11. 11. 2008

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

Souhrnná novela o.s.ř. – průlom do systému doručování

V Poslanecké sněmovně PČR je v současné chvíli ve druhém čtení dlouho očekávaná novela občanského soudního řádu (sněmovní tisk 478), která shrnuje všechny plány a záměry Ministerstva spravedlnosti ČR směrem k zefektivnění a zrychlení soudního procesu. Na program 39. schůze Poslanecké sněmovny se opět dostane ke konci října tohoto roku s tím, že se očekává, že bude na této schůzi, i když pravděpodobně s jistými změnami reagujícími na velké množství pozměňujících návrhů, které se v září objevily na jednání Ústavně právního výboru PS PČR, přijata.

Základními okruhy této souhrnné novely jsou nová úprava systému doručování, zjednodušení systému protokolace, efektivní obrana proti průtahům v řízení, zejména koncentrace řízení, omezení rozsahu odůvodnění rozhodnutí soudů a posílení notáře jako soudního komisaře dědického řízení. Tato novela, která si primárně kladla za cíl pět základních okruhů, je nakonec novelou, která má zhruba 150 bodů, včetně novel doprovodných zákonů, a svým rozsahem se téměř blíží velké novele občanského soudního řádu z roku 2000.

Jedním z páteřních okruhů této novely je změna systému doručování. Osobně považuji jinou úpravu doručování, než je ta, která je v současnosti v o.s.ř., za v zásadě alfu a omegu všech změn, které by měly být provedeny, chceme-li provádět reformu civilního procesu směrem k jeho zefektivnění a zrychlení.

Každému, kdo někdy nahlédl do paragrafů upravujících problematiku doručování, musí být na první pohled jasné, že úprava doručování v o.s.ř. je nesmírně rozlehlá, kasuistická a bobtnající s každou další a další novelou. Naprosto zbytečně se v o.s.ř. popisují zvláštnosti doručování od advokáta až po auditora nebo daňového poradce, přestože nosné principy jsou vlastně u všech takovýchto povolání stejné.

Cílem jakékoliv navrhované změny by mělo být nalezení kompromisního řešení, které by přečkalo toto volební období a bude základem pro kontinuální a dlouhodobou právní úpravu této problematiky. V tomto smyslu je důležité nalezení rovnovážného bodu mezi přirozenou a logickou ochranou procesních práv účastníka a mezi logickou snahou státu o efektivní doručení tak, aby se účastník dozvěděl o tom, že je vedeno nějaké soudní řízení nebo že má učinit nějaký úkon.

Předložená novela o.s.ř., dle mého názoru, tuto rovnováhu z větší části našla a po vzoru ostatních zemí Evropského společenství (např. Francie a Německa) zavádí nový systém úpravy doručování, který odpovídá modernímu pohledu na tuto problematiku.

Jednou ze základních oblastí změn v doručování, které zavádí předložená novela, je změna základní priority mezi doručováním poštou a doručováním elektronickým. Doručování elektronické

prostřednictvím veřejné datové sítě má být nadále prioritní s tím, že pro vybrané skupiny subjektů dokonce obligatorní.

Elektronické doručení, byť již existuje i v dnešní právní úpravě v § 45f o.s.ř., je v současné době založeno na dobrovolnosti a na tom, že adresát musí doručení písemnosti potvrdit zprávou se zaručeným elektronickým podpisem. Toto potvrzení závisí pouze na něm. Účastník může podle obsahu písemnosti naprosto libovolně odepřít její převzetí tím, že jednoduše její převzetí nepotvrdí. Doručení je potom neúčinné, byť se paradoxně účastník s písemností seznámil.

V novém navrhovaném modelu by mělo dojít nejenom k zavedení priority elektronického doručování, ale díky systému elektronických datových schránek nebude nutné potvrzování doručení účastníkem na základě jeho volné vůle, ale bude probíhat automaticky. Systém datových schránek má být totiž státem garantovaný softwarový systém, který bude automaticky potvrzovat odesilateli skutečnost, že datová zpráva byla do příslušné schránky adresáta doručena.

