

Vládní návrh

ZÁKON

ze dne.....2017

**kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů,
zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, a
některé další zákony**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ

Změna občanského soudního řádu

Čl. I

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění zákona č. 36/1967 Sb., zákona č. 158/1969 Sb., zákona č. 49/1973 Sb., zákona č. 20/1975 Sb., zákona č. 133/1982 Sb., zákona č. 180/1990 Sb., zákona č. 328/1991 Sb., zákona č. 519/1991 Sb., zákona č. 263/1992 Sb., zákona č. 24/1993 Sb., zákona č. 171/1993 Sb., zákona č. 117/1994 Sb., zákona č. 152/1994 Sb., zákona č. 216/1994 Sb., zákona č. 84/1995 Sb., zákona č. 118/1995 Sb., zákona č. 160/1995 Sb., zákona č. 238/1995 Sb., zákona č. 247/1995 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 31/1996 Sb., zákona č. 142/1996 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 269/1996 Sb., zákona č. 202/1997 Sb., zákona č. 227/1997 Sb., zákona č. 15/1998 Sb., zákona č. 91/1998 Sb., zákona č. 165/1998 Sb., zákona č. 326/1999 Sb., zákona č. 360/1999 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 2/2000 Sb., zákona č. 27/2000 Sb., zákona č. 30/2000 Sb., zákona č. 46/2000 Sb., zákona č. 105/2000 Sb., zákona č. 130/2000 Sb., zákona č. 155/2000 Sb., zákona č. 204/2000 Sb., zákona č. 220/2000 Sb., zákona č. 227/2000 Sb., zákona č. 367/2000 Sb., zákona č. 370/2000 Sb., zákona č. 120/2001 Sb., zákona č. 137/2001 Sb., zákona č. 231/2001 Sb., zákona č. 271/2001 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 276/2001 Sb., zákona č. 317/2001 Sb., zákona č. 451/2001 Sb., zákona č. 491/2001 Sb., zákona č. 501/2001 Sb., zákona č. 151/2002 Sb., zákona č. 202/2002 Sb., zákona č. 226/2002 Sb., zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb., nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod

č. 476/2002 Sb., zákona č. 88/2003 Sb., zákona č. 120/2004 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 153/2004 Sb., zákona č. 237/2004 Sb., zákona č. 257/2004 Sb., zákona č. 340/2004 Sb., zákona č. 436/2004 Sb., zákona č. 501/2004 Sb., zákona č. 554/2004 Sb., zákona č. 555/2004 Sb., zákona č. 628/2004 Sb., zákona č. 59/2005 Sb., zákona č. 170/2005 Sb., zákona č. 205/2005 Sb., zákona č. 216/2005 Sb., zákona č. 342/2005 Sb., zákona č. 377/2005 Sb., zákona č. 383/2005 Sb., zákona č. 413/2005 Sb., zákona č. 56/2006 Sb., zákona č. 57/2006 Sb., zákona č. 79/2006 Sb., zákona č. 112/2006 Sb., zákona č. 113/2006 Sb., zákona č. 115/2006 Sb., zákona č. 133/2006 Sb., zákona č. 134/2006 Sb., zákona č. 135/2006 Sb., zákona č. 189/2006 Sb., zákona č. 216/2006 Sb., zákona č. 233/2006 Sb., zákona č. 264/2006 Sb., zákona č. 267/2006 Sb., zákona č. 308/2006 Sb., zákona č. 315/2006 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 104/2008 Sb., zákona č. 123/2008 Sb., zákona č. 126/2008 Sb., zákona č. 129/2008 Sb., zákona č. 259/2008 Sb., zákona č. 274/2008 Sb., zákona č. 295/2008 Sb., zákona č. 305/2008 Sb., zákona č. 384/2008 Sb., zákona č. 7/2009 Sb., zákona č. 198/2009 Sb., zákona č. 218/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 285/2009 Sb., zákona č. 286/2009 Sb., zákona č. 420/2009 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 48/2010 Sb., zákona č. 347/2010 Sb., zákona č. 409/2010 Sb., zákona č. 69/2011 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 80/2011 Sb., zákona č. 139/2011 Sb., zákona č. 186/2011 Sb., zákona č. 188/2011 Sb., zákona č. 218/2011 Sb., zákona č. 355/2011 Sb., zákona č. 364/2011 Sb., zákona č. 420/2011 Sb., zákona č. 458/2011 Sb., zákona č. 470/2011 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 147/2012 Sb., zákona č. 167/2012 Sb., zákona č. 202/2012 Sb., zákona č. 334/2012 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 369/2012 Sb., zákona č. 396/2012 Sb., zákona č. 399/2012 Sb., zákona č. 401/2012 Sb., zákona č. 404/2012 Sb., zákona č. 45/2013 Sb., zákona č. 241/2013 Sb., zákona č. 293/2013 Sb., zákona č. 252/2014 Sb., zákona č. 87/2015 Sb., zákona č. 139/2015 Sb., zákona č. 164/2015 Sb., zákona č. 205/2015 Sb., zákona č. 375/2015 Sb., zákona č. 377/2015 Sb. a zákona č. 298/2016 Sb., se mění takto:

