

Část pátá: ZÁVĚR S NÁVRHY DE LEGE FERENDA

Jak již jsem uvedla v úvodu této práce, žaloba na obnovu řízení ani žaloba pro zmatečnost se v právní praxi nevyskytuje příliš často, což dokládají údaje obsažené ve statistických ročenkách Ministerstva spravedlnosti (viz příloha). Tato skutečnost má za následek i malý zájem právní vědy o oba instituty. Z těchto důvodů ani není ambicí autorky podat vyčerpávajícím způsobem odpověď na všechny otázky, jež se mohou v teorii nebo soudní praxi vyskytnout. Obecně lze však shrnout, že právní úprava žalob nevykazuje z praktického hlediska výraznější nedostatky, které by bránily její aplikaci. Případné výkladové potíže je možné řešit v rámci sjednocování rozhodovací praxe, k čemuž přispívá zvolená zákonná konstrukce umožňující proti rozhodnutí o žalobách podat odvolání a proti rozhodnutí odvolacího soudu následně i dovolání [§ 238 odst. 1 písm. a) a § 238a odst. 1 písm. b) o.s.ř.].

Závěrem této práce pak uvádím několik úvah nad současnou právní úpravou žaloby na obnovu řízení i žaloby pro zmatečnost s návrhy de lege ferenda, ovšem vzhledem k absenci praktických zkušeností je uvedené názory třeba chápat spíše jako podněty k diskusi o některých nedostacích stávající úpravy; v mém předchozím výkladu jsem již na určité problémy upozornila.

Za jeden z nejvýraznějších nedostatků současné právní úpravy žaloby pro zmatečnost považuji skutečnost, že mezi důvody uvedenými v § 229 odst. 1 o.s.ř. nenajdeme ustanovení, které by poukazovalo na vadu spočívající v tom, že rozhodoval věcně nepříslušný soud [jak je tomu výslovně u odvolání v ustanovení § 205 odst. 2 písm. a) o.s.ř.]. Tato procesní podmínka je přitom předpokladem pro vydání meritorního soudního rozhodnutí a její nerespektování bezpochyby představuje porušení základních zásad civilního soudního řízení. V řízení o žalobě pak může nastat situace, kdy je účastníkem namítáno, že věc rozhodoval věcně nepříslušný soud. Občanský soudní řád však neumožňuje jiné řešení, než žalobu pro nepřípustnost zamítnout, i když si je soud vědom takového závažného nedostatku podmínky řízení. To by znamenalo, že tím vlastně dochází k následné konvalidaci vady spočívající v nedostatku věcné příslušnosti, obdobně jako je tomu u nedostatku místní příslušnosti, pokud tento nedostatek není zjištěn soudem před tím, než začne jednat ve věci samé, nebo na základě námítky

účastníka učiněné při prvním úkonu, který mu přísluší. Jiná je úprava u dovolání. Dovolací soud, za předpokladu, že je dovolání přípustné, přihlédne podle ustanovení § 242 odst. 3 věta druhá o.s.ř. (jde o výjimku z pravidla, že dovolací soud přihlíží jen k důvodům uplatněným v dovolání) vedle vad uvedených v § 229 odst. 1, § 229 odst. 2 písm. a) a b) a § 229 odst. 3 o.s.ř. i k jiným vadám řízení, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, i když nebyly v dovolání uplatněny. Rozhodnutí vydané věcně nepříslušným soudem by tedy dovolací soud zrušil a věc postoupil k dalšímu řízení soudu věcně příslušnému (§ 243b odst. 3 o.s.ř.). Nelze dále přehlédnout, že věc má i ústavněprávní rozměr, neboť porušení pravidel o příslušnosti soudu představuje zajiště porušení zásady zákonného soudce zakotvené v čl. 38 Listiny základních práv a svobod. Proto je nutné účastníkům umožnit, aby se nápravy těch pochybení, která zároveň zasahují do ústavně zakotvených práv, domohli nejprve cestou tohoto opravného prostředku a nikoliv až komplikovanější cestou ústavní stížnosti.

