

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

PRÁVNICKÁ FAKULTA

# Rigorózní práce

Nařízení, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu

(Regulation creating a European order for payment procedure)

Konzultant: Prof. JUDr. Monika Pauknerová, CSc.

prosinec 2009

Anna Dolejší

# Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracovala samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

V Praze dne 8.12.2009

Anna Dolejší

# Annotation

The topic of this document is the Regulation of the European Parliament and of the Council creating a European order for payment procedure, which was adopted on 12 December 2006 as the Regulation of the European Parliament and of the Council (EC) No. 1896/2006.

This document describes events preceding adoption of the Regulation, the procedure of adoption of the Regulation, as well as, development of content of individual provisions of the Regulation and the content of the actually adopted and binding Regulation.

The first Introductory Chapter concerns general ideas of the European order for payment procedure.

The Chapter 2 focuses on the concept of the order for payment in general. This Chapter also includes description of the actual statutory provisions concerning the order for payment in the Czech Republic, including description of the new electronic order for payment and of the special order for payment based on a bill of exchange or on a cheque.

The Chapter 3 contains summary of the most significant events preceding the legislative initiative leading to enactment of the Regulation. These events include recommendation of the Council of Europe, so-called Storme Proposal, extension of the Treaty establishing the European Community by the possibility to adopt measures in the field of judicial cooperation in civil matters. The Chapter also aims at the conclusions of the European Council in Tampere 1999 as regards the European order for payment, as well as the joint programme of the Commission and the Council of measures for implementation of the principle of mutual recognition of decisions in civil and commercial matters.

The Chapter 4 concerns individual stages of the legislative procedure. In the beginning, there is the summary of the stages of the common procedure according to the Article 251 of the Treaty establishing the European Community in this particular case. The other parts include the green paper of the Commission, which opened the general discussion as regards, among others, the European order for payment procedure, the first

proposal of the Regulation, the opinion of the European Parliament and the statement of the European Economic and Social Committee, as well as, the common position of the Council and the statement of the Commission to this common position of the Council.

The Chapter 5 generally describes the content of the Regulation. It includes section regarding the general position of the Regulation as a part of establishing of an area of freedom, security and justice, definition of the concept of the uncontested claim, general approach to enforcement of uncontested claims in individual member states and desirable features of the proposed European order for payment procedure in relation to the principles of subsidiarity and proportionality.

The Chapter 6 aims at individual features of the payment procedure and of the European order for payment itself. The Chapter analyses the possible solutions as regards the model of the order for payment and compares approach of the Commission, of the European Parliament, of the Council and of the European Economic and Social Committee with actually adopted text of the Regulation.

The Conclusion in the Chapter 7 is about possible practical exploitation of the European order for payment procedure.

**Key words:** *European order for payment, European Union, Order for payment*

**Klíčová slova:** *Evropský platební rozkaz, Evropská unie, Platební rozkaz*

# Poděkování

Úvodem chci poděkovat Prof. JUDr. Monice Pauknerové, CSc. za její ochotu a pomoc při řešení této práce.

# Obsah

<b>1</b>	<b>Úvod</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Pojem platební rozkaz, platební rozkaz v České republice</b>	<b>3</b>
2.1	Platební rozkaz . . . . .	3
2.2	Platební rozkaz v platné právní úpravě České republiky . . . . .	4
2.3	Elektronický platební rozkaz . . . . .	6
2.4	Směnečný (šekový) platební rozkaz v České republice . . . . .	6
<b>3</b>	<b>Události před zavedením evropského platebního rozkazu</b>	<b>8</b>
3.1	Doporučení Rady Evropy č. R (81) 7 o opatřeních ke zjednodušení přístupu ke spravedlnosti . . . . .	8
3.2	Stormův návrh . . . . .	9
3.3	Směrnice o postupu proti opožděným platbám v obchodních transakcích	10
3.4	Amsterdamská smlouva a její důsledky pro soudní spolupráci v občanských a obchodní věcech . . . . .	11
3.5	Setkání Evropské rady v Tampere . . . . .	12
3.6	Program vzájemného uznávání rozhodnutí . . . . .	12
<b>4</b>	<b>Průběh legislativního procesu</b>	<b>14</b>
4.1	Evropský platební rozkaz jako opatření v oblasti soudní spolupráce . .	14
4.2	Zelená kniha . . . . .	16

4.2.1	Struktura zelené knihy . . . . .	17
4.2.2	Konzultace podle zelené knihy . . . . .	18
4.3	První verze návrhu nařízení, důvodová zpráva . . . . .	19
4.4	Zpráva Evropského parlamentu k návrhu nařízení . . . . .	20
4.4.1	Obsah zprávy . . . . .	21
4.4.2	Stanovisko výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci . . . . .	26
4.5	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru (EHSV) . . . . .	28
4.5.1	Doručení bez potvrzení o převzetí žalovanou stranou . . . . .	30
4.5.2	Účinky podání odporu, pokračování v řízení v případě podání odporu . . . . .	30
4.5.3	Právní zastoupení – zvážení povinného zastoupení . . . . .	31
4.5.4	Formuláře – srozumitelnost, zejména po jazykové stránce . . . . .	31
4.6	Společný postoj Rady, sdělení Komise ke společnému postoji, pozměněný návrh . . . . .	32
4.7	Schválení konečného textu nařízení (druhé čtení v Evropském parlamentu, schválení Radou) . . . . .	33
<b>5</b>	<b>Obecné otázky komunitární úpravy platebního rozkazu</b>	<b>35</b>
5.1	Platební rozkaz v kontextu budování prostoru svobody, bezpečnosti a práva . . . . .	35
5.2	Nesporné nároky . . . . .	38
5.2.1	Pojem nárok a pohledávka . . . . .	39
5.2.2	Nesporný nárok, nárůst počtu řízení o nesporných nárocích . . . . .	40
5.2.3	Řešení přijatá v členských státech, použití takových řízení na přeshraniční případy . . . . .	42
5.3	Vytvoření zvláštní úpravy vymáhání nesporných nároků na komunitární úrovni . . . . .	44

5.3.1	Přeshraniční a vnitrostátní případy, přeshraniční význam případu	46
5.3.2	Evropský platební rozkaz z hlediska principů subsidiarity a proporcionality . . . . .	50
5.3.3	Forma nařízení jako vhodný pramen sekundárního práva . . . . .	51
<b>6</b>	<b>Vlastnosti evropského platebního rozkazu</b>	<b>54</b>
6.1	Podstata evropského platebního rozkazu – analýza modelů platebního rozkazu . . . . .	54
6.1.1	Důkazní, resp. jednofázový model platebního rozkazu . . . . .	55
6.1.2	Nedůkazní, resp. dvoufázový model platebního rozkazu . . . . .	56
6.1.3	Kombinovaný model . . . . .	57
6.2	Model přijatý pro evropský platební rozkaz . . . . .	58
6.3	Rozsah aplikovatelnosti . . . . .	60
6.3.1	Typové omezení okruhu sporů, ve kterých lze platební rozkaz vydat	60
6.3.2	Omezení na spory o peněžité plnění . . . . .	62
6.3.3	Stanovení nejvyšší možné vymahatelné částky (hodnoty sporu) .	64
6.3.4	Obligatoční použití platebního rozkazu . . . . .	66
6.4	Pravidla upravující řízení . . . . .	67
6.4.1	Mezinárodní příslušnost soudu v přeshraničních případech . . . .	67
6.4.2	Pravidla určení příslušnosti soudu v rámci členského státu, jehož soudy jsou příslušné . . . . .	68
6.4.3	Určení typu orgánu, který bude o evropském platebním rozkazu rozhodovat . . . . .	69
6.4.4	Návrh na vydání evropského platebního rozkazu . . . . .	71
6.4.5	Rozsah přezkoumávání nároku soudem . . . . .	81
6.4.6	Rozhodnutí soudu o platebním rozkazu . . . . .	82



6.4.7	Informování žalovaného o jeho procesních právech a povinnostech v rozhodnutí . . . . .	87
6.4.8	Odpor žalovaného . . . . .	94
6.4.9	Otázka povinného právního zastoupení . . . . .	105
6.4.10	Náklady řízení a jejich úhrada . . . . .	107
6.4.11	Výkon rozhodnutí . . . . .	108
<b>7</b>	<b>Závěr</b>	<b>112</b>

# Kapitola 1

## Úvod

Platební rozkaz patří v mnoha zemích k tradičním institutům, kterými věřitelé mohou vymáhat své peněžité pohledávky, zejména v případech, kdy o existenci a výši pohledávky samotné není mezi věřitelem a dlužníkem spor, dlužník pouze platbu odkládá, nemůže nebo nechce zaplatit.

Vzhledem k tomu, že objem těchto nesporných nezaplacených pohledávek nejen u nás ale i na mezinárodní úrovni v rámci Evropské unie stagnuje či spíše roste, nepřekvapí proto, že i Evropská unie se rozhodla takovou praxí inspirovat a přijmout předpis sekundární normotvorby, který upravuje podobný institut. Prvním důvodem pro tento krok byla především skutečnost, že tradiční národní úprava platebního rozkazu většiny členských států není použitelná v přeshraničních případech. Dalším, ale neméně důležitým důvodem pak okolnost, že přeshraniční vymáhání nesporných pohledávek tradičními způsoby je obvykle tak nákladné a časově náročné, že odrazuje od plného využití čtyř základních svobod, tj. volného pohybu osob, služeb, zboží a kapitálu, které patří mezi nejdůležitější přínosy existence Evropské unie.

Řízení o evropském platebním rozkazu patří do oblasti opatření v oblasti soudní spolupráce v občanských a obchodních věcech, která v posledních letech prochází dynamickým vývojem. Řada klíčových předpisů v této oblasti byla přijata právě až v posledních několika letech, přičemž na této skutečnosti se nemalou měrou podílí fakt, že dlouhodobou dobu se soudní spolupráce v občanských a obchodních věcech v Evropské unii realizovala na úrovni mezinárodní spolupráce v rámci třetího pilíře Evropské unie. Ke změně došlo relativně nedávno Amsterodamskou smlouvou, která tuto záležitost

přesunula do prvního (tj. unijního) pilíře. Zásadní praktická změna, tedy možnost schvalování opatření v oblasti soudní spolupráce v občanských a obchodních věcech tzv. spolurozhodovacím postupem dle článku 251 a následujících Smlouvy ES znamená pro evropské orgány značné usnadnění přijímání těchto opatření oproti předchozímu stavu, kdy v rámci třetího pilíře (tj. obvyklé mezinárodní spolupráce) byla nutná jednomyslnost (výjimkou jsou jen záležitosti rodinného práva, pro které i po vstupu tzv. Lisabonské smlouvy v platnost zůstane zachován zvláštní legislativní postup a jednomyslné rozhodování Rady).

Nařízení, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu, tedy doplňuje skupinu evropských nařízeních v oblasti soudní spolupráce v občanských a obchodních věcech, zejména nařízení o soudní příslušnosti a uznání a výkonu soudních rozhodnutí ve věcech občanských a obchodních (tzv. nařízení Brusel I), nařízení o soudní příslušnosti, uznání a výkonu rozsudků ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti (tzv. nařízení Brusel IIa), nařízení o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy (tzv. nařízení Řím I), nařízení o právu rozhodném pro mimosmluvní závazkové vztahy (tzv. nařízení Řím II), nařízení, kterým se zavádí evropský exekuční titul pro nesporné nároky a některá další.

# Kapitola 2

## Pojem platební rozkaz, platební rozkaz v České republice

### 2.1 Platební rozkaz

Platební rozkaz je druh rozhodnutí soudu, které soud vydává v řízení literaturou [23] označovaném jako zkrácené nebo rozkazní. Rozkazní řízení se vyvinulo z původního zjednodušeného řízení o nepatrných pohledávkách.

Dnes není výjimkou, aby se v rozkazních řízeních rozhodovalo o jakýchkoli peněžních pohledávkách bez ohledu na jejich výši. Předpokladem zpravidla bývá, že se taková pohledávka soudu na základě žaloby a předložených důkazů jeví jako dostatečně zřejmá, avšak v některých právních řádech to ani není nutné a soud o platebním rozkazu rozhoduje pouze na základě tvrzení žalobce a bez nutnosti předkládat důkazy.

Jedná se o řízení bez jednání, bez provádění důkazů, bez slyšení žalovaného. Zdánlivě tedy dochází k porušení principu rovnosti účastníků řízení, neboť soud rozhoduje pouze na základě skutečností uvedených v žalobě, aniž by dal před vydáním rozhodnutí žalovanému možnost se k žalobě vyjádřit a přeložit důkazy k podložení svých tvrzení. Vzhledem k tomu, že princip rovnosti účastníků je jedním z nejdůležitějších principů civilního procesu v demokratickém právním státě (vyjadřuje jej článek 6 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod<sup>1</sup>, článek 10 Všeobecné deklarace

---

<sup>1</sup>Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána

lidských práv OSN<sup>2</sup>, článek 96 Ústavy ČR, článek 37 LZPS a § 18 občanského soudního řádu), je tato „nevýhoda“ kompenzována snadnou zrušitelností platebního rozkazu.

## 2.2 Platební rozkaz v platné právní úpravě České republiky

V českém právním řádu je platební rozkaz upraven v § 172 a následujících občanského soudního řádu. Občanský soudní řád jej označuje za samostatnou formu rozhodnutí soudu vedle rozsudku a usnesení.

Předpokladem pro vydání platebního rozkazu soudem jsou následující dvě podmínky:

- žalobce žalobou uplatňuje právo na zaplacení peněžité částky,
- uplatněné právo vyplývá ze skutečností uvedených žalobcem.

K vydání platebního rozkazu není vždy třeba výslovného návrhu žalobce. Jsou-li splněny uvedené zákonné podmínky, může soud rozhodnout platebním rozkazem z vlastní iniciativy.

Platební rozkaz nelze vydat v těchto případech<sup>3</sup>:

- není-li pobyt žalovaného známý,
- má-li být platební rozkaz žalovanému doručen do ciziny.

---

nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků anebo, v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.

<sup>2</sup>Každý má úplně stejné právo, aby byl spravedlivě a veřejně vyslechnut nezávislým a nestranným soudem, který rozhoduje buď o jeho právech a povinnostech, nebo o jakémkoli trestním obvinění vzneseném proti němu.

<sup>3</sup>§ 172 odst. 2 občanského soudního řádu ve znění účinném do 30. června 2008 upravoval ještě třetí případ, kdy nebylo možné vydání platebního rozkazu, a to ve věci, ve které měl jednat a rozhodovat senát, s výjimkou případů kdy zaměstnanec uplatňoval nárok na pracovní odměnu vůči zaměstnavateli.

Rozhodne-li soud, že vydává ve věci platební rozkaz, uloží v něm žalovanému, aby ve lhůtě do 15 dnů od doručení platebního rozkazu buď žalobci zaplatil uplatněnou pohledávku a náklady řízení nebo aby ve stejné lhůtě podal odpor u soudu, který platební rozkaz vydal.

Pokud soud platební rozkaz (i přes návrh žalobce) nevydá, nařídí jednání. Vydaný platební rozkaz je třeba žalovanému doručit do vlastních rukou, náhradní doručení je vyloučeno (§ 173 odst. 1 občanského soudního řádu). V případě, že k doručení do vlastních rukou nedojde, soud platební rozkaz zruší z úřední povinnosti, a to i v případě, že se platební rozkaz v případě více žalovaných nepodařilo doručit byť jen jedinému z nich. V tomto ustanovení dochází ke „kompenzaci“ omezení ústavního práva na spravedlivý proces, resp. narušení rovnosti účastníků v civilním procesu, jak bylo uvedeno výše.

Žalovaný může snadno dosáhnout zrušení doručení platebního rozkazu, pokud podá (resp. alespoň jeden ze žalovaných, je-li jich více) proti platebnímu rozkazu odpor. K náležitostem odporu se občanský soudní řád blíže nevyjadřuje, proto se postupuje podle § 42 občanského soudního řádu (je tedy třeba splnit podmínky formy podle § 42 odst. 1-3 občanského soudního řádu a dále z něj musí být patrné, kterému soudu je určen, kdo jej činí, jaké věci se týká, co sleduje, musí být podepsán a datován a předložen v potřebném počtu stejnopisů podle § 42 odst. 4 občanského soudního řádu). Vzhledem ke znění § 174 odst. 2 občanského soudního řádu<sup>4</sup> se domnívám, že odpor by měl být jako odpor i označen, avšak s ohledem na § 41 odst. 2 občanského soudního řádu<sup>5</sup> by nedostatek toho označení neměl mít za následek, že soud nebude podání, kterým se žalovaný bude jinak řádně a včas výslovně domáhat zrušení platebního rozkazu, považovat za řádně a včas podaný odpor.

Odůvodnění odporu se sice předpokládá, ale jeho absence není důvodem k odmítnutí odporu soudem (§ 174 odst. 3 občanského soudního řádu).

Včas podaný odpor (včetně podání odporu byť jen jedním ze žalovaných) má za

---

<sup>4</sup>Podá-li i jen jeden ze žalovaných včas odpor, ruší se tím platební rozkaz v plném rozsahu a soud nařídí jednání. Opravným prostředkem jen proti výroku o nákladech řízení je však i zde odvolání (§ 174 odst. 2 občanského soudního řádu).

<sup>5</sup>Každý úkon posuzuje soud podle jeho obsahu, i když je úkon nesprávně označen (§ 41 odst. 2 občanského soudního řádu).

následek zrušení platebního rozkazu bez dalšího v plném rozsahu, soud poté nařídí řádné jednání ve věci. Je-li odpor podán opožděně nebo je podán někým, kdo k podání odporu není oprávněn, soud takový odpor usnesením odmítne. Pokud proti platebnímu rozkazu není podán včas odpor, resp. je-li ze zákonných důvodů odmítnut, platební rozkaz má účinky pravomocného rozsudku. V případě, že z něj povinný nebude plnit dobrovolně, může oprávněnému sloužit jako exekuční titul.

## 2.3 Elektronický platební rozkaz

Od 1. července 2008 je možné žádat o vydání elektronického platebního rozkazu (§ 174a občanského soudního řádu). Návrh na vydání elektronického platebního rozkazu musí být podán na elektronickém formuláři podepsaném zaručeným elektronickým podpisem<sup>6</sup> žalobce. Elektronický platební rozkaz však může být vydán pouze v případě, že žalobcem uplatňovaná pohledávka nepřevyšuje 1 000 000 Kč.

## 2.4 Směnečný (šekový) platební rozkaz v České republice

Zvláštním případem platebního rozkazu je směnečný (šekový) platební rozkaz. Princip směnečného (šekového) platebního rozkazu je stejný jako u „standardního“ platebního rozkazu, ale odlišuje se od něj v předpokladech pro vydání a některých účincích. K vydání směnečného (šekového) platebního rozkazu je především třeba, aby žalobce společně se svým návrhem předložil v prvopisu směnku, resp. šek, o jejichž pravosti není důvodu pochybovat, a další listiny nutné k uplatnění práva (§ 175 odst. 1 občanského soudního řádu). Na rozdíl od „standardního“ platebního rozkazu je třeba výslovný návrh žalobce.

V případě splnění podmínek pro vydání soud směnečným, resp. šekovým platebním rozkazem žalovanému uloží, aby do tří dnů od doručení zaplatil požadovanou částku a náklady řízení nebo aby v téže lhůtě podal námitky, ve kterých musí uvést vše, co proti platebnímu rozkazu namítá. Směnečný, resp. šekový platební rozkaz musí být rovněž

---

<sup>6</sup>Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, ve znění pozdějších předpisů.

doručen do vlastních rukou žalovaného, jinak jej soud musí zrušit.

Zákon tedy na rozdíl o „standardního“ platebního rozkazu nejen zkracuje lhůtu pro podání námitek oproti odporu, ale i požaduje jejich odůvodnění, jinak je soud odmítne. Včas podané odůvodněné námitky nemají na následek zrušení směnečného, resp. šekového platebního rozkazu, ale soud nařídí jednání k jejich projednání, přičemž k námitkám podaným později nelze už přihlížet. V rozsudku soud rozhodne, zda směnečný (šekový) platební rozkaz ponechá v platnosti nebo zda ho zruší a v jakém rozsahu. Námitky, které nebyly podány včas, nebyly odůvodněny nebo byly podány někým, kdo k tomu není oprávněn, soud odmítne. Pokud nebyly námitky podány nebo byly odmítnuty, směnečný, resp. šekový platební rozkaz má účinky pravomocného rozsudku. Podobně jako u „standardního“ platebního rozkazu platí, chce-li žalovaný podat opravný prostředek jen proti výroku o nákladech řízení, musí podat odvolání.

Pokud návrhu na vydání směnečného resp. šekového platebního rozkazu není možné vyhovět nebo je-li zrušen, soud nařídí jednání.



# Kapitola 3

## Události před zavedením evropského platebního rozkazu

### 3.1 Doporučení Rady Evropy č. R (81) 7 o opatřeních ke zjednodušení přístupu ke spravedlnosti

Doporučení Rady Evropy č. R (81) 7 o opatřeních ke zjednodušení přístupu ke spravedlnosti přijal Výbor ministrů Rady Evropy dne 14. 5. 1981 na svém 68. zasedání.

Doporučení uvádí, že by měla být přijata opatření umožňující v případě nesporných nebo uznaných splatných pohledávek získat konečné vykonatelné rozhodnutí ve věci bez nadbytečných formalit, ústního jednání u soudu či zbytečných nákladů. Toto opatření je v doporučení uváděno jako Princip 9. Zdůrazňuje, že nesporné pohledávky jsou zpravidla případy, kdy dlužník nechce nebo nemůže platit a jeho úmyslem není zpochybňovat pohledávku jako takovou.

Doporučení také konstatuje, že většina států Rady Evropy již zavedla (v roce 1981) zjednodušené vnitrostátní řízení, v rámci kterého může věřitel získat pravomocné rozhodnutí, aniž by vůbec bylo třeba, aby se kterýkoli z účastníků dostavil k soudu. Doporučení na druhou stranu také zdůrazňuje, že by měla být chráněna procesní práva žalovaného, a proto by mu měla být dána možnost převést spor do řádného řízení před soudem. Doporučení dále uvádí, že by mohlo být vhodné použití zvláštních formulářů a také počítačové zpracování.

Vedle principu zjednodušení řízení pro nesporné pohledávky doporučení zmiňuje řadu dalších opatření, která by měly stát přijmout s cílem zajistit respektování článku 6 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod<sup>1</sup>. Jde o opatření k podpoře smírných řešení sporů, možnost konzultace s právníkem (avšak nikoli povinné zastoupení ve všech případech), srozumitelnost procesních předpisů a soudních rozhodnutí pro laickou veřejnost, zajištění tlumočení těm, kteří nemluví jednacím jazykem soudu, zajištění bezplatné soudní pomoci nemajetným, zkrácení potřebné doby pro vydání rozhodnutí soudem, eliminace zbytečných tradičních řízení, zajištění odpovídajícího obsazení soudu a jeho efektivního fungování, informování veřejnosti o pravomoci soudů, poučení o procesních právech, o možnosti opravných prostředků a o výkonu rozhodnutí, zamezení nepřiměřenému zpoplatnění řízení a další.

## 3.2 Stormův návrh

Skupina expertů v oblasti procesního práva, které předsedal profesor Marcel Storme<sup>2</sup>, předložila Komisi v roce 1993 návrh směrnice o sblížení právních předpisů členských států ohledně určitých procesních aspektů řízení v občanskoprávních věcech, tzv. Stormův návrh<sup>3</sup>.

Jedná se o první skutečně komplexní dokument zaměřený na nejdůležitější prvky občanskoprávního řízení vycházející čistě z idey vnitřního trhu.

Úvodní část od profesora Storme podrobně popisuje potřebu harmonizace občanskoprávního řízení, která podle něj vyplývá z potřeby vytvořit vnitřní trh jak z ekonomické stránky tak z právní.

Pracovní skupina měla původně v úmyslu vytvořit návrh úplného evropského modelového zákoníku občanskoprávního řízení, avšak rozsah jednotlivých částí výsledné práce se značně odlišuje: například platebním rozkazem se pracovní skupina zabývala

---

<sup>1</sup>Obsah práva na spravedlivý proces podle článku 6 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod.

<sup>2</sup>Prof. Marcel Storme je belgický právník, studoval právo na univerzitách v Gentu, Paříži a Londýně. Věnuje se soukromému právu, je emeritním profesorem na univerzitách v Gentu a Antverpách.

<sup>3</sup>Text byl publikován v roce 1995: Storme (ed.), *Rapprochement du droit judiciaire de l'Union Européenne – Approximation of judiciary law in the European Union*, Dordrecht/Boston/London.

podrobně a doporučila harmonizaci společného řízení, zatímco pro jiné oblasti jsou uvedeny jen obecné principy nebo minimální požadavky. Komise se při vytváření návrhu nařízení, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu, tímto návrhem inspirovala.

### 3.3 Směrnice o postupu proti opožděným platbám v obchodních transakcích

Komise v roce 1998 představila návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o postupu proti opožděným platbám v obchodních transakcích<sup>4</sup>. Východiskem návrhu bylo přijetí opatření k odvrácení důsledků opožděných plateb: například odrazující úrok z prodlení, který může věřitel požadovat po uplynutí doby splatnosti, rychlé, efektivní a nenákladné vymáhání pohledávky.

Původní návrh Směrnice upravoval povinnost členských států zavést zrychlené řízení k vymáhání nesporných pohledávek a stanovil pro takové řízení některé minimální požadavky. Návrh pojem platební rozkaz výslovně nezmiňuje, ale z průvodních dokumentů je patrné, že autoři návrhu směrnice měli na mysli právě platební rozkaz, když v průvodních dokumentech výslovně odkazují na francouzský *injonction de payer* a německý *Mahnverfahren*.

Legislativní práce vyústily v přijetí směrnice č. 2000/35/ES, o postupu proti opožděným platbám v obchodních transakcích<sup>5</sup> s dobou pro transpozici do 8. srpna 2002, která je podstatně opatrnější. Namísto zavedení případně i nového zvláštního řízení pouze požaduje, aby členské státy zajistily možnost získání exekučního titulu ve lhůtě 90 dnů v souladu s jejich národními právními předpisy. Česká republika měla pro transpozici této směrnice s ohledem na pozdější přistoupení do EU lhůtu do 1. 5. 2004. Ve zprávě o předpisech, do kterých byla směrnice transponována, se uvádí zejména zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, nařízení vlády č. 142/1994 Sb., kterým se stanoví výše úroků z prodlení a poplatku z prodlení podle občanského zákoníku<sup>6</sup>, zákon č.

<sup>4</sup>COM (98) 126 final, publikováno v Úředním věstníku C 168, 3. 6. 1998, str. 13.

<sup>5</sup>Publikováno v Úředním věstníku L 200, 8. 8. 2000.

<sup>6</sup>V současné době se projednává možná novela tohoto nařízení, jejíž podstatou má především být zavedení sazby úroku z prodlení ve stejné výši po celou dobu prodlení, zatímco v současné době nařízení

40/1964 Sb., občanský zákoník, zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád a některé významné novely uvedených předpisů, zejména zákony č. 30/2000 Sb., č. 554/2004 Sb., č. 509/1991 Sb., č. 370/2000 Sb., č. 88/2003 Sb.

V současné době se Komise pokouší o další zlepšení situace a eliminaci opožděných plateb. Na základě závazku Komise přijatého v rámci iniciativy Small Business Act<sup>7</sup> Komise připravuje novou strategii řešení situace v oblasti opožděných plateb a navrhuje podstatné změny směrnice č. 2000/35/ES.

### **3.4 Amsterdamská smlouva a její důsledky pro soudní spolupráci v občanských a obchodní věcech**

Amsterdamská smlouva je jednou z novelizací Smlouvy ES a Smlouvy EU.

Z hlediska soudní spolupráce v občanských a obchodních věcech je jedním z jejích nedůležitějších důsledků přesun této otázky z třetího pilíře EU do prvního pilíře tedy komunitárního pilíře. V praxi to znamená nadnárodní spolupráci namísto mezinárodní spolupráce. Amsterdamskou smlouvou byla do smlouvy ES včleněna nová hlava IIIa (dnes IV) nazvaná „Vízová, azylová a přistěhovalecká politika a jiné politiky“ týkající se volného pohybu osob s tím, že celá soukromoprávní oblast se skrývá pod označením „jiné politiky“. V důsledku této změny mají Evropský parlament a Rada oprávnění vydávat v této oblasti směrnice a nařízení, které jsou v důsledku nadnárodní spolupráce přijímány stanovenou většinou hlasů, není tedy třeba jednomyslnosti jako v případě obvyklé mezinárodní spolupráce.

Evropská Rada na svém zasedání v Cardiffu povolala Radu EU a Komisi k vytvoření určité koncepce budování společného prostoru svobody, bezpečnosti a práva, v souladu s požadavky Amsterdamské smlouvy. Touto koncepcí se stal Vídeňský akční plán Rady a Komise o způsobech nejlepší implementace ustanovení Amsterdamské smlouvy v oblasti svobody, bezpečnosti a práva, schválený Radou dne 3. prosince 1998.

požaduje v každém kalendářním pololetí změnu sazby úroku podle aktuální reposazby vyhlášené Českou národní bankou. Důvod této novely je spatřován právě v tvrzení, že při transpozici směrnice o postupu proti opožděným platbám došlo k její chybné interpretaci.

<sup>7</sup>COM(2008) 394 final ze dne 25. 6. 2008, text je dostupný na [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/index_en.htm).

Vídeňský akční plán v bodě 39 uvádí, že cílem je usnadnit evropským občanům život zlepšením a zjednodušením předpisů a procesů mimo jiné ve vztahu k vymáhání rozhodnutí a dále odstraněním překážek řádného fungování civilního řízení. V bodě 41 písm. d) Vídeňský akční plán mezi jinými opatřeními, která je třeba přijmout během pěti let po vstupu Amsterdamské smlouvy v platnost, uvádí určení předpisů upravujících řízení s přeshraničním významem, které je třeba sblížovat s cílem usnadnit přístup evropských občanů k právu. V souladu s tím by měla být také prozkoumána možnost přijetí dodatečných opatření ke zlepšení kompatibility občanskoprávních řízení. Vídeňský akční plán dále uvádí, že taková opatření mají mimo jiné také zahrnovat zkoumání pravidel týkajících se nákladů řízení a jiných možných překážek ekonomické povahy.

### **3.5 Setkání Evropské rady v Tampere**

Ve dnech 15. a 16. října 1999 se v Tampere konalo setkání Evropské rady. Na tomto jednání byl mimo jiné zdůrazněn princip vzájemného uznávání rozsudků a ostatních rozhodnutí soudních orgánů jako základní rámec pro soudní spolupráci.

Evropská rada vyzvala Komisi a Radu EU, aby připravily nové procesní právní předpisy, zejména co se týče prvků důležitých pro bezproblémovou soudní spolupráci a usnadnění přístupu ke spravedlnosti. Jako jednu z nejdůležitějších otázek Evropská rada výslovně zmínila (platební) rozkazy.

Evropská rada požádala Radu EU a Komisi, aby do prosince 2000 přijala program opatření implementujících princip vzájemného uznávání rozhodnutí (včetně evropského exekučního titulu).

### **3.6 Program vzájemného uznávání rozhodnutí**

Společný program Komise a Rady o opatřeních pro implementaci principu vzájemného uznávání rozhodnutí v občanských a obchodních věcech<sup>8</sup> Rada přijala v návaznosti na výzvu Evropské rady z Tampere. Program byl přijat 30. listopadu 2000 a vymezil jako jednu z priorit ES odstranění řízení o uznávání rozhodnutí (tzv. exequatur), jejichž

---

<sup>8</sup>Publikováno v Úředním věstníku C 12, 15. 1. 2002, str. 1.

předmětem je nesporná pohledávka.

Program se zejména zaměřuje na zjednodušení uznávání a výkonu rozsudků, které jsou doručovány do jiného členského státu. Program zdůrazňuje, že v případech, kdy předmětná pohledávka nebyla dlužníkem zpochybňována, je řízení o uznání rozsudku, které způsobuje další oddálení možného vymáhání pohledávky, zvláště neúměrné. Proto by řízení o uznání rozsudku pro tuto oblast mělo být první, které by bylo vhodné zrušit, neboť je to dle programu v zájmu řádného fungování vnitřního trhu.

Cílem programu není harmonizace národních právních úprav, ale nastavení určitých minimálních požadavků na obsah národních procesních předpisů. Taková harmonizace však může být nutným vedlejším účinkem, resp. podmínkou pro zamýšlený pokrok v postupném rušení řízení o uznání rozhodnutí. Program také uvádí, že zrušení řízení o uznání by mohlo být zavedeno formou zřízení skutečného evropského vykonávacího titulu, který by byl vydán ve zvláštním jednotném nebo harmonizovaném řízení kdekoli v rámci ES.

Zrušení řízení o uznání dle programu zejména předpokládá doručení rozhodnutí a zahrnuje možnost jeho výkonu i pokud je třeba překročit hranice členského státu. Nicméně i zde program poznamenává, že pro věřitele nemusí být zrušení řízení o uznání důležité. Například v případech, kdy věřitel musí v přeshraničním případě dlužníka žalovat v jiném členském státě, kde neexistuje efektivní způsob vymáhání nesporných pohledávek. Navíc využití řízení v členském státě, kde je dlužník usazen, bude zpravidla znamenat, že není třeba vykonávat takové rozhodnutí v jiném členském státě.

Program vzájemného uznávání však konstatuje, že rozhodnutí, která bude třeba vykonat v jiných členských státech, než ve kterých byla vydána, budou vždy existovat.

Mezi dokumenty, které předcházely zavedení řízení o evropském platebním rozkazu lze zařadit také tzv. Haagský program Evropské rady<sup>9</sup> z 4. a 5. listopadu 2004. Tento dokument zmiňuje budování prostoru svobody, bezpečnosti a práva pouze v několika ustanoveních a pouze v obecné rovině, přičemž vůbec neobsahuje zmínky o řízení o evropském platebním rozkazu.

---

<sup>9</sup>Dokument publikován v Úředním věstníku C 198 z 12. 8. 2005, s. 1.

# Kapitola 4

## Průběh legislativního procesu

Vývoj návrhu nařízení od přijetí zelené knihy Komise byl poměrně dynamický a podoba výsledného nařízení se od původních záměrů dle zelené knihy i od návrhu, který Komise podle zelené knihy a na základě konzultací k zelené knize vytvořila, velmi odlišují. K těmto rozdílům docházelo postupně v souvislosti se stanovisky či vyjádřeními a dalšími změnami provedenými v rámci legislativního procesu přijímání nařízení.

S ohledem na tyto rozsáhlé změny bylo velmi obtížné v této práci na jedné straně přehledně uvést, jaké zásadní připomínky ten který orgán měl, a na druhé straně zpracovat kapitolu popisující obsah výsledného textu nařízení podle jednotlivých vlastností evropského platebního rozkazu.

Proto jsem tyto dvě stránky oddělila: v této kapitole budu popisovat postup přijímání nařízení a nejdůležitější proměny navrhovaného textu a v další kapitole uvádím jednotlivé vlastnosti evropského platebního rozkazu, jejich proměny a jejich závěrečnou podobu, která se stala součástí konečného textu nařízení.

### 4.1 Evropský platební rozkaz jako opatření v oblasti soudní spolupráce

Nařízením, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu bylo přijato jako opatření v oblasti soudní spolupráce v občanských a obchodních věcech s mezinárodním prvkem ve smyslu článku 65 Smlouvy ES. Podle článku 67 Smlouvy ES je takové

opatření přijímáno tzv. spolurozhodovacím postupem podle článku 251 Smlouvy ES.

Spolurozhodovacího postupu se účastní Komise (tj. stálý nadnárodní orgán EU, který hájí zájmy EU), Rada EU (tj. orgán zastupující zájmy členských států) a Evropský parlament (tj. přímo volený zastupitelský orgán, jehož posláním je hájit zájmy občanů EU). Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) se postupu přijímání nařízení zúčastnil na základě rozhodnutí Rady konzultovat EHSV v souladu s článkem 95 Smlouvy ES (konzultace k přijímání opatření ke sblížení ustanovení, jejichž účelem je vytvoření a fungování vnitřního trhu).