1. V § 9 odst. 2 písmena m) a n) znějí:

„m) ve sporech z přeměn právnických osob,

n) ve sporech z nakládání s obchodním závodem nebo jeho částí,“.

2. V § 9 se na konci odstavce 2 tečka nahrazuje čárkou a doplňují se písmena p) až r), která znějí:

„p) ve věcech zákonného ručení při porušení péče řádného hospodáře,

q) ve sporech vyplývajících z úpravy podnikatelských seskupení,

r) ve sporech o zajištění pohledávek věřitelů při snížení základního kapitálu obchodních společností nebo při snížení základního členského vkladu družstev.“.

3. V § 75b odst. 1 větě druhé se za slovo „opatřením,“ vkládají slova „anebo že jde o opětovný návrh na nařízení předběžného opatření, který ve věci týchž účastníků požaduje z obdobných důvodů stejnou nebo obdobnou zatímní úpravu poměrů,“.

4. V § 85 se na konci odstavce 1 doplňuje věta „Nelze-li zjistit bydliště fyzické osoby nebo nelze-li zjistit, v obvodu kterého okresního soudu se fyzická osoba zdržuje, nebo lze-li to zjistit jen s velkými obtížemi, je obecným soudem fyzické osoby okresní soud, v jehož obvodu se nachází místo trvalého pobytu evidované v informačním systému evidence obyvatel podle zákona o evidenci obyvatel, popřípadě místo jiného pobytu evidované podle jiných právních předpisů.“.

5. V § 202 odst. 2 se slova „, jímž bylo rozhodnuto o peněžitém plnění nepřevyšujícím“ nahrazují slovy „vydanému v řízení, jehož předmětem bylo v době vydání rozsudku peněžité plnění nepřevyšující“.

6. Za § 220 se vkládá nový § 220a, který zní:

„§ 220a

(1) Odmítne-li odvolací soud odvolání z důvodu, že napadené usnesení o předběžném opatření pozbylo účinků, zaniklo nebo bylo zrušeno podle § 77 odst. 2, současně určí, že bylo nezákonné, byl-li by jinak dán důvod pro jeho zrušení.

(2) Při určení toho, zda napadené usnesení o předběžném opatření bylo nezákonné, vychází odvolací soud ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného usnesení.“.

7. V § 238 odst. 1 písm. c) se slova „, v nichž dovoláním napadeným výrokem bylo rozhodnuto o peněžitém plnění nepřevyšujícím 50 000 Kč“ nahrazují slovy „vydaným v řízeních, jejichž předmětem bylo v době vydání rozhodnutí obsahujícího napadený výrok peněžité plnění nepřevyšující 50 000 Kč, včetně řízení o výkon rozhodnutí a exekučního řízení“.

8. V § 238 se na konci odstavce 1 tečka nahrazuje čárkou a doplňují se písmena h) až k), která znějí:

„h) proti rozhodnutím v části týkající se výroku o nákladech řízení,

i) proti usnesením, kterými bylo rozhodnuto o návrhu na osvobození od soudního poplatku nebo o povinnosti zaplatit soudní poplatek,

j) proti usnesením, kterými bylo rozhodnuto o žádosti účastníka o ustanovení zástupce,

k) proti rozhodnutím, kterými odvolací soud zrušil rozhodnutí soudu prvního stupně a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.“.

