

DISKUSE

Opravné prostředky v novém civilním procesu de lege ferenda

Marek Zukal*

Abstrakt: Článek se věnuje potenciální úpravě systému opravných prostředků v rámci připravované rekodifikace civilního práva procesního. Úvodem je zdůrazněna nutnost provedení rekodifikace samotné jakožto důsledek proběhnuvší rekodifikace soukromého práva hmotného. Následně je pozornost věnována systému opravných prostředků a opravným řízením obecně: jejich funkci, vlivu na procesní ekonomii, základním zásadám (zejména zásadě dvojinstančnosti). Kriticky je hodnocena judikatura Ústavního soudu stavící dovolací soud do pozice regulérní třetí instance, čímž nerespektuje roli, jakou by měl Nejvyšší soud mít a neumožňuje dostatečné prosazení zásady procesní ekonomie. Jádrem článku pak je soubor tezí, návrhů, s nimiž je třeba se vypořádat při tvorbě nové právní úpravy opravných prostředků v rámci rekodifikace. Autor netvrdí, že všechny stručně nastíněné teze je třeba bez výhrad akceptovat a zapracovat je do nové úpravy (některé z nich by dokonce nebylo možné přijmout současně), je však třeba se s těmito (a případnými dalšími) návrhy vypořádat a při tvorbě nové právní úpravy každý z nich odpovědně zvážit. Výsledkem úvah by měl být proces moderní, rychlý a takový, který zajistí účinnou (tj. mimo jiné včasnou) ochranu soukromých subjektivních práv.

Klíčová slova: civilní proces, rekodifikace, opravné prostředky, procesní ekonomie

Úvod

Český civilní proces potřebuje rekodifikaci, na tom se shodne převážná většina odborné veřejnosti. Stejně jako odvětví práva trestního, dočkalo se právo soukromé rekodifikace poloviční (nebo polovičaté?), při níž byla přijata nová úprava hmotněprávní, zatímco proces byl opominut (vyčlenění úpravy nesporných a některých jiných řízení do zákona o zvláštních řízeních soudních totiž nelze za rekodifikaci považovat). Pokračuje tak nekonečný seriál dílčích novel stávajících právních předpisů, zatímco nová právní úprava se usilovně chystá. Chci se v tomto článku vyjádřit nejen k potřebnosti rekodifikace civilního procesu, ale také nabídnout některé úvahy *de lege ferenda* na téma opravných prostředků.

Všechny *de lege ferenda* úvahy v tomto článku uvedené mají pouze povahu stručných tezí. Není ambicí autora navrhnout zde komplexně detailní znění nové právní úpravy či důvodové zprávy k ní, to je nepochybně práce pro jiné a zkušenější. Zároveň platí, že ne všechny zde uvedené teze by bylo možné potenciálně recipovat do nové právní úpravy současně, jde spíše o soubor návrhů, nad nimiž je třeba se při tvorbě nové úpravy zamyslet (tzn. ani autor netvrdí, že je třeba *všechny* uvedené návrhy do právní úpravy nakonec promítnout).

1. K potřebnosti rekodifikace civilního procesu

Současný občanský soudní řád je podle A. Mackové v situaci, kdy změny v oblasti hmotného práva prostě zvládnout musí, protože nic jiného nezbyvá.¹ To ovšem v žádném případě

* Mgr. Bc. Marek Zukal, student Národohospodářské fakulty VŠE v Praze. E-mail: m.zukal@hotmail.com.

¹ MACKOVÁ, Alena. Co dál s civilním procesem? *Ad notam*. 2015, roč. 21, č. 2, s. 4.

neznamená, že rekodifikace civilního procesu není nutná. Právě naopak, už proto, že jako důsledek rekodifikace práva hmotného se „[o]becně [...] zvýšily nároky na soudce nepřímým, že přibývá případů, v nichž je široký rozsah soudcovy diskrece“.² A. Macková jako příklad uvádí řízení o přivolení k zásahu do integrity člověka neschopného úsudku podle § 101 občanského zákoníku; najdou se však i případy, kdy se uplatní diskrece v řízení sporném (např. určení hranice pozemku podle slušného uvážení na základě tzv. *actio finium regundorum* ve smyslu § 1028 o. z., možnost rozhodnout bez vázanosti návrhy stran podle § 1766 odst. 1 o. z. – tzv. *iudicium duplex* – aj.). Za účelem účinné ochrany soukromých subjektivních práv vycházejících z rekodifikovaného hmotného práva objektivního musí existovat tomu odpovídající procesněprávní úprava.