Spolurozhodovací postup zavedla Maastrichtská smlouva. V důsledku změn provedených Amsterdamskou smlouvou se spolurozhodovacím postupem dnes přijímá 80% veškeré legislativní sekundární normotvorby (viz [20]). Spolurozhodovací postup byl zaveden v rámci demokratizace legislativního procesu rozšiřováním pravomocí Evropského parlamentu přímo voleného občany členských států EU. Podle současné úpravy má Evropský parlament ve spolurozhodovacím postupu v zásadě absolutní veto. Tím si lze také vysvětlit velký počet připomínek Evropského parlamentu k návrhu Komise a i to, že byly téměř všechny přijaty. S ohledem na to je zprávě Evropského parlamentu v následujícím textu věnováno tolik prostoru.

V rámci spolurozhodovacího postupu zahajuje legislativní proces Komise předložením svého návrhu Evropskému parlamentu a Radě EU. Po obdržení stanoviska Evropského parlamentu jedná Rada EU kvalifikovanou většinou<sup>1</sup>.

Další postup se liší podle toho, zda Evropský parlament ve svém stanovisku navrhuje provedení změn návrhu a zda následně Rada všechny takové změny Evropského parlamentu přijme či ne. V případě přijímání nařízení, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu, Evropský parlament navrhl řadu změn a Rada některé z nich neschválila, resp. je přeformulovala, proto se postupovalo podle ustanovení o tzv.

---

<sup>1</sup>Má-li se Rada EU usnést kvalifikovanou většinou, je každému jejímu členu přidělen určitý počet hlasů, který stanoví článek 205 Smlouvy ES. K přijetí aktů Rady EU kvalifikovanou většinou je dnes třeba 255 z celkových 345 hlasů. V době přijímání nařízení, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu, to bylo 232 z 321 hlasů. Počet hlasů přidělený jednotlivým členským státům se v důsledku přistoupení Rumunska a Bulharska již neměnil, novými hlasy těchto dvou států se pouze navýšil celkový počet a posunula se hranice pro přijetí rozhodnutí kvalifikovanou většinou. Nejvíce hlasů mají Německo, Francie, Itálie a Velká Británie – každý po 29, nejméně hlasů má Malta – pouze 3. Česká republika má 12 hlasů.



ostatních případech ve smyslu článku 251 odst. 2 alinea 3 Smlouvy ES. Podle tohoto ustanovení Rada zaujme společný postoj s podrobným uvedením důvodů, na základě kterých společný postoj zaujala. Za uvedených podmínek dle článku 251 odst. 2 alinea 3 Smlouvy ES se ke stanovisku Evropského parlamentu znovu vyjadřuje také Komise, která formou sdělení Evropskému parlamentu předala své stanovisko.

Průběh následující fáze záleží na tom, zda Evropský parlament do tří měsíců společný postoj schválí, odmítne nebo navrhne změny. Evropský parlament navrhl další změny návrhu nařízení (přestože relativně málo významné), proto v Evropském parlamentu proběhlo tzv. druhé čtení, který takto pozměněný návrh opět postoupil Radě a Komisi k přijetí stanoviska.

Podobně jako v předchozích stádiích i zde je pro další postup rozhodující, zda Rada a Komise přijmou navržené změny v tříměsíční lhůtě či nikoli. Vzhledem k tomu, že Rada i Komise změny navržené Evropským parlamentem přijaly, bylo nařízení, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu schváleno.

## 4.2 Zelená kniha

Zelené knihy jsou dokumenty vydávané Komisí od roku 1985. Jejich smyslem je podnítit veřejnou diskusi nad určitou otázkou ještě před tím, než Komise přistoupí k vypracování konkrétního legislativního návrhu. Zelené knihy zpravidla obsahují shrnutí stávajícího stavu určité problematiky a popis řešení, které Komise navrhuje<sup>2</sup>.

Zelená kniha o řízení o evropském platebním rozkazu a opatření ke zjednodušení a zrychlení vymáhání drobných nároků<sup>3</sup> je dokument vydaný Komisí 20. prosince 2002. Komise zelenou knihu vydala podle závěrů zasedání Evropské rady v Tampere (viz 3.5). Komise v zelené knize provedla podrobnou analýzu alternativ a možných podob řízení o evropském platebním rozkazu. Problematiku řízení o evropském platebním rozkazu Komise zpracovala v jedné zelené knize společně s otázkami opatření ke zjednodušení

---

<sup>2</sup>Vedle zelených knih Komise může vypracovávat i tzv. bílé knihy (white papers). Bílé knihy jsou souhrnem opatření, která Komise navrhuje přijmout v určité oblasti. Někdy bílé knihy navazují na diskuse k zeleným knihám. Bílé knihy jsou výhledem a směřováním Komise. Pokud bílou knihu schválí Rada, stane se z ní akční plán k řešení dané problematiky.

<sup>3</sup>Dokument je uložen v EUR-Lex pod číslem 52002DC0746 jako COM/2002/0746 final.

a zrychlení vymáhání drobných nároků. Důvody tohoto spojení Komise popisuje hned v úvodní části zelené knihy. Komise uvádí, že otázky, které vyvstanou při harmonizaci nebo při zavedení jednotných evropských řízení, jsou částečně shodné a překrývají se, i přestože se jedná o dvě rozdílné oblasti procesního práva. Komise také zdůrazňuje, že se jedná o první iniciativy tohoto druhu v oblasti civilní soudní spolupráce, které jsou přímo zaměřené na úpravu unifikovaného evropského řízení, v němž má být vydáno vykonatelné rozhodnutí (tuto skutečnost zdůrazňuje ve své zprávě i Evropský parlament).

S ohledem na zaměření této práce se dále budu zabývat pouze tou částí zelené knihy týkající se řízení o evropském platebním rozkazu. Opatření ke zjednodušení a zrychlení vymáhání drobných nároků budou zmíněna jen tam, kde to bude pro účely této práce nutné nebo vhodné.

Cílem zelené knihy je podnítit veřejnou diskusi o možnostech vytvoření řízení o evropském platebním rozkazu - rychlého a hospodárného řízení pro vymáhání pohledávek, u kterých se předpokládá, že zůstanou nesporné. Zahájení a vedení tohoto řízení by mělo být možné ve stejné podobě v kterémkoli členském státě.

Zelená kniha uvádí, že jednotný, zrychlený a hospodárný systém pro vymáhání nesporných nároků:

- zjednoduší přístup k soudu,
- zlepší fungování vnitřního trhu, zejména pro malé a střední podniky, které narážely na řadu překážek při vymáhání svých nesporných nároků.

Obsahem zelené knihy se dále zabývám nejen v této kapitole o procesu přijetí nařízení, ale zejména v kapitole 6 o vlastnostech evropského platebního rozkazu, kde jsou srovnány původní názory Komise vyjádřené v zelené knize v jednotlivých aspektech řízení o evropském platebním rozkazu s názory zejména Evropského parlamentu s tím, jak se tyto názory promítly do skutečně přijatého textu nařízení.

#### **4.2.1 Struktura zelené knihy**

Zelená kniha obsahuje srovnávací studii, jak členské státy upravují řízení o platebním rozkazu či zjednodušené vymáhání drobných nároků. Cílem této analýzy je určit nej-

lepší již existující zavedenou praxi, která by mohla sloužit jako zdroj inspirace pro evropskou úpravu, resp. na základě zkušeností členských států s rozkazním řízením má být vytvořen nejvhodnější model pro řízení o evropském platebním rozkazu.

Zelená kniha se skládá z celkem sedmi částí.

Část 1 obsahuje otázky obecné povahy společné pro řízení o evropském platebním rozkazu i pro vymáhání drobných nároků, které se týkají rozsahu aplikovatelnosti na nejobecnější úrovni a výběru vhodného legislativního prostředku ke sblížování procesního práva.

Části 2 a 3 se zabývají otázkami řízení o evropském platebním rozkazu, přičemž část 2 se zabývá obecnými otázkami a část 3 pak samotným obsahem řízení o evropském platebním rozkazu.

Části 4, 5 a 6 obsahují analýzu vymáhání drobných nároků, a to opatření ke zjednodušení a zrychlení řízení o drobných nárocích v části 4, analýzu otázky rozsahu právní úpravy o drobných nárocích v části 5 a analýzu možných alternativ směřujících k samotnému zjednodušení procesních předpisů v části 6.

Část 7 zelené knihy shrnuje otázky analyzované v předchozích částech.

#### **4.2.2 Konzultace podle zelené knihy**

Komise v zelené knize vyzvala všechny dotčené osoby, aby jí do 31. 5. 2003 sdělily své stanovisko nebo jakékoli připomínky k otázkám uvedeným v zelené knize - tj. ke klíčovým aspektům navrhované právní úpravy jednotného řízení o evropském platebním rozkazu. Přestože se uvádí „dotčené osoby“, což vyvolává dojem určité uzavřenosti okruhu takových osob, avšak ve skutečnosti se konzultací k zeleným knihám Komise může zúčastnit prakticky kdokoli. V současné době konzultace k právě předloženým zeleným knihám probíhají zejména prostřednictvím webové stránky <http://europa.eu/yourvoice/>.

Dne 23. 12. 2002 vyšla oficiální tisková zpráva, že Komise zahajuje konzultace k řízení o evropském platebním rozkazu a k opatřením ke zjednodušení a urychlení řízení o drobných nárocích<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup>Publikováno na: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/02/>

Komise v rámci této konzultace obdržela cca 60 odpovědí, a to téměř od všech členských států, od řady nevládních organizací i jiných subjektů.

Jak bude ještě dále popsáno podrobněji, nejproblematičtější bodem konzultací bylo použití řízení o evropském platebním rozkazu i v čistě vnitrostátních případech. Žádná z obou možností v odpovědích výrazně nepřevyšovala co do počtu druhou možnost. Nicméně většina členských států z těch, které se k této otázce vyjadřovaly, se proti takovému řešení postavila váhavě či odmítavě, zatímco podnikatelské subjekty a organizace je zastupující takovou možnost uvítaly.

### 4.3 První verze návrhu nařízení, důvodová zpráva

Komise na základě zelené knihy a výsledků konzultací, které podle ní provedla, vytvořila první návrh textu nařízení upravujícího řízení o evropském platebním rozkazu. Tento návrh Komise publikovala 19. 3. 2004 společně s důvodovou zprávou k němu<sup>5</sup>.

Důvodová zpráva v mnohém vycházela ze zelené knihy. V první řadě zdůrazňovala cíle budování prostoru svobody bezpečnosti a práva podle Smlouvy ES (blíže k této otázce v oddíle 5.1) a odstraňování překážek řádného fungování civilního řízení.

Podobně jako zelená kniha i důvodová zpráva odkazuje na některé události předcházející zelené knize, zejména zmiňuje Vídeňský akční plán (viz 3.4), závěry zasedání Evropské rady v Tampere (viz 3.5) a program vzájemného uznávání rozhodnutí (viz 3.6). Důvodová zpráva zdůrazňuje, jak je důležité, aby evropský platební rozkaz byl přímo vykonatelný v kterémkoli členském státě bez nutnosti provádět řízení o uznání.

Komise v důvodové zprávě také poukazuje na stoupající počet případů soudního vymáhání nesporných nároků a na problémy věřitelů, kterým navíc musí čelit, jde-li o přeshraniční případ. Uvádí, že je v zájmu řádného fungování vnitřního trhu zajistit, aby tito věřitelé měli i v přeshraničních případech možnost ve formě jednotného řízení o evropském platebním rozkazu vymáhat své nesporné nároky rychle a efektivně, podobně jako to umožňují právní řády mnoha členských států.

Komise se v důvodové zprávě také zabývala otázkou, zda by měla být evropská úprava

---

1966&format=HTML&aged=0&lg=lt&guiLanguage=en.

<sup>5</sup>COM(2004)173 final.

rozkazního řízení použitelná jen v přeshraničních nebo také v případech čistě vnitrostátních. Jak je podrobně uvedeno v části 5.3.1 této práce, Komise jednoznačně prosazovala univerzální použitelnost evropské úpravy jak v případech přeshraničních tak ve vnitrostátních.

Návrh nařízení upravoval řízení o evropském platebním rozkazu jako dvoufázové řízení, které je použitelné jak v přeshraničních tak vnitrostátních případech. V první fázi řízení by měl soud rozhodovat na základě návrhu, který vedle běžných identifikačních údajů stran bude obsahovat také stručný popis alespoň jednoho důkazního prostředku, který má žalobce k dispozici. V případě splnění formálních požadavků soud vydá tzv. evropské platební oznámení, které může žalovaný zrušit podáním tzv. námitek v 3 týdenní lhůtě od doručení. V případě, že žalovaný žalobní odpověď nepodá včas, soud vydá evropský platební rozkaz, který může žalovaný zrušit podáním odporu v 3 týdenní lhůtě. V případě, že žalovaný odpor nepodá, stane se platební rozkaz vykonatelný. Podrobnosti o obsahu návrhu nařízení a jeho změnách jsou uvedeny v kapitole 5 a 6.

## 4.4 Zpráva Evropského parlamentu k návrhu nařízení

Evropský parlament se k návrhu nařízení ve znění předloženém Komisí vyjádřil a toto vyjádření bylo zachyceno ve zprávě Evropského parlamentu<sup>6</sup> k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zavedení řízení o evropském platebním rozkazu publikované dne 18. 7. 2005 zpravodajkou Arlene McCarthy. Tuto zprávu Evropský parlament předložil Komisi a Radě. Zpráva je poměrně rozsáhlá, ale s ohledem na postavení Evropského parlamentu ve spolurozhodovacím procesu, jak již bylo zmíněno výše, byla v dalších stádiích legislativního procesu většina pozměňovacích návrhů obsažených ve zprávě Evropského parlamentu Radou a Komisí přijata.

Evropský parlament návrh Komise projednával ve svých výborech, a to výboru pro právní záležitosti, který je příslušným výborem, a výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci, který je dotčeným výborem a který byl požádán o stanovisko. Evropský parlament ve zprávě schválil návrh Komise, avšak ve znění vlastních pozměňovacích návrhů.

---

<sup>6</sup>A6-0240/2005, KOM(2004(0173-C6-0006/2004-2004/0055(COD)).

Zpráva Evropského parlamentu obsahuje zprávu výboru pro právní záležitosti a stanovisko výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci. Zpráva neuvádí, zda a které pozměňovací návrhy předložili jednotliví poslanci a které pocházejí od výboru pro právní záležitosti. Ze samostatného stanoviska výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci uvedeného v rámci zprávy lze pouze rozpoznat, které návrhy pocházejí od tohoto výboru a do zprávy Evropského parlamentu byly jen převzaty či přeformulovány. Nicméně takové rozlišování není pro další vývoj návrhu nařízení důležité.

Na základě zprávy Evropský parlament přijal změny návrhu nařízení v prvním čtení 13. 12. 2005. Přijatý návrh upravený Evropským parlamentem zahrnul veškeré návrhy ze zprávy Evropského parlamentu a některé další dílčí poslanecké návrhy. Po těchto změnách se návrh nařízení rozšířil na 33 článků.

#### **4.4.1 Obsah zprávy**

Výbor pro právní záležitosti zpracoval podstatnou část zprávy Evropského parlamentu. Prostřednictvím tohoto výboru Evropský parlament navrhl řadu pozměňovacích návrhů. Vzhledem k tomu, že obsah zprávy Evropského parlamentu je podrobně popsán v kapitole 6 vždy u jednotlivých vlastností řízení o evropském platebním rozkazu, zde uvádím jen stručný přehled. Jak bylo uvedeno výše, v průběhu legislativního procesu se podoba návrhu zásadně měnila, proto bude i další osud pozměňovacích návrhů z důvodu přehlednosti uveden v kapitole o vlastnostech evropského platebního rozkazu. Nejdůležitější pozměňovací návrhy uvedené ve zprávě Evropského parlamentu jsem podle jejich obsahu seřadila do 9 skupin podle témat, kterých se týkají s tím, že některé pozměňovací návrhy se týkají více témat.

#### **Prostor svobody, bezpečnosti a práva, ochrana drobných podnikatelů, rychlost řízení**

Evropský parlament navrhl již v preambuli nařízení zdůraznit, že smysl nařízení spočívá v zajištění bezpečného právního rámce zjednodušujícího podávání soudních žalob v přeshraničních případech, což by mělo usnadnit vymáhání pohledávek zejména malým a středním podnikatelům, kteří disponují omezenými zdroji (pozměňovací návrh 1).

Evropský parlament také zdůrazňuje, že je důležité, aby řízení probíhalo rychle a stranám sporu nevznikaly jeho protahováním zbytečné náklady. Proto navrhuje stanovit soudům povinnost vydat platební rozkaz v co nejkratší době s tím, že by měly usilovat o dokončení celého řízení v tříměsíční lhůtě. Dle Evropského parlamentu by největší výhodou řízení mělo být výrazně efektivnější a rychlejší vymáhání pohledávek, než je v běžném civilním řízení obvyklé (pozměňovací návrh 3).

### **Omezení na přeshraniční případy, příslušnost soudu**

Evropský parlament navrhuje, aby byla působnost nařízení s ohledem na odmítavé postoje členských států omezena jen na přeshraniční případy (pozměňovací návrhy 4 a 5), kterými by měly být takové, kdy věřitel a dlužník mají v okamžiku předložení návrhu na vydání platebního rozkazu u příslušného soudu stále nebo obvyklé bydliště v různých členských státech. Evropský parlament také navrhuje, aby se stále bydliště určovalo podle nařízení Brusel I s tím, že pro účely řízení o evropském platebním rozkazu je rozhodným okamžikem okamžik předložení návrhu soudu<sup>7</sup> (pozměňovací návrh 6).

V návaznosti na toto omezení na přeshraniční případy Evropský parlament doplňuje mezi náležitosti návrhu na vydání evropského platebního rozkazu také popis důvodů pro mezinárodní soudní pravomoc soudu (pozměňovací návrh 12).

### **Vzor pro národní úpravu, dobrovolná úprava pro vnitrostátní vztahy, dohoda o použití řízení**

Přestože Evropský parlament navrhl omezit působnost nařízení pouze na přeshraniční případy, pokusil se najít vhodný kompromis s cílem ovlivnit národní právní úpravy. V souladu s tím navrhuje nové ustanovení o tom, že by nařízení mělo sloužit jako vzor pro národní zákonodárce zejména v členských státech, ve kterých zkrácená rozkazní řízení ještě neexistují (pozměňovací návrh 1).

Evropský parlament také navrhuje členským státům umožnit, aby se mohly indi-

---

<sup>7</sup>Jde o tzv. princip perpetuatio fori, který se uplatňuje i v českém občanském soudním řádu a který znamená, že rozhodné jsou okolnosti v době podání návrhu a k případným pozdějším změnám se již nepřihlíží. Blíže viz například [23].

viduálně rozhodnout, zda chtějí řízení o evropském platebním rozkazu používat i ve vnitrostátních případech, a tak působnost nařízení individuálně rozšířit. Evropský parlament dále navrhuje umožnit soukromým osobám rozhodnout se, že navrhované řízení budou používat i v jiných než přeshraničních případech, pokud se na tom výslovně dohodnou (pozměňovací návrh 4).

### **Formuláře, automatizované zpracování dat, jazykové verze**

Evropský parlament zdůrazňuje, že automatizované zpracování dat a jednotné formuláře jsou důležité z hlediska rychlosti a hospodárnosti řízení (pozměňovací návrh 2).

Uvádí, že jednotné formuláře by měly být k dispozici ve všech úředních jazycích EU, a to nejen pro návrh (pozměňovací návrh 8), ale i pro případné opravy a doplnění návrhu (pozměňovací návrh 14) a pro podání odporu (pozměňovací návrh 22).

Dle Evropského parlamentu by se informační systémy měly používat nejen pro samotné zpracování návrhu soudem, ale účastníkům řízení by mělo být umožněno činit svá podání také prostřednictvím jakýchkoli technických prostředků uznávaných právními předpisy členského státu soudu (pozměňovací návrh 13).

### **Přímá vykonatelnost rozhodnutí bez řízení o uznání**

Přímá vykonatelnost evropského platebního rozkazu by měla být nejdůležitějším přínosem nařízení. Proto by evropský platební rozkaz měl být vykonán, aniž by povinný mohl vznést například námitku, že rozhodnutí je v rozporu s veřejným pořádkem státu, kde má být vykonán (pozměňovací návrhy 4 a 21).

K přímé vykonatelnosti Evropský parlament doplnil výslovné ustanovení, že členské státy nesmí zavádět další procesní požadavky, které by mohly použití evropského platebního rozkazu oslabit (pozměňovací návrh 24).

### **Žalobní důvod, důkazní prostředky**

Evropský parlament navrhuje upustit od popisu okolností základu nároku s tím, že by měl stačit popis důkazů tvořících základ nároku.



## **Zamítnutí návrhu, částečné zamítnutí**

V pozměňovacích návrzích 15 a 16 Evropský parlament řeší důsledky zamítnutí návrhu<sup>8</sup>. Evropský parlament chce umožnit, aby soud mohl vydat evropský platební rozkaz pouze pro část nároku, nelze-li vydat evropský platební rozkaz pro celý požadovaný nárok. Evropský parlament dále navrhuje zdůraznit, že v případech zamítnutí návrhu na vydání evropského platebního rozkazu soudem, žalobce již nemůže předložit nový návrh v souvislosti s tímtož nárokem. Evropský parlament však pochopitelně ponechal původní text navrhovaný Komisí, že takovým zamítnutím není dotčena možnost žalobce iniciovat běžné soudní řízení.

## **Jednofázové řízení a související otázky, automatické pokračování v řádném občanskoprávním řízení**

Na rozdíl od Komise, která navrhovala dvoufázové řízení, Evropský parlament považuje za vhodnější jednofázové řízení (k jednofázovému a dvoufázovému řízení blíže viz 6.1) s tím, že jednofázové řízení méně zatěžuje soudy. Evropský parlament také uvádí, že dle zkušeností v členských státech není třeba, aby žalovaná strana měla dvě možnosti obhajovat svůj nárok. Evropský parlament poukazuje, že dle zkušeností členských států žalovaná strana ve většině případů vůbec neodpoví (pozměňovací návrhy 17, 18 a 20).

V návaznosti na zavedení jednofázového řízení Evropský parlament navrhuje prodloužit lhůtu pro podání odporu (který by byl jen jeden) na jeden měsíc, přičemž v případě podání odporu by řízení pokračovalo před příslušnými soudy podle řádných procesních pravidel (pozměňovací návrh 20).

## **Podávání zpráv**

Evropský parlament navrhuje nové ustanovení, aby pět let po vstupu nařízení v platnost Komise Evropskému parlamentu a Radě předložila podrobnou zprávu o fun-

---

<sup>8</sup>Odmítnutí v zásadě znamená, že soud rozhodl o zastavení řízení v důsledku nedostatku některé podmínky řízení, resp. nesplnění některé náležitosti převážně formální povahy. Zamítnutí naopak znamená, že soud se věcí zabýval meritorně a došel k závěru, že není možné návrhu žalobce vyhovět. Domnívám se, že zde měl být v české verzi zprávy Evropského parlamentu správně použit výraz „odmítnutí“, neboť odpovídá povaze úkonu jakožto důsledku nesplnění procesních podmínek.

gování řízení podle nařízení. Tato zpráva by měla obsahovat ekonomické vyhodnocení fungování řízení a vyhodnocení dopadu nařízení podle jednotlivých členských států, včetně analýzy poměru vynaložených prostředků k celkovému přínosu, pokud by došlo k eventuálnímu rozšíření na čistě vnitrostátní případy.

Evropský parlament dále navrhuje doplnit ustanovení, podle kterého v případě, kdy by zpráva ukázala, že řízení je nekomplikované, účinné a rentabilní a nabízí účinnou nápravu, Komise by mohla předložit Evropskému parlamentu a Radě návrh opatření, které by usnadnilo používání řízení o evropském platebním rozkazu v členských státech pro vnitrostátní případy. Komise by také mohla navrhnout nutné pozměňovací návrhy k tomuto nařízení, zejména s ohledem na zkušenosti získané při používání tohoto řízení v přeshraničních případech a na zkušenosti členských států, které je používaly pro vnitrostátní případy.

Evropský parlament tento návrh neodůvodňuje, avšak je patrné, že cílem tohoto ustanovení, vedle samotného vyhodnocení dopadů nařízení, má také být případné rozšíření působnosti nařízení na vnitrostátní případy. Lze se proto domnívat, že tento návrh je další součástí hledání kompromisu ohledně aplikace či ne-aplikace nařízení i na vnitrostátní vztahy.

### **Další obsah zprávy**

Na jednotlivé pozměňovací návrhy navazuje vysvětlující prohlášení, kde Evropský parlament shrnuje své postoje k návrhu Komise. Evropský parlament především uvádí, že soudní spolupráce v občanských věcech je významným prvkem k zajištění prostoru svobody, bezpečnosti a práva, který je důležitý s ohledem na zvyšující se množství fyzických i právnických osob, které v rámci EU navazují vztahy s přeshraničním prvkem a které se díky tomu setkávají s obtížemi plynoucími z přeshraničního vymáhání svých práv, zejména plynoucích z neznalosti příslušných právních předpisů a souvisejících vysokých nákladů.

Evropský parlament dále uvádí, že právní nástroje, které byly v oblasti soudní spolupráce přijaty, směřují ke sbližování hmotně právních i procesních předpisů za účelem usnadnění přístupu ke spravedlnosti a urychlení přeshraničního řešení sporů. Evropský exekuční titul pro nesporné nároky přijatý ke konci roku 2005 zajišťuje zrušení řízení

o formálním přezkumu a uznávání soudních rozhodnutí o nesporných nárocích vydaných v jiném členském státě. Evropský exekuční titul však představuje „jen“ evropský nástroj k vymáhání rozhodnutí vydaného podle národních procesních předpisů, zatímco řízení o evropském platebním rozkazu představuje první řízení, ve kterém se vydává evropské rozhodnutí podle evropského práva.

Evropský parlament se dále ve zprávě podrobně vyjadřuje k postoji Komise k využití evropského platebního rozkazu nejen v případech s přeshraničním prvkem ale i v případech čistě vnitrostátních. Komise tvrdí, že každý případ se v průběhu řízení může stát přeshraničním (například z důvodu nutnosti vykonat jej v jiném členském státě) či že zavedení efektivnějšího systému pro vymáhání přeshraničních pohledávek může narušit hospodářskou soutěž, když by byli znevýhodněni věřitelé ve vnitrostátních vztazích, kteří by takový prostředek k vymáhání svých pohledávek neměli, což je dle Komise v rozporu s principem zajištění spravedlivých podmínek pro všechny v EU.

Evropský parlament k uvedeným argumentům Komise ve zprávě uvádí, že mnoho členských států se staví odmítavě ke skutečnosti, že by měly přijmout evropský platební rozkaz i pro řešení čistě vnitrostátních případů i s poukazem na to, aby Komise nepřekračovala pravomoc jí svěřenou (i přestože se Komise domnívá, že svou pravomoc nepřesahuje – k tomu viz 5.3.1).

#### **4.4.2 Stanovisko výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci**

Evropský parlament do své zprávy připojil i samostatné stanovisko svého výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci, který byl také požádán o vypracování stanoviska. Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci se ve svém stanovisku ze dne 16. 6. 2005 vyzval výbor pro právní záležitosti, jako příslušný výbor, aby do své zprávy začlenil i návrhy výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci.

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci v odůvodnění svého stanoviska uvádí, že by měly být zváženy možnosti uplatnit navrhované řízení v přeshraničních a vnitrostátních případech s tím, že členské státy by se mohly samy rozhodnout o omezení aplikovatelnosti nařízení pouze na přeshraniční případy. Výbor dále uvádí, že žalobce

by měl předložit stručný popis alespoň jednoho důkazního prostředku, přičemž by spolu s návrhem předložil kopie příslušných dokumentů. Výbor doporučuje, aby bylo zváženo i jednofázové řízení. Výbor také zdůrazňuje, že evropský platební rozkaz vydaný v jednom členském státě by měl být přímo vykonatelný v jiném členském státě, aniž by bylo třeba zvláštního rozhodnutí o jeho uznání a vykonatelnosti v jiném členském státě.

V návaznosti na uvedené odůvodnění stanoviska výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci předložil řadu pozměňovacích návrhů. Nejdůležitější z nich uvádím ve 2 skupinách:

### **Pozměňovací návrhy přeformulované ve zprávě Evropského parlamentu**

V pozměňovacím návrhu 1 výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci podobně jako výbor pro právní záležitosti navrhuje upravit preambuli nařízení s cílem zdůraznit, že jeho smyslem je podpora přeshraničního obchodu zjednodušením soudních řízení v přeshraničních sporech. Přestože ve zprávě byl tento pozměňovací návrh přeformulován, význam zůstal v zásadě zachován. V pozměňovacím návrhu 7 výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci navrhuje vložit do nařízení nový článek požadující zprávu Komise, kterou by předložila pět let po vstupu nařízení v platnost Evropskému parlamentu a Radě a ve které by je informovala o uplatňování nařízení. V návaznosti na takovou zprávu by Komise měla navrhnout případnou novelizaci nařízení. Tento návrh byl převzat do zprávy Evropského parlamentu, avšak ve výrazně rozšířené podobě, jak je uvedeno výše v oddíle 4.4.1.

### **Pozměňovací návrhy převzaté do zprávy Evropského parlamentu**

Pozměňovací návrhy 2 až 6 převzal výbor pro právní záležitosti do zprávy v prakticky nezměněné podobě, zpravidla i včetně jejich odůvodnění, proto zde v podrobnostech odkazují na pozměňovací návrhy uvedené ve zprávě Evropského parlamentu.

Pozměňovací návrh 2 ve stanovisku je identický s pozměňovacím návrhem 2 ve zprávě Evropského parlamentu a týká se podpory používání automatizovaných informačních systémů.

Pozměňovací návrhu 3 ve stanovisku odpovídá pozměňovací návrh 3 zprávy Ev-

ropského parlamentu a uvádí, že evropský platební rozkaz by měl být vydán v co nejkratší době a celé řízení by mělo být dokončeno v tříměsíční lhůtě. Pozměňovací návrh 4 dle stanoviska odpovídá pozměňovacímu návrhu 5 dle zprávy Evropského parlamentu, který se týká omezení působnosti nařízení na přeshraniční spory.

Pozměňovací návrh 5 dle stanoviska odpovídá pozměňovacímu návrhu 11, podle kterého se má z důvodu umožnění používání automatizovaných informačních systémů upustit od popisu důkazních prostředků s tím, že žalobce pouze uvede, jaké typy důkazních prostředků má. Na první pohled nepatrný rozdíl spočívá v tom, že žalobce například pouze uvede, že má k dispozici písemnou smlouvu, z níž nárok vyplývá, a nebude tedy, jak původní úprava navrhovala, popisovat, co přesně smlouva obsahuje, neboť dle pozměňovacího návrhu soud nebude v rozkazním řízení zkoumat důkaz samotný.

Pozměňovací návrh 6 stanoviska byl do zprávy převzat jako pozměňovací návrh 21. Upravuje přímou vykonatelnost evropského platebního rozkazu v kterémkoli členském státě bez nutnosti zajistit prohlášení o vykonatelnosti a bez možnosti vznést námitky proti jeho uznání.

## **4.5 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru (EHSV)**

Současně s předložením návrhu Komise Evropskému parlamentu byl návrh na základě rozhodnutí Rady předložen i EHSV, neboť se jedná o záležitost sbližování právních předpisů týkajících se společného trhu. EHSV vydal stanovisko k návrhu nařízení o evropském platebním rozkazu dne 9. 2. 2005.

EHSV ve stanovisku uvádí, že schvaluje záměr Komise upravit řízení o evropském platebním rozkazu ve formě nařízení, neboť dle EHSV jediné forma nařízení odpovídá cíli vytvořit jednotný soudní prostor v EU, který si Komise klade v zelené knize i v některých dalších dokumentech.

Vzhledem k tomu, že EHSV ve svém stanovisku zahrnul i návrhy na změny spíše formálního charakteru, uvádím dále jen ty nejdůležitější či nejzajímavější návrhy.

EHSV dále uvádí, že vítá předložený návrh nařízení, v němž Komise přebrala většinu

jeho připomínek k zelené knize<sup>9</sup>.

Ve všeobecných připomínkách EHSV žádá Komisi, aby zvažila možnost rozšířit působnost nařízení pro celý Evropský hospodářský prostor<sup>10</sup>.

EHSV za nejdůležitější požadavky, které měl ve vztahu k zelené knize, považuje rychlé vymáhání pohledávek a požadavek záruky ochrany práv žalované strany. EHSV konstatuje, že návrh vyváženě odráží oba požadavky, přesto EHSV upozorňuje, že je třeba dbát na to, aby podniky nevyužívaly platební rozkazy jako roušku pro méně správné postupy – například jako nátlak při vymáhání pohledávek vzniklých nedodržením předpisů ochrany spotřebitelů. EHSV uvádí, že je rovněž třeba zajistit, aby platební rozkazy nebyly využívány jako záminka k převodům peněz pochybného původu nebo z trestné činnosti.

EHSV dále upozorňuje na možný problém používání evropského platebního rozkazu v případech souvisejících s agresivní či zavádějící reklamou v případech, kdy pak vymáhání pohledávek z toho plynoucích vede k nadměrnému zadlužování domácností, ačkoli obsahem uvedené agresivní či zavádějící reklamy bylo právě zamlčení skutečnosti, že v souvislosti s propagovaným výrobkem či službou může dojít k nadměrnému zadlužení spotřebitele.

Ohledně souběžného používání řízení o evropském platebním rozkazu spolu s dalšími stejnými postupy k témuž účelu stanovenými vnitrostátním právem se EHSV domnívá, že by měl existovat jen jeden platební rozkaz, a to evropský platební rozkaz dle předkládaného nařízení. EHSV uvádí, že z povahy věci musí být toto nařízení pokládáno za nejvhodnější pro danou situaci, neboť jinak by ztratilo svou legitimnost. EHSV v návaznosti na to také uvádí, že by v případě přijetí tohoto nařízení měly úpravy platebních rozkazů ve vnitrostátních právních rádech členských států pozbýt účinnosti.

Podobně radikální názory EHSV zastává ohledně otázky, zda by měl být evropský platební rozkaz volitelný prostředek – EHSV se domnívá, že by měl být volitelným prostředkem pouze tehdy, pokud by existoval společný alternativní postup, ne pokud touto alternativou je národní platební rozkaz<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup>Připomínky byly publikovány v Úředním věstníku C 85 ze dne 8. 4. 2003.

<sup>10</sup>Evropský hospodářský prostor zahrnuje území členských států Evropské unie a dále Island, Lichtenštejnsko a Norsko.

<sup>11</sup>Domnívám se, že tento závěr EHSV není přesný, protože národní úprava rozkazního řízení zpra-

Poslední část stanoviska se věnuje konkrétním připomínkám, přičemž dále uvádím ty, které považuji za nejdůležitější, resp. ty, které směřují ke změnám původního návrhu, nikoli jen k jeho dílčímu zpřesnění:

#### **4.5.1 Doručení bez potvrzení o převzetí žalovanou stranou**

EHSV se domnívá, že ustanovení o doručení evropského platebního rozkazu žalovanému<sup>12</sup> i bez potvrzení o doručení, „je-li adresa žalovaného dostatečně známa“, je příliš vágní. EHSV upozorňuje Komisi, že toto ustanovení by mohlo vést k případům velké právní nejistoty se škodlivými důsledky pro žalovaného. EHSV dále poukazuje i na skutečnost, že některé členské státy mají systém stanovení adresy pro doručování. V rámci takového systému může platit, že pokud je oznámení na takto určenou adresu doručeno, má se za to, že doručení řádně proběhlo, a proto není třeba potvrzení o doručení. EHSV se domnívá, že zřízení adresy pro doručování nesplňuje požadavek „adresa, která je s jistotou známa“. EHSV dále demonstrativně uvádí nepříznivé účinky, které mohou při doručování na „nesprávnou“ adresu nastat.

#### **4.5.2 Účinky podání odporu, pokračování v řízení v případě podání odporu**

EHSV uvádí, že z návrhu nařízení není zcela zřejmé, zda by v případě podání odporu<sup>13</sup> mělo řízení automaticky pokračovat v souladu s občanskoprávními předpisy členských států, aniž by účastníci řízení museli vyvolat jakékoli další řízení. EHSV proto navrhuje, aby v rámci srozumitelnosti bylo v nařízení výslovně uvedeno, že k takovému pokračování dochází automaticky.