9. V § 238 odst. 2 se slova „dovoláním napadeným výrokem bylo rozhodnuto o peněžitém plnění nepřevyšujícím 50 000 Kč“ nahrazují slovy „rozhodnutí obsahující dovoláním napadený výrok bylo vydáno v řízení, jehož předmětem bylo v době vydání rozhodnutí peněžité plnění nepřevyšující 50 000 Kč“.

10. V § 238 se doplňuje odstavec 3, který zní:

„(3) Za rozhodnutí podle odstavce 1 písm. c) se považuje i rozhodnutí vydané v řízení o určení pravosti nebo výše pohledávky nepřevyšující 50 000 Kč.“.

11. V § 241a se na konci odstavce 1 doplňuje věta „Dovolání nelze podat z důvodu vad podle § 229 odst. 1, § 229 odst. 2 písm. a) a b) a § 229 odst. 3.“.

12. V § 241b se na konci odstavce 3 doplňuje věta „Nebyl-li nedostatek podmínky uvedené v § 241 ani ve lhůtě určené ke splnění této podmínky odstraněn, předseda senátu soudu prvního stupně dovolací řízení zastaví.“.

13. V § 243c odst. 1 se věta poslední zrušuje.

14. V § 243c se na konci odstavce 3 doplňuje věta „Nerozhodl-li předseda senátu soudu prvního stupně podle § 241b odst. 3 věty třetí, ačkoliv se nezdařilo odstranit nedostatek podmínky uvedené v § 241, rozhodne o zastavení dovolacího řízení pro nesplnění této podmínky dovolací soud.“.

15. V § 243d se dosavadní text označuje jako odstavec 1 a doplňuje se odstavec 2, který zní:

„(2) Změní-li dovolací soud rozhodnutí odvolacího soudu, zruší rozhodnutí vydaná v řízení v prvním stupni nebo v odvolacím řízení, která jsou na změněném rozhodnutí odvolacího soudu závislá. Dozví-li se dovolací soud až dodatečně o tom, že na změněném rozhodnutí odvolacího soudu jsou závislá rozhodnutí vydaná v řízení v prvním stupni nebo v odvolacím řízení, rozhodne o jejich zrušení samostatným usnesením.“.

16. V § 243e se na konci odstavce 2 doplňuje věta „Dozví-li se dovolací soud až dodatečně o tom, že na zrušeném rozhodnutí odvolacího soudu jsou závislá rozhodnutí vydaná v řízení v prvním stupni nebo v odvolacím řízení, rozhodne o jejich zrušení samostatným usnesením.“.

17. Za § 342 se vkládají nové § 343 a 344, které včetně nadpisu znějí:

„Vyklizení s náhradou

§ 343

(1) Ukládá-li rozhodnutí, jehož výkon se navrhuje, aby povinný vyklidil dům nebo byt, za které je nutno zajistit určený způsob náhrady za ztrátu práva, soud nařídí výkon rozhodnutí jen tehdy, jestliže je prokázáno, že povinnému je zajištěn takový způsob náhrady, jaký byl určen ve vykonávaném rozhodnutí. Soud provede výkon rozhodnutí po právní moci rozhodnutí o nařízení výkonu rozhodnutí.

(2) Zajištění určeného způsobu náhrady pro povinného je povinen prokázat oprávněný.

(3) Není-li veřejnou listinou prokázáno, že náhrada je pro povinného zajištěna a že odpovídá vykonávanému rozhodnutí, nařídí soud před rozhodnutím o nařízení výkonu rozhodnutí jednání. Při zjišťování, zda náhrada je pro povinného zajištěna a zda odpovídá

vykonávanému rozhodnutí, soud provede i jiné důkazy potřebné ke zjištění skutkového stavu, než jsou účastníky navrhovány.

§ 344

(1) Soud doručí vyrozumění povinnému nejméně 15 dnů přede dnem, kdy má být vyklizení provedeno. Vyrozumí o tom rovněž oprávněného a příslušný orgán obce. Jestliže to je potřebné, zejména není-li povinný přítomen, přibere vykonavatel provádějící vyklizení k tomuto úkonu vhodnou osobu, podle možnosti zástupce orgánu obce.