Zákon o elektronických úkonech, osobních číslech a autorizované konverzi dokumentů, který umožňuje doručování prostřednictvím datových schránek, byl ve Sbírce zákonů vyhlášen dne 19. 8. 2008 pod číslem 300/2008 Sb. Dle tohoto zákona je používání datových schránek povinné pro právnické osoby zapsané v obchodním rejstříku, pro právnické osoby zřízené zákonem, organizační složky podniku zahraniční právnické osoby zapsané v obchodním rejstříku, pro advokáty, pro daňové poradce, pro insolvenční správce, pro notáře a pro soudní exekutory. Po uplynutí přechodného období (u advokátů a daňových poradců tři roky, nepožádají-li o zřízení datové schránky dříve) se u těchto osob nebude doručovat prostřednictvím doručujícího orgánu ale pouze do datových schránek.

Z hlediska objemu doručovaných písemností v justici však hovoříme o naprosto kardinálním objemu, protože většina účastníků jsou buď právnické osoby zapsané v obchodním rejstříku nebo jsou zastoupeny advokátem. Zbytek osob, které tvoří např. právnické osoby neziskové, nezapsané v obchodním rejstříku nebo běžné fyzické osoby, byť ani zde to není absolutní, jelikož i tyto osoby si mohou datovou schránku zřídit fakultativně, bude již poměrně malý. Ministerstvo spravedlnosti (možná optimisticky) odhaduje, že by doručování osobám, kterým bude nutno nadále doručovat písemně, mohlo do budoucna tvořit pouze 30 % ze všech doručovaných písemností v justici.

S tímto omezením listinného doručování ovšem souvisí i razantní snížení výdajů na náklady poštovného. V současné době se jedná o částky v řádech stamilionů. Dle statistiky ministerstva byly výdaje soudů za poštovné kolem 200 mil. Kč. po roce 2000, v roce 2005 se již tyto výdaje blížily hranici 300 mil. Kč. a odhad na rok 2008 je plných 350 mil. Kč.

Zde nastává otázka k diskusi, zda tyto ušetřené peníze neinvestovat do nějaké formy efektivního, v zásadě komerčního doručování, které je zavedeno v některých zemích Evropské unie. V této souvislosti se například nabízí možnost pověřit případy extrémně obtížného doručování exekutory, kterým by za toto byla poskytnuta odměna jako za určitý úkon. Tato odměna by měla samozřejmě návaznost na to, zda by bylo doručení zdárné, což znamená, že by platba za úkon úspěšného doručení byla provedena až ve chvíli, kdy se opravdu podaří úspěšně doručit. Tato situace by se lišila od nynějšího stavu, kdy je poštovní přepravce placen bez ohledu na výsledek, tedy zda je či není doručeno. Otázka komerčního doručování se jeví být naléhavější v souvislosti s tím, že prezident dne 29. 7. 2008 podepsal novelu zákona o Policii ČR, která policii zbavila povinnosti doručování soudních písemností.

Další zásadní změnou, kterou přináší souhrnná novela o.s.ř, je zavedení odpovědnosti účastníka za adresu, na kterou mu bude soudy doručováno. Základní princip je takový, že účastníkovi řízení je poskytnuto několik možností jak si dobrovolně a zcela svobodně vybrat jakoukoliv adresu, na kterou mu má být doručováno. Pokud tak neučiní, použije se jako určitá fikce adresa, která je uvedena v

evidenci obyvatel.

Primárně se tedy při doručování používá adresa datové schránky. Následně, pokud se nedoručuje povinně elektronickou formou nebo si účastník řízení, kterému není dána tato povinnost, dobrovolně nezvolí tuto formu doručování, si účastník může zvolit jakoukoliv adresu pro písemné doručování. V tomto je jeho naprostá svoboda, nicméně pokud si v tom kterém soudním řízení nějakou adresu zvolí, tak je tato adresa platná se všemi právními důsledky a to včetně fikce doručení.