---

vidla není použitelná v přeshraničních případech, proto alternativou řízení o evropském platebním rozkazu ale běžné občanskoprávní řízení.

<sup>12</sup>Pro úplnost uvádím, že se ve stanovisku EHSV se problematika doručování vyskytuje na dvou místech: u „první fáze řízení“ a u „druhé fáze řízení“, neboť návrh předložený EHSV počítal s přijetím evropského platebního rozkazu ve formě dvoufázového modelu.

<sup>13</sup>Zde platí stejná připomínka jako v předchozí poznámce – připomínkový návrh obsahoval dvoufázové řízení, proto se i tato připomínka EHSV vyskytuje na dvou místech stanoviska podobně jako v případě doručování.

### 4.5.3 Právní zastoupení – zvážení povinného zastoupení

EHSV navrhl zvážení povinného zastoupení právníkem. Domnívá se totiž, že nepovinné právní zastoupení může být přípustné jen v případech, kdy je hodnota nároku či pohledávky dostatečně nízká a nemělo by smysl vynakládat další výdaje na právní zastoupení. EHSV poukazuje na to, že návrh nestanovuje stropy pro používání evropského platebního rozkazu, tedy toto řízení by mohlo být použito i pro vymáhání velmi vysokých pohledávek. EHSV zdůrazňuje, že nepovinné právní zastoupení by mohlo mít negativní dopad v případech, kdy je postavení sporných stran velmi nerovné, například spotřebitelé vůči podnikatelům, velké podniky proti malým apod. EHSV proto Komisi doporučuje, aby uvážila ustanovit povinné právní zastoupení v případech, kdy pohledávka přesahuje určitou stanovenou částku.

### 4.5.4 Formuláře – srozumitelnost, zejména po jazykové stránce

EHSV konstatuje, že používání formulářů může být efektivní, ale je třeba zajistit, aby sloužily svému účelu. EHSV si zejména klade otázky, jaké formuláře – tj. v jakém jazyce budou v konkrétním případě použity – formuláře v jazyce státu žalobce či žalovaného, případně, zda budou přeloženy do jazyka druhé strany a kdo bude odpovídat za přesnost překladu. EHSV také zmiňuje v té době platné nařízení o doručování soudních a mimosoudních písemností<sup>14</sup>, které umožňuje adresátovi bez sankcí odmítnout přijetí písemnosti, je-li písemnost vyhotovena v jiném jazyce, než úředním jazyce členského státu adresáta nebo v úředním jazyce odesílajícího státu, pokud mu adresát rozumí. EHSV proto Komisi upozorňuje, aby zvážila co nejúčinnější způsoby využívání formulářů - aby takové využívání formulářů bylo efektivní a nedocházelo naopak v důsledku jejich používání k průtahům v řízení. EHSV Komisi rovněž informuje, že shledává všechny formuláře v navržené podobě, s výjimkou formuláře pro odpověď žalovaného, příliš komplikované na to, aby je mohly vyplnit osoby bez právního vzdělání. EHSV

---

<sup>14</sup>Tj. nařízení Rady č. 1348/2000/ES ze dne 29. května 2000, o doručování soudních a mimosoudních písemností ve věcech občanských a obchodních v členských státech. S účinností od 13. 11. 2008 nahrazeno nařízením Evropského parlamentu a Rady č. 1393/2007/ES ze dne 13. listopadu 2007, o doručování soudních a mimosoudních písemností ve věcech občanských a obchodních v členských státech (doručování písemností) a o zrušení nařízení Rady č. 1348/2000, které však ve zmíněném ohledu zachovává až na drobné odlišnosti stejný systém.



doporučuje Komisi, aby formuláře, s ohledem na navrhované nepovinné právní zastoupení, upravila, aby byly srozumitelné i pro osoby bez právního vzdělání.

## **4.6 Společný postoj Rady, sdělení Komise ke společnému postoji, pozměněný návrh**

Komise na základě pozměňovacích návrhů Evropského parlamentu vypracovala pozměněný návrh, který byl publikován 7. 2. 2006. Dne 9. 2. 2006 byl předložen Radě. S ohledem na potřebu řady spíše technických oprav textu nemohla Rada přijmout nařízení ve znění navrženém Evropským parlamentem.

Rada dosáhla obecné vnitřní dohody o znění návrhu nařízení dne 21. 2. 2006. Rada přijala v zásadě všechny pozměňovací návrhy Evropského parlamentu, přičemž některé z nich jen zčásti, a některé přijala, ale na základě konzultací s právníky přeformulovala. Proto v rámci spolurozhodovacího procesu Rada přijala dne 30. 6. 2006 tzv. společný postoj. Komise se vyjádřila ke společnému postoji Rady v souladu s ustanovením článku 251 odst. 2 alinea 3 Smlouvy ES a ve formě svého sdělení toto vyjádření zaslala Evropskému parlamentu 4. 7. 2006.

Z politických důvodů - nesouhlasu většiny členských států - společný postoj omezuje působnost evropského platebního rozkazu pouze na přeshraniční spory. Přestože Komise po projednání změn s Radou souhlasila s tímto omezením, ve sdělení ke společnému postoji Komise uvádí, že lituje omezení působnosti nařízení. Přestože Komise navrhovala alespoň vypustit slovo „členský“ (tj. členský stát) z vymezení státu, ve kterém má strana bydliště (sídlo), aby bylo možné nařízení používat v určitém rozsahu i ze strany účastníků řízení bydlících (sídlicích) v jiném než členském státě, bylo od tohoto rozšíření působnosti nařízení upuštěno podobně jako od použití ve vnitrostátních případech.

Další výhrady Rady a Komise k pozměňovacím návrhům Evropského parlamentu se po obsahové stránce týkaly mimořádného přezkumu platebního rozkazu a jednotných formulářů. V případě mimořádného přezkumu platebního rozkazu po uplynutí lhůty pro podání odporu Evropský parlament zejména trval na tom, aby byl objasněn cíl navrhovaného přezkumu evropského platebního rozkazu ve výjimečných případech, zejména

aby bylo uvedeno, že výjimečné případy zahrnují i situaci, kdy byly v návrhu uvedeny nepravdivé údaje. Komise k tomu konstatovala, že tyto případy mohou být do tohoto okruhu případů zahrnuty a že takový závěr je v souladu s diskusemi, které proběhly na Radě.

Evropský parlament ve zprávě také navrhoval zrušení přílohy nařízení s formulářem pro podání odporu. Komise naproti tomu poukazovala, že zajištění plného automatizovaného počítačového zpracování návrhu a navazujícího odporu je možné jen tehdy, budou-li existovat jednotné formuláře.

Součástí společného postoje Rady je pozměněný návrh nařízení, který se až na drobné úpravy od konečného schváleného textu nařízení příliš neliší.

## **4.7 Schválení konečného textu nařízení (druhé čtení v Evropském parlamentu, schválení Radou)**

Po oznámení společného postoje Rady a sdělení Komise v červenci 2006 výbor pro právní záležitosti Evropského parlamentu zhodnotil společný postoj a vypracoval doporučení pro druhé čtení (říjen 2006).

Výbor pro právní záležitosti v doporučení konstatoval, že Rada dostatečně zohlednila pozměňovací návrhy Evropského parlamentu, a navrhl soustředit se pouze na preambuli nařízení a úpravu formulářů. Proto Evropský parlament přijal pouze dva nepodstatné pozměňovací návrhy, které nemají zásadní vliv na podobu nařízení a se kterými Komise i Rada v prosinci 2006 souhlasily.

Takto schválená konečná verze nařízení byla podepsána předsedou Evropského parlamentu a předsedou Rady 12. 12. 2006 jako nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1896/2006 ze dne 12. prosince 2006, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu. Nařízení se skládá z 32 recitalů v preambuli, 33 článků a 7 příloh.

Nařízení nabylo účinnosti 12. 12. 2008, s výjimkou článků 28 (informace o nákladech na doručení a výkon), 29 (informace týkající se soudní příslušnosti, přezkumných řízení, prostředků komunikace a jazyků), 30 (změny příloh) a 31 (výbor), které jsou účinné již od 12. června 2008.

Nařízení je závazné a přímo aplikovatelné ve všech členských státech Evropské unie s výjimkou Dánska, které se v souladu s článkem 1 a 2 Protokolu o postavení Dánska, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o založení Evropského společenství, přijímání Nařízení neúčastní, proto pro něj není závazné ani použitelné.

# Kapitola 5

## Obecné otázky komunitární úpravy platebního rozkazu

### 5.1 Platební rozkaz v kontextu budování prostoru svobody, bezpečnosti a práva

Budování prostoru svobody, bezpečnosti a práva bylo již jedním z cílů požadovaných tzv. Amsterdamskou smlouvou, která novelizovala Smlouvu ES a Smlouvu EU.

Jak uvádí Komise v důvodové zprávě k návrhu nařízení, budování prostoru svobody, bezpečnosti a práva by v souladu se Smlouvou ES mělo znamenat zejména přijímání opatření v oblasti soudní spolupráce v občanských a obchodních věcech. Tato opatření mají podle článku 65 (c) Smlouvy ES<sup>1</sup> představovat taková opatření, která slouží k odstranění překážek řádného fungování občanskoprávního soudního řízení. Bude-li to třeba, tak i prostřednictvím prosazování slučitelnosti příslušných předpisů upravujících

---

<sup>1</sup>Článek 65 Smlouvy ES zní: Opatření v oblasti soudní spolupráce v občanských věcech s mezinárodním prvkem přijímaná podle článku 67, pokud je to nutné k řádnému fungování vnitřního trhu, zahrnují mimo jiné: a) zlepšení a zjednodušení: (i) systému mezinárodního doručování soudních a mimosoudních písemností, (ii) spolupráce při opatřování důkazů, (iii) uznání a výkonu soudních a mimosoudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech; b) podporu slučitelnosti kolizních norem platných v členských státech a předpisů pro řešení kompetenčních sporů; c) odstraňování překážek řádného průběhu občanskoprávního řízení, popřípadě podporou slučitelnosti úpravy občanskoprávního řízení v členských státech.

občanskoprávní soudní řízení v členských státech<sup>2</sup>.

Evropská Rada v roce 1999 v Tampere vyzvala Komisi a Radu EU, aby připravily nové právní předpisy upravující takové prvky civilního řízení, které jsou třeba k zajištění bezproblémové soudní spolupráce a usnadnění přístupu ke spravedlnosti. Na seznamu otázek, kterých by se takové nové právní předpisy měly týkat, bylo řízení o platebním rozkazu výslovně zmíněno, a to jako zvláštní řízení pro rychlé a hospodárné vymáhání nesporných nároků, a to včetně zrušení řízení o uznání rozhodnutí v takových řízeních vydaných v případě jejich výkonu v jiném členském státě, než ve kterém byly vydány.

Program vzájemného uznávání rozhodnutí přijatý Radou 30. 11. 2000 jako jednu z priorit Společenství uvádí zrušení řízení o uznávání rozhodnutí<sup>3</sup> v případech nesporných nároků. Program vzájemného uznávání rozhodnutí v tomto kontextu poukazuje na to, že sblížení procesních předpisů může být předpokladem pro zrušení řízení o uznávání rozhodnutí. V důvodové zprávě k návrhu nařízení Komise zdůrazňuje, že již program vzájemného uznávání rozhodnutí uváděl zavedení zvláštního evropského rozkazního řízení jako možnou formu zrušení řízení o uznání. Komise v důvodové zprávě dále uvádí, že dle programu vzájemného uznávání rozhodnutí by se mohlo jednat o zvláštní

---

<sup>2</sup>Již v roce 1998 byl přijat tzv. Vídeňský akční plán Rady a Komise, který vyzýval k určení předpisů upravujících civilní řízení, jež je třeba sblížit za účelem usnadnění přístupu občanů EU ke spravedlnosti, a dále k provedení průzkumu, zda je nutné přijmout dodatečná opatření ke zlepšení slučitelnosti civilních řízení.

<sup>3</sup>Řízení o uznávání rozhodnutí se někdy též označuje jako *exequatur*. Provedení takového řízení zpravidla bývá podmínkou pro výkon určitého rozhodnutí v jiném státě, než ve kterém bylo vydáno. Důvodem provádění takovýchto uznávacích řízení je tradičně obava státu, kde má k výkonu rozhodnutí dojít, aby nebylo vykonáno takové rozhodnutí, které by ve státě výkonu vydáno nebylo, pokud by případ rozhodovaly soudy tohoto státu. Tradičním argumentem proti uznání cizích rozhodnutí bývá tzv. výhrada veřejného pořádku, která se patrně nejvýrazněji projevuje v oblasti rodinného práva, zejména co se týče rozvodů manželství. V souvislosti s výkonem cizích rozhodnutí je pozoruhodná také skutečnost, že státy se všeobecně ani tak neobávají výkonu rozhodnutí vydaných někým, kdo není jejich vlastním orgánem, jako spíše výkonu rozhodnutí vydaných orgány jiného státu. Tradičně v tom lze spatřovat obavy států, aby cizí stát nerozšiřoval působnost svých orgánů na jejich území. Svědčí o tom i skutečnost, že o uznávání a výkonu rozhodčích nálezů bylo určité dohody na mezinárodní úrovni dosaženo již před několika desítkami let. V současné době závazná Úmluva o uznání a výkonu cizích rozhodčích nálezů byla uzavřena 10. června 1958 v New Yorku, přičemž pro Československo se stala závaznou v roce 1959. Svým obsahem dokonce nahrazuje starší Ženevský protokol o doložkách o rozsudím (z roku 1923) a Ženevskou úmluvu o vykonatelnosti cizích rozhodčích výroků (z roku 1927).

evropské unifikované nebo harmonizované rozkazní řízení<sup>4</sup>.

Komise v důvodové zprávě k návrhu nařízení prohlašuje, že se rozhodla sledovat oba cíle, tj. zajistit vzájemné uznávání rozhodnutí pro nesporné nároky i vytvořit zvláštní evropské rozkazní řízení, ve kterém bude možné získat pravomocné rozhodnutí k vymáhání nesporného nároku.

Tyto dva cíle Komise uskutečnila prostřednictvím tzv. dvoustupňové strategie:

- první stupeň je zrušení řízení o uznání rozhodnutí v případě rozhodnutí o nesporných nárocích,
- druhý stupeň je vytvoření zvláštního řízení pro vymáhání nesporných nároků.

První stupeň Komise realizovala prostřednictvím nařízení o evropském exekučním titulu<sup>5</sup>, a to stanovením určitých minimálních norem pro všechny exekuční tituly (vykonatelná rozhodnutí) o nesporných nárocích bez ohledu na povahu řízení, ze kterého vzešly. Navrhované řešení totiž předpokládá rychlý posun ke zrušení řízení o uznání pro všechny případy, pro které je typická absence skutečného sporu o podstatě a rozsahu nároku.

Zrušení řízení o uznání podle nařízení o evropském exekučním titulu je tedy podmíněno řadou minimálních procesních požadavků týkajících se doručování dokumentů, zejména způsobů doručování, lhůtou mezi doručením a přípravou obrany či řádného poučení žalovaného soudem. Soud, který takové předmětné rozhodnutí vydal, musí dodržení těchto požadavků potvrdit. Komise k tomu uvádí, že pouze dodržování takových požadavků může ospravedlnit omezení kontrol zachování procesních práv žalovaného (tzn. zrušení řízení o uznání) v členském státě, kde je rozhodnutí vykonáváno. Tento systém

---

<sup>4</sup>Rozdíl mezi evropskou unifikovanou a harmonizovanou úpravou spočívá v intenzitě sjednocení. Unifikovaná úprava zpravidla členskými státy nedovoluje zavedení vlastních odchylek v úpravě, proto bývá zpravidla přijímána formou nařízení, které je přímo závazné ve všech členských státech. Harmonizovaná úprava bývá zpravidla přijímána prostřednictvím směrnic, které jsou pro členské státy závazné co do vymezeného cíle, ale je ponecháno na volbě členských států, jakými prostředky takového cíle dosáhnou, tedy mají možnost upravit danou otázku tak, jak považují s ohledem na daný cíl za vhodné. Blíže například v [20].

<sup>5</sup>Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 805/2004/ES ze dne 21. dubna 2004, kterým se zavádí evropský exekuční titul pro nesporné nároky.

„certifikace“ rozhodnutí se uskutečňuje prostřednictvím vícejazyčných standardních formulářů.

Druhý stupeň, tedy vytvoření zvláštního řízení pro vymáhání nesporných nároků, představuje řízení o evropském platebním rozkazu.

Komise v důvodové zprávě k návrhu nařízení uvádí, že výše uvedené dva stupně dvou-  
stupňové strategie se nepřekrývají a není třeba se zabývat otázkou, jak odlišit oblast jejich působnosti. První stupeň, tedy evropský exekuční titul, se týká uznání a výkonu určitého rozhodnutí vydaného podle národních předpisů a předpokladem působnosti nařízení o evropském exekučním titulu je řádné doručení takového rozhodnutí v souladu s tímto nařízením. Druhý stupeň, tedy evropský platební rozkaz, se týká již samotné formy řízení, ve kterém je evropský platební rozkaz vydán - jde o zvláštní řízení zavedené evropským právním předpisem.

Komise v důvodové zprávě v návaznosti na výše uvedené dále zdůrazňuje, že evropský exekuční titul a evropský platební rozkaz si nejen nekonkurují, ale spíše se vzájemně doplňují. Dvoustupňová strategie je v řadě ohledů výhodnější, než by byl legislativní nástroj, který by spojoval oba stupně v jednom. Komise jako příklad uvádí, že tyto dva stupně umožňují širší záběr působnosti v oblasti zrušení řízení o uznání rozhodnutí, neboť při splnění požadavků nařízení o evropském exekučním titulu se automaticky uznávají všechna taková rozhodnutí bez ohledu na povahu a rozsah závazku, přičemž se nemusí jednat jen o rozhodnutí vydaná v rámci jednoho určitého řízení.

Cíle budování prostoru svobody, bezpečnosti a práva, závěry zasedání Evropské rady v Tampere i společný program o vzájemném uznávání rozhodnutí a další jsou po dílčích úpravách návrhu nařízení Evropským parlamentem a EHSV zmíněny v preambuli schváleného textu nařízení.

## **5.2 Nesporné nároky**

Přestože se slovní spojení nesporné nároky vyskytuje již v předchozím textu, je tento pojem pro nařízení natolik důležitý, že je vhodné věnovat mu zvláštní pozornost.

### 5.2.1 Pojem nárok a pohledávka

Nejprve se zastavme u samotného pojmu „nárok“, který se objevuje v české jazykové verzi nařízení. Většina z dokumentů, které přijetí nařízení předcházely, zpravidla není dostupná v českém jazyce, proto otázka hledání vhodného českého termínu vyvstala až v posledních fázích legislativního procesu před přijetím nařízení.

Německá jazyková verze uvádí výraz „Forderung“, což spíše znamená „pohledávka“, anglická verze uvádí „claim“, což může znamenat jak nárok tak pohledávku.

M. Knappová v [8] na str. 209 uvádí, že pojem nárok znamená takové právo, které lze s úspěchem vymáhat u soudu. Soudnímu vymáhání práva, které není nárokem, sice a priori nic nebrání, ale úspěch není jistý. Úspěch ve věci závisí například na tom, zda žalovaný namítne promlčení práva tam, kde právo přestalo být nárokem v důsledku jeho promlčení. Vedle toho existují i případy, kdy právní řád právům z některých závazkových vztahů (například pro jejich aleatornost – tj. závislost určitého výsledku na náhodě) soudní ochranu neposkytuje, ačkoli dobrovolnému splnění takového závazku dlužníkem nebrání<sup>6</sup>.

Na druhé straně je třeba podotknout, že i v případě uplatňování promlčených pohledávek u soudu je podle českého občanského soudního řádu možné, aby byl vydán platební rozkaz, neboť soud k promlčení přihlíží až k případné námitce promlčení, ke které by však mohlo dojít až v okamžiku, kdy se žalovaný o soudním vymáhání dozví, tedy zásadně nejdříve v okamžiku, kdy mu byl doručen platební rozkaz.

A. Winterová v [23] na str. 140-142 a 148-150 uvádí, že na soud se může kdokoli obrátit s tvrzením, že mu svědčí určité právo, avšak zjištění, zda mu takové právo skutečně svědčí, je samotným předmětem řízení. Z toho plyne, že procesní předpis byl neměl překračovat hranice hmotného práva, a měl by připustit, aby žalobce mohl u soudu podat žalobu nejen za účelem vymáhání pohledávky, která již není nárokem, ale obecně v případech, kdy žalobce tvrdí existenci určitého práva. Jiný přístup by totiž vedl k absurdním závěrům - pokud by procesní předpis jako podmínku podání žaloby

---

<sup>6</sup>Například právo na výhry ze sázek a her podle § 845 občanského zákoníku nelze s úspěchem vymáhat u soudu, přičemž vymáhat nelze ani pohledávky z půjček, poskytnutých vědomě do sázky nebo hry. Takové výhry a pohledávky nelze ani platně zajistit. Stejně se posuzuje los. Uvedené však neplatí a soudní ochrana je poskytnuta, jde-li o výherní podnik, který provozuje stát nebo který byl úředně povolen (§ 846 občanského zákoníku).



požadoval skutečnou existenci nároku, znamenalo by to, že by žalobce v procesu měl vždy zvítězit, neboť jinak by mu vůbec nebylo umožněno, aby podal žalobu.

Jistě nebylo cílem rozhodovat otázku, zda žalobci skutečně přísluší tvrzené právo, již v okamžiku podání žaloby, resp. návrhu na vydání platebního rozkazu, a tak upírat věřitelům, jejichž pohledávka není nárokem, právo vymáhat svou pohledávku prostřednictvím evropského platebního rozkazu. Takový přístup by nejen mohl způsobit, že promlčené právo existující ve formě tzv. naturální obligace by nebylo potenciálně soudně vymahatelné vůbec (bez ohledu zejména na stanovisko žalovaného ohledně promlčení), ale navíc by byl takový způsob i velmi nepraktický – lze si těžko představit, jak by takové rozlišování případů, zda je uplatňované právo nárokem či nikoli, probíhalo v praxi.

Lze se proto domnívat, že výraz „nárok“ vychází z popisu předmětu žaloby, který uvádí například A. Winterová v [23] na str. 211-212, ze kterého plyne, že tzv. „žalobním nárokem“ (též „procesním nárokem“) je nárok žalobcem v žalobě uplatňovaný, který musí být přesně obsažen v petitu. Dle uvedeného textu je nárok tím, co žalobce požaduje po žalovaném v žalobě, a ke zkoumání hmotněprávních souvislostí dochází až v průběhu řízení.

Z uvedených argumentů by tedy bylo terminologicky nejvhodnější při popisu hmotněprávních vztahů uvádět „pohledávka“ a při popisu procesněprávních vztahů uvádět „nárok“ ve smyslu „procesní“ či „žalobní“ nárok.

V této práci používám převážně výraz „nárok“, ačkoli se stále snažím uvádět výraz „pohledávka“ tam, kde jde o popis pouze hmotněprávních vztahů.

### **5.2.2 Nesporný nárok, nárůst počtu řízení o nesporných nárocích**

Jak je zřejmě patrné z předchozích částí této práce, pojem nesporného nároku je pro evropský platební rozkaz klíčový. Nesporný nárok představuje takový nárok (resp. pohledávku věřitele), o kterém mezi věřitelem na dlužníkem není žádný spor, tj. dlužník zpravidla nijak nepopírá, že věřiteli skutečně něco dluží. Problém je „pouze“ v tom, že dlužník svůj závazek nechce či nemůže splnit. V posledních letech jsme svědky toho, že je takováto praxe stále častější. Důvody jsou nejrůznějšího druhu, v některých případech jde o cílenou snahu příznivě ovlivnit vlastní cash flow či některé ekonomické

ukazatele, jinde jde o pouhou snahu si pro jistotu ponechat peněžní prostředky co nejdéle a použít je tam, kde budou věřitelé nejaktivnější.

Komise v zelené knize a v návaznosti na ní i v důvodové zprávě k návrhu nařízení uvádí, že značná část soudních řízení v členských státech není o snaze získat autoritativní nestranné rozhodnutí ve sporu o sporných skutkových nebo právních otázkách. Komise poukazuje na skutečnost, že ve stále rostoucím počtu soudních případů chybí jakýkoli skutečný spor a věřitel se obrací na soud pouze proto, aby získal vykonatelný (exekuční) titul, který mu umožní vymáhat svoji pohledávku prostřednictvím výkonu rozhodnutí, protože dlužník pouze nemůže nebo nechce svůj závazek splnit dobrovolně.

Komise v roce 2000 nechala provést studii ohledně existence zvláštních řízení směřujících k vymáhání drobných nároků. Součástí této studie byl také průzkum týkající se nesporných nároků a zvláštních procesních institutů v členských státech umožňujících jejich rychlejší vymáhání. Výsledky této studie byly prezentovány v závěrečné zprávě<sup>7</sup> ředitelky průzkumu Evelyne Serverin. Tato studie ukazuje, že (tam, kde jsou k dispozici srovnatelná data) objem nesporných pohledávek dosahuje v některých státech dokonce i více než 80% (Německo, Rakousko, Švédsko) ze všech případů řešených řádnými nižšími civilními soudy.

S ohledem na výše uvedené Komise dále upozorňuje, že rychlé vymožení pohledávek po splatnosti, jejichž oprávněnost není předmětem sporu, patří mezi nejdůležitější otázky ekonomického fungování Evropské unie. Právní řád, který věřiteli nezaručuje možnost domoci se rychlého vyrovnání nesporných pohledávek může vést u dlužníků se špatnou platební morálkou k dojmu určitého stupně beztrestnosti, a z toho důvodu může dlužníky dokonce motivovat k úmyslnému oddalování plateb ve svůj prospěch<sup>8</sup>. Komise v této souvislosti také poukazuje na skutečnost, že opožděné platby jsou hlavním důvodem úpadku (příp. druhotné platební neschopnosti) podniků, zejména malých a

---

<sup>7</sup>Des Procédures de traitement judiciaires des demandes de faible importance ou non contestées dans les droits des Etats-Membres de l'Union Européenne, Cachan 2001, str. 30.

<sup>8</sup>Výsledky studie provedené na žádost Komise již v roce 1994 („European Late Payment Survey“, Intrum Justitia) ukazují, že úmyslně zadržované platby v Evropské unii představují odhadem až 35% plateb. Komise na tuto skutečnost poukazuje i ve svém sdělení Radě a Evropskému parlamentu zabývajícím se možnostmi dosažení vyšší efektivity při získávání a výkonu rozsudků v Evropské unii, a to opět v souvislosti s problematikou použití rozkazního řízení v přeshraničních případech. Dokument je k dispozici v Úředním věstníku C 33, 31. 1. 1998, str. 3, odstavec 38.

středních, což vede také ke ztrátě pracovních míst. Účast ve zdlouhavém, těžkopádném a nákladném soudním řízení i v případě vymáhání nesporných nároků tyto nepříznivé ekonomické důsledky ještě více zhoršuje.

Komise v důvodové zprávě i v zelené knize uvádí, že takový stav je výzvou pro právní řády členských států. Z uvedeného důvodu je důležité, aby byly v co nejranějším stádiu řízení odlišeny skutečně sporné případy od těch, ve kterých žádný „skutečný spor“ neexistuje. Toto rozlišení je důležité, aby mohly být omezené zdroje přidělené soudům efektivně využity. Takové rozlišování soudům umožní se více věnovat kontroverzním případům a zejména rozhodovat o nich v přiměřeném časovém horizontu, protože případy nesporných nároků je nebudou zatěžovat více, než je pro zachování procesních práv obou stran nezbytně nutné. Komise však dále zdůrazňuje, že tohoto žádoucího výsledku může být dosaženo, pouze pokud je pro případy nesporných pohledávek k dispozici rychlé a efektivní řízení představující ulehčení pro soudy, které zároveň pozitivně preventivně ovlivňuje platební morálku dlužníků. Komise uzavírá, že z toho důvodu je, s ohledem na množství nesporných pohledávek vymáhaných soudní cestou, existence procesních institutů zajišťujících efektivní rozhodování zásadním faktorem ovlivňujícím fungování justičního systému jako celku.

### **5.2.3 Řešení přijatá v členských státech, použití takových řízení na přeshraniční případy**

Komise v zelené knize i v důvodové zprávě k návrhu nařízení dále uvádí, že všechny členské státy se pokoušejí vypořádat s otázkou hromadného vymáhání nesporných pohledávek prostřednictvím svých soudů, vždy s přihlédnutím k národním specifikům v rámci národních procesních systémů a tradic. S ohledem na tyto aspekty se řešení přijatá v jednotlivých členských státech často významně odlišují, jak v procesních otázkách technického charakteru, tak v jejich možné efektivnosti.

Komise v zelené knize a v důvodové zprávě k návrhu nařízení zkoumala úpravu řízení o platebním rozkazu v tehdejších členských státech<sup>9</sup>. Komise zjistila, že v některých

---

<sup>9</sup>V roce 2002 bylo členy Evropské unie 15 států, přičemž právní řády 11 z nich upravují řízení o platebním rozkazu. Komise v zelené knize uvedla, že právní řády Nizozemí, Velké Británie, Dánska a Irsko zvláštní řízení o platebním rozkazu neznají.

členských státech se zvláštní řízení o platebním rozkazu velmi osvědčilo jako cenný prostředek k zajištění rychlého a hospodárného vymáhání pohledávek, které nejsou dlužníkem zpochybňovány. Na druhé straně komise uvádí Belgie jako příklad státu, kde se řízení o platebním rozkazu netěší příliš velké oblibě, zejména z důvodu určitých strukturálních vad úpravy – například v důsledku požadavku, aby platebnímu rozkazu předcházelo formální oznámení apod.

Komise ve své analýze v zelené knize a v důvodové zprávě k nařízení také uvádí, že v některých členských státech byla řízení o platebním rozkazu do právních řádů zavedena jako novinky teprve relativně nedávno: V Portugalsku v roce 1993 a ve Španělsku v roce 1999. Komise v návaznosti na takový vývoj dovozuje stoupající oblibu platebního rozkazu a ocenění výhod platebního rozkazu.

Komise došla v zelené knize k závěrům, že řízení o platebním rozkazu se v jednotlivých členských státech značně liší i v základních aspektech, jako je rozsah použitelnosti, určení orgánu oprávněného platební rozkaz vydat, hmotněprávní požadavky na získání příznivého rozhodnutí. Ale i přes nastíněné rozdíly Komise nachází tyto sjednocující znaky rozkazního řízení:

- platební rozkaz se vydává na žádost žalobce (neplatí zcela přesně například v České republice, kde sice je platební rozkaz zpravidla vydáván na návrh žalobce, ale soud může podle § 172 odst. 1 občanského soudního řádu platební rozkaz vydat i bez takového návrhu),
- platební rozkaz vydává soud, výjimečně i jiný příslušný orgán (v České republice je příslušným orgánem soud),
- platební rozkaz jako rozhodnutí ve věci je vydáno tzv. ex parte - tj. bez slyšení stran a bez jakékoli možnosti žalovaného se účastnit nebo řízení v tomto stadiu ovlivnit,
- rozhodnutí ve formě platebního rozkazu je doručeno žalovanému s výzvou, aby rozhodnutí akceptoval a splnil, co se mu ukládá, nebo aby rozhodnutí v určité lhůtě stanoveným způsobem napadl, přičemž tento „způsob napadení“ zpravidla pouze znamená jednoduchou odpověď s tím, že v řadě států nemusí být v tomto stadiu řízení žalovaným ani uvedeno, z jakých důvodů rozhodnutí napadá

(toto platí i v České republice, přičemž odůvodnění odporu sice je předepsanou náležitostí, avšak absence odůvodnění nezpůsobuje neúčinnost odporu<sup>10</sup>),

- pokud žalovaný nijak nekoná, platební rozkaz nabude právní moci a stává vykonatelný,
- pokud žalovaný podá odpor, případ bývá převeden do řádného občanskoprávního řízení – proto možnost zahájit řádné sporné řízení závisí na adresátovi platebního rozkazu, tedy žalovaném.

Komise v důvodové zprávě k návrhu nařízení poukazuje na to, že poslední aspekt je charakteristickým prvkem řízení o platebním rozkazu: jde o posun odpovědnosti na žalovaného. Ochrana jeho procesních práv spočívá v jednoduché příležitosti zamezit vzniku vykonatelného rozhodnutí.

### **5.3 Vytvoření zvláštní úpravy vymáhání nesporných nároků na komunitární úrovni**

Komise se v zelené knize a v důvodové zprávě k návrhu nařízení vyjadřuje také k otázce nutnosti úpravy řízení o platebním rozkazu na komunitární úrovni. Je třeba podotknout, že Komise tuto otázku pojímá velmi široce. Dle mého názoru tím i částečně překračuje meze svých pravomocí, které jí komunitární právo poskytuje.

V první řadě Komise zdůrazňuje, že v situaci, kdy roste počet přeshraničních případů, ve kterých neexistuje žádný skutečný spor o předmětné pohledávce, je nadále neudržitelné ponechat vymáhání takových pohledávek pouze na zdoluhavém a nákladném

---

<sup>10</sup>Zajímavá je v tomto ohledu praxe některých soudů v České republice, například Okresního soudu v Hradci Králové a Obvodního soudu pro Prahu 8. Vychází z § 114b občanského soudního řádu a spočívá v tom, že tyto soudy spolu s platebním rozkazem žalovanému doručují také původní žalobu a výzvu, aby se ve věci vyjádřil, podá-li proti platebnímu rozkazu odpor. V platebním rozkazu soud uvede poučení o možnosti podat odpor do 15 dnů od doručení platebního rozkazu, avšak vedle platebního rozkazu je žalobci doručena i výzva, aby v případě, že podá odpor, doručil soudu současně v určité lhůtě (nejméně 30 dnů od podání odporu) vyjádření k žalobě. Nevyjádří-li se žalovaný a ani ve stanovené lhůtě soudu nesdělí, jaký vážný důvod mu v tom brání, má se za to, že uznává nárok, který je proti němu žalobou uplatňován (§ 114b občanského soudního řádu). Toto ustanovení občanského soudního řádu lze použít i v řízení o evropském platebním rozkazu.

řádném občanskoprávním řízení. Vedle obecných problémů se zdlouhavostí civilního řízení musí věřitelé v přeshraničních případech čelit i dalším komplikacím. Tyto komplikace představují mimo jiné:

- neznalost právního řádu členského státu, kde je třeba soudní řízení vést, a s tím související potřeba konzultovat věc s právníkem,
- časově náročné doručování soudních písemností účastníkům řízení do jiných členských států, než kde se řízení koná,
- výdaje spojené s pořizováním překladů soudních písemností.

Komise sice uvádí, že tyto problémy jsou typické pro všechny přeshraniční soudní případy bez ohledu na spornou nebo nespornou povahu předmětu sporu, avšak na druhé straně poukazuje na skutečnost, že rozdíl mezi rychlým vymáháním pohledávek v čistě vnitrostátních vztazích a průtahy a nákladnost v řízeních, kde jsou účastníci usazeni v různých členských státech, dosahuje neúnosných rozměrů zvláště v případě, kdy oprávněnost předmětné pohledávky nebyla žalovaným ani napadnuta.

Komise dále upozorňovala, že za takových podmínek jsou v přeshraničních vztazích zvýhodnění dlužníci se špatnou platební morálkou, proto mohou být ekonomické subjekty odrazovány od rozšiřování své činnosti za hranice svého členského státu, čímž dochází k omezení ekonomických vztahů mezi členskými státy a k nepříznivému působení na vnitřní trh. Komise také poukazovala na okolnost, že ani existence efektivních národních prostředků k vymáhání nesporných pohledávek v jednotlivých členských státech nemusí vést k významnému zlepšení situace<sup>11</sup>. Rozdíly mezi národními úpravami a jejich neznalost zahraničními věřiteli stále představuje významnou překážku v přeshraničních vztazích, proto by harmonizovaný evropský platební rozkaz mohl za takových podmínek výrazně usnadnit přístup ke spravedlnosti.