(2) Bylo-li soudem přiznáno povinnému náhradní bydlení, provede se výkon rozhodnutí způsobem uvedeným v § 341 odst. 1 s tím, že odstraněné věci se přestěhují do zajištěného náhradního obydlí. Byl-li soudem určen jiný způsob náhrady za ztrátu práva než je náhradní obydlí, postupuje se obdobně podle § 341 odst. 2 a 3 a § 342.

(3) Zjistí-li soud po nařízení výkonu rozhodnutí, popřípadě až při jeho provádění, že pro povinného ve skutečnosti nebylo náhradní obydlí zajištěno, výkon rozhodnutí zastaví.

(4) Po přestěhování vykonavatel předá náhradní obydlí povinnému nebo zletilému příslušníkovi jeho domácnosti, je-li takový; odmítnou-li náhradní obydlí převzít, uloží klíče u soudu nebo orgánu obce a povinného o tom vyrozumí. Nezačne-li povinný náhradní obydlí bez vážného důvodu do 6 měsíců od uložení užívat, práva povinného k náhradnímu obydlí uplynutím této lhůty zanikají.

(5) Není-li možné věci nebo některé z nich přestěhovat do určeného náhradní obydlí, postupuje se obdobně podle § 341 odst. 2 a 3 a § 342.“.

Čl. II

Přechodná ustanovení

1. Není-li dále stanoveno jinak, použije se zákon č. 99/1963 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, i pro řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; právní účinky úkonů, které v řízení nastaly přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, zůstávají zachovány.

2. Dovolání proti rozhodnutím odvolacího soudu vydaným přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se projednají a rozhodnou podle dosavadních právních předpisů.

ČÁST DRUHÁ

Změna zákona o zvláštních řízeních soudních

Čl. III

Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění zákona č. 87/2015 Sb., zákona č. 161/2016 Sb., zákona č. 189/2016, zákona č. 298/2016 Sb. a zákona č. 334/2016 Sb., se mění takto:

1. V § 1 se za odstavec 1 vkládá nový odstavec 2, který zní:

„(2) Obecná část tohoto zákona se použije také na řízení podle části první hlavy třetí zákona o soudnictví ve věcech mládeže a řízení podle zákona upravujícího veřejné rejstříky právnických a fyzických osob, nestanoví-li tyto zákony jinak.“.

Dosavadní odstavce 2 a 3 se označují jako odstavce 3 a 4.

2. V § 3 odst. 2 se za písmeno a) vkládají nová písmena b) a c), která znějí:

„b) o vyloučení z výkonu funkce podle zákona o obchodních korporacích,

c) o jmenování znalce v řízení o některých otázkách týkajících se právnických osob pro

1. přezkum zprávy o vztazích mezi ovládající osobou a osobou ovládanou a mezi ovládanou osobou a osobami ovládanými stejnou ovládající osobou,

2. určení přiměřené ceny podílu při povinném odkupu podílu společníka ovládané osoby ovládající osobou,

3. účely přeměn podle zákona upravujícího přeměny obchodních společností a družstev a pro účely ocenění jmění rozdělovaného spolku.“.

Dosavadní písmena b) až f) se označují jako písmena d) až h).

3. V § 20 se na konci odstavce 4 doplňuje věta „Obdobnou povinnost vůči nezletilému má i jeho zákonný zástupce nebo opatrovník.“.

4. § 27 včetně nadpisu zní:

„§ 27

Závaznost výroku rozhodnutí

Výrok pravomocného rozhodnutí, kterým bylo rozhodnuto o statusové věci fyzické nebo právnické osoby, je závazný pro každého.“.

5. Za § 27 se vkládá nový § 27a, který zní:

„§ 27a

Soud může vyslovit předběžnou vykonatelnost rozsudku, a to ve výroku rozsudku, jestliže by jinak účastníku hrozilo nebezpečí těžko nahraditelné nebo značné újmy a jestliže řízení bylo možno zahájit i bez návrhu.“.

