebo jinak skutečnost zkreslující, je na žalovaném, aby tato konkrétní tvrzení popřel, doplnil či jinak uvedl na pravou míru, a tím učinil předmětem dokazování. Pokud se naopak odchylují od skutečnosti přednesy žalovaného, je na žalobci, aby je popřel. Tímto postupem se mezi procesními stranami může rozvinout spor, jehož výsledkem by mělo být pravdivé objasnění skutkového stavu. Aby tento cíl byl naplněn, musí být stranám ponechán dostatečný prostor k jejich procesní aktivitě. Právě v tom však spočívá zásadní problém české právní úpravy koncentrace řízení: v souladu s projednacím zásadou je sice na stranách, aby svou procesní činností objasnily skutkový stav, ale prostor k tomu mají velmi mizivý, neboť rozhodné skutečnosti a důkazní návrhy mohou uplatnit jenom do skončení prvního, popř. přípravného jednání, tj. ještě dříve, než soud vůbec začal provádět dokazování. Výsledkem takto pojaté právní úpravy koncentrace řízení je buď snaha nejrůznějšími cestami ji obcházet, nebo rozhodnutí, která jsou zcela z formálních důvodů v rozporu se skutečným hmotněprávním stavem.

Posouzení tohoto stavu z pohledu Kleinovy koncepce civilního procesu je alarmující. Civilní proces má sloužit nejenom k řešení individuální pře sporných stran, ale zároveň má odstranit sociální konflikt a obnovit právní, a tím i společenský mír. Jestliže se ale rozhodnutí soudu rozchází se skutečným hmotněprávním stavem

<sup>16</sup> K její kritice viz Macur, J. Koncentrace řízení a procesní prekluzivní lhůty podle novely občanského soudního řádu č. 30/2000 Sb. Bulletin advokacie, 2001, č. 1. Na úskalí úpravy koncentrace řízení upozorňoval Macur již předtím v článku Macur, J. Problémy legislativní úpravy prekluzivních lhůt k urychlování civilního soudního řízení. Právní rozhledy, 1999, č. 7.

proto, že občanský soudní řád neumožnil stranám dostatečně objasnit skutkový stav, nelze mluvit o tom, že by tím byl společenský konflikt vyřešen či odstraněn. Dochází jenom k jeho překrytí formálně právním stavem. Důsledky pak mají zjevně rozměry nejen individuální, ale i sociální. Řada věcně nesprávných či nespravedlivých rozhodnutí v individuálních případech nutně způsobí pokles důvěry v ochranu, kterou porušeným nebo ohroženým subjektivním soukromým právům má poskytovat civilní řízení soudní, a nárůst snahy o řešení konfliktu nej-různějšími svémocnými cestami. Krom toho se lze ptát, k čemu je vlastně civilní proces, jestliže neumožňuje dobrat se výsledku, který odpovídá skutečnému hmotněprávnímu stavu? Zcela jistě neodpovídá účelu, který by dle shora podaných úvah měl naplňovat.

Nejen v tom se však česká úprava koncentrace řízení rozchází s rakouským či německým civilním řádem soudním. Srovnáme-li vývoj české úpravy koncentrace řízení v § 118b a § 118c OSŘ s § 179 rakouského civilního řádu soudního či s § 296 německého civilního řádu soudního (a dalšími souvisejícími ustanoveními, např. § 275 až § 277, § 282), je zjevné, že úprava a uplatňování těchto lhůt je výrazně pružnější a dále že zohledňuje, zda opožděný přednes má za následek zpoždění řízení, či nikoliv. Nemá-li jej, pak by neodpovídalo funkci prekluzivních lhůt, kdyby se k opožděnému přednesu nepřihlíželo. I v tom je vidět, jaký význam má jednoznačné stanovení a respektování účelu civilního procesu pro legislativní konstrukci jeho institutů, jakož i pro jejich správnou interpretaci a aplikaci v soudní praxi.

### III. Závěrem

Urychlování řízení je komplexní problém, který se zdaleka neomezuje jenom na úpravu prekluzivních lhůt, ale promítá se v řadě institutů procesního práva. Nejde však jenom zdaleka o podobu právní úpravy, ale také o její uchopení v praxi. S tím souvisí i poslední poznámka: více než striktní lhůty by pomohlo, pokud by zákonodárce více důvěřoval soudci a nechal na něm, aby citlivým postupem v každé věci dosáhl co nejrychlejšího průběhu řízení.



---

# DILEMATA KONCENTRACE ŘÍZENÍ

*Radim Chalupa*

## I.

### Věcně uspokojivé rozhodnutí a rychlé vyřízení věci

Cílem civilního řízení je ochrana porušených či ohrožených subjektivních práv. Tato ochrana musí být založena na řádně zjištěném skutkovém stavu. Primárním požadavkem na řádnou ochranu poskytovanou ohroženým či porušeným subjektivním právům je požadavek, aby řízení končilo věcně uspokojivým rozhodnutím. Věcně uspokojivým je rozhodnutí, které v co nejvyšším možném rozsahu vychází z pravdivě zjištěného skutkového stavu. Aby uvedená ochrana byla efektivní, musí být poskytnuta včas. Snaha nastavit co nejlepší možná pravidla pro řádné fungování sporného civilního řízení provází napětí mezi potřebou garantovat co nejúplnější možné zjištění skutkového stavu a přiměřenou dobu trvání řízení.

Největší prohrou civilního řízení je vydání věcně nesprávného rozhodnutí. Druhou největší prohrou řízení je pak pozdní vydání věcně správného rozhodnutí. Prvotním kritériem kvalitního řízení vždy musí být rozhodování na základě zjištěného skutkového stavu, jenž má důvodné ambice být skutkovým východiskem rozhodnutí, jenž se co nejméně odchyluje od skutečného skutkového stavu. Akcent kladený na věcnou správnost vydávaného rozhodnutí však nesmí být absolutní. Vždy je třeba mít na zřeteli, že jen rychle poskytnutá ochrana je ochranou efektivní.

Je zřejmé, že ambice rozhodovat na základě skutečného stavu věci nejsou naplnitelné. Je třeba se smířit s faktem, že soud v civilním řízení rozhoduje na základě zjištěného skutkového stavu, tedy skutkového stavu, který vyplynul z korektně provedeného úplného dokazování. Řádné zjištění skutkového stavu ve sporném řízení stojí na projednací principu. Při uplatnění projednacího principu v řízení si strany nesou odpovědnost za úplnost zjištění skutkového stavu. Jejich kontradiktorní postavení řádnosti zjištění skutkového stavu významně napomáhá. Přenesení odpovědnosti za úplnost zjištění skutkového stavu však musí být spojena se zakotvením procesních pravidel, které účastníkům řízení dávají k dispozici odpovídající nástroje sloužící k ovlivnění procesu zjišťování skutkového stavu.

Řádné zjištění skutkového stavu není prosto nároků na čas. Čím úplnější zjištění skutkového stavu procesní pravidla garantují, tím menší prostor poskytují pro zrychlení průběhu řízení. Požadavek na pravdivost zjištěného skutkového vztahu však nemusí s požadavkem na přiměřeně rychlé projednání věci nezbytně kolidovat; a pokud taková kolize nastane, nemusí mít absolutní rozměr. Požadavek na vydání věcně uspokojivého rozhodnutí a přiměřeně rychlý průběh řízení lze alespoň do jisté míry skloubit. Ani jeden z uvedených požadavků nelze absolutizovat. Nalezení vhodného řešení je vždy otázkou kompromisu. Skloubení požadavku na vydání věcně uspokojivého rozhodnutí a poskytování rychlé ochrany ohroženým či porušeným právům stojí a padá s dobře zvolenou koncepcí procesu zjišťování skutkového stavu a vhodnou volbou nástrojů ovlivňujících proces zjišťování skutkového stavu; svůj vliv na dobrý výsledek procesu nastavení efektivně působících procesních pravidel má i kvalita procesu samotné tvorby předpisu.

Délka řízení je nepříznivě ovlivňována objektivními okolnostmi, jako jsou například potřeba provést rozsáhlé dokazování nebo nemožnost provést dokazování na naplánovaném jednání (například z důvodu nedostavení se svědků), jednak snahou účastníků řízení oddálit nepříznivý výsledek zdržováním. Prodlužování řízení objektivně navozovanými okolnostmi lze alespoň částečně předcházet kvalitní přípravou jednání a dobrou organizací vedení řízení. Tato rovina akcelerace průběhu řízení je zčásti závislá na odborné zdatnosti a pracovitosti soudce, zčásti stojí na dobře koncipovaných nástrojích přípravy jednání. Snaha omezit co nejvíce prostor pro úmyslné zdržování řízení je závislá na kvalitním vedení řízení a na existenci nástrojů využitelných k eliminaci či omezení snah bránit rychlému průběhu řízení. Účastníci řízení jsou v hledání obstrukčních nástrojů poměrně vynalézaví. Jednou z neodmyslitelných součástí snahy dosáhnout rychlého projednání věci je tudíž nalezení účinných opatření eliminujících průtahy v řízení.

## II.

### **První dilema – koncentrovat či ponechat arbitrární pořádek**

Jednou z metod regulace průběhu řízení, která je způsobilá eliminovat průtahy v řízení je koncentrace. Koncentrace řízení je kontroverzním prostředkem, který při nesprávném využití způsobí více škod, než užítku. Koncentrace řízení uplatněná



v procesu zjišťování skutkového stavu vždy limituje úplnost zjištění skutkového stavu. Z tohoto důvodu v souvislosti s fenoménem koncentrace řízení vyvstává první dilema – koncentrovat řízení či nikoli.

Příklad neúplné apelace jasně ukázal, že koncentrace řízení je vhodný nástroj ovlivňující proces zjišťování skutkového stavu. Neúplná apelace je koncentrací řízení, která proces zjišťování skutkového stavu situuje do prvoinstančního řízení. Dobrou zkušenost s neúplnou apelací udělali tvůrci zákona č. 113/1895 z.ř. o soudním řízení v občanských rozepřích právních (civilní řád soudní). Její zavedení do řízení mělo za následek významné zkrácení průměrné délky řízení. Zavedení neúplné apelace se osvědčilo i v rámci novelizace OSŘ. Princip neúplné apelace byl do OSŘ zaveden velkou novelou (z. č. 30/2000 Sb.). Vytvořením bariéry bránící úmyslnému ponechávání tvrzení skutkových okolností nebo označení důkazů do odvolacího řízení došlo k významnému potlačení snahy prodlužovat dobu řízení. Zavedení principu neúplné apelace lze považovat za jednu (možná za jednu z mála) vydařených novelizací. Hodnocení působení neúplné apelace na průběh řízení řeší první z konstatovaných dilemat koncentrace. Jsem přesvědčen o faktu, že vhodně uchopená, promyšlená a kvalitně zpracovaná koncentrace řízení je způsobilá eliminovat mnohé jevy mající za následek průtahy v řízení. Sám za sebe tedy dávám koncentraci řízení jednoznačně ano. Nikoli však koncentraci jakékoli.

### III.

#### Druhé dilema – jak řízení koncentrovat

Příklad v podobě koncentrace směnečného rozkazního řízení a koncentrace spojené s ukončením prvního jednání ve věci (případně přípravného jednání) ukazují, že koncentrace může kvalitě řízení významně ublížit. Kladné zodpovězení otázky, zda řízení koncentrovat, navozuje druhé dilema – jak řízení koncentrovat.

Jak jsem již uvedl výše, je samozřejmé, že otevření cesty pro působení koncentračního principu v řízení musí být založeno na správné koncepci s tím, že jeho důsledky musí být dobře promyšlené.

Při hledání cesty, jak řízení dobře a efektivně koncentrovat, je třeba kriticky analyzovat stávající podobu koncentrace řízení.

#### IV.

### Projevy koncentrace v nalézacím řízení

Koncentrační princip je možné z podstaty věci (s ohledem na funkci nesporného řízení) uplatňovat jen ve sporném řízení. Ve sporném nalézacím řízení se uplatnění koncentračního principu projevuje různými způsoby. Jedná se o koncentraci:

- procesních námitek,
- tvrzení skutečností a označování důkazů při zjišťování skutkového stavu,
- tvrzení skutečností při uplatnění obrany proti směnečnému (šekovému) platebnímu rozkazu.

#### V.

### Koncentrace procesních námitek

Koncentrace procesních námitek se projevuje časovým ohraničením části řízení, v níž lze uplatnit námitky procesního charakteru. Aktuální OSŘ koncentruje námitku místní nepříslušnosti, námitku podjatosti, námitku nedostatku pravomoci soudu z důvodu uzavření rozhodčí smlouvy nebo rozhodčí doložky.

Koncentrace procesních námitek má povahu nástroje příznivě ovlivňujícího průběh řízení; její uplatnění účastníkům nebrání dosáhnout v řízení úspěchu. Neshledávám vážnější důvody, které by účastníkům řízení bránily ve zjištění faktu, že některou z uvedených procesních námitek mohou uplatnit. Není důvod, proč by účastníci s uplatněním popsanych námitek měli otálet. Omezení, na jehož základě lze uvedené námitky uplatnit jen v limitovaném čase, účastníky nezkracuje na jejich procesních právech. Přitom však úspěšné uplatnění námitek nedostatku pravomoci soudu, námitek místní nepříslušnosti soudu nebo námitek podjatosti soudce či jiných osob, jež svým vztahem k účastníkům nebo k věci mohou zavdat pochybnosti o objektivitě řízení, hluboko v průběhu řízení by bylo mrhání časem a schopností justice chránit ohrožená a porušená práva. Koncentrace procesních námitek ovlivňuje řízení převážně v pozitivním směru, její působení v řízení lze tudíž jen kvitovat.

## VI. Koncentrace tvrzení skutečností a označení důkazů při zjišťování skutkového stavu

Koncentrace tvrzení skutečností a označení důkazů při zjišťování skutkového stavu se uplatňuje jednak v podobě časového omezení možnosti tvrdit skutkové okolnosti a označit důkazní prostředky do konce přípravného jednání nebo do konce prvního jednání ve věci, jednak v podobě neúplné apelace.

### a) První skutková koncentrace

Koncentraci řízení projevující se omezením možnosti tvrdit skutkové okolnosti a označit důkazní prostředky do konce prvního jednání ve věci resp. přípravného jednání (bylo-li nařízeno) budu pro zjednodušení označovat jako první skutkovou koncentraci řízení.

Podstatou první skutkové koncentrace je zavedení stop stavu pro tvrzení skutkových okolností a pro označení důkazních prostředků. Limitním okamžikem pro uplatnění uvedených procesních prostředků ovlivňujících proces zjišťování skutkového stavu (tedy pro přednes skutkových okolností a pro předložení důkazních návrhů) je konec přípravného jednání (bylo-li nařízeno) nebo konec prvního jednání ve věci, nebylo-li přípravné jednání nařízeno. V řízení lze v důsledku navození první skutkové koncentrace přihlížet jen ke skutkovým okolnostem tvrzeným a k důkazním návrhům učiněným do skončení přípravného jednání resp. prvního jednání ve věci. Dobu, během níž lze účinně tvrdit skutečnosti a označovat důkazní prostředky, může soudce prodloužit na dobu trvání lhůty, kterou případně účastníkům poskytne.

Popsané omezení neplatí bezvýjimečně. K později tvrzeným skutečnostem nebo označeným důkazním prostředkům lze přihlídnout:

- pokud jejich zohlednění či provedení směřuje ke zpochybnění věrohodnosti provedených důkazních prostředků,
- v případě, že nastaly až po uzavření možnosti tvrdit skutečnosti či označit důkazní prostředky,
- jestliže nebylo v možnostech účastníka řízení tyto včas (před navozením koncentrace) uvést,
- pokud je účastník tvrdil anebo označil poté, co soud některému z účastníků adresoval výzvu k doplnění tvrzení podle § 118a OSŘ.

Koncentrace skutkových tvrzení a důkazních návrhů představuje vážný zásah do možnosti ovlivnit zjištěný skutkový stav. Jediným ospravedlnitelným důvodem zavedení koncentračního principu do řízení je odstranění průtahů. Tento záměr se však zavedením první skutkové koncentrace do řízení nepodařilo naplnit, neboť účastníci řízení vedeni snahou předejít promeškání možnosti tvrdit skutečnosti a označovat důkazy, předkládají skutková tvrzení a důkazní návrhy, jichž pro zjištění skutkového stavu není v daném stadiu řízení třeba. Popsaný procesní postup uskutečňovaný účastníky řízení z důvodu takzvané „procesní opatrnosti“ má na průběh řízení opačný vliv – dobu řízení nezkracuje, ale prodlužuje.

První skutková koncentrace tedy neplní sledovaný účel, negativní dopady na proces zjišťování skutkového stavu však nedokázala eliminovat. Aktuální podoba první skutkové koncentrace zasahuje do práva účastníků na spravedlivý proces, jelikož účastníkům brání v možnosti reagovat na průběh řízení (jednak na skutková tvrzení a důkazní návrhy protistrany, jednak na výsledky dokazování). Aktuální podoba první skutkové koncentrace účastníkům řízení brání v nesení jejich odpovědnosti za úplnost zjištěného skutkového stavu.

První skutková koncentrace tedy dobu řízení v zásadě nezkracuje, navodila však stav, kdy stávající procesní úprava negarantuje ústavně konformní průběh řízení. Podoba první skutkové koncentrace je typickým příkladem nezvládnuté snahy eliminovat průtahy v řízení.

## **b) Neúplná apelace**

Neúplnou apelaci lze charakterizovat jako koncentraci řízení, jež účastníky omezuje v tomtéž (v prezentaci skutkových tvrzení a důkazních návrhů), která však uvedené omezení situuje do mnohem vhodnějšího mezníku v průběhu řízení – do okamžiku vyhlášení rozhodnutí ve věci samé soudem prvního stupně. Neúplná apelace se v řízení uplatňuje později a vzhledem k časovému aspektu navození stop stavu pro tvrzení skutečností a označení důkazních prostředků v odpovídající podobě. Neúplná apelace vytváří bariéru před rozpínáním procesu zjišťování skutkového stavu do odvolacího řízení. Přestože je podstata neúplné apelace velmi blízká podstatě první skutkové koncentrace, lze neúplnou apelaci hodnotit kladně. První skutková koncentrace totiž řízení před skutkovými tvrzeními a důkazními návrhy uzavírá natolik brzy, že by předmětná omezení musela být řešena mnohem pružněji a citlivěji, než jak se děje podle stávající úpravy. Neúplná apelace řízení

koncentruje ve chvíli, kdy není problém s fixním prosazením koncentračního principu do řízení. Koncentrace řízení koncipovaná v podobě neúplné apelace napomáhá dosažení účelu odvolacího řízení, které je určeno k přezkumu a odstranění pochybení, jichž se případně dopustil soud první stupně.

Smysluplnost úpravy neúplné apelace je podepřena vhodně koncipovanými výjimkami, při jejichž naplnění se zákaz přesahu přednesu skutkových tvrzení a důkazních návrhů do odvolacího řízení neuplatní.

### **c) Koncentrace tvrzení skutečností při uplatnění obrany proti směnečnému platebnímu rozkazu**

Sporné řízení pracuje ještě s jednou podobou uplatnění koncentračního principu. Jedná se o nepřehlédnutelný projev koncentrace řízení, který se sice projevuje nikoli plošně, ale ve zvláštním druhu řízení, který však ovlivňuje řízení, jejichž roční nápad se počítá na desítky tisíc a který předmětné řízení ovlivňuje rozhodujícím způsobem (nebráním se výrazu, že fatálně). Jedná se o koncentraci směnečného (šekového) rozkazního řízení.

Koncentrace tvrzení skutečností při uplatnění obrany proti směnečnému (šekovému) platebnímu rozkazu spočívá v omezení možnosti žalovaného, vůči němuž byl vydán směnečný (šekový) platební rozkaz, skutkově vymezit obranu proti uplatněnému nároku v podobě námitek. Žalovaný má možnost koncipovat námitky jen v průběhu námitkové lhůty. Působení koncentračního principu ve směnečném (šekovém) rozkazním řízení považuji za neodůvodněnou procesní šikanu směnečných (šekových) dlužníků.

Námitky proti směnečnému (šekovému) platebnímu rozkazu patří mezi procesní úkony, jejichž vytvoření není zdaleka snadné. Zejména v situaci, kdy žalovaný uplatňuje i kauzální obranu (obranu založenou na okolnostech stojících mimo směnku a vycházejících z kauzy směnky), vyžaduje řádné vymezení námitek uplatnění velkého množství skutkových tvrzení, jež musí být předložena ve velmi přesné a konkrétní podobě. Vytvoření námitek proti směnečnému (šekovému) platebnímu rozkazu nelze omezit pouze na sepsání tohoto podání. Žalovaný musí především analyzovat předmětný právní vztah, což nelze učinit bez znalosti reálií a práce s podklady. Žalování ve směnečných řízeních zdaleka ne vždy disponují

potřebnými podklady pro vyhotovení námitek. Vytvoření námitek vyhovujících požadavkům zákona a rozhodovací praxe soudů na tento prostředek procesní obrany není možné bez použití podkladových materiálů.

Koncentrace možnosti uplatnit obranu proti uplatněnému směnečnému (šekovému) nároku přitom řízení neurychluje. Žalovaný je povinen vymezit veškerou svoji obranu v úplné podobě v 15denní námitkové lhůtě. Důvodnost námitek se projednává v rámci nátkového řízení (na jednom nebo několika námitkových jednáních). Námitkové jednání bývá nařízeno zpravidla s několikaměsíčním odstupem po podání námitek. Ptám se tedy – jak je uplatněním koncentračního principu ve směnečném (šekovém) rozkazním řízení průběh konkrétního řízení zkrácen? Odpověď na tuto otázku je prostá. Koncentrace směnečného (šekového) rozkazního řízení nemá žádné pozitivní dopady na průběh konkrétních řízení.

Nastavení takových procesních pravidel pro vedení obrany proti směnečnému (šekovému) platebnímu rozkazu, které mají za následek, že mnozí z žalovaných v řízení neuspějí, byť uplatňují obranu důvodnou, odporuje cílům civilního procesu. Námitky proti směnečnému (šekovému) platebnímu rozkazu musí být vymezeny natolik konkrétně a určitě, že je nelze formulovat bez potřebných informací a listin, přičemž žalovaní v některých situacích tyto informace a listiny nemohou z objektivních důvodů získat během námitkové lhůty. Fakt, že ani v těchto situacích není koncentrace řízení prolomena odpovídající výjimkou nelze akceptovat. Nelze se smířit s faktem, že koncentrace směnečného (šekového) rozkazního řízení má povahu samoučelného nástroje, který řízení neurychluje, ale znemožňuje vydání věcně uspokojivého rozhodnutí.

## VII.

### Vhodná podoba koncentrace řízení

Při hledání odpovědí na otázku, jak lépe upravit koncentraci řízení je třeba materií rozdělit na hledání cesty ke zlepšení první skutkové koncentrace a koncentrace směnečného (šekového) rozkazního řízení. Tyto koncentrace mají natolik odlišnou podobu, že jejich úpravu nelze unifikovat.

## VIII.

### Nová první skutková koncentrace

Při hledání nové podoby skutkové koncentrace je třeba se zabývat otázkou, zda by měl být i nadále využíván model zákonné koncentrace, zda by bylo namíste přistoupit ke striktně soudcové koncentraci, nebo zda se vydat cestou smíšené koncentrace. K uvedenému dilematu se vyjádřím poté, co představím první dvě z uvedených možností.

Zákonná koncentrace by mohla zachovat stávající podobu první skutkové koncentrace s tím, že by postačily tři modifikace:

- V každém případě by koncentrace nebyla spojena s ukončením přípravného jednání.
- Druhá změna by byla založena na povinnosti předložit skutková tvrzení a důkazní návrhy s dostatečným předstihem.
- Třetí úprava by spočívala v rozšíření okruhu skutečností, při jejichž splnění by se koncentrace neuplatnila, přičemž nová úprava by umožnila účastníkům tvrdit skutkové okolnosti a označovat důkazy po skončení prvního jednání ve věci či po uplynutí poskytnuté lhůty jednak v případě, že by se jednalo o reakci na skutková tvrzení a důkazní návrhy protistrany, které nebyly účinné s dostatečným předstihem, nebo v případě, že by představovaly reakci na výsledky dokazování.
- Vhodnou změnu by představovalo i otevření cesty pro uplatnění nových skutkových tvrzení a důkazních návrhů v případě, že soud připustí změnu žaloby, pokud tak učiní na základě nově vylíčeného skutkového stavu.

Cestu k zavedení funkční skutkové koncentrace by mohlo představovat i zrušení koncentrace zákonné a znovuzavedení soudcovské koncentrace, nejlépe v podobě, jejíž podstata by odpovídala soudcovské koncentraci, jak byla upravena v ustanovení § 118c OSŘ před účinností novely provedené zákonem č. 7/2009 Sb. Zmíněnou starší úpravu soudcovské koncentrace by však nebylo dobré znovuoživit beze změny; nová úprava by se měla lišit celkem v pěti směrech:

- První odchylka by spočívala v odstranění předpokladu pro navození koncentrace, jímž býval návrh účastníka. Soudcovská koncentrace řízení by tedy měla vypadat tak, že by soud poté, co by dospěl k závěru, že některý

z účastníků zjevně či skrytě zdržuje průběh řízení, byl oprávněn vydat usnesení, jímž by stanovil, že účastníci mohou tvrdit skutečnosti a označit důkazy jen do jím stanovené lhůty.

- Druhá naznačená úprava původní soudcovské koncentrace by pak do této vnesla všechny výjimky, jež zakotvuje § 118 b OSŘ, jakož i výjimky, o něž jsem navrhl rozšířit možnosti zohlednění polhůtních tvrzení a důkazních návrhů u návrhu změny zákonné koncentrace.
- Soudcovská koncentrace by neměla být rigidní a měla by reflektovat motivaci „postupného“ tvrzení skutečností a označení důkazů a vliv přihlednutí k tvrzeným skutečnostem a provedení označených důkazů na dobu trvání řízení tak, že z projednání a provedení budou vyloučeny jen skutečnosti a důkazy, jejichž zohlednění by řízení skutečně prodloužilo způsobem, jenž neodpovídá jeho dosavadnímu průběhu.
- Čtvrtou odchylku od původní úpravy by mělo představovat zavedení možnosti prodloužit koncentrující lhůtu. Pokud by totiž soudce řízení zkoncentroval a před koncem lhůty by se dodatečně ukázalo, že je namíste řízení zkoncentrovat k pozdějšímu okamžiku, měl by soudce disponovat odložením koncentrace.
- Ani soudcovská koncentrace by neměla blokovat možnost nově tvrdit skutečnosti a označovat důkazy v případě, že soud připustí změnu žaloby odůvodněnou nově tvrzeným rozhodným skutkovým stavem; v takovém případě by se měla předchozí první skutková koncentrace eliminovat a soud by měl současně s připuštěním změny žaloby stranám určit novou lhůtu.