Východisko z takové situace lze spatřovat v doplnění ustanovení § 229 odst. 1 o.s.ř. o důvod zmatečnosti spočívající v tom, že ve věci rozhodoval věcně nepříslušný soud.

Na základě výše uvedeného lze dospět k závěru, že obdobně by bylo vhodné zvýšit ochranu účastníků před porušením zásady veřejnosti (§ 116 o.s.ř.), jež má také významný ústavněprávní rozměr, neboť veřejnost řízení je výslovným požadavkem nejen Ústavy ČR (čl. 96 odst. 2) a jako prvek práva na spravedlivý proces také Listiny základních práv a svobod (čl. 38 odst. 2), ale i Evropské úmluvy v čl. 6 odst. 1. Důvod pro podání žaloby pro zmatečnost by dopadal na případ, kdy došlo k vyloučení veřejnosti z jednání před soudem, ačkoli pro takový postup nebyly splněny zákonné předpoklady.

Za další nedostatek právní úpravy žaloby na obnovu řízení a pro zmatečnost považují neexistenci ustanovení, které by výslovně vyjádřilo, ke kterému soudu má být žaloba podána, tak, jak je tomu např. u dovolání (§ 240 o.s.ř., uvozený nadpisem „Podání dovolání“) nebo také u odvolání (§ 204 o.s.ř.). Občanský soudní řád sice v § 235a odst. 1 uvádí, že žalobu projedná a rozhodne o ní soud, který o věci rozhodoval v prvním stupni, případně soud odvolací, jde-li o žalobu pro zmatečnost podanou z důvodů uvedených v § 229 odst. 3 a 4 o.s.ř. (příčemž to neplatí ve věcech,

v nichž je k řízení v prvním stupni příslušný krajský soud), tím ale není výslovně vyjádřeno, zda-li se jedná zároveň i o soud, u kterého má být žaloba podána.

Právě v této souvislosti by totiž mohl nastat problém ohledně posouzení otázky zachování lhůty k podání žaloby v případě, kdy je podána (ve lhůtě) u nepříslušného soudu. Občanský soudní řád tuto situaci výslovně neřeší, na rozdíl od ustanovení § 208 odst. 2 o.s.ř. upravující zachování lhůty k podání odvolání, podle kterého nemůže být odmítnuto jako opožděné odvolání, které bylo ve lhůtě podáno u odvolacího soudu nebo do protokolu u nepříslušného soudu (s obdobnou úpravou se lze setkat u dovolání v § 240 odst. 2 o.s.ř., podle kterého zmeškání lhůty dle § 240 odst. 1 o.s.ř. nelze prominout, lhůta je však zachována, je-li dovolání podáno u odvolacího či dovolacího soudu). Zákon tedy v těchto případech stanoví, ke kterému soudu se odvolání či dovolání podává či ke kterému jinému soudu je přípustné je podat bez sankce zmeškání lhůty. Pro absenci obdobného ustanovení v hlavě druhé, části čtvrté o.s.ř. však nelze podání žaloby k nepříslušnému soudu podle mého názoru přičítat k tíži účastníka, navíc za situace, kdy účastníci nejsou o možnosti podat žalobu soudem poučováni. Vzhledem k tomu, že pro řízení o žalobě platí podle § 235a odst. 2 o.s.ř. přiměřeně ustanovení o řízení v prvním stupni, není-li stanoveno něco jiného, by měl soud, ke kterému byla žaloba podána, vědom si toho, že není příslušný k jejímu projednání a rozhodnutí, takovou situaci řešit pomocí ustanovení § 104a a § 105 o.s.ř. De lege ferenda by bylo vhodné doplnit do o.s.ř. ustanovení o tom, ke kterému soudu má být žaloba podána.