6. Za § 47 se vkládá nový § 47a, který včetně nadpisu zní:

„§ 47a

Rozhodnutí

O schválení právního jednání opatrovance soud rozhoduje rozsudkem.“.

7. V § 85 se za písmeno a) vkládá nové písmeno b), které zní:

„b) řízení o vyloučení z výkonu funkce podle zákona o obchodních korporacích,“.

Dosavadní písmena b) až d) se označují jako písmena c) až e).

8. V § 86 odst. 1 se text „a) a d)“ nahrazuje slovy „a), b) a e) a pro řízení uvedená v § 85 písm. c), jde-li o věci podle § 3 odst. 2 písm. c),“.

9. V § 86 odst. 2 se text „b) a c)“ nahrazuje textem „c) a d)“.

10. V § 376 na konci odstavce 1 se doplňují slova „; to neplatí, jde-li o řízení o určení, zda tu manželství je či není.“

11. V § 390 se za slova „zájmů nezletilých“ vkládá slovo „dětí“.

12. Za § 425 se vkládá nový § 425a, který včetně nadpisu zní:

„§ 425a

Obnova řízení

(1) Žalobu na obnovu řízení o určení nebo popření otcovství lze podat i po 3 letech od právní moci napadeného rozhodnutí, jestliže

a) otcovství bylo určeno soudem přede dnem 31. prosince 1995 a

b) jsou tu nové důkazy, které souvisí s novými vědeckými metodami, které v původním řízení nebylo možné použít.

(2) Rozhodnutím o určení nebo popření otcovství není dotčena platnost právních jednání učiněných v souvislosti s výkonem práv a povinností rodiče před nabytím právní moci rozhodnutí.“.

13. V § 434 odstavec 2 zní:

„(2) Opatrovníkem nelze jmenovat orgán sociálně-právní ochrany dětí, který podal návrh na zahájení řízení.“.

14. V § 455 odstavec 2 zní:

„(2) Opatrovníkem nelze jmenovat orgán sociálně-právní ochrany dětí, který podal návrh na předběžné opatření.“.

15. V § 466 písmeno k) zní:

„k) souhlasu s nakládáním se jměním nezletilého dítěte,“.

16. V § 466 se písmena m) a o) zrušují.

Dosavadní písmena n) až s) se označují jako písmena m) až q).

17. V § 468 odst. 1 se text „j), l) a m)“ nahrazuje textem „j) a l)“.

18. V § 468 odst. 2 se text „r) a s)“ nahrazuje textem „p) a q)“.

19. Za § 468 se vkládá nový § 468a, který včetně nadpisu zní:

„§ 468a

Spojení řízení

(1) Nebylo-li zastaveno řízení o svéprávnosti rodiče nezletilého dítěte podle § 35 odst. 2, soud zahájí řízení ve věcech rodičovské odpovědnosti a řízení spojí.

(2) Pro řízení je příslušný soud, který vede řízení o svéprávnosti.

(3) V rozsudku, jímž se omezuje svéprávnost v oblasti rodičovské odpovědnosti, vymezí soud rozsah, v jakém způsobilost posuzovaného omezil, nepostačují-li vzhledem k zájmu dítěte mírnější a méně omezující opatření.“

20. V § 469 odstavec 2 zní:

„(2) Opatrovníkem nelze jmenovat orgán sociálně-právní ochrany dětí, který podal návrh na zahájení řízení.“

21. V § 471 se na konci textu odstavce 1 doplňují slova „ve věcech podle § 466 písm. a) až f), g), jde-li o jmenování nebo zproštění funkce opatrovníka pro správu jmění dítěte, i) až k), m), n), jde-li o svěření dítěte do pěstounské péče, o její zrušení, nebo o změnu práv a povinností pěstouna, a p) až q)“.