Další možností účastníka řízení je nesdělovat v konkrétním řízení ad hoc doručovací adresu, ale přímo do evidence obyvatel nahlásit doručovací adresu, která je odlišná od adresy trvalého bydliště. Toto je novinka, kterou dnešní právní úprava nezná. Přestože tento institut nemusí být v praxi velmi masově využíván, lze si představit situace, kdy účastník může mít zájem na tom, aby mu soudní písemnosti nebyly doručovány do místa trvalého bydliště, ať již z rodinných nebo osobních důvodů a zároveň má zájem na tom, aby i tehdy, kdy ještě žádné soudní řízení neprobíhá, měl garanci, že v jakémkoliv řízení, které bude započato a bude třeba doručovat, bude muset být použita jím zvolená adresa zapsána v evidenci obyvatel. Pokud účastník nevyužije tuto možnost, potom platí klasická adresa trvalého pobytu uvedená v evidenci obyvatel.

Zahraniční zkušenosti jasně ukazují, že nějaká forma povinné doručovací adresy je jediný způsob, který vede k efektivnějšímu doručování. Ukazují to zkušenosti z Německa a ze Slovenska, které rovněž před časem zavedli povinnou doručovací adresu. Již doktor Springer jako člověk, který působil v České republice několik let jako předvstupní poradce, ve svých materiálech uváděl povinnou doručovací adresu jako jednu z klíčových změn, které u nás musí být provedeny, chceme-li v Česku reformovat a zrychlit soudní řízení.

Zcela novým institutem, který dále přináší návrh novely, je tzv. „vhození do schránky“. Toto vhození soudní písemnosti se v praxi uplatní pouze při doručování „obyčejném“, tedy při doručování doporučeném s dodejkou a při doručování do vlastních rukou s možností náhradního doručení. Tento institut je inspirován německou právní úpravou.

Novela navrhuje, aby při „obyčejném“ doručování, pokud nebude adresát primárně zastižen, byla písemnost vhozena do schránky. Tímto vhozením je pak písemnost doručena. V situacích, kdy by nebylo ani podle dnešní právní úpravy možno zanechat výzvu, resp. podle nové úpravy vhodit písemnost do schránky, třeba proto, že tam schránka vůbec není, bude písemnost vyvěšena na úřední desce soudu s tím, že po uplynutí 10. dne po vyvěšení nastává fikce doručení.

Při doručování do vlastních rukou s možností náhradního doručení je v situaci, kdy adresát není zastižen, shodně se současnou právní úpravou, zanechána výzva a písemnost je na 10 dnů uložena. Pokud ale není vyzvednuta, nastává rozdíl oproti stávajícímu stavu. Písemnost se totiž nevrací soudu, ale je vhozena účastníku řízení do schránky, čímž se fakticky zvyšuje možnost seznámení se účastníka s doručovanou písemností. I zde nastává po 10 dnech uložení fikce doručení.

Uvedené v podstatě znamená, že po právní stránce je zde situace naprosto stejná. Po stránce faktické je však navržená situace výhodnější, jelikož účastník má reálnou možnost seznámit se s písemností. V této souvislosti jsou v praxi velmi časté případy, kdy se písemnost vrátí soudu po 10 dnech, protože si ji účastník nevyzvedne na poště, třeba proto, že výzvu nezaregistroval nebo mu zapadla mezi reklamními letáky. Účastník tak vůbec neví, že mu bylo doručováno.

Posledním okruhem změn, které novela v oblasti doručování přináší, jsou nová právní úprava fikce doručení a otázka neúčinnosti doručení. Problém v současné úpravě fikce doručení není v její podstatě samotné, ale v možnostech popření této fikce, kdy fikci může účastník popřít kdykoliv v budoucnu bez jakéhokoliv omezení lhůtou, a to i z toho nejjednoduššího důvodu, např. tvrzením, že

se na adrese pro doručování nezdržoval. Toto je, dle mého názoru, zásadní vada stávajícího stavu.

Právní charakter fikce a situace, kdy nastává, jsou v nové úpravě stejné. Navržená právní úprava však vyžaduje kvalifikovaný důvod neúčinnosti doručení, což znamená, že důvodem pro vyslovení neúčinnosti doručení nemůže být pouhé tvrzení účastníka, že se na adrese trvalého bydliště nebo sdělené adrese nezdržoval. Účastník musí prokazovat dodatečný omluvitelný důvod, proč se on nebo jeho zástupce neměl možnost s písemností seznámit. Novela občanského soudního řádu pak kasuisticky neřeší, co je myšleno tímto vážným důvodem a ponechává toto následné judikatuře. Lze ale očekávat, že takovýmto důvodem může být např. nemoc, dovolená, delší služební nebo pracovní cesta, která přesáhne dobu pro uložení písemnosti.