Dalším problematickým ustanovením, jak již bylo naznačeno výše, je § 229 odst. 1 písm. f) o.s.ř., kdy se o zmatečnost nejedná v případě, že místo samosoudce rozhodoval senát. Taková úprava je podle mého názoru v rozporu s čl. 38 Listiny základních práv a svobod, který v odstavci prvním stanoví zásadu, že nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci, a v odstavci druhém dále uvádí, že příslušnost soudu i soudce stanoví zákon. Zásada sama *„je výrazem občanské rovnosti, a to v tom smyslu, že každý je stejně podřízen zákonné jurisdikci soudu, kterou nikdo nesmí svévolně měnit. Smyslem této zásady je právě zabránit tomu, aby rozhodnutí určité věci nebo rozhodnutí o právech určité osoby bylo svěřeno ad hoc soudu, který k takovému rozhodování není příslušný, resp. soudci (senátu), kterému takové rozhodování nenáleží; zásada znamená, 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.*²⁹³ Pokud by tedy namísto samosoudce rozhodoval v rozporu se zákonnou úpravou senát, jde o jasné porušení zásady, že nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci, a proto by měla být věta „ledaže místo samosoudce rozhodoval senát“ z ustanovení § 229 odst. 1 písm. f) o.s.ř. [stejně jako z ustanovení § 221 odst. 1 písm. b) o.s.ř.] napříště odstraněna.

Jak již bylo uvedeno výše, podle současné právní úpravy lze nové skutečnosti, rozhodnutí a důkazy uplatnit v odvolacím řízení jen za podmínek uvedených v § 205a a § 211a o.s.ř. V případě, že by takové skutečnosti, rozhodnutí nebo důkazy nebyly v odvolacím řízení podle pravidel neúplné apelace přípustné, zůstává možnost uplatnit je včas jako důvod obnovy řízení ještě do tří měsíců od právní moci napadeného rozhodnutí až cestou žaloby na obnovu řízení. Tato úprava nutně vyvolává otázku, zda je čekání s novými skutečnostmi, rozhodnutími či důkazy na obnovu řízení, když odvolací řízení z jiného důvodu stejně probíhá, opodstatněné či nikoliv, tím spíš za situace, kdy by odvolací řízení mohlo probíhat i několik let. Možnou odpověď lze hledat již v c.ř.s., podle kterého bylo možné žalobu o obnovu podat i proti dosud nepravomocnému rozhodnutí. Pokud byl v žalobě uplatňován některý z důvodů obnovy uvedený v § 530 č. 1 až 5 c.ř.s. a byl-li zároveň k žalobě přiložen v prvopise nebo v ověřeném opise pravomocný rozsudek vydaný trestním soudem, a žaloba byla podána současně s odvoláním proti témuž rozsudku nebo za zahájeného odvolacího řízení, soud, ke kterému byla žaloba podána, z úřední povinnosti nebo na návrh usnesením rozhodl o přerušení odvolacího řízení a o přerušení tohoto řízení odvolací soud ihned vyznamenal. V ostatních případech soud řízení o odvolání přerušil, jen nasvědčovaly-li tomu zvláštní okolnosti případu a přihlížející k důkazům, které byly předloženy k podepření důvodů obnovy. V přerušném odvolacím řízení mohlo být pokračováno jen tehdy, byla-li žaloba o obnovu pravomocně zamítnuta. Podle mého názoru však není žádoucí, aby návratem k obdobné úpravě byl po více jak padesáti letech narušen systém obnovy řízení jako mimořádného opravného prostředku směřujícího proti pravomocnému rozhodnutí. Dalším důvodem hovořícím proti takové změně spatřuji v tom, že by v konečném důsledku mohlo dojít k protahování řízení. Vyjdeme-li z obecné zásady, že řízení by mělo probíhat bez zbytečných průtahů, a s přihlédnutím k určitému pozitivnímu posunu, jenž je patrný u některých českých soudů i s ohledem