22. V § 471 se na konci odstavce 2 doplňuje věta „Nejsou-li dány důvody zvláštního zřetele hodné, vydá soud rozhodnutí ve věci samé zpravidla do 6 měsíců od zahájení řízení; vydá-li soud rozhodnutí po uplynutí této lhůty, uvede v odůvodnění rozhodnutí skutečnosti, pro které nebylo možné tuto lhůtu dodržet.“

23. Za § 473 se vkládá nový § 473a, který zní:

„§ 473a

Rozsudek odvolacího soudu, kterým se potvrzuje rozsudek soudu prvního stupně o zrušení ústavní výchovy nebo o zamítnutí návrhu na prodloužení ústavní výchovy, nebo kterým se mění rozsudek soudu prvního stupně tak, že se ústavní výchova zrušuje nebo neprodlužuje, je vykonatelný jeho vyhlášením.“

24. V § 474 odst. 1 se slova „odborníkem v oboru pedopsychologie“ nahrazují slovy „poskytovatelem odborné pomoci, zejména odborníkem v oboru pedopsychologie“.

25. V § 482 se odstavec 2 zrušuje.

Dosavadní odstavec 3 se označuje jako odstavec 2.

26. V § 503 odst. 1 písm. d) se slova „odborníkem v oboru pedopsychologie“ nahrazují slovy „poskytovatelem odborné pomoci, zejména odborníkem v oboru pedopsychologie“.

Čl. IV

Přechodné ustanovení

Není-li dále stanoveno jinak, použije se zákon č. 292/2013 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, i pro řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; právní účinky úkonů, které v řízení nastaly přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, zůstávají zachovány.

ČÁST TŘETÍ

Změna zákona o soudních poplatcích

Čl. V

Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění zákona č. 271/1992 Sb., zákona č. 273/1994 Sb., zákona č. 36/1995 Sb., zákona č. 118/1995 Sb., zákona č. 160/1995 Sb., zákona č. 151/1997 Sb., zákona č. 209/1997 Sb., zákona č. 227/1997 Sb., zákona č. 103/2000 Sb., zákona č. 155/2000 Sb., zákona č. 241/2000 Sb., zákona č. 255/2000 Sb., zákona č. 451/2001 Sb., zákona č. 151/2002 Sb., zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 192/2003 Sb., zákona č. 555/2004 Sb., zákona č. 628/2004 Sb., zákona č. 357/2005 Sb., zákona č. 72/2006 Sb., zákona č. 112/2006 Sb., zákona č. 115/2006 Sb., zákona č. 159/2006 Sb., zákona č. 189/2006 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 123/2008 Sb., zákona č. 216/2008 Sb., zákona č. 7/2009 Sb., zákona č. 217/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 427/2010 Sb., zákona č. 218/2011 Sb., zákona č. 303/2011 Sb., zákona č. 457/2011 Sb., zákona č. 458/2011 Sb., zákona č. 19/2012 Sb., zákona č. 202/2012 Sb., zákona č. 396/2012 Sb., zákona č. 404/2012 Sb., zákona č. 45/2013 Sb., zákona č. 167/2013 Sb., zákona č. 293/2013 Sb., zákona č. 335/2014 Sb., zákona č. 87/2015 Sb., zákona č. 161/2016 Sb. a zákona č. 258/2016 Sb., se mění takto:

1. V § 4 se za písmeno h) vkládá nové písmeno i), které zní:

„i) uložením povinnosti zaplatit poplatek v souvislosti s rozhodnutím soudu o odmítnutí dovolání pro nepřipustnost podle § 238 občanského soudního řádu,“.

Dosavadní písmeno i) se označuje jako písmeno j).

2. V § 7 odst. 1 se text „e) až i)“ nahrazuje textem „e) až j)“.

3. V § 9 odst. 1 se středník za slovem „určí“ zrušuje a část věty za středníkem se nahrazuje slovy „v délce alespoň 15 dnů; výjimečně může soud určit lhůtu kratší. Po marném uplynutí této lhůty soud řízení zastaví. K zaplacení poplatku po marném uplynutí lhůty se nepřihlíží.“.

4. V § 9 odstavec 2 zní:

„(2) Zjistí-li odvolací soud poté, co mu byla věc předložena k rozhodnutí o odvolání, že nebyl zaplacen poplatek splatný podáním odvolání, vyzve poplatníka k jeho zaplacení ve lhůtě, kterou mu určí v délce alespoň 15 dnů; výjimečně může odvolací soud určit lhůtu kratší. Po marném uplynutí této lhůty odvolací soud řízení zastaví. K zaplacení poplatku po marném uplynutí lhůty se nepřihlíží. Obdobně se postupuje při řízení před dovolacím soudem.“.