Poněkud odlišně se k otázce potřebnosti rekodifikace procesního práva jako důsledku rekodifikace práva hmotného staví F. Zoulík, podle něž „[p]rávní úprava sporného řízení je ve své podstatě univerzálním nástrojem ochrany subjektivních práv a oprávněných zájmů jednotlivců, a její celková koncepce proto není závislá na konkrétní hmotněprávní úpravě. Podstatnou roli zde hraje spíše ideová spřízněnost obou úprav než jednotlivé detaily. [...] Užší propojení úpravy hmotného a procesního práva lze pozorovat pouze ve vztahu k některým nesporným řízením.“³ S tím nelze nesouhlasit, ostatně i citovaná A. Macková uvedla, že o. s. ř. změny prostě zvládnout musí, protože není zbytí. A nepochybně je zvládne, otázkou však je, za jakou cenu? Ideově divergentní právní úprava hmotného a procesního práva vede k nárůstu nákladů řízení. Zmiňuji-li se zde o nákladech řízení, musím podotknout, že nemám na mysli náklady v tom smyslu, jak je demonstrativně vymezuje § 137 o. s. ř., nýbrž především náklady implicitní (tzv. náklady obětovaných příležitostí), tedy potenciální výnosy z nejhodnotnějšího využití zdrojů, jehož se subjekt v důsledku existence procesu musí vzdát (např. čas strávený účastí na jednání by jinak mohl být využit k výdělečné činnosti subjektu řízení). Zmíněné rostoucí nároky na soudce např. právě v podobě zvýšení míry oné diskrece často povedou k rozšíření okruhu poznatků soudem požadovaných pro vydání rozhodnutí, což se potenciálně projeví právě růstem implicitních nákladů (mj. formou prodlužování řízení), neboť získávání informací je nákladné. Prodlužování doby trvání řízení má také negativní dopady do právní jistoty subjektů. A právní jistota spolu s účinnou ochrannou subjektivních práv jsou jedněmi ze základních podmínek rozvoje hospodářství a společnosti vůbec. Proto nezbyvá než souhlasit s tvrzením, že „[r]ekodifikace hmotného práva je vždy dobrou příležitostí k revizi a rekodifikaci civilního procesu“.⁴ Tato příležitost však nebyla dosud v České republice využita.

2. Opravné prostředky a opravná řízení

Rozhodování soudů v konečném důsledku není ničím jiným než rozhodováním lidským, je proto třeba počítat se skutečností, že soudy nejsou obsazeny samými „stejně svědomitými a odpovědnost svou chápajícími osobami“.⁵ Ostatně již v antickém Římě věděli, že *errare humanum est*. Opravná řízení jsou vnitřní kontrolou rozhodovací činnosti jednotlivých soudů umožňující přezkum výroku soudů jednoho soudem vyšší instance; jsou nejen v zájmu účastníků řízení, ale i v zájmu soudů samotných, neboť rozdělují odpovědnost mezi více orgánů a motivují soudce k co nejpečlivějšímu rozhodování.⁶

² Ibidem, s. 3.

³ ZOULÍK, František – DVORÁK, Bohumil (eds). *Cesty práva: výbor statí*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 157.

⁴ MACKOVÁ, Alena. *Co dál s civilním procesem?*, s. 4.

⁵ HORA, Václav – SPÁČIL, Jiří (eds). *Československé civilní právo procesní: I.–III. díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2010, s. III/8.

⁶ Ibidem.

V demokratickém právním státě musí existovat možnosti, jak případné nesprávné rozhodnutí napravit a vady odstranit, neboť pokud by takové rozhodnutí mělo být rozhodnutím konečným, šlo by o rezignaci na snahu o naplnění hodnoty spravedlnosti. Stejně tak je třeba přezkoumat rozhodnutí napadená účastníkem řízení, která vadou netrpí (což se ovšem zjistí teprve *ex post* po proběhnuvším opravném řízení), a to s cílem, aby „strana smířována byla s nálezem soudu jí nepřiznivým, nabývající přesvědčení o spravedlnosti jeho, když vyšším soudem byl potvrzen“.⁷

Za účelem uvedeným v předchozím odstavci je převážná většina právních úprav civilního procesu konstruována jako víceinstanční (tj. nikoli pouze jednoinstanční). Pokud jde o právní úpravu civilního procesu v ČR, jedná se zásadně o řízení dvojinstanční, tedy rozhodnutí vydané na prvním stupni lze zpravidla napadnout jedním řádným opravným prostředkem a docílit tak přezkumu opravným soudem.

Možnost přezkumu prvoinstančního rozhodnutí jedním dalším soudem bývá někdy označována jako zásada dvojinstančnosti.⁸ Ačkoli jde o zásadu důležitou, je třeba mít na paměti, že nejde o zásadu ústavněprávní a právo na přezkum rozhodnutí v opravném řízení tedy není právem základním ve smyslu Listiny základních práv a svobod.^{9,10} Víceinstančnost civilního procesu nevyžaduje dokonce ani čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.¹¹ Zákodárci v ČR tak nic nebránilo tomu, aby obecně uplatňovanou zásadu dvojinstančnosti opustil, pokud jde o tzv. bagatelní věci, v nichž lze zásadu jednoinstančnosti vnímat jako daň za ekonomickou náročnost spojenou se soudním projednáváním sporů.¹² S využitím staré římskoprávní zásady lze jednoinstančnost řízení v bagatelních věcech charakterizovat slovy *bis de minimis non curat praetor*. S jistou výhradou, pokud jde o mimořádně závažná pochybení obecných soudů představujících svévoli, shledal zásadu jednoinstančnosti v bagatelních věcech jako ústavně konformní i Ústavní soud.¹³

Cílem opravného řízení je tedy zjistit, zda napadené soudní rozhodnutí trpí vadou, a případně zajistit odstranění této vady tím, že rozhodnutí bude zrušeno či změněno, nebo takové rozhodnutí potvrdit, je-li opravným soudem považováno za bezvadné. Kromě tohoto bezprostředního cíle – nápravy konkrétního vadného rozhodnutí – mají opravná řízení ještě další obecnější cíl, kterým je „*institucionální zajištění jednoty výkladu a aplikace objektivního práva skrze sjednocování judikatury, včetně sjednocování soudcovského dotváření práva*“.^{14,15}

7 OTT, Emil – SPÁČIL, Jiří (eds). *Soustavný úvod ve studium nového řízení soudního. III. díl*. Praha: Wolters, 2012, s. 1.

8 Např. IŠTVÁNEK, František – SPÁČIL, Jiří. Quo vadis, dvojinstanční zásada... *Právní rozhledy*. 2006, roč. 14, č. 20, s. 727.