Dilema, zda pracovat se zákonným nebo soudcovským modelem první skutkové koncentrace považuji za vhodné vyřešit kompromisem.

Přikláním se k modelu první skutkové koncentrace, který by částečně vycházel z prvně uvedené zákonné koncepce, do nějž by však byly inkorporovány prvky koncentrace soudcovské, které by zvýraznily roli soudce v možnosti potlačit nebo akcentovat uplatnění koncentračního principu v řízení.

Koncentrace by byla založena na následujících pravidlech:

1. O okamžiku navození koncentrace by rozhodoval soud usnesením vydaným nejdříve v rámci prvního jednání ve věci. Koncentrace by nenastávala dříve, než uplynutím přiměřené lhůty stanovené soudcem na prvním jednání ve věci.



2. Účastníkům řízení by byla uložena povinnost předložit skutková tvrzení a důkazní návrhy s takovým předstihem, aby se s nimi protistrana mohla seznámit před jednáním a měla možnost na ně při jednání reagovat.
3. Řízení bude vůči skutkovým tvrzením předloženým a důkazním návrhům učiněným
  - po uplynutí soudem stanovené prekluzivní lhůty nebo
  - nikoli v dostatečném předstihu před prvním jednáním ve věci tak, aby protistrana měla možnost na podání reagovat,
 uzavřeno odmítnutím takového pozdního podání nebo přednesu. Neodmítnutá pozdní podání a přednesy by byly v řízení zohledňovány.
4. Řízení by zůstalo otevřené pro skutkové přednesy důkazní návrhy učiněné v podobě důvodné reakce na vývoj řízení.
5. Řízení nebude uzavřeno vůči skutkovým tvrzením předloženým a důkazním návrhům učiněným po lhůtě, bude-li potřeba jejich zohlednění v řízení odůvodněna přípuštěním změny žaloby, pokud bude změna žaloby přípuštěna na základě nově vyličeného skutkového stavu.

## IX.

### **Nová podoba koncentrace směnečného (šekového) rozkazního řízení**

Za vhodné řešení do budoucna považujeme zavedení modelu směnečného (šekového) rozkazního řízení, v jehož rámci by se vůbec neuplatnila specifická koncentrace řízení, nebo se koncentrační princip do průběhu tohoto druhu řízení promítnul v následující podobě:

- žalovaný by v námitkové lhůtě musel vymezit podstatu obrany s tím, že v další rozumné lhůtě, která by neprodložovala efektivní přípravu jednání, by tuto obranu musel konkretizovat a precizovat;
- v odůvodněných případech by bylo možné dodatečně doplnit i dosud neuplatněnou obranu,
- uplatnění koncentračního principu by bylo stejně jako u první skutkové koncentrace a neúplné apelace prolomeno odpovídajícími výjimkami.

Příspěvek končím s vyjádřením přání, že se v ne příliš vzdálené budoucnosti podaří rozběhnout práce na rekodifikaci civilního řízení, jejichž výsledkem bude kvalitní civilní proces, k jehož efektivnímu ovlivňování řízení bude sloužit i smysluplně koncipovaná koncentrace řízení.



---

# K OPRAVNÝM PROSTŘEDKŮM V CIVILNÍM PROCESU

*Alena Winterová*

## I.

V nové kodifikaci civilního procesního práva nelze opomenout ani soustavu opravných prostředků. Bude možné zajisté využít dosavadní úpravy a nabytých zkušeností, nikoli však mechanicky převzít to, co právě teď platí, aniž bychom zvážili klady a zápory. Pokusím se zde některé problémy nastínit a předložit k diskusi. V žádném případě nejde o kategorická tvrzení, protože jednoznačná řešení, v oblasti opravných prostředků zvláště, neexistují. Výsledná právní úprava je vždy směsicí a kompromisem mezi tradičními řešeními, aktuální inspirací domácí i zahraniční, potřebami praxe, atd. Je však třeba mít na paměti zásadní cíl: efektivní a nikoli zdoluhavý soudní proces, garantující plnoprávné a rovné postavení účastníků a umožňující dosáhnout spravedlivého řešení. To však nic nemění na tom, že opravné prostředky patří k těm procesním institutům, které musí být účastníkům k dispozici, jistou roli plní již samou svou existencí, ale čím méně jsou využívány, tím lépe.

První otázkou je nikoli snad sama potřeba opravných prostředků a opravných řízení – tu zajisté není třeba zdůvodňovat – ale **otázka počtu řádných instancí** i počtu mimořádných opravných možností.

Civilní proces je u nás od roku 1951 dvojinstanční. Podle mého názoru by takový měl i zůstat (byť sousední Rakousko a Německo zachovávají tradiční trojinstančnost). Šedesát let existence dvou instancí je dlouhá doba a pro návrat ke druhému řádnému opravnému prostředku (třetí řádné instanci) nejsou v době snahy o urychlování řízení a zároveň nárůstu rozsahu soudní agendy vhodné podmínky. Ostatně oba prostředky – dovolání jako řádný prostředek (v minulosti) a dovolání jako mimořádný prostředek (v současné době) se svým obsahem nemusí moc lišit. Liší se ovšem v podstatném kritériu – právní moci rozhodnutí – a to dodává mimořádnému prostředku přece určitý žádoucí punc výjimečnosti.

Pro řešení je důležité, že ani dvojinstanční řízení, tím méně pak mimořádné opravné řízení, nejsou v civilních věcech požadavkem práva na spravedlivý proces a není tedy ani protiústavní, jestliže zákonodárce přistoupí k omezení přípustnosti odvolání. „Z ústavněprávního hlediska není civilní soudní řízení povinně dvoustupňové“ konstatoval Ústavní soud ve více nálezech, např. v nálezu III. ÚS 150/03 a jiných, tam citovaných. To umožňuje omezit přípustnost odvolání proti rozsudku první instance, jak se také děje v bagatelních věcech nejen u nás, (§ 202 odst. odst. 2 OSŘ), ale i v Německu, Rakousku, i jinde. Jinak ovšem je alespoň jedno opravné řízení v právním procesu obecně tradiční a přirozené, odpovídá obecnému právnímu citění a nemělo by být – podle mého názoru – dále omezováno.

Mimořádné opravné prostředky máme v současnosti tři a zde se naopak nabízí otázka, zda tři cesty vedoucí ke znejistění právní moci již vydaného a zpravidla jednou přezkoumaného rozhodnutí nejsou příliš (k tomu se konkrétněji vyjádřím v další části).

Před tím ale ještě k obecným otázkám: nová právní úprava opravných prostředků – která by se nemusela nějak principiálně lišit od stávající – by však měla být volnější a vstřícnější k adresátům zákona, jimiž jsou všechny subjekty řízení, především soudci a účastníci řízení se svými zástupci. Poslední novelizace občanského soudního řádu přinášely až **příliš byrokratizmu a administrování**, někdy působily jako zákony proti soudcům, nikoli jako nástroj pro soudce (viz např. zrušení soudcovské koncentrace, která má větší smysl než ta zákonem pevně stanovená, nebo viz reglementování postupu odvolacího soudu v ustanoveních § 213, 213a, 213 b OSŘ apod.). Je velmi špatné a přímo varovné, když taková striktní ustanovení vedou nakonec soudce k tomu, že sami hledají klíčky v jejich výkladu a cesty k jejich obcházení. Zákonodárce by neměl být slepý a hluchý, měl by vnímat, že taková striktní ustanovení nakonec podřívají soudcovskou autoritu, kýžený výsledek nepřinesou a měl by se jich proto napříště vyvarovat.

Ve vztahu k účastníkům řízení zase bude třeba více **respektovat dispoziční princip sporného řízení**. Ten se totiž nevyčerpává tím, že účastník opravný prostředek podá, ale má prolínat celým opravným řízením. Není v souladu s dispoziční zásadou, jestliže odvolací soud je sice vázán mezemi odvolacího návrhu, ale nikoli již odvolacím návrhem samým a ani odvolacím důvodem. Odvolací důvod v zákoněm vymezení je sice od odvolatele požadován (§ 205 OSŘ), avšak napadené rozhodnutí lze přezkoumat i z důvodů, které nebyly v odvolání uplatněny. Proč nelze

uplatnit jednoduché pravidlo, že se přezkoumává to, co odvolatel napadenému rozhodnutí vytýká a z úřední povinnosti jen přesně vymezená zmatečnost? Nejen že je stávající úpravou dotčen dispoziční princip, ale nepochybně i požadavek rychlosti a efektivity rozhodování. Nedostatkem respektu k dispozičním právům účastníků zvláště trpí řízení dovolací, které se ve své poslední úpravě účinné od 1. 1. 2013 jeví jako vrchnostenský přezkum rozhodnutí, k němuž není potřeba nic jiného, než podání dovolání účastníkem.

A ještě jednu obecnou poznámku, která půjde nad rámec úpravy opravných prostředků, ačkoliv s tímto tématem úzce souvisí. Byť je to banální, je třeba občasně zákonodárci a správě justice připomenout, že **kvalita rozhodování od první instance** může v delší perspektivě významně ovlivnit množství opravných řízení a že je třeba o tuto kvalitu různými opatřeními personálními i věcnými usilovat. Profesor Václav Hora napsal ve své dnes již klasické učebnici, že „soudy opravné se mají snažit, aby jejich rozhodnutí svou vnitřní oprávněností působila přesvědčivě jak na strany, tak i na nižší soudy, aby zejména opravné soudy svými rozhodnutími zvyšovaly i úroveň rozhodnutí soudů nižších, působíce na ně výchovně. Neboť o tom není pochybnost: čím vyšší kvalita stolic nižších, tím méně nespokojenosti s jejich rozhodnutími a tím méně opravných prostředků“.<sup>1</sup>

## II.

### Řádné opravné prostředky

1. První otázka, která se nabízí, je právě **počet řádných opravných prostředků** respektující rozdílnost napadaných rozhodnutí. Dřívější úprava obsahovala v tomto smyslu dva řádné opravné prostředky, a to odvolání proti rozsudku a rekurs resp. stížnost proti usnesení. V civilním soudním řádu z r. 1895 (dále ČRS) to byl rekurs, v občanském soudním řádu z r. 1950 (dále OSŘ 1950) to byla stížnost, podstata byla stejná. Toto rozdělení umožňovalo diferenciaci celkové úpravy řádného opravného prostředku s ohledem na rozdílný význam meritorního rozhodnutí (rozsudku ve sporném řízení) a nemeritorního, pouze procesního rozhodnutí. Šlo tak využít různé prvky, které mohou přispět k racionalitě procesu, bez újmy na právu na spravedlivý proces.

<sup>1</sup> Hora V. Československé civilní právo procesní, díl III, Praha 1924, str. 13.

Podle ČŘS bylo odvolání proti prvostupňovému rozsudku přípustné vždy, bez výjimek, pouze ve věcech bagatelních byly omezeny důvody odvolání toliko na zmatečnost. O odvolání do rozsudku se vždy rozhodovalo s jednáním, které tu představovalo vrchol řízení, podobně jako v prvním stupni. Naproti tomu u rekursu (později stížnosti) byla přípustnost omezena četnými výjimkami, o rekursu se rozhodovalo bez jednání (v neveřejném zasedání), často byla připuštěna autoremedura. Smyslem úpravy bylo nezdržovat rozhodnutí ve věci samé – proto též existoval institut „zachování stížnosti“, jímž se účastníku umožňovalo, aby své výhrady uplatnil až v opravném prostředku nejbližším, popř. až v odvolání proti rozsudku. Obdobná úprava platila i v nesporném řízení podle zák.č. 100/1931 Sb.z. o základních ustanoveních řízení nesporného (dále zákon o nesporných řízeních), kde se rozhodovalo jen usnesením, a to i v meritu věci.

Občanský soudní řád 1950 přijal podobnou úpravu. Teprve zákon č. 99/1963 Sb., - dosud platný občanský soudní řád – spojil oba řádné opravné prostředky v jedno odvolání. Zprvu, jak to bývá, s malým počtem výjimek, ty však postupně přibývaly jak co do přípustnosti opravného prostředku (§ 202) tak co do řízení (§ 214 ohledně omezení povinnosti nařizovat jednání), avšak zásadní rozdíl mezi meritorním rozhodnutím, které je přece účelem a smyslem procesu a nemeritorním rozhodnutím, které má jen pomocnou funkci, zde již chybí.

Případný návrat k tomuto rozlišování by mohl být užitečný. Závažnou otázkou k diskusi a řešení by však bylo, zda opravný prostředek proti usnesení ve věci samé (v nesporných věcech podle zákona o zvláštních řízeních soudních, dále ZŘS) by měl být podroben režimu stížnosti jak tomu bylo dříve, anebo režimu odvolání. Tedy zda hranicí učinit formu rozhodnutí (rozsudek versus usnesení) anebo obsah rozhodnutí (tj. meritorní versus nemeritorní rozhodnutí). Současný přístup se zřejmě kloní k druhému, když klade rozsudky a usnesení ve věci naroveň (srov. § 205 odst. 2 nebo § 228 odst. 1 OSŘ).

2. Druhou otázkou je sama **objektivní přípustnost odvolání** (současný § 202 OSŘ). Bylo by vhodné uvážit, zda nepřípustnost odvolání do rozsudku o peněžitém plnění do 10 000 Kč (tzv. bagatelní věci, § 202 odst. 2 OSŘ) přináší vůbec nějaký užitek v porovnání s pocitem nespravedlnosti, který

to může u podlehnuvšího účastníka vyvolat. To, že taková úprava není podle Ústavního soudu protiústavní, ještě neznamená, že je vhodná. Jsem toho názoru, že nikoli a rozhodně se nedomnívám, že by se snad hranice nepřípustnosti řádného opravného prostředku měla ještě zvyšovat. Bylo by však možno hledat jiné cesty racionalizace, např. omezit pro bagatelní věci odvolací důvody. Přípustnost stížnosti do usnesení by však mohla být zákonem omezoována tak jako dosud činí § 202 odst. 1, nebo i více.

3. V souvislosti s předchozím bude třeba zvážit znovu **zákaz novot** v odvolacím řízení (tedy otázku úplné a neúplné apelace). Zákaz novot platil v ČRS pro odvolání v podobě zhruba odpovídající současné úpravě. Výjimka se připouštěla jen k dokázání nebo vyvrácení odvolacích důvodů a za podmínky, že byl odpůrce odvolatelem o tom předem informován (požadovalo se oznámení v odvolacím nebo jiném podání, tedy písemně). Pro rekurs do usnesení v nesporných věcech platila plná apelace, podle § 40 zákona o nesporných řízeních mohly být uváděny nové skutečnosti a průvody.

OSŘ 1950, který tyto předpisy nahradil, i následující OSŘ z roku 1963 připustily nova v odvolacím řízení bez omezení, preferující tak princip materiální pravdy na úkor projednací zásady a dalších institutů klasického řízení sporného. K neúplné apelaci ve sporech se navrátila až tzv. velká novela OSŘ, zák. č. 30/2000 Sb. Zákon o zvláštních řízeních soudních z r. 2013 pak potvrdil to, co už předtím bylo v OSŘ prohlašováno, že ve věcech jemu podléhajících platí možnost uvádět nové skutečnosti a důkazy v odvolacím řízení bez omezení (§ 28 ZŘS). Úprava přesto zasluhuje revizi: ZŘS sice připouští plnou apelaci, avšak v dílčích ustanoveních, totiž ve velké řadě řízení řeší otázku jinak (prakticky všechna řízení upravená v hlavě IV zvláštní části a některá z hlavy V). Do tohoto – mírně řečeno chaosu – bude třeba vnést pořádek.

4. Znovu by se měly zvážit **odvolací důvody** stanovené v § 205 OSŘ pro rozsudky a usnesení ve věci samé. Tím jsou v současnosti stanoveny pro všechna meritorní rozhodnutí, což lze považovat za problematické. Ve vztahu ke sporným řízením je to problematické zejména proto, že přitom pro táž rozhodnutí stanoví § 212a odst. 1, že napadené rozhodnutí lze přezkoumat i z důvodů, které nebyly v odvolání uplatněny. Ve vztahu k rozhodnutím vydaným v nesporném řízení usnesením pak je to

problematické proto, že zde platí vyšetřovací zásada a ta brání tomu, aby z neuvedení odvolacích důvodů dle zákona byly vyvozeny jakékoli pro odvolatele nepříznivé důsledky. Zdá se to proto poněkud zbytečně komplikované.

ČŘS podobné ustanovení jako je výčet odvolacích důvodů neobsahoval, ač o odvolacích důvodech samozřejmě hovořil. ČŘS měl v § 462 jasné pravidlo, že odvolací soud přezkoumá rozhodnutí v mezích odvolacích návrhů, což tehdejší judikatura vztahovala i na odvolací důvody. Také odvolacím důvodem (v tom smyslu, co jako důvod odvolatel uvádí) byl soud vázán. Výjimkou byly důvody zmatečnosti, překážka litispendence a překážka věci rozsouzené, k nimž i odvolací soud přihlížel z úřední povinnosti. (Není bez zajímavosti zde uvést, že návrh nového civilního soudního řádu z r. 1937, který se ovšem zákonem z historických příčin nikdy nestal, již tento judikatorní závěr o vázanosti odvolacím důvodem – s výjimkou důvodů zmatečnosti – výslovně zakotvil).

Toto bych považovala za důležité: ve sporném řízení by měl odvolací soud přezkoumávat - až na jasně stanovenou zmatečnost – jen to, co odvolatel napadá. Je ovšem třeba připustit, že je tu souvislost i s jinými otázkami: patrně by se mělo uvážit i tzv. připojení k odvolání, aby i odvolatelův odpůrce dostal možnost relevantně uplatnit své důvody, pokud se sám neodvolal. A ještě více souvislost s otázkou advokátního přímusu (viz dále sub 5).

5. **Povinné zastoupení advokátem** v odvolacím řízení stanovil § 463 ČŘS, později už tato povinnost uložena nebyla. I tato otázka by se však měla s novou kodifikací zvážit. Hluboký význam odborného právního zastoupení účastníka je nejen v tom, že přispívá k ochraně zastoupeného účastníka, ale též v tom, že odborným přístupem, věcnou a právní argumentací, které lze od advokáta očekávat a požadovat, usnadňuje práci soudu. Je rozdíl, jestli soud zvažuje nabídnutou právní argumentaci nebo jestli ji musí vytvářet sám, protože od nezastoupeného účastníka – právního laika se mu jí nedostane. Myslím, že především v tom je smysl právního zastoupení, které tak může přispět k tzv. „odbřemenění“ soudů.
6. Nová kodifikace by rovněž měla být příležitostí **oprostit se od příliš návodné, formalistní úpravy postupu odvolacího soudu**. O kategorických ustanoveních § 213 až 213 b už jsem se zmínila výše. To ovšem platí také



– a možná především - pro řízení v prvním stupni. Méně závazných pravidel a více volného uvážení soudce v procesním postupu by civilnímu procesu celkově prospělo.

7. Souběžně se striktními pravidly pro postup soudu se **oslaboval vliv účastníků** (dispoziční princip v odvolacím řízení). Dřívější úprava v ČŘS vyžadovala při zjištěných nedostacích vrácení věci soudu prvního stupně (§ 496 ČŘS). Až v samém závěru tohoto ustanovení stálo, že odvolací soud může místo vrácení věci rozhodnout rozsudkem ve věci samé (dnes je koncipováno jako změna rozsudku, to však není podstatné), „jestliže obě strany srovnale to navrhují nebo jestliže to podle úsudku soudu jest přiměřené, aby vyřízení bylo urychleno neb aby značné náklady byly uspořeny“<sup>66</sup>. Současná úprava (§ 220 a 221 OSŘ) nejen že vylučuje úvahu soudu na to téma a stanoví mu poměrně kategoricky, jak má postupovat. Ale navíc byla zcela eliminována – jako i v jiných případech – vůle účastníků. Dopady toho jsou společensky nákladné: věc může, jak se i opakovaně stalo, skončit u Ústavního soudu (viz např. nález IV.ÚS 225/02). To by nebylo třeba a otázka mohla být vyřešena u soudů obecných, kdyby se ten o názor účastníka zajímal (byl nucen zajímat). To ovšem není otázka jednoho ustanovení, to je otázka celkové atmosféry soudních řízení poznamenané deficitem dispozitivnosti (a tudíž nejen otázka nové zákonné úpravy, nýbrž i přístupu některých soudců: novou právní úpravou je však třeba začít).

### III.

#### Mimořádné opravné prostředky

Mimořádné opravné prostředky máme v současnosti tři. Obecně lze říci, že pokud právo na spravedlivý proces ve smyslu Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, Ústavy České republiky a Listiny základních práv a svobod nevyžaduje ani dvojinstanční řízení, tím méně vyžaduje mimořádné opravné prostředky. Procesní právo by bez nich mohlo existovat a významně by se tím posílil institut právní moci rozhodnutí. Ale výsledek by se tak někdy přibližoval známé parole *Fiat iustitia – pereat mundus*. Jsou-li opravné prostředky obecně výsledkem kompromisu a hledání určité rovnováhy, pak o mimořádných opravných prostředcích to platí obzvláště. Nic z toho však ještě neodůvodňuje jejich počet, který v současnosti trojnásobně převyšuje počet opravných prostředků řádných.

1. **Obnova řízení** (v ČRS se nazývala žaloba na obnovu řízení, v platném OSŘ původně jen obnova řízení, nyní opět žaloba na obnovu řízení, aniž by se změnami názvu byla spojena změna obsahu). Jde stále o týž mimořádný opravný prostředek. Obnova řízení je „klasickým“ opravným institutem procesního práva, nejen civilního, ale i trestního a správního, s obdobnými důvody svědčícími pro zásah do právní moci. Těmito důvody jsou vždy nové skutečnosti nebo důkazy nečekaně se objevivší po právní moci rozhodnutí, bez viny účastníka, který se jich dovolává. To samo o sobě, včetně klasicky dvoufázového řízení, při němž se v první fázi nejprve samostatně zkoumá přípustnost návrhu, podle mého názoru odůvodňuje existenci tohoto prostředku, v zásadě v jeho stávající podobě.
2. **Žaloba pro zmatečnost** byla součástí našeho civilního procesu do roku 1950. Poté byla jako samostatný mimořádný opravný prostředek z nového procesu vypuštěna a některé její aspekty (důvody) včleněny do obnovy řízení. Znovuzavedena byla v r. 2000 a v současnosti tvoří spolu se žalobou na obnovu řízení obsah druhé hlavy čtvrté části OSŘ (v ZŘS je v obecné části jen jedno ustanovení k oběma žalobám ve funkci opravných prostředků. Je to § 29, který pro obě stanoví, že soud není v řízení o nich vázán mezemi účastnického návrhu, jde-li o řízení, které může být zahájeno bez návrhu, což vyvolává na první pohled pochybnost vzhledem k tomu, že jde o mimořádný opravný prostředek. V ostatním se uplatní podpůrně občanský soudní řád).

Obě žaloby jsou v OSŘ upraveny promiscue, což činí interpretaci ještě složitější, než jak to vyplývá ze samotné složitě úpravy. Jde však o žaloby samostatné, což vyžaduje od zákonodárce, aby mj. řešil střet obou žalob (§ 235 b odst. 1 a § 235e odst. 3 OSŘ), i střet některé z nich s dovoláním (§ 235 b odst. 3 OSŘ). Že se při střetu mimořádných opravných prostředků preferuje dovolání, je samozřejmé a správné. Vždyť jde o rozhodnutí Nejvyššího soudu, které musí mít přednost. Avšak specializace mimořádných opravných prostředků jde tak daleko, že ust. § 235 odst. 2 staví běh lhůty pro podání žaloby pro zmatečnost až do právní moci rozhodnutí dovolacího soudu. To nelze vyložit jinak, než že žaloba pro zmatečnost je účastníku otevřena a může být s úspěchem podána ještě poté, co rozhodl o dovolání v téže věci Nejvyšší soud. To považuji za absurdní.

Složitá procesní úprava vede nejen k závěru, že by zde ještě více než u odvolání měla být otevřena otázka advokátního přímusu (pokud je mi známo, v původním návrhu v r. 2000 bylo takové řešení navrženo, pak se však ztratilo v zákrutech legislativního procesu). Vede ale též k úvaze, kterou bych doporučovala při příležitosti nové kodifikace znovu otevřít, a to, zda předchozí zjednodušené řešení v původním znění OSŘ z r. 1963 nebylo dostačující a nevyhovělo by i současné (budoucí) potřebě právní praxe.

Proti opětovnému spojení žaloby na obnovu a žaloby pro zmatečnost lze jistě použít argument o jejich tradiční samostatné existenci v ČRS. Avšak argumentace civilním soudním řádem bude jen částečně pravdivá. Nesmí se přehlédnout, že tehdejší úprava mnohem více bránila pravomocná rozhodnutí proti dalším zásahům. Za hodny zpochybnění pravomocného rozhodnutí připouštěla jen dva důvody zmatečnosti: okolnost, že rozhodoval vyloučený soudce a okolnost, že některá strana sporu nebyla v řízení zastoupena, ač zastoupena být měla (oba důvody žaloby pro zmatečnost byly použitelné podmíněně a druhý z nich navíc jen tehdy, nedošlo-li ke konvalidaci úkonu účastníka dodatečným schválením). Oba tyto důvody byly též včleněny do důvodů obnovy řízení v OSŘ z roku 1963.