5. V § 9 odst. 7 se věta první zrušuje.

6. V § 11 odst. 2 písmeno g) zní:

„g) navrhovatel v řízení o určení rodičovství, s výjimkou navrhovatele v řízení o určení otcovství po rozvodu nebo prohlášení manželství za neplatné a navrhovatele v řízení o popření rodičovství,“.

7. V § 11 odst. 3 se písmeno e) zrušuje.

Dosavadní písmena f) až h) se označují jako písmena e) až g).

8. V § 11 odst. 4 se slova „a řízení před dovolacím soudem“ zrušují.

9. V § 11 odst. 5 se za slova „dále osvobozuje sepsání návrhu ve věci“ vkládají slova „svéprávnosti, podpůrných opatření,“.

10. V § 11 se doplňuje odstavec 9, který zní:

„(9) Osvobození podle odstavce 2 se vztahuje, s výjimkou pozůstalostního řízení, i na řízení před dovolacím soudem.“.

11. Za § 11 se vkládá nový § 11a, který zní:

„§ 11a

Osvobození od poplatku podle § 11 odst. 2, jakož i osvobození podle rozhodnutí předsedy senátu o přiznání osvobození od soudních poplatků, se neuplatní, je-li dovolání odmítnuto pro nepřipustnost podle § 238 občanského soudního řádu.“.

12. V příloze Sazebník poplatků se v položce 23 bodě 3 slovo „neplatí“ nahrazuje slovy „vybere podle bodu 2 této položky“.

13. V příloze Sazebník poplatků se v položce 23 doplňuje bod 8, který zní:
„8. Poplatek za dovolání proti rozhodnutí ve věci samé vydanému ve věcech podle § 11 odst. 1 se vybere podle bodu 1 písm. a) této položky. Poplatek za dovolání proti rozhodnutí vydanému v řízení o výkon rozhodnutí anebo v exekučním řízení se vybere podle bodu 2 této položky.“.

14. V příloze Sazebník poplatků se za Položku 39 vkládá nová Položka 40, která zní:

„Položka 40

Za návrh na zahájení soudního řízení ve věcech ochrany před diskriminací 1 000 Kč“.

Čl. VI

Přechodné ustanovení

Na řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se použije zákon č. 549/1991 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

ČÁST ČTVRTÁ

Změna zákona o stavebním spoření

Čl. VII

V § 9a zákona č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákona České národní rady č. 35/1993 Sb., ve znění zákona č. 423/2003 Sb., zákona č. 227/2009 Sb. a zákona č. 303/2013 Sb., se na konci odstavce 4 doplňuje věta „Ministerstvo poskytuje soudům a soudním exekutorům způsobem umožňujícím dálkový přístup údaje z informačního systému v rozsahu stanoveném zvláštním zákonem.“.

ČÁST PÁTÁ

Změna zákona o soudech a soudcích

Čl. VIII

Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění zákona č. 151/2002 Sb.,

zákona č. 228/2002 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 349/2002 Sb., zákona č. 192/2003 Sb., zákona č. 441/2003 Sb., zákona č. 626/2004 Sb., zákona č. 349/2005 Sb., zákona č. 413/2005 Sb., zákona č. 79/2006 Sb., zákona č. 221/2006 Sb., zákona č. 233/2006 Sb., zákona č. 264/2006 Sb., zákona č. 267/2006 Sb., zákona č. 342/2006 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 397/2006 Sb., zákona č. 184/2008 Sb., zákona č. 314/2008 Sb., zákona č. 7/2009 Sb., zákona č. 41/2009 Sb., zákona č. 217/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 294/2010 Sb., zákona č. 215/2011 Sb., zákona č. 142/2012 Sb., zákona č. 303/2013 Sb., zákona č. 185/2014 Sb., zákona č. 15/2015 Sb. a zákona č. 250/2016 Sb., se mění takto:

1. § 37 se zrušuje.

2. V § 41 se na konci odstavce 3 doplňuje věta „Je-li rozvrh práce dotčen změnou, zveřejní se bez zbytečného odkladu změna i úplné znění rozvrhu práce po zapracování této změny.“.