---

<sup>11</sup>Často dokonce ani není možné použít platební rozkaz ve vztahu k zahraničním subjektům – například v Rakousku, Belgii, Itálii a Lucembursku. Podobně je tomu i v České republice, kde sice není a priori zakázáno použít platební rozkaz proti zahraničnímu subjektu, ale platební rozkaz není možné vydat v případech, kdy je třeba platební rozkaz doručit do zahraničí (§ 172 odst. 2 písm. b občanského soudního řádu).

### 5.3.1 Přeshraniční a vnitrostátní případy, přeshraniční význam případu

Přestože již byla problematika přeshraničního případu zmíněna v předchozím oddíle, bylo by vhodné se tímto pojmem blíže zabývat v souvislosti s popisem úvah Komise, jakou působnost by nařízení o evropském platebním rozkazu mělo mít.

Komise v důvodové zprávě vyjadřuje domněnku, že by omezení použitelnosti zvláštního evropského řízení o platebním rozkazu pouze na přeshraniční případy bylo nejen nevhodné ale také kontraproduktivní.

Komise v důvodové zprávě k nařízení tuto domněnku široce analyzuje a uvádí, že Smlouva ES v článku 65 dává ES legislativní pravomoci v oblasti soudní spolupráce v občanskoprávních věcech, které mají přeshraniční význam, a to v rozsahu, který je nezbytný pro zajištění fungování vnitřního trhu. Komise v této souvislosti vyjadřuje odvážnou myšlenku, že předpokladem pravomoci ES je přeshraniční význam určitého institutu. Dle Komise tento přeshraniční význam neznamena, že by právní předpisy, které by byly v rámci takové pravomoci přijaty, mohly být použitelné pouze v přeshraničním soudním řízení, tj. v případech s konkrétním přeshraničním prvkem. Komise tedy rozlišuje mezi soudním řízením s přeshraničním prvkem (tj. přeshraničním případem) a případem, který (bez ohledu na to, zda je přeshraniční či není) má přeshraniční význam. Z těchto úvah Komise lze usuzovat, že takovým případem s přeshraničním významem pak dle mínění Komise může být za určitých okolností prakticky jakýkoli vnitrostátní případ(!)

Komise v návaznosti na právě uvedenou argumentaci z článku 65 Smlouvy ES dovozuje, že je možné, aby byly na komunitární úrovni přijaty právní předpisy, které upravují více než jen přeshraniční soudní řízení. Společný právní nástroj, který se vztahuje na přeshraniční i vnitrostátní případy, může dle mínění Komise významně ovlivnit fungování vnitřního trhu. Tento vliv by spočíval zejména v zásadním ekonomickém dopadu takového nástroje na vymáhání nesporných nároků. Věřitelé by totiž nebyli zatěžováni různorodostí národních úprav při vymáhání vnitrostátních nároků, tedy mohli by prakticky všechny své nesporné nároky napříč ES vymáhat prostřednictvím stejného právního nástroje. Z tohoto dopadu Komise dovozuje, že taková právní úprava by měla dostatečně přeshraniční význam ve smyslu článku 65 Smlouvy ES.

V zelené knize a v důvodové zprávě k návrhu nařízení Komise k možné použitelnosti evropské úpravy i v čistě vnitrostátních vztazích dále uvedla, že rozlišení mezi přeshraničním a vnitrostátním případem může být složitější, než se na první pohled může zdát. Komise poukázala na to, že za určitých okolností může být stejný případ posuzován jako přeshraniční a jindy jako čistě vnitrostátní, pokud obsahuje prvky, které jej váží k právním řádům více států. Komise proto také upozornila, že může být v konkrétním případě obtížné rychle určit, zda jde o přeshraniční či vnitrostátní případ, což za okolnosti, že řízení o evropském platebním rozkazu má přispět k urychlení a zjednodušení vymáhání nesporných nároků, rozhodně k urychlení ani zjednodušení nepřispěje. Komise zdůraznila, že by takové zkoumání o použitelnosti evropské úpravy muselo být zkoumáno v každém případě, když by se případ týkal právních řádů více států.

V této souvislosti Komise upozornila, že je nedostatečné, aby byl vytvořen zvláštní efektivní nástroj k vymáhání pohledávek – evropský platební rozkaz, který by byl použitelný pouze v případech s mezinárodním rozměrem, zatímco žalobcům v čistě vnitrostátních případech by mohly zůstat k dispozici pouze běžné nákladné občanskoprávní procesní nástroje, které by neodpovídaly jejich oprávněným potřebám. Uvedený nepoměr s ohledem na efektivnost procesních prostředků, které mají k dispozici věřitelé z různých členských států k vymození svých nesporných nároků, může mít přímý nepříznivý vliv na řádné fungování vnitřního trhu. Strany soudního řízení nebudou mít totiž přístup k prostředkům stejné úrovně ochrany. Společnost působící v členském státě, kde právní systém poskytuje rychlé a efektivní vymáhání nároků, má podstatnou konkurenční výhodu před společnostmi, která působí ve státě, jehož právní řád takové efektivní právní prostředky neposkytuje.

S ohledem na to Komise také poukázala na skutečnost, že takové rozdíly mohou mít mimo jiné za následek, že občané EU budou odrazováni od výkonu svých práv svobody usazování se v jiných členských státech podle Smlouvy ES. Proto Komise považuje za užitečné umožnit použití řízení o evropském platebním rozkazu v přeshraničních i v čistě vnitrostátních případech.

V konzultacích dle zelené knihy představovala otázka použitelnosti navrhované úpravy na přeshraniční a vnitrostátní případy jednu z nejdiskutovanějších otázek. V rámci konzultací byly počty odpovědí z táborů příznivců i odpůrců aplikace evropské úpravy ve vnitrostátních vztazích vyrovnané. Mezi odpůrce použití evropského nařízení ve



vnitrostátních vztazích patřily především jednotlivé členské státy. Uváděly, že není třeba rozšiřovat působnost evropského nařízení na čistě vnitrostátní případy či že k takové úpravě ES nemá dostatečné pravomoci. Naopak podnikatelské subjekty či jejich zástupci se spíše přiklonili k univerzální použitelnosti evropské úpravy, zejména z důvodu, že značně usnadní vymáhání pohledávek.

Jak bylo již uvedeno výše v části 4.4, Evropský parlament ve své zprávě nesouhlasil s návrhem Komise, aby byla evropská úprava rozkazního řízení použita i ve vnitrostátních případech. Výbor pro právní záležitosti, který byl v rámci Evropského parlamentu příslušným výborem k projednání návrhu nařízení, proto navrhuje, aby byla působnost nařízení omezena jen na přeshraniční případy.

Evropský parlament k argumentům Komise k otázce využití evropského platebního rozkazu nejen v případech s přeshraničním prvkem ale i v případech čistě vnitrostátních ve zprávě Evropského parlamentu zdůraznila, že mnoho členských států se staví odmítavě k přijetí evropského platebního rozkazu i pro řešení čistě vnitrostátních případů. Mnoho z nich se vyjádřilo již v rámci konzultací k zelené knize, že by Komise neměla překračovat pravomoc jí svěřenou a neměla by z článku 65 Smlouvy ES dovozovat pravomoci, které jí členské státy nezamýšlely udělit. S ohledem na tyto skutečnosti se Evropský parlament pokoušel hledat kompromisy.

V rámci požadavku omezení použitelnosti nařízení v přeshraničních případech Evropský parlament považuje za nutné do nařízení doplnit ustanovení definující přeshraniční případ. Přeshraničním případem by měl být případ, kdy věřitel a dlužník mají v okamžiku předložení návrhu na vydání platebního rozkazu stálé nebo obvyklé bydliště v různých členských státech. Pro úplnost uvádím, že slova „věřitel“ a „dlužník“ se později pod vlivem připomínek EHSV přeměnily ve „strany“, „žalobce“ a „žalovaného“, zejména s poukazem na to, že jde o procesní předpis, a proto by měl používat procesní a nikoli hmotně právní terminologii.

Evropský parlament v návaznosti na toto omezení na přeshraniční případy navrhl, aby se stálé bydliště určovalo podle nařízení Brusel I s tím, že by rozhodným okamžikem pro určení, zda se jedná o přeshraniční případ byl okamžik podání návrhu soudu<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup>Jde o tzv. princip perpetuatio fori, který se uplatňuje i v českém občanském soudním řádu a který znamená, že rozhodné jsou okolnosti v době podání návrhu a k případným pozdějším změnám se již nepřihlíží. Blíže viz například [23].

Evropský parlament navrhl omezit působnost nařízení pouze na přeshraniční případy, ale nerezignoval na myšlenku, že by nařízení mělo ovlivňovat národní právní úpravu. V souladu s tím navrhl vložit do nařízení větu o tom, že by nařízení o řízení o evropském platebním rozkazu mělo sloužit jako vzor pro národní zákonodárce, zejména ve státech, kde zkrácená rozkazní řízení ještě neexistují.

Veden podobným záměrem Evropský parlament také navrhl možnosti opt-in pro členské státy a soukromé osoby. Možnost opt-in pro členské státy znamená možnost, aby se individuálně rozhodly, zda chtějí řízení o evropském platebním rozkazu používat i ve vnitrostátních případech, tím by tedy působnost nařízení individuálně rozšířily.

Kromě možnosti opt-in pro členské státy Evropský parlament navrhl i možnost opt-in pro soukromé osoby. Tato možnost by spočívala v tom, že by se soukromé osoby mohly výslovně dohodnout, že řízení o evropském platebním rozkazu uplatní na jiné než přeshraniční případy.

V pozměněném návrhu nařízení Komise odmítla přijmout vymezení přeshraničního případu, jak navrhoval Evropský parlament. Komise zdůraznila, že odkaz na „členský stát“, pokud jde o bydliště nebo místo obvyklého pobytu stran<sup>13</sup>, omezuje použití nařízení proti žalovaným s bydlištěm nebo místem obvyklého pobytu mimo EU tam, kde jsou podle nařízení Brusel I příslušné rozhodovat soudy na území EU. S ohledem na to Komise v pozměněném návrhu nařízení vypustila slovo „členský“, tj. přeshraničním případem se pro účely nařízení má rozumět případ, kdy má alespoň jedna ze stran bydliště nebo místo obvyklého pobytu v jiném státě, než je členský stát, ve kterém sídlí soud.

Ve společném postoji Rady k návrhu nařízení se jako nejvýznamnější odlišnost od

---

<sup>13</sup>Přestože se ve schváleném textu nařízení vyskytuje pouze výraz „bydliště“, stejně jako v nařízení Brusel I, například v pozměněném návrhu nařízení se uvádí sídlo. Tato otázka je problematická zejména proto, že například v anglické verzi se používá výraz „domicile“, který ne zcela přesně odpovídá našemu bydlišti, a v německé verzi „Wohnsitz“, což znamená jak bydliště tak sídlo. Nařízení Brusel I uvádí pod legislativní zkratkou „bydliště“ (článek 60 nařízení Brusel I) i sídlo právnických osob. Přestože je v českém právním prostředí neobvyklé používat výraz „bydliště“ ve spojitosti s právnickými osobami, nevyplývá-li z kontextu něco jiného, bude výraz „bydliště“ této práci dále používán v rozšířeném významu podle nařízení Brusel I, který zahrnuje také „sídlo“. Blíže viz M. Pauknerová v [11] na str. 135-136, kde autorka doporučuje používat „bydliště“ i u jiných než fyzických osob. Blíže také v 6.4.1.

pozměněného návrhu Komise uvádí právě problematika přeshraničních případů. Po projednání otázky v Radě bylo do návrhu nařízení slovo „členský“ opět vráceno. Komise ve společném postoji Rady a Komise uvedla, že lituje omezení působnosti nařízení na případy, kdy mají obě strany bydliště nebo místo obvyklého pobytu v některém ze členských států.

### **5.3.2 Evropský platební rozkaz z hlediska principů subsidiarity a proporcionality**

Principy subsidiarity a proporcionality patří k nejdůležitějším zásadám fungování ES. Blíže k těmto zásadám na str. 92-94 v [20].

Komise v důvodové zprávě návrh nařízení odůvodňuje s ohledem na principy subsidiarity a proporcionality. V případě principu subsidiarity Protokol ke Smlouvě ES č. 30 o používání principů subsidiarity a proporcionality vypracování takového odůvodnění Komisi výslovně ukládá.

Základní ustanovení o principu subsidiarity je obsaženo v článku 5 odst. 2 Smlouvy ES. Tento princip je důležitý z hlediska řešení pozitivních konfliktů dělených pravomocí. Princip subsidiarity znamená, že v oblastech nespádajících do výlučné pravomoci ES vyvíjí činnost pouze tehdy a do té míry, pokud sledovaných cílů nemůže být dosaženo uspokojivě na úrovni členských států, a proto jich z důvodu jejich rozsahu či účinků může být lépe dosaženo na úrovni ES. Princip proporcionality znamená vhodnost ve smyslu poměrování podle prognózy, nezbytnost ve smyslu potřeby a přiměřenosti ve smyslu použití nejméně zatěžujících prostředků a adekvátnost pro dosažení cílů Smlouvy ES.

Amsterdamská smlouva připojila k Smlouvě ES již zmíněný Protokol č. 30, který má napomoci zejména definici principu subsidiarity a řešení konfliktů pravomocí mezi ES a členskými státy. Tento protokol předně zdůrazňuje, že princip subsidiarity se nevztahuje na výlučnou pravomoc ES, která principem subsidiarity nemůže být zpochybněna. Princip subsidiarity ale na druhou stranu nezakládá pravomoc ES tam, kde pro to není výslovný právní základ, proto princip subsidiarity spíše působí jako výkladové pravidlo existující pravomoci. K realizaci nikoli výlučných pravomocí ES však může podle principu subsidiarity docházet jen ve smyslu cílů Smlouvy ES. Protokol k tomu,

aby činnost ES byla odůvodněna, vyžaduje současné splnění dvou podmínek, přičemž jejich splnění musí být doloženo kvalitativními případně kvantitativními údaji. Tyto dvě podmínky jsou také někdy nazývány komparativní test účinnosti (viz [20] str. 93) a spočívají ve zjištění, zda členské státy mají prostředky k dosažení daných cílů a zda řešení nabízené ze strany ES je účinnější.

Komise v důvodové zprávě k návrhu nařízení uvádí, že zavedení jednotného evropského řízení pro rychlejší získávání vykonatelných rozhodnutí o nesporných nárocích nemůže být dostatečně realizováno na úrovni jednotlivých členských států. Současně také zdůrazňuje, že tohoto cíle může být dosaženo pouze na úrovni ES.

Přes výhrady členských států v rámci konzultací k zelené knize ohledně použitelnosti evropské úpravy i ve vnitrostátních případech, Komise v důvodové zprávě trvá z důvodů blíže popsanych v 5.3.2 na tom, že předkládaný návrh je zcela v souladu s principem proporcionality, neboť dle mínění Komise je přísně omezen na aspekty nutné k dosažení cíle zavedení jednotného evropského řízení pro rychlejší získávání vykonatelných rozhodnutí o nesporných nárocích.

Možnému nařčení z překračování pravomocí však Komise čelí zejména zdůrazněním okolnosti, že navrhovaná úprava má být alternativní, tj. nijak neunifikuje ani neharmonizuje právo v jednotlivých členských státech, ale pouze jde o dodatečnou alternativu vymáhání nesporných nároků.

### **5.3.3 Forma nařízení jako vhodný pramen sekundárního práva**

Komise v zelené knize i v důvodové zprávě věnuje prostor diskusi nad výběrem vhodného pramene práva – vhodného legislativního nástroje pro zavedení řízení o evropském platebním rozkazu: tedy otázce volby mezi dvěma formami sekundárních pramenů práva ES se všeobecnou závazností: směrnicí a nařízením.

Směrnice je forma pramene sekundárního práva ES, který je závazný pouze pro členské státy ES, a to ohledně výsledku, kterého mají členské státy dosáhnout, přičemž volba formy a prostředků je ponechána na členských státech. Již v zelené knize Komise uvádí, že úprava evropského rozkazního řízení ve formě směrnice by se patrně omezila jen na základní principy a ponechala by členským státům prostor upravit řízení podle jejich vlastních potřeb. To by znamenalo štěpení úpravy a vytrácel by se cíl spočívající

v právní jistotě potenciálních „uživatelů“ evropského platebního rozkazu, že tato právní úprava je v rámci celého ES shodná, proto jim nevznikají nadbytečné náklady. Komise nevýhody směrnice spatřuje dále v tom, že by mohla znamenat nahrazení předchozího národního systému, o což Komise v rámci sledování cílů ES neusiluje. Na druhou stranu by směrnice mohla vést k mnohem propracovanější a efektivnější právní úpravě.

Nařízení je formou pramene sekundárního práva ES, která je přímo závazná ve všech členských státech. Ze své podstaty nařízení v porovnání se směrnicí jakožto přímo závazné nedává členským státům žádný nebo jen minimální prostor pro úpravy. Na druhou stranu i v případě nařízení mohou některé otázky zůstat vědomě neupraveny a záměrně ponechány pro vnitrostátní úpravu<sup>14</sup>.

Jak Komise zdůraznila již v souvislosti s principem subsidiarity (viz 5.3.2), jednotné evropské řízení by nemělo nutně znamenat nahrazení národního právního řádu, který může být v konkrétním členském státě velmi efektivní – naopak, takový systém může zdárně existovat jako další možnost vedle stávajících národních prostředků vymáhání nesporných nároků.

V rámci konzultací k zelené knize (viz 4.2.2) se stanoviska dotčených osob lišila, navíc poukazovaly na skutečnost, že vhodný pramen práva může být určen až poté, co budou jasně vymezeny základní vlastnosti evropské úpravy. Co do počtu stanoviska příklánějící se k formě směrnice převyšovala stanoviska příklánějící se k formě nařízení. Příznivci směrnice zejména uváděli, že směrnice zajišťuje vyšší flexibilitu a možnost prostřednictvím minimálních požadavků přizpůsobit národní procesní předpisy, a tím zaručit provázanost evropské úpravy s procesními předpisy členských států. Příznivci nařízení naopak uváděli, že pouze prostřednictvím nařízení lze v členských státech zajistit jednotné používání evropské úpravy.

I přes hlasy příznivců směrnice se Komise v souladu s výše popsányi úvahami rozhodla upřednostnit formu nařízení jako lépe odpovídající cílům navrhované úpravy, jak naznačila již v zelené knize.

V dalším průběhu přijímání nařízení již proti volbě upravit evropské rozkazní řízení ve formě nařízení nebyly vzneseny námitky. EHSV ve svém stanovisku (viz 4.5) k návrhu

---

<sup>14</sup>S takovou vnitrostátní úpravou počítá například nařízení Rady č. 2157/2001/ES ze dne 8. října 2001 o statutu Evropské společnosti.

nařízení dokonce uvádí, že rozhodnutí Komise upravit řízení o evropském platebním rozkazu ve formě nařízení plně podporuje.

# Kapitola 6

## Vlastnosti evropského platebního rozkazu

### 6.1 Podstata evropského platebního rozkazu – analýza modelů platebního rozkazu

Komise si již v zelené knize kladla za cíl rozvinout širokou diskusi o možném přístupu k tvorbě zvláštního jednotného nebo harmonizovaného řízení o evropském platebním rozkazu. Proto podrobně posuzovala jednotlivé prvky řízení, zejména podle existující právní úpravy a zkušeností s takovým řízením v jednotlivých členských státech.

S určitou mírou zjednodušení se v členských státech vyskytují dva „základní“ typy rozkazního řízení. Právní úpravu téměř všech členských států, které znají rozkazní řízení, lze až na dílčí detaily do některé z těchto dvou kategorií zařadit. Jedná se o tzv. důkazní model (evidence model) a tzv. nedůkazní model (non-evidence model). V nedávné době některé novější právní úpravy ukázaly, že lze vytvořit i třetí model, tzv. kombinovaný model, který spojuje vlastnosti obou.

Nejdůležitější dva znaky odlišující tyto tři modely jsou:

- požadavek, aby žalobce spolu s žalobou (návrhem na vydání platebního rozkazu) předložil soudu důkazy, které jeho nárok odůvodňují,
- počet možností žalovaného bránit se vydání pravomocného rozhodnutí.

Tyto dva znaky se u důkazního a nedůkazního modelu vzájemně doplňují. Tam, kde jsou vyšší nároky na žalobce při podání žaloby (návrhu), tam jsou nižší záruky na ochranu žalovaného – požadavek předložení důkazů předpokládá určitou „prevenci“ neodůvodněných žalob, proto je možné, aby žalovaný měl jen jednu možnost bránit se platebnímu rozkazu. Naopak tam, kde není vyžadováno podložení požadovaných nároků důkazy, dostává žalovaný více možností se platebnímu rozkazu bránit. Proto první dva základní modely dále popisují také jako důkazní jednofázový a nedůkazní dvoufázový model.

Tzv. kombinovaný model je příkladem toho, že se zákonodárce odvážil upustit od tohoto vyvážení, nepožadovat předložení důkazů a současně dát žalovanému jen jednu možnost obrany.

### **6.1.1 Důkazní, resp. jednofázový model platebního rozkazu**

Jak z názvu vyplývá, typickým odlišujícím znakem tzv. důkazního modelu platebního rozkazu je požadavek na žalobce, aby soudu předložil písemný důkaz prokazující oprávněnost uplatňovaného nároku. Bez takového písemného důkazu je žádost o vydání platebního rozkazu nepřipustná a není možné platební rozkaz vydat.

Smyslem této podmínky v právních řádech uplatňujících důkazní model je zejména ochrana žalovaných před neoprávněnými a svévolnými nároky. Platební rozkaz je možné vydat až po meritorním přezkoumání nároku soudcem, ve kterém písemné důkazy hrají zpravidla klíčovou roli. Proto je třeba, aby takové důkazy existovaly a dostatečně prokazovaly oprávněnost nároku. Přezkoumání předložených důkazů soudcem tedy chrání žalovaného, který nemůže v tomto okamžiku sám zasahovat do řízení.

Nároky nepodložené důkazy nebo založené výhradně na informaci tvrzené žalobcem bývají vyřazovány již na začátku řízení.

Vydání platebního rozkazu tedy znamená, že nárok splňuje kritéria určité odůvodněnosti.

Jak již bylo uvedeno výše, s vyššími požadavky na žalobce souvisí i nižší míra ochrany žalovaného. Proto ve většině členských států patřících do skupiny používající důkazní model platebního rozkazu (Francie, Řecko, Itálie, Španělsko), má žalovaný pouze jednu možnost rozporovat nárok. Pro tento model je totiž charakteristické, že soud vydá



pouze jedno rozhodnutí o návrhu, a to platební rozkaz, o kterém soud rozhodne bez slyšení účastníků (ex parte). Po uplynutí lhůty pro podání odporu, aniž by žalovaný platební rozkaz, resp. pohledávku napadl, se tento platební rozkaz stává vykonatelný. Po uplynutí stanovené lhůty soud pouze (zpravidla na žádost žalobce) potvrdí, že platební rozkaz se stal vykonatelný. Platební rozkaz nabude právní moci, představuje tedy res iudicata a není možné se proti němu odvolat řádným opravným prostředkem. Důkazní model platebního rozkazu se objevuje v právních rádech Belgie, Francie, Řecka, Lucemburska, Itálie či Španělska.

### **6.1.2 Nedůkazní, resp. dvoufázový model platebního rozkazu**

Jak opět z názvu vyplývá, typickým znakem nedůkazního modelu je úplná absence jakéhokoli požadavku předkládání jakýchkoli důkazů a s tím související nepřezkoumávaní nároku po meritorní stránce ze strany soudu. Nedůkazní model platebního rozkazu se objevuje v právních rádech Rakouska<sup>1</sup>, Finska, Německa a Švédska.

Aby byla určitým způsobem vyrovnána tato výhoda, které se žalobci dostává, když není povinen předkládat soudu důkazy, je na druhé straně zvýšena ochrana práv žalovaného. Zatímco důkazní model zajišťuje požadavkem předložení důkazů žalobcem určitou minimální ochranu žalovaného, nedůkazní model přenáší na žalovaného více odpovědnosti. V jistém smyslu je tento model čistou aplikací principu „inversion du contentieux“ - tedy „převrácení“ sporu. V určitém smyslu se totiž žalovaný stává tím, na jehož jednání závisí další osud řízení.

Pokud má žalovaný možnost bránit se vykonatelnému platebnímu rozkazu pouhým vyslovením „ne“, žádná další ochrana již není nutná. Nicméně pro nedůkazní model je typické, že žalovaný dostává tuto možnost bránit se vykonatelnému rozhodnutí vícekrát. Postupuje tak i většina členských států využívajících tento model. Práva žalovaného jsou více chráněna přidělením dvou možností rozporovat nárok namísto jen jedné. V praxi dvě možnosti bránit se také znamenají vydání dvou rozhodnutí (ve Finsku, Německu a Švédsku). V případě, že žalovaný nezaplatí požadovaný nárok ani

---

<sup>1</sup>Přestože „původní“ model platebního rozkazu v Rakousku odpovídal „kombinovanému“ modelu, neboť nepožadoval meritorní přezkoumání nároku soudem, po změně právní úpravy je od 1. 1. 2003 meritorní přezkoumání nároku nutné.

ve vymezené lhůtě nepodá odpor, dojde k vydání druhého rozhodnutí, přičemž teprve toto druhé rozhodnutí může být vykonáno, nebude-li napadeno odporem žalovaného ani ve druhé stanovené lhůtě. Platební rozkaz se stává pravomocným, tedy představuje „res iudicata“ pouze tehdy, pokud žalovaný promešká i tuto druhou příležitost podat odpor.

Ostatní hlavní odlišnosti jsou logickým důsledkem jiného teoretického východiska modelu: pokud se nárok meritorně nezkoumá, stává se řízení spíše administrativním<sup>2</sup>, s ohledem na to není nutně třeba, aby se jej účastnil a rozhodoval soudce. Proto ve státech používajících nedůkazní model často dochází k delegaci rozkazního řízení na soudní úředníky nebo v případě Švédska dokonce na svou povahou nesoudní orgány zabývající se výkonem rozhodnutí.

### 6.1.3 Kombinovaný model

Komise v zelené knize poukazuje na skutečnost, že v právních řádech Rakouska<sup>3</sup> a Portugalska došlo ke kombinaci zjednodušujících prvků obou modelů, proto zde tyto případy popisují jako třetí model - kombinovaný.

Tento kombinovaný model je výrazně jednodušší pro žalobce. Na jedné straně nepožaduje předložení důkazů a současně dává žalovanému pouze jednu možnost se platebnímu rozkazu bránit. Pokud žalovaný tuto jedinou možnost promešká, není již možné podat odpor ani se proti platebnímu rozkazu odvolat a platební rozkaz nabývá právní moci. Tento model umožňuje žalobci získat rozhodnutí, které je vykonatelné a představuje překážku věci pravomocně rozhodnuté, během velmi krátkého období.

Nicméně ani kombinovaný model neopouští ochranu žalovaného zcela stranou. Oproti důkaznímu modelu je žalovanému zpravidla poskytnuta delší lhůta pro podání odporu, navíc jak rakouská tak portugalská úprava platebního rozkazu čelí společensky neakceptovatelným důsledkům snížené ochrany žalovaného stanovením maximální částky, kterou je platebním rozkazem možné vymáhat.

---

<sup>2</sup>Jako řízení administrativní povahy je vnímán proces, který postrádá zhodnocení povahy nároku s ohledem na jeho podloženost důkazy. Řízení administrativní povahy v těchto souvislostech znamená, že by bylo prováděno jinými orgány než soudy, protože všechny zkoumané členské státy s výjimkou Švédska svěřují pravomoc rozhodování v rozkazním řízení soudům.

<sup>3</sup>Od 1. 1. 2003 Rakousko tuto úpravu změnilo a nyní požaduje meritorní přezkoumání nároku.

## 6.2 Model přijatý pro evropský platební rozkaz

Komise se za základě analýzy modelů platebního rozkazu v zelené knize a zvážení jejich vhodnosti rozhodla pro dvoufázové řízení. Komise se tedy pokusila využít výhod nedůkazního modelu za účelem zajištění jednoduchosti a efektivity řízení. Komise chce však také zajistit dostatečnou ochranu práv žalovaného. Ohrožení těchto práv žalovaného spočívá zejména v případném vymáhání neodůvodněných nároků. K ochraně práv žalovaného Komise v návrhu nařízení navrhovala zavést:

1. požadavek, aby žalobce stručně popsal okolnosti, na které je odvoláváno jako na základ nároku,
2. požadavek, aby žalobce popsal v návrhu nejméně jeden důkazní prostředek, který by jinak předložil v řádném občanskoprávním řízení,
3. dvě možnosti žalovaného bránit se vykonatelnému platebnímu rozkazu.

V rámci Komisí původně navrhovaného řízení mohl soud vydat až dvě rozhodnutí: evropské platební oznámení (european payment notification)<sup>4</sup> a evropský platební rozkaz (european order for payment).

Při splnění predepsaných náležitostí měl soud vydat evropské platební oznámení, které by bylo doručeno žalovanému. V tomto platebním oznámení by byl žalovaný poučen o svých možnostech:

1. buď může zaplatit uplatňovanou částku, včetně případného úroku a požadované náklady řízení žalobci a soudu doručit prohlášení, že platba byla provedena, nebo
2. soudu doručit tzv. žalobní odpověď (statement of defence) proti nároku či jeho části.

---

<sup>4</sup>Ve zprávě Evropského parlamentu k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zavedení řízení o evropském platebním z 18. 7. 2005 (COM(2004)0173-C6-0006/2004-2004/0055(COD)), o které je pojednáno výše v 4.4, se european payment notification překládá jako „oznámení evropské platby“. Statement of defence se v uvedené české verzi zprávy Evropského parlamentu překládá jako „žalobní odpověď“. V této práci používám terminologii z českého překladu se stanovisku EHSV, kde se používají „evropské platební oznámení“ a „žalobní odpověď“.

Bez ohledu na to, kterou možnost si žalovaný vybere, musí ji provést do tří týdnů ode dne, kdy mu bylo evropské platební oznámení doručeno v souladu s právem členského státu, kde se doručování provádí.

Evropské platební oznámení také mělo obsahovat poučení žalovaného o tom, že soud při vydání evropského platebního oznámení nezkoumal důvodnost nároku a že soud vydá vykonatelné rozhodnutí, pokud ve stanovené lhůtě neobdrží prohlášení o platbě nebo žalobní odpověď.

Pokud žalovaný soudu doručí žalobní odpověď, měl v ní žalovaný jednoznačně určit, zda nárok napadá jako celek nebo jen zčásti (a případně které části). Není třeba, aby žalovaný žalobní odpověď odůvodňoval. Žalobní odpověď doručená soudu ve stanovené lhůtě by způsobila, že řízení by pokračovalo v souladu s procesními předpisy členského státu, kde bylo evropské platební oznámení vydáno, a to jako řádné občanskoprávní řízení, ledaže by žalobce výslovně uvedl, že si v takovém případě přeje řízení ukončit.

Komise v návaznosti na to navrhovala, aby v případě, že by žalovaný nepodal soudu žalobní odpověď nebo prohlášení o platbě včas, soud vydal z vlastního podnětu evropský platební rozkaz. Evropský platební rozkaz by soud doručil žalovanému a současně jej informoval, že může podat proti evropskému platebnímu příkazu odpor (statement of opposition), a to do tří týdnů ode dne, kdy mu byl evropský platební rozkaz doručen.

Komise v návrhu dále uváděla, že evropský platební rozkaz by měl být vykonatelný, pokud žalovaný nepodá včas odpor, pro který platí stejné náležitosti jako pro žalobní odpověď. Stejně mají být i účinky odporu.

Evropský parlament v rámci své zprávy navrhl několik pozměňujících návrhů, které mění navrhované dvoufázové řízení na jednofázové. Evropský parlament k tomu uvedl, že práva žalovaného jsou dostatečně chráněna, i když je mu poskytnuta jen jedna možnost vyjádřit nesouhlas s řízením. Evropský parlament zdůraznil, že ze zkušeností většiny členských států plyne, že žalovaný se často vůbec neozve, proto je běh dvou lhůt pro podání takového nesouhlasu (bez ohledu na jeho formální označení) nadbytečný. V dalších stádiích přijímání nařízení Rada i Komise tento návrh přijaly a řízení o evropském platebním rozkazu bylo vytvořeno jako jednofázové.

Podle platného textu nařízení tedy žalobce podá návrh, ve kterém uvede předepsané náležitosti. Jsou-li splněny předepsané požadavky a pokud se nárok jeví jako opod-

statněný, soud vydá co nejdříve platební rozkaz, ve kterém žalovaného poučí, že žalovaný má možnost:

- zaplatit žalobci částku uvedenou v rozkazu nebo
- rozkaz napadnout podáním odporu u soudu původu do 30 dnů ode dne doručení.

Zůstalo zachováno, že soud žalobce také poučí, že platební rozkaz vydal pouze na základě informací poskytnutých žalobcem, které soud neověřoval. Vzhledem k tomu, že se nevydává žádné další rozhodnutí, soud žalovaného také poučí, že platební rozkaz se stane vykonatelným, pokud nebude v uvedené lhůtě podán odpor. Poučení bude rovněž obsahovat informaci, že řízení bude pokračovat před příslušnými soudy členského státu původu v souladu s pravidly běžného občanského soudního řízení, pokud žalobce výslovně nepožádal, aby v takovém případě řízení skončilo.

## 6.3 Rozsah aplikovatelnosti

### 6.3.1 Typové omezení okruhu sporů, ve kterých lze platební rozkaz vydat

Některé členské státy omezují možnosti aplikace řízení směřujícího k vydání platebního rozkazu podle povahy nebo právního základu předmětného nároku (Komise v zelené knize uvádí například Rakousko, Belgie, Řecko, Itálie, Španělsko a Švédsko).

Zelená kniha poukazuje na zjištění, že členské státy, které omezují rozsah aplikace rozkazního řízení, používají dva rozdílné přístupy:

1. omezení na smluvní závazky a vyloučení nároků z deliktní odpovědnosti (tento přístup dle zelené knihy uplatňují například Francie a Portugalsko),
2. definice nároků, které lze uplatnit v rozkazním řízení či zákaz vydat a doručit takové rozhodnutí v určitých přesně vymezených případech (například Německo, Finsko a Lucembursko)<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup>Zelená kniha k těmto zjištěním doplňuje podrobné informace: V Lucembursku není platební rozkaz přípustný v případech vyplývajících z nájmu nemovitosti, pracovních a učňovských smluv. V Německu

Komise také v zelené knize zdůraznila, že výše popsané rozdíly nejsou v praktických souvislostech tak zásadní, jak se jeví na první pohled. Mnohé členské státy totiž vyžadují doplnění žádosti o vydání platebního rozkazu písemným důkazem k doložení nároku. Zpravidla bývá velmi obtížné získat písemný důkaz k doložení nároku vyplývajícího z deliktní odpovědnosti. Z tohoto důvodu se pak v praxi rozdíly mezi platebním rozkazem, který je možno použít pouze pro smluvní nároky, a platebním rozkazem, který je sice možné uplatňovat v případě všech nároků, ale nárok je třeba doložit písemným důkazem, značně minimalizují.

Komise v zelené knize poukázala na skutečnost, že je třeba pečlivě analyzovat, pokud a v jakém rozsahu by měl být evropský platební rozkaz omezen jen na určité druhy nároků, a v případě takových omezení, jakou metodou by mělo být takové omezení provedeno. Komise dále uvedla, že provedení takového odlišení omezením jen na peněžní nároky by bylo nejčistším řešením. Jiná omezení by mohla vést k výkladovým obtížím ohledně odlišení mezi vhodnými a nevhodnými nároky, což by si vynutilo účast soudu ještě před vydáním platebního rozkazu<sup>6</sup>, protože by bylo nutné rozhodnout, zda je možné platební rozkaz použít či ne.

V návrhu nařízení a důvodové zprávě k němu se Komise rozhodla pro použitelnost platebního rozkazu na občanské a obchodní věci bez ohledu na povahu soudu či tribunálu – Komise zde záměrně vychází z vymezení působnosti nařízení Brusel I<sup>7</sup>.

Komise v návrhu nařízení současně výslovně navrhuje vyloučit některé věci, a to:

1. celní, daňové a správní věci,

jsou tato omezení méně rozsáhlá a vztahují se pouze na spotřebitelské úvěry, pokud úroková míra přesahuje hranici stanovenou v německém občanském soudním řádu. Ve Finsku řízení není možné uplatnit v záležitostech, kde nelze uzavřít mimosoudní smír.