²⁹³ Pavlíček, V.: Ústava a ústavní řád České republiky, Komentář, 2. díl, str. 306 a násl.;

na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva v otázce přiměřenosti lhůt k rozhodnutí, pak by bylo možné považovat několikaleté odvolací řízení za výjimečný případ.²⁹⁴ Pro účastníka by proto bylo vhodnější vyčkat rozhodnutí odvolacího soudu (i s ohledem na § 212a odst. 5 o.s.ř.), a až poté podat žalobu na obnovu, jejíž důvodnost bude posuzovat soud prvního stupně. Při přerušení odvolacího řízení do rozhodnutí tohoto soudu o žalobě by se totiž - v případě její nedůvodnosti - celé řízení o odvolání neúměrně prodloužilo. V neposlední řadě nelze ani pominout relativně nízký počet řízení o žalobách na obnovu řízení, jak vyplývá ze statistických ročenek Ministerstva spravedlnosti (viz níže), který nutně vede k závěru, že tato řízení nejsou v praxi častá natolik, aby odůvodňovala tak zásadní změnu právní úpravy. Řešení nespátřuji ani v možnosti uplatnit důvody obnovy řízení již v průběhu probíhajícího odvolacího řízení, v jehož rámci by pak odvolací soud hodnotil, zda návrh považuje za důvodný. Jak již bylo uvedeno, toto posouzení je případné toliko v řízení před soudem prvního stupně, to znamená „před soudem nalézacím, jelikož právě tento soud provádí těžiště skutkového zjištění.“²⁹⁵ Ze všech těchto důvodů proto nepovažuji za důvodné do stávající právní úpravy jakýmkoli způsobem ve výše uvedeném směru zasahovat.

Domnívám se, že by bylo účelné provést drobnou změnu též v § 233 odst. 1 o.s.ř., jenž se týká lhůt k podání žaloby na obnovu řízení. Do tohoto ustanovení by mělo být doplněno, že objektivní lhůta k podání žaloby činí tři roky od právní moci napadeného rozhodnutí. Na základě § 233 odst. 2 o.s.ř. lze sice objektivní lhůtu k podání žaloby na obnovu řízení dovodit, ale podle mého názoru je taková úprava v rozporu se zájmem na jasném a přesném formulování pravidel civilního řízení.

Aplikační praxi by dále přispělo odstranění legislativních nepřesností a nedůsledností právní úpravy. Tím mám na mysli ustanovení § 229 odst. 1 písm. d) o.s.ř., i když zde nejde z obecného pohledu o zásadní věc. Na základě tohoto ustanovení může podat účastník žalobu pro zmatečnost proti pravomocnému rozhodnutí soudu, kterým bylo řízení skončeno, jestliže nebyl podán návrh na zahájení řízení, ačkoliv ho podle zákona bylo třeba. Občanský soudní řád stanoví, že se řízení zahajuje na návrh,

²⁹⁴ Autorka této práce vychází z informací získaných u Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, kde od roku 2006 pracuje jako asistentka soudce.

²⁹⁵ Šimíček, V.: Obnova řízení před Ústavním soudem, Právník č. 12/2001, str. 1235;

