

12. 5. 2015

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Rekodifikace civilního procesu, aneb právní revoluce naopak

V loňském roce započaly práce na novém kodexu civilního procesu, které vede místopředseda Nejvyššího soudu Roman Fiala. Už samotný koncept tohoto zákona je provázen řadou bouřlivých diskuzí a během krátké doby si stihnul vytvořit v odborných kruzích mnoho odpůrců. Vzhledem k nedávné účinnosti nového občanského zákoníku snad není nutné polemizovat nad tím, zda je potřeba změn v oblasti civilního procesního práva, nebo zda je vůbec nutné civilní proces měnit.[1] Hlavní otázkou, kterou je však nutné se zabývat je, jakým způsobem by se měl civilní proces změnit, respektive je chystaná verze, která má dle médií představovat jakousi „právní revoluci“, [2] ta pravá?[3]

Rekodifikace civilního procesu

Již před účinností nového občanského zákoníku započaly diskuze nad potřebou nové procesní úpravy, která bude v budoucnu odpovídat přijaté úpravě hmotněprávní.[4] Nezůstalo jen u teoretických diskuzí, protože již v roce 2013 zřízena komise pro rekodifikaci civilního procesu,[5] jejímž úkolem bylo analyzovat dosavadní úpravu občanského soudního řádu[6] (myšleno civilního procesu sporného, nesporného i exekučního, včetně nového zákona o zvláštních řízeních soudních) a na základě této analýzy vytvořit věcný záměr a paragrafové znění nového civilního kodexu, včetně novelizací souvisejících předpisů.

V současné době již rekodifikační komise má k dispozici osnovu nového civilního kodexu a jeho hlavní teze. Hlavním cílem je jediný zákon. Nový kodex by tak měl na jednom místě upravit sporné i nesporné řízení, dále by měl zahrnout i úpravu exekucí a insolvenčí.[7] Komise se shoduje na tom, že by nové civilní řízení mělo provázet nalézací, exekuční a insolvenční řízení do jednoho celku, čímž by byla zajištěna jeho kontinuita. Jak však budou definovány obecné zásady pro všechna tato řízení je další záhadou, se kterou si zatím neví rady ani samotná komise. Jak říká sám její předseda: *Je velmi těžké zformulovat základní zásady procesního kodexu. Nepochybuji však o tom, že pravidla soudního procesu v netrestních věcech jsou v první řadě pravidla slušného chování.*[8]

Největší důraz pak má být kladen na propojení nalézacího řízení a exekučního řízení. Jakou cestou bude propojení realizováno, bylo vysvětleno na následujícím příkladu: *Soudce vydá rozsudek, kterým uloží žalovanému zaplatit žalobci dlužnou částku. Současně bude rozsudkem stanoveno, že žalovaný musí soudci v určené lhůtě oznámit a doložit, že peníze zaplatil. Nesplní-li žalovaný tuto povinnost, tentýž soudce, který rozsudek vydal, obratem předá věc exekutorovi k provedení exekuce.*[9],[10] A aby té provázanosti nebylo málo, pokud by exekutor při provádění této exekuce zjistil dlužníkovu předlužení, sám by na něj mohl podat insolvenční návrh.[11]

Komise v současné době podrobuje kritice i stávající úpravu insolvenčního řízení, v němž je dle jejího názoru až příliš akcentována role věřitele. V rámci komise probíhají diskuse, že by insolvenční řízení mohlo být do budoucna zahajováno především na návrh dlužníka. Na návrh věřitele jen pokud by měl v ruce exekuční titul a na návrh exekutora, jestliže by při provádění exekuce zjistil dlužníkovu předlužení.[12]

Fiala také uvedl, že by se měla zjednodušit cesta k osvobození od všech soudních poplatků a k získání práva na bezplatné právní zastoupení. Soud by tak mohl vydat usnesení, že je účastník řízení ze sociálních a jiných důvodů osvobozen na rok od placení soudních poplatků, díky čemuž by se výrazně ulevilo soudům oproti stávající praxi. V praxi by tak postačilo, pokud by taková osoba jednou za rok požádala u okresního soudu, aby bylo rozhodnuto o jejím osvobození. Toto rozhodnutí by pak tvořilo tzv. „průkaz“ osvobození od soudních poplatků a zajistilo by této osobě bezplatnost soudních a jiných řízení, a také právo na bezplatnou pomoc advokáta.[13]