<sup>6</sup>Komise v této souvislosti výslovně poukazuje například na skutečnost, že není mezi členskými státy shoda o povaze *culpa in contrahendo* (tj. odpovědnost za škodu způsobenou při kontrahování). V Německu se nároky ohledně *culpa in contrahendo* považují za nároky z obligací (smluvní), zatímco ve Francii jde o nároky mimosmluvní (deliktní) povahy.

<sup>7</sup>Vymezení působnosti nařízení Brusel I: toto nařízení se vztahuje na věci občanské a obchodní bez ohledu na druh soudu. Nevztahuje se zejména na věci daňové, celní a správní. Toto nařízení se nevztahuje na a) věci osobního stavu, způsobilosti fyzické osoby k právům a právním úkonům, majetkové vztahy mezi manželi a dědění, včetně dědění ze závěti; b) konkursy, vyrovnání a podobná řízení; c) sociální zabezpečení; d) rozhodčí řízení.

2. majetková práva týkající se manželského nebo obdobného vztahu,
3. řízení směřující k řešení úpadku, řízení týkající se likvidace společností nebo jiných právnických osob v úpadku,
4. sociální zabezpečení.

Výjimka dle bodu 1) odpovídá i výjimkám z nařízení Brusel I.

K výjimkám podle bodu 2) Komise uvádí, že majetková práva týkající se manželských a obdobných vztahů jsou často vylučována z rozkazních či obdobných řízení, neboť soudy jsou zpravidla povinny zkoumat pohnutky ve věci a není možné se spokojit s tím, že žalovaný nevznesl námitky proti tvrzením žalobce.

U výjimek podle bodů 3) a 4) Komise poukazuje na to, že tyto druhy sporů je vhodné vyloučit s ohledem na jejich specifika, a zdůrazňuje, že nařízení Brusel I je z těchto důvodů také vyloučilo.

Vedle těchto případů Komise v návrhu nařízení nestanovila žádné další výjimky z aplikovatelnosti nařízení.

Rozdíly mezi výjimkami podle tohoto návrhu a podle odpovídajícího ustanovení Brusel I Komise v důvodové zprávě vysvětlila okolnostmi, že nařízení upravují odlišné otázky, což vyžaduje odlišný přístup. Komise zdůrazňuje, že toto navrhované nařízení upravuje procesní předpisy a požadavky na získání vykonatelného rozhodnutí a nedotýká se žádné z otázek nařízení Brusel I.

V průběhu legislativního procesu nebyly Komisí navrhované výjimky zpochybňovány a v důsledku dílčích úprav byl seznam výjimek navíc rozšířen o majetková práva ze závětí a dědictví a o mimosmluvní závazky, pokud nejsou předmětem dohody mezi stranami nebo nedošlo k uznání dluhu nebo pokud se nevztahují na peněžité pohledávky ze spoluvlastnictví.

### **6.3.2 Omezení na spory o peněžité plnění**

Ve většině členských států (Rakousko, Belgie, Německo, Řecko, Lucembursko, Portugalsko, Španělsko) představuje rozkazní řízení zvláštní druh řízení, ve kterém lze získat vykonatelné rozhodnutí jen pro účely vymožení určité peněžní částky.

Nicméně v některých členských státech (Francie, Finsko, Itálie, Švédsko) je možné v rozkazním řízení vymáhat i jiné pohledávky. V těchto členských státech se pak z „platebního“ rozkazu stává „rozkaz konat“ - například ve Francii jde v takovém případě o *injonction de faire* namísto *injonction de payer*. Liší se rozsah nároků, které jsou vhodné k vymáhání prostřednictvím rozkazního řízení, ale typicky zahrnuje dodání či vydání movitých věcí a vyklizení.

V tomto aspektu Komise v zelené knize zdůrazňuje, že evropské řízení by mělo řešit především převažující nároky požadující peněžité plnění, přičemž v porovnání s jejich četností je případný rozkaz příkazující konání relativně málo prakticky využitelný<sup>8</sup>.

V návaznosti na tyto úvahy Komise v návrhu nařízení omezila použitelnost řízení o evropském platebním rozkazu na vymáhání nesporných peněžitých nároků v určité částce, které jsou splatné v době, kdy byl návrh na vydání evropského platebního rozkazu vydán. V důvodové zprávě k tomu Komise zdůraznila, že omezení na peněžité nároky v určité částce by mělo znamenat například vyloučení nároků na náhradu nemajetkové újmy, vymáhání závazků něco konat nebo se něčeho zdržet či uvedení určité věci do původního stavu či vydání resp. vyklizení věci.

Evropský parlament ve své zprávě navrhl rozšířit okruh vymahatelných pohledávek také o pohledávky zúčtované a splatné v době podání návrhu. Evropský parlament poukazyval na to, že by dle původního znění evropský platební rozkaz nemohl být vydán, pokud by například dlužník předem výslovně uvedl, že nemá v úmyslu své závazky splnit. V dalším průběhu legislativního procesu byl tento návrh odmítnut. Lze si snadno představit, že by takové úpravy znamenaly více komplikací než výhod, zejména by mohlo být pro soud obtížné zkoumat, zda dlužník prohlásil, že nebude své závazky plnit.

Dle nařízení je tedy možné evropským platebním rozkazem vymáhat peněžité pohledávky na určitou částku, jež jsou splatné v době, kdy je podán návrh na vydání evropského platebního rozkazu (článek 4 nařízení).

---

<sup>8</sup>Není zanedbatelnou skutečností, že například ve Francii řízení směřující k vydání *injonction de faire* nevede často k úspěchu a předseda Nejvyššího soudu v Paříži doporučil jeho zrušení.



### 6.3.3 Stanovení nejvyšší možné vymahatelné částky (hodnoty sporu)

Omezení aplikovatelnosti řízení o platebním rozkazu je možné nejen stanovením přípustnosti řízení pouze pro nároky určité povahy, resp. vyloučením nároků určité povahy, ale také stanovením nejvyšší možné částky, kterou lze v rozkazním řízení vymáhat, resp. omezením hodnoty nároku v případě nepeněžních nároků.

Některé členské státy umožňují aplikaci rozkazního řízení pouze do určité vymáhané částky (Komise v zelené knize uvádí Rakousko, Belgie, Portugalsko, Španělsko), přičemž tyto částky se značně liší, v některých členských státech jde o částky v tisících, jinde v desetitisících eurech, zatímco jiné státy taková omezení nemají (dle zelené knihy Finsko, Francie, Německo, Řecko, Itálie, Lucembursko, Švédsko).

Řízení směřující k vydání platebního rozkazu je určeno k získání efektivního a nenákladného urovnání nesporných nároků, přičemž tato nespornost nijak nesouvisí s výší částky. S ohledem na to k omezení takové nejvýše možné vymahatelné částky může dojít zejména z důvodů směřujících k ochraně žalovaného (Komise v zelené knize uvádí, že s tímto cílem bylo zavedeno omezení nejvyšší možné částky k vymáhání například v Rakousku). Komise však upozornila, že tato argumentace může obstát, pouze pokud řádné řízení, ke kterému by se žalobce jinak uchýlil za účelem vymáhání svého nároku, by žalovanému poskytovalo vyšší stupeň ochrany jeho práv, než řízení směřující k vydání platebního rozkazu. Komise poukázala však i na to, že tyto závěry vyvolávají určité pochybnosti vzhledem k tomu, že téměř všechny členské státy umožňují vydání rozsudku pro zmeškání, pokud se žalovaný bez řádné omluvy nedostaví k soudu, a to bez ohledu na hodnotu předmětného nároku a bez zvýšeného zkoumání oprávněnosti nároku ve srovnání s rozkazním řízením. Nicméně Komise podotkla, že dle jejích zjištění rozsudek pro zmeškání může být v členských státech zpravidla napaden odvoláním, zatímco u platebního rozkazu to v několika členských státech možné není. Navíc srovnávací analýza rozkazních řízení v členských státech provedená Komisí pro účely sestavení zelené knihy neodhalila žádnou jasnou souvislost mezi neomezeným přístupem k takovému řízení a zvyšující se ochranou práv žalovaného.

Většina členských států, které nepožadují písemný důkaz pro zkoumání prokazatelnosti povahy nároku a zmocňují úředníky (tj. jiné osoby než soudce) k vydání rozhodnutí,

nestanoví žádné omezení hodnoty pohledávky vymáhané prostřednictvím platebního rozkazu. Komise v zelené knize také podotkla, že zavedení omezení možné vymáhané částky ve Španělsku a Portugalsku může být dána částečně také relativní novotou platebního rozkazu v těchto státech, což vede k takové opatrnosti.

Vedle toho Komise také zdůraznila, že v Rakousku a Portugalsku došlo v nedávné době k podstatnému zvýšení těchto nejvyšších částek, v Rakousku dokonce opakovaně.

S ohledem na uvedené si Komise kladla otázku, zda a z jakých důvodů by měly být stanoveny maximální částky, případně jak vysoká by tato částka byla, nebo zda by mohlo být rozkazní řízení aplikováno bez ohledu na výši požadovaného plnění.

Tato otázka byla i jednou z otázek ke konzultacím dle zelené knihy. V důvodové zprávě k návrhu nařízení Komise konstatuje, že pro jakékoli omezení použitelnosti platebního rozkazu stanovením nejvyšší možné vymahatelné částky Komise nenachází přesvědčivé důvody. Komise se naopak domnívá, že jakékoli takové omezení by nevyhnutelně přineslo komplikace ve formě otázky stanovení přípustných a nepřípustných požadavků.

Komise v důvodové zprávě také konstatovala, že většina stanovisek obdržených v rámci konzultací k zelené knize nepožaduje zavedení omezení částky, která může být vymáhána prostřednictvím evropského platebního rozkazu. Tato stanoviska také uvádí, že sporná či nesporná povaha předmětného nároku nesouvisí s hodnotou takového nároku tak, aby bylo nutné omezit přípustnost použití rozkazního řízení maximálně možnou vymahatelnou částkou. Někteří uvádí, že pravděpodobnost sporného řízení se zvyšuje s výší vymáhané částky, ale to neospravedlňuje zavedení omezení maximálně možné vymahatelné částky – záleží vždy na věřiteli, zda považuje pravděpodobnost vzniku sporu a podání odporu proti platebnímu rozkazu za tak nízkou, že se mu vyplatí pokusit se svoji pohledávku vymáhat prostřednictvím rozkazního řízení.

V rámci legislativního procesu se výší možné vymáhané pohledávky do určité míry zabýval EHSV. Ve svém stanovisku k návrhu nařízení EHSV přímo nenavrhoval omezení možné vymáhané částky, ale otázkou výše vymáhané pohledávky se zabýval v souvislosti s úvahami o povinném právním zastoupení. EHSV Komisi doporučil zvážit ustanovení povinného právního zastoupení v případech, kdy pohledávka přesahuje určitou stanovenou částku (EHSV uvádí 2 500 eur).

Uvedené úvahy se však do konečného textu nařízení nepromítly, proto není omezena částka, kterou lze prostřednictvím evropského platebního rozkazu vymáhat, ani není stanoveno povinné právní zastoupení účastníků řízení.

### 6.3.4 Obligatorní použití platebního rozkazu

Všechny členské státy, jejichž právní řády Komise zkoumala v zelené knize a které platební rozkaz znají, upravují řízení o platebním rozkazu jako fakultativní možnost vymáhání nároků, kde záleží jen na žalobci, zda se domnívá, že oprávněnost jeho nároků nebude zpochybňována a rozhodne se využít rozkazní řízení. Jedinou výjimkou z tohoto pravidla je Rakousko, kde je platební rozkaz (*Mahnverfahren*) povinné stadium řízení a nezávisí na žádosti žalobce. Je povinným prvním krokem ve všech řízeních směřujících k vymáhání peněžitých pohledávek, jejichž výše nepřesahuje určitou částku stanovenou rakouským právem<sup>9</sup>.

Komise v zelené knize poukazovala na skutečnost, že na komunitární úrovni je třeba důkladně zvážit případné zavedení platebního rozkazu jako povinného, neboť by mohl vést k dalším průtahům v případech, kdy je zřejmé, že žalovaný bude nárok zpochybňovat.

Komise v návrhu nařízení uvedla, že řízení o evropském platebním rozkazu by nemělo nahrazovat nebo harmonizovat stávající systémy vymáhání nesporných nároků podle národního práva, ale mělo by se jednat další možnost, která se věřiteli nabízí k využití vedle řízení nabízených národním právem (bod 8 preambule v návrhu nařízení). Po úpravách textu zejména Evropským parlamentem toto ustanovení zůstalo v upravené podobě součástí preambule nařízení (bod 10 preambule nařízení).

---

<sup>9</sup>Nicméně ze zelené knihy vyplývá, že příslušné rakouské orgány nepovažují povinnou aplikaci rozkazního řízení za průtahy, protože lhůty k podání odporu současně slouží jako doba k přípravě obrany. Tím se přispívá k rychlejšímu projednání nároku v případě řádného soudního řízení.

## 6.4 Pravidla upravující řízení

### 6.4.1 Mezinárodní příslušnost soudu v přeshraničních případech

Komise se v zelené knize zabývala také otázkou, zda by příslušným<sup>10</sup> soudem měl být soud žalovaného. Pokud jsou žalobce a žalovaný usazeni v různých členských státech, stanoví se v obecné rovině příslušnost soudu podle nařízení Brusel I. Toto nařízení uvádí jako obecné pravidlo, že příslušný ve věci je obecný soud žalovaného, tj. soud v členském státě, ve kterém má žalovaný bydliště (článek 2 odst. 1 nařízení Brusel I<sup>11</sup>). Pojem „bydliště“ v českém znění nařízení Brusel I však může být pro českého právníka zavádějící, neboť nařízení Brusel I tento pojem používá nejen ve vztahu k fyzickým ale i ve vztahu k jiným než fyzickým osobám. Blíže k této problematice např. M. Pauknerová v [11] na str. 135-136, kde se také popisuje problém překladu anglického pojmu „*domicile*“. Vedle toho ale nařízení Brusel I stanoví z tohoto obecného pravidla řadu výjimek, a to jak dovolením žalobci zvolit si jiný soud vedle soudu žalovaného (tzv. zvláštní příslušnost na výběr daná) tak stanovením jiné příslušnosti soudu (tzv. zvláštní příslušnost výlučná).

Zelená kniha vznesla otázku, zda mají být vytvořena zvláštní pravidla pro stanovení soudní příslušnosti v případě řízení o evropském platebním rozkazu nebo zda by měla být použita již existující pravidla soudní příslušnosti uvedená v Nařízení Brusel I.

Zelená kniha uvádí, že pro tento druh řízení se zdá vhodné zavést výlučnou pravomoc soudů v členském státě, kde má žalovaný bydliště (sídlo) či místo podnikání. V důsledku toho, pokud bude žalovaný nárok zpochybňovat, soudní řízení se může přesunout k následnému řízení do jiného členského státu (pokud jakákoli zvláštní usta-

---

<sup>10</sup>Jak uvádí M. Pauknerová v [11] na str. 133, české znění komunitárních předpisů používá pojem „příslušnost“, který ovšem významově odpovídá pojmu „pravomoc“ běžně používanému v českých právních předpisech. Zatímco pojem „pravomoc“ je v českých právních předpisech používán ve smyslu oprávnění soudů rozhodovat, pojem „příslušnost“ podle českých právních předpisů určuje, který soud je povolán provést řízení v dané věci. Protože je pojem „pravomoc“ používán ve všech dosud vydaných českých zněních komunitárních předpisů, doporučuje literatura [11] i [15] se s pojmem „příslušnost“ smířit.

<sup>11</sup>Článek 2 odst. 1 nařízení Brusel I zní: Nestanoví-li toto nařízení jinak, mohou být osoby, které mají bydliště na území některého členského státu, bez ohledu na svou státní příslušnost žalovány u soudů tohoto členského státu.

novení o řízení o platebním rozkazu nebudou mít vliv na pravidla o soudní příslušnosti týkající řádného soudního řízení). Tento přesun může představovat významné procesní překážky. Nicméně tyto možné nevýhody mohou být v omezeném počtu případů vyrovnány právní jistotou vyplývající z jednoduchého a jasného pravidla o mezinárodní pravomoci soudů. Takové ustanovení také přispívá k zaručení ochrany práv žalovaného, a to zejména tím, že platební rozkaz může být vydán pouze v členském státě, ve kterém se nachází bydliště nebo místo podnikání žalovaného. Uvážíme-li zásadní důležitost doručování takového dokumentu ve vztahu k ochraně práv žalovaného, možné problémy a prodlení vzniklé při přeshraničním doručování by tím mohly být eliminovány, čímž se řízení urychluje a zefektivňuje.

V každém případě zelená kniha zdůrazňuje, že je třeba pečlivě analyzovat, zda potenciální výhody z pravidel o pravomoci a příslušnosti jsou natolik efektivní, že to ospravedlní odchýlení se od vyváženého systému mezinárodní soudní pravomoci a příslušnosti stanoveného nařízením Brusel I.

Komplikace, které by způsobila zvláštní pravidla o příslušnosti, byla jedním z hlavních důvodů, proč přijatý text nařízení v článku 6 nakonec odkazuje na použití příslušných pravidel práva ES, zejména nařízení Brusel I. V případě spotřebitelských sporů, kde je spotřebitel žalovaný, se výslovně v nařízení uvádí, že příslušným soudem je soud v členském státě, v němž má žalovaný bydliště podle nařízení Brusel I.

#### **6.4.2 Pravidla určení příslušnosti soudu v rámci členského státu, jehož soudy jsou příslušné**

Na základě analýzy provedené v zelené knize Komise dospěla k závěru, že příslušné právní předpisy členských států upravující takový postup se značně liší co do rozdělení pravomocí pro řízení o platebním rozkazu.

Komise v zelené knize uvádí, že některé členské státy (Rakousko, Itálie, Lucembursko) používají obecné předpisy o příslušnosti soudů. Ostatní členské státy mají pro rozkazní řízení zvláštní úpravu.

Komise také zjistila, že téměř ve všech členských státech je příslušný obecný soud žalovaného i pro rozkazní řízení. Často je ale žalobci dáována dodatečná možnost obrátit

se na soud určený dle místa, kde má být závazek splněn (ve většině případů platba) a/nebo místa, kde může být platební rozkaz vykonán<sup>12</sup>.

Komise uvádí, že stejná pravidla v celé EU by samozřejmě byla jednodušší pro žalobce z jiných členských států, kteří by se nemuseli zabývat specifiky právního řádu v členském státě, kde se má řízení konat. Nicméně se jeví jako problematické, aby evropské nařízení upravovalo vnitrostátní příslušnost soudů v členských státech. Komise uvádí, že v každém případě je třeba zpřístupnit informace o různých předpisech upravujících příslušnost soudů ve srozumitelné formě, například prostřednictvím evropské soudní sítě. Tento návrh byl převzat i do konečného textu nařízení, které v článku 26 sice uvádí, že veškeré procesní otázky, jež nejsou upraveny tímto nařízením, se řídí vnitrostátním právem, ale článek 29 členským státům uložil, aby do 12. června 2008 Komisi oznámily, které soudy jsou příslušné vydávat evropský platební rozkaz, vést přezkumná řízení, jaké prostředky komunikace jsou přijatelné pro účely řízení a jazyky, do kterých je třeba nechat přeložit evropský platební rozkaz, pokud žalobce v tomto členském státě žádá o jeho výkon.

### **6.4.3 Určení typu orgánu, který bude o evropském platebním rozkazu rozhodovat**

Komise v zelené knize uvádí, že pro určení typu orgánu, který bude o evropském platebním rozkazu rozhodovat, je klíčové, zda bude využit důkazní či nedůkazní model. Důkazní model (dle zelené knihy v Belgii, Francii, Řecku, Itálii, Lucembursku a Španělsku) zdůrazňuje, aby platební rozkaz vydával soudce. Naproti tomu nedůkazní model (Rakousko, Finsko, Německo, Portugalsko, Švédsko) tuto pravomoc svěřuje soudním úředníkům nebo v případě Švédska civilním pracovníkům orgánů provádějících

---

<sup>12</sup>V tomto ohledu představuje Německo podstatnou výjimku, neboť soud určený dle bydliště, sídla či místa podnikání žalobce může být vždy příslušný k řízení o platebním rozkazu. Tato zvláštnost byla patrně zamýšlena s cílem zvýšit praktičnost systému pro věřitele s velkým množstvím pohledávek, kterým by tak bylo umožněno obrátit se pouze na jeden soud s vymáháním všech nároků bez ohledu na bydliště, sídlo či místo podnikání žalovaného. V tomto směru je důležité poukázat na skutečnost, že rozkazní řízení je čistě písemné povahy, a proto není tolik důležité, kde se nachází soud a kam bude žalovaný případně zasílat proti platebnímu rozkazu odpor. Přesto je toto ustanovení modifikováno v pracovněprávních sporech – v takovém případě je příslušný soud, který by vedl řádné soudní řízení o nároku.

výkon rozhodnutí<sup>13</sup>.

Jak bylo uvedeno výše, tento rozdíl může být přinejmenším částečně vysvětlován rozdílem mezi rozhodnutími, která jsou buď výsledkem zevrubného meritorního přezkoumání nároku v případě vydávání platebního rozkazu na základě písemných důkazů, a rozhodnutími, která vychází z pouhé domněnky žalobce, že žalovaný nebude nárok rozporovat.

Při volbě mezi oběma uvedenými modely či kombinaci jejich prvků je pro evropské rozkazní řízení důležitým aspektem možnost využití soudních úředníků, kteří by významně přispěli ke zmenšení rozsahu práce soudců, a tak jim umožnili věnovat se skutečně složitým případům.

Je však třeba zohlednit skutečnost, že i v případě, kdy nárok samotný není žalovaným rozporován, osoba, která řízení o platebním rozkazu vede, může být konfrontována s otázkami jako je řádné doručení platebního rozkazu žalovanému, zda žalobce prokázal dostatečnou oprávněnost nároku, který je sám o sobě rozporný nebo dokonce vyvolává podezření o podvodném chování, zda vysvětlil žalobce dostatečně, proč požaduje vyšší úrok, než jaký odpovídá nejvyšší zákonné úrokové míře, zda žalovaný, který zmeškal lhůtu pro rozporování nároku a nyní usiluje o odstranění účinků uplynutí takové lhůty, skutečně nebyl schopen rozporovat nárok ve stanovené lhůtě nikoli z důvodů na jeho straně<sup>14</sup>.

Schopnost soudních úředníků vypořádat se s těmito problémy závisí na rozsahu a kvalitě jejich právního vzdělání, které se však mezi různými členskými státy podstatně odlišuje. S ohledem na to, pokud má být delegace pravomocí na jiné osoby než soudce žádoucím řešením, je třeba pečlivě zvážit, jaká by měla být omezení pravomocí soudních úředníků v případě rozhodování o evropském platebním rozkazu. Některé členské státy se pokusily tento problém vyřešit buď poskytnutím příležitosti či povinnosti soudních úředníků předávat „složitě případy“ k rozhodování soudcům (například v Portugalsku či Finsku), přičemž v případě takové povinnosti by měla být kritéria co nejpřesněji

---

<sup>13</sup>Obecně taková delegace pravomocí na soudní úředníky není v případě nesporných nároků ojedinělá a objevuje se i ve státech, kde rozkazní řízení neexistuje, například ve Velké Británii.

<sup>14</sup>Přestože úprava řízení o platebním rozkazu v Německu a v Rakousku vychází z tzv. nedůkazního modelu, v Německu je rozhodování těchto záležitostí svěřeno soudci, zatímco v Rakousku o nich rozhodují soudní úředníci.

vymezena.

Nařízení ponechává tuto otázku na členských státech, pouze dle článku 29 nařízení členské státy Komisi oznámí (resp. měly do 12. června 2008 oznámit) které soudy jsou příslušné vydávat evropský platební rozkaz a které jsou příslušné k provádění přezkumných řízení.

#### **6.4.4 Návrh na vydání evropského platebního rozkazu**

Komise se při přípravě návrhu nařízení ani v zelené knize ani v důvodové zprávě k návrhu nezabývala podrobněji otázkou (ledaže bychom to podřadili pod obligatorní použití řízení o platebním rozkazu), na kterou někteří autoři českých odborných pojednání o řízení o evropském platebním rozkazu poukazují (viz [6] a [18]). Jde o to, zda lze evropský platební rozkaz vydat na základě „běžné“ žaloby, resp. návrhu, ve kterém se výslovně nepožaduje vydání rozhodnutí ve formě platebního rozkazu, jak to umožňuje například § 172 odst. 1 občanského soudního řádu České republiky.

Naopak Komise v návrhu nařízení předpokládala, že návrh na vydání evropského platebního rozkazu je třeba podat prostřednictvím standardního formuláře, který bude přílohou 1 nařízení, což tedy předpokládá výslovnou žádost.

Může se nabízet otázka, zda by soud mohl vydat evropský platební rozkaz i na základě žaloby (návrhu) na určité peněžité plnění, která by evropský platební rozkaz nezmiňovala. Domnívám se, že takový postup soudu by se musel opírat o určité ustanovení procesního předpisu, který by mu to umožňoval (podobně jako výše zmíněný § 172 odst. 1 občanského soudního řádu), neboť bez takového ustanovení by docházelo k výkonu státní moci, aniž by k tomu měla stanoveny zákonné předpoklady. Dokonce by žalobce mohl namítat, že v konkrétním případě soud způsobil oddálení skutečného vymožení pohledávky, neboť žalovaný předmětný nárok rozporoval a vydáním platebního rozkazu došlo k dalším průtahům v řízení, v důsledku kterých byl žalobce zkrácen na svých právech (například když žalovaný v mezidobí přišel o značnou část svého majetku a není z čeho uspokojit pohledávku žalobce). S ohledem na tyto důvody lze tedy předpokládat, že evropský platební rozkaz je možné vydat pouze na výslovný návrh žalobce.



## Obsah návrhu, popis nároku a jeho právní důvod

Komise již v zelené knize uvádí, že základní údaje, které by měl návrh na vydání evropského platebního rozkazu obsahovat (tj. jména a adresy stran, požadovaná částka včetně úroků, případně náklady, popis okolností existence nároku), jsou poměrně jasné a neměly by vyvolávat pochybnosti.

Avšak Komise se domnívá, že požadavek na dostatečný popis vzniku nároku může vyvolávat spory a diskusi mezi členskými státy. V zelené knize zkoumaná právní úprava řízení o platebním rozkazu v jednotlivých členských státech se i v tomto ohledu ukázala jako různorodá. Některé právní řády požadují náležitosti a rozsah běžné žaloby (dle zelené knihy například Itálie), zatímco jiné právní řády požadují pouze stručný popis základu nároku (dle zelené knihy například Švédsko, Rakousko, Německo či Finsko).

Volba řešení v tomto směru souvisí s otázkou určení některých základních aspektů navrhované právní úpravy, které zelená kniha uvádí. V souvislosti s tím potřebná kvalita a detailnost popisu oprávněnosti nároku především závisí na stupni přezkoumávání nároku soudem. Pokud má vydání evropského platebního rozkazu předcházet zevrubné meritorní přezkoumání věci, výčet požadovaných údajů, které by měly prokazovat oprávněnost nároku, musí být dostatečně rozsáhlý, aby soud vůbec mohl takové přezkoumání provést. Pokud má ale k meritornímu přezkoumávání nároku dojít až v případě, když žalovaný nárok rozporuje, zpravidla není již v rozkazním řízení třeba požadovat více než informace dostatečně identifikující pohledávku k tomu, aby se mohl žalovaný řádně rozhodnout, zda bude existenci nároku zpochybňovat či ne.

V důvodové zprávě k návrhu nařízení Komise tyto úvahy dále rozvedla – v návrhu nařízení tedy Komise požadovala, aby návrh na vydání evropského platebního rozkazu podaný prostřednictvím standardizovaného formuláře (příloha 1 nařízení) obsahoval jména a adresy stran a označení soudu, kterému je návrh určen, vyčíslení nároku, je-li žádán úrok: úrokovou sazbu a období, za které je úrok žádán, důvod vzniku nároku, včetně stručného popisu okolností odůvodňujících základ nároku, případně základ úroku.

Dle návrhu nařízení by návrh na vydání evropského platebního rozkazu měl být podepsán žalobcem či jeho zástupcem ručně anebo elektronicky ve smyslu článku 2 (2)

směrnice o elektronických podpisech<sup>15</sup>. Takový elektronický podpis je jedinečný a podle něj je možné určit odesílatele, pokud je vytvořen prostředky, kterými disponuje pouze odesílatel, a pokud je propojen s údaji, ke kterým se vztahuje tak, aby jakákoli následná změna údajů byla rozpoznatelná. Toto ustanovení je důležité i s ohledem na další části návrhu nařízení – je totiž součástí záměru umožnit využívání automatizovaného zpracování údajů a elektronické komunikace v řízení, přičemž práva stran by použitím elektronického podpisu měla být chráněna.

Po úpravách v rámci legislativního procesu zůstal ve schváleném textu nařízení požadavek podání návrhu prostřednictvím standardizovaného formuláře. S výjimkou změny u důkazních prostředků popsané dále, došlo k rozšíření seznamu náležitostí návrhu (článek 7 odst. 2 nařízení). Ohledně výše nároku bylo upřesněno, že žalobce by to měl uvést, pokud požaduje také smluvní pokutu či náklady. Navíc bylo mezi povinné náležitosti návrhu doplněno odůvodnění příslušnosti soudu a také okolnosti, na základě kterých je případ přeshraniční.

Do nařízení byl dále doplněn požadavek, aby žalobce prohlásil, že poskytnuté informace jsou podle jeho nejlepšího vědomí a svědomí pravdivé a že žalobce si je vědom toho, že úmyslné nepravdivé prohlášení by mohlo vést k odpovídajícím sankcím podle právních předpisů členského státu původu (článek 7 odst. 3 nařízení).

V dodatku k návrhu může žalobce soudu sdělit, že nesouhlasí s převedením věci do běžného občanského soudního řízení, pokud žalovaný podá odpor. Žalobce může soud o této skutečnosti informovat až do vydání platebního rozkazu (článek 7 odst. 4 nařízení).

Požadavky na podepisování návrhu zůstaly stejné jako v návrhu nařízení předloženém Komisí (jako článek 7 odst. 6 první pododstavec nařízení), avšak navíc bylo doplněno ustanovení, že se nepožaduje elektronický podpis ve smyslu zmíněné směrnice o elektronických podpisech v případech, že ve státě soudu existuje jiný elektronický komunikační systém, který je k dispozici určité skupině předem registrovaných ověřených uživatelů a který umožňuje bezpečnou identifikaci těchto uživatelů (článek 7 odst. 6 druhý pododstavec nařízení). Tímto systémem může být například systém datových schránek zavedený v České republice zákonem č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a au-

---

<sup>15</sup>Směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/93/ES z 13. prosince 1999 o zásadách Společenství pro elektronické podpisy.

torizované konverzi dokumentů.

### Požadavek písemných důkazů

Dokládání písemných důkazů již bylo zmíněno výše v sekci 6.1 o důkazním modelu platebního rozkazu. Meritorní přezkoumávání pohledávky soudem na základě předložených písemných důkazů představuje z hlediska ochrany žalovaného proti neoprávněným nárokům pro žalovaného podstatnou výhodu. Komise v zelené knize uvedla, že tento aspekt je třeba důkladně zvážit a porovnat se ztrátou efektivity v důsledku takového přezkoumávání a s obtížemi ohledně úpravy podání a zpracování písemného důkazu v případě zpracování údajů elektronickými prostředky, přičemž je třeba zejména zohlednit:

- zda je přezkoumávání pohledávky soudem co do její podloženosti nevyhnutelné,
- zda může být odpovědnost za ochranu jeho práv zcela ponechána na žalovaném a
- zda skutečnost, že žalovaný pohledávku nenapadne, má za následek oprávněné rozhodnutí ve prospěch žalobce.

Komise také upozornila, že důkladné zhodnocení významu a vlivu požadavku písemných důkazů významně ovlivňuje skutečnost, jak svobodně či přísně je tento požadavek vykládán, tzn. jaké druhy dokumentů jsou k prokázání pohledávky považovány za dostatečné. Příliš přísné podmínky vyžadující výslovné uznání pohledávky žalovaným by z platebního rozkazu činily v praxi jen velmi omezeně využitelný institut. Na druhé straně pravidla, která jsou příliš benevolentní mohou zmenšovat kontrolu, která má být soudem prováděna, což vede ke zpochybnění samotného smyslu požadavku písemných důkazů.

Členské státy, které aplikují důkazní model (dle zelené knihy například Belgie, Francie, Řecko, Lucembursko, Itálie, Španělsko), používají různá kritéria ohledně „dostatečnosti“ písemných důkazů, přičemž se značně odlišuje i stupeň přesnosti a podrobnosti ustanovení upravujících tyto otázky<sup>16</sup>.

<sup>16</sup>Zelená kniha uvádí příklady: Ve Francii jde pouze o velmi obecné ustanovení požadující, aby žádost byla doplněna všemi písemnými důkazy dokládajícími existenci pohledávky, přičemž se neuvádí žádné

Komise v zelené knize uvedla, že složitost vymezení, které dokumenty jsou přípustné jako písemné důkazy v řízení o platebním rozkazu a které nikoli, by neměla být podceňována. Upozorňuje, že tento aspekt by měl být zohledněn při posuzování obecné otázky, zda by mělo vydání evropského platebního rozkazu záviset na vytvoření písemného důkazu o pohledávce.

V návaznosti na to, že se Komise v návrhu nařízení rozhodla využít výhod „nedůkazního modelu“ (viz blíže 6.1), upouští od předložení písemných důkazů jakožto předpokladu pro vydání evropského platebního rozkazu. V důvodové zprávě k otázce překládání důkazů také uvádí, že došla k závěru, že takový požadavek by mohl vyvolávat riziko nejednotné aplikace nařízení v otázce, jaké druhy dokumentů jsou dostatečné, aby nárok prokázaly. Proto Komisi předkládaný návrh nařízení nepředpokládá systematické a úplné nebo rámcové přezkoumání oprávněnosti nároku.

Komise však přestože zvolila nedůkazní model, nerezignovala úplně na ochranu práv žalovaného. Jako jeden z prvků této ochrany Komise navrhovala požadavek, aby žalobce stručně popsal nejméně jeden důkazní prostředek, který by mohl předložit v řádném občanskoprávním řízení, přičemž žalobce tento důkazní prostředek nebude soudu předkládat pro účely vydání evropského platebního rozkazu. Komise ani nepožadovala, aby tento popisovaný důkazní prostředek byl písemný, ale dovolovala, aby bylo odkázáno na jakékoli přípustné důkazní prostředky. Vzhledem k tomu, že tento požadavek má sloužit především jako ochrana žalovaného – aby nebyly uplatňovány zcela nepodložené či neodůvodněné nároky, návrh nařízení nepožaduje, aby žalobce uváděl úplný seznam všech důkazních prostředků. Má se jednat spíše o formální požadavek na vydání evropského platebního rozkazu.

Jak bylo uvedeno výše, návrh nařízení žalobci také ukládá, aby soudu předložil popis žalobního důvodu. Komise v důvodové zprávě uvádí, že tento popis žalobního důvodu by měl stručně a výstižně vysvětlovat právní vztah mezi stranami, odůvodnění další podrobnosti, co je považováno za dostatečný důkaz apod. Tím se otevírá prostor pro judikaturu a uvážení soudu. Belgický právní řád vyžaduje dokument pocházející od žalovaného s tím, že se nemusí jednat o uznání dluhu. Naproti tomu právní řády Španělska a Itálie uvádějí dlouhé podrobné seznamy a definice, co se považuje za písemný důkaz pro účely řízení o platebním rozkazu, přičemž ani v jednom z nich nejsou tyto seznamy vyčerpávající. V obou členských státech může být shledán jako dostačující písemný důkaz dokument, který neobsahuje podpis žalovaného, ale byl vytvořen žalobcem (například svědectví o okolnostech vzniku konkrétní pohledávky).

konkrétního nároku a příslušné částky, ale také vztah mezi nárokem a navrhaným důkazem.