9 Jinak je tomu v případě procesu trestního. Dvojinstančnost trestního řízení, pokud jde o výroky o vině a trestu, je základním právem, což plyne z čl. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

10 Tím spíše (*argumentum a fortiori* ve formě *a minori ad maius*) neexistuje ústavou garantované právo na podání mimořádného opravného prostředku. Podle Ústavního soudu „[z] ústavního pořádku nevyplývá nárok na podání dovolání či jiného mimořádného opravného prostředku (zřejmě by obstála i právní úprava, který by takovéto prostředky nepřipouštěla vůbec).“ (In: náleží Ústavního soudu ze dne 15. 3. 2017, sp. zn. II. ÚS 1966/16).

11 V ČR vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.

12 LOCKENBAUER, Jaroslav. Odvolací soud v řízení o bagatelních věcech. *Právní rozhledy*. 2012, roč. 20, č. 10, s. 369.

13 Viz např. náleží Ústavního soudu ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. III. ÚS 2612/07 a náleží Ústavního soudu ze dne 17. 3. 2009, sp. zn. I. ÚS 3143/08.

14 ZAHRADNÍKOVÁ, Radka et al. *Civilní právo procesní*. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015, s. 309.

15 Význam judikatury jako prostředku dotváření práva ovšem nečiní z právního řádu bez dalšího systém precedenčního práva, pramenem práva v ČR je i přes význam judikatury objektivní právo, pro něž se uplatňuje princip *iura novit curia*. (MACKOVÁ, Alena. In: ŠVESTKA, Jiří – DVOŘÁK, Jan – FIALA, Josef et al. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek I: Obecná část*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 61).

Sjednocování rozhodovací praxe soudů je v demokratickém právním státě nezbytné, protože judikatura má faktický význam „*při konkretizaci dosahu abstraktních normativních konstrukcí právních předpisů, při nalézání konkrétního obsahu neurčitých právních pojmů [...] a při dotváření práva vůbec*“.¹⁶

Pokud jde o funkci sjednocování judikatury, je třeba si uvědomit, že rozhodování vyšších soudů má prvky retrospektivní (kontrola správnosti rozhodnutí nižších soudů), ale i prvky prospektivní (u nich je náprava případných vad rozhodnutí druhořadá, hlavním účelem rozhodnutí je vytvoření nového právního názoru, eventuálně modifikace názoru stávajícího). Prospektivní rozhodování usiluje o vytvoření nebo dotvoření obecné právní normy.¹⁷ Zatímco systému *common law* je prospektivní rozhodování vlastní (srov. uplatnění soudních precedentů v angloamerické právní kultuře¹⁸), v kontinentálním systému je jeho role omezenější, ačkoli trend k prospektivnímu rozhodování se i zde u vyšších soudů prosazuje.¹⁹

Konstrukce právní úpravy opravných prostředků musí být vždy činěna uvážlivě s ohledem nejen na cíl nápravy eventuálních vad, ale také na cíl efektivního poskytování ochrany soukromým subjektivním právům účastníků řízení z hlediska časového. Proto by mělo konkrétní právní vyjádření opravných prostředků sledovat přiměřený poměr mezi právní jistotou, která má být rozhodnutím nastolena co nejdříve, a snahou o odstranění případných vad či nedostatků rozhodnutí.²⁰ Náprava případných nesprávností nesmí jít na úkor rychlého poskytnutí ochrany práv.²¹ Toto tvrzení je ve shodě i s judikaturou Ústavního soudu, podle něž „[ž]ádný právní řád není a nemůže být z hlediska soustavy procesních prostředků k ochraně práv, jakož i z hlediska soustavy uspořádání přezkumných instancí budován ad infinitum. Každý právní řád přináší a nutně musí přinášet i určitý počet chyb. Účelem přezkumného, resp. přezkumných řízení může reálně být takováto pochybení aproximativně minimalizovat, a nikoli bezzbytku odstranit. Soustava přezkumných instancí je proto výsledkem poměřování na straně jedné úsilí o dosažení panství práva, na straně druhé efektivitu rozhodování a právní jistoty.“²²

Existence opravných systémů a možnosti iniciovat přezkum rozhodnutí soudu však neznamená a nesmí znamenat rezignaci na snahu o zajištění co možná nejvíce bezvadného rozhodování prvoinstančních soudů. Jak uvádějí A. Winterová, A. Macková a D. Frintová: „*platí úměra: čím lépe rozhodují a svá rozhodnutí odůvodňují soudy v první instanci, tím méně bude využíváno opravných prostředků a tím rychlejší a hospodárnější justice bude*“.²³

Podoba systému opravných prostředků by měla být především v souladu s cíli civilního procesu a pomáhat jejich naplnění. Jak již bylo zmíněno, cílem procesu je ochrana subjektivních práv účastníků řízení. Někdy se lze setkat – zejména v laické veřejnosti – s představou, že cílem procesu a soudnictví vůbec je primárně zajištění spravedlnosti. S tím nelze bez výhrad souhlasit. Jak uvádí např. K. Šimáčková, společnosti nezřizují soudy kvůli hledání spravedlnosti, ale kvůli ochraně, nastolení pořádku a vyřešení konfliktů.²⁴

¹⁶ Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

¹⁷ KÜHN, Zdeněk. Civilní dovolání v zákrutech ústavní justice. *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 22, s. 771.

¹⁸ Např. in: GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 5. upravené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 105.

¹⁹ KÜHN, Zdeněk. *Civilní dovolání v zákrutech ústavní justice*, s. 772.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ ZAHRADNÍKOVÁ, Radka et al. *Civilní právo procesní*, s. 309.