Současná úprava obsahuje více důvodů zmatečnosti (srov. § 229 OSŘ) a to má patrně odůvodnit existenci samostatného opravného prostředku. Ale mělo by se pro novou kodifikaci zvážit, zda některé z důvodů nelze vypustit (tj. některé vady by mohly po právní moci rozhodnutí konvalidovat, jde přece o vyvažování různých zájmů, přičemž zájem na stabilitě právní moci nelze podceňovat). Jiné zase by patřily svou povahou spíše k důvodům dovolání (zde mám na mysli důvod podle § 229 odst. 3 OSŘ, jestliže účastník tvrdí, že mu byla nesprávným postupem soudu odňata možnost jednat před soudem.) Porušení jednoho ze základních principů řízení, práva na spravedlivý proces (a o to zde jde) nemá být prohlašováno za zmatečnost a řešeno v první instanci, nýbrž má směřovat k Nejvyššímu soudu. Zaslouží-li si totiž něco sjednocování judikatury, pak je to právě tak široký a neurčitý pojem jako je „odnětí možnosti jednat nesprávným postupem soudu“.

3. **Dovolání** je mimořádný opravný prostředek směřující k Nejvyššímu soudu, jehož účelem je podle důvodové zprávy k zák.č. 30/2000 Sb., „přezkoumání rozhodnutí odvolacího soudu z hlediska správnosti jeho právních, popřípadě

i skutkových závěrů, především pro účely sjednocování rozhodovací praxe obecných soudů“. To je poněkud úzké pojetí, vždyť účelem opravných prostředků všeobecně je náprava individuálních rozhodnutí, pokud chybovala, a stejně jako v řízení předchozím (v 1. i 2. stupni) ochrana subjektivních práv toho, kdo o to žádá. Poměr těchto dvou složek, totiž náprava jednotlivého nesprávného rozhodnutí a sjednocování rozhodovací praxe, jejich správná interpretace, je, myslím, jádrem problémů, které vedou k ústavním stížnostem na straně jedné a k častým novelizacím ustanovení o přípustnosti a důvodech dovolání v OSŘ na straně druhé.

V nedávné době v tomto směru sehrál významnou úlohu náleží Ústavního soudu ČR Pl. ÚS 29/11 ze dne 21. 2. 2012, č. 147/2012 Sb., jímž Ústavní soud zrušil ustanovení § 237 odst. 1 písm. c/ OSŘ připouštějící dovolání proti potvrzujícímu rozhodnutí odvolacího soudu (jinak tehdy ještě platil princip diformity, dnes již opuštěný), jestliže napadené rozhodnutí má ve věci samé po právní stránce zásadní význam. Právě určení „zásadního významu po právní stránce“ se stalo důvodem ústavní stížnosti jako tzv. nenárokové dovolání (nenárokové proto, že rozhodnutí o tom, co má požadovaný zásadní význam a tudíž i určení přípustnosti opravného prostředku ponechává na Nejvyšším soudu). Zrušující náleží ÚS byl přijat většinou hlasů, zároveň s ním bylo publikováno pět odlišných stanovisek. Jádrem problému předloženého k rozhodnutí Ústavním soudem – kterýžto problém se ostatně delší dobu vyvíjel – bylo, zda účelem napadeného ustanovení je, kromě sjednocování judikatury a kromě zajištění individuální spravedlnosti i jistá regulace nápadu meritorně posuzovaných věcí (bod 46 náleží). A to nepochybně je. Proto se v bodu 54 náleží konstatuje, že „**z ústavních důvodů není možné, aby byl skrze odmítání dovolání regulován nápad věcí, o nichž má být meritorně rozhodováno, samotným Nejvyšším soudem.**“ V bodu 69, který považuji za klíčový, se pak říká, že právní úprava musí být do té míry předvídatelná, že **přípustnost dovolání musí být zřejmá každému potenciálnímu dovolateli.** Jiný náleží, na to navazující, říká, že neurčitost a nepředvídatelnost, pro které bylo ustanovení § 237 odst. 1 písm. c/ OSŘ zrušeno, se negativně promítají i do práva účastníků

na spravedlivý proces. Ti si totiž nemohou být jisti, zda jejich dovolání je nebo není přípustné a tuto skutečnost se dozvědí až ze samotného rozhodnutí, často až s odstupem několika let.<sup>2</sup>

K problému se z ústavněprávního a komparativního hlediska vyjádřil v zasvěceném článku soudce NSS Z. Kühn.<sup>3</sup> Charakterizuje v něm prospektivní a retrospektivní funkce nejvyšších soudů, s odvoláním na americké pojetí soudnictví, které však se v tomto století projevuje jako trend směrem k prospektivní funkci u nejvyšších soudů v Evropě. To znamená, směrem k vytváření precedentního práva. Jeden z autorových – dlužno říci, že nestranných – závěrů je, že má-li být přípustnost dovolání stanovena určitě a zřejmě pro každého, jak požaduje Ústavní soud, pak „takto prostě nenárokové dovolání v obecné rovině nastavit nelze“<sup>4</sup>. S tím souhlasím. Jenom se tážu, co tedy vlastně od soudního řízení očekáváme: ochranu subjektivních práv, anebo „nenárokové dovolání“ za každou cenu, v němž potom lze účastníka chápat jako „dodavatele materiálu“? (označení použil Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 29/11). S autorem článku naopak bez výhrad souhlasím, když za vlastní jádro problému označuje „komplikovaný vztah mezi vrcholnými soudy a ústavním tribunálem, který nad nimi fakticky stojí jako soud supernejvyšší“<sup>5</sup> To je ostatně patrné i z pěti separátních vót ústavních soudců, jejich argumentace odráží podle mne spíše toto, než zamyšlení nad postavením účastníka řízení.<sup>6</sup> Od 1. ledna 2013 nabyla účinnosti další novela občanského soudního řádu, týkající se institutu dovolání. Problematický termín „po právní stránce zásadní význam“ zmizel a § 237 OSŘ, jakož i celé řízení je koncipováno poněkud jinak. Bohužel ani nové vymezení přípustnosti dovolání není natolik určité, aby bylo možno na prostou otázku po přípustnosti opravného prostředku odpovědět jednoznačně ano či ne. Přitom to je, z pohledu účastníka řízení, ta první a základní otázka, kterou si po prohraném sporu klade.

Zastávám názor, že opravný prostředek má být nárokový, za stanovených podmínek, které mohou být třeba i velmi restriktivní, ale určité (čímž nechci říci, že by ta

<sup>2</sup> Aktuální úprava dovolacího řízení stanoví pro rozhodnutí o nepřípustnosti „nenárokového“ dovolání lhůtu 6 měsíců (viz § 243c OSŘ). To problém jen trochu zmírňuje, avšak neřeší.

<sup>3</sup> Kühn Z. Civilní dovolání v zákrutech ústavní justice. Právní rozhledy č. 22/2012.

<sup>4</sup> Tamtéž, str. 776.

<sup>5</sup> Tamtéž, str. 776.

<sup>6</sup> Jsem si vědoma toho, že každý pokus o stručnou rekapitulaci obsáhlejšího textu je subjektivní a může být zkrslující, přesto jsem považovala za důležité to učinit. Jde však o dostupné texty a každý se může s nimi seznámit podrobněji.

určitost musela být absolutní, to v právu ani nelze očekávat, interpretační problémy se mohou vyskytnout: to však je něco jiného). Jde o to, aby se účastník mohl rozhodnout a investovat čas i peníze do úkonu, který mu zaručí meritorní přezkoumání rozhodnutí, s nímž není spokojen. Anebo aby se dozvěděl, že už ten nárok nemá. A samozřejmě: určitost přípustnosti i důvodů mimořádného opravného prostředku působí k podpoře autority právní moci, je-li jasné, že zásah do právní moci je jako výjimka z pravidla přesně vymezen a nikoli ponechán ke zvážení ještě i z jiného hlediska, než je zájem dovolatelův.

Funkci sjednocování judikatury, která se vždy pojí s posledním rozhodováním Nejvyšším soudem, nepodceňuji. Má však vyplynout z rozhodování jednotlivých věcí a nikoli být sama o sobě důvodem přezkumu. Při budoucí kodifikaci nového civilního procesního práva by mělo dojít i k nové úpravě dovolání i dovolacího řízení a přípustnost dovolání bude jistě velkým tématem

Nejde však jen o přípustnost. Myslím, že by bylo potřeba zvážit a napravit i jiné nedostatky v postavení a dispozičních právech účastníků, jako je zákonný požadavek zastoupení dovolatele a nikoli už jeho odpůrce (§ 241 OSŘ) nebo rozhodování bez jednání (§ 243a OSŘ), nebo rozhodnutí o odkladu vykonatelnosti a dokonce odkladu právní moci i bez návrhu účastníka (§ 243 OSŘ). Jako by se dispoziitivní charakter sporného řízení zastavil před branami Nejvyššího soudu a to není správné.

Je smutné, že moudrá slova Dr. Bulína, která na závěr ocituji, by mohla být napsána bez jediné změny i dnes. Pod názvem kapitoly „Veřejné a ústní dovolací přelíčení nebo neveřejné zasedání?“ před osmdesáti lety napsal m.j., že „nelze podceňovat význam veřejného jednání v řízení před nejvyšší stolicí v občanských právních věcech. Námitka, že veřejného dovolacího přelíčení u nás není třeba, protože u třetí stolice jde zpravidla o řešení otázek právních, a že pro toto jednání rozhodné jsou dovolací návrhy a důvody, obsažené v dovolacím spise, takže ústní jednání jest vlastně jen zbytečnou formalitou a dekorací, jest lichá. Přispívá-li už ústní jednání, konané za účasti právních zástupců stran, samo o sobě k důkladnějšímu a zevrubnějšímu rozboru sporných otázek, umožňuje veřejná povaha tohoto jednání kontroлу veřejnosti, zvyšujíc zároveň důvěru obecnstva k nejvyššímu soudu“.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Bulín H. ml. Dovolání podle práva československého, německého a francouzského, Brno – Praha, 1935, str. 409.

---

# VYBRANÉ KONCEPČNÍ OTÁZKY ŽALOB NA OBNOVU ŘÍZENÍ A PRO ZMATEČNOST

*Tereza Pondikasová*

## I. Úvod

Žaloby na obnovu řízení a pro zmatečnost jsou podle tradiční právní nauky řazeny spolu s dovoláním mezi mimořádné opravné prostředky, tj. mezi instituty procesního práva, které slouží k přezkumu a nápravě nesprávných pravomocných rozhodnutí obecných soudů. Zatímco institutu dovolání je věnován v odborné literatuře poměrně značný prostor, žaloby na obnovu řízení a pro zmatečnost zůstávají opomíjeny. S ohledem na připravovanou rekodifikaci civilního procesu je však vhodné věnovat pozornost i jim a zamyslet se nad tím, zda právní úprava *de lege lata* odpovídá požadavkům moderního civilního procesu a zda slouží k rychlému a efektivnímu dosažení účelu těchto žalob.

## II.

### **Mají žaloby na obnovu řízení a pro zmatečnost v českém civilním procesu své místo?**

Profesorka Winterová opakovaně pokládá otázku, zda v civilním soudním řízení skutečně potřebujeme tři mimořádné opravné prostředky.<sup>1</sup> S ohledem na abnormální složitost právní úpravy mimořádných opravných prostředků se ani není, co divit. Tato obecná otázka však v sobě zahrnuje také podotázku, zda mají v civilním soudním řízení své místo žaloby na obnovu řízení a pro zmatečnost. Abychom mohli na tuto otázku odpovědět na základě podložených argumentů, musíme se nejdříve zaměřit na historické souvislosti vývoje opravných prostředků a účel, kterému by měly žaloby sloužit.

---

<sup>1</sup> Z poslední doby tato diskusní otázka zazněla například v rámci workshopu *Současnost a perspektivy českého civilního procesu* konaném dne 25. 4. 2014 na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně.

### a) Historické souvislosti

Žaloba na obnovu řízení, jejímž předchůdcem v josefínském soudním řádu<sup>2</sup> byla restituční žaloba,<sup>3</sup> je tradičním institutem civilního procesu. Byla upravena (dokonce pod současným označením) v civilním řádu soudním,<sup>4</sup> pod názvem návrh na obnovu řízení v občanském soudním řádu z roku 1950<sup>5</sup> i z roku 1963<sup>6</sup> a s účinností od 1. 1. 2001 nese opět označení žaloba na obnovu řízení, když k přejmenování došlo v souvislosti se znovuzavedením žaloby pro zmatečnost.

Důvody současné žaloby pro zmatečnost byly v josefínském soudním řádu rozčleněny mezi zmateční stížnost, remonstrativní zmateční stížnost a restituční žalobu,<sup>7</sup> v civilním řádu soudním však zůstala zachována již pouze žaloba pro zmatečnost (a žaloba na obnovu řízení). V občanském soudním řádu z roku 1950, ani v občanském soudním řádu z roku 1963 nebylo pro tento institut místo a zmatečnostní důvody byly rozděleny mezi návrh na obnovu řízení a pod nově zavedenou stížností pro porušení zákon, mimořádný opravný prostředek, který „nahradil“ dovolání, a jehož podání nebylo v rukou účastníků řízení, ale generálního prokurátora (v některých obdobích také předsedy Nejvyššího soudu a ministra spravedlnosti).<sup>8</sup>

Se znovuzavedením dovolání do občanského soudního řádu s účinností od 1. 1. 1992<sup>9</sup> došlo k přesunutí zmatečnostních důvodů mezi důvody dovolací, s jedinou výhradou - bylo-li rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce, jednalo se o důvod pro obnovu řízení. Pro navrácení žaloby pro zmatečnost bylo odbornou právní veřejností sledováno s odůvodněním, že „obnova řízení je prostředkem ke zjednání nápravy skutkového stavu věci,

<sup>2</sup> Josefínský obecný soudní řád z 1. května 1781, dále jen „josefínský soudní řád“.

<sup>3</sup> K tomu více Fiala, J. Historický vývoj některých procesních principů, zásad a institutů civilního procesu. Praha: Universita Karlova, 1974, s. 50.

<sup>4</sup> Říšský zákon č. 113/1895 ř.z. ze dne 1. srpna 1895, o soudním řízení v občanských rozepřích právních (civilní řád soudní), dále jen „civilní řád soudní“ nebo „c.ř.s“.

<sup>5</sup> Srov. § 197 a násl. zákona č. 142/1950 Sb., o řízení ve věcech občanskoprávních (dále jen „občanský soudní řád z roku 1950“).

<sup>6</sup> Srov. § 228 a násl. zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném do 31. 12. 2000.

<sup>7</sup> K tomu více Fiala, J. Historický vývoj některých procesních principů, zásad a institutů civilního procesu. Praha: Universita Karlova, 1974, s. 50.

<sup>8</sup> Srov. § 197 a § 210 občanského soudního řádu z roku 1950 a § 228 a 236 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném do 31. 12. 2000 (dále jen „občanský soudní řád z roku 1963“).

<sup>9</sup> V souvislosti s novelizací občanského soudního řádu zákonem č. 519/1991 Sb. kterým se mění a doplňuje občanský soudní řád a notářský řád, který uzpůsoboval občanský soudní řád demokratickým poměrům.



který nemohl být v původním řízení náležitě zjištěn, a k posuzování zmatečnosti se nehodí“ a „účelem dovolání je přezkoumání rozhodnutí odvolacího soudu z hlediska správnosti jeho právních, popřípadě i skutkových, závěrů především pro účely sjednocování rozhodovací praxe soudů; ke zrušování rozhodnutí z důvodů zmatečnosti není - zejména vzhledem k tomu, že o dovoláních rozhoduje Nejvyšší soud - vhodným nástrojem, neboť často předpokládá provedení dokazování, které není účelné a ani často možné u Nejvyššího soudu provádět, a představuje bezdůvodné zatížení rozhodovací činnosti Nejvyššího soudu.“<sup>10</sup> Žaloba pro zmatečnost byla navrácena do občanského soudního řádu s účinností od 1. 1. 2001.<sup>11</sup> Do současné doby potom došlo v právní úpravě žaloby pro zmatečnost pouze k dílčím změnám (doplnění dalšího zmatečnostního důvodu, otevření přípustnosti žaloby proti dalším rozhodnutím procesního charakteru, atp.).

Je nepochybné, že odpadnutí této agendy přispělo k odbřemeňování Nejvyššího soudu, ale nejednalo se o řešení všespásné, neboť Nejvyšší soud s přetížeností bojuje dodnes. Těžko si však v této situaci představit, že by v rámci rekodifikace civilního procesu zazněly hlasy pro navrácení zmatečnostních vad mezi dovolací důvody a tím i pro přenesení příslušnosti rozhodovat o nich - která je v současné době rozložena mezi soudy okresní a krajské, případně i vrchní - zpět na Nejvyšší soud.

## b) Účel žalob na obnovu řízení a pro zmatečnost

Jak již bylo naznačeno, výše uvedená otázka úzce souvisí s vymezením účelu žalob na obnovu řízení a pro zmatečnost. Žaloba na obnovu řízení směřuje k tomu, aby mohl být znovu projednán pravomocně skončený spor nebo jiná právní věc, jestliže tu jsou skutečnosti, rozhodnutí nebo důkazy, pro které původní rozhodnutí o věci samé z hlediska správnosti a úplnosti skutkových zjištění a skutkových závěrů nemůže obstát. Zjednodušeně je tedy účelem žaloby na obnovu řízení dosáhnout nápravy ve věci, v níž nebyl skutkový stav v původním řízení zjištěn úplně nebo správně.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Bureš, J., Drápal, L. Novelizovat ještě jednou občanský soudní řád? Právní rozhledy, roč. 1999, č. 3, s. 112.

<sup>11</sup> Zákonem č. 30/2000 Sb. kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

<sup>12</sup> Srov. Doležilek, J. in Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád: komentář. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 1802.

Žaloba pro zmatečnost slouží k tomu, aby mohla být zrušena pravomocná rozhodnutí soudu, která trpí takovými vadami, jež představují porušení základních principů ovládajících řízení před soudem (trpí zmatečností), popřípadě je takovými vadami postiženo řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, je-li nejen v zájmu účastníků, ale i ve veřejném zájmu, aby taková rozhodnutí byla dodatečně odstraněna, bez ohledu na to, zda jsou nebo nejsou věcně správná; tzn. že účelem žaloby pro zmatečnost je dosáhnout nápravy ve věci, v níž došlo k závažným procesně-právním nedostatkům.<sup>13</sup>

Vady rozhodnutí dělí právní nauka (zjednodušeně) do tří skupin - vady ve skutkových zjištěních, vady v právním posouzení a vady řízení. Brány přezkumu nesprávností ve skutkových zjištěních může (po zúžení dovolacích důvodů na jediný - na nesprávné právní posouzení) otevřít pouze žaloba na obnovu řízení.<sup>14</sup> K zahájení přezkumu rozhodnutí z důvodu nesprávnosti v právním posouzení slouží zase výlučně dovolání. Dovolací soud sice může k některým zmatečnostním vadám předcházejícího řízení i bez návrhu přihlédnout, tyto důvody však neotevívají bránu přípustnosti dovolání.<sup>15</sup> Žaloba pro zmatečnost slouží k odhalení závažných vad v soudním řízení a případnému řádnému opětovnému projednání věci.

Z vývoje právní úpravy opravných prostředků v uplynulých více než dvaceti letech je patrný trend specializace opravných prostředků, proto opětovné zařazení zejména zmatečnostních důvodů pod důvody žaloby na obnovu řízení nebo pod dovolací důvody není pravděpodobné (z pohledu vývoje by se jednalo o krok nazpátek). S ohledem na tradici a zakořeněnost prostředků, které vedou k obnově řízení, a k nápravě nejzávažnějších „zmateků v řízení“, se rovněž nezdá pravděpodobné, že by zákonodárce přistoupil k úplnému zrušení těchto institutů. To však neznamená, že by nemohl významným způsobem upravit jejich povahu.

Následující text je věnován konkrétním aspektům, kterými by se zákonodárce mohl (a měl) v souvislosti s připravovanou rekodifikací civilního procesu v oblasti problematiky žalob na obnovu řízení a pro zmatečnost zabývat.

<sup>13</sup> Srov. Doležilek, J. in Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád: komentář. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 1811.

<sup>14</sup> K přezkoumání zjištěného skutkového stavu však může de facto dojít i v případě, kdy je věc navrátna odvolacímu či prvostupňovému soudu k dalšímu řízení po zrušovací rozhodnutí dovolacího soudu, příp. po zrušení rozhodnutí na základě podané žaloby pro zmatečnost.

<sup>15</sup> Srov. například usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 8. 2002, sp. zn. 29 Odo 523/2002, které bylo publikováno pod č. 32 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu, roč. 2003.

### III.

#### Označení žalob na obnovu řízení a pro zmatečnost

Nadpis části páté civilního řádu soudního zněl „Žaloba pro zmatečnost a o obnovu“, označení procesních institutů se tedy od současné právní úpravy nelišilo, pouze pořadí jejich uvedení. Označení „žaloba“ na obnovu řízení a „žaloba“ pro zmatečnost vyvolávalo již v dobách účinnosti civilního řádu soudního v právní nauce určité nejasnosti ohledně povahy těchto institutů. Otázku, zda se povahou jedná o žaloby anebo o opravné prostředky, vyřešil již v roce 1901 Ott označením žalob na obnovu řízení a pro zmatečnost za „mimořádné pomůcky právní“, které doplňují vhodně soustavu ochrany práv.<sup>16</sup> Přesto může jejich označení působit určité „zmatky“ i v současné době - například v situaci, kdy žalobu pro zmatečnost podá účastník, který v předcházejícím řízení vystupovat v pozici žalovaného a v řízení o žalobě pro zmatečnost se stává žalobcem. Jak správně označit jeho procesní postavení ve zmatečnostním řízení, aby nedošlo k záměně?

Zatímco v případě žaloby na obnovu řízení můžeme zvažovat návrat k označení „návrh na obnovu řízení“, návrat k josefínské zmateční stížnosti by v kontextu současného civilního práva procesního byl pravděpodobně problematický. To však neznámá, že by zákonodárce nemohl označení těchto institutů přehodnotit.

### IV.

#### Systematika právní úpravy

Žaloby na obnovu řízení a pro zmatečnost jsou de lege lata upraveny v části čtvrté občanského soudního řádu, opatřené zákonným nadpisem „Opravné prostředky“, společně s odvoláním a dovoláním. K tomuto uspořádání došlo v souvislosti s obnovením institutu žaloby pro zmatečnost s účinností od 1. 1. 2001 zákonem č. 30/2000 Sb., ačkoli původním záměrem zákonodárce nebylo spojit právní úpravu obou institutů dohromady, nýbrž úpravu žaloby pro zmatečnost zařadit až za úpravu obnovy řízení vložení nových ustanovení (§ 235a až 235k o. s. ř.).<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Ott, E. Soustavný úvod ve studium nového řízení soudního. Praha: Česká akademie císaře Františka Josefa pro vědy, slovesnost a umění, 1901, s. 130 a násl.

<sup>17</sup> Viz důvodovou zprávu k zákonu č. 30/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

### a) Společná úprava žalob na obnovu řízení a pro zmatečnost

Zákonodárce se pravděpodobně při tvorbě současné právní úpravy inspiroval civilním řádem soudním<sup>18</sup>, kde byly žaloby upraveny společně. Nelze však pominout, že dřívější právní úprava byla v mnoha ohledech jednodušší (stručnější), a je tak otázkou, zda v současné době spojení úpravy těchto žalob přispívá srozumitelnosti a přehlednosti právní úpravy.

Ačkoli zákonodárce odlišil ustanovení věnovaná jednotlivým žalobám a oběma žalobám současně na základě prostého kritéria, že je-li uveden celý název žaloby, týká se právní pravidlo pouze této žaloby, zatímco je-li uvedeno pouze „žaloba“, uplatní se právní pravidlo v případě obou žalob, ve výsledku jsou některá ustanovení věnována výlučně jedné z žalob, zatímco v rámci jiných ustanovení se každý odstavec týká jiné žaloby, příp. poslední odstavec obou žalob zároveň, což podle mého názoru přehlednosti právní úpravy nesvědčí.

### b) Společná úprava žalob s (dalšími) opravnými prostředky

Další odlišností současné úpravy žalob a úpravy v civilním řádu soudním z pohledu systematiky je skutečnost, že žaloby pro zmatečnost a na obnovu byly v civilním řádu soudním upraveny nikoli v části čtvrté společně s dalšími opravnými prostředky, jak je tomu nyní, ale samostatně v části páté. Důvod, proč byly žaloby upraveny separátně od ostatních opravných prostředků, lze spatřovat v odlišném pojetí systému opravných prostředků, kdy jak odvolání a dovolání, tak odvolací i dovolací rekurs byly řádnými opravnými prostředky. Oproti tomu žaloby na obnovu a pro zmatečnost byly právní naukou označovány jako „mimořádné pomůcky právní“.

Žaloby na obnovu řízení a pro zmatečnost jsou v současné právní nauce nejčastěji (v učebnicích civilního procesu<sup>19</sup> a komentářové literatuře<sup>20</sup>) řazeny mezi mimořádné opravné prostředky, a to zejména s ohledem na systematiku občanského soudního řádu. Avšak například Šínová se od tohoto tradičního pojmání odklání

<sup>18</sup> O nepochybné inspiraci zákonodárce civilním řádem soudním při tvorbě zákona č. 30/2000 Sb. píše např. Macková. Viz Macková, A. Opravné prostředky v novele občanského soudního řádu provedené zákonem č. 30/2000 Sb. Bulletin advokacie, roč. 2000, č. 8, s. 24 a násl.

<sup>19</sup> Stavínohová, J., Hlavsa, P. Civilní proces a organizace soudnictví. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 2003, 660 s.; Winterová, A., Macková, A. Civilní právo procesní: vysokoškolská učebnice. 6. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2011, s. 420 a násl.

<sup>20</sup> David, L. et al. Občanský soudní řád: komentář. II. díl, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009, s. 1073 a násl.; Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád: komentář. II. díl. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 1581 a násl.

a žalobu na obnovu řízení i žalobu pro zmatečnost řadí mezi „jiné (než opravné) prostředky nápravy vadných rozhodnutí“.<sup>21</sup> Jakkoli se starší právní nauka přiklonila k přezkumnému (nikoli žalobnímu) charakteru žaloby na obnovu řízení a pro zmatečnost, teoretická diference mezi opravnými prostředky a mimořádnými pomůckami právními, „které doplňují vhodně soustavu ochrany práv“, nebyla (pravděpodobně s ohledem na trojinstančnost soudního řízení a na povahu dovolání jako řádného opravného prostředku) předmětem hlubších rozborů.