Evropský parlament ve své zprávě jako pozměňovací návrh doporučil, aby bylo ustanovení, že součástí návrhu žalobce musí být popis nejméně jednoho důkazního prostředku, změněno tak, že součástí návrhu žalobce musí být popis důkazů tvořících základ nároku. Tomuto návrhu v zásadě odpovídá i přijatý text nařízení, kde vedle dalších náležitostí má návrh na vydání evropského platebního rozkazu obsahovat popis důkazních prostředků podporujících nárok (článek 7 odst. 2 písm. d nařízení). Žalobce tyto důkazní prostředky soudu v evropském rozkazním řízení nepředkládá.

### **Formální požadavky – standardní formuláře**

Komise v zelené knize uvádí, že některé členské státy vydávají oficiální standardní formuláře a v některých z nich je jejich používání v řízení o platebním rozkazu dokonce povinné<sup>17</sup>. V jiných státech je oficiální formulář pouze alternativou běžného podání v civilním řízení. V některých státech existují pouze neoficiální formuláře.

Standardní formuláře různě strukturují informace, které jsou třeba k zahájení řízení o platebním rozkazu. Formuláře zejména usnadňují práci žalobci, zvláště v případech, kdy není zastupován právníkem, formulář žalobci poskytuje úplný seznam náležitostí, které návrh musí obsahovat.

Komise již v zelené knize poukazyvala na skutečnost, že standardní formulář je důležitým předpokladem pro využití možností elektronického zpracování dat, zejména v kombinaci s možností elektronického podávání návrhů k soudu.

Komise také upozornila, že v případech s mezinárodním prvkem navíc může existence vícejazyčného standardního formuláře výrazně přispět ke zjednodušení a zrychlení řízení. Dojde totiž mimo jiné i ke snížení nákladů na překlad, čímž lze náklady a průtahy řízení snížit na minimum. Vedle toho je standardizovaná žádost předpokladem i pro standardizované rozhodnutí, u kterého budou případné překážky volného pohybu rozsudků pro potřeby jeho výkonu omezeny na minimum.

---

<sup>17</sup>Povinné používání standardních formulářů je předepsáno v Německu a v Rakousku s výjimkou případů, kdy je třeba doručovat do zahraničí. V Portugalsku je používání formulářů povinné, ledaže je formulář pro daný případ nevhodný.

Komise však v zelené knize také uvedla, že jakkoli se zdá vytvoření jednotného formuláře vhodné, může dojít k řadě technických problémů, především ohledně okruhu náležitostí. Například kategorie nákladů, jejichž náhrada může být požadována, se v různých státech podstatně odlišují. Jako řešení Komise navrhla omezit formuláře pouze na klíčové body a ponechat ostatní otázky k vyřešení členskými státy podle jejich individuálních potřeb. V návrhu nařízení Komise navrhovala použití standardizovaných formulářů pro:

1. návrh na vydání evropského platebního rozkazu,
2. rozhodnutí soudu ve formě evropského platebního oznámení,
3. žalobní odpověď proti evropskému platebnímu oznámení, přičemž zde není použít formuláře s ohledem na zajištění ochrany práv žalovaného povinné,
4. rozhodnutí soudu ve formě evropského platebního rozkazu,
5. odpor proti evropskému platebnímu rozkazu, přičemž zde rovněž není použít formuláře povinné.

Vzhledem k tomu, že Evropský parlament navrhl změnit dvoufázové řízení na jednofázové, odpadla i potřeba formulářů pro evropské platební oznámení a žalobní odpověď proti němu.

Evropský parlament ve své zprávě u použití formulářů zdůraznil, že je třeba, aby formuláře byly k dispozici ve všech úředních jazycích ES.

EHSV se ve svém stanovisku vyjádřil, že má důvody k pochybnostem o účinnosti a vhodnosti formulářů v přeshraničních sporech. Uváděl, že zejména není stanoveno, kdo odpovídá za překlad a jeho přesnost. EHSV poukazuje také na to, že formuláře jsou příliš komplikované k tomu, aby je mohly vyplnit osoby bez právního vzdělání.

V návaznosti na změny provedené v návrhu nařízení se součástí schváleného nařízení stalo 7 příloh - 7 standardizovaných formulářů:

1. návrh na vydání evropského platebního rozkazu (formulář A), k němuž lze připojit dva dodatky: bankovní údaje pro účely platby soudních poplatků žalobcem (dodatek 1) a nesouhlas s převodem věci do běžného občanského soudního řízení (dodatek 2),

2. žádost žalobci, aby doplnil nebo opravil návrh na vydání evropského platebního rozkazu (formulář B),
3. návrh žalobci na změnu návrhu na vydání evropského platebního rozkazu (formulář C),
4. rozhodnutí o odmítnutí návrhu na vydání evropského platebního rozkazu (formulář D),
5. evropský platební rozkaz (formulář E),
6. odpor proti evropskému platebnímu rozkazu (formulář F),
7. prohlášení o vykonatelnosti (formulář G).

V Úředním věstníku formuláře a pokyny k jejich vyplnění vyšly celkem na 22 stranách.

## **Podání prostřednictvím elektronických prostředků a jeho elektronické zpracování**

### **komunikace mezi soudem a účastníky řízení**

Komise v zelené knize uvádí, že komunikace mezi soudem a stranami nabízí možnost dalšího zefektivnění a podstatného snížení nákladů řízení, zejména v přeshraničních případech s přihlédnutím ke značným průtahům často i v průběhu běžného doručování dokumentů z jednoho členského státu do druhého.

Komise na základě analýzy v zelené knize také dospěla k závěru, že objem soudní agendy zpracovávaný elektronicky se již tak neustále zvyšuje a k dalšímu usnadnění by mohlo dojít používáním jednotného elektronického podání, čímž by se ušetřilo zdvojení práce, pokud by žalobce žádost podal elektronicky. Komise však konstatuje, že elektronický přenos dokumentu žalobcem může spíše představovat technický než právní problém.

Některé členské státy dovolují nebo alespoň testují používání elektronických prostředků pro účely podání na soud. Nepřekvapí tedy, že nejpokrokovější státy v tomto ohledu umožňují používání elektronického zpracování dat i v řízení o platebním rozkazu.

Komise proto zdůraznila, že evropský platební rozkaz by měl podněcovat k dalšímu využívání těchto možností komunikace mezi soudem a účastníky za účelem podpory

efektivnějšího řešení případů technickými prostředky, které nepředstavují pro účastníky řízení hrozbu z hlediska ochrany jejich procesních práv, zejména práva na spravedlivý proces. Přesto Komise poukazovala na skutečnost, že není možné členským státům přikazovat zajištění konkrétních způsobů komunikace mezi účastníky řízení a soudy, neboť řada členských států v současné době teprve vyvíjí vhodné zázemí a prostředky pro takovou elektronickou komunikaci.

Komise dále uvedla, že případné rozšíření využití elektronické komunikace pro účely doručování by vyžadovalo řadu dalších podstatných technických úprav, zejména s ohledem na zabezpečení a spolehlivost takové komunikace.

V návaznosti na uvedené úvahy Komise navrhla, s ohledem na existenci zmíněné směrnice o elektronických podpisech a její implementaci do právních řádů členských států, do nařízení zavést stranám sporu možnost komunikovat se soudem prostřednictvím podání podepsaných elektronickým podpisem, který bude odpovídat požadavkům uvedené směrnice o elektronických podpisech. Tento návrh Komise se stal součástí schváleného nařízení (článek 7 odst. 6, článek 16 odst. 5 nařízení).

Evropský parlament ve své zprávě navrhl, aby bylo možné návrh na vydání evropského platebního rozkazu podat prostřednictvím jakýchkoli technických prostředků. Do schváleného textu nařízení se tyto návrhy promítly tak, že nařízení umožňuje využití elektronického komunikačního systému určitou skupinou předem registrovaných ověřených uživatelů, přičemž členské státy budou Komisi o existenci takových komunikačních systémů informovat. Podle nařízení lze prostřednictvím takového systému podat nejen návrh na vydání evropského platebního rozkazu (článek 7 odst. 6 nařízení), ale i odpor (článek 16 odst. 5 nařízení).

### **správa případu soudem**

Komise v zelené knize ale dále uvádí, že možnost využití elektronických prostředků se neomezuje pouze na otázku komunikace mezi soudem a účastníky. Využití elektronických prostředků může být také významným nástrojem zpracování podání soudem. Automatizované zpracovávání podání může soudům významně odlehčit objem práce a vyhradit tak více času pro řešení skutečně složitých případů.

Případy, které je možno řešit prostřednictvím řízení o platebním rozkazu, jsou po právní stránce jednoduché. Pokud pohledávky v těchto řízeních vymáhané nejsou zpochybňovány, jsou takové případy ideálními kandidáty pro využití standardizovaných



způsobů zpracování elektronickými prostředky.

Komise také uvedla, že dosud řada členských států používá elektronické zpracování dat v řízení o platebním rozkazu pouze podpůrně pro evidenci případů, kontroly lhůt, výpočty nákladů apod. S ohledem na to způsob zpracování žádosti, resp. samotné vydání platebního rozkazu zpravidla závisí na osobě, která žádost zpracovává, tedy soudci či soudnímu úředníkovi.

Na druhou stranu existují i státy, kde využití výpočetní techniky dosáhlo dalšího podstatného kroku na cestě k úplné automatizaci řízení v některých soudních okresech. Například v Německu<sup>18</sup> počítačové programy používané ve spojení s jednotnými formuláři dovolují automatizovanou kontrolu chybějících informací, zřejmé nepřipustnosti nebo neodůvodněnosti nebo řešení ostatních mimořádných okolností (žalovaný je usazen v zahraničí, neobvykle vysoká míra úroku z prodlení apod.). Pouze v těchto případech vyhodnocených jako mimořádné se případ dostane k soudnímu úředníkovi. V ostatních případech v Německu systém automaticky odešle platební rozkaz a v případě, že žalovaný nepodá odpor, odešle také druhé rozhodnutí – vykonatelný rozkaz a vyúčtování nákladů, aniž by došlo k lidskému zásahu. Pokud žalovaný podá proti druhému rozhodnutí odpor, případ se automaticky přesouvá do řádného soudního řízení.

Komise však podobně jako v případě komunikace soudu s účastníky elektronickou cestou i zde konstatovala, že není možné členské státy nutit k zavedení a používání elektronických prostředků. Nařízení proto tuto otázku neupravuje. V článku 8 pouze bez dalších podrobností připouští, že posouzení návrhu na vydání evropského platebního rozkazu lze provést automatizovaným postupem.

Evropský parlament sice navrhoval, aby do tehdejšího bodu 10 preambule (dnešní bod 11 preambule nařízení) bylo přidáno ustanovení, že členské státy by měly podporovat užívání automatizovaných informačních systémů, avšak v přijatém textu nařízení se pouze uvádí, že používání vzorových formulářů umožní využití automatizovaného zpracování údajů.

---

<sup>18</sup>Použití počítačů v Německu pro účely zpracování podání ve zjednodušeném řízení o platebním rozkazu je zmiňováno už v Doporučení Rady Evropy o zjednodušení přístupu ke spravedlnosti z 14. 5. 1981.

### 6.4.5 Rozsah přezkoumávání nároku soudem

Komise v zelené knize uvádí, že je pravidlem, aby soud, který obdrží návrh na vydání platebního rozkazu, z úřední povinnosti přezkoumal přípustnost takového návrhu (zda pohledávka spadá do oblasti aplikace řízení o platebním rozkazu, zda se jedná o soukromoprávní pohledávku, jaká je povaha vymáhaného plnění, zda návrh obsahuje všechny předepsané náležitosti, zda má soud k rozhodování věci pravomoc a zda je příslušný, včetně případné mezinárodní příslušnosti soudů).

Meritorní stránku případu soud zkoumá v závislosti na modelu řízení o platebním rozkazu (podrobnosti o modelech řízení viz 6.1).

V členských státech, které uplatňují důkazní model, může být platební rozkaz vydán pouze v případě, že jsou soudu poskytnuty údaje a písemné důkazy potřebné pro náležité soudní meritorní přezkoumání, zda je pohledávka opodstatněná.

Naopak v členských státech uplatňujících nedůkazní model vydání rozhodnutí ve prospěch žalobce nezávisí na meritorním přezkoumání oprávněnosti pohledávky soudem.

V návaznosti na východisko, které pro řízení o evropském platebním rozkazu Komise přijala – tj. nedůkazní model, vyplývají z toho i požadavky na přezkoumání návrhu soudem uvedené v návrhu Komise. Tzn. soud obdržený návrh z úřední povinnosti přezkoumá z následujících hledisek:

1. zda návrh žalobce spadá do rozsahu působnosti nařízení (zda jde o občanskoprávní či obchodní záležitost, zda nejde o věc vyloučenou z působnosti nařízení),
2. zda žalobce vymáhá nesporný peněžitý nárok určený konkrétní částkou, která je v době podání návrhu již splatná,
3. zda návrh obsahuje všechny formální náležitosti předepsané nařízením.

Komise s ohledem na skutečnost, že se rozhodla upravit řízení o evropském platebním rozkazu formou nedůkazního modelu, navrhovala, aby žalobce nebyl povinen předkládat soudu důkazy (pouze by musel nejméně jeden důkaz, který má k dispozici, popsat). Proto soud předkládaný návrh na vydání platebního rozkazu nezkoumá po meritorní stránce, i přestože jednou z náležitostí návrhu na vydání platebního rozkazu má být i žalobní důvod včetně popisu okolností, kterých se žalobce dovolává jako základu

nároku. Po změnách, kterými návrh nařízení prošel v Evropském parlamentu a Radě byl do článku 8 nařízení začleněn požadavek, že soud návrh na vydání evropského platebního rozkazu posoudí i z hlediska, zda se nárok jeví jako opodstatněný.

Komise v zájmu určité flexibility dále navrhovala umožnit soudu v případech, kdy návrh neobsahuje všechny formální náležitosti, vyzvat žalobce, aby návrh doplnil či opravil. Evropský parlament s tímto návrhem souhlasil, nicméně nakonec přijaté ustanovení článku 9 nařízení navíc výslovně požaduje, aby šlo o případy, kdy nárok není zjevně neopodstatněný nebo nepřipustný. Jak bylo zmíněno výše, pro tyto případy (tj. výzvy k doplnění) nařízení zavádí zvláštní formulář.

#### **6.4.6 Rozhodnutí soudu o platebním rozkazu**

Komise s ohledem na to, že se rozhodla využít nedůkazního modelu řízení, navrhovala, aby soud v případě splnění požadavků uvedených pod body 1) až 3) v 6.4.5 vydal evropské platební oznámení.

Podle návrhu nařízení Komise soud, shledal-li by, že byly splněny všechny požadavky zmíněné pod písmeny a) až c), vydal by rozhodnutí. Jak již bylo uvedeno, Komise ve svém původním návrhu požadovala využití nedůkazního modelu včetně vydání dvou rozhodnutí soudem. Komise proto navrhovala, aby soud nejprve rozhodl ve formě evropského platebního oznámení. Toto evropské platební oznámení mělo žalovaného informovat, že buď může ve stanovené lhůtě zaplatit požadovanou částku (včetně případného úroku) a požadované náklady řízení a soudu doručit prohlášení, že se taková platba uskutečnila, nebo soudu doručit tzv. žalobní odpověď žalovaného.

Komise dále v návaznosti na to navrhovala v případě, kdy žalovaný nepodá žalobní odpověď proti evropskému platebnímu oznámení včas, soud automaticky vydá evropský platební rozkaz, který se v případě, že žalovaný nebude uplatňovaný nárok rozporovat prostřednictvím odporu ani tentokrát, stane vykonatelným.

Evropský parlament řízení zjednodušil na jednofázové, proto soud vydává jen jedno rozhodnutí. Po změnách navrhovaných Evropským parlamentem (vydání rozhodnutí v určité lhůtě) článek 8 nařízení stanoví, že soud posoudí co nejdříve, zda jsou splněny všechny požadavky pro podání návrhu a zda se nárok jeví jako opodstatněný. Jsou-li tyto podmínky splněny, soud vydá platební rozkaz co nejdříve, obvykle do 30 dnů od

podání návrhu (do této lhůty se nezapočítává lhůta, kterou soud poskytl žalovanému pro doplnění, opravu nebo změnu návrhu).

### **Přípustnost rozhodnutí jen o části návrhu**

Komise v zelené knize také zkoumala otázku, jak postupovat, pokud návrh splňuje formální nebo hmotněprávní požadavky pouze u části předmětné pohledávky – tedy, zda může být platební rozkaz vydán pouze pro část, která splňuje požadavky (tento případ je však třeba odlišovat od případu, kdy žalovaný zpochybní či napadne pouze část uplatňovaného nároku).

Některé členské státy vydání platebního rozkazu v takovém případě odmítají (dle zelené knihy například Německo a Lucembursko), zatímco jiné výslovně zastávají jiný postoj (Francie a Belgie) a umožňují, aby příslušný soudce, pokud předmětnou pohledávku považuje za částečně oprávněnou, vydal platební rozkaz jen pro tuto část. Proti rozhodnutí soudce o tomto „rozdělení“ sice neexistuje opravný prostředek, ale žalobce má dvě možnosti, jak čelit částečnému odmítnutí. Rozhodne-li se vymáhat celou pohledávku včetně odmítnuté části, musí upustit od požadavku na vydání platebního rozkazu žalovanému a musí podat návrh na zahájení řádného soudního řízení. Pokud na druhé straně dojde k vydání a vymáhání částečného platebního rozkazu, žalobce se zbavuje práva na další soudní řízení ohledně zbývajících částí pohledávky(!)

Komise v zelené knize upozornila, že rozdíl mezi uvedenými systémy, kde jeden částečné rozhodnutí odmítá a druhý jej připouští s výše popsány důsledky, může být v praxi výrazně menší. Například tehdy, pokud soudy v průběhu zavedené praxe nebo v důsledku výslovného ustanovení právních předpisů dají žalobci možnost, aby ještě před odmítnutím návrhu opravil vady návrhu nebo návrh omezil na určitou částku nebo upravil úrokovou míru, aby bylo možné platební rozkaz vydat<sup>19</sup>. Taková praxe pak ponechává na žalobci, aby se rozhodl, zda se spokojí s částkou, kterou soud považuje za oprávněnou, nebo zda přistoupí k vymáhání celé pohledávky v řádném soudním řízení.

---

<sup>19</sup>Komise uvádí, že taková povinnost soudu existuje například v Německu. Německo sice, jak bylo zmíněno, odmítá vydání platebního rozkazu, pokud to umožňuje pouze část nároku, ale tímto ustanovením o doplnění či změně návrhu se může v praxi výrazně snížit počet odmítnutých návrhů.

V každém případě je pro obě metody společný stejný cíl, kterým je zamezit rozdělení jednoho případu do dvou oddělených řízení – částečně řízení o platebním rozkazu a částečně řádného řízení, což by mohlo vést ke komplikacím v rozporu se základním cílem řízení o platebním rozkazu, kterým je zjednodušení vymáhání pohledávek považovaných za nesporné.

Komise s ohledem na popsané komplikace rozhodla, že soud může návrhu na vydání evropského platebního rozkazu buď zcela vyhovět nebo jej zcela odmítnout, přičemž částečné rozhodnutí se nepřipouští. V důvodové zprávě Komise uvedla, že tím sleduje zejména zájem na tom, aby byla zachována jednoduchost a jednota řízení a zamezilo se štěpení řízení. Komise však poukázovala na to, že soud v takovém případě může využít možnosti vyzvat žalobce k opravě či doplnění návrhu, aby mu bylo možné vyhovět.

Evropský parlament ve své zprávě navrhl změnit toto ustanovení a umožnit jen částečné rozhodnutí. V nařízení je tato otázka kompromisně upravena v článku 10: jsou-li požadavky splněny pouze pro část nároku, soud o tom žalobce informuje prostřednictvím vzorového formuláře C a vyzve jej k přijetí nebo odmítnutí návrhu evropského platebního rozkazu na částku stanovenou soudem. Pokud žalobce návrh přijme (tzn. zašle odpověď na vzorovém formuláři, který obdržel), soud vydá evropský platební rozkaz pro část nároku, přičemž důsledky týkající se zbývajících částí se řídí vnitrostátním právem. Pokud žalobce návrh soudu odmítne nebo neodpoví, soud odmítne návrh na vydání evropského platebního rozkazu v plném rozsahu.

### **Jednotná forma rozhodnutí**

Používání jednotných formulářů a vydávání jednotných rozhodnutí soudem spolu úzce souvisí. Komise již v zelené knize poukázala na to, že oba tyto aspekty nabízí podobné výhody: jednotný formulář usnadňuje přístup žalobce k soudu, jednotné rozhodnutí může snižovat potenciální obtíže související s vymáháním rozhodnutí v jiném členském státě, než kde byl platební rozkaz doručen, a to jak z hlediska předepsaných náležitostí, tak z hlediska případného překladu.

Zelená kniha zdůrazňuje, má-li být evropský platební rozkaz přímo vymahatelný v jiném členském státě, je třeba, aby byly všechny údaje nutné pro vymáhání v platebním rozkazu jasně a jednoznačně uvedeny. Praktickým problémem může být dle zjištění Ko-

mise například okolnost, že některé členské státy připočítávají úrok dle určité úrokové míry automaticky z úřední povinnosti a v rozhodnutích se to nezmiňuje nebo se pouze odkáže na zákonný úrok z prodlení. Pro orgány zajišťující výkon rozhodnutí v daném členském státě je takové rozhodnutí jednoznačné, ale pro orgány jiných členských států může být takové rozhodnutí nesrozumitelné (nejednoznačné), a proto také nevymahatelné. Z toho důvodu by měl jednotný evropský platební rozkaz uvádět úrokovou míru číselně, i přestože podle práva příslušného státu to nemusí být v jiných případech vyžadováno.

Komise proto v návrhu nařízení požadovala, aby soudy rozhodnutí vydávaly na vzorovém formuláři, který bude přílohou nařízení. Tento vzorový formulář by měl obsahovat všechny předepsané náležitosti, aby rozhodnutí mohlo být vykonatelné a jednoznačné.

Vzhledem k tomu, že Komise navrhovala využít nedůkazního modelu řízení, který měl být dvoufázový, navrhovala také dva formuláře pro rozhodnutí soudu – první pro evropské platební oznámení a druhý pro evropský platební rozkaz samotný.

Evropský parlament, který změnil řízení na jednofázové, tím také zrušil vydávání druhého rozhodnutí. Zůstal však zachován původní návrh Komise, že soud vydá evropský platební rozkaz za použití vzorového formuláře E v příloze V. nařízení.

### **Možnost žalobce odvolat se proti odmítnutí vydání platebního rozkazu**

Komise zjistila, že v členských státech bývá běžné vyloučit možnost odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí vydat platební rozkaz. Jednoduché a přesvědčivé odůvodnění pro tento nedostatek právní obrany spočívá ve skutečnosti, že žalobci tím není bráněno v zahájení řádného občanskoprávního řízení ohledně stejné pohledávky. Několik členských států dokonce povoluje podat nový návrh na vydání platebního rozkazu, budou-li opraveny formální nebo materiální vady, které vedly k odmítnutí vydání příznivého rozhodnutí o předchozím návrhu.

Komise v návrhu nařízení požadovala možnost odvolání proti odmítnutí vydání platebního rozkazu zcela vyloučit. Na druhou stranu však navrhovala v nařízení výslovně uvést, že odmítnutí vydat evropský platební rozkaz žalobci nebrání v tom, aby svoji pohledávku vymáhal prostřednictvím řádného občanskoprávního řízení. Proto tedy Ko-

mise v důvodové zprávě poukazuje na skutečnost, že odmítnutí vydat evropský platební rozkaz nemá účinky věci pravomocně rozsouzené, neboť evropský platební rozkaz představuje pouze další možnost žalobce, jak vymáhat svoji pohledávku. Tam, kde tuto možnost z formálních důvodů nelze využít, není tím použití řádného občanskoprávního soudního řízení dotčeno.

Návrh Komise ani důvodová zpráva se nijak nevyjadřovaly k otázce, zda je možné podat návrh na vydání evropského platebního rozkazu opakovaně. Evropský parlament k této otázce navrhl pozměňovací návrh, že v případě zamítnutí<sup>20</sup> není žalobci dovoleno předložit nový návrh na vydání evropského platebního rozkazu v souvislosti se stejným nárokem, to by však žalobci nemělo bránit v zahájení řádného soudního řízení. EHSV k otázce odvolání proti zamítnutí<sup>21</sup> návrhu uvedl, že je odvolání zbytečné, neboť evropský platební rozkaz je alternativním prostředkem vymáhání pohledávek a žalobci nic nebrání, aby pohledávku vymáhal v řádném občanskoprávním řízení.

Po dalších diskusích a úpravách návrhu nařízení Evropským parlamentem a Radou bylo do nařízení přijato ustanovení (článek 11), podle kterého soud návrh na vydání evropského platebního rozkazu odmítne, pokud:

1. nejsou splněny požadavky stanovené pro podání návrhu na vydání evropského platebního rozkazu (dle článků 2, 3, 4, 6 a 7 nařízení),
2. nárok je zjevně neopodstatněný,
3. žalobce neodpoví ve lhůtě stanovené soudem pro doplnění či opravu návrhu,
4. žalobce neodpoví ve lhůtě stanovené soudem pro vyjádření, zda souhlasí s vydáním evropského platebního rozkazu pouze pro část nároku podle článku 10 nařízení.

Soud žalobce o odmítnutí informuje za pomoci vzorového formuláře D, přičemž proti tomuto odmítnutí nelze podat opravný prostředek. V souladu s institutem „odmítnutí“ však je možné, aby žalobce vymáhal nárok prostřednictvím nového návrhu na vydání

---

<sup>20</sup>V českém překladu zprávy Evropského parlamentu se uvádí „zamítnutí“, ale domnívám se, že by zde mělo být uvedeno „odmítnutí“, neboť soud tak rozhodl z důvodu nesplnění procesních podmínek. Na druhé straně by „zamítnutí“ lépe vyhovovalo v případě, kdy by nebylo možné podat nový návrh.

<sup>21</sup>Opět se domnívám, že by i zde mělo být uvedeno „odmítnutí“, protože jde o důsledek nesplnění procesních podmínek.

evropského platebního rozkazu (nebo prostřednictvím jiného řízení podle národního práva).

#### **6.4.7 Informování žalovaného o jeho procesních právech a povinnostech v rozhodnutí**

Komise v zelené knize zdůraznila, že v rozkazních řízeních je třeba zabezpečit alespoň určitou ochranu práv žalovaného, aby byl zajištěn spravedlivý proces. Žalovaný by měl být řádně informován o svých procesních právech a povinnostech již v okamžiku obdržení platebního rozkazu. Nelze totiž předpokládat, že žalovaný zná specifika řízení o platebním rozkazu. Aby mohly být stanoveny krátké lhůty pro případné vyjádření žalovaného, je třeba, aby žalovaný byl stručně ale úplně informován o svých procesních právech a mohl se s plnou vědomostí a bez nutnosti porad s právním zástupcem o důsledcích rozhodnout, zda bude uplatňovaný nárok zpochybňovat či ne.

Komise v zelené knize uvedla, že obsah tohoto poučení se v jednotlivých členských státech liší, avšak následující prvky zůstávají zachovány:

- poučení žalovaného o možnosti podat v určité lhůtě odpor, včetně informace o formálních náležitostech takového odporu s uvedením adresy soudu nebo orgánu, kterému má být odpor zaslán,
- poučení, že se platební rozkaz stane vykonatelným, pokud nebude odpor podán ve stanovené lhůtě.

Komise také uvádí, že pokud soud před vydáním platebního rozkazu pohledávku meritorně nepřezkoumával, bylo by vhodné, aby na to soud žalovaného upozornil, aby se zamezilo tomu, že platební rozkaz bude vyvolávat zdání, že lze spoléhat na zhodnocení pohledávky soudem a že ten ji shledal jako odůvodněnou bez jakéhokoli aktivního zásahu ze strany žalovaného.

Komise se také zabývala otázkou, jak členské státy řeší případy, kdy soud je povinen řádně informovat žalovaného, ale z nějakého důvodu to neudělá. Komise zjistila, že některé členské státy v takových případech stanoví, že předmětný platební rozkaz je nicotný (Komise v zelené knize uvádí například Francii a Lucembursko). Na druhé



straně jiné členské státy nestanoví žádné právní důsledky v případě, kdy žalovaný není informován o délce lhůty k možnosti zpochybnění pohledávky (Rakousko a Itálie). Je to žalovaný, kdo nese odpovědnost za získání informací nutných k přípravě obrany v zákonné lhůtě, bez ohledu na informování přímo v platebním rozkazu.

Komise se domnívala, že by v rámci zajištění jednotné aplikace a rovné ochrany práv všech žalovaných měla být stanovena jasná pravidla. S ohledem na to se v důvodové zprávě k návrhu nařízení uvádí, že soudní rozhodnutí (tj. dle původního návrhu Komise evropské platební oznámení a evropský platební rozkaz) by mělo být dobře srozumitelné i pro příjemce (tj. žalovaného), který nerozumí právním záležitostem. Komise také požaduje, aby potřebné poučení žalovaného bylo obsaženo přímo v daném rozhodnutí, aby se zamezilo případným omylům (například že poučení nebude omylem k rozhodnutí přiloženo). V souladu s rozhodnutím Komise vytvořit řízení o evropském platebním rozkazu podle dvoufázového nedůkazního modelu návrh nařízení požadoval, aby první rozhodnutí – evropské platební oznámení - obsahovalo poučení, že žalovaný ve stanovené lhůtě buď může zaplatit vymáhanou částku (včetně případného úroku) a požadované náklady řízení a soud o tom informovat, nebo že může soudu doručit svoji žalobní odpověď. Komise dále navrhovala, aby evropské platební oznámení obsahovalo poučení, že soud nezkoumal odůvodněnost uplatňovaného nároku a že žalovanému doručí vykonatelné rozhodnutí, pokud od žalovaného ve stanovené lhůtě neobdrží žalobní odpověď nebo prohlášení o provedení platby. V návaznosti na to, dojde-li k vydání evropského platebního rozkazu, musí obsahovat poučení o možnosti podat ve stanovené lhůtě odpor, ve kterém by měl žalovaný uvést, zda nárok popírá zcela či z části.

Vzhledem k tomu, že Evropský parlament řízení zjednodušil na jednofázové, bylo přiměřeně zjednodušeno i poučení žalovaného. Nicméně podstata poučení zůstala stejná jako v původním návrhu nařízení Komise. Proto je žalovaný podle článku 12 nařízení poučen, že může ve stanovené lhůtě žalobci zaplatit či platební rozkaz napadnout odpořem. Dále je žalovaný informován, že soud rozhodoval výhradně na základě informací poskytnutých žalobcem, které neověřoval, že se platební rozkaz stane vykonatelným, nebude-li podán odpor, a že pokud odpor podán bude, věc bude převedena do řádného občanskoprávního řízení, pokud žalobce výslovně nepožádal, že v takovém případě má řízení skončit (článek 12 odst. 3 a 4 nařízení). Vzhledem k tomu, že nařízení předepisuje soudu používání vzorového formuláře pro evropský platební rozkaz (formulář E), mini-

malizuje se riziko, že některá náležitost nebude splněna. Nařízení také v zájmu žalobce výslovně uvádí, že součástí informací poskytnutých žalovanému není údaj, zda žalobce požádal o ukončení řízení v případě podání odporu (článek 12 odst. 2 nařízení).

### **Doručování platebního rozkazu žalovanému**

Podobně jako tomu je v českém procesním právu u mnoha soudních písemností, také Komise v zelené knize označila doručování soudního rozhodnutí žalovanému za jednu z nejdůležitějších a potenciálně nejproblematictějších vlastností evropského platebního rozkazu.

Komise spatřuje zvláštní význam pravidel pro doručování v rámci rozkazního řízení v tom, že doručení zakládá pro žalovaného začátek běhu lhůty, ve které může předmětný nárok napadnout. Pro platební rozkaz je charakteristické, že musí být řádně doručen, aby se mohl stát vykonatelným, přičemž žalovanému musí být poskytnuta přiměřená možnost zabránit, aby platební rozkaz nabyl vykonatelnosti. Případná pasivita žalovaného by pak měla znamenat vědomé rozhodnutí žalovaného pohledávku s ohledem na jeho vlastní zhodnocení nezpochybňovat.

V zelené knize se konstatuje, že členské státy rozvíjejí vlastní pravidla o doručování dokumentů vycházející z různých názorů. Nejbezpečnější je osobní doručení do rukou žalovaného, což zajistí, že se žalovaný o zásilce vůbec dozví. V praxi ale doručení žalovanému osobně z různých důvodů nelze uskutečnit, proto členské státy zavádějí řadu pravidel o náhradním doručování, aby bylo doručování v praxi vůbec uskutečnitelné. Komise zjistila, že i tato pravidla se často výrazně odlišují.

Komise jako příklad uvádí Anglii, kde je základním způsobem doručování běžný *first class mail* bez potvrzení přijetí (srovnatelný s českým doporučeným dopisem bez doručení). Tento systém vychází z domněnky, že předmětný dokument se dostal k žalovanému, přičemž s ohledem na to, že se nevyžaduje žádný důkaz o doručení, předpokládá to velkou důvěryhodnost a spolehlivost poštovního doručování. Ve výjimečných případech, kdy k řádnému doručení nedošlo, má oběť takového selhání systému doručování k dispozici nápravné prostředky, kterými se může domoci, aby soud k úkonům provedeným za předpokladu řádného doručení dále nepřihlížel.

Jako jiný příklad Komise v zelené knize uvádí francouzskou legislativu, která svěřuje

doručování platebního rozkazu specializovaným odborným pracovníkům (*huissiers de justice*) se základním právním vzděláním, kteří musí nejen doručit platební rozkaz žalovanému, ale jsou povinni také adresátovi vysvětlit právní význam dokumentu a písemných instrukcí v rozhodnutí samotném. Pokud adresát není zastižen a je třeba přistoupit k náhradnímu doručení, francouzské procesní právo projevuje značnou nedůvěru k těmto náhradním způsobům a zbavuje doručování většiny jeho právních důsledků. Dokonce ani osobní doručení platebního rozkazu například manželovi žalovaného není okamžikem rozhodným pro zahájení běhu lhůty pro případné zpochybnění pohledávky. Tato lhůta začíná běžet teprve od prvního úkonu proti majetku žalovaného směřujícího k vymáhání platebního rozkazu, přičemž pro žalovaného se tento okamžik stává posledním možným okamžikem, kdy se mohl o řízení dozvědět. Francouzská úprava nepochybně poskytuje silnou ochranu procesních práv žalovaného, ale na druhé straně doručování dokumentů odborně vzdělanými pracovníky celý systém výrazně zdražuje.

Komise uvádí, že je teoreticky možné navrhnout právní úpravu evropského platebního rozkazu bez jakýchkoli pravidel o doručování dokumentů a ponechat tuto otázku k rozhodnutí národním právním řádům nebo v přeshraničních případech na národním právu ve spojení s komunitárními předpisy o doručování<sup>22</sup>. Přesto však Komise konstatuje, že si do určité míry lze jen obtížně představit opravdové řízení o evropském platebním rozkazu bez určitého sblížení pravidel o doručování. Automatická vykonatelnost rozhodnutí v kterémkoli členském státě, která by byla nedílným prvkem evropského platebního rozkazu, je těžko uskutečnitelná bez společných pravidel pro doručování.

Komise k tomuto závěru dospěla na základě zkušeností z přípravných prací evropského exekučního titulu pro nesporné nároky, kde se ve světle praktického významu článku 27 odst. 2 Bruselské úmluvy, resp. dnes článku 34 odst. 2 nařízení Brusel I<sup>23</sup> s drobnými

---

<sup>22</sup>V době vydání zelené knihy bylo platné nařízení Rady č. 1348/2000/ES ze dne 29. května 2000, o doručování soudních a mimosoudních písemností ve věcech občanských a obchodních v členských státech, které bylo s účinností od 13. listopadu 2008 nahrazeno nařízením Evropského parlamentu a Rady č. 1393/2007/ES ze dne 13. listopadu 2007, o doručování soudních a mimosoudních písemností ve věcech občanských a obchodních v členských státech (doručování písemností) a o zrušení nařízení Rady č. 1348/2000.