²² Nález Ústavního soudu ze dne 31. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 15/01, vyhl. č. 424/2001 Sb.

²³ WINTEROVÁ, Alena – MACKOVÁ, Alena – FRINTOVÁ, Dita. Apelace, kasace a revize v civilním procesu. In: PAUKNEROVÁ, Monika – TOMÁŠEK, Michal et al. *Nové jevy v právu na počátku 21. století*. Praha: Karolinum, 2009, s. 376.

²⁴ ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. *Lze skrze právo dosáhnout spravedlnosti?* [online]. 2014. Dostupné také z: <http://www.simackova.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=32>.

Spravedlnost soudního rozhodování je v této logice až druhořadým cílem, který má zajistit, že soudní rozhodnutí budou respektována jako legitimní a naplní se tak účel zajištění míru ve společnosti. Často nastávají situace, kdy spravedlivé rozhodnutí jednoduše nelze vydat (např. pokud bylo nabyto vlastnictví nemovité věci od nevlastníka a o tuto nemovitou věc je veden spor mezi původním vlastníkem a osobou, která ji nabyla od nevlastníka, soud jednoduše nemá k dispozici dvě totožné nemovité věci, aby každému účastníku řízení přisoudil jednu, a musí nutně vydat rozhodnutí, které bude jednou stranou vždy vnímáno jako nespravedlivé²⁵). Není-li primárním cílem (nejen) civilního procesu dosažení spravedlnosti, nýbrž urovnání konfliktů (k němuž však v ideálním případě dochází tím, že je vydáno spravedlivé rozhodnutí), pak jde také o další argument, proč soustava opravných prostředků nemůže a nemá být budována *ad infinitum*.

3. De lege ferenda o opravných prostředcích v rekodifikované úpravě

Při plánované rekodifikaci civilního procesu bude nutné zabývat se i otázkou systému opravných prostředků, přičemž musí dojít ke zvážení pozitiv a negativ stávající právní úpravy. „Výsledná právní úprava je vždy směsicí a kompromisem mezi tradičními řešeními, aktuální inspirací domácí i zahraniční, potřebami praxe atd.“²⁶ Pokud jde o zahraniční inspiraci, tu je možno hledat prakticky ve všech demokratických právních státech, případná velká rozdílnost právních úprav není překážkou. Tím se ovšem nevylučuje také vhodnost inspirací právními úpravami blízkými, z nichž tradičně je českému právu nejbližší úprava slovenská. Vzhledem k tomu, že na Slovensku relativně nedávno došlo k rekodifikaci civilního procesu, bylo by až neprozíravé neseznámit se s tamější právní úpravou a nezhodnotit ji (respektive některé její instituty) z hlediska možnosti a vhodnosti recepce do právního řádu českého. V materii opravných prostředků v rámci nových slovenských procesních kodexů lze jako na možný inspirační zdroj mj. poukázat na zavedení stížnosti jako druhého řádného opravného prostředku vedle odvolání do *civilného sporového poriadku*²⁷ nebo umožnění odkladu právní moci rozhodnutí (tedy nejen vykonatelnosti) v řízení o mimořádných opravných prostředcích, což má význam u rozsudků určovacích (připomeňme, že určovací a statusové rozsudky se stávají vykonatelnými okamžikem právní moci, neběží u nich žádná pariční lhůta jako u rozsudků na plnění).²⁸

Je třeba mít na paměti, že základním cílem procesního kodexu musí být taková úprava, která bude sice účastníkům možnost podání opravného prostředku poskytovat, zároveň však povede k vydávání takových rozhodnutí, že opravné prostředky proti nim budou využívány co nejméně. Jako základní východisko je třeba zachovat zásadní přezkoumatelnost všech rozhodnutí soudu prvního stupně vyšším soudem a výjimky stanovit zákonem (formální stránka výjimek) a v souladu s obecnými principy spravedlnosti (materiální stránka výjimek).²⁹

²⁵ Ibidem.

²⁶ WINTEROVÁ, Alena. K opravným prostředkům v civilním procesu. In: LAVICKÝ, Petr. *Současnost a perspektivy českého civilního procesu: sborník statí*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014, s. 59–70, s. 59.

²⁷ Zákon č. 160/2015 Z. z. civilný sporový poriadok.

²⁸ FICOVÁ, Svetlana. Dovolanie v navrhovano slovenskom Civilnom sporovom poriadku. In: HURDÍK, Jan – LAVICKÝ, Petr – VALDHANS, Jiří. *Dny práva 2014: Soukromé právo a civilní proces v dynamice vývoje*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, s. 122–140, s. 125, 133.

²⁹ LAVICKÝ, Petr. Český civilní proces z pohledu aktů Rady Evropy. In: DÁVID, Radovan – SEHNÁLEK, David – VALDHANS, Jiří. *Dny práva 2010 – Days of Law*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2010, s. 971–987.

V současné úpravě opravných prostředků je místy „znásilněna“ dispoziční zásada. *De lege ferenda* by tedy v rámci nové právní úpravy opravných prostředků mělo dojít k posílení jejich projevů. Například v případě odvolání by bylo vhodné, aby byl odvolací soud vázán odvolacím návrhem a odvolacími důvody, čímž by potenciálně mohlo dojít ke zrychlení a zefektivnění odvolacího řízení (a odstranění současného stavu, kdy je dispoziční zásada někdy až absurdně porušována). Příležitě A. Winterová klade řečnickou otázku, „[p]roč nelze uplatnit jednoduché pravidlo, že se přezkoumává to, co odvolatel napadenému rozhodnutí vytýká a z úřední povinnosti jen přesně vymezená zmatečnost?“³⁰ Odvolací důvody a odvolací návrh by také napříště mělo být možné měnit jen v odvolací lhůtě.