Pár poznámek k chystanému civilnímu kodexu

Spojení sporného, nesporného, insolvenčního a exekučního řízení do jediného kodexu

Dělení nalézacího řízení na řízení sporné (*iurisdictio contentiosa*) a řízení nesporné (*iurisdictio voluntaria*) představuje tradiční dělení, které má svůj počátek již v dobách římského práva.[14] Toto rozlišování druhů civilního procesu má bezesporu svůj důvod, neboť každý druh civilní procesu sleduje jiný účel a projednává se v něm jiná problematika. Zatímco ve sporném řízení jde o spor dvou stran, žalobce a žalovaného, které je třeba v řízení vyřešit, cílem nesporného řízení je úprava právních vztahů do budoucna a tím i předcházení dalších konfliktů.[15]

Aby každé z těchto řízení náležitě plnilo svou funkci, je jejich rozdělení na řízení sporné a nesporné nezbytné. Stejný názor zastává i Winterová: *V zákonné úpravě je třeba jasně oddělit sporné řízení od řízení nesporných a respektovat tak jejich různost, která vyplývá ze samé podstaty dotčených právních vztahů, (...) pouze sporné řízení může být upraveno jako abstraktní modelové řízení, podle jehož pravidel se může řídit řešení jakéhokoli sporu dvou vzájemných odpůrců. A teprve jasné legislativní oddělení sporného a nesporného řízení vytvoří možnost, aby se role soudu a role účastníků v řízení vyjasnily.*[16]

Ze základního dělení na sporné a nesporné řízení plyne řada dalších rozdílů.[17] Směšování těchto dvou řízení je nejenom nevhodné, ale zároveň nás vrací zpět do období totality, kdy byla pro civilní proces charakteristická právě snaha o překonání rozdílů mezi druhy civilního procesu a dosažení koncepce jednotného procesu, která byla založena na socialistické ideologii.[18] V roce 1950 tak bylo občanské právo procesní komplexně upraveno zákonem č. 142/1950 Sb., o řízení ve věcech občanskoprávních. Tento nový občanský soudní řád nahradil všechny do té doby účinné předpisy občanského práva procesního. Výsledkem bylo, že se nerozlišovalo sporné a nesporné řízení a všechny procesní zásady platily pro tato řízení stejně. Zároveň se tento zákon výrazně odklonil od kontinentální právní tradice a za klíčový princip ustanovil zásadu materiální pravdy.[19] Další procesní zákon z roku 1963, který je platný a účinný dodnes, se od zákona z roku 1950 nelišil ani tak ideově, jako spíš svou systematikou, sám však již obsahoval určité odchylky pro řízení v některých věcech, a stále více dokazoval, že nelze všechna řízení upravovat stejnými pravidly.[20] To se také projevilo po roce 1989, kdy došlo k novelizaci občanského soudního řádu z roku 1963,[21] a tím i k posílení rozdílů mezi sporným a nesporným řízením.

Provázanost nalézacího řízení versus zásady soukromého práva a civilního procesu

Samotná myšlenka provázanosti nalézacího a vykonávacího řízení (v nejlepším případě i insolvenčního řízení) se může na první pohled zdát inovativní. Dostává se však do sporu jak se zásadou soukromého práva *Bdělým náleží práva* (*vigilantibus iura scripta sunt*), tak se zásadou dispoziční, která se v exekučním řízení projevuje především v možnosti oprávněného podat exekuční návrh.