<sup>23</sup>Článek 34 odst. 2 nařízení Brusel I zní: Rozhodnutí se neuzná, ... jestliže žalovanému, v jehož nepřítomnosti bylo rozhodnutí vydáno, nebyl doručen návrh na zahájení řízení nebo jiná rovnocenná písemnost v dostatečném časovém předstihu a takovým způsobem, který mu umožňuje přípravu na

modifikacemi, jako hlavní překážka uznávání a výkonu jednoznačně stala nepostradatelná záruka určitých minimálních standardů pro doručování jakožto předpoklad pro zrušení řízení o uznávání rozhodnutí v jiném státě.

Komise proto v zelené knize došla k závěru, že za stavu, kdy neexistují jednotná pravidla pro doručování, v jejichž důsledku by bylo zrušeno řízení o uznání rozhodnutí, je třeba zamezit nežádoucím důsledkům, které mohou celé řízení značně zbavovat jeho atraktivnosti a praktické užitečnosti.

Přestože původní závěry ze zelené knihy vyvolávaly dojem, že nařízení bude obsahovat rozsáhlá ustanovení o doručování dokumentů, v původním návrhu nařízení byla úprava Komise velmi skromná. Předpokládala subsidiární použití nařízení o doručování písemností, jde-li o případ spadající do jeho působnosti, a předpisů národních právních řádů. Komise do návrhu nařízení vložila velmi významný požadavek, že doručování obou navrhovaných rozhodnutí vydávaných v rámci řízení – evropského platebního oznámení a evropského platebního rozkazu (dle původního návrhu nařízení) - je nepřijatelné bez potvrzení o přijetí žalovaným osobně, pokud není adresa žalovaného dostatečně známa. EHSV ve svém stanovisku toto navrhované ustanovení kritizoval, zejména poukazoval, že navrhované ustanovení je příliš vágní a může vést k situacím velké právní nejistoty se škodlivými důsledky pro žalovanou stranu. EHSV k tomu dále uvádí, že některé členské státy mají pro doručování systémy stanovení adresy. Pokud je písemnost na tuto adresu doručena, má se za to, že byla doručena a není potřeba potvrzení o doručení.

Evropský parlament ve své zprávě pouze navrhoval doplnění možnosti doručovat elektronickými prostředky (například fax či elektronická pošta) s potvrzením o datu převzetí, které žalovaný podepíše a zašle zpět, a současně možnosti doručení poštou s potvrzením o datu převzetí, které žalovaná strana podepíše a zašle zpět.

Do nařízení bylo nakonec vloženo několik ustanovení o doručování, která by měla zajistit minimální normy doručování pro účely zajištění automatického uznávání evropských platebních rozkazů ve všech členských státech. Bod 19 preambule nařízení k tomu uvádí, že se nelze spokojit s jakýmkoli způsobem doručení evropského platebního rozkazu, který se opírá o jakoukoli domněnku. Na to navazuje bod 20 preambule před soudem, ledaže žalovaný nevyužil žádný opravný prostředek proti rozhodnutí, i když k tomu měl možnost.

bule, který zdůrazňuje, že všechny způsoby doručování uvedené v nařízení jsou charakterizovány buď naprostou jistotou nebo velmi vysokým stupněm pravděpodobnosti, že byl doručovaný dokument adresátovi skutečně doručen.

Článek 12 odst. 5 nařízení ukládá soudu zajistit, aby byl evropský platební rozkaz žalovanému doručen v souladu s vnitrostátním právem způsobem, který splňuje minimální normy uvedené v nařízení. Nařízení upravuje minimální normy pro doručení s dokladem o přijetí žalovaným (článek 13 nařízení), pro doručení bez takového dokladu (článek 14 nařízení) a pro doručení zástupci žalovaného (článek 15 nařízení).

V případě doručení s dokladem o přijetí žalovaným může být evropský platební rozkaz doručen v souladu s vnitrostátními předpisy státu, v němž je doručován následovně:

1. osobní doručení, kdy žalovaný podepíše potvrzení o přijetí s uvedením data přijetí,
2. osobní doručení, kdy podepíše doručující osoba dokument, ve kterém uvede, že žalovaný doručovanou písemnost přijal či odepřel přijetí bez oprávněného důvodu a datum takového doručení či odepření,
3. doručení poštou, kdy žalovaný podepíše a odešle zpět potvrzení o přijetí a datum přijetí,
4. doručení elektronickými prostředky (například fax či elektronická pošta), kdy žalovaný podepíše a odešle zpět potvrzení o přijetí s uvedením data přijetí.

Doručení bez dokladu o přijetí žalovaným lze v souladu s vnitrostátními právními předpisy státu, kde je evropský platební rozkaz doručován provést následovně:

1. osobní doručení na osobní adresu žalovaného osobám žijícím ve stejné domácnosti jako žalovaný nebo tam zaměstnaným,
2. je-li žalovaný osoba samostatně výdělečně činná nebo právnická osoba, je možné osobní doručení na obchodní adresu žalovaného osobám, které žalovaný zaměstnává,
3. uložení rozkazu v poštovní schránce žalovaného,

4. uložení rozkazu na poště nebo u příslušných veřejných orgánů a vložení písemného oznámení o tomto uložení do poštovní schránky žalovaného, pokud je dokument v písemném oznámení jasně označen jako dokument soudu nebo je v dokumentu uvedeno, že doručení se na základě uvedeného oznámení pokládá za uskutečněné a že počínají běžet lhůty,
5. doručení poštou bez dokladu podepsaného doručující osobou nebo osobou žijící ve stejné domácnosti nebo osobou žalovaným zaměstnané, pokud má žalovaný adresu v členském státě původu,
6. doručení elektronickými prostředky s automatickým potvrzením o doručení za předpokladu, že žalovaný s tímto způsobem doručení výslovně souhlasil předem.

Doručení uvedenými způsoby není přípustné, pokud není adresa žalovaného s jistotou známa. Doručení v případech uvedených 1) až 4) se potvrzuje dokladem podepsaným příslušnou doručující osobou s uvedením způsobu a data doručení, případně uvedení jména osoby a jejího vztahu k žalovanému, pokud nebylo doručeno žalovanému, nebo potvrzením o přijetí osobou žijící ve stejné domácnosti se žalovaným nebo osobou žalovaným zaměstnané.

Narizení dále uvádí, že zástupci žalovaného lze doručit stejnými způsoby.

Úpravu uvedenou v narizení doplňuje § 174b odst. 1 občanského soudního řádu, který uvádí, že evropský platební rozkaz je třeba doručit žalovanému do vlastních rukou, přičemž náhradní doručení je vyloučeno. Doručování do vlastních rukou je upraveno (ve znění účinném od 1. 7. 2009) v § 49 občanského soudního řádu. Podle tohoto ustanovení nezastihl-li doručující orgán adresáta, písemnost uloží a adresátu zanechá vhodným způsobem písemnou výzvu, aby si písemnost vyzvedl. Pokud takovou výzvu nelze zanechat v místě doručování, vrátí doručující orgán písemnost odesílajícímu soudu s uvedením dne, kdy adresát nebyl zastížen. Odesílající soud vyvěsí na úřední desce výzvu k vyzvednutí písemnosti u soudu. Předmětná písemnost se uloží v provozovně provozovatele poštovních služeb (pokud doručuje takový provozovatel), u soudu (kterému byla vrácena z důvodu nemožnosti zanechat výzvu) nebo v ostatních případech u okresního soudu, v jehož obvodu je místo doručení. Pokud si adresát písemnost nevyzvedne ve lhůtě 10 dnů ode dne připravení k vyzvednutí, považuje se písemnost posledním dnem této lhůty za doručenu, i když se adresát o uložení nedozvěděl. Doručující orgán poté

písemnost vhodí do domovní nebo jiné adresátem užívané schránky, ledaže to soud vyloučí. Pokud taková schránka neexistuje, písemnost se vrátí odesílajícímu soudu, který o tom vyvěsí sdělení na úřední desce soudu. Podle § 49 odst. 6 občanského soudního řádu se za doručení do vlastních rukou adresáta považuje také doručení písemnosti prostřednictvím veřejné datové sítě.

### **6.4.8 Odpor žalovaného**

Odpor žalovaného proti platebnímu rozkazu zajišťuje vyvážení procesních práv žalovaného a žalobce. Vzhledem k tomu, že soud vydává rozhodnutí ex parte – tj. pouze na základě informací obdržných od žalobce a bez slyšení žalovaného, je odpor, pokud žalovaný s vymáhaným nárokem nesouhlasí, prvním úkonem žalovaného ve věci.

Protože původní návrh Komise vycházel z dvoufázového nedůkazního modelu řízení, ve kterém soud může vydat až dvě navazující rozhodnutí, návrh nařízení upravoval odpovídající dvojí možnost žalovaného dosáhnout zrušení těchto rozhodnutí. V případě prvního rozhodnutí - evropského platebního oznámení - je podání žalovaného označováno jako žalobní odpověď<sup>7</sup>, v případě druhého rozhodnutí evropského platebního rozkazu – je podání žalovaného označováno jako odpor.

Evropský parlament navrhl zjednodušení na jednofázové řízení, což bylo schváleno i do závazného textu nařízení, zrušil druhé rozhodnutí a tím i možnost vyjádřit s ním nesouhlas. Proto má podle přijatého textu nařízení žalovaný pouze jednu možnost vyjádřit prostřednictvím odporu nesouhlas s evropským platebním rozkazem a docílit tak jeho zrušení (článek 16 nařízení).

### **Požadavky na podání odporu**

Komise v zelené knize zkoumala požadavky procesních předpisů jednotlivých členských států na obsah odporu. Zjistila, že v mnoha členských státech jsou formální a materiální požadavky na obsah a formu minimální (dle zelené knihy například Francie, Německo a Švédsko). Za takových předpokladů stačí, když žalovaný soudu doručí písemné prohlášení, že s pohledávkou nesouhlasí, aniž by takové prohlášení musel odůvodňovat či vysvětlovat. Často dokonce bývá platební rozkaz doprovázen velmi jednoduchým standardním formulářem, který stačí vyplnit, podepsat a vrátit soudu.

Komise uvádí, že v Německu musí žalovaný uvést, zda napadá celou pohledávku nebo pouze její část a uvede jakou.

V ostatních členských státech musí odpor obsahovat shrnutí důvodů napadajících pohledávku. V Itálii musí žalovaný dokonce předložit úplný seznam důvodů pro svůj odpor, přičemž pokud je neuvede, nebude již moci takové důvody uplatnit v dalších fázích řízení<sup>24</sup>. Komise dále uvedla, že v Rakousku je neodůvodněný odpor přípustný pouze v řízení před okresními soudy, které jsou příslušné rozhodovat pouze o pohledávkách do 10 000 eur. V případech s vyšší hodnotou sporu musí odpor žalovaného odpovídat řádným procesním předpisům o vyjádření ve věci (obraně)<sup>25</sup>.

Komise v zelené knize upozorňuje, že pokud by byly stanoveny určité minimální náležitosti ohledně obsahu odporu, které by se týkaly samotné podstaty pohledávky, bylo by to chápáno jako podmínka přípustnosti podání odporu samotného<sup>26</sup>. Komise dále zdůraznila, že připuštěním možnosti soudu odmítnout odpor žalovaného jako nepřipustný z důvodu nedostatku určitých náležitostí, může uškodit transparentnosti a předvídatelnosti řízení.

Komise uvedla, že ani zjevná neodůvodněnost námitek, resp. zjevná neodůvodněnost pro podání odporu, by neměla nic měnit na skutečnosti, že pohledávka je zpochybňována, a proto by neměla být považována za nespornou, ledaže je podání žalovaného natolik nesmyslné, že ani nedosahuje projevu nesouhlasu s rozhodnutím. Komise upozornila, že rozhodnutí o dobře odůvodněné povaze pohledávky by se mělo uskutečnit až při meritorním posuzování věci v řádném občanskoprávním řízení. Komise sice zdůraznila, že

---

<sup>24</sup>Taková úprava připomíná české námitky proti směnečnému platebnímu rozkazu či šekovému platebnímu rozkazu podle § 175 občanského soudního řádu, ve kterých také žalovaný musí uvést vše, co proti platebnímu rozkazu namítá pod sankcí, že k nim později nebude brán zřetel.

<sup>25</sup>Komise zjistila, že z rakouské judikatury vyplývá a lze předpokládat, že odpor by byl přípustný i pokud by nebyly dodrženy požadavky na jeho obsah. Důsledky takového nedodržení se omezují na to, že by žalovaný nemohl namítat nepřislušnost soudu v dalším řízení a byl by omezen v některých aspektech náhrady nákladů.

<sup>26</sup>V zelené knize Komise uvádí, že tímto způsobem funguje řízení o platebním rozkazu například ve Finsku, kde žalovaný, chce-li podat odpor, musí uvést důvody podání odporu a označit důkazy, které hodlá předložit na podporu svých tvrzení, přičemž případ bude převeden do běžného řízení pouze tehdy, pokud žalovaný uvede přiměřené důvody pro zpochybňování pohledávky. Podobně ve Švédsku mohou být námitky žalovaného odmítnuty, pokud jsou zjevně neodůvodněné. Komise ale konstatuje, že praktický rozdíl mezi uvedenými příklady značně závisí na výkladu soudů.



by bylo vhodné uložit povinnost žalovaného uvést důvody pro případné zpochybňování pohledávky co nejdříve, tj. například v odporu, avšak upozorňuje, že by uvedení takových důvodů nemělo být předpokladem přípustnosti podání odporu.

S ohledem na skutečnost, že řízení o platebním rozkazu má být rychlým a efektivním způsobem zjištění, zda je pohledávka žalovaným zpochybňována či nikoli, a účelem řízení je doručení vykonatelného rozhodnutí, pokud zpochybňována není, Komise rozhodla, že by požadavky na podání žalovaného měly být minimální. V případě námitek i odporu, které Komise v rámci původního návrhu vycházejícího z dvoufázového nedůkazního modelu řízení navrhovala, by měl žalovaný mít možnost žalobní odpověď či odpor podat prostřednictvím standardizovaného formuláře, který mu bude doručen spolu s příslušným rozhodnutím. V rámci co nejvyšší ochrany práv žalovaného však Komise v případě žalobní odpovědi i odporu navrhovala, že stačí, když žalovaný žalobní odpověď či odpor podá i v jakékoli jiné formě. Komise však požadovala, aby žalobní odpověď či odpor obsahovaly sdělení žalovaného, zda uplatňovaný nárok zpochybňuje zcela či z části, přičemž důvody či důkazy k takovému zpochybňování žalovaný uvádět nemusí. V návaznosti na možnost komunikovat se soudem i elektronicky návrh nařízení uvádí, že vedle podání podepsaného žalovaným či jeho zástupcem je možné žalobní odpověď či odpor soudu doručit i elektronicky s elektronickým podpisem ve smyslu již zmíněné směrnice o elektronických podpisech.

Ve schváleném textu nařízení zůstal zachován systém, že odpor ruší platební rozkaz bez ohledu na důvody podání odporu, resp. na to, že odpor je neodůvodněn. Stačí, když žalovaný uvede, že nárok popírá. Podle článku 16 nařízení může žalovaný podat odpor u soudu, který vydal evropský platební rozkaz za použití vzorového formuláře F, který žalovaný obdrží společně s evropským platebním rozkazem. Vzhledem k tomu, že toto ustanovení již neobsahuje možnost podat odpor i bez použití formuláře, lze se domnívat, že nařízení takovou možnost nepřipouští. Domnívám se, že taková úprava oslabuje práva žalovaného, pokud by mu nebylo umožněno vyjádřit svůj nesouhlas jakoukoli formou.

## Lhůty pro podání odporu

Komise v zelené knize také zjišťovala délky lhůt pro podání odporu žalovaného. Délky lhůt se podle právních řádů jednotlivých členských států liší, a to od jednoho týdne<sup>27</sup> až do 60 dnů<sup>28</sup>, přičemž lhůta pro podání odporu běží od doručení platebního rozkazu žalovanému. Přestože mezi členskými státy existuje takový rozptyl, Komise zjistila, že obvyklá délka lhůty ve většině z nich se pohybuje kolem 14 dnů. Některé členské státy dokonce nestanoví pevné lhůty, ale ponechávají na soudech či příslušných orgánech, aby lhůtu určily v rámci vymezených hranic podle okolností případu samy.

Komise také uvedla, že některé státy odvozují délku lhůty od způsobu doručení v konkrétním případě tak, aby byli mírně zvýhodněni ti, kterým nebyl platební rozkaz doručen osobně a odborně vzdělanou osobou pověřenou doručováním platebních rozkazů (Portugalsko, Francie). V Německu zase dochází k podstatnému prodloužení, pokud je žalovaný usazen v jiném členském státě nebo státě, který je stranou Luganské úmluvy.

Tento stručný přehled představuje širokou škálu možností. Stanovení konkrétního počtu dnů pro účely evropského platebního rozkazu je spíše technická otázka a nepředpokládá se vznik větších obtíží. Přesto Komise zdůraznila, aby byla zohledněna skutečnost, že lhůta je lhůtou nezbytnou k přípravě obrany žalovaného a měla by se zvyšovat, pokud budou formální a materiální požadavky na obsah takové obrany náročnější. Komise na tomto místě navíc poukazovala, že význam lhůty pro podání odporu velmi závisí na skutečnosti, zda jde o jednofázové důkazní nebo dvoufázové nedůkazní řízení. Proto pokud je žalovanému poskytnuta druhá možnost zpochybňovat pohledávku po doručení druhého napadnutelného rozhodnutí po uplynutí první lhůty, pozdě podaný odpor proti prvnímu rozhodnutí může být snadno považován za odpor proti druhému rozhodnutí a až po uplynutí druhé lhůty se z rozhodnutí stává *res iudicata*<sup>29</sup>. Délka jednotlivých lhůt proto ve dvoufázovém řízení nemusí být z důvodu ochrany žalovaného tak vysoká.

---

<sup>27</sup>Komise v zelené knize uvádí, že jednotýdenní lhůta je stanovena v Německu, avšak pouze pro pracovní spory.

<sup>28</sup>Komise v zelené knize uvádí, že to je případ Itálie - standardní je lhůta 40 dnů, ale může být za určitých podmínek prodloužena až na 60 dnů.

<sup>29</sup>Například v Německu se platební rozkaz nestává vykonatelný po uplynutí lhůty pro podání odporu, ale až na návrh žalobce je vydán vykonávací rozkaz, proti kterému může žalovaný podruhé podat „odpor“.

V návaznosti na uvedené úvahy Komise v návrhu nařízení stanovila lhůty pro podání žalobní odpovědi a pro podání odporu, obě v délce tří týdnů. V důvodové zprávě k tomu uvedla, že třítýdenní lhůta pro napadení nároku by měla být v obou případech rozhodnutí soudu dostatečná.

Vzhledem k tomu, že Evropský parlament změnil model řízení o evropském platebním rozkazu na jednofázový, zůstala jen jedna lhůta. Evropský parlament navrhl, aby lhůta byla jeden měsíc. Tento měsíc byl ve schváleném textu nařízení převeden na 30 dnů, a to patně s ohledem na připomínku EHSV ještě k třítýdenní lhůtě. EHSV doporučil určení lhůty počtem dnů pro snazší stanovení časového období.

## Účinky odporu

Komise vedle délky lhůt zkoumala také účinky odporu v členských státech. Pokud žalovaný platební rozkaz napadne ve lhůtě k tomu stanovené, platební rozkaz se nestane vykonatelným. Pokud si žalobce přeje získat vykonatelné rozhodnutí, musí pokračovat ve svém úsilí prostřednictvím běžného civilního řízení. Tyto aspekty jsou charakteristické pro řízení o platebním rozkazu ve všech členských státech, nicméně i v účincích odporu dochází k určitým odlišnostem:

### 1. Jaký je další osud platebního rozkazu po podání odporu:

- v několika členských státech (v zelené knize se uvádí Francie, Řecko, Itálie a Lucembursko) se z platebního rozkazu stane předmět následujícího řádného řízení, tzn. platební rozkaz je buď potvrzen nebo zrušen rozsudkem,
- dle právní úpravy jiných členských států (zelená kniha uvádí, že se jedná o Rakousko, Německo a Švédsko)<sup>30</sup> odpor de facto zneplatňuje platební roz-

---

<sup>30</sup>Komise však také upozorňuje, že je třeba přihlížet ke skutečnosti, že v Německu se používá dvoufázové řízení o platebním rozkazu, kdy první fáze řízení vede k soudnímu rozhodnutí, které žalovanému ukládá, aby pohledávku buď uznal nebo napadl, přičemž v takovém případě se platební rozkaz nestane vykonatelný. Pokud žalovaný ani nezplatí ani pohledávku nenapadne, soud vydá druhé rozhodnutí, které je vykonatelné (Vollstrectungsbesheid) a odpovídá rozsudku pro zmeškání. K řádnému řízení tak, jako by platební rozkaz nikdy neexistoval, dojde pouze tehdy, pokud žalovaný již napadl první rozhodnutí. Pokud žalovaný nechá u prvního rozhodnutí lhůtu marně uplynout a pouze podá odpor proti druhému rozhodnutí (vykonávacímu rozkazu), soudní rozhodnutí se stává předmětem řádného civilního řízení a zachází se s ním jako s rozsudkem pro zmeškání.

kaz a dojde k řádnému občanskoprávnímu řízení, jako by platební rozkaz nikdy neexistoval.

## 2. Převod věci do běžného řízení:

- v některých členských státech (Rakousko, Itálie, Portugalsko, ve Španělsku do určité hodnoty sporu) je tento důsledek automatickým výsledkem podání odporu,
- v jiných (Německo, Lucembursko, Švédsko, ve Španělsku od určité hodnoty sporu) je k tomu třeba podnětu některého z účastníků, přičemž některé státy připouštějí i podnět žalovaného, neboť i on může mít zájem na rozhodnutí ve věci. Takový podnět musí být podán v určité lhůtě po podání odporu, zpravidla v délce od 4 týdnů do 6 měsíců.

Komise konstatovala již v zelené knize, že automatické pokračování je jistě rychlejší a méně těžkopádné řešení než požadavek dodatečné žádosti. Nicméně za určitých okolností ale může být namítáno, že v některých případech si žalobce nepřeje vést řádné soudní řízení, zejména s ohledem na jeho délku a náklady. Komise uvedla, že se může jednat o případy drobných nároků, a proto může mít žalobce zájem na tom, aby se vymáhání nároku omezilo pouze na řízení o platebním rozkazu.

Komise spatřovala přijatelné řešení v podmínce, aby požadavek na případné pokračování byl již zahrnut v původní žádosti, a to pouhým zaškrtnutím takové možnosti žalobcem v jednotném formuláři.

V návrhu nařízení byly účinky odporu žalovaného upraveny v návaznosti na případná dvě rozhodnutí na dvou místech – a to u žalobní odpovědi proti evropskému platebnímu oznámení a u odporu proti evropskému platebnímu rozkazu, avšak v obou případech shodně. Podání jak žalobní odpovědi tak odporu ve stanovené lhůtě má dle návrhu nařízení způsobit, že řízení bude pokračovat v souladu s předpisy o řádném občanskoprávním řízení, ledaže žalobce v návrhu výslovně uvedl, že řízení má být v případě podání žalobní odpovědi, resp. odporu ukončeno. Komise dále navrhovala, aby takový převod do řádného občanskoprávního řízení proběhl podle práva členského státu, kde byly evropské platební oznámení či evropský platební rozkaz vydány.

Přestože Evropský parlament změnil dvoufázové řízení na jednofázové, způsob převedení věci do řádného občanskoprávního řízení zůstal zachován. Podle článku 17 přijatého

nařízení v případě podání odporu bude řízení automaticky pokračovat před příslušnými soudy členského státu, jehož soud evropský platební rozkaz vydal (o této skutečnosti soud žalovaného poučí podle článku 12 odst. 4 písm. c) nařízení), ledaže žalobce požádal, aby bylo řízení v případě podání odporu skončeno. Z pochopitelných důvodů přijatý text nařízení obsahuje výslovné ustanovení, podle kterého soud žalovanému nesdělí, zda žalobce požádal o skončení řízení v případě podání odporu (článek 12 odst. 2 nařízení). Převod věci do navazujícího řádného občanskoprávní řízení probíhá podle práva členského státu, kde byl vydán zrušený evropský platební rozkaz.

Podle článku 17 nařízení není skutečností, že proběhlo řízení o evropském platebním rozkazu, dotčeno postavení žalobce podle vnitrostátního práva v následném řádném občanskoprávním řízení. Toto ustanovení sleduje stejný cíl: neodrazovat potenciální žalobce od využití evropského řízení, podobně jako svým dosahem o něco širší pozměňovací návrh Evropského parlamentu, který ale nebyl schválen, že státy se nebudou snažit zavádět další procedurální nebo důkazní požadavky, které by řízení o evropském platebním rozkazu podkopávaly.

## **Důsledky v případě nepodání včasného odporu**

### **Potřeba dodatečného rozhodnutí**

Zelená kniha konstatuje, že zásadní rozdíly mezi různými druhy řízení o platebním rozkazu nejvíce závisí na jejich povaze, zejména zda jde o jednofázové důkazní nebo dvoufázové nedůkazní řízení.

V případě jednofázového modelu (Rakousko, Francie, Itálie, Portugalsko, Řecko) soud vydává pouze jedno rozhodnutí a po uplynutí lhůty pro podání odporu již zpravidla další rozhodnutí vydáváno nebývá. Případné následné potvrzení právní moci platebního rozkazu soudem není považováno za další rozhodnutí, ale pouze za osvědčení určité skutečnosti.

Ve dvoufázovém modelu bývá za ono dodatečné rozhodnutí někdy považováno druhé rozhodnutí, a to v závislosti na povaze prvního vydaného rozhodnutí. Je totiž pravidlem, že první rozhodnutí není vykonatelné (až na výjimky, kdy i první rozhodnutí předběžně vykonatelné je), proto je tedy třeba také tzv. „vykonávací rozkaz“, bez kterého platební rozkaz není vykonatelný. Komise v analýze pro zelenou knihu dokonce

zjistila, že ve Švédsku a Finsku první krok nepředstavuje vydání rozhodnutí, ale výzvu žalovanému, aby pohledávku buď uznal nebo zpochybnil. I přestože se nevydávají dvě rozhodnutí, řadí se Švédsko a Finsko k dvoufázovému modelu, protože odlišujícím znakem od jednofázového modelu zůstává, že soud musí věc posoudit dvakrát a pouze v druhé fázi může vydat skutečně vykonatelné rozhodnutí. V tomto případě tedy dochází k nepřesnosti, pokud se pro zjednodušení první fáze řízení nazývá „platební rozkaz“ a druhá „vykonávací rozkaz“.

Pokud je třeba, aby obě rozhodnutí vydal soudce (dle zelené knihy to požaduje například Lucembursko), znamená to, že soudce musí případ posuzovat dvakrát v průběhu řízení o vydání platebního rozkazu. Soudci by tedy nebyli zbaveni části práce, pokud by jednoduché a nesporné věci museli posuzovat opakovaně. Komise také zjistila, že v některých členských státech je třeba, aby žalobce o vydání druhého rozhodnutí požádal, v jiných státech k tomu dochází automaticky.

Komise v zelené knize v těchto souvislostech také poukazuje na skutečnost, že například v Německu je druhé rozhodnutí (vykonávací rozkaz) vydáváno soudními úředníky a ve Švédsku dokonce orgánem pro výkon rozhodnutí. V takových případech se značně stírá rozdíl mezi dvoufázovým a jednofázovým řízením, pokud soudní úředník pouze potvrdí vykonatelnost platebního rozkazu po marném uplynutí (druhé) lhůty pro podání odporu.

S ohledem na to, že se Komise v původním návrhu nařízení rozhodla vytvořit řízení o evropském platebním rozkazu podle dvoufázového nedůkazního modelu, tak tedy ve výše uvedeném smyslu požadovala vydání druhého rozhodnutí, které pouze mělo být vykonatelné.

Po zjednodušení řízení Evropským parlamentem na jednofázové vydává soud pouze jedno rozhodnutí - evropský platební rozkaz, pokud ovšem nepovažujeme za samostatné rozhodnutí prohlášení soudu o vykonatelnosti rozhodnutí, kterou soud připojí pomocí formuláře G k evropskému platebnímu rozkazu automaticky po marném uplynutí přiměřené doby pro doručení odporu.

### **Odvolání proti platebnímu rozkazu**

Zavedení možnosti odvolání dle zjištění Komise v zelené knize úzce souvisí s volbou mezi jednofázovým a dvoufázovým modelem řízení a existencí druhé možnosti zpochybnit pohledávku a dosáhnout zrušení platebního rozkazu prostřednictvím řádného

opravného prostředku po uplynutí lhůty pro podání odporu.

Dle výsledků zkoumání Komise v členských státech, které si zvolily jednofázový model, nabývá platební rozkaz vykonatelnosti po uplynutí lhůty pro podání odporu. Členské státy, které si zvolily dvoufázový model, vždy žalovanému poskytují druhou příležitost napadnout pohledávku a převést případ do řádného řízení napadením vykonávacího rozkazu ve druhé lhůtě. Komise v zelené knize také uvádí, že v této druhé skupině států má platební rozkaz zásadně povahu rozsudku pro zmeškání a podléhá stejným prostředkům řádného odvolání jako rozsudek pro zmeškání.

Jak bylo uvedeno již výše, je přípustnost odvolání určitým vyvážením ochrany žalovaného - určitou kompenzací za to, že nebyly požadovány písemné důkazy a nedošlo k žádnému meritornímu přezkoumání věci před vydáním a doručením platebního rozkazu.

Komise však poukazuje na důležitou okolnost, spočívající v tom, že uvedené vyvážení není ve všech státech pravidlem. Existují členské státy, které uplatňují jednofázový model, ale po uplynutí lhůty pro podání odporu žádné další odvolání nedovolují (Komise uvádí například Portugalsko, ale je to i případ úpravy platebního rozkazu v České republice.). Na druhé straně právní řády Belgie a Lucemburska i v rámci dvoufázového řízení připouštějí odvolání, i přestože byl platební rozkaz vydán řádným soudcem po právním přezkoumání na základě písemných důkazů.

Komise v zelené knize upozorňuje, že by měla být také zohledněna skutečnost, že přípustnost odvolání proti vykonávacímu rozkazu ve dvoufázovém řízení ještě nemusí znamenat lepší ochranu procesních práv žalovaného, zejména těch chráněných ustanoveními o doručování dokumentů – pokud totiž má takový vykonávací rozkaz způsobit běh lhůty pro odvolání proti němu, musí být žalovanému doručen stejně jako platební rozkaz samotný.

Komise konstatuje, že pravděpodobnost vzniku problémů v průběhu doručování se tím patrně nezmenšuje, protože pouhá skutečnost, že má být doručen další dokument, zvyšuje riziko, že dojde k podobným problémům. Aby byla zajištěna náležitá ochrana žalovaného v tom smyslu, že se žalovaný od soudu o řízení vůbec dozví, je žalovanému následně poskytnuta možnost žádat soud o odstranění účinků uplynutí lhůty pro podání odvolání, pokud vykonávací rozkaz nebyl žalovanému doručen. Pokud byl žalovanému

řádně doručen platební rozkaz a pokud byl žalovaný řádně informován o dalším průběhu řízení, včetně nemožnosti podat odvolání po uplynutí lhůty pro podání odporu, kladla si Komise otázku, proč by měla být žalovanému poskytována další možnost napadnout pohledávku formou řádného opravného prostředku.

Přesto Komise zdůrazňuje, že koncepce jednofázového řízení bez odvolání a bez možnosti přezkoumání pohledávky soudem nepochybně přenáší na žalovaného příliš mnoho odpovědnosti, zvláště je-li žalovaný spotřebitel, který zpravidla není podrobně obeznámen s právními předpisy upravujícími soudní řízení, nemusí disponovat prostředky pro zajištění odpovídajícího právního zastoupení či je jeho postavení jinak oslabeno.

V návrhu nařízení se Komise přiklonila k závěru, že odvolání je vhodné pro určité druhy případů připustit. V návrhu nařízení navrhla možnosti žalovaného se odvolat za určitých okolností. Jak k tomu Komise uvedla v důvodové zprávě, smyslem této úpravy má být ochrana žalovaného za situace, kdy neexistují jednotná pravidla pro doručování v celém ES. Možnost odvolání má působit jako dodatečná pojistka na ochranu žalovaného. Podle návrhu nařízení může žalovaný i po marném uplynutí lhůty pro podání odporu požádat o přezkum platebního rozkazu, v každém případě však pouze jednal-li žalovaný bez zbytečného odkladu, pokud:

- platební rozkaz byl doručen způsobem, který nevyžaduje potvrzení, že žalovaný jej osobně převzal a současně pokud k doručení nedošlo v dostatečné lhůtě nebo způsobem, aby žalovaný mohl bez zavinění na jeho straně připravit obranu,
- žalovaný neměl možnost nárok rozporovat z důvodu vyšší moci nebo z důvodu mimořádných okolností bez zavinění na jeho straně.

Evropský parlament v jednom ze svých pozměňovacích návrhů požadoval objasnit cíl sledovaný zvláštním přezkumem spočívající v tom, že „výjimečné případy“ by měly zahrnovat situaci, kdy je evropský platební rozkaz vydán na základě nesprávných údajů uvedených žalobcem. Do schváleného nařízení se uvedené návrhy promítly tak, že původní návrh Komise byl prakticky beze změn převzat (viz článek 20 odst. 1 nařízení) a pozměňovací návrh Evropského parlamentu rozšířil důvody mimořádného přezkumu o případy, kdy byl platební rozkaz s ohledem na požadavky nařízení vydán zjevně chybně nebo z důvodu jiných výjimečných okolností (článek 20 odst. 2 nařízení).



Pokud není dán žádný z uvedených důvodů pro přezkum, soud žádost o přezkum odmítne a evropský platební rozkaz zůstává v platnosti. Pokud ale naopak soud rozhodne, že jsou důvody přezkumu dány, považuje se evropský platební rozkaz od počátku za neplatný (článek 20 odst. 3 nařízení).

V případě, že byl současně s žádostí o přezkum zahájen výkon rozhodnutí, může příslušný soud na návrh žalovaného podle článku 23 nařízení omezit vykonávací řízení na ochranná opatření, podmínit výkon rozhodnutí složením jistoty v jím stanovené výši nebo za výjimečných okolností vykonávací řízení zastavit.

### **Res iudicata**

Většina členských států (Rakousko, Finsko, Francie, Německo, Řecko, Itálie, Španělsko, Švédsko a za určitých okolností Lucembursko) stanoví, bez ohledu na to, zda aplikují jednofázový nebo dvoufázový model řízení o platebním rozkazu, že vykonatelné rozhodnutí soudu představuje překážku věci pravomocně rozsouzené, tedy *res iudicata*, pokud žalovaný pohledávku nerozporuje a neodvolá se proti platebnímu rozkazu ve stanovené lhůtě, je-li takové odvolání přípustné.

Překážka věci pravomocně rozsouzené znamená konečné rozhodnutí ve věci (viz [23]), které se projevuje nejen nepřipustností dalšího řízení o stejném nároku, ale také nemožností nechat rozhodnutí dále přezkoumat v dalším soudním řízení (s výjimkou určitých mimořádných opravných prostředků).

Dle zelené knihy Belgie a Portugalsko představují v tomto ohledu výjimku – v těchto státech může žalovaný stále vznášet námitky ohledně existence nebo oprávněnosti předmětné pohledávky i poté, co uplyne lhůta pro podání odvolání, a to buď v řádném občanskoprávním řízení nebo napadením vykonávacího rozhodnutí.

Komise v zelené knize uvádí, že z důvodu zajištění právní jistoty by výsledkem řízení nemělo být přechodné, ale naopak konečné rozhodnutí ve věci, proto by měla být vyloučena možnost, aby mohl být platební rozkaz napaden i po uplynutí lhůty pro podání odporu či odvolání, ledaže existují důvody pro opačný přístup<sup>31</sup>. Komise však přesto dospěla na základě svých zkoumání k závěru, že řada členských států přiznává

---

<sup>31</sup>Samozřejmě by neměla být vyloučena možnost uplatnění mimořádných opravných prostředků, například zbavení účinků uplynutí lhůty pro podání odporu či odvolání, zejména v případech, kdy se ukáže, že platební rozkaz nebyl žalovanému řádně doručen a žalovaný se o něm nedozvěděl bez zavinění na jeho straně.

účinek překážky věci pravomocně rozhodnuté i takovým dočasným rozhodnutím.