Systém opravných prostředků v novém procesním kodexu musí tvořit provázaný systém tak, aby efektivně a hospodárně naplňoval svůj účel. Na každou dílčí úpravu jednotlivého opravného prostředku je třeba pohlížet optikou fungování celého systému opravných prostředků.³¹ S tím je úzce spjat další požadavek: nový procesní kodex musí být (nejen) v úpravě opravných prostředků přehledný a musí vycházet z jasné předem stanovené koncepce, do níž budou jednotlivé instituty zapadat. Eventuální následné zásahy do právní úpravy musí tuto koncepci respektovat, protože „[n]ovelizace právního předpisu, které nerespektují jeho koncept, vedou ve svých důsledcích ke vzniku chaotické právní úpravy, která nemůže splňovat svůj účel“.³² Názorným dokladem tohoto tvrzení je ostatně právě platný občanský soudní řád.

Základním prvkem koncepce opravných prostředků by měla zůstat dvojinstančnost procesu. Ostatně toto přesvědčení vyslovuje velká část nauky; např. podle A. Winterové zavedení trojinstančního řízení by bylo v porovnání s evropskými tendencemi návratem do minulosti a bylo by neadekvátní dynamice současného období.³³ S tím souvisí i vymezení pozice dovolacího soudu v rámci rozhodování o mimořádných opravných prostředcích – viz níže.

Je třeba také zvážit zavedení druhého řádného opravného prostředku vedle odvolání (ať už se označí jakkoli – např. stížnost či rekurs). Taková diferenciacie by otevřela prostor pro méně formální úpravu opravného prostředku proti nemeritorním rozhodnutím, což by se mohlo projevit v úpravě přípustnosti, nutnosti nařizovat jednání, v obsazení soudu, požadavcích na odůvodnění rozhodnutí a dalších aspektech právní úpravy. Současný stav, kdy existuje jediný univerzální řádný opravný prostředek, je paradoxně méně přehledný a odvolací řízení proti některým druhům rozhodnutí je zbytečně formální a těžkopádné.

Pokud jde o tzv. bagatelní věci, je třeba *de lege ferenda* zvážit, zda potenciál tohoto institutu je dostatečně využit pouze tím, že se proti nim nepřipustí opravný prostředek. Existují totiž další možnosti, jak institutu bagatelních věcí využít již v řízení na prvním stupni (např. stanovit méně formální pravidla pro prvoinstanční řízení v bagatelních věcech, umožnit v bagatelních věcech tzv. formulářová podání po vzoru nařízení o drobných nárocích³⁴ atp.). Lze také diskutovat o stanovení další kategorie bagatelnosti (otázkou je pak přirozeně výše hranice), v níž by se připouštěl přezkum rozhodnutí pouze po stránce právní (nikoli tedy po stránce skutkové), tzn. opravné soudy by neprováděly dokazování

³⁰ WINTEROVÁ, Alena. *K opravným prostředkům v civilním procesu*, s. 61.

³¹ LAVICKÝ, Petr. *Moderní civilní proces*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 216.

³² KRIVÁČKOVÁ, Jana. Zásada rovnosti a zásada kontradiktornosti v civilním právu procesním. *Acta Iuridica Olomoucensia*. 2011, roč. 6, č. 1, s. 117.

³³ WINTEROVÁ, Alena. Civilní proces, Evropa a my. *Právo a zákonnost*. 1990, roč. 38, č. 10, s. 570.

³⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 861/2007 ze dne 11. července 2007, kterým se zavádí evropské řízení o drobných nárocích.

a bylo by zásadně možné rozhodovat bez jednání. Institut bagatelních věcí by neměl být *a priori* odmítán jen proto, že nemá v našem civilním procesu tradici.

Kromě ostatních věcí bude nutné také zvážit, zda má být napříště zaveden (nejen) pro odvolací řízení advokátní přímus, či nikoli. Existují argumenty pro obě možná řešení. Dle názoru autora tohoto článku však není účelné stanovit povinné zastoupení advokátem jen pro případné odvolací řízení. *Jestliže vůbec* má být zaveden advokátský proces, pak od samého počátku řízení. Povinné zastoupení právním profesionálem má *potenciál* omezit počet odvolání předem odsouzených k neúspěchu a urychlit tak řízení, navíc potenciální kvalitnější argumenty procesních stran soudu usnadní práci. V. Hora se k povinnému zastoupení advokátem vyjádřil následovně: „[o]dhodlá-li se zákon nutit strany, aby se daly zastupovat advokáty, nevychází snad z toho, aby bylo zjednáno a zaručeno příslušníkům advokátského stavu jisté zaměstnání, nýbrž činí tak proto, aby procesní látka dříve než bude předložena soudu, byla právnicky promyšlena, odborně zpracována a uspořádána. To je jak v zájmu stran, které nejsou znalé práv, tak v zájmu soudu, jemuž má být práce ulehčena a odpovědnost zmenšena.“³⁵ Na druhou stranu zavedení povinného zastoupení advokátem indikuje rezignaci na snahu o vytvoření jednoduchých a přehledných procesních pravidel. Neměl by se snad zákonodárce primárně soustředit na to, aby vytvořil proces jednoduchý, v němž se bude orientovat i právní neprofesionál? Není stanovení povinného zastoupení advokátem alibismus zákonodárce, omluva pro rezignaci na snahu vytvořit jednoduchý proces? Navíc neobstojí ani argument, že se povinným zastoupením sleduje, aby se zastoupenému dostalo kvalifikované právní pomoci.³⁶ Tento argument totiž vychází z paternalistického pojetí předpokládajícího, že stát, respektive zákonodárce ví nejlépe, co účastník řízení potřebuje (totiž kvalifikovanou právní pomoc), a proto mu ji vnutí i proti jeho vůli. Je však hlubokým přesvědčením autora, že každý jednotlivec sám ví nejlépe, co je pro něj vhodné a nazná-li, že potřebuje kvalifikovanou právní pomoc, vyhledá ji sám. Celý problém diskusí okolo advokátního přímusu spočívá v tom, že se řeší následek a nikoli příčina problému. Je třeba jasně deklarovat, že příčinou snah o zavedení povinného zastoupení je příliš složitá procesní úprava, advokátní přímus pak jejím následkem. Vyvíjeme snahu k odstranění příčiny a díky tomu možná nebude nutné přistupovat k zavádění advokátského procesu.