Proč by měl soudce kontrolovat, zda žalovaný splnil svou povinnost zaplatit, která mu byla uložena v rozsudku a sám zahajovat exekuční řízení? Zásada *Bdělým náleží práva klade požadavek na každého*

účastníka občanskoprávních vztahů, aby svou aktivní účastí na vzniku, změnách a zániku těchto vztahů sám působil na vybudování a obhájení svého postavení ve společnosti.[22] Sám žalobce by se tedy měl v souladu s touto zásadou, aktivně podílet na ochraně svých práv a vymáhat svou příznanou pohledávku, k čemuž mu slouží právě zásada dispoziční.[23]

Mimo výše uvedené, by také navrhované řešení mohlo celý proces vymáhání pohledávek značně zkomplikovat. Jak říká prezident Soudcovské Unie ČR, Tomáš Lichovník: *Je moderní říci, že když si nevíme rady, ať to vyřeší soudy. Jenže ta myšlenka se může otočit - u soudu to trvá dlouho.*[24] Soudy by tu opravdu neměly být proto aby řešily všechno, zvláště když lze mnoho věcí řešit mimosoudně. Kontrola toho, zda byla žalobci zaplacená jeho přisouzená pohledávka a podávání exekučních návrhů mezi ně jistě patří.

Závěr

Tvorba nového občanského soudního řádu je bezesporu něco, čemu se v dohledné době nevyhneme. Je však chystaný civilní kodex to, k čemu bychom se měli uchýlit? Přesto, že nelze říci, že všechny navrhované změny jsou špatné (například průkaz osvobození od soudních poplatků spojen s právem na bezplatnou právní moc), celkový koncept nového civilního kodexu je po právu terčem kritiky. Pokud bychom hledali inspiraci v zemích, se kterými nás pojí historické souvislosti, nenašli bychom nic, co by se jen náznakem blížilo chystanému civilnímu kodexu u nás. Na úpravách civilního procesu v Rakousku[25] a Německu[26] je jasně patrné, že základ civilního řízení představuje občanský soudní řád, upravující sporné řízení od kterého se pak odvíjí ostatní zákony (jako je zákon pro nesporná řízení a další). Přijetím Zákona o zvláštních řízeních soudních jsme bezpochyby také směřovali k tomuto rozdělení, bohužel se již nestihl vytvořit odpovídající občanský soudní řád na sporné řízení, na jehož ustanovení by tento zákon mohl odkazovat. Byla by však velká škoda tento koncept opouštět, zvláště když efektivně funguje v sousedních zemích, se kterými nás pojí významné historické souvislosti.

Sloučení sporného, nesporného, insolvenčního a exekučního řízení do jediného kodexu by tak znamenalo nejen popření tradičního dělení, ale také veškerých zkušeností, které byly při tvorbě procesních předpisů na našem území nabyty.[27] Opravdu lze takový počin označit za „právní revoluci“?

Mgr. Iveta Talandová,

studentka doktorského studia na PF UPOL v Olomouci

e-mail: iveta.talandova@gmail.com

[1] Kodexy soukromého práva a občanský soudní řád jsou komplementární, to znamená, že se vzájemně doplňují, a nelze tedy připustit, aby ve výsledku došlo k věcné či terminologické neshodě, resp. aby procesní úprava nepostačovala k ochraně těch subjektivních práv, která mohou na podkladě nové soukromoprávní úpravy vzniknout. Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, volební období 2010 – 2013. Tisk č. 931: Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č.

[292/2013](#) Sb., o zvláštních řízeních soudních. Dostupné na [www](http://www.www), k dispozici >>> [zde](#).

[2] KRAMER, Jaroslav, LÉKO, Kristián. Právní revoluce začíná. Lidové noviny, 22. září 2014, s. 15.

[3] Petr Lavický a Bohumil Dvořák ve svém článku směřují své otázky ohledně nového civilního procesu na jeho účel a koncepci, tedy co od civilního procesu očekáváme? Jakému účelu by měl sloužit? Jaká by měla být koncepce civilního procesu? Přičemž odkazují na dvě koncepce civilního procesu, a to sociální (neboli kleinovskou) a liberální. Zatímco u liberální koncepce je základním

rysem individualistické pojetí civilního procesu, tzn. že je civilní proces považován za soukromou záležitost sporných stran. U sociální koncepce je předchozí pojetí popřeno tvrzením, že v civilním řízení nejde pouze o individuální zájmy těch, jejichž spor je rozhodován, ale směřuje k zachování právního, a tím i společenského míru. Petr Lavický a Bohumil Dvořák mají za to, že by se při tvorbě nového civilního zákona mělo přiklánět spíše ke Kleinově sociální koncepci, která lépe odpovídá hlavnímu účelu civilního řízení, tedy poskytování ochrany subjektivním právům a oprávněným zájmům. LAVICKÝ, Petr, DVOŘÁK, Bohumil. Pro futuro. Právní rozhledy. 2015, roč. 23, č. 5, s. 153.