příčemž tento návrh, pokud se týká dvoustranných právních vztahů mezi žalobcem a žalovaným (§ 90 o.s.ř.), se nazývá žalobou (§ 79 odst. 1 věta první a třetí o.s.ř.). Je otázkou, proč zákonodárce ve vymezení tohoto důvodu žaloby pro zmatečnost používá termín „návrh na zahájení řízení“, když novela občanského soudního řádu provedená zákonem č. 30/2000 Sb. směřovala podle důvodové zprávy také ke sjednocování terminologie v tom směru, aby se ve sporném řízení návrh na zahájení řízení nadále nazýval žalobou, přičemž pojmy návrh a navrhovatel byly používány pro oblast řízení nesporného, a uvedení obou alternativ by znamenalo použití příslušného institutu pro řízení sporná i nesporná. Současné znění § 229 odst. 1 písm. d) o.s.ř. může být pozůstatkem právní úpravy dovolání před novelou či nedůsledností zákona, neboť bylo doslovně převzato z ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. ve znění do 31. 12. 2000. Pokud by však mělo jít o záměr zákonodárce, pak by při doslovném gramatickém výkladu tohoto ustanovení bylo možné dospět i k takovému závěru, že toto ustanovení se použije jen na řízení nesporná, ve kterých ovšem lze řízení zahájit i bez návrhu. Vzhledem k tomu, že v ostatních ustanoveních občanského soudního řádu je patrná snaha od sebe terminologicky odlišit řízení sporná a nesporná, bylo by vhodnější za slova „návrh na zahájení řízení“ vložit slovo „(žaloba)“, případně, pokud tento důvod má dopadat zřejmě pouze na řízení sporná, přímo tato slova nahradit termínem „žaloba“.²⁹⁶

Jedna z dalších a podle mého názoru ne příliš vhodných konstrukcí současné právní úpravy spočívá v odlišném způsobu rozhodování soudu o žalobě na obnovu řízení a pro zmatečnost ve srovnání s ostatními opravnými prostředky v případě, kdy není rozhodováno o opodstatněnosti opravného prostředku. Odvolací i dovolací soud odmítá podání, která jsou opožděná, podaná neoprávněnou osobou nebo nepřípustná (§ 218, § 218a, § 243b odst. 5 o.s.ř.; pro dovolací řízení totiž obdobně platí ustanovení § 218 o.s.ř., podle kterého odvolací soud odmítne odvolání, které bylo podáno někým, kdo k odvolání není oprávněn, případně směřuje proti rozhodnutí, proti němuž není odvolání přípustné, a dále pro dovolací řízení platí obdobně ustanovení § 218a o.s.ř., na základě kterého opožděně podaná odvolání odmítá podle § 208 odst. 1 o.s.ř. soud prvního stupně, a pouze nerozhodne-li o odmítnutí, rozhodne tak soud odvolací). Naproti tomu soud rozhodující o žalobě na obnovu řízení nebo o žalobě pro zmatečnost

²⁹⁶ Viz Novotná, T.: Několik poznámek k žalobě pro zmatečnost, Soudní rozhledy č. 5/2002, str. 158.;

taková podání zamítá, a tím tak typově splývá rozhodnutí čistě procesního charakteru s rozhodnutím o opodstatněnosti opravného prostředku jako takového. Tato konstrukce může vést k opačnému závěru, než ke kterému jsem dospěla na začátku této práce, tj. že zákonodárce v této souvislosti pohlížel na tyto žaloby jako na běžné žaloby, neboť i ty se v případě, že byly podány osobou nelegitimovanou, zamítají. De lege ferenda by však bylo vhodnější pro větší přehlednost a vnitřní logiku o.s.ř. označení způsobů rozhodování o opravných prostředcích sjednotit.

V důvodové zprávě k novele o.s.ř. provedené zákonem č. 30/2000 Sb. je s ohledem na to, že podání žaloby pro zmatečnost (zejména posouzení, zda a případně jakými vadami pravomocné rozhodnutí trpí) vyžaduje právnické vzdělání, uvedeno, že k podání žaloby by měla být nově stanovena podmínka povinného zastoupení advokátem nebo notářem, jestliže navrhovatel žaloby, popřípadě osoba, která za něj podle § 21 nebo § 21a o.s.ř. jedná, takové vzdělání nemá.²⁹⁷ Tato úprava nakonec výše uvedenou novelou o.s.ř. na základě komplexního pozměňovacího návrhu ústavně - právního výboru Poslanecké sněmovny zohledněna nebyla. Povinné zastoupení advokátem nebo notářem není u žaloby pro zmatečnost (ani u žaloby na obnovu řízení) podle mého názoru nezbytné, a proto považuji zvolenou právní úpravu za rozumnou. Soud neřeší náročné právní otázky, jak je tomu u institutu dovolání, kde je požadavek povinného právního zastoupení advokátem nebo notářem jistě opodstatněný. Účastníkům řízení by mělo být ponecháno na vůli, zda odborné právní pomoci využijí či nikoli, tím spíše za situace, kdy by důvod pro podání žaloby pro zmatečnost nebo žaloby na obnovu řízení byl zřejmý.