Prostor k dílčím změnám lze nalézt i v systému soudních poplatků. Například v (*úzce vymezených*) situacích, kdy chybí judikatura dovolacího soudu a je tak dán veřejný zájem na jejím vytvoření, by mohl být účastník řízení od soudního poplatku osvobozen, popřípadě by mohl být motivován nějakou formou *success fee*. Vytvoření judikatury dovolacího soudu v takovém případě celkově zkvalitní právní prostředí; čím je pak právní prostředí kvalitnější, tím méně opravných prostředků je podáváno.

S judikaturou dovolacího soudu souvisí i další úprava *de lege ferenda*. Podle autora práce by bylo možné a vhodné zvážení zavést do českého civilního procesu institut předběžných otázek kladených Nejvyššímu soudu (po vzoru úpravy existující v unijním právu pro řízení před Soudním dvorem Evropské unie). Bylo by v souladu se zásadou procesní ekonomie, kdyby odvolací soud rozhodující o opravném prostředku, pokud např. neexistuje judikatura dovolacího soudu k řešení právní otázky, se mohl (eventuálně musel) obrátit na Nejvyšší soud a vyčkat na jeho závazné posouzení této otázky jako otázky předběžné. Odpadl by tak z velké části důvod pro následné podávání dovolání, čímž by byla posílena

³⁵ HORA, Václav – SPÁČIL, Jiří (eds). *Československé civilní právo procesní: I.–III. díl*, s. II/52.

³⁶ VRANÍK, Jakub. Povinné zastoupení účastníků řízení advokátem v ČR a v SRN. *Acta Iuridica Olomouciensia*. 2014, roč. 9, č. 2, s. 74.

právní jistota. Řízení o předběžné otázce by navíc *mohlo* být méně formální než řízení o mimořádném opravném prostředku, tedy mohlo by dojít i k časové úspoře.

Konečně pokud jde o dovolání, je třeba zamyslet se vůbec nad jeho koncepcí. Podle Z. Kühna současná judikatura Ústavního soudu „*tlačí NS [Nejvyšší soud] čím dál více do pozice regulérního soudu třetí instance*“, čímž se do českého právního řádu vrací „*nedobrá tendence k trojinstančnosti řízení*“.^{37,38} Tento tlak na trojinstančnost řízení způsobovaný přístupem Ústavního soudu k pojetí dovolání je neefektivní a přispívá k „*dalšímu snižování efektivity české justice*“.³⁹ „*Nadměrný nápad věcí, s nimiž se musí soudci nejvyšších soudů meritorně či kvazimeritorně vypořádat, znemožňuje nejvyšším soudům efektivně plnit jejich veřejnou roli dotváření práva. Takoví soudci vyčerpávají svou energii margináliemi typu odmítání podání, které nemají všeobecnější význam, a následně jsou připraveni o čas a energii podrobně diskutovat a reflektovat kauzy skutečně závažné.*“⁴⁰ Dovolání by mělo být napříště pojato důsledně jako mimořádný opravný prostředek a umožnit soudcům dovolacího soudu účinně využívat institutu *certiorari*.

Jde-li o další mimořádný opravný prostředek – žalobu pro zmatečnost, u ní je třeba zvážit možnost vypuštění některých vad jako vad zmatečnosti (tzn. redukci důvodů pro její podání). Po právní moci rozhodnutí by mohly některé vady konvalidovat⁴¹ [např. vada podle § 229 odst. 1 písm. c) o. s. ř.]. Naopak u vady uvedené v současnosti v § 229 odst. 1 písm. f), tedy že ve věci rozhodl nesprávně obsazený soud, ledaže rozhodoval senát namísto samosoudce, je třeba se zamyslet, zda vyloučení přípustnosti podání žaloby pro zmatečnost, rozhodl-li namísto samosoudce senát, je v souladu s právem na zákonného soudce, tedy zda i v těchto případech podání žaloby nepřipustit. Podstatou ustanovení čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (tj. práva na zákonný soud a zákonného soudce) je podle V. Pavlíčka to, že „*o věci, o které má podle zákona rozhodnout samosoudce, nesmí rozhodnout senát, a naopak; v případě, že má rozhodnout senát, musí o ní rozhodnout senát řádně podle zákona složený*“.⁴²

V rámci subjektivní přípustnosti odvolání je třeba *zvážit* přijetí úpravy, která by účastníka řízení sankcionovala za *zaviněně* způsobení průtahů v řízení ztrátou práva podat odvolání. Tuto sankci by například mohl vyslovit soud prvního stupně ve svém rozhodnutí, přičemž tento jediný výrok by byl soudem odvolacím přezkoumatelný (podání odvolání proti tomuto výroku by však postrádalo odkladný účinek). Alternativně (a možná vhodněji) by mohla být odvolacímu soudu dána pravomoc podané odvolání odmítnout, jestliže to nalézací soud navrhne s poukazem na skutečnosti prokazující, že účastník v řízení před prvoinstančním soudem *zaviněně* způsobil průtahy v řízení.