[4] Byla zvažována i varianta, že nový civilní kodex bude přijat současně s novým občanským zákoníkem. Z pohledu praxe však bylo namítáno, že v situaci, kdy soudy, právníci i účastníci právních vztahů budou muset uzpůsobovat a do praxe uvádět novou hmotněprávní úpravu, přispěla by úplně nová úprava procesního předpisu k daleko větší nestabilitě a nepředvídatelnosti. Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, volební období 2010 - 2013. Tisk č. 931: Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. [292/2013](#) Sb., o zvláštních řízeních soudních. Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[5] Komisi pro rekonstrukci civilního procesu zřídil bývalý ministr spravedlnosti Pavel Blažek na počátku roku 2013, jejím předsedou pak jmenoval s účinností od 15. 4. 2014 místopředsedu Nejvyššího soudu Romana Fialu. Ministr Blažek: Komisi pro rekonstrukci civilního procesu [online]. [parlamentnilisty.cz](#), 12. dubna 2013 [cit. 18. března 2015]. Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[6] Z důvodu přehlednosti bude dále občanský soudní řád používán pouze ve smyslu zákona pro sporné řízení a civilní kodex pro chystaný zákon, zahrnující jak řízení sporné a nesporné, tak řízení insolvenční a exekuční.

[7] V novém procesním zákoně by také došlo k zcela novému rozdělení civilního řízení na řízení obecná a kauzální. Obecná by zahrnovala především současná sporná řízení, v kauzálních by šlo o ochranu účastníka řízení v návaznosti na hmotněprávní úpravu (typicky např. spotřebitelské záležitosti, dědická řízení, vlastnické spory). Cílem nového občanského soudního řádu je kontinuita řízení [online]. [ceskenoviny.cz](#), 29. ledna 2015 [cit. 18. března 2015]. Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[8] FIALA, Roman. Na cestě k novému civilnímu procesnímu právu [online]. [epravo.cz](#), 12. března 2015 [cit. 18. března 2015]. Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[9] KRAMER, Jaroslav. LÉKO, Kristián. Pokus o právní revoluci začíná. Lidové noviny, 22. Září 2014. s. 15.

[10] Tato myšlenka se jeví trošku paradoxní, vzhledem k tomu, že se neustále kritizuje neúměrná zatíženost soudců.

[11] FIALA, Roman. Na cestě k novému civilnímu procesnímu právu [online]. [epravo.cz](#), 12. března 2015 [cit. 18. března 2015]. Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[12] FIALA, Roman. Na cestě k novému civilnímu procesnímu právu [online]. [epravo.cz](#), 12. března 2015 [cit. 18. března 2015]. Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[13] FIALA, Roman. Na cestě k novému civilnímu procesnímu právu [online]. [epravo.cz](#), 12. března 2015 [cit. 18. března 2015]. Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[14] KINCL, Jaromír. In KINCL, Jaromír, URFUS, Valentin, SKŘEJPEK, Michal. Římské právo. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 115. Již na římských soudech se projednávaly nejenom sporná řízení, ale i řízení ve věcech nesporných, jako bylo např. propuštění otroka per vindictam (pomocí hůlky).

[15] Z toho vyplývá i jejich rozdílná funkce, kdy ve sporném řízení je patrná funkce reparační a v nesporném funkce preventivní.

[16] WINTEROVÁ, Alena. O nové pojetí civilního procesu. Praha: Karolinum, 2004, s. 19.