Komise se proto domnívala, že pokud budou procesní práva žalovaného řádně chráněna příslušnými procesními předpisy, nemělo by činit problém přiznat rozhodnutí o platebním rozkazu postavení skutečně konečného rozhodnutí ve věci. V dalším vývoji návrhu nařízení již tento závěr nebyl zpochybňován.

#### **6.4.9 Otázka povinného právního zastoupení**

Komise v zelené knize také zjišťuje, že otázka, zda a do jaké míry by mělo být zastoupení právním zástupcem v řízení o platebním rozkazu povinné, je v různých členských státech řešena různě, a to často společně s úpravou právního zastoupení v občansko-právním řízení jako celku. Možné jsou tyto základní přístupy:

- žádné povinné zastoupení žádného účastníka,
- částečné povinné zastoupení, a to u některého účastníka a/nebo pro určitou část řízení a/nebo pro řízení vyznačující se určitou vlastností,
- povinné zastoupení pro celé řízení pro všechny účastníky.

Komise v zelené knize uvádí příklady úpravy právního zastoupení v některých zkoumaných členských státech. V Itálii, Belgii a Řecku je stanovena všeobecná povinnost být zastoupen právním zástupcem a vztahuje se jak na návrh na vydání platebního rozkazu, tak na podání odporu. Naproti tomu ve Finsku, Francii, Německu, Lucembursku, Portugalsku a Švédsku není povinné právní zastoupení ani pro žalobce ani pro žalovaného. Ve Španělsku může být návrh na vydání platebního rozkazu podán i bez pomoci právního zástupce, ale odpor může být podán jen prostřednictvím právního zástupce, pokud je to třeba podle právních předpisů o zastoupení v běžném občanskoprávním řízení. V Rakousku musí být žalobce zastoupen právním zástupcem, pokud příslušná žalovaná částka přesahuje částku, pro kterou je třeba povinné právní zastoupení; žalovaný může odpor podat sám, povinné zastoupení je třeba pouze v případném řádném občanskoprávním řízení.

Komise již v zelené knize nedochází k závěru, že právní úprava řízení o evropském platebním rozkazu by měla zahrnovat zvláštní ustanovení o povinném právním zastoupení.

Komise konstatuje, že v tomto ohledu tedy může dojít k rozporu s právními řády států, které povinné právní zastoupení vyžadují. Komise však považuje za vhodnější stanovit požadavky na povinné právní zastoupení jen minimálně a osvobodit žalovaného od povinnosti být zastoupen právním zástupcem při podání odporu proti platebnímu rozkazu.

Uvedeného názoru se Komise držela i v návrhu nařízení a v důvodové zprávě k němu. V návrhu nařízení proto uvádí, že ani pro žalobce, když žádá o vydání evropského platebního rozkazu, ani pro žalovaného, když podává žalobní odpověď nebo odpor, není zastoupení právním zástupcem nebo jiným právním odborníkem povinné. V důvodové zprávě k tomu Komise podotkla, že by bylo kontraproduktivní stanovit povinné právní zastoupení, pokud má být cílem nařízení vytvořit jednoduchý a hospodárny systém vymáhání nesporných pohledávek.

Komise však v souladu s předchozími ustanoveními návrhu nařízení, podle kterých se případné pokračování řízení v rámci řádného občanskoprávního řízení řídí právem členského státu, ve kterém se řízení koná, zachovala i zde podobný odkaz na národní právo. Návrh nařízení proto uváděl, že požadavek právního zastoupení v řádném občanskoprávním řízení, které navazuje na podání námitek či odporu, se řídí právem členského státu, ve kterém se takové řízení koná.

EHSV ve svém stanovisku k návrhu nařízení uvedl, že nepovinné právní zastoupení je přípustné pouze tehdy, když je hodnota nároku dostatečně nízká a nemělo by smysl vynakládat další výdaje. EHSV však také zdůraznil, že nepovinné právní zastoupení by mohlo mít negativní dopad v případech nerovného postavení sporných stran - například podnikatele a spotřebitele nebo velkého podniku a malého podniku. Proto EHSV Komisi doporučil uvážit ustanovení povinného právního zastoupení v případech vymáhání pohledávek přesahujících určitou částku (EHSV uvádí 2 500 eur).

Evropský parlament povinné právní zastoupení nenavrhoval a ani nebylo v návaznosti na doporučení EHSV prosazováno, proto podle článku 24 schváleného textu nařízení zůstalo právní zastoupení nepovinné.

Pro případné navazující řádné občanskoprávní řízení Komise původně navrhovala výslovné ustanovení, že se otázky právního zastoupení řídí právem státu, kde řízení probíhá, avšak toto ustanovení bylo nakonec vypuštěno, protože je, stejně jako další

otázky týkající se navazujícího řízení, již obsaženo v obecném ustanovení článku 17 odst. 2 nařízení, podle kterého se převod věci do řádného občanskoprávního řízení řídí právem členského státu, který vydal původní odporem zrušený evropský platební rozkaz.

#### **6.4.10 Náklady řízení a jejich úhrada**

Komise konstatovala, že náklady řízení jsou nezbytnou součástí jakéhokoli soudního řízení, avšak v jednotlivých členských státech se mohou lišit postupy jejich vyčíslování a běžné znění výroků soudu odkazujících na takové vyčíslení.

Komise v zelené knize připomínala, že jedním z cílů nařízení je zajistit „volný pohyb rozhodnutí“ v rámci ES. S ohledem na tento cíl může být zbytečnou komplikací při výkonu rozhodnutí různorodá právní úprava nákladů řízení a odkaz na takovou úpravu ve výroku rozhodnutí. Proto Komise považuje za vhodné, aby byl způsob vyčíslení nákladů řízení výslovně jednoznačně uveden přímo v platebním rozkazu.

Komise s ohledem na značnou různorodost úpravy nákladů řízení v jednotlivých členských státech nepovažovala za nutné ani vhodné zavádět jakoukoli přímou hmotněprávní úpravu náhrady nákladů. Komise spíše považovala za vhodnější určit zásadní otázky hospodárnosti a atraktivity rozkazního řízení pro účastníky. Komise zdůraznila, že by například mělo být zajištěno, aby podání námitek či odporu žalovaným nezpůsobilo nárůst nákladů řízení oproti těm, které by jinak ve formě soudních poplatků a nákladů právního zastoupení účastníkům vznikly v řádném občanskoprávním řízení. Jinak by mohl být i žalobce těmito okolnostmi odrazen od vymáhání pohledávky cestou řízení o platebním rozkazu.

S přihlédnutím k uvedeným závěrům Komise v návrhu nařízení uvedla, že souhrn soudních poplatků za řízení o evropském platebním rozkazu a za případné navazující řádné občanskoprávní řízení nepřekročí náklady řádného občanskoprávního řízení, kterému nepředcházelo řízení o evropském platebním rozkazu.

EHSV ve svém stanovisku k návrhu nařízení doporučil, aby byl stanoven jednotný počáteční malý poplatek nezávislý na výši pohledávky (teprve v případě podání odporu a převedení věci do řádného soudního řízení by se dopočítala zbývající část řádného poplatku). Toto doporučení EHSV však ve schváleném textu nařízení nebylo zohledněno

a článek 25 vychází z původního návrhu Komise, přičemž výše soudních poplatků se stanoví podle vnitrostátních právních předpisů.

### 6.4.11 Výkon rozhodnutí

Komise v zelené knize konstatovala, že v obecné rovině sice výkon rozhodnutí není třeba harmonizovat, resp. sblížovat pro účely evropského platebního rozkazu, zdůraznila však, že je třeba zkoumat následující 2 možné aspekty výkonu rozhodnutí:

- předběžná vykonatelnost,
- výkon rozhodnutí v jiném státě, než kde bylo rozhodnutí vydáno.

#### Předběžná vykonatelnost

Komise v zelené knize uvedla, že předběžná vykonatelnost zásadně závisí na povaze řízení, které se v daném státě aplikuje – zda se jedná o jednofázové nebo dvoufázové řízení.

Zelená kniha dále zdůrazňuje, že v případě jednofázového řízení se platební rozkaz stává vykonatelným hned, co se stane věcí pravomocně rozsouzenou<sup>32</sup>, tedy v okamžiku, kdy uplyne lhůta pro podávání námitek proti pohledávce a není možné podat další řádný opravný prostředek. Prostor pro předběžnou vykonatelnost tedy existuje pouze před uplynutím lhůty pro podání takového opravného prostředku. Všechny státy, které aplikují jednofázový model řízení (dle zelené knihy Rakousko, Francie, Itálie, Portugalsko, Španělsko a Řecko), nepřiznávají platebnímu rozkazu předběžnou vykonatelnost a rozhodnutí je vykonatelné až po uplynutí lhůty pro případné řádné opravné prostředky (s výjimkou Řecka<sup>33</sup>). Výjimky se týkají částečně pohledávek podložených velmi silnými písemnými důkazy (například šek či směnka, které byly soudu předloženy).

Většina členských států, které aplikují dvoufázový model řízení (Finsko, Německo,

---

<sup>32</sup>A. Winterová naproti tomu v [23] na str. 320 uvádí, že (český) rozsudek se stane vykonatelný, jakmile uplyne lhůta k plnění (tzv. pariční lhůta), přičemž odkazuje na úpravu § 161 odst. 1 občanského soudního řádu (tj. rozsudek je vykonatelný, jakmile uplyne lhůta k plnění).

<sup>33</sup>V Řecku může žalovaný, který podal odpor, žádat o odložení vykonatelnosti, dokud nedojde ke konečnému rozhodnutí ve věci.

Lucembursko a Švédsko), stanoví, že první rozhodnutí soudu („platební rozkaz“) není vykonatelné vůbec, zatímco druhé rozhodnutí vydané po uplynutí příslušné lhůty pro podání odporu („vykonávací rozkaz“) je pouze předběžně vykonatelné, dokud neuplyne odvolací lhůta proti tomuto rozhodnutí. Další okolnosti předběžné vykonatelnosti se v jednotlivých členských státech značně liší<sup>34</sup>.

V návrhu nařízení Komise od možnosti předběžné vykonatelnosti zcela upustila. Evropský parlament, EHSV ani Rada předběžnou vykonatelnost neprosazovaly, proto nařízení předběžnou vykonatelnost evropského platebního rozkazu vůbec neupravuje. Lze dovodit, že ani aplikací národního práva, které upravuje výkon rozhodnutí, nelze dosáhnout předběžné vykonatelnosti, protože článek 21 nařízení uvádí, že dle národních předpisů se vykonává evropský platební rozkaz, který se stal vykonatelným, tzn. s možností posunu takového okamžiku se nepočítá.

### **Přeshraniční výkon rozhodnutí – evropský platební rozkaz jako exekuční titul bez potřeby řízení o uznání**

Komise v době sestavování zelené knihy předpokládala, že Rada v mezidobí schválí nařízení upravující evropský exekuční titul podle návrhu Komise o vytvoření evropského exekučního titulu<sup>35</sup>, které by se zaměřilo na zrušení řízení o certifikaci rozhodnutí pro všechna soudní rozhodnutí o nesporných peněžitých nárocích, do jehož okruhu působnosti by evropský platební rozkaz mohl spadat. Komise však již v zelené knize uváděla, že v ideálním případě bude evropský platební rozkaz pokrokovější a zbaví žalobce nutnosti žádat soud, který jej vydal, aby jej certifikoval jako evropský exekuční titul. Taková potenciální vlastnost evropského platebního rozkazu, díky které se evropský platební rozkaz automaticky stává evropským exekučním titulem, by současně mohla zajistit přiměřenou ochranu procesních práv žalovaného, protože by musely být

---

<sup>34</sup>Komise v zelené knize dále uvádí, že například v Německu jsou platební rozkazy vykonatelné i bez jistoty (ve smyslu složení kauce), přičemž žalovaný může žádat o pozastavení vykonatelnosti, čemuž soud vyhoví, pokud složí jistotu v určité výši. V Lucembursku může být vykonávací rozkaz vydán místním soudem, přičemž se jedná o opatření přechodné povahy, kterému může být přiznána předběžná vykonatelnost s požadavkem na složení určité jistoty, resp. v určitých případech i bez tohoto požadavku.

<sup>35</sup>Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 805/2004/ES, kterým se zavádí evropský exekuční titul pro nesporné nároky, bylo skutečně přijato již 21. 4. 2004.

dodrženy určité minimální požadavky převážně se týkající doručování dokumentů. V důsledku takových požadavků by samostatné řízení o certifikaci rozhodnutí jako evropského exekučního titulu již nebylo třeba. Takový postup a závěry by byly možné pouze tehdy, pokud by právní úprava evropského platební rozkazu samotného obsahovala taková závazná pravidla nebo minimální požadavky, které by chránily práva účastníků při doručování dokumentů.

Přímá vykonatelnost rozhodnutí bez jakéhokoli řízení o jeho uznání je dnes považována za nejdůležitější přínos nařízení. Znamená to, že evropský platební rozkaz musí být vykonán (v zásadě na návrh oprávněného), aniž by povinný mohl vznést například námitku, že rozhodnutí je v rozporu s veřejným pořádkem státu, kde má být vykonán. Evropský parlament tento princip zdůraznil jako volný pohyb rozsudků ve své zprávě v pozměňovacím návrhu 4 či v pozměňovacím návrhu 21, kde je automatické uznání v jiných státech bez potřeby prohlášení o vykonatelnosti a bez možnosti vznést proti uznání námitky výslovně zdůrazněno.

Podle přijatého textu nařízení tedy soud dle článku 18 nařízení prohlásí evropský platební rozkaz za vykonatelný za použití formuláře G, a to v případě marného uplynutí přiměřené doby pro doručení odporu. Formální požadavky vykonatelnosti se řídí právem členského státu původu. Aby bylo zamezeno pochybnostem, článek 20 nařízení výslovně uvádí, že evropský platební rozkaz, který se stal v členském státě, kde byl vydán, vykonatelným, je uznáván a může být vykonán v ostatních členských státech, aniž je nutná doložka vykonatelnosti a aniž je možné napadnout jeho uznání. Tento aspekt (zejména nemožnost vznést výhradu rozporu s veřejným pořádkem) bývá některými autory kritizován, jak uvádí např. M. Pauknerová v [11] na str. 367.

Případné vykonávací řízení se řídí právem členského státu, kde je o výkon rozhodnutí požádáno, a to za stejných podmínek jako vykonatelné rozhodnutí vydané v členském státě výkonu (článek 21 odst. 1 a 2 nařízení). Evropský platební rozkaz ale nesmí být v žádném případě přezkoumáván ve věci samé (článek 22 odst. 3 nařízení). Nicméně pro nařízení výkonu rozhodnutí je žalobce povinen předložit:

1. vyhotovení evropského platebního rozkazu prohlášeného za vykonatelný, který splňuje podmínky nezbytné pro ověření pravosti,
2. v případě potřeby překlad evropského platebního rozkazu do úředního jazyka

členského státu či místa výkonu nebo do jazyka, který za stanovených podmínek členský stát označí za přijatelný.

Článek 21 odst. 3 nařízení v rámci co nejjednoduššího výkonu rozhodnutí uvádí, že po žalobci, který v jednom členském státě žádá o výkon evropského platebního rozkazu vydaného v jiném členském státě, se nesmí požadovat složení jistoty, kauce či vkladu pouze s důvodu, že je cizím státním příslušníkem, že nemá bydliště nebo že nepobývá v členském státě výkonu rozhodnutí.

Dle ustanovení článku 22 nařízení však může být výkon evropského platebního rozkazu zamítnut, pokud je evropský platební rozkaz neslučitelný s dřívějším rozhodnutím nebo rozkazem vydaným dříve v kterémkoli členském státě či třetí zemi, pokud se dřívější rozhodnutí týká stejné věci a stejných stran, pokud dřívější rozhodnutí splňuje podmínky nezbytné pro uznání v členském státě výkonu a pokud proti neslučitelnosti nemohla být při soudním řízení v členském státě původu vznesena námitka. K zamítnutí výkonu rozhodnutí samozřejmě dojde i v případech, kdy žalovaný již uhradil požadovanou částku, resp. dojde k zamítnutí výkonu rozhodnutí v části do výše takové uhrazené částky.



# Kapitola 7

## Závěr

V samotném závěru práce by bylo vhodné zamyslet se nad praktickou využitelností evropského platebního rozkazu, o kterém celá tato práce pojednává. Vzhledem k tomu, že nařízení, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu je poměrně čerstvé, přestože bylo přijato již 12. prosince 2006, žádat o vydání evropského platebního rozkazu a tedy zjistit, jak bude nařízení v praxi fungovat, bylo možné až od 12. prosince 2008. Uvážíme-li, že evropský platební rozkaz lze oproti původnímu návrhu Komise o univerzální použitelnosti použít pouze v přeshraničních případech, jsou tak relativně krátce po datu použitelnosti případy využití evropského platebního rozkazu v praxi zatím vzácné. Proto bych na tomto místě ráda pojednala alespoň o pravděpodobnosti, s jakou může žalobce očekávat úspěšnost získání exekučního titulu v řízení o evropském platebním rozkazu.

Ještě v roce 2005 jsem se jako právník-teoretik, resp. lépe řečeno jako studentka právnické fakulty domnívala, že platební rozkaz, jak jej upravuje občanský soudní řád, nemůže mít širokého uplatnění v praxi. Tento dojem ve mně vyvolávala především skutečnost, že je tak snadné platební rozkaz zrušit, proto jsem platební rozkaz považovala za institut vhodný pouze v případech, kdy žalovaný svůj dluh uznal a žalobce pouze z nějakého důvodu potřebuje získat exekuční titul.

Záhy na to jsem se ale jako začínající právník-praktik sama přesvědčila, že platební rozkaz může skutečně být cesta k exekučnímu titulu bez nadbytečných překážek. V přibližně deseti soudních řízeních, jejichž předmětem byla vždy velmi dobře důkazy podložená pohledávka, která jsem od té doby zastupovala na straně žalobce, jsem na

doporučení zkušenějších kolegů žádala platební rozkaz. K mému překvapení žalovaný podal odpor jen v asi třetině případů. Ve dvou případech soud platební rozkaz zrušil, neboť se nepodařilo platební rozkaz žalovanému doručit do vlastních rukou, a ve všech ostatních případech (tj. hrubým odhadem v 40 až 50% případů!) nabyl platební rozkaz právní moci a stal se exekučním titulem. Aby nebyly výsledky této „statistiky“ zkreslené, musím však ještě podotknout, že tam, kde žalovaný podal odpor, se jednalo o vymáhání vyšších částek (statisíce či miliony korun českých), zatímco v ostatních případech se převážně jednalo o nižší částky (desetitisíce či statisíce korun českých). Nicméně v jednom z těch případů, kdy žalovaný podal odpor jsem velmi ocenila postup soudu podle § 114b občanského soudního řádu, kdy soud s platebním rozkazem žalovanému současně doručil i výzvu, aby v případě podání odporu soudu do 30 dnů od podání takového odporu doručil vyjádření ve věci samé s tím, že nevyjádří-li se či neuvede-li důvody pro popření žalovaného nároku a tyto důvody nedoloží důkazy, soud bude mít za to, že žalovaný uznává nárok uplatňovaný žalobou. Dle očekávání se žalovaný sice ve lhůtě vyjádřil, ale vzhledem k tomu, že pouze uvedl „nárok popírám“, ale neuvedl, z jakých důvodů, soud rozhodl rozsudkem pro uznání. Občanský soudní řád umožňuje použití tohoto postupu i v řízení o evropském platebním rozkazu.

S ohledem na tyto zkušenosti s platebním rozkazem podle občanského soudního řádu, který vykazuje řadu podobných znaků s evropským platebním rozkazem, věřím, že řízení o evropském platebním rozkazu jistě nalezne širšího praktického uplatnění v praxi. K takovému uplatnění je však třeba, aby se veřejnost, a to nejen právnická, dozvěděla více o tom, jak tento institut funguje a jaké možnosti nabízí. Snad k rozšíření takového povědomí přispěje i tato práce.

# Literatura

- [1] Brodec, J.: Evropský exekuční titul a evropský platební rozkaz, *Právník*, 2005, č. 9., s. 1024-1039
- [2] Bureš, J., Drápal, L., Mazanec, M.: *Občanský soudní řád – komentář*, Praha, C. H. Beck, 2003, 6. vydání
- [3] Faldyna, F., Des, Z., Hušek, J.: *Soudní řízení ve věcech obchodních*, Praha, Codex, 1996
- [4] Fára, I.: Bič na unijní neplatiče, *ekonom.ihned.cz*, 18. 9. 2008
- [5] Holubová, B.: Evropský platební rozkaz, *www.holubova.cz*, 5. 11. 2008
- [6] Horák, P., Zavadilová, M.: Evropský platební rozkaz a jeho role v českém civilním procesu, *Právní rozhledy*, 2006, č. 22. s. 803-810
- [7] Jirsa, J.: *Novinky v civilním řízení soudním*, Praha, LexisNexis CZ s. r. o., 2005
- [8] Knappová, M., Švestka, J. a kol.: *Občanské právo hmotné, svazek I.*, ASPI, 2002, 3. aktualizované vydání
- [9] Koubková, M.: Platební rozkaz na dlužníka z Holandska, *www.inmp.cz*, 07. 06. 2005
- [10] Macur, J.: Platební rozkaz v civilním procesu České republiky a zemí Evropské unie, *Právní rozhledy*, 2002, č. 5, s. 201-206
- [11] Pauknerová, M.: *Evropské mezinárodní právo soukromé*, Praha, C. H. Beck, 2008, 1. vydání
- [12] Pelikánová, R.: *Platební rozkaz*, Linde Praha a. s., 2000

- [13] Peterka, O.: Podnikání ve Francii – vybrané právní otázky, [www.peterkapartners.com](http://www.peterkapartners.com), 16. 9. 2008
- [14] Plecítý, V., Hlavsa, P., Kocourek, J.: Civilní kodexy (občanský zákon, občanský soudní řád), Praha, Eurounion, 2001
- [15] Rozehnalová, N., Týč, V.: Evropský justiční prostor v civilních otázkách, Brno, Masarykova univerzita, 2005
- [16] Schelleová, I.: Rozkazní řízení, Obchodní právo, 1997
- [17] Sujecki, B.: Das Europäisches Mahnverfahren, Zeitschrift für Europäisches Privatrecht, 2006, s. 124-148
- [18] Svoboda, K.: Evropský platební rozkaz za dveřmi, [www.pravniradce.ihned.cz](http://www.pravniradce.ihned.cz), 23. 10. 2008
- [19] Špička, M.: Evropský platební rozkaz rozděluje evropské zákonodárce, [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz), 24. 2. 2005
- [20] Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.: Evropské právo, Praha, C. H. Beck, 2006, 3. vydání
- [21] Týč, V.: Základy práva Evropských společenství pro ekonomy, Linde Praha a. s., 2000
- [22] Winterová, A., a kol.: Občanský soudní řád a předpisy související, Linde Praha a. s., 2001
- [23] Winterová A. a kol.: Civilní právo procesní, Linde Praha a. s., 2004, 3. aktualizované a doplněné vydání
- [24] Zoulík, F.: Soudy a soudnictví, Praha, C. H. Beck, 1995
- [25] Zvolský, L.: Evropský exekuční titul pro nesporné pohledávky, Bulletin advokacie, 2006, č. 2.

## Dokumenty ES/EU:

- [26] Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. The Hague Programme: ten priorities for the next five years. The Partnership for European renewal in the field of Freedom, Security and Justice (COM(2005) 184 final)
- [27] Council Decision 2006/719/EC of 5 October 2006 on the accession of the Community to the Hague Conference on Private International Law
- [28] Evropská rada: Závěry předsednictví po zasedání Evropské rady v Bruselu ve dnech 4. - 5. 11. 2004 (dokument Rady č. 14292/04)
- [29] Evropská rada: Závěry předsednictví z Tampere (Tampere presidency conclusions) (15. - 16. 11. 1999)
- [30] Evropský hospodářský a sociální výbor: Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje evropský platební rozkaz (COM/2004/173 final) z 8. 9. 2005
- [31] Evropský parlament: Usnesení Evropského parlamentu k výsledkům zasedání Evropské rady, které se konalo v Bruselu ve dnech 4. - 5. 11. 2004 (17. 11. 2004)
- [32] Komise: Green Paper on a European order for payment procedure and on measures to simplify and speed up small claims litigation, dated 20. 12. 2002 (COM/2002/0746 final)
- [33] Komise: Sdělení Komise Evropskému Parlamentu podle druhého pododstavce článku 251 (2) Smlouvy o Evropských společenstvích ohledně společného postoje Rady k přijetí Nařízení Evropského parlamentu a Komise o zavedení řízení o evropském platebním rozkazu (COM/2006/0374 final)
- [34] Komise: Zpráva Komise Radě, Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru o uplatňování rozhodnutí Rady č. 2001/470/ES o zřízení Evropské soudní sítě pro občanské a obchodní věci (16.5.2006)

- [35] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1896/2006 ze dne 12. prosince 2006, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu (Publikováno v Úředním věstníku L 399, 30. 12. 2006)
- [36] Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zavedení evropského řízení pro vymáhání drobných nároků (COM/2005/0087 final)
- [37] Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu (COM/2005/0173 final)
- [38] Rada: Amended proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council creating a European order for payment procedure (COM/2006/0057 final)
- [39] Rada: Návrh programu opatření pro implementaci principu vzájemného uznávání rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (Draft programme of measures for implementation of the principle of mutual recognition of decisions in civil and commercial matters) (15. 1. 2001)
- [40] Rada: Rozhodnutí Rady č. 2001/470(ES) ze dne 28. května 2001, o vytvoření Evropské soudní sítě pro občanské a obchodní věci (Publikováno v Úředním věstníku L 174, 27. 6. 2001)
- [41] Rada: Vídeňský akční plán Rady a Komise o způsobech nejlepší implementace ustanovení Amsterdamské smlouvy v oblasti svobody, bezpečnosti a práva, schválený Radou dne 3. 12. 1998 (Publikováno v Úředním věstníku C 19, 23. 1. 1999)
- [42] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/35/ES ze dne 29. června 2000, o postupu proti opožděným platbám v obchodních transakcích (Publikováno v Úředním věstníku L 200, 8. 8. 2000)

## Odkazy na další dokumenty ES/EU:

[43] Filling in forms

[http://ec.europa.eu/justice\\_home/judicialatlascivil/html/fillinginformation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/fillinginformation_en.htm)

[44] Community law affects your daily life more and more

[http://ec.europa.eu/civiljustice/homepage/homepage\\_ec\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/homepage/homepage_ec_en.htm)

[45] Simplified and accelerated procedures - General Information

[http://ec.europa.eu/civiljustice/simplif\\_accelerat\\_procedures/simplif\\_accelerat\\_procedures\\_gen\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/simplif_accelerat_procedures/simplif_accelerat_procedures_gen_en.htm)

[46] Simplified and accelerated procedures - Community law

[http://ec.europa.eu/civiljustice/simplif\\_accelerat\\_procedures/simplif\\_accelerat\\_procedures\\_ec\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/simplif_accelerat_procedures/simplif_accelerat_procedures_ec_en.htm)

[47] Evropská soudní síť pro občanské a obchodní věci

[http://ec.europa.eu/civiljustice/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/index_cs.htm)

# Seznam zkratek

**Amsterodamská smlouva** Amsterodamská smlouva pozměňující smlouvu o Evropské unii, smlouvy o založení Evropských společenství a související akty (Publikováno v Úředním věstníku C 340, 10. 11. 1997)

**Bruselská úmluva** Bruselská úmluva o příslušnosti a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (Publikováno v Úředním věstníku C 27, 26. 1. 1998)

**Důvodová zpráva (k návrhu nařízení)** Důvodová zpráva k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu, předložená Komisí společně s tímto návrhem dne 19. 3. 2004 (COM(2004)173 final)

**Luganská úmluva** Luganská úmluva o příslušnosti a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech z 16. 9. 1988

**LZPS** Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění č. 162/1998 Sb.

**Maastrichtská smlouva** Smlouva o Evropské unii (Publikováno v Úředním věstníku C 191, 29. 7. 1992) (ve smyslu této smlouvy samotné, nikoli ve smyslu Smlouvy o Evropské unii, ve znění pozdějších změn)

**Nářízení Brusel I** Nařízení Rady (ES) č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000, o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (Publikováno v Úředním věstníku L 12, 16. 1. 2001)



**Nariadení o doručování písemností** Nariadení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1393/2007 ze dne 13. listopadu 2007, o doručování soudních a mimosoudních písemností ve věcech občanských a obchodních v členských státech (doručování písemností) a o zrušení nariadení Rady (ES) č. 1348/2000 (Publikováno v Úředním věstníku L 324, 10. 12. 2007)

**Nariadení** (dle kontextu také jako „schválený text nariadení“, „schválené nariadení“, „přijaté nariadení“ apod.)

Nariadení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1896/2006 ze dne 12. prosince 2006, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu (Publikováno v Úředním věstníku L 399, 30. 12. 2006)

**Občanský soudní řád** Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád ze dne 4. prosince 1963, ve znění č. 36/1967 Sb., č. 158/1969 Sb., č. 49/1973 Sb., č. 20/1975 Sb., č. 133/1982 Sb., č. 180/1990 Sb., č. 328/1991 Sb., č. 519/1991 Sb., č. 263/1992 Sb., č. 24/1993 Sb., č. 171/1993 Sb., č. 283/1993 Sb., č. 117/1994 Sb., č. 152/1994 Sb., č. 216/1994 Sb., č. 84/1995 Sb., č. 118/1995 Sb., č. 238/1995 Sb., č. 118/1995 Sb., č. 160/1995 Sb., č. 238/1995 Sb., č. 247/1995 Sb., č. 31/1996 Sb., č. 142/1996 Sb., č. 269/1996 Sb., č. 202/1997 Sb., č. 227/1997 Sb., č. 15/1998 Sb., č. 91/1998 Sb., č. 165/1998 Sb., č. 326/1999 Sb., č. 2/2000 Sb., č. 46/2000 Sb., č. 360/1999 Sb., č. 27/2000 Sb., č. 105/2000 Sb., č. 130/2000 Sb., č. 204/2000 Sb., č. 227/2000 Sb., 30/2000 Sb., č. 155/2000 Sb., č. 220/2000 Sb., č. 367/2000 Sb., č. 370/2000 Sb., č. 120/2001 Sb., č. 137/2001 Sb., č. 231/2001 Sb., č. 271/2001 Sb., č. 451/2001 Sb., č. 491/2001 Sb., č. 501/2001 Sb., č. 317/2001 Sb., č. 202/2002 Sb., č. 226/2002 Sb., č. 276/2001 Sb., č. 151/2002 Sb., č. 320/2002 Sb., č. 476/2002 Sb., č. 88/2003 Sb., č. 120/2004 Sb., č. 153/2004 Sb., č. 237/2004 Sb., č. 257/2004 Sb., č. 340/2004 Sb., č. 436/2004 Sb., č. 555/2004 Sb., 628/2004 Sb., č. 554/2004 Sb., č. 59/2005 Sb., č. 170/2005 Sb., č. 216/2005 Sb., č. 205/2005 Sb., č. 342/2005 Sb., č. 377/2005 Sb., č. 383/2005 Sb., č. 501/2004 Sb., č. 413/2005 Sb., č. 56/2006 Sb., č. 57/2006 Sb., č. 79/2006 Sb., č. 113/2006 Sb., č. 133/2006 Sb., č. 216/2006 Sb., č. 233/2006 Sb., č. 134/2006 Sb., č. 115/2006 Sb., č. 308/2006 Sb., č. 315/2006 Sb., č. 112/2006 Sb., č. 135/2006 Sb., č. 264/2006 Sb., 296/2007 Sb., č. 104/2008 Sb., č. 123/2008 Sb., č. 126/2008 Sb., č. 259/2008 Sb., č. 295/2008 Sb., č. 384/2008 Sb., č. 189/2006 Sb., č. 129/2008 Sb., č. 274/2008 Sb., č. 305/2008 Sb., 7/2009 Sb., č. 218/2009

Sb., č. 198/2009 Sb., č. 285/2009 Sb. a č. 227/2009 Sb.

**Občanský zákoník** Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník ze dne 26. února 1964, ve znění č. 58/1969 Sb., č. 146/1971 Sb., č. 131/1982 Sb., č. 94/1988 Sb., č. 188/1988 Sb., č. 87/1990 Sb., č. 105/1990 Sb., č. 116/1990 Sb., č. 87/1991 Sb., č. 509/1991 Sb., č. 264/1992 Sb., č. 267/1994 Sb., č. 104/1995, 118/1995 Sb., č. 94/1996 Sb., č. 89/1996 Sb., č. 227/1997 Sb., č. 91/1998 Sb., č. 165/1998 Sb., č. 363/1999 Sb., č. 27/2000 Sb., č. 103/2000 Sb., č. 159/1999 Sb., č. 227/2000 Sb., č. 367/2000 Sb., č. 229/2001 Sb., č. 501/2001 Sb., č. 317/2001 Sb., č. 135/2002 Sb., č. 125/2002 Sb., č. 136/2002 Sb., č. 320/2002 Sb., č. 476/2002 Sb., č. 88/2003 Sb., č. 47/2004 Sb., č. 480/2004 Sb., č. 37/2004 Sb., č. 278/2004 Sb., č. 554/2004 Sb., č. 359/2005 Sb., č. 56/2006 Sb., č. 107/2006 Sb., č. 57/2006 Sb., č. 160/2006 Sb., č. 115/2006 Sb., č. 315/2006 Sb., č. 443/2006 Sb., č. 264/2006 Sb., č. 296/2007 Sb., č. 230/2008 Sb., č. 384/2008 Sb., č. 215/2009 Sb., č. 285/2009 Sb. a č. 306/2008 Sb.

**Pozměněný návrh nařízení** (dle kontextu také jako „pozměněný návrh“)

Pozměněný návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu, předložený Komisí dne 7. 2. 2006 (COM (2006) 57 final)

**Program vzájemného uznávání rozhodnutí** Společný program Komise a Rady o opatřeních pro implementaci principu vzájemného uznávání rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (Publikováno v Úředním věstníku C 12, 15. 1. 2002)

**Směrnice o elektronickém podpisu** Směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999 /93 /ES ze dne 13. prosince 1999, o zásadách Společenství pro elektronické podpisy (Publikováno v Úředním věstníku L 13, 19. 1. 2000)

**Smlouva ES (také jako „Římská smlouva“)** Smlouva o založení Evropských společenství ze dne 25. března 1957, ve znění pozdějších změn (Konsolidované znění bylo publikováno v Úředním věstníku CS-C 321 E, 29. 12. 2006)

**Smlouva EU** Smlouva o Evropské unii, ve znění pozdějších změn (Konsolidované znění bylo publikováno v Úředním věstníku CS-C 321 E, 29. 7. 1992)

**Stanovisko EHSV** Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu (COM(2004)173 final/3)

**Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod** Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, v České republice publikovaná jako sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., kterým se vyhláší Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, ve znění č. 41/1996 Sb. a č. 243/1998 Sb.

**Ústava ČR** 1/1993 Sb., Ústava České republiky ze dne 16. prosince 1992, 347/1997 Sb., 300/2000 Sb., 448/2001 Sb., 395/2001 Sb., 515/2002 Sb., 319/2009 Sb.

**Vídeňský akční plán** Vídeňský akční plán Rady a Komise o způsobech nejlepší implementace ustanovení Amsterdamské smlouvy v oblasti svobody, bezpečnosti a práva, schválený Radou dne 3. prosince 1998 (Publikováno v Úředním věstníku C 19, 23. 1. 1999)

**Zelená kniha** Zelená kniha o řízení o evropském platebním rozkazu a o opatřeních ke zjednodušení a zrychlení vymáhání drobných nároků (Green Paper on an European order for payment procedure and on measures to simplify and speed up small claims litigation) byla publikována Evropskou komisí ke dni 20. 12. 2002 (Dokument je uložen v EUR-Lex pod číslem 52002DC0746 jako COM/2002/0746 final).

**Zpráva Evropského parlamentu (dle kontextu také jen jako „zpráva“)** Zpráva Evropského parlamentu k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu (COM(2004)0173 - C6-0006/2004, A6-0240/2005)

S ohledem na skutečnost, že Evropská unie (EU), Evropská společenství (ES), Evropská komise, Rada EU, Evropská rada, Evropský parlament či Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) jsou obecně známé, v seznamu zkratk je neuvádím.