Právní nauka si při definici opravných prostředků většinou vystačí pouze s přezkumným účelem těchto procesních institutů,<sup>22</sup> ze starší právní literatury obecnou definici opravných prostředků neformulují ani Emil Ott či Václav Hora. Jistá obecnější teoretická východiska naznačuje Šínová, když uvádí, že žaloba na obnovu řízení nemá v civilním procesu povahu opravného prostředku, protože nenaplnuje všechny jeho znaky - tj. cíl dosáhnout přezkumu napadeného rozhodnutí, devolutivní účinek a uplatnění některého z opravných systémů (apelace, kasace, revize).<sup>23</sup>

K opodstatněnému vymezení opravných prostředků oproti „jiným prostředkům nápravy“ soudních rozhodnutí dosud docházelo v případě odporu proti platebnímu rozkazu či v případě ústavní stížnosti, které sice mohou vést ke zrušení rozhodnutí obecných soudů, avšak nemají (a z teoretických důvodů ani mít nemohou) povahu opravného prostředku v civilním řízení soudním; jsou proto označovány jako „opravné prostředky sui generis“ nebo „opravné prostředky de facto“,<sup>24</sup> když odpor nesměruje k opravě vadného rozhodnutí, ale ke zrušení platebního rozkazu „bez dalšího“ a zahájení klasického „nezkráceného“ řízení, a Ústavní soud stojí zcela mimo systém civilního soudnictví.

<sup>21</sup> Šínová, R. in Svoboda, K. a kol. Občanský soudní řád: komentář. Praha: C.H. BECK, 2013, s. 691 a 696.

<sup>22</sup> Například Winterová definuje opravné prostředky jako instituty procesního práva dávající účastníkům možnost iniciovat (zahájit) opravné řízení. Winterová, A., Macková, A. Civilní právo procesní: vysokoškolská učebnice. 6. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2011, s. 420. Nebo Drápal jako procesní úkon, kterým se k němu legitimovaný subjekt domáhá přezkoumání (nového projednání) napadeného rozhodnutí. Drápal, L. in Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád: komentář. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 1583.

<sup>23</sup> Srov. Šínová, R. in Svoboda, K. a kol. Občanský soudní řád: komentář. Praha: C.H. BECK, 2013, s. 691. Pro případ žaloby pro zmatečnost viz tamtéž, s. 696.

<sup>24</sup> Šebek, R. in Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád: komentář. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 1160 - 1161, a Drápal, L. in Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád: komentář. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 1584 - 1585.

Ačkoli se domnívám, že přezkum soudních rozhodnutí není vybudován na žádném obecném vymezení opravných prostředků (jejich definičních znacích), ale naopak jsou tyto definiční znaky odvozovány (právě a pouze) z toho, jak jsou a byly jednotlivé opravné prostředky v právní úpravě koncipovány, a východiska předložená Šínovou tak považuji spíše za diskutabilní, domnívám se, že by zákonodárce v rámci rekodifikace mohl zvážit návrat k systematice civilního řádu soudního.

## V.

### Neodůvodněné odlišnosti v systému opravných prostředků

V úpravě mimořádných opravných prostředků lze nalézt několik odlišností, které vyplývají z povahy a účelu jednotlivých institutů - například absence devolutivního účinku je v případě žaloby na obnovu řízení pochopitelná a v případě žaloby pro zmatečnost odůvodnitelná, stejně jako to, že řízení o žalobách probíhá zásadně s jednáním a řízení o dovolání naopak zásadně bez jednání.

Domnívám se však, že některé další odlišnosti nejsou výsledkem hlubší úvahy zákonodárce, ale spíše důsledkem prostých opomenutí nebo pochybení. Podle § 231 odst. 1 o. s. ř. může žalobu (myšleno žalobu na obnovu řízení i pro zmatečnost) podat z důvodů uvedených v § 228 a 229 o. s. ř. též vedlejší účastník, jestliže vstoupil do původního řízení; žaloba je však nepřipustná, jestliže s ní jím podporovaný účastník nesouhlasí. Obdobné ustanovení v případě dovolání chybí, proto i Nejvyšší soud v judikatuře, kterou lze považovat za ustálenou, dospěl k závěru, že vedlejší účastník k podání dovolání legitimován není.<sup>25</sup> Jiné odůvodnění, než absence úpravy legitimace vedlejšího účastníka k podání dovolání v zákoně, se nepodává.<sup>26</sup>

Další oblastí, ve které spatřuji neodůvodněnou odlišnost, je poučování o možnostech podat opravný prostředek proti soudnímu rozhodnutí - zatímco o možnosti podat dovolání je odvolací soud v případě, že vydává rozhodnutí, kterým se odvolací řízení končí, povinen účastníky poučit, podle ustanovení § 157 odst. 1 o. s. ř. v účinném znění platí pro žaloby na obnovu řízení a pro zmatečnost výjimka a o možnosti jejich podání odvolací soud informovat účastníky nemusí. Proč? Podle ustanovení § 157 o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2000 byl soud povinen poučovat pouze o možnosti podat odvolání jako řádný opravný prostředek a zákon č. 30/2000 Sb. bezpochyby reagoval na dřívější judikaturu Ústavního soudu,

<sup>25</sup> Srov. například usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 5. 2003, sp. zn. 25 Cdo 162/2003.

<sup>26</sup> Z usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 23. 4. 2014, sp. zn. 25 Cdo 644/2014 je patrné, že se toto pravidlo neuplatní bezvýjimečně.

ze které vyplynulo, že nedostatek poučení o možnosti podat dovolání krátí právo účastníků řízení na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 Listiny.<sup>27</sup> O důvodu výluky poučovací povinnosti v případě žalob na obnovu řízení a pro zmatečnost však není v důvodové zprávě jediné čárky.

Podání mimořádných opravných prostředků není spojeno se suspenzivním účinkem, ani s odkladem vykonatelnosti, ani není samo o sobě důvodem pro povolení odkladu provedení výkonu rozhodnutí podle § 266 odst. 2 o. s. ř. Soudy, které o těchto opravných prostředcích rozhodují, však mají možnost v individuálních případech odložit vykonatelnost napadeného rozhodnutí a v případě dovolání od 1. 1. 2013 též odložit právní moc napadeného rozhodnutí. Zavedení institutu odkladu právní moci bylo odůvodněno tak, že dosavadní úprava, která dovolacímu soudu umožňovala pouze odložit vykonatelnost rozhodnutí (ukládajícího povinnost k plnění) a podle které bylo odvrácení jiných dovolatelů hrozících následků možné jen prostřednictvím předběžného opatření, o němž rozhodoval soud prvního stupně, nebyla vyhovující.<sup>28</sup> Zákonodárce již však neodůvodnil, proč stejnou potřebu nepociťuje v případě žalob na obnovu řízení a pro zmatečnost. Pomineme-li, že soudy v rámci řízení o žalobě pro zmatečnost a na obnovu řízení nemohou odložit právní moc napadeného rozhodnutí, je rovněž otázkou, proč zákonodárce odlišně vymezil podmínky, za nichž mohou soudy v řízení o žalobách a o dovolání vykonatelnost odložit. Zatímco v případě žalob by soud měl v prvé řadě řešit, zda je pravděpodobné, že bude žalobě vyhověno (povolením obnovy řízení potom dochází k odkladu vykonatelnosti ex lege), v případě dovolání má soud posoudit, zda by neprodleným výkonem rozhodnutí nebo exekucí hrozila dovolatelům závažná újma. Z odlišnosti účelu dovolání a žalob je možné některé důvody pro tuto odlišnost vydedukovat (zatímco zmatečnostní vada by měla být evidentní, studium ustálené judikatury může dovolacímu soudu zabrat podstatně delší čas, atp.), tím, kdo by však měl tyto odlišnosti odůvodnit, je především zákonodárce (prostřednictvím důvodových zpráv). Neučiní-li tak, ulpívá na právní úpravě stín pochybností, zda odlišnosti v rámci úpravy jednotlivých opravných prostředků jsou výsledkem promyšlené a teoreticky i prakticky podložené úvahy, anebo prostého opomenutí systémových souvislostí.

<sup>27</sup> Srov. náleží Ústavního soudu ČR ze dne 31. května 1994, sp. zn. III. ÚS 65/93, který byl publikován pod č. 27 ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu, roč. 1994.

<sup>28</sup> Srov. důvodovou zprávu k zákonu č. 404/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

## VI.

### Další dílčí koncepční otázky

Zatímco žaloba na obnovu řízení je institutem v našem civilním procesu tradičním, právní úprava znovuobnovené žaloby pro zmatečnost je účinná necelých čtrnáct let, proto se domnívám, že by v rámci připravované rekonstrukce civilního procesu hodnocení přehlednosti a efektivnosti právní úpravy tohoto procesního institutu měla být věnována zvýšená pozornost.

#### a) Přípustnost a důvody žaloby pro zmatečnost

V civilním řádu soudním bylo žalobou o zmatečnost možno napadat pravomocné rozhodnutí (rozsudek i usnesení) z toho důvodu, že se rozhodování účastnil vyloučený soudce nebo že strana nebyla v řízení vůbec zastoupena nebo nebyla zastoupena svým zákonným zástupcem, který řízení dodatečně neschválil; současný zmatečnostní důvod upravený v ustanovení § 229 odst. 1 písm. f) o. s. ř. byl podle civilního řádu soudního důvodem obnovy řízení.

Ačkoli občanský soudní řád z roku 1950 zmatečnostní žalobu neupravoval a zmatečnostní vady byly rozděleny mezi dovolání a stížnost pro porušení zákona, jejich množství se nijak dramaticky nezvýšilo - důvodem obnovy bylo, pokud bylo v neprospěch účastníka řízení rozhodnuto v důsledku trestného činu soudce, a pro vady řízení bylo možné podat stížnost pro porušení zákona jen tehdy, bylo-li rozhodnuto o věci, která nepatří do pravomoci československých soudů nebo soudů obecných, anebo pokud mohly vady řízení mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci.

K nárůstu počtu zmatečnostních vad, které byly považovány zákonodárcem za natolik závažné, že mohly vést ke zrušení rozhodnutí, do téměř současných rozměrů došlo v souvislosti se zavedením dovolání s účinností od 1. 1. 1992, když podle tehdejší právní úpravy byly zmatečnostní vady dovolacími důvody. V důvodové zprávě zákonodárce k této problematice uvedl pouze, že „ať jde o rozsudek nebo o usnesení (rozhodnutí státního notářství), je nutno dovolání připustit z důvodů nedostatku podmínek řízení (tzv. zmatečnost).“<sup>29</sup>

V souvislosti s rekonstrukcí obecného civilního práva procesního by se zákonodárcem podle mého názoru měl zamyslet nad tím, zda všechny zmatečnostní vady uvedené

<sup>29</sup> Srov. důvodovou zprávu k zákonu č. 519/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje občanský soudní řád a notářský řád



v § 229 o. s. ř. jsou natolik závažné, aby ospravedlnily zásah do pravomocného soudního rozhodnutí, a tím i do jistoty právních vztahů, příp. zda by v případě méně zásadních vad [příkladem může být ustanovení § 229 odst. 1 písm. f) o. s. ř.] nebylo na místě zkoumat „hmotněprávní relevanci“ těchto vad. Další možností zjednodušení právní úpravy, odbřemenění soudů, ale i posílení právní jistoty v právních vztazích by podle mého názoru bylo i vyloučení přípustnosti zmatečností žaloby v případě některých méně významných usnesení procesní povahy.

### **b) Lhůty k podání žaloby pro zmatečnost**

V civilním řádu soudním byla pro podání žaloby pro zmatečnost i na obnovu řízení stanovena jednotná subjektivní lhůta v délce jednoho měsíce, ohraničená desetiletou lhůtou objektivní, odlišně byl vymezen pouze okamžik, od kdy tato lhůta začala plynout.

Současná tříměsíční lhůta subjektivní (běžící od okamžiku, kdy se ten, kdo navrhuje obnovu dozvěděl o důvodu obnovy nebo kdy jej mohl uplatnit) ohraničená zásadně tříletou lhůtou objektivní (běžící od právní moci napadeného rozhodnutí) v případě žaloby na obnovu řízení a zásadně tříměsíční lhůta subjektivní ohraničená v případě některých zmatečnostních důvodů tříletou lhůtou objektivní (běžící od právní moci napadeného rozhodnutí) se v naší právní úpravě uplatňují již od 1. 1. 2001. Je však otázkou, nakolik tento status quo skutečně vyhovuje právní praxi - zejména s ohledem na komplikovanost úpravy začátku běhu lhůt v případě žaloby pro zmatečnost a s ohledem na délku lhůty pro podání žalob, která je delší než v případě dovolání, a zejména tam, kde je ohraničena tříletou objektivní lhůtou, vzbuzuje důvodnou obavu narůstání nejistoty v právních vztazích. Již v případě chystané novelizace právní úpravy dovolání<sup>30</sup> byl patrný zájem na zkrácení dovolací lhůty, přesto nakonec zkrácení dvouměsíční lhůty na navrhovanou jednoměsíční přijato nebylo. Je otázkou, zda by návrh na zkrácení lhůt pro podání žalob na obnovu řízení a pro zmatečnost, dopadl stejně.

<sup>30</sup> Později přijaté jako zákon č. 404/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

### c) Příslušnost soudů k projednání žaloby pro zmatečnost

Původním záměrem zákonodárce bylo zavést pro řízení o žalobě pro zmatečnost věcnou příslušnost krajských soudů,<sup>31</sup> přijata však nakonec byla úprava, kdy je k řízení zásadně (s určitými výjimkami) příslušný soud, který ve věci rozhodoval jako soud prvního stupně. I tuto úpravu by bylo možné přehodnotit.

### d) Povinné právní zastoupení v řízení o žalobě pro zmatečnost

Zákonodárce při znovuzavedení žaloby pro zmatečnost zamýšlel zavést i pro toto řízení povinné zastoupení, s odůvodněním, že posouzení zda, popřípadě jakými vadami pravomocné rozhodnutí trpí, vyžaduje právníké vzdělání.<sup>32</sup> Tato úprava však nebyla přijata. Je otázkou, zda by povinné zastoupení zejména v případě žaloby pro zmatečnost (ale i v případě žaloby na obnovu řízení) nepomohlo „odbřemnit“ soudy všech článků od podání účastníků, kteří tyto mimořádné opravné prostředky podávají bez ohledu na vymezení přípustnosti a důvodů, a to z pouhé nespokojenosti s výsledkem řízení.

### e) Povaha rozhodnutí o žalobě pro zmatečnost (i o žalobě na obnovu řízení)

Problematickým bodem právní úpravy žalob je skutečnost, že rozhodnutí o žalobě pro zmatečnost i o žalobě na obnovu řízení mají povahu prvostupňového rozhodnutí ve věci, z čehož dále plyne, že je lze napadnout řádným opravným prostředkem, což může vést k řetězení řízení a protahování délky soudní pře. Je otázkou, zda by v tomto ohledu nebylo vhodné zvážit změnu.

## VII. Závěrem

Výčet koncepčních otazníků spojených s žalobou na obnovu řízení a žalobou pro zmatečnost, který byl předmětem tohoto příspěvku, není v žádném případě komplexní. Nabízí se například další otázky spjaté s tím, že opravné prostředky by především měly fungovat jako vhodně nastavený a funkční systém (příkladem může být otázka „konkurence“ jednotlivých opravných prostředků a jejich projednání, atp.), pro jejichž rozbor již není v tomto příspěvku prostor.

<sup>31</sup> Srov. důvodovou zprávu k zákonu č. 30/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

<sup>32</sup> Srovnej důvodovou zprávu k zákonu č. 30/2000 Sb. a navrhované znění § 235e o. s. ř.

O potřebě rekodifikace občanského práva procesního se hovoří a píše již více než dvacet let. V průběhu této doby došlo v právní úpravě opravných prostředků k poměrně zásadním změnám, které byly aplikovány v praxi, tudíž může zákonodárce při přípravě moderního civilního soudního řádu vycházet nejenom z poznatků historických, ale rovněž ze zkušeností z praxe. Rekodifikace je velkou příležitostí se zamyslet nad právní úpravou nikoli z pohledu dílčích změn, jak tomu bývá v případě novelizací, ale se zřetelem na otázky koncepční. Doufejme, že zákonodárce této příležitosti (nejenom) v oblasti právní úpravy žalob na obnovu řízení a pro zmatečnost využije.



# PRAVOMOC CIVILNÍCH SOUDŮ K ŘÍZENÍ DLE ČÁSTI PÁTÉ OSŘ

*Klára Hamuláková*

## I. Úvod

Dle čl. 36 odst. 1 LZPS se může každý domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. LZPS dále stanoví, že ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny (čl. 36 odst. 2 LZPS). V situaci, kdy soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu o občanském právu nebo závazku, musí zkoumat danou záležitost jak z hlediska právního, tak i z hlediska skutkového, musí být tedy nadán tzv. plnou jurisdikcí.<sup>1</sup>

Soudní kontrola činnosti orgánů veřejné správy, resp. jejich rozhodnutí, je dle současné právní úpravy postavena na tzv. dvoukolejné koncepci. Spory a jiné právní věci vyplývající z poměrů soukromého práva, o nichž podle zákona rozhodly jiné orgány než soudy, mohou následně na základě žaloby projednat a rozhodnout civilní soudy<sup>2</sup>, a to ve speciálním řízení dle části páté OSŘ (§ 7 odst. 2 OSŘ).<sup>3</sup> Přezkum rozhodnutí správního orgánu ve věcech veřejnoprávních probíhá v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle SŘS [§ 4 odst. 1 písm. a) SŘS].

<sup>1</sup> K vymezení pojmu plná jurisdikce srov. např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva *Albert a Le Compte* proti Belgii ze dne 10. února 1983. Stížnosti 7299/75 a 7496/76. Dále např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Zumtobel* proti Rakousku ze dne 21. září 1993. Stížnost 12235/86. Z české odborné literatury lze odkázat např. na Pomahač, R. Plná jurisdikce správních soudů. *Soudní rozhledy*, 2002, č. 3, s. 77–81 nebo Svoboda, P. Čl. 6 odst. 1 Úmluvy o lidských právech a nová úprava správního soudnictví. In Vopálka, V. (ed). *Nová úprava správního soudnictví: soudní řád správní*. Praha: ASPI, 2003, s. 113–119.

<sup>2</sup> V řízení dle části páté však pro jeho specifickou povahu nelze hovořit o klasickém přezkumu rozhodnutí správního orgánu. K tomu srov. i usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. prosince 2004, č. j. 4 As 47/2003-136.

<sup>3</sup> Přiměřeně se použijí i ustanovení části první až čtvrté OSŘ a, ačkoli to zákon výslovně nestanoví, půjde-li o řízení nesporného charakteru, i obecná ustanovení ZRS.

Takto nastavený model soudní kontroly činnosti orgánů veřejné správy je v podstatě již od svého zavedení předmětem značné vědecké diskuse. Nejčastěji přitom zaznívají hlasy požadující sjednocení soudní kontroly rozhodnutí orgánů veřejné správy. Tu by měly napříště provádět pouze správní soudy ve správním soudnictví. Dvoukolejný model kontroly rozhodnutí orgánů veřejné správy totiž vytvořil široký prostor pro možné střety a konflikty vyvstávající z problematičného vymezení pravomoci civilních a správních soudů.<sup>4</sup>

Primárním problémem je správné určení povahy dané věci, tj. posouzení, zda je věc, o níž rozhodl správní orgán, povahy soukromoprávní či veřejnoprávní. Vymezení pravomoci civilních a správních soudů však vedle povahy věci determinují i jiné faktory. I ty mohou žalobci dále ztížit přístup ke konkrétnímu soudu. Právě na ně a problematiku s nimi související, a to z pohledu vymezení pravomoci civilních soudů, je zaměřena stěžejní část mého příspěvku.

## II.

### Rozhodnutí správního orgánu

Základní podmínkou pro možný přezkum rozhodnutí správního orgánu dle části páté OSŘ je jeho samotná existence a skutečnost, že toto rozhodnutí bylo správním orgánem vydáno, a to v mezích jeho pravomoci.<sup>5</sup>

Pro označení subjektu, jehož rozhodnutí je následně podrobena soudní kontrole, používá občanský soudní řád v § 244 legislativní zkratku správní orgán. Tím se rozumí orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, orgán zájmové nebo profesní samosprávy, popřípadě smířčí orgán zřízený podle

<sup>4</sup> S obtížným určením pravomoci soudu souvisí i otázka ztížení přístupu k soudu, zvýšené nároky na žalobce týkající se asi nejvýrazněji rozdílné formulace žalobních návrhů v řízení dle SŘS a řízení dle části páté OSŘ, ale i např. určení odlišného okruhu účastníků řízení, zvýšení nákladů řízení a průtahy v řízení ve věci, v níž se otázka pravomoci stala spornou. K otázce ztížení přístupu k soudu, zvýšeným nákladům a průtahům blíže např. Lavický, P. Problémy vymezení pravomoci civilních a správních soudů. *Jurisprudence*, č. 4, 2012, s. 3 a násl. nebo navazující článek Lavický, P. Klady a záporny dualismu soudního přezkumu rozhodnutí správních orgánů. *Acta Juridica Olomucensia*, č. 8, 2013, s. 11-18. K otázce vzniku a následnému řešení sporů o pravomoc viz např. Bartoníčková, K. Právní úprava řešení kompetenčních sporů mezi soudy. *Právní fórum*, 2009, roč. 6, č. 1, s. 18 – 27.

<sup>5</sup> Stranou je v článku ponechána problematika přezkumu tzv. nicotných rozhodnutí. Přitom nicotnost rozhodnutí je vlastně jedním z kritérií vymezujících pravomoc soudu, která jsou rozebrána v tomto článku. Problematice přezkumu těchto rozhodnutí se podrobněji věnuji v článku Bartoníčková, K. Nicotnost rozhodnutí správního orgánu a instrumenty k jejímu vyslovení v rámci soudní kontroly činnosti orgánů veřejné správy. *Právní rozhledy*, 2009, roč. 17, č. 14, s. 515 – 518 a v podrobnostech proto odkazuji na něj.

zvláštního právního předpisu. K obsahu legislativní zkratky správní orgán je nutné poznamenat, že nepředstavuje generalizovaný výčet platný pro celý český právní řád. Odlišně vymezuje obsah legislativní zkratky správní orgán např. SŘS v § 4 odst. 1 písm. a), podle kterého je správním orgánem míněn orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jakož i fyzická nebo právnická osoba nebo jiný orgán, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy.<sup>6</sup> Zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů upravuje kompetenční spory mezi soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy.

Pozitivní enumerace je doplněna i výčtem negativním. Ustanovení § 244 odst. 2 OSŘ podává výčet subjektů a procesních situací, v nichž je řízení dle části páté OSŘ nepřipustné. Žaloba dle části páté OSŘ je nepřipustná za situace, že o sporu nebo o jiné právní věci rozhodl rozhodce nebo stálý rozhodčí soud nebo rozhodčí komise spolku. V takových případech upravuje z. č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů postup případného zrušení rozhodčího nálezu soudem a zastavení nařízeného výkonu rozhodnutí, který neprobíhá dle části páté OSŘ, ale v klasickém nalézacím řízení dle části první až čtvrté OSŘ (§ 31 až § 35 z. o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů). Dalším případem, kde se neuplatní postup dle části páté OSŘ, je situace, kdy se rozhodnutí správního orgánu v důsledku námitek nebo jiného obdobného úkonu účastníka právního vztahu učiněného před správním orgánem podle zvláštního zákona zrušuje nebo pozbývá účinnosti. Posledním případem, výslovně uvedeným v § 244 odst. 2 OSŘ je situace, kdy správní orgán odkázal podle zvláštního právního předpisu účastníky právního vztahu s jejich nároky na řízení před soudem, tedy na řízení k pořadu práva dle části první až čtvrté OSŘ.<sup>7</sup> Toto ustanovení je pravděpodobně včleněno mezi výluky z důvodu možného nesprávného pochopení rozhodnutí správního orgánu účastníkem, který by si mohl toto vyložit tak, že se má obrátit s žalobou na soud dle části páté OSŘ, nikoliv v rámci klasického nalézacího řízení dle části první až třetí OSŘ. Všechny výslovně uvedené výluky jsou však zřetelně odvoditelné z úpravy

<sup>6</sup> Jak uvádí V. Mikule, okruh těchto subjektů je dle této formulace málo přehledný, patří sem však zřejmě např. orgány profesních (zájmových) samosprávných komor, fyzické osoby pověřené funkcí strážce, Burza cenných papírů, pokud rozhoduje např. o správních deliktech atd. Viz Mikule, V. In Hendrych, D. a kol. Správní právo: obecná část. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 554–555.

<sup>7</sup> Poznámka pod čarou v zákonném textu odkazuje příkladmo na § 70 odst. 2 z. č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

obsažené v části první až třetí OSŘ či z jiných právních předpisů, popř. jsou logickým vyústěním procesního stavu, jejich výslovné zakotvení v § 244 odst. 2 OSŘ je tedy nadbytečné. Další omezení mohou vyplývat i ze speciálních právních předpisů (např. § 18 odst. 4 z. č. 256/2013 Sb., katastrální zákon).

### III.

#### Procesní rozhodnutí správního orgánu

Ustanovení § 244 OSŘ nijak nevymezuje povahu rozhodnutí správního orgánu, které má být v řízení dle části páté OS „přezkoumáno“. Dle § 246 odst. 1 OSŘ je však k návrhu oprávněn ten, kdo tvrdí, že byl rozhodnutím správního orgánu dotčen na svých právech, a tímto rozhodnutím byla jeho práva nebo povinnosti založena, změněna, zrušena, určena nebo zamítnuta. Tyto účinky na práva a povinnosti účastníků řízení mají samozřejmě rozhodnutí správního orgánu ve věci samé, a to jak vyhovující, tak i zamítavá, konstitutivní či deklaratorní povahy. Otázkou je, zda lze hovořit o těchto účincích i u rozhodnutí procesních, tj. zda i tato rozhodnutí podléhají soudní kontrole prováděné civilními soudy.

Podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu procesní povahy bylo dle právní úpravy správního soudnictví předcházející současné části páté OSŘ, výslovně vyloučeno ustanovením § 248 odst. 2 písm. e) OSŘ, které bylo pro jeho často extenzivní výklad později změněno pouze na „rozhodnutí, jimiž se upravuje vedení řízení“.<sup>8</sup> Současná právní úprava již tuto výlukou výslovně neobsahuje.<sup>9</sup>

K negativnímu stanovisku ohledně přezkumu procesního rozhodnutí správního orgánu v řízení dle části páté OSŘ dospěl zvláštní senát.<sup>10</sup> Z textace § 244 OSŘ dle názoru zvláštního senátu plyne, že soud znovu projedná tutéž věc. K tomu, aby si soud za daných okolností k rozhodnutí mohl předsevzít rozhodnutí věci *in merito*, by chyběla podmínka vymezená v § 244 OSŘ, tj. že správní orgán o sporu (*in merito*) již rozhodl. Zvláštní senát proto za správný považuje závěr, že pravomoc soudu v občanském soudním řízení bude založena až tehdy, kdy správní orgán rozhodne věcně<sup>11</sup> o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů, tj. zjistí, co je právem, nebo toto právo založí. To odpovídá smyslu zákonné úpravy a nezpochybněnému trendu dřívější doktríny a judikatury

<sup>8</sup> Ke změně tohoto ustanovení došlo z. č. 30/2000 Sb., s účinností k 1. lednu 2001.

<sup>9</sup> Srov. odlišně § 70 SŘS.

<sup>10</sup> Usnesení zvláštního senátu ze dne 20. září 2007, č. j. Konf 22/2006-8.

<sup>11</sup> K tomu srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 14. září 2009, č. j. Konf 9/2009-4.



v rozhodnutí zvláštního senátu citované. Doktrína i soudní praxe (Emil Hácha, Jiří Hoetzel: Dobré zdání o osnově zákona, jímž se provádí § 105 ústavní listiny; in: Jiří Hoetzel: Československé správní právo, 1934, s. 386-392) dospěla k výkladu, že soukromoprávní kontrola je na místě tam, kde správní úřad kompetentně rozhodl o nárocích soukromoprávních. Stranou zůstávají tedy případy, kde 1. správní úřad rozhodl o nárocích soukromoprávních, nejsa k tomu podle zákonů o tom vydaných příslušným; 2. správní úřad, ačkoli podle zákonů o tom vydaných byl k rozhodování o nárocích soukromoprávních příslušným, rozhodovati odepřel.<sup>12</sup> Před řádné soudy tedy náležely jen ty případy, kdy správní úřad rozhodl kompetentně o nároku soukromoprávním, tedy kdy vydal meritorní rozhodnutí.

Tento závěr lze vyvodit i ze samotné povahy řízení dle části páté OSŘ. Na rozdíl od řízení dle SŘS není řízení dle části páté OSŘ řízením kasačním, tedy takovým, kde by měl soud možnost zrušit dané rozhodnutí (popř. i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo) a vrátit věc správnímu orgánu k dalšímu řízení. Dospěje-li soud v řízení dle části páté k závěru, že o sporu nebo o jiné právní věci má být rozhodnuto jinak, než rozhodl správní orgán, rozhodne sám rozsudkem ve věci samé. To je možné pouze v případě meritorního rozhodnutí.<sup>13</sup> Žalobce se zde domáhá nového projednání věci, na jehož konci bude meritorní rozhodnutí. Takový postup by v případě procesních rozhodnutí vydaných v průběhu správního řízení nebyl prakticky možný. Soud by zde nepřípustně zasahoval do procesního postupu správního orgánu ve správním řízení, ještě před vydáním správního rozhodnutí, kterým by bylo řízení skončeno.<sup>14</sup>

Soudní ochrana v těchto věcech však není dle závěrů zvláštního senátu ve výše uvedené věci a předchozí doktríny a judikatury účastníkům řízení, do jejichž práv bylo procesním rozhodnutím zasazeno, odejmuta. K přezkumu procesních rozhodnutí

<sup>12</sup> Citováno z usnesení zvláštního senátu ze dne 20. září 2007, č. j. Konf 22/2006-8.

<sup>13</sup> V úvahu by takový postup přicházel popř. i u procesních rozhodnutí, kterými se řízení končí, tj. vlastně takových, v nichž se správní orgán rozhodl věcí z jakéhokoliv důvodu zabývat. Právě v těchto případech však judikatura výslovně dovodila, že jejich přezkum zabezpečují soudy ve správním soudnictví.

<sup>14</sup> Na s tím související otázku poukazoval ve výše uvedeném rozhodnutí i zvláštní senát: „Ke zmaření tohoto záměru by pak stačilo, aby se správní orgán jednoduše odmítl věcí zabývat (a to i bez uvedení důvodu). Při chápání takového odmítnutí pravomoci jako věci „soukromoprávní“ by byla založena pravomoc civilního soudu věc vyřešit meritorně, a to i za situace, kdy řízení o věci samé před správním orgánem vůbec neproběhlo. I z tohoto důvodu takové denegatio správní jurisdikce patří před správní soud, který má posoudit jeho zákonnost.“ Takovýto účelový postup však nelze předpokládat a pouze na něm postavit svůj závěr.

správního orgánu, a to i takových, která byla vydána ve správním řízení, jehož předmětem byla soukromoprávní záležitost, má pravomoc soud správní, který může uvedené rozhodnutí zrušit a vrátit věc správnímu orgánu. Zde je však nutno podotknout, že se jednalo pouze o taková procesní rozhodnutí, jimiž se správní orgán odmítl zabývat věcí samou. Otázkou zde pak zůstává, co v případech ostatních procesních rozhodnutí správních orgánů vydaných ve věcech vyplývajících z práva soukromého. Dle výše uvedeného závěru nepřichází v úvahu přezkum dle části páté OSŘ a i zde budou mít tedy pravomoc soudy ve správním soudnictví dle SŘS. Ostatně přezkum všech rozhodnutí procesní povahy v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle SŘS předpokládá i § 2 a § 4 odst. 1 písm. a) SŘS, vymezující pravomoc civilních soudů. Z přezkumu jsou pak vyloučena ta procesní rozhodnutí, u nichž to výslovně zákon předpokládá (§ 70 SŘS).<sup>15</sup>

Pro úplnost je nutné odkázat i na již pravděpodobně překonané odlišné závěry týkající se pravomoci soudu k přezkumu procesního rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, které předtím vyslovil Nejvyšší správní soud a Nejvyšší soud.<sup>16</sup> Ty v této otázce judikovaly, že pravomoc obecných soudů k řízení podle části páté OSŘ je dána i v případě, že správním orgánem bylo vydáno podle zvláštního zákona pravomocné rozhodnutí o sporu nebo o jiné právní věci, která vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů, jímž byla řešena jen procesní otázka, kdy v daných případech šlo konkrétně o rozhodnutí správního orgánu, jímž nebyla povolena obnova řízení<sup>17</sup> a dále o rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro nepřipustnost.

#### IV.

#### Rozhodnutí správního orgánu o nákladech řízení

V souvislosti s výše rozebíranou problematikou přezkumu procesních rozhodnutí správních orgánů je nutné zmínit i otázku možného projednání nákladů správního řízení v řízení dle části páté OSŘ.

<sup>15</sup> Srov. i další, v podstatě rozšiřující rozhodnutí zvláštního senátu např. usnesení zvláštního senátu ze dne 3. 11. 2009, č. j. Konf 84/2008-9, usnesení zvláštního senátu ze dne 21. září 2011, č. j. Konf 65/2010-21. Současně je však třeba upozornit i na rozhodnutí, které dovozuje pravomoc správních soudů v procesní věci z povahy tohoto rozhodnutí (konkrétně rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty). Viz rozsudek NSS ze dne 27. června 2007, č. j. 2 As 67/2006-50.

<sup>16</sup> Usnesení NSS ze dne 4. února 2003, č. j. 7 A 30/2001-24, rozsudek NSS ze dne 25. října 2005, č. j. 2 As 36/2005-80, usnesení NS ze dne 20. dubna 2005, sp. zn. 30 Cdo 481/2005.

<sup>17</sup> K posouzení rozhodnutí o povolení obnovy řízení jako rozhodnutí procesní povahy viz usnesení ÚS ze dne 20. dubna 1995, sp. zn. III. ÚS 31/95.

Ustanovení § 2501 OSŘ stanoví, že nahrazuje-li rozsudek soudu alespoň zčásti rozhodnutí správního orgánu nebo pozbylo-li rozhodnutí správního orgánu alespoň zčásti svou účinnost, rozhodne soud znovu o náhradě nákladů, které vznikly v řízení před správním orgánem, pokud bylo v tomto řízení o náhradě nákladů rozhodnuto.<sup>18</sup> O nákladech správního řízení rozhoduje soud dle právní úpravy, podle které rozhodoval o náhradě nákladů řízení správní orgán. O nákladech soudního řízení pak v závislosti na povaze řízení dle části páté OSŘ rozhoduje dle právní úpravy nákladů řízení dle OSŘ či ZŘS.<sup>19</sup>

O pravomoci civilních soudů ve výše uvedených případech nemůže být s ohledem na výslovné zákonné znění pochyb. Problémy však může činit určení pravomoci soudu v situaci, kdy žalobce požaduje pouze přezkum rozhodnutí správního orgánu o nákladech řízení, aniž by zároveň požadoval rozhodnutí soudu ve věci samé. Výrok o nákladech řízení je rozhodnutím procesním a na základě výše uvedeného by jej tedy měly přezkoumat soudy ve správním soudnictví. Nejedná se však o rozhodnutí, jímž by se správní orgán odmítl věcí zabývat, a proto nebude řešení tak jednoznačné. Otázkou dále také je, zda je případně rozhodná povaha tohoto výroku.

Jako první se k této problematice částečně vyslovil zvláštní senát.<sup>20</sup> Ten dospěl k závěru, že výrok o nákladech řízení je akcesorickým výrokem k výroku ve věci samé a nelze požadovat, aby o tomto výroku bylo rozhodováno samostatně a nezávisle v jiném druhu řízení, než ve kterém je rozhodováno o věci samé. Zároveň však uzavřel, že je na civilních soudech, aby posoudily, zda jsou o nákladech správního řízení oprávněni rozhodnout pouze v případech, kdy rozsudek alespoň zčásti nahrazuje rozhodnutí správního orgánu, nebo pokud takové rozhodnutí alespoň zčásti pozbývá účinnosti a v ostatních případech, tj. tam, kde je napaden pouze výrok o nákladech řízení, rozhodnout, že žaloba je nepřípustná, tj. zda je v těchto případech dána kompetenční vyluka.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Zákon č. 71/1967 Sb., správní řád, účinný do 31. prosince 2005 nepřiznával účastníkům správního řízení právo na náhradu nákladů řízení (§ 31 odst. 1). Nový správní řád (z. č. 500/2004 Sb.) již právní úpravu náhrady nákladů řízení zakotvuje, a to v § 79 SŘ a § 141 odst. 11 SŘ pro řízení sporná.

<sup>19</sup> K tomu srov. nález ÚS ze dne 25. března 2010, sp. zn. III. ÚS 3332/09 či rozsudek KS v Ústí nad Labem ze dne 16. srpna 2006, sp. zn. 47 C 16/2003.

<sup>20</sup> Usnesení zvláštního senátu ze dne 20. března 2007, č. j. Konf 37/2006-31.

<sup>21</sup> K tomuto závěru ostatně došli civilní soudy, jejichž závěry jsou citovány v uvedeném rozhodnutí zvláštního senátu.

Otázkou pravomoci soudu co do přezkumu výroku o nákladech řízení se následně zabýval v několika svých rozhodnutích i NSS a opětovně, tentokrát přímo ve výroku, i zvláštní senát. Ty shodně uzavřely, s odkazem na výše uvedené rozhodnutí zvláštního senátu, že výrok o nákladech řízení je výrokem akcesorickým, resp. výrokem, jenž má souvislost s výrokem ve věci samé, musí o něm proto rozhodovat soud, který má pravomoc rozhodovat ve věci samé, a to bez ohledu na soukromoprávní či veřejnoprávní povahu rozhodnutí o nákladech řízení.<sup>22</sup> Otázkou případné kompetenční výluky v řízení dle části páté OSŘ se však ani zde soudy nezabývaly, resp. zabývat nemohly.

Lze tedy uzavřít, že pravomoc vydat rozhodnutí ve věci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu o náhradě nákladů správního řízení v řízení, jehož předmětem byla soukromoprávní věc, má soud v občanském soudním řízení. Kompetenční výlukou pro případy, kdy by byl napaden pouze výrok o náhradě nákladů řízení, OSŘ neobsahuje a soudy ji pravděpodobně nemohou dovodit ani z žádného ustanovení části páté OSŘ. Civilní soudy<sup>23</sup> však upozorňují na mnohá úskalí takového postupu.<sup>24</sup>

Nejvhodnějším řešením by tedy pravděpodobně bylo zakotvení kompetenční výluky do OSŘ. Tím by však byla na druhou stranu vytvořena určitá nerovnost účastníků správního řízení, když v případě rozhodnutí správního orgánu ve věcech veřejnoprávních, má účastník právo domáhat se žalobou přezkumu i samotného výroku o nákladech řízení, zatímco ve věcech práva soukromého, by mu tato možnost nebyla poskytnuta a dále i odlišný postup při přezkumu rozhodnutí procesní povahy (některá procesní rozhodnutí přezkoumatelná dle SŘS, některá dle OSŘ, zároveň však u nich dána kompetenční výlukou)<sup>25</sup>.

<sup>22</sup> Srov. např. rozsudek NSS ze dne 24. srpna 2007, č. j. 4 As 86/2006, rozsudek NSS ze dne 22. ledna 2008, č. j. 5 As 63/2006-80, rozsudek NSS ze dne 21. června 2007, č. j. 1 As 53/2006-61, usnesení zvláštního senátu ze dne 13. prosince 2007, č. j. Konf 40/2006-9.

<sup>23</sup> Viz rozhodnutí civilních soudů citovaná v rozhodnutí zvláštního senátu č. j. Konf 40/2006-9.

<sup>24</sup> Zásadní je především otázka účastenství v řízení, kdy správní orgán nemůže být účastníkem řízení, naopak účastenství osoby, která vůbec nemusí mít na věci právní zájem, neboť jí nemají být náklady hrazeny, pokud jde o náhradu dle § 79 odst. 6 SŘ atd. K otázce účastenství státu srov. i usnesení zvláštního senátu ze dne 13. prosince 2007, č. j. 4 As 86/2006. Všechny tyto problémy jsou v článku nadále ponechány stranou, neboť by svým rozsahem poskytl dostatečnou materií pro další článek.

<sup>25</sup> Což však může platit i za současného stavu.

## V. Závěr

Předložený článek se zabýval problematikou vymezení pravomoci k přezkumu rozhodnutí správních orgánů mezi civilními a správními soudy. Stranou bylo ponecháno problematické základní rozlišující kritérium spočívající v povaze věci, tj. zda jde o věc soukromoprávní či veřejnoprávní.<sup>26</sup> Pozornost byla zaměřena na další faktory, které mohou ovlivnit určení pravomoci toho kterého soudu. Podrobně byla rozebrána otázka pravomoci soudů k přezkumu rozhodnutí procesní povahy a dále rozhodnutí o nákladech řízení, včetně relevantní judikatury k těmto věcem.

Jak z článku vyplývá, je samotné určení pravomoci soudu k přezkumu konkrétních rozhodnutí správních orgánů v mnoha případech obtížné, judikatura často dochází k odlišným závěrům či na otázku určení soudu, který má ve věci pravomoc, nedává jednoznačnou odpověď. Navíc mnohdy platí, že právní úprava části páté OSŘ není dostatečně přizpůsobena projednání a rozhodnutí určitých věcí. Přitom dopady rozhodnutí správních orgánů jsou značné a dotýkají se postavení, práv a povinností subjektů v široké škále činností.

Správné určení soudu, který má pravomoc věc projednat a rozhodnout má pro účastníky význam i s ohledem na celkovou koncepci žaloby a následného vedení řízení. Obě větve soudní kontroly rozhodnutí orgánů veřejné správy jsou totiž postaveny na odlišných základech, civilní soud věc projedná a rozhodne znovu, zatímco soud správní je založen na kasačním systému, tzn., že rozhodnutí správního orgánu zruší a věc mu vrátí k dalšímu řízení. Pokud je tedy účastník odkázán na druhou větev soudnictví, musí změnit podanou žalobu, a to včetně odlišné formulace žalobního návrhu. Již v tomto okamžiku je řízení značně prodlouženo, o enormním prodloužení pak můžeme mluvit v případech, kdy se věc dostane až před zvláštní senát.<sup>27</sup> S tím jsou samozřejmě spojeny i zvýšené náklady účastníků řízení, potažmo i soudů.

<sup>26</sup> Rozlišení věcí a právních vztahů spadajících pod právo veřejné či právo soukromé je často velmi složité, jednotlivé teorie dualismu práva v mnoha případech nepřinášejí jednotný výsledek, právo veřejné a soukromé se vzájemně prolínají.

<sup>27</sup> Zde opět odkazují na výše uvedený článek P. Lavického, který se touto problematikou podrobně zabýval, včetně odkazů na konkrétní případy a dobu jejich trvání. Lavický, P. Klady a zápory dualismu soudního přezkumu rozhodnutí správních orgánů. *Acta Iuridica Olomucensia*, č. 8, 2013, s. 11-18.

Problematice soudní kontroly rozhodnutí orgánů veřejné správy především v oblasti soukromoprávní, jsem se poměrně podrobně věnovala již v rámci mých předchozích publikačních výstupů. Vždy jsem však nakonec dospěla k závěru, že není nezbytně nutné dosavadní dvoukolejný systém měnit a postačující by byla výrazná změna právní úpravy části páté OSŘ.<sup>28</sup> Na tomto názoru setrvávám i nadále, nutno však podotknout, že ne již tak skálopevně jako dříve. Výše popsaný stav, kdy pro žalobce je v určitých věcech téměř nepředvídatelné, jak soud posoudí svoji pravomoc, je totiž samozřejmě alarmující a nadále neudržitelný. Odstranitelný by byl jak cestou novelizace současné právní úpravy, tak samozřejmě i všeobecně preferovaným odstraněním dualistické koncepce a sjednocením správního soudnictví do rukou správních soudů.

---

<sup>28</sup> Srov. např. Hamuláková, K. Zamyšlení nad současnou koncepcí soudní kontroly činnosti orgánů veřejné správy především z pohledu její soukromoprávní větve. *Správní právo*, 2012, roč. XLV, č. 8, s. 471-483.

# VYBRANÉ OTÁZKY POSESORNÍ ŽALOBY (VE SVĚTLE RAKOUSKÝCH ZKUŠENOSTÍ)

*Eva Dobrovolná*

## I. Úvod

Ochrana držby, upravená v § 1003 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „ObčZ“), a související procesní úprava obsažená v § 176 a násl. občanského soudního řádu (dále jen „OSŘ“), má svůj předobraz v rakouském právu. Příslušná ustanovení v obecném zákoníku občanském (dále jen „OZO“) v Rakousku nezměněné podobě platí již přes 200 let. Poměrně dlouho (od roku 1898) jsou v účinnosti i rakouská procesní pravidla vztahující se k ochraně držby, která se nachází v § 454 a násl. Zivilprozessordnung (dále jen „ZPO“).

*G. Kodek* upozorňuje na to, že ačkoliv se jedná o tradiční institut, teorie mu nevěnuje dostatečnou pozornost a nejsou tak vyjasněny ani elementární otázky.<sup>1</sup> *Kodek* objasňuje, že tato skutečnost je v Rakousku dána především tím, že ve věcech ochrany držby není přípustný revizní rekurs<sup>2</sup> u Nejvyššího soudního dvora. Rozhodnutí odvolacích soudů, včetně těch ve věcech ochrany držby, pak také nejsou pravidelně zveřejňována jako rozhodnutí Nejvyššího soudního dvora, což ke zlepšení této situace právě nepřispívá.

Podobné kritice podrobil rakouskou praxi i *A. Randa*, který soudní ochranu držby považoval za hlavní a charakteristický účinek držby.<sup>3</sup> Z Randových názorů ostatně doposud vychází nejen česká, ale i rakouská teorie.

V rakouské teorii a soudní praxi lze nepochybně najít inspiraci pro výklad ustanovení českého občanského zákoníku a občanského soudního řádu, neboť je zjevné,

<sup>1</sup> Kodek, G. Die Besitzstörung - materielle Grundlagen und prozessuale Ausgestaltung des Besitzschutzes. Wien: Manz, 2002, s. 1.

<sup>2</sup> Revizní rekurs je opravný prostředek, přípustný proti usnesení odvolacího soudu. O přípustnosti revizního rekursu rozhoduje Nejvyšší soudní dvůr. Revizní rekurs je přípustný jen v případech podstatného právního významu napadeného rozhodnutí. Blíže k opravným prostředkům např. Roth, M. Zivilprozessrecht. Wien: Manz, 2012.

<sup>3</sup> Randa, A. Držba podle rakouského práva v pořádku systematickém, reprint Praha: Wolters Kluwer, 2009, s. 32.

že český zákonodárce se tímto právním řádem v otázce ochrany držby inspiroval. Nelze také přehlédnout, že po roce 1990 se rakouská teorie začala ochranou držby významněji zabývat a došla k závěrům, ze kterých lze vyjít i u nás.

V následujícím pojednání se budeme zabývat některými praktickými aspekty institutu ochrany držby a s ní spojeným soudním řízením. Vyjdeme přitom z rakouských poznatků a zkušeností, tedy zejména z judikатурních pramenů. Proto bude na výklad české platné právní úpravy rezignováno, ostatně se jím zabývali již jiní autoři.<sup>4</sup>

## II.

### Žaloba na ochranu držby – kdy a zda vůbec

Se žalobou na ochranu držby se v Rakousku setkal snad každý řidič, a to v souvislosti s výstražnou cedulí „*Unberechtigtes Parken wird mit Besitzstörungsklage geahndet*“, která bývá pravidelně vyvěšena před vjezdy do domů.<sup>5</sup> Ačkoliv se jedná o velmi frekventované posesorní žaloby, statisticky nejvyšší počet žalob na ochranu držby je přesto podáván mezi pronajímateli a nájemci. Statisticky nepřehlédnutelné jsou i žaloby na ochranu držby v rodinně právních věcech.<sup>6</sup>

Je zřejmé, že často uváděný „učebnicový“ příklad krádeže nebo zašantročení hmotné věci vlastníkov, který se cestou posesorní žaloby bude domáhat obnovení původního stavu (tj. vydání věci), patří mezi případy přicházející spíše zřídka.

Ačkoliv je posesorní žaloba tradičním institutem, který má nepochybně své nezapupitelné postavení v rámci právního řádu, lze se – a to i v Rakousku – setkat s pochybnostmi o její praktické relevanci. Ostatně tyto pochybnosti vyjádřila i česká odborná ve vztahu ke lhůtě pro projednání a rozhodnutí o posesorní žalobě, která se zdá být příliš krátká a není reálně možné v této lhůtě ve věci rozhodnout.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Např. a zejména Spáčil, J. In Spáčil, J. a kol. Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976 – 1474). Praha: C. H. Beck, 2013, s. 110-133; Šuláková, M. Řízení o žalobách z rušené držby. Rekodifikace a praxe, Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2013, roč. 1, č. 5, s. 11-16.

<sup>5</sup> V překladu: Za neoprávněné parkování hrozí žaloba na ochranu držby, resp. přesněji „žaloba na ochranu před zásahy do držby“.

<sup>6</sup> Statistika přejata z díla Kodek, G. Die Besitzstörung - materielle Grundlagen und prozessuale Ausgestaltung des Besitzschutzes. Wien: Manz, 2002, s. 4 a 5. V případě sporů mezi pronajímatelem a nájemcem se často jedná o situace, kdy pronajímatel svévolně vstoupí do místností obývaných nájemcem, aniž by nájemce upozornil a aniž by se jednalo o zákonem dovolený vstup. V případě rodinněprávních věcí jde o situace, kdy jeden z manželů zamezí přístup druhému do společného obydli (např. výměnou klíčů ve dveřích).

<sup>7</sup> Šuláková, M. Řízení o žalobách z rušené držby. Rekodifikace a praxe, Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2013, roč. 1, č. 5, s. 16.



Relativně malou frekventovanost posesorní žaloby v rakouské právní praxi však ovlivňuje významně i otázka důkazní, protože může být mnohdy pro držitele obtížné prokázat poslední držbu, a otázka provizorní povahy řízení<sup>8</sup>, které neřeší věc konečně, když konečný výsledek o tom, komu právo k držbě náleží, je vyhrazen řízení „řádnému“ (tj. petitornímu). Rovněž musí žalobce stihnout žalobu podat v relativně krátké lhůtě poté, co se o rušebním činu dozvěděl, což může být problematické zejména v případech opakovaných rušení.<sup>9</sup>

Pro demonstraci možných praktických obtíží si z pozice rušeného držitele si pro zjednodušení můžeme představit tyto relevantní situace na tradičním příkladu s vypuzením z držby vlastnického práva k věci:

- a) Držiteli (vlastníkovi) je odňata jeho věc. Např. z důvodu důkazní nouze podá posesorní žalobu, o níž bude v řízení rozhodnuto v jeho prospěch. Nevyhne se však riziku, že bude zažalován rušitelem, který byl v posesorním řízení neúspěšný, na vydání věci či určení vlastnického práva v rámci petitorního řízení. Bude-li v petitorním řízení úspěšný, posesorní žaloba oddálila konečné řešení sporu.
- b) Rušitel (vlastník) odejme věc držiteli. Držitel podá posesorní žalobu, o které soud rozhodne v jeho prospěch a rušiteli (vlastníku) uloží povinnost nést náhradu nákladů řízení. Rušitel (vlastník) podá petitorní žalobu, o které bude rozhodnuto v jeho prospěch; náhrada nákladů tohoto řízení půjde k tíži držitele. V tomto případě nejen že došlo k oddálení konečného výsledku řízení v neprospěch skutečného vlastníka, ale byl navíc donucen kompenzovat náklady posesorního řízení držiteli.