V rozhodování odvolacích soudů je třeba zvážit, zda je *ve všech případech* účelné, aby byly tyto soudy obsazeny tříčlennými senáty. V určitých vymezených věcech (a je přirozeně otázkou, jakým způsobem tyto věci vymezit) by mohlo postačovat obsazení opravného soudu jediným samosoudcem. Totéž by mělo být umožněno vždy tam, kde s tím účastníci řízení souhlasí (k čemuž mohou být motivováni např. zájmem na rychlejším dosažení pravomocného rozhodnutí, když rozhodování samosoudce by mělo být ve standardních případech flexibilnější a rychlejší než rozhodování senátu).

³⁷ Kühn uvádí, že se tendence „vrací“, neboť do konce roku 1950 na území dnešní ČR skutečně bylo řízení obecně koncipováno jako trojinstančné.

³⁸ KÚHN, Zdeněk. *Civilní dovolání v zákrutech ústavní justice*, s. 775.

³⁹ *Ibidem*, s. 777.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ WINTEROVÁ, Alena. *K opravným prostředkům v civilním procesu*, s. 67.

⁴² PAVLÍČEK, Václav. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář*. 2. vydání. Praha: Linde, 2002, s. 306 an.

Pokud jde o charakter civilního procesu obecně, pak nejen v řízení o opravných prostředcích by neměla být právní úprava napříště tolik svazující a měla by umožnit tzv. materiální vedení sporu, tj. více volné úvahy soudce podle momentálních procesních potřeb.⁴³ Předpokladem k přijetí takové úpravy je nicméně opět velká profesionalita a „cit“ osob, které jsou jmenovány soudci. I A. Winterová uvádí, že „[m]éně závazných pravidel a více volného uvážení soudce v procesním postupu by civilnímu procesu celkově prospělo“⁴⁴ a že „[p]roces urychlování soudního řízení souvisí i s odstraněním právních složitostí a formalismů v průběhu rozhodování projednávané věci“.⁴⁵ K uvedenému ale sluší podotknout i to, že soudci často mají možnosti, jak řízení vést méně formálně – kupříkladu přípravné jednání podle § 114c o. s. ř. nebo v oblasti zvláštních soudních řízení tzv. jiný soudní rok podle § 18 zákona o zvláštních řízeních soudních, ne vždy (respektive spíše ne všichni) je ale dostatečně využívají. S formálností procesu je spojena také míra koncentrace řízení. Autor tohoto článku se domnívá, že současný stav, kdy je koncentrace řízení pevně stanovena zákonem, je v některých konkrétních případech příliš rigidní a neumožňuje vést spor racionálně. Proto je třeba zvážit, zda dosavadní úpravu nenahradit spíše koncentrací soudcovskou, což by bylo v souladu s požadavkem na umožnění více volného uvážení soudce. Jednoznačně je také třeba vyjádřit podporu zachování neúplné apelace v odvolacím řízení, a to z důvodů dostatečně vyložených výše.

Některé zajímavé podněty pro právní úpravu lze čerpat také z Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R (95) 5 týkajícího se opravných řízení. Z uvedeného dokumentu se lze inspirovat například možností omezení počtu písemných podání, která účastníci adresují soudu (např. ve smyslu, že každý účastník řízení může předložit jen jednu sadu dokumentů), čímž lze eliminovat „kolotoč podání a vyjádření k němu“ protahující řízení někdy i o několik měsíců. Při případné formulaci takového omezení však musí být zákonodárce obezřetný, aby nedošlo k nepřijatelnému porušení principu kontradiktornosti.⁴⁶

Dalším opatřením, které navrhuje zmíněné doporučení, je využití systémů *leave to appeal* a *leapfrog procedure*. *Leave to appeal* spočívá v tom, že odvolání je přípustné jen tehdy, svolí-li k tomu ve svém rozhodnutí prvoinstanční soud. K takovému řešení je autor článku skeptický, neboť by vyžadovalo velkou dávku sebekritiky nalézacích soudců a mohlo by zpochybnit důvěru v justici samotnou, protože nelze jako důvěryhodné vnímat soudce, kteří sami připouští, že jimi vydané rozhodnutí pravděpodobně může trpět vadou a je vhodné nechat jej přezkoumat vyšším soudem. Tento institut se tedy nejeví jako příliš vhodný k recepci do české úpravy, a to s jedinou následující výjimkou. V bagatelních věcech, v nichž je odvolání objektivně nepřipustné, by mohlo dojít výjimečně k prolomení pravidla nepřipustnosti právě vyslovením přípustnosti odvolání prvostupňovým soudem, a to výjimečně a za účelem sjednocení judikatury v těchto věcech (často jde totiž o velké skupiny věcí se stejným hmotněprávním základem, které však nikdy nebyly přezkoumány druhoinstančním soudem; *mimořádně* umožněný přezkum v typických kauzách za účelem sjednocení rozhodovací praxe by tedy mohl být pozitivní). Druhý ze zmíněných institutů označovaný jako *leapfrog procedure* spočívá v možnosti „přeskočení“ rozhodování druhoinstančního soudu a předložení věci k rozhodnutí přímo soudu nejvyššímu. Ani taková možnost se autorovi nejeví jako vhodná pro české právní prostředí. Pomineme-li skutečnost, že Nejvyšší soud nepřezkoumává skutkovou stránku věci

⁴³ JIRSA, Jaromír. *Novinky v civilním řízení soudním: kritická studie*. Praha: LexisNexis CZ, 2005, s. 28.