[17] Řízení sporné může být zahájeno pouze na návrh, tedy žalobou. Strany jsou odpovědné za to, co je v řízení prokázáno, nejsou tedy nositeli pouze důkazní povinnosti, ale také důkazního břemene. Z hlediska zásad je sporné řízení ovládáno zásadami dispoziční a projednávací. Typické pro sporné řízení je využití institutů jako je rozsudek pro uznání či pro zmeškání. Ve sporném řízení převazují rozhodnutí s tzv. deklaratorním účinkem. Naproti tomu nesporné řízení lze zahájit na návrh i bez návrhu (z moci úřední). Odpovědnost za zjištění skutkového stavu zde nese soud. V nesporném řízení

není koncentrace a z hlediska zásad zde převažují zásada oficiality a zásada vyšetřovací. Řízení končí zpravidla vydáním konstitutivního rozsudku. ŠTEVČEK, Marek. In SVOBODA, Karel, ŠÍNOVÁ, Renáta, HAMULÁKOVÁ, Klára a kol. Civilní proces. Obecná část a sporné řízení. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 4 - 5. Viz také Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, volební období 2010 - 2013. Tisk č. 931: Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. [292/2013](#) Sb., o zvláštních řízeních soudních. Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[18] Celá ideologie spočívala v tom, že stát může prostřednictvím procesu před civilním soudem zasahovat do soukromoprávní vztahů.

[19] V souvislosti s tímto opustil instituty související s formální pravou, jako je např. rozsudek pro zmeškání.

[20] NOVÝ, Zdeněk. Občanské právo procesní. In BOBEK, Michal, MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví. Brno: Mezinárodní politologický ústav. Masarykova univerzita Brno, 2009, str. 519.

[21] Jelikož však byly tyto novely inkorporovány do kodexu, který je vybudován na socialistické koncepci, jsou jejich možnosti značně omezeny. Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, volební období 2010 - 2013. Tisk č. 931: Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. [292/2013](#) Sb., o zvláštních řízeních soudních. Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[22] HENDRYCH, Dušan. Právní slovník, 3.vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 1400.

[23] Projevem zásady dispoziční je především to, že exekuční řízení lze zahájit pouze na návrh oprávněného a že musí být zastaveno, jestliže oprávněný zastavení exekuce navrhne. Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 22. března 2006, sp. zn. 20 Cdo 2273/2005.

[24] ADR - konečné řešení? [online], [epravo.cz](#), 16.dubna 2014 [cit. 18. března 2015]. Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[25] V Rakouské republice je v současné době právní úprava sporných řízení obsažena v Občanském soudním řádu (Zivilprozessordnung - ZPO) a nesporná řízení jsou upravena zvláštním zákonem o nesporných řízeních (Außerstreitgesetzes - AußStrG).

[26] Ve Spolkové republice Německo, stejně jako v Rakouské republice, jsou řízení sporná a nesporná, popř. další zvláštní řízení, oddělena, a to formou samostatných procesních předpisů, mezi kterými je vztah subsidiarity, kdy ZPO (obdoba našeho občanského soudního řádu) je základním předpisem, k němuž je zákon upravující nesporná a jiná zvláštní řízení zákonem speciálním. Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, volební období 2010 - 2013. Tisk č. 931: Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. [292/2013](#) Sb., o zvláštních řízeních soudních. Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[27] Především občanské soudní řady z roku 1950 a 1963 se odklonily od kontinentální tradice a napáchaly nemalé škody, které se zákonodárce snaží od roku 1989 napravit. (...) současné občanské soudní řízení nalézací je stále, i přes značný počet novel, poznamenáno koncepcí jednotného procesu. Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, volební období 2010 - 2013. Tisk č. 931: Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. [292/2013](#) Sb., o zvláštních řízeních soudních. Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

© EPRAVO.CZ - Sbírka zákonů, judikatura, právo | [www.epravo.cz](#)

Další články:

- [Nový zákon o veřejných dražbách, aukce a obálkové metody](#)
- [Pohled přes hranice - natáčení pornografických klipů jako důvod výpovědi z nájmu bytu](#)
- [Nařízení EU o umělé inteligenci a jeho dopady na využití jazykových modelů v advokátní praxi](#)
- [Revize zájezdové směrnice: co přináší, co hrozilo a co to znamená pro praxi](#)

- [Kupní smlouva o převodu nemovitosti bez uvedení výše kupní ceny](#)
- [Druhá „tlačítková novela“: povinné tlačítko pro odstoupení od smlouvy](#)
- [Souhlas s veřejným užíváním pozemku jako překážka nároku na bezdůvodné obohacení - nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2541/25](#)
- [Kupní smlouva bez přesného určení kupní ceny](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 36.: Doložka o mlčenlivosti](#)
- [Detekce podezřelého obchodu v kontextu hazardních her](#)
- [AI omnibus](#)