Posesorní ochrana míří na svémocná rušení držby nebo na svémocná vypuzení z držby. V zásadě je tak posesorní ochrana vyloučena, pokud se zásahem do držby držitel souhlasil.<sup>10</sup> Posesorní žaloba držitele však přitom může být úspěšná jen

<sup>8</sup> K provizorní povaze řízení srov. Rechberger, W., Simotta, D. A. Grundriss des österreichischen Zivilprozessrechts. Erkenntnisverfahren. Wien: Manz, 2010, s. 428.

<sup>9</sup> Kodek, G. In Kerschner, F., Vonkilch, A., Fenyves, A. Kommentar zum ABGB - Klang-Kommentar / Klang-Kommentar, Wien: Verlag Österreich, 2011, 348. G. Kodek zde upozorňuje na to, že výhody posesorního řízení bývají často přeceňovány. Pokud držitel v případě rušení držby uplatňuje nějaký nárok (což bývá zpravidla), může dosáhnout téhož pomocí petitorní žaloby.

<sup>10</sup> Rozhodnutí Landesgericht Klagenfurt sp. zn. 1 R31/12 t. Zde Zemský soud v Klagenfurtu judikoval, že pokud požádá objednatel zhotovitele, aby odstranil vady díla na stavbě, tak v zásadě souhlasí se vstupem zhotovitele na staveniště.

tehdy, pokud se prokáže, že měl poslední držbu a že došlo k jejímu svémocnému rušení či vypuzení z držby. Je zřejmé, že přinést důkaz těchto skutečností nemusí být vždy bezproblémové. Zejména jde o důkaz poslední držby, když lze počítat s námitkou žalovaného, že poslední držbu měl právě on. K důkazu svémocného rušení se již vyjádřil v aktuální české literatuře J. Spáčil, když správně poukazuje na to, že takový důkaz by byl „*probatio diabolica*“. Spáčil vychází z toho, že držbu není nikdo oprávněn rušit, pokud k tomu nemá právní důvod; tvrdí-li, že jej má, je na něm, aby to dokázal.<sup>11</sup>

Pokud si představíme možné těžkosti spojené s přinesením těchto důkazů, lze dojít k závěru, že posesorní žaloba bude mít pro vlastníka význam zpravidla tehdy, pokud nebude moci prokázat svoje vlastnické právo nebo bude-li mít zájem mít věc co nejrychleji u sebe. V zásadě tak nebude praktické ji podávat v případě rušené držby nemovitostí, kdy lze vlastnické právo prokázat poměrně snadno (výpisem z katastru nemovitostí). Pak bude pro držitele (vlastníka) jistě jednodušší prokázat vlastnické právo a skutečnost, že je rušen<sup>12</sup>, čímž dosáhne konečného řešení sporu a nebude muset riskovat neúspěch v posesorním řízení, který je odvislý od unesení důkazního břemene o výše uvedených skutečnostech, které mu náleží prokazovat.

### III.

#### Vybrané problémy rakouské praxe a jejich reflexe v českém právu

##### a) Mýtus o poslední pokojné držbě

V české odborné literatuře se opakovaně objevil názor, že posesorní ochranu lze poskytnout jen kvalifikované držbě nebo držbě, která má povahu poslední pokojné držby (tedy jistou dobu trvá).<sup>13</sup> Na nesprávnost těchto úvah již poukázal J. Spáčil.<sup>14</sup> Jeho názoru odpovídá i většinový rakouský přístup. Z pohledu rakouského práva

<sup>11</sup> Spáčil, J. Držební (posesorní) ochrana – problémy a sporné otázky, Právní rozhledy 9/2014, s. 325; se shodného pojetí vychází i Koziol, H., Welsch, R. Grundriss des bürgerlichen Rechts. Sachenrecht. Wien: Manz. Band II., 10. vydání, 1996, s. 36.

<sup>12</sup> K tomu srov. § 1040 ObčZ a § 366 OZO.

<sup>13</sup> Z písemných pramenů Hamuláková, K., Křiváčková, J. Nová právní úprava ochrany rušené držby, Právní rozhledy, 2014, č. 2 s. 48; Svoboda, K. Žaloby na ochranu rušené držby. Bulletin advokacie, 2013, č. 5.

<sup>14</sup> Spáčil, J. Držební (posesorní) ochrana – problémy a sporné otázky, Právní rozhledy, 2014, č. 9, s. 325

je totiž zásadně chráněna jakákoliv držba, tedy může jít i o držbu nekvalifikovanou. Bez významu také je, jak dlouho tato držba trvala a jestli ji lze označit za „pokojnou“ ve smyslu neexistence předchozích zásahů do držby.<sup>15</sup>

### **b) Vztah posesorního a petitorního řízení**

Z uvedeného je zřejmé, že se v posesorním řízení ke kvalitě držby a tím i k pravděpodobnému výsledku petitorního řízení<sup>16</sup> nepřihlíží. Rakouský Nejvyšší soudní dvůr v tomto směru judikoval, že výkon rozhodnutí vydaného v posesorním řízení nemůže být v petitorním řízení odložen.<sup>17</sup> Taková dvojkolejnost řešení sporu může vést k paradoxním případům, kdy v řízení o posesorní žalobě bude jedné straně uložena povinnost obnovit původní stav, příp. zdržet se rušebního jednání, zatímco v řízení petitorním bude uložena taková povinnost druhé straně. Bude-li však v petitorním řízení vydáno pravomocné rozhodnutí, znamená to, že se protichůdné rozhodnutí v posesorním řízení stává bezpředmětným. To vyplývá zejména z provizorní povahy posesorního řízení.

Uvedená dvoukolejnost posesorního a petitorního řízení s sebou může nést značné nebezpečí tam, kdy je držitelem požadováno obnovení původního stavu. Zvláštní problémy zřejmě nenastanou tam, kdy bude požadováno obnovení původního stavu vydáním věci, z jejíž držby byl držitel vypuzen, neboť toto zpravidla není spojeno s žádnými zvláštními náklady. Plnění „sem a tam“ vycházející z dvoukolejnosti posesorního a petitorního řízení však hrozí i v případě, kdy by v rámci obnovení předešlého stavu měly být poskytnuty služby spojené s nějakými náklady nebo např. odstraněna stavba, jejíž zpětné vybudování by bylo zjevně neekonomické.<sup>18</sup> Rakouská teorie k tomu dodává, že důsledkem předběžné povahy posesorního řízení přece nemůže být nezohlednění rozumného a věcně správného řešení nebo nastolení stavu, který není možné vrátit zpět či je lze vrátit zpět jen s neúměrnými náklady.<sup>19</sup>

<sup>15</sup> Kodek, op. cit. sub 1), s. 95. Zřídka se objevují i názory opačné, které chápou pod pojmem použitým v § 457 OZO „poslední držba“ poslední pokojný držební stav – srov. k tomu Riedler, A. (ed.). *Zivilrecht V. Sachenrecht*. Wien: Lexis Nexis, 3. vydání, 2010, s. 301.

<sup>16</sup> Jedinou výjimku v tomto směru jak v českém, tak rakouském právu představuje námitka nabytí držby nepravým způsobem a vypuzení z držby – srov. § 1007 ObčZ a § 346 OZO.

<sup>17</sup> Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 9. července 1952, sp. zn. 1 Ob 528/52.

<sup>18</sup> Kodek, op. cit. sub 1), s. 7.

<sup>19</sup> Tamtéž.

Je proto třeba zvažovat konkrétní okolnosti případu a zohlednit výši nákladů na obnovení původního stavu a s tím spojené zmaření hospodářských hodnot a na druhé straně zájem držitele na odstranění následku.<sup>20</sup>

Není tedy podle našeho názoru - a konečně i názoru rakouské právní nauky (zejm. Kodek) - vyloučeno, aby soud rozhodující o ochraně držby podle okolností výjimečně zohlednil i pravděpodobný výsledek petitorního řízení, případně otázku zavinění rušitele.

### c) Vědomost o zásahu do cizí držby

V rozhodnutí Zemského soudu v Klagenfurtu sp. zn. 1 R 176/07p byla řešena otázka, zda i zásah do držby učiněný v omylu nebo dokonce nechtěný zásah do cizí držby může být odvrácen žalobou na ochranu držby.

K otázce vědomosti o zásahu do cizí držby nebyla v české literatuře zatím věnována dostatečná pozornost, nicméně lze vyjít z poznatků rakouských, zejména z uvedeného rozhodnutí Zemského soudu v Klagenfurtu. Ten vyšel v citovaném rozhodnutí z účelu posesorní ochrany, která chrání držitele, do jehož držby bylo zasazeno. Podle názoru soudu je tedy primárně třeba zkoumat účinky jednání na rušenou osobu. Je přitom nerozhodná vědomost či vůle toho, kdo do držby zasahuje.<sup>21</sup> Držitel se tak může bránit zásahům do držby i v případě, pokud se škůdce cítí být oprávněn do držby zasáhnout nebo ani nepoznal, že do cizí držby nějak zasáhl.

Lze tedy shrnout, že vědomost o tom, že někdo ruší cizí držbu v okamžiku zásahu do držby, nehraje žádnou roli. Vyjasnění případného omylu rušitele však může mít za následek to, že se rušebního jednání nadále sám zdrží.<sup>22</sup>

Pro účely českého práva lze vyjít ze stejných myšlenek. Zásah do držby je tedy třeba poměřovat z objektivního pohledu, bez ohledu na zavinění rušitele. To odpovídá smyslu posesorní ochrany, kterou je pouze obrana proti svémocnému rušení nebo vypuzení z držby a obnovení původního stavu. Není však vyloučeno, aby zavinění rušitele hrálo roli při posuzování účelnosti obnovení původního stavu (viz výše).

<sup>20</sup> Kodek, op. cit. sub 9), s. 393.

<sup>21</sup> V některých rozhodnutích vydaných Krajským soudem pro civilní věci ve Vídni se soud přiklonil k opačnému názoru – tedy předpokládá vědomost (nikoliv úmysl) zásahu do držby – srov. Illedits A. In Schwimann, M. (ed). ABGB Taschenkommentar. Wien: LexisNexis, 2012, s. 320.

<sup>22</sup> Kodek, sub. cit. sub 9), s. 369

#### d) Přímý a nepřímý rušitel

Rakouská teorie rozlišuje mezi přímými a nepřímými zásahy do držby. Uvádí se, že přímé zásahy do držby se dotýkají věci jako takové, zatímco nepřímé zásahy se dotýkají vztahu věci k vnějšmu světu.<sup>23</sup> Za nepřímý zásah je tak považováno znemožnění užívání věci.

V rakouské judikatuře však bývá mezi přímým a nepřímým rušením rozlišováno ve smyslu pasivní legitimace v posesorním řízení. Za přímého rušitele je považován ten, kdo do držby zasáhl buď tak, že ji rušil nebo držitele z držby vypudil. Za nepřímého držitele je pak považován ten, kdo sice sám do držby nijak nezasáhl, ale na základě jeho chování mu může být rušební čin přímého rušitele přičítán, a tím pádem může být pasivně legitimován v posesorním řízení.<sup>24</sup>

Z aktuálních rozhodnutí byla tato otázka řešena např. v rozhodnutí Zemského soudu v Salzburgu, sp. zn. 54 R 58/05a, kde se soud podrobně zabýval otázkou pasivní legitimace v posesorním řízení. Zemský soud uvedl, že je pasivně legitimován rušitel, nikoliv například vlastník věci, kterou rušitel použil k provedení rušebního činu. Rušitel přímý je primární a bezprostřední rušitel, tedy ten, kdo osobně vlastním jednáním ruší cizí držbu. Rušitel nepřímý může v úvahu přicházet jen tehdy, pokud existují nějaká zvláštní přičítací kritéria. Kritériem, na základě kterého lze nepřímému rušiteli přičítat jednání přímého rušitele, by mohlo být např. to, že je přímý rušitel příkazníkem nebo pomocníkem nepřímého rušitele nebo – jako v řešeném případě – existuje pro rušení jinak kauzální chování nepřímého rušitele (např. strpění jednání přímého rušitele nebo udělení následného povolení k rušebnímu jednání nepřímým držitelem). Pokud tyto předpoklady nejsou dány, musí být žaloba vůči nepřímému rušiteli pro nedostatek pasivní legitimace zamítnuta.

Ve věci vedené pod sp. zn. 22 R 76/04 m. též soud ve vztahu rušení držby parkováním ve vjezdu judikoval, že osoba, která v rámci své podnikatelské činnosti pronajímá automobily, může být v posesorním řízení pasivně legitimována jen tehdy, pokud by zaviněně zdržovala nebo odmítala sdělit osobu skutečného rušitele nebo

<sup>23</sup> Tamtéž, s. 364

<sup>24</sup> Podle rakouské judikatury nepřímým rušitelem zpravidla např. provozovatel vozidla, které bylo zaparkováno ve vjezdu přímým rušitelem (řidičem vozidla). K tomu srov. s. 317. Eccher, B. In Koziol, H., Bydlinski, P., Bollenberger, R. Kurzkommentar zum ABGB. Wien: Springer, 2010, s. 317.

pokud nezakročila proti znemožnění zásahů do držby jejím smluvním partnerem (přímým rušitelem), ačkoliv to bylo možné na základě odpovídajícího ustanovení zákona.

### e) Singulární sukcese

Ve věci vedené pod sp. zn. 1 Ob 19/88 rakouský Nejvyšší soudní dvůr judikoval, že singulární sukcesor toho, kdo byl z důvodu rušení držby pravomocným usnesením v posesorním řízení uznán povinným k obnovení původního stavu, neručí za splnění této povinnosti ryze osobní povahy už tím, že převzal (nabyl) předmět držby. Nový držitel věci by vedle rušitele mohl být pasivně legitimován jen tehdy, pokud by se na odnětí držby účastnil nebo odňatou věc vědomě vzal do své držby.<sup>25</sup> Nejvyšší soudní dvůr také již ve svém dřívějším rozhodnutí 3 Ob 128/67 uvedl, že kdo má uvést pozemek do původního stavu, nemůže se této povinnosti zbavit tím, že jej převede.

### f) Lhůta k podání posesorní žaloby – hmotněprávní nebo procesní?

Rakouská praxe a doktrína řešila množství otázek spojených s lhůtou k podání posesorní žaloby. Na tomto místě se zamyslíme v kontextu rakouských zkušeností nad povahou této lhůty. Lhůta k podání posesorní žaloby činí podle rakouského práva 30 dní ode dne, kdy se žalobce o rušení dozvěděl (§ 454 ZPO), podle českého práva pak 6 týdnů ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o svém právu i osobě, která držbu ohrožuje<sup>26</sup> nebo ruší, nejdéle však jeden rok ode dne, kdy mohl žalobce své právo uplatnit poprvé (§ 1008 odst. 1 ObčZ).

Je skutečností, že názory na povahu lhůty k podání posesorní žaloby se v rakouské teorii a praxi velmi liší. Zatímco převážná část rakouské teorie zastává názor, že se jedná o prekluzivní hmotněprávní lhůtu (např. *Koziol/Welser*<sup>27</sup>), někteří se přiklání ke kvalifikaci této lhůty jako lhůty procesní (*Kodek*).

<sup>25</sup> Shodně Iro, G. Bürgerliches Recht. Band IV. Sachenrecht. Wien: Springer, 4. doplněné vydání, 2010, s. 39.

<sup>26</sup> Ohrožení držby zakládá právo držitele podat possessorní žalobu jen v případě ochrany držby před prováděním nebo odstraňováním stavby – viz § 1004 ObčZ.

<sup>27</sup> Koziol/ Welser, op. cit. sub 11), s 35.

Pokud jde o českou právní úpravu, zdálo by se na první pohled, že lhůta k podání posesorní žaloby je lhůtou hmotněprávní, což by mohlo plynout nejen z umístění příslušného ustanovení § 1008 v rámci občanského zákoníku, nýbrž i ze skutečnosti, že zákon přiznává lhůtě prekluzivní povahu.

Ve skutečnosti však je třeba odhalit rozdíl mezi procesními a hmotněprávními lhůtami, abychom mohli podat kvalifikovaný názor k povaze lhůty k podání posesorní žaloby.

Je třeba vyjít z toho, že je pro posouzení povahy lhůty nerozhodné, v jakém právním předpise je upravena. Dokonce ani systematické postavení v rámci zákona není způsobilou indicií pro posouzení povahy lhůty. Rovněž prekluzivní nemusí být nejen lhůta hmotněprávní, nýbrž i procesní.

Při posuzování povahy lhůty jako hmotněprávní či procesní je rozhodující smysl normy, která ji upravuje, resp. smysl této lhůty. P. Lavický v tomto smyslu uvádí, že hmotněprávní lhůty jsou takové lhůty, s jejichž uplynutím spojuje následky hmotné právo, zatímco procesní lhůty jsou lhůty upravené procesním právem, s jejichž uplynutím jsou spojeny důsledky v oblasti procesu a v nichž mají procesní strany učinit určité procesní úkony.<sup>28</sup> Je tak třeba zkoumat, zda je smyslem normy, která lhůtu stanoví, realizace, resp. úprava průběhu soudního řízení nebo úprava bezprostředních vztahů mezi adresáty normy.<sup>29</sup> Jako kritérium rozlišení bývá považováno také to, jaké následky vyvolává zmeškání lhůty.<sup>30</sup>

Povaha lhůty přitom hraje významnou praktickou roli. Pokud by totiž šlo o lhůtu hmotněprávní, znamenalo by její uplynutí zánik nároku držitele na ochranu držby, v případě lhůty procesní by uplynutí lhůty žádný takový následek nezpůsobovalo. Rozdíl by se promítl také ve výsledku sporu, v prvním případě by bylo na místě zamítnutí žaloby, v druhém její odmítnutí. Povaha lhůty však má také dalekosáhlé důsledky, pokud jde o možnost prominutí zmeškání lhůty, případně rozdělení důkazního břemene ve sporu. Důležitý důsledek rozlišení lhůt spočívá i v tom, že v případě procesní lhůty postačí, pokud bude procesní úkon v rámci lhůty

<sup>28</sup> Lavický, P. In Lavický, P. a kol. Občanský zákoník. Komentář. Obecná část. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 2161; podle Winterové povaha lhůty jako hmotněprávní či procesní odvisí od povahy právního úkonu, k jehož učinění je lhůta stanovena – k tomu Winterová, A. a kol. Civilní právo procesní. Praha: Linde, 1999, s. 176.

<sup>29</sup> Schumann In Stein/Jonas – Zivilprozessordnung, 20. vydání, 1979, marg. 29. Citováno z Kodek, op. cit. sub 1), s. 608.

<sup>30</sup> Aichreiter, J. W. Verfahrensrechtliche oder materiellrechtliche Frist am Beispiel des § 17 Abs. 4 WRG, Anwaltsblatt, 1995, s. 865.

předán k poštovní přepravě, zatímco u hmotněprávní lhůty je nezbytné, aby bylo právní jednání v rámci lhůty dovršeno.<sup>31</sup> Je přitom zřejmé, že řešení těchto otázek bude tížit i českou soudní praxi.

Povahu lhůty zkoumal rakouský Nejvyšší soudní dvůr již v roce 1902.<sup>32</sup> Dospěl k závěru, že se jedná o prekluzivní hmotněprávní lhůtu s odůvodněním, že nejde o žádný procesní úkon, nýbrž o prostředek uplatnění hmotněprávního nároku. Zmeškání lhůty s sebou nese zánik práva a s ním spojeného nároku na ochranu a znovuoobnovení poslední pokojné držby cestou posesorního řízení, přičemž držitel je nadále odkázán na řízení petitorní. Toto rozhodnutí bylo následně respektováno většinou částí rakouské teorie a praxe.

Jsme však – ve shodě s Kodekem (viz dílo citované v pozn. 1) – toho názoru, že otázka povahy lhůty k podání possessorní žaloby tak jednoduchá není a názor rakouského Nejvyššího soudního dvora neobstojí ve světle následujících úvah.

- Skutečnost, že je lhůta obsažena v hmotněprávním nebo procesním předpise nehraje žádnou podstatnou roli, a to zejména v případě ochrany držby jako institutu, který se vyznačuje úzkými vazbami mezi právem hmotným a procesním.
- Prostředkem k uplatnění hmotněprávního nároku může být bezesporu i procesní úkon. Tak žaloba jen procesním úkonem, který je třeba naplnit hmotněprávním obsahem, tedy prostřednictvím jej uplatnit hmotněprávní nárok.<sup>33</sup>
- Pokud Nejvyšší soudní dvůr Rakouska vyšel z toho, že zmeškání lhůty s sebou nese zánik práva a s ním spojeného nároku na ochranu (tj. zdržení se zásahů a znovuoobnovení poslední držby cestou posesorního řízení), je jeho úvaha správná. Nepříléhavý je však výsledek této úvahy, tj. potvrzení této lhůty jako hmotněprávní prekluzivní. Je třeba poznamenat, že uplynutí lhůty nemá za následek zánik nároku držitele na ochranu (poslední) držby, nýbrž jen zánik jeho nároku požadovat projednání žaloby ve zrychleném (posesorním) řízení. Držitelovo právo na ochranu držby jistě uplynutím lhůty nezaniká, vždyť se může bránit svépomocí, případně v „řádném“

<sup>31</sup> Lavický, op. cit. sub 27), s. 2162.

<sup>32</sup> Plenární nález Nejvyššího soudního dvora Rakouska ze dne 22. dubna 1902, uveřejněný ve Sammlung von civilrechtlichen Entscheidungen des k. k. obersten Gerichtshofes (1859–1897, Glaser/Unger & Walther, GIU) pod č. 1858.

<sup>33</sup> Spáčil, J. Držební (posesorní) ochrana – problémy a sporné otázky, Právní rozhledy 2014, č. 9, s. 325.



řízení, kde je řešena otázka práva k držbě (spadá sem i publiciánská žaloba). Tomu svědčí i skutečnost, že zákonodárce zřejmě neměl úmysl přivodit zánik možných nároků (či námitek) k povaze držby a tím hmotněprávních vztahů, neboť pro ně vyčlenil řízení petitorní.

- Ustanovení § 1003 a násl. ObčZ navíc nejsou jedinými ustanoveními, která směřují k ochraně držby. Jedná se o ustanovení, která upravují určitý specifický druh žalob na ochranu držby, tedy takové, které směřují k ochraně a obnovení poslední držby. K ochraně držby bezpochyby směřují i řízení „řádna“, tj. petitorní včetně řízení zahájeného na základě žaloby publiciánské, která chrání kvalifikovanou držbu.<sup>34</sup>
- Účelem posesorního řízení je ochrana držby uvedením v původní stav, resp. zdržením se dalšího rušení, a to bez procesních těžkostí a zdlouhavých postupů. Jeho účelem není změna hmotněprávních vztahů mezi účastníky. Nesprávná je proto úvaha, že uplynutím lhůty k podání posesorní žaloby nabývá držbu rušitel a držitel držbu pozbývá.<sup>35</sup> Nabytí držby nemá co dočinení s lhůtou pro podání posesorní žaloby. Vždyť posesorní ochrana směřuje i proti rušením, které ani nejsou vedena úmyslem rušitele nabytí držbu.
- Pokud vyjdeme z toho, že lhůta k podání posesorní žaloby je procesní, podala-li ji držitel opožděně, soud ji projedná, nicméně již v režimu „řádného“ řízení. Pokud by byla lhůta hmotněprávní, musí soud opožděnou žalobu zamítnout. Nelze tak patrně připustit že by soud měl po uplynutí lhůty posesorní žalobu posoudit jako „neúplnou žádost o petitorní ochranu“.<sup>36</sup>

### **g) Parkování ve vjezdech v judikatuře rakouského Nejvyššího soudního dvora**

Výše bylo vyloženo, že mezi nejčastější případy posesorních žalob patří žaloby držitele pozemku, na němž je umístěn vjezd určený pro parkování vozidel. Rakouská soudní praxe přinesla množství zajímavých rozhodnutí, která by v tomto smyslu mohla být přínosná pro českou právní praxi.

V rozhodnutí sp. zn. 1 R 176/07p se Zemský soud v Klagenfurtu přiklonil k názoru, že neoprávněné odstavení vozidla na cizím pozemku je třeba kvalifikovat jako rušení držby, a to nezávisle na době rušení nebo na tom, zda je držiteli

<sup>34</sup> K publiciánské žalobě viz Spáčil, J. In Spáčil, J. a kol, op. cit. sub 4), s. 250 -251.

<sup>35</sup> Opačně Hamuláková, K., Křiváčková, J.: Nová právní úprava ochrany rušené držby, Právní rozhledy, 2014, č. 2, s. 48.

<sup>36</sup> Tamtéž.

výkon jeho práv znemožněn nebo jen ztížen. Zemský soud ve Feldkirchu pak judikoval ve věci vedené pod sp. zn. 2 R 177/02y, že i krátkodobé odstavení vozidla (5 minut) zakládá rušební jednání.

V aktuálním rozhodnutí sp. zn. 2 Ob 56/12 t pak dospěl rakouský Nejvyšší soudní dvůr k závěru, že je-li automobil zaparkován v souladu se silničními předpisy, je vyloučena žaloba na ochranu držby, a to i přesto, že takové parkování může znamenat omezení parkovacích možností jiných automobilů. Je přitom bez významu, zda je automobil opatřen státní poznávací značkou či nikoliv, neboť rušením držby se rozumí její skutečné rušení. Význam má tedy jen to, že držba byla fakticky rušena.

Zemský soud v Salzburku se zabýval ve věci vedené pod sp. zn. 22R146/04f otázkou, zda provozovatel vozidla ruší držbu již tím, že přenechá k užívání automobil třetí osobě, která se dopustí neoprávněného parkování. Dospěl k závěru, že tato skutečnost nemůže být sama o sobě chápána jako skutečnost odůvodňující úspěšnost posesorní žaloby vůči provozovateli vozidla. V opačném případě by totiž byl provozovatel vozidla i proti své vůli odpovědný např. za rušební jednání majitele autoopravny, kam automobil svěřil k opravě, jakož i za rušební jednání zloděje. Provozovatel vozidla by mohl být pasivně legitimován jako nepřímý rušitel, pokud by existoval důvod pro zvláštní zvážení zájmů a nějaké důvody přičitatelnosti jeho jednání, zejména jeho blízký vztah k rušebnímu činu.