⁴⁴ WINTEROVÁ, Alena. *K opravným prostředkům v civilním procesu*, s. 65.

⁴⁵ WINTEROVÁ, Alena. Máme vůbec nějakou koncepci? *Právní rozhledy*. 2005, roč. 13, č. 4, s. II.

⁴⁶ LAVICKÝ, Petr. *Český civilní proces z pohledu aktů Rady Evropy*, s. 971–987.

(a nebylo by vhodné zavádět opak s ohledem na velikost nápadu věcí k tomuto soudu), zdá se, že takový institut by se mohl potenciálně dostat do kolize se základním právem na zákonného soudce, neboť má-li být účinný, muselo by soudům být ponecháno na relativně volné úvaze, kdy bude využito a kdy nikoli. Obdobnou funkci jako tento institut může podle názoru autora efektivněji zajistit možnost (či povinnost) odvolacích soudů předkládat Nejvyššímu soudu v určitých případech předběžné otázky, jak byla popsána výše.

Jako institut, o jehož recepci v určité podobě by bylo možné uvažovat např. ze španělské procesní úpravy, lze identifikovat širší stanovení předběžné vykonatelnosti rozhodnutí *ex lege*. Předběžná vykonatelnost slouží k rychlejšímu vymožení pohledávek věřitelů, neboť není nutné vyčkávat na právní moc rozsudku.⁴⁷ V rámci této předběžné vykonatelnosti by nemuselo nutně docházet k výkonu rozhodnutí či exekuci v „klasické“ podobě, lze *uvažovat* například o povinnosti plnit do soudní úschovy s tím, že plnění bude následně vydáno oprávněnému až poté, co rozhodnutí nabyde právní moci. Případně lze výkon rozhodnutí před právní mocí podmínit po vzoru německé procesněprávní úpravy splněním povinnosti oprávněného složit jistotu pro případné krytí škody, která by mohla vzniknout výkonem rozhodnutí následně v odvolacím řízení zrušeného.⁴⁸ Jde samozřejmě o citlivou otázku, která si zaslouží mnohem podrobnější prozkoumání všech alternativ a jejich důsledků, nicméně je třeba se jí zabývat jako *jednou z možností* zvýšení vymahatelnosti práva.

Na závěr si autor dovoluje uvést své přesvědčení, že nejlepším způsobem, jak snížit počet podaných opravných prostředků, je obecně zkvalitnit právní prostředí, především zajistit vyšší stabilitu práva a tím větší právní jistotu. Bude-li právo předvídatelné, nepovede jen k nižšímu počtu podaných opravných prostředků, nýbrž snad i k nižšímu počtu sporů řešených soudní cestou. Budou-li recipienti právních norem předem vědět, jaká je jejich šance na úspěch v řízení před soudem, mohou být ve velké části případů také ochotnější přistoupit na některou z alternativních metod řešení sporu. Rozhodně není řešením vedoucím ke snížení počtu sporů a tím i opravných prostředků *masivní* zvyšování počtu soudců, neboť přes možné krátkodobé pozitivní efekty v dlouhém období v důsledku tohoto kroku vzroste počet případů řešených soudy díky zvýšení jejich efektivity a tedy současnému snížení implicitních nákladů sporného řízení. Cílem není soudy *výrazně* personálně posilovat, nýbrž odbřemenit je od maličkostí, které mohou a mají být řešeny v rámci slušného mezilidského chování.

Závěr

Závěrem lze pouze zopakovat, že rekodifikace civilního procesu v brzké době je nevyhnutelnou nutností, pokud chceme, aby byl český civilní proces moderní, rychlý a zajišťoval v co nejširší míře ochranu soukromých subjektivních práv. K tomu je třeba důkladně promyslet i podobu systému opravných prostředků, a to – nikoli výlučně – s ohledem na zásadu procesní ekonomie. Nelze totiž opomíjet, že sebebezdavnější a sebespravedlivější rozhodnutí (dosažené třeba podáním všech opravných prostředků, které zákon umožní), přijde-li pozdě, představuje ve svém důsledku *denegatio iustitiae*.

⁴⁷ ZAHRADNÍKOVÁ, Radka. Prvky moderního kontinentálního civilního procesu potřebné pro zefektivnění poskytování soudní ochrany. *Jurisprudence*. 2014, roč. 5, č. 2, s. 13.

⁴⁸ *Ibidem*.

System of Remedies in New Civil Procedure de lege ferenda

Marek Zukal

Abstract: The article focuses on potential legislation concerning a system of remedies in the recodification of civil procedure, which is currently being prepared. Firstly, necessity of recodification itself is emphasized as a consequence of recent recodification of private substantive law. Then the article focuses on system of remedies and remedial proceedings in general: their role, impact on procedural economy, basic principles (especially principle of two instances). The Constitutional court's case law is critically assessed, since it forces the Supreme court into a position of regular third instance, which does not respect the role of the Supreme court and makes economic rationalisation of civil procedure impossible. The core of the article is a collection of proposals, which are to be dealt with while preparing the wording of new Civil Procedure Act. The author does not claim that all briefly introduced proposals should be accepted without reservation and made part of the new applicable legislation (some of them even could not be accepted at the same time), it is however necessary to consider them (among others) and think each one of them profoundly. The result of such consideration should be a procedure that would be modern, fast and able to secure effective (i. e. also fast) protection of private rights.

Key words: civil procedure, recodification, remedies, procedural economy