Druhou změnou je omezení vyslovení neúčinnosti doručení časovou lhůtou. V současnosti může účastník řízení napadnout fikci doručení prakticky kdykoliv, což se také v praxi často stává. Nejtypičtěji ve fázi výkonu rozhodnutí nebo exekuce. Podle navržené právní úpravy má být stanovena subjektivní lhůta 15 dnů ode dne, kdy se účastník seznámil s tím, že mu byla nějaká písemnost doručována nebo se s touto skutečností seznámit skutečně mohl.

Tato novela přináší, dle mého názoru, mnoho pozitivních změn. Její základní přínos vidím v prvé řadě ve změně preference způsobu doručení, kdy z dnes prioritního listinného doručování bude přenesen důraz na doručování elektronické. Ve velmi početných případech bude takto doručováno dokonce obligatorně. Dalšími klady jsou zavedení určité formy povinné doručovací adresy, úprava nového institutu „vhození do schránky“ a konečně změna důvodů pro vyslovení neúčinnosti doručení.

Navrhovatelům bych pouze doporučil, aby k podpoření účelu navržených změn zvážili možnost iniciování mezirezortní debaty nad novelizací dalších zákonů samostatně upravujících doručování (např. správní řád, soudní řád správní atd.) tak, aby si vzájemně korespondovaly. Na podporu harmonizace mohu uvést možný příklad z budoucí praxe, kdy účastník občanskoprávního řízení, který by mohl po zanechání výzvy o uložení písemnosti vyčkat, až mu bude písemnost po deseti dnech vhozena do schránky, bude za současné situace roztříštěnosti úprav nucen vyzvednout si písemnost na poště, protože by mohl jednoduše promeškat jinou písemnost, která by mu mohla být doručována ve správním řízení. Jelikož z výzvy o uložení písemnosti není v současnosti patrné který orgán a podle kterého ustanovení zákona doručuje, bylo by před dosažením potřebného souladu částečným řešením uvádět na výzvě vždy tento orgán a ustanovení zákona podle kterého je doručováno.

Navrhovaná novela projde dozajista při jednáních v Poslanecké sněmovně ještě dalšími změnami, což potvrzují i podané pozměňujících návrhy. Vzhledem k poměrně dobře propracovanému systému doručování, provázaností s ostatními zákony a možností faktického urychlení soudního řízení ale doufám, že nepůjde o takové zásadní změny, které by narušily celkovou vyváženost tohoto návrhu.

Mgr. Jan Recman
koncipient

Advokátní kancelář Dáňa, Pergl & Partneři

Na Ořechovce 580/4
162 00 Praha 6 - Střešovice

tel.: +420-224 232 611
fax: +420-233 313 067
e-mail: akdpp@akdpp.cz

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- Když rodiče dělí stovky kilometrů: mezi logistikou a nejlepším zájmem dítěte
- Náklady řízení u sporů o náhradu nemajetkové újmy na zdraví: Ústavní soud definitivně odmítl tarifní hodnotu 50 000 Kč
- Zahraniční subvence v době úpadku: může nařízení EU o zahraničních subvencích ovlivnit českou reorganizaci?
- Předčasná odpovědnost jednatele za škodu při souběhu řízení proti dlužníkovi a jednateli
- Tlačítkový zákon 2026 – novinky pro eshopy a online podnikatele
- K otázce zániku mandátů členů zastupitelstev obcí před komunálními volbami v roce 2026
- Když má komora sílu jednoho slona, stát má sílu deseti tisíc slonů
- Vydat, či nevydat rozhodnutí podle informačního zákona?
- Finanční služby na dálku: co přinese nová úprava a co znamená pro investiční společnosti a obchodníky s cennými papíry?
- Zjišťování zahraničního práva znalcem v oboru Právní vztahy k cizině
- Zpětné schválení odměny člena statutárního orgánu je přípustné