#### IV.

#### Závěr

Posesorní řízení není žádným zvláštním typem řízení.<sup>37</sup> Jedná se o řízení sporné, které je však v zájmu poskytnutí rychlé ochrany poslední držbě držitele přizpůsobeno tak, aby účinně naplnilo svůj účel, kterým je ochrana veřejného pořádku ve smyslu „celospolečenského míru“, a to prostřednictvím rozhodnutí soudu, které zamezení (dalším) svémocným zásahům do držby, resp. uloží rušiteli, aby věc uvedl v původní stav.

Posesorní řízení vyvolalo v české odborné literatuře po právu nebývalý zájem. Jak ukázala rakouská praxe, nelze však jeho praktickou použitelnost přeceňovat. V některých případech totiž může být pro držitele výhodnější (a někdy i rychlejší)

<sup>37</sup> Srov. Rechberger, W., Simotta, D. A. Grundriss des österreichischen Zivilprozessrechts. Erkenntnisverfahren. Wien: Manz, 2010, s. 428.

obrátit se k soudu rovnou se žalobou petitorní. Přesto však nelze přehlédnout, že posesorní ochrana svoje opodstatnění má. Její výhodou je rychlost a také to, že držitel nemusí prokazovat své právo k držbě. Nevýhodou však je skutečnost, že rozhodnutí v posesorním řízení nemusí být konečným rozhodnutím ve věci a možné obtíže držitele spojené s prokazování zákonem stanovených skutečností (zejména poslední držby).

Rakouské zkušenosti mohou být při výkladu relevantních ustanovení občanského zákoníku velmi nápomocné, neboť občanský zákoník v tomto směru vychází z rakouského obecného zákoníku občanského.

V tomto příspěvku jsme předestřeli několik relevantních problematických míst posesorního řízení z pohledu rakouské soudní praxe a doktríny.

Dospěli jsme k těmto závěrům, které jsou zřejmě použitelné i pro naši právní praxi:

1. Nejčastější případy posesorních žalob jsou případy parkování ve vjezdech a posesorních žalob mezi pronajímatelem a nájemcem nemovité věci.
2. Posesorní řízení chrání jakoukoliv držbu, tedy i nekvalifikovanou. Bez významu je přitom, zda držba nějakou dobu trvala a nabyla charakter „pokojné“ držby.
3. Není vyloučeno, aby soud rozhodující v posesorním řízení výjimečně podle okolností případu zohlednil i pravděpodobný výsledek petitorního řízení, případně otázku zavinění škůdce.
4. Vědomost rušitele o tom, že ruší cizí držbu, nehraje v posesorním řízení žádnou roli.
5. Nepřímý rušitel může být v posesorním řízení pasivně legitimován tehdy, lze-li mu přičítat jednání přímého rušitele.
6. Singulární sukcesor toho, kdo byl z důvodu rušení držby práva uznán pravomocným usnesením povinným k obnovení původního stavu, neručí za tuto povinnost ryze osobní povahy náležející škůdci už tím, že převzal (nabyl) předmět držby.
7. Je sporné, jakou povahu mají lhůty k podání posesorní žaloby. Podle našich úvah se jedná spíše o lhůty procesní.



---

# PROCESNÍ SMLOUVY

*Petr Coufalík*

## I. Úvodem

Současná právní úprava civilního sporného řízení je považována většinou procesualistů za nevyhovující. Objevují se názory, že by mělo být řízení urychleno a zjednodušeno za účelem vyšší vymahatelnosti práva. Jako vzor se v tomto ohledu bere právní úprava civilního sporného řízení ještě z dob Rakousko-Uherska, případně další tradiční právní úpravy stredoevropského prostoru. Lze jen souhlasit s tím, že je třeba hledat inspirace v minulosti, vždyť proč nevyužít toho, co se již osvědčilo, na druhou stranu procesualistika je relativně dynamickou právní disciplínou, a proto se nabízí otázka, zdali by nebylo možno hledat inspiraci na prvním pohledu u méně ortodoxních řešení. A právě v tomto příspěvku budou představeny procesní smlouvy, které za neortodoxní řešení lze beze sporu označit.

## II. Obecně k procesním smlouvám

Pojem procesní smlouva není v české procesualistice již zcela neznámým,<sup>1</sup> na druhou stranu tuzemský stupeň poznání procesních smluv oproti zahraniční procesualistice značně pokulhává.<sup>2</sup> Procesní smlouvy lze definovat například jako dvoustranný procesní úkon<sup>3</sup> či jako vzájemně směřovaný projev vůle dvou či více smluvních stran, který směřuje k vyvolání účinků (jinak řečeno právních následků) v oblasti civilního procesního práva. A právě obsah a účinky procesních smluv jsou nejvhodnějším kritériem, které odliší procesní smlouvy od jiných právních ujednání.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Téma se pokusil částečně zpracovat například Alexandr Bělohávek (srov. Bělohávek, A. J. Procesní smlouvy a kvalifikace rozhodčích a prorogačních smluv: aplikace hmotněprávní úpravy na smlouvy s procesním účinkem pro futuro. *Právník*. 2012, roč. 151, č. 9, s. 971–1001.).

<sup>2</sup> Téma je zpracováno především v německy hovořících zemích (například Wagner, G. *Prozeßverträge: Privatautonomie im Verfahrensrecht*. 1. vyd. Tübingen: Mohr Siebeck, 1998. PELLI, Olivia. *Beweisverträge im Zivilprozess*. 1. Aufl. Zürich: Dike, 2012).

<sup>3</sup> Lavický, P. § 41. In: David, L. et al. *Občanský soudní řád: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009.

<sup>4</sup> Wagner, G. *Op. cit.*, s. 47.

Mezi teoretiky se v minulosti vedly diskuze o povaze procesních smluv, kdy část autorů procesní smlouvy v zásadě neuznávala s poukazem na to, že institut smlouvy spadá výhradně do soukromého práva, popřípadě že pro procesní smlouvy není v civilním procesním právu prostor.<sup>5</sup> Takové pojetí lze zcela odmítnout, neboť institut smlouvy je obecným právním institutem, který se sice historicky uplatňoval především v soukromém právu, nicméně který nyní prostupuje všemi právními odvětvími. V této souvislosti lze upozornit například na veřejnoprávní smlouvy ve správním právu nebo na dohodu o prohlášení viny a přijetí trestu spolu s narovnáním v trestním právu. Vzhledem k tomu i v civilním procesním právu, které spadá do práva veřejného, se institut smlouvy může přirozeně vyskytovat, což je také v souladu se vzájemnými funkčními vazbami mezi právem hmotným a právem procesním.<sup>6</sup>

Základem pro uzavírání procesních smluv je princip svobody, který se ve sporném řízení projevuje prostřednictvím dvou vůdčích zásad, a to prostřednictvím zásady dispoziční a zásady projednací. Na druhou stranu smluvní svoboda v procesním právu je oproti smluvní svobodě v soukromém právu daleko více svázána, neboť naráží na postavení soudu coby třetího (mocenského) subjektu, který vstupuje do procesněprávního vztahu. Činnost soudu je svázána ústavním principem enumerativnosti veřejnoprávních pretencí, z jehož působení nemůže být soud zproštěn ani vzájemným ujednáním stran. Není tak přípustné, aby si například smluvní strany ujednaly, že soud nebude povinen zjišťovat skutkový stav bez důvodných pochybností, nýbrž že mu bude postačovat například jistá míra pravděpodobnosti. Dalším omezením pro uzavírání procesních smluv je zákaz smluveného procesu, který zaručuje dodržování základních stavebních prvků civilního procesu a napomáhá udržovat důvěryhodnost občanů v soudnictví.

Vzhledem k tomu, že vůči sobě stojí protichůdné hodnoty smluvní svobody a na druhé straně ochrany veřejného pořádku a právní jistoty, se přirozeně objevilo vícero koncepcí, které si lze pracovně nazvat širokou a úzkou koncepcí přípustnosti procesních smluv.

<sup>5</sup> Například Hora, V. *Československé civilní právo procesní*. Editor Jiří Spáčil. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 211, 442, 286, Díl II. s. 105 an.

<sup>6</sup> Tuto koncepci v minulosti prosazoval brněnský procesualista Josef Macur. V podrobnostech například Lavický, P. Vzájemné vztahy práva procesního a práva hmotného v díle pana profesora Macura. In: *Dny práva – 2008 – Days of law*. 1. vyd. Brno: Tribun EU, s. r. o., 2008, s. 959–968. Dostupné z: [www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/obcan/lavicky.pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/obcan/lavicky.pdf)

Do široké koncepce přípustnosti lze zařadit autory, kteří zastávají stanovisko že procesní smlouvu lze uzavírat vždy, není-li to vyloučeno zákonem, popřípadě dobrými mravy. Představiteli tohoto stanoviska jsou u nás například Bělohávek a v zahraničí Rauscher, Musielak,<sup>7</sup> Schilken či Hartmann<sup>8</sup>.

Alexander Bělohávek považuje horizontální vztahy mezi účastníky řízení v rámci procesněprávního vztahu jako vztahy soukromoprávní, které jsou ovládány principem autonomie vůle zakotveným v článku 2 odst. 3 Listiny a článku 2 odst. 4 Ústavy. Z toho dovozuje možnost uzavírání procesních smluv, není-li to veřejným pořádkem vyloučeno.<sup>9</sup>

Eberhard Schilken se domnívá, že zásada autonomie vůle a zásada smluvní volnosti není na procesní právo přímo přenositelná, a proto odvozuje přípustnost procesní smlouvy od dispoziční zásady, která umožňuje procesním stranám, aby se odchýlily od těch procesních ustanovení, která mají dispoziční povahu.<sup>10</sup>

Lze se setkat i s pragmatičtějšími přístupy. Například Rauscher dovozuje širokou přípustnost odkazem na judikaturu, která takovou možnost stranám přiznala.<sup>11</sup>

S výše uvedenými závěry se neztotožňují procesualisté Steiner, Macur, Lavický,<sup>12</sup> Bernášek a Zahradníková,<sup>13</sup> v zahraniční literatuře potom Fasching, kteří zastávají tezi, že procesní smlouvy jsou přípustné pouze tehdy, jsou-li procesními předpisy výslovně připuštěny. Uvedení autoři vycházejí zejména z povahy procesního práva, které je právem veřejným, a z povahy procesněprávního vztahu, který považují ve svém celku jako vztah veřejnoprávní včetně dílčího vztahu mezi účastníky řízení navzájem.

<sup>7</sup> Musielak, H. J. a Ball, W. Kommentar zur Zivilprozessordnung: mit Gerichtsverfassungsgesetz. 9. neubearbeitete Aufl. München: Verlag Franz Vahlen, 2012.

<sup>8</sup> Hartmann, P. Buch 1. Abschnitt 3. Verfahren. In: Baumbach, A. et al. Zivilprozessordnung: mit FamFG, GVG und anderen Nebengesetzen. 69., völlig neubearbeitete Aufl. München: C. H. Beck, 2011, s. 611.

<sup>9</sup> Bělohávek, A. J. Procesní smlouvy a kvalifikace rozhodčích a prorogačních smluv: aplikace hmotněprávní úpravy na smlouvy s procesním účinkem pro futuro. Právník. 2012, roč. 151, č. 9, s. 971–1001.

<sup>10</sup> Schilken, E. Zivilprozeßrecht. 1. vyd. Köln: Carl Heymanns Verlag, 1992, s. 98, marg. č. 169.

<sup>11</sup> Rauscher, T. Einleitung, 4. Prozessverträge. In: Lüke, G. et al. Münchener Kommentar zur Zivilprozessordnung: mit Gerichtsverfassungsgesetz und Nebengesetzen. 4. Aufl. München: Beck, 2012, marg. č. 414.

<sup>12</sup> Lavický, P. § 41. In: David, L. Op. cit., s. 211.

<sup>13</sup> Bernášek – Zahradníková, R. Procesní úkony účastníků. In: Zahradníková, R. et al. Civilní právo procesní. 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, s. r. o., 2013, s. 117.

Fasching se domnívá, že omezená přípustnost vyplývá z veřejnoprávní povahy procesního práva, z úkolu právní ochrany, který má civilní soudnictví plnit, ze základních zásad civilního práva a také ze snahy zabránit smluveným procesům.<sup>14</sup>

Steiner uvádí, že na jednu stranu existují normy dispozitivní, které dávají účastníkům nutný prostor k projevu autonomie vůle. Tuto autonomii vyvozuje Steiner ze skutečnosti, že v procese vystupují účastníci z původních hmotněprávních vztahů, a proto jim nemůže být odepřeno, aby volně disponovali hmotněprávními vztahy i v průběhu řízení, případně aby volně disponovali i s příslušnými procesními prostředky. Na druhou stranu však je pozice účastníků řízení jiná než v hmotném právu, neboť procesní právo je svou povahou veřejným právem, a proto lze činit dispozitivní úkony jen tehdy, když to procesní právo výslovně samo připouští.<sup>15</sup> Steiner sice připouští, že účastníci procesní smlouvy stojí v rovném postavení, avšak jde vždy o vztahy ke státnímu orgánu, který je nositelem veřejné moci, a to i tehdy, když k procesně smluvnímu vztahu dochází bez jeho ingerence.<sup>16</sup>

Macur na jednu stranu akceptuje názor, že je smlouva obecným právním institutem, který se může nacházet jak v soukromém, tak i ve veřejném právu, na druhou stranu však zdůrazňuje, že civilní procesní právo má ryze veřejnoprávní charakter, a proto mohou procesní smlouvy vznikat pouze za předpokladu, že je procesní právo výslovně za přípustné prohlašuje. Opačné pojetí je potom v rozporu se systémovým pojetím soukromého a veřejného práva, vnáší do civilního procesu neurčitost a mnohé nejasnosti, které odporují požadavku právní jistoty, zvláště významné v oblasti civilního soudního řízení.<sup>17</sup>

Autor příspěvku zastává středí cestu, při níž vychází z německého dělení procesních smluv na dispoziční procesní smlouvy, které vyvolávají přímé účinky v procesním právu a které jsou schopny zavázat soud k určitému jednání, a na zavazující procesní smlouvy, které přímé účinky nevyvolávají, nicméně zavazují strany k určitému jednání. V případě dispozičních procesních smluv přijímá autor úzkou koncepci přípustnosti, tedy že je možno dispoziční procesní smlouvy uzavírat

<sup>14</sup> Fasching, H. W. Lehrbuch des österreichischen Zivilprozessrechts: Lehr- und Handbuch für Studium und Praxis. 2., überarbeitete und erg. Aufl. Wien: Manz, 1990, s. 395.

<sup>15</sup> Steiner, V. Základní otázky občanského práva procesního. 1. vyd. Praha: Academia, 1981, s. 133 a násl.

<sup>16</sup> Steiner, V. Op. cit., s. 138.

<sup>17</sup> Macur, J. Důvody neplatnosti rozhodčí smlouvy. *Právní rozhledy*. 2001, roč. 9, č. 12, s. 579–583. ISSN 1210-6410.



pouze tehdy, je-li to zákonem výslovně připuštěno, popřípadě vyplývá-li to alespoň z povahy věci. Důvodem je požadavek na vyšší míru právní jistoty, neboť dispozičními procesními smlouvami se zasahuje do činnosti a postavení soudu.<sup>18</sup> V případě zavazujících procesních smluv lze, obdobně jako Leipold,<sup>19</sup> vyjít z dispoziční a z projednávací zásady a na základě toho dovodit, že smluvní strany mohou uzavírat zavazující procesní smlouvy tehdy, není-li to v rozporu se zákonem, s dobrými mravy nebo proti zájmu na řádném výkonu soudnictví (jinými slovy v rozporu se zákazem smluveného procesu).

Velkým a doposud přesvědčivě nevyřešeným problémem je otázka vymahatelnosti procesních smluv. V případě dispozičních procesních smluv lze dovodit důsledky zpravidla přímo z právní úpravy. Dispoziční procesní smlouvy ve valné většině způsobují procesní překážku, která způsobuje, že nastalá procesní situace či učiněný úkon jsou nepřijatelné. Na podstatě dispozičních procesních smluv přitom dle většiny zahraničních autorů nicého nemění zákonná konstrukce, která požaduje, že se dotčená smluvní strana musí porušení procesní smlouvy dovolat.<sup>20</sup> Problém však nastává u zavazujících procesních smluv, kde se názory procesualistiky významněji rozcházejí. Například Rauscher se domnívá, že nastalý procesní krok či nastalá procesní situace, které jsou v rozporu s procesní smlouvou, je nutno považovat za nepřijatelné.<sup>21</sup> K obdobným závěrům dospívají například Leipold<sup>22</sup> nebo Bělohávek,<sup>23</sup> kteří akceptují podání žaloby na plnění závazku vyplývajícího ze smlouvy.

Uvedené následky porušení však nejsou v žádném případě přijímány bezvýhradně. Například Schilken se domnívá, že zavazující procesní smlouvy v zásadě přímé následky nevyvolávají, nýbrž vznikne toliko nárok na náhradu škody.<sup>24</sup>

<sup>18</sup> Příkladem dispoziční procesních smluv, které jsou výslovně zákonem upraveny, jsou prorogační či rozhodčí smlouva. Naopak z povahy věci vyplývá oprávnění účastníků disponovat předmětem sporného řízení, tudíž v úvahu přichází uzavření dohody o změně, rozšíření či naopak o zpětzení žaloby.

<sup>19</sup> Leipold, D. Vorbemerkungen vor § 128. In: Stein, F. et al. Kommentar zur Zivilprozessordnung: Band 3, § 128-252. 22. Aufl. Tübingen: Mohr Siebeck, 2005, s. 111 a násl., marg. č. 301.

<sup>20</sup> Leipold, D. Op. cit., s. 115, marg. č. 314.

<sup>21</sup> Rauscher, T. Einleitung. 4. Prozessverträge. In: Lücke, W. Op. cit., marg. č. 418.

<sup>22</sup> Leipold, D. Op. cit., s. 115 a násl., marg. č. 315.

<sup>23</sup> Bělohávek, A. J. Procesní smlouvy a kvalifikace rozhodčích a prorogačních smluv: aplikace hmotněprávní úpravy na smlouvy s procesním účinkem pro futuro. Právník. 2012, roč. 151, č. 9, s. 971–1001.

<sup>24</sup> Schilken, E. Op. cit., s. 99 a násl., marg. č. 171.

Dále nárok na náhradu škody přiznávají i Rosenberg – Schwab (srov. Fasching, H. W. Op. cit., s. 396.).

Přímá vykonatelnost procesních smluv je vysoce diskutabilní. Aby například procesní smlouva mohla vyvolat přímé účinky vůči soudu, musela by obsahovat jednostranné prohlášení (ve své podstatě procesní úkon), které by však mělo být učiněno bezpodmínečně,<sup>25</sup> což však zpravidla nejspíše naplněno nebude. Vzhledem k tomu se lze přiklonit k názoru, že žaloba na plnění přípustná nebude, nýbrž je možno využít nepřímých způsobů donucení, například ve formě smluvní pokuty či nároku na náhradu újmy, popřípadě odepření nároku na náhradu nákladů řízení podle § 150 o. s. ř. V této souvislosti je však nutno upozornit, že v zahraniční literatuře zůstává doposud nepřesvědčivě zodpovězenou otázkou, jak se případný nárok na náhradu újmy určí.<sup>26</sup>

### III.

#### Otevírající se možnosti s možnými „ale“

Procesní smlouvy se mohou teoreticky vyskytovat ve všech fázích sporného řízení, tj. od jeho zahájení přes úpravu průběhu řízení a procesu dokazování až po ukončení řízení včetně účinků, které soudní rozhodnutí vyvolává. Procesními smlouvami se tak otvírají široké možnosti, kterými může být více zohledněna vůle jednajících subjektů. Za pozornost stojí především otázka úpravy některých otázek vztahujících se k dokazování. Například již dnes je v Německu umožněno, aby se účastníci prostřednictvím procesní smlouvy dohodli na jméně znalce, přičemž soudce je výběrem stran vázán. Umožnění uzavírat takovouto procesní smlouvu s přímými účinky vůči soudu je možno vnímat velmi pozitivně, neboť tím by se mohly snížit spory vztahující se k osobě znalce. Dále by se například strany mohly již před soudním řízením dohodnout na tom, že část dokazování proběhne již před zahájením řízení.<sup>27</sup> Jednalo by se tak o obdobu současného institutu zajištění důkazů s širším uplatněním.

<sup>25</sup> Požadavek bezpodmínečnosti vyplývá z § 41a o. s. ř. V této souvislosti je otázkou, zdali zákaz bezpodmínečnosti u jednostranných procesních úkonů lze obcházet prostřednictvím procesních smluv. Je vhodné upozornit na to, že i dohodnuté finanční protiplnění za určité procesní jednání (například za zpětvzetí žaloby) je ve své podstatě podmínkou jednostranného procesního úkonu.

<sup>26</sup> Na to již dříve správně upozornil Macur (srov. Macur, J. Důvody neplatnosti rozhodčí smlouvy. Právní rozhledy. 2001, roč. 9, č. 12, s. 579–583.).

<sup>27</sup> Dokazování by nutně nemusel vést soudce, nýbrž například asistent soudce, justiční čekatel či vyšší soudní úředník. Soudce by pak měl v rámci soudního řízení oprávnění dokazování přezkoumat, pokud by je shledal jako neúplné či jako zatížené procesní vadou.

Za úvahu dále stojí například možnost rozšíření prorogační smlouvy i mimo podnikatelské vztahy. Jelikož však i do procesního práva proniká ochrana slabší strany, typicky spotřebitele, měla by právní úprava obsahovat vhodné limity, které uvedenou ochranu slabší strany zajistí.<sup>28</sup>

Procesní smlouvy otvírají nebývalé možnosti rozvoje procesu, zároveň se však jimi otvírá pomyslná pandořina skříňka, která může vést k významným zásahům do podstaty soudního řízení. Jako nežádoucí se totiž například může jevit dohoda stran o změně osoby soudce, dohoda stran modifikující zásadu volného hodnocení důkazů a zásadu materiální pravdy či dohoda, jejímž prostřednictvím dojde k modifikaci účinků soudního rozhodnutí. Takovéto procesní smlouvy jsou zjevně v rozporu s podstatou civilního procesu, který má vést nejen k odstranění soukromého sporu, ale i k odstranění sporem vzniklému napětí ve společnosti. Vzhledem k tomu bude nutno zajistit, aby nedošlo k narušení zásady zákonnosti, právní jistoty a k porušení zákazu smluveného procesu. Prostředky k dosažení tohoto účelu mohou být různé. V rámci nové úpravy procesních smluv je možno do zákona například začlenit generální klauzuli, která stanoví, že k modifikaci zákona prostřednictvím procesní smlouvy může dojít výhradně tehdy, připouští-li to povaha ustanovení, nebo naopak je možno zakotvit obecné právní regulativy, například v podobě výše uvedeného zákazu smluveného procesu, zákazu procesní smlouvy v rozporu s veřejným pořádkem, s dobrými mravy nebo k zákazu zneužití práva.

Doposud nebylo řečeno, že v případě procesních smluv se podle většiny tuzemských i zahraničních procesualistů neuplatňuje teorie projevu typická pro jednostranné procesní úkony, nýbrž se připouští uplatnění teorie vůle.<sup>29</sup> V takovém případě je nutno pracovat s neplatností procesních smluv, což v sobě nese skryté riziko vzniku řady incidenčních sporů. V praxi by tedy mohlo nastat, že namísto zrychlení soudního řízení by se soudní řízení mohlo neúměrně prodlužovat „uměle vykonstruovanými“ incidenčními spory. Vzhledem k tomu by v rámci nové koncepce a úpravy procesních smluv měly vést úvahy tvůrců zákona i k tomu, jak by se řadě

<sup>28</sup> V zákonné úpravě by například mohlo být stanoveno, že lze změnit (rozšířit) příslušnost soudu jen tehdy, není-li to v neprospěch slabší strany (spotřebitele, zaměstnance...).

<sup>29</sup> U nás například Macur (Macur, J. Důvody neplatnosti rozhodčí smlouvy. *Právní rozhledy*. 2001, roč. 9, č. 12, s. 579–583.) či Hrnčířiková (Hrnčířiková, M. Platnost rozhodčí smlouvy aneb jaký vliv může mít určení povahy rozhodčí smlouvy na praxi. *Právní fórum*. 2011, č. 8, s. 373–378.). V zahraničí například Fasching (Fasching, H. W. Op. cit., s. 396.) či Leipold (Leipold, D. Op. cit., s. 113 a násl.).

incidenčních sporů zabránilo<sup>30</sup> a především jakým způsobem by se případné incidenční spory odstraňovaly. V současné době totiž není zakotvena výslovná úprava takovýchto sporů a je tedy nutno analogicky uplatňovat žalobu na neplatnost soudního smíru podle § 99 odst. 3 o. s. ř. V případě tvorby nového procesního kodexu by komplexní řešení bylo zcela jednoznačně ku prospěchu věci.

#### IV. Závěrem

V článku byly naznačeny nové možnosti, kudy by se civilní proces mohl do budoucna taktéž ubírat. Procesní smlouvy umožňují daleko více přizpůsobit civilní proces vůli účastníků řízení, ale na druhou stranu mohou proces značně zkomplikovat, a proto je třeba institut procesních smluv zakotvit v rozumné míře, kdy procesní smlouvy budou dobrým sluhou a nikoliv černým místem civilního procesu. Jelikož úpravu procesních smluv nelze zcela pominout, neboť mezi procesní smlouvy spadá například rozhodčí a prorogační smlouva, přimlouvá se autor příspěvku za to, aby se v rámci nového procesního kodexu navrhla ucelená koncepce, která se bude vztahovat na všechny procesní smlouvy. Tím se do budoucna může předejít sporům ohledně přípustnosti řady procesních smluv a také ohledně další řady otázek s existencí procesních smluv bezprostředně spjatých (například otázka přípustnosti, účinků, náležitostí). Před všemi legislativními snahami lze však považovat za vhodné, aby se o procesních smlouvách rozvedla širší (akademická) diskuze, k čemuž by měl tento článek alespoň částečně napomoci.

<sup>30</sup> Autor příspěvku je si vědom toho, že v určitých případech lze za nejlepší řešení považovat i úplný zákaz.