V Kapitole šesté Oddílu A této práce jsem upozornila na možnost zrušení rozhodčího nálezu soudem, jestliže je zjištěno, že jsou dány důvody, pro které lze v občanském soudním řízení žádat o obnovu řízení [§ 31 písm. g) zákona o rozhodčím řízení]. Podle ustanovení § 32 odst. 1 tohoto zákona musí být návrh na zrušení rozhodčího nálezu podán do tří měsíců od doručení rozhodčího nálezu té straně, která se zrušení rozhodčího nálezu domáhá. Zákon o rozhodčím řízení tak ve vztahu ke lhůtě k podání návrhu podle § 31 písm. g) výrazně omezuje možnost stran podat návrh na

²⁹⁷ Obdobně Bureš J., Drápal L.: Novelizovat ještě jednou občanský soudní řád?, Právní rozhledy č. 3/1999, str. 105-114: „Vzhledem k tomu, že se jedná o mimořádný opravný prostředek, lze zavést povinné zastoupení navrhovatele této žaloby.“

zrušení rozhodčího nálezu (z pohledu právní úpravy lhůt pro podání žaloby na obnovu řízení v ustanovení § 233 odst. 1 o.s.ř.), neboť hovoří pouze o obecné tříměsíční lhůtě. V této souvislosti by však bylo nanejvýš spravedlivé, aby právní úprava lhůt obsažená v zákoně o rozhodčím řízení v tomto směru odpovídala úpravě lhůt k podání žaloby na obnovu řízení podle o.s.ř., případně na ni odkazovala.

Závěrem si dovoluji citovat A. Mackovou²⁹⁸, neboť nelze lépe vyjádřit, než že: „...to, oč tu běží, není nic menšího, než právní jistota nastolená pravomocným rozhodnutím. Řešení problému či rozporu mezi snahou o co možná nejrychlejší nastolení právní jistoty na straně jedné a požadavkem správnosti rozhodnutí, resp. řízení, ve kterém bylo rozhodnutí vydáno, na straně druhé, je – a jak se zdá, i zůstane – věčnou otázkou civilního procesu. Jedno je však zřejmé: hranice musí být stanovena a přezkum správnosti rozhodnutí nemůže probíhat donekonečna. Závaznost a nezměnitelnost rozhodnutí musí být pravidlem, přípustnost zásahu do nich jasně formulovanou výjimkou.“ V případě žaloby na obnovu řízení i žaloby pro zmatečnost byl tento požadavek podle mého názoru zákonodárcem splněn. Domnívám se proto, že zachování obou institutů je nezbytností a jejich případné odstranění de lege ferenda by znamenalo citelné oslabení právní ochrany účastníků. Na druhé straně - není třeba tajit obavu, že možnost použití tří mimořádných opravných prostředků (tedy žaloby na obnovu řízení, žaloby pro zmatečnost a dovolání), které lze případně uplatnit i kumulativně, může vést k opaku toho, co je všeobecně sledováno, tj. k protahování řízení namísto jeho zrychlení. Tuto obavu může vyvrátit anebo naopak potvrdit jen déletrvající soudní praxe.²⁹⁹

²⁹⁸ Macková, A.: Opravné prostředky v novele občanského soudního řádu provedené zákonem č. 30/2000 Sb., Bulletin advokacie 8/2000, str. 38;

²⁹⁹ Viz Winterová, A. a kolektiv: Civilní právo procesní, doplňková skripta;