---

# FORMULÁŘOVÉ ŽALOBY NĚKTERÝCH VELKÝCH SUBJEKTŮ

*Martin Lebeda*

V civilním procesu je možné se setkat s klasickými žalobami mezi dvěma subjekty, kde žalobce se domáhá svého nároku vůči žalovanému. V řízení pak žalobce tvrdí a dokazuje oprávněnost svého nároku. Soud následně o nároku žalobce rozhodne a skončením věci končí spor i pro žalobce. Soudní spor je tak pro žalobce jednorázovou záležitostí. Druhým typem soudních sporů jsou pak spory, které jsou skutkově víceméně shodné a pro žalobce mnohdy i samotným zdrojem dalších příjmů s ohledem na náklady řízení. U formulářových žalob platí stejná pravidla jako pro jednorázové spory. Praxe bohužel dokazuje, že tomu tak vždy není, kdy soud má již v těchto typech sporů jasný názor z dřívějších kauz a dochází tak ke zjednodušování celého řízení ze strany soudce. Žalovaný je pak v pozici, že je sice oprávněn tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhnout důkazy, ale soud již nepřikládá k tvrzení žalovaného takovou váhu jako by přikládal v jednorázovém sporu. Typickým příkladem zjednodušování práce ze strany soudů se stala i problematika sporů vedených s Českou kanceláří pojistitelů (ČKP) ohledně příspěvku za nepojištěné vozidlo<sup>1</sup> a společností zastupující výkonné umělce. Důsledkem praxe a nedokonalosti zákonného vyjádření nároků těchto osob došlo k narušení účelu přijaté zákonné úpravy a znerovnoprávnění pozice žalobce a žalovaného v těchto sporech. Přístup soudů k problematice stále se opakujících kauz mnohdy dospěl do stadia, kdy v těchto typech sporů některé soudy zcela rezignovaly na mnohdy složité dokazování a nárok žalobce považovaly za důvodný i v případech, kdy žalovaný mnohdy tvrdil takové skutkové okolnosti, které nárok žalobce zpochybňovaly. Soud pak mnohdy s ohledem na obrácené důkazní břemeno, např. ve sporech s ČKP o nezaplacený příspěvek za nepojištěné vozidlo, neumožnil žalovanému dokázat, že vozidlo nebylo provozováno na veřejných komunikacích. Tímto způsobem docházelo k efektivnímu a rychlému vymáhání pohledávek žalobce, bohužel však tomu bylo na úkor žalovaného. Ústavní soud v těchto sporech jednotlivě neshledával ústavní

---

<sup>1</sup> § 24c zákona č. 168/1999 Sb. o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla, ve znění pozdějších předpisů [cit. 2014-10-10].

dimenzi pro svůj zásah a docházelo tak k odmítání ústavních stížností žalovaných. Důvodem tomuto byly i požadované výše žalovaných částek, kdy se většinou jednalo o bagatelní spory.

Ústavní soud ve svém rozhodnutí - nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2221/13 ze dne 31. 3. 2014, ve věci žaloby o zaplacení příspěvku za nepojištěné vozidlo shledal, že výklad obecných soudů byl natolik extrémní, že i přesto, že byla žalována bagatelní částka, musel zasáhnout s ohledem na neexistenci sjednocující judikatury a zároveň s ohledem na porušení práva na spravedlivý proces. Porušování práva na spravedlivý proces bylo společensky natolik silné, že i přes nízké žalované částky došlo k zásahu Ústavním soudem. Ústavní soud zároveň v tomto rozhodnutí zmínil, že se nejednalo o ojedinělý excés v rozhodovací praxi obecných soudů, ale situaci, která dopadá na velké množství případů.

Toto rozhodnutí Ústavního soudu bylo patrně reakcí na společensky natolik závadné jednání, že Ústavní soud nemohl zůstat stranou. O tomto závěru svědčí i skutečnost, že dříve v obdobných věcech ústavní stížnosti odmítal. Ostatně žaloby ČKP o zaplacení příspěvku za nepojištěné vozidlo jsou stále problematické ve vztahu k žalovaným. Za tuto problematickost může nedokonalá formulace zákona, kdy v první řadě není zřejmé, zda povinnost pojistit vozidlo dopadá i na vozidla, která jsou pouze vedena v registru vozidel, ale fakticky již nejsou provozována. Obecné soudy mnohdy pro zjednodušení důkazní situace odmítaly důkazní návrhy žalovaných na prokázání, že vozidla nebyla provozována a stačilo pouze, že vozidlo bylo evidováno v registru vozidel. Bylo zcela nepodstatné, že evidence vozidla v registru má pouze evidenční charakter. Tomuto právnímu závěru dopomohla i zákonná úprava lhůty, ve které by osoba povinná k úhradě příspěvku měla ČKP prokázat, že vozidlo nebylo provozováno v rozporu se zákonem. Tato lhůta je 30 denní<sup>2</sup> a některé soudy považovaly tuto lhůtu za prekluzivní, což je naprosto v rozporu se smyslem zákona. Takový závěr byl natolik extrémní, že rozhodnutí v konkrétní věci by bylo závislé na prokazování skutečností ČKP a žalovaný by v následném soudním sporu de facto nemohl již nic dalšího tvrdit a prokazovat. Žalovanému tak bylo odňato jeho právo na spravedlivý proces. Až Ústavní soud ve výše zmíněném nálezu konstatoval, že tato lhůta není prekluzivní. Díky tomuto nálezu by měl být odstraněn příliš formalistický přístup soudů ve prospěch ČKP.

<sup>2</sup> § 24c odst. 4 zákona č. 168/1999 Sb. o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla, ve znění pozdějších předpisů [cit. 2014-10-10].

Na tomto případě je vidět přístup některých soudů k formulářovým žalobám velkých subjektů. Soud již mnohdy předem ví, jak v obdobných sporech rozhodne a jedná tak zcela mechanicky bez ohledu na právo žalovaného na spravedlivý proces. To samozřejmě přispívá k efektivnosti a rychlosti celého soudního řízení ve vztahu k žalobci, ale zároveň dochází k opomíjení práv žalovaného.

Druhým zajímavým příkladem je nedávný náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3076/13 ze dne 15. 4. 2014. Tento náleží se zabývá problematikou autorského práva<sup>3</sup>, konkrétně stěžovatelka měla při svém podnikání zpřístupňovat svým zákazníkům rozhlasové vysílání prostřednictvím rozhlasového přijímače umístěného v provozovně. Na základě tohoto mělo dojít k bezdůvodnému obohacení na úkor výkonných umělců, zastupovaných kolektivním správcem.

Jednalo se opět o bagatelní spor a spor obdobný výše uvedenému. Žalovaná před krajským soudem tvrdila a navrhovala důkazy směřující k prokázání, že její zaměstnankyně umístila radiový přijímač do provozovny zcela svévolně, a že z provozu zařízení nedosahovala žádného obchodního prospěchu, a ani nedocházelo k veřejné produkci díla.

Tento typ sporů se v právní praxi běžně objevuje. Zástupce kolektivního správce provede kontrolu některé provozovny a v případě, že v provozovně objeví jakýkoliv přístroj schopný veřejné produkce a provozovatel nemá uzavřenou licenční smlouvu s konkrétním kolektivním správcem (v ČR působí několik kolektivních správců), je vyzván k vydání bezdůvodného obohacení ve dvojnásobné výši. Pokud jej neuhradí, spor jde k soudu. Obdobně jako tomu bylo u rozhodnutí, kterým se zabýval Ústavní soud, je u některých soudů běžné, že tyto spory jsou řešeny velmi formalisticky a žalovaný nemá možnost prokázat, že ve skutečnosti veřejně nešířil dílo chráněné autorským zákonem. Soudy dříve vycházely mnohdy jen z tvrzení žalobce a žalovanému nebyla dána možnost prokázat, že nejednal v rozporu se zákonem.

Ústavní soud zde shledal rovněž rozpor s právem na spravedlivý proces, kdy účastník řízení de facto neměl možnost před soudem hájit své zájmy. Došlo tak k extrémnímu rozporu mezi zjištěným skutkovým stavem a právním závěrem

<sup>3</sup> Konkrétně ustanovením § 30 zákona č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů [cit. 2014-10-10].

krajského soudu. V textu dokonce Ústavní soud uvedl, že „*obecné soudy nemohou rozhodovat na základě sice zdánlivě snadno se nabízejícího formalistického argumentu, ve skutečnosti však argumentu jsoucího v rozporu s obsahem spisů*“.

Při pohledu na výše uvedené nálezy Ústavního soudu je patrná tendence Ústavního soudu zasahovat i do sporů, kde jsou sice žalovány bagatelní částky, ale ve svém důsledku se nejedná o obyčejné bagatelní spory. Jde totiž o stále se opakující žaloby se shodným právním základem. Některé soudy zde aplikují natolik formalistický přístup, že docházelo k narušení práva na spravedlivý proces. Zároveň je možné hovořit i o zásahu do obecného vnímání soudních rozhodnutí veřejností, kdy v případech formulářových žalob velkých subjektů dochází ke ztrátě důvěry ve spravedlivé soudní rozhodování a to pouze v důsledku neumožnění žalovanému dostatečně tvrdit a prokázat rozhodné skutečnosti ve věci. Vzhledem k tendenci Ústavního soudu zasahovat i do obdobných bagatelních sporů lze očekávat, že dojde k lepšímu nastavení práv účastníků řízení a omezení někdy značně formalistického přístupu k podobným typům sporů.

Nelze opomenout i skutečnost, že se nejedná pouze o problém soudnictví, ale jedná se i o problém společenský. Například problematika vymáhání příspěvku za nepojištěné vozidlo je nyní projednávána i Poslaneckou sněmovnou PČR, kdy je navržena novelizace zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla. Konkrétně se jedná o sněmovní tisk č. 118<sup>4</sup>. První záměr byl omezit příliš formalistický přístup k aplikaci zákona, bohužel zákonodárce na toto reagoval tak, že označil konkrétní důkaz - čestné prohlášení k prokázání tvrzení povinného, že vozidlo neprovozoval. Tímto způsobem však došlo k narušení principu volného hodnocení důkazů. Po projednání návrhu zákona ve výborech následně došlo k jeho modifikaci<sup>5</sup>, kdy bylo navrženo úplné zrušení příspěvku. To vše i v důsledku striktně formalistického přístupu některých soudů. Problematika formulářových žalob je negativně vnímána i s ohledem na náklady řízení. Ústavní soud před novelou advokátního tarifu několikrát konstatoval, že není možné postavit své podnikání na nákladech získaných ve sporu o bagatelní

<sup>4</sup> Poslanecká sněmovna PČR, Sněmovní tisk 118/0, Novela z. o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, [online]. Praha: PSP ČR [cit. 2014-10-10]. Dostupné z: < <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7 & CT=118 & CT1=0>>.

<sup>5</sup> Poslanecká sněmovna PČR, Sněmovní tisk 118/3, Usnesení HV k tisku 118/0, [online]. Praha: PSP ČR [cit. 2014-10-10]. Dostupné z: < <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7 & CT=118 & CT1=3>>.



částky, kdy tyto mnohonásobně převyšují hodnotu sporu. V důsledku tohoto přístupu došlo s účinností k 1. 7. 2014 k novelizaci advokátního tarifu<sup>6</sup>, kdy § 14 b obsahuje významné snížení odměn advokátů ve sporech vedených na základě formulářových žalob.

Na závěr je možné shrnout, že zejména v důsledku zásahů Ústavního soudu do právní praxe obecných soudů i v bagatelních sporech dochází k vyšší ochraně ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces. Účastníci řízení by tak i v případě stále se opaku jích sporů měli mít stejné postavení. Zároveň dochází i ke snížení trendu obchodování s bagatelními pohledávkami za účelem získání profitu z nákladů řízení, nikoliv ze sporu samotného.

---

<sup>6</sup> Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů [cit. 2014-10-10].



---

# ELEKTRONIZACE JAKO TREND PRO MODERNÍ CIVILNÍ PROCES

*Miloslav Hrdlička*

## I.

### Úvodní poznámky

V současně době probíhají práce na rekonstrukci občanského soudního řádu. Nový kodex by měl respektovat i současné moderní technologie, které ovlivňují veškeré aspekty běžného života. Dokonce se domnívám, že pouhé „respektování“ není nejvhodnější přístup – právní předpisy by měly plně využívat moderních technologií tak, aby napomohly k rychlosti a spravedlnosti civilního procesu (což jsou jistě dva základní cíle civilního procesu). Proto vyvstává otázka, jaké oblasti civilního procesu jsou právě vlivem moderních technologií nejvíce zasaženy.

Domnívám se, že jednou z nejdůležitějších oblastí je problematika elektronizace. Při bližším zkoumání lze spatřit zejména tyto dílčí otázky, kde jsou tendence k elektronizaci nejpatrnější:

1. Elektronické doručování
2. Protokolace a vedení elektronického spisu
3. Oblast dokazování a zjišťování skutkového stavu obecně

Cílem tohoto krátkého zamyšlení není detailní rozbor výše uvedených oblastí, ale spíše celkové stanovení základních otázek a východisek, které by měly být brány v potaz v rámci přípravy nové právní úpravy v oblasti právě elektronického doručování.

## II.

### Elektronické doručování

Společně s novým základním předpisem civilního procesu jsou připravovány i další změny ve stávajících právních předpisech a připravují se i předpisy zcela nové, které budou jistě ovlivňovat i elektronické doručování.

Do značné míry přelomovým bude jistě zákon o doručování státních písemností a s tím zřejmě nutně spojená novelizace zákona o datových schránkách<sup>1</sup> (dále jen „ZDS“). Vzhledem k poměrně rannému stádiu přípravy tohoto předpisu neexistuje prozatím mnoho konkrétních informací o podobě tohoto předpisu. Zřejmý je ale cíl – sjednotit pravidla pro doručování rozhodnutí prakticky všech státních orgánů (tedy i civilních soudů) a odstranit tak roztržitost typickou pro současnou úpravu doručování. Je zřejmé, že nový předpis ovlivní i pravidla pro elektronické doručování.

V oblasti elektronického doručování lze předpokládat zejména další prohloubení upřednostňování doručování prostřednictvím datových schránek. Toto považuji za pozitivní přístup. Lze též kladně hodnotit stanovisko předsedy rekodifikační komise pro přípravu nových procesních předpisů a místopředsedu Nejvyššího soudu JUDr. Romana Fialy, který se k elektronizaci též přiklání, ale zároveň upozorňuje, že by se mělo ohledně rozšíření doručování prostřednictvím datových schránek postupovat spíše zdrženlivě a nepřístupit k „drsné“ vnucené elektronizaci typu sKaret<sup>2</sup>. I toto stanovisko je zřejmě vhodné, neboť již samotné zavádění datových schránek do našeho právního řádu ukázalo, že pokud zákon autoritativně zřídí datové schránky některým subjektům, vede to často spíše ke zvýšení odporu k jejich používání ze strany těchto subjektů. Potenciál datových schránek tak zůstává do značné míry nenaplněn.

Při přípravě nových předpisů se tedy přikláním k přístupu, který nebude znamenat rozšíření okruhu subjektů, kterým bude zřízena datová schránka autoritativně zákonem, ale spíše ke snaze o popularizaci institutu datových schránek.

Popularizaci je ovšem možné spatřovat v několika rovinách. V první řadě se jedná o dostatečnou informovanost subjektů o výhodách a principech fungování

<sup>1</sup> Zákon č. 300/2008 Sb., o datových schránkách a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>2</sup> Januš, J. Hra na doručování končí. Nepřebírat úřední dopisy se přestane vyplácet. *Ekonom*. [citováno 30. 10. 2014]. Dostupné z: <http://ekonom.ihned.cz/c1-62984170-hra-na-dorucovani-konci-neprebirat-uredni-dopisy-se-prestane-vyplacet> - zde je obsažen výňatek z rozhovoru právě s JUDr. Romanem Fialou.

datových schránek. Již v dnešní době existuje řada materiálů, které problematiku datových schránek zpřístupňují i běžným subjektům.<sup>3</sup> Jejich rozpracování by mělo být cílem státní správy.

Dále je nutné neklást subjektům žádné faktické překážky k práci s datovou schránkou (konkrétně zde je možné doporučit stanovení co nejširšího okruhu dokumentů<sup>4</sup>, které bude možné prostřednictvím datové schránky doručovat). Dále jako nevhodné považují stanovení maximální velikosti odesílané datové zprávy na 10 MB<sup>5</sup>. V současné době již považují tuto velikost za v mnoha případech nedostatečnou vzhledem k velikosti některých souborů typu JPEG nebo mpeg, ale i u běžných dokumentů typu pdf. Dále lze kritizovat i základní pravidlo o uložení datové zprávy v datové schránce po dobu 90 dnů<sup>6</sup>, což neodpovídá důležitosti v datové schránce obvykle přijímaných zpráv.<sup>7</sup> Všechny výše uvedené problémy shledávám jako poměrně zásadní omezení využívání datových schránek a domnívám se, že by měly být příslušná ustanovení novelizována. Samostatnou otázkou v této oblasti je i správná funkčnost systému datových schránek bez neodůvodnitelných výpadků (odůvodnitelným je zejména údržba systému) tak, aby se subjekty mohly na funkčnost systému datových schránek spolehnout.

Třetí hledisko spatřuji v přijetí kvalitní právní úpravy a následnému správnému výkladu ze strany soudů a dalších aplikujících subjektů, které přispěje ke zvýšení právní jistoty subjektů pracujících s datovou schránkou. Pouze konzistentní výklad dotčených předpisů může k výše uvedenému přispět.

V této otázce lze poznamenat, že v současné době stále vzniká poměrně velké množství problémů, které musí být řešeny judikaturou. Vzhledem k obecné využitelnosti datových schránek (tedy nejen pro komunikaci v rámci civilního soudního

<sup>3</sup> Srovnej internetové schránky <http://www.datoveschranky.info>, která obsahuje základní a aktuální (např. odstávky systému datových schránek) informace o datových schránkách. Do budoucna považuji za vhodné zvážení rozšíření informační kampaně i na další komunikační prostředky mimo internet – zejména televizní vysílání a další. Domnívám se, že řada běžných občanů, kterým jsou datové schránky určeny, nemá ani po více jak pěti letech jasno v tom, co jsou to vlastně datové schránky a jaké výhody mohou přinášet.

<sup>4</sup> Z hlediska podporovaných příloh srovnej vyhlášku Min. vnitra č. 194/2009 Sb., o stanovení podrobností užívání a provozování informačního systému datových schránek ve znění pozdějších předpisů –konkrétně Přílohu č. 3. Lze konstatovat, že seznam je již v dnešní době dostatečný a zakotvuje možnost použití nejběžnějších formátů datových zpráv.

<sup>5</sup> Srovnej § 5 vyhlášky č. 194/2009 Sb.

<sup>6</sup> Srovnej § 6 vyhlášky č. 194/2009 Sb.

<sup>7</sup> Existuje sice možnost zprávy v datové schránce uložit na delší dobu (funkce Datového trezoru), která je ale již funkcí, která je zpoplatněna a subjekt i ji musí aktivovat.

řízení) se jedná o judikaturu nejen civilních soudu (včetně Nejvyššího soudu – dále jen „NS“), ale i Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) a v neposlední řadě i Ústavního soudu (dále jen „ÚS“).

Pro potřeby rekodifikace spatřuji jako zásadní otázku určení okamžiku učinění podání vůči orgánu veřejné moci<sup>8</sup>. Tento okamžik by měl být stanoven jasně zákonem a jednotně pro všechny orgány veřejné moci (tedy i pro civilní soud). Jedná se o jednu ze základních otázek pro elektronické doručování do datové schránky, přesto současná právní úprava v ZDS tento okamžik nestanovuje<sup>9</sup>. Proto byla judikatura poměrně záhy po účinnosti ZDS postavena před rozhodnutí, kdy je učiněno podání vůči orgánu veřejné moci. Klíčové rozhodnutí, ze kterého se v převážné míře vychází doposud je usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 Afs 28/2010 ze dne 15. 7. 2010.

NSS zde dovozuje, že podání je učiněno dodáním do datové schránky soudu. Tento závěr ale považuji pro civilní soudní řízení za vhodný ve dvou případech:

1. ve vztahu k zamezení výkladového přístupu, kdy některé subjekty považují za rozhodný okamžik až přihlášení do datové schránky soudu (které se uskuteční až následující pracovní den a tento den je pak považován za den, kdy bylo podání učiněno). Takový přístup byl zřejmě nesprávný a není možné, aby na základě tohoto výkladu byla podání odmítána jako opožděná.
2. v případě, kdy je podáván návrh na zahájení řízení a je třeba zachovat nějakou hmotněprávní lhůtu – např. promlčecí.

Za nevhodný považuji ale závěr obsažený v citovaném rozhodnutí, kdy NSS stanovuje, že v případě procesní lhůty musí být pro zachování této lhůty poslední den lhůty doručeno do datové schránky orgánu veřejné moci<sup>10</sup>. Rozhodným okamžikem by podle mého názoru mělo být již odeslání z datové schránky odesílatele.

NSS pro výše uvedený závěr argumentuje tím, že i při učinění podání běžnou elektronickou poštou se takový závěr uplatní. Považuji ovšem za krajně nevhodné

<sup>8</sup> Tento okamžik bude.

<sup>9</sup> Srovnej § 18 ZDS.

<sup>10</sup> Citované rozhodnutí odkazuje na znění § 40 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního ve znění pozdějších předpisů, které výslovně stanovuje, že lhůta je zachována, pokud je poslední den lhůty soudu doručeno, nebo předáno osobě, která má povinnost zprávu doručit. Můj kritický pohled se zde týká doručení do datové schránky. Stranou úvah zůstávají ostatní způsoby doručení.

přístupovat k datovým schránkám obdobně jako k elektronické poště. Datové schránky jsou státem zřízeným způsobem doručování a tedy se podstatně liší od běžné elektronické pošty. Ve všech ohledech (bezpečnost, účel, samotná povaha a často autoritativní zřízení datové schránky) je třeba elektronickou poštu a datové schránky odlišovat. Domnívám se, že obdobně by k uvedenému měl přistoupit již přímo zákonodárce v rámci připravovaných změn a výslovně stanovit, že okamžikem doručení je již samotné dodání dokumentu do datové schránky soudu. Zároveň by bylo vhodné výslovně upravit to, že i v případě datových schránek má odeslání zprávy prostřednictvím datových schránek obdobné následky (zachování procesní lhůty v případě odeslání poslední den lhůty) jako předání listinného podání subjektu, který má povinnost zásilku doručit (držitel poštovní licence).

Existuje i celá řada dalších rozhodnutí dopadajících na problematiku datových schránek<sup>11</sup>, která ovšem řeší obvykle již dílčí problémy. Lze jen doporučit, aby tato judikatura sloužila jako jeden ze zdrojů při přípravě rekodifikace civilního procesu a změn v oblasti doručování prostřednictvím datových schránek.

### III. Závěrem

V rámci připravovaných změn v oblasti doručování v civilním soudním řízení bude jistě nutné věnovat pozornost elektronickému doručování, neboť současný stav není plně vyhovující specifikům moderních prostředků komunikace. Lze doporučit kladení stále většího důrazu na doručování prostřednictvím datové schránky při současném zachování možnosti činit podání a doručovat písemnosti (směrem od soudu k účastníkům) i za pomoci běžné elektronické pošty. Rozšíření datových schránek by mělo nastat za pomoci jiných prostředků než autoritativním zřizováním datových schránek na základě zákona.

Vzhledem k výše uvedenému bude třeba též zkoumat současné problémy elektronického doručování (které se stále vyskytují). Zákonodárce by měl judikaturou řešené sporné otázky upravit přímo v textu právního předpisu. Přitom je třeba, aby precizoval text některých zásadních ustanovení (§ 18 ZDS) a i některé judikaturou přijaté závěry vtělil do textu nových právních předpisů. Poslední doporučení směřuje k revizi některých judikaturou dovozených názorů – zejména přístup,

<sup>11</sup> Srovnej zejména: Usnesení Krajského soudu v Brně sp.zn. 20 Co 522/2011 ze dne 21. 5. 2012 nebo Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3036/12 ze dne 24. 4. 2013.

kdy k zachování procesní lhůty je nutné, aby bylo poslední den lhůty doručeno do datové schránky soudu, považují za nevhodný (včetně argumentace o jisté podobnosti datových schránek a běžné elektronické pošty, kterou též považují za nepřiléhavou).





## **Vědecká redakce MU**

prof. PhDr. Ladislav Rabušic, CSc.; Ing. Radmila Droběnová, Ph.D.  
Mgr. Michaela Hanousková; doc. Mgr. Jana Horáková, Ph.D.  
doc. JUDr. Josef Kotásek, Ph.D.; Mgr. et Mgr. Oldřich Krpec, Ph.D.  
prof. PhDr. Petr Macek, CSc.; PhDr. Alena Mizerová  
doc. Ing. Petr Pirožek, Ph.D.; doc. RNDr. Lubomír Popelínský, Ph.D.  
Mgr. David Povolný; Mgr. Kateřina Sedláčková, Ph.D.  
prof. RNDr. David Trunec, CSc.; prof. MUDr. Anna Vašků, CSc.  
prof. PhDr. Marie Vítková, CSc.; Mgr. Iva Zlatušková  
doc. Mgr. Martin Zvonář, Ph.D.

## **SOUČASNOST A PERSPEKTIVY ČESKÉHO CIVILNÍHO PROCESU**

### **Sborník statí**

#### **Autorský kolektiv:**

**JUDr. Petr Lavický, Ph.D. (editor)**

**Mgr. Petr Coufalík, JUDr. Ludvík David, CSc., JUDr. Eva Dobrovolná,**

**JUDr. Bohumil Dvořák, Ph.D., LL.M., JUDr. Klára Hamuřáková,**

**Ph.D., Mgr. Miloslav Hrdlička, JUDr. Radim Chalupa, Ph.D., JUDr.**

**Jana Křiváčková, Ph.D., Mgr. Martin Lebeda, Mgr. Tereza Pondikasová,**

**prof. JUDr. Alena Winterová, CSc.**

Vydala Masarykova univerzita v Brně roku 2014

Spisy Právnické fakulty MU č. 502 (řada teoretická)

Ediční rada: J. Kotásek (předseda), J. Bejček, V. Kratochvíl,

N. Rozehnalová, P. Mrkývka, J. Hurdík, R. Polčák, J. Šabata

Tisk: Point CZ, s.r.o., Milady Horákové 890/20, 602 00 Brno

1. vydání, 2014

ISBN 978-80-210-7686-0