3. V § 42 odstavec 1 zní:

„(1) V rozvrhu práce soudu se zejména

a) jmenovitě určují soudci tvořící senát, samosoudci, přísedící, asistenti soudců, vyšší soudní úředníci, soudní tajemníci a soudní vykonavatelé, kteří budou působit v jednotlivých soudních odděleních,

b) stanovuje okruh věcí, které se projednávají a rozhodují na pobočce soudu (§ 13),

c) určuje specializace soudním oddělením podle jiného právního předpisu,

d) stanovují pravidla přidělování věcí za použití programových prostředků (dále jen „generátor přidělování“) soudním oddělením podle jejich druhu, určeného předmětem řízení v jednotlivé věci; pravidla přidělování věcí se současně stanoví tak, aby

1. byla zajištěna specializace soudních oddělení podle jiných právních předpisů,

2. věci, které se projednávají a rozhodují na pobočce soudu, případly soudnímu oddělení působícímu na této pobočce,

3. pracovní vytížení jednotlivých soudních oddělení bylo, pokud je to možné, stejné, a

4. insolvenční věci dlužníků, kteří tvoří koncern, projednávalo stejné soudní oddělení,

e) určuje způsob přidělování věcí pro případ, že není možné použít generátor přidělování v důsledku jeho poruchy znemožňující přístup k datům potřebným k přidělování věcí v trvání nejméně 2 pracovních dnů (dále jen „technická porucha“); pro přidělování se použijí pravidla podle písmene d),

f) určuje způsob a pravidla přidělování věcí pro případ, že není možné použít generátor přidělování z jiného důvodu, než v důsledku technické poruchy, zejména při nařízení pracovní pohotovosti soudcům,

g) určují soudci, kteří budou zastupovat v jednotlivých odděleních soudce, kteří nemohou věc projednat a rozhodnout z důvodu své nepřítomnosti nepřesahující 6 týdnů, z důvodu vyloučení, nebo z jiných důvodů stanovených zákonem,

h) určuje zastupování asistentů soudců, vyšších soudních úředníků, soudních tajemníků a soudních vykonavatelů působících v jednotlivých soudních odděleních pro případ, že

nemohou provést úkony ve věci z důvodu nepřítomnosti nebo vyloučení anebo z jiných vážných důvodů.“.

4. V § 42 se odstavce 2 a 3 zrušují.

Dosavadní odstavec 4 se označuje jako odstavec 2.

5. V § 42 se doplňuje odstavec 3, který zní:

„(3) Rozvrh práce sestaví předseda soudu tak, aby k přidělování věcí mohlo být použito generátoru přidělování.“.

6. Za § 42 se vkládají nové § 42a až 42f, které včetně nadpisu znějí:

„§ 42a

- (1) Změnu rozvrhu práce předseda soudu odůvodní.
- (2) Změna rozvrhu práce je účinná ode dne následujícího po jejím vydání, nebyl-li určen den pozdější.
- (3) Předseda soudu může dočasně zastavit přidělování nových věcí soudci, je-li soudce výrazně nerovnoměrně zatížen.
- (4) Přerozdělení již přidělených věcí podle § 42b odst. 3 písm. a) a b) a dočasné zastavení přidělování nových věcí podle odstavce 3 je změnou rozvrhu práce.

Způsob přidělování věcí podle rozvrhu práce

§ 42b

(1) Věci určené podle předmětu řízení se přidělují podle pravidel stanovených v rozvrhu práce jednotlivým soudním oddělením náhodným výběrem pomocí generátoru přidělování tak, aby byla vyloučena možnost ovlivňování přidělení věcí. Přidělování náhodným výběrem pomocí generátoru přidělování se použije, jsou-li na soudu nebo jeho pobočce pro určitou specializaci zřízena alespoň dvě soudní oddělení. Podmínka náhodného výběru se považuje za splněnou i tehdy, nelze-li soudnímu oddělení dočasně přidělovat věci z důvodu podle § 42a odst. 3.

(2) Je-li věc vrácena soudu k dalšímu řízení, přidělí se soudci, kterému byla původně přidělena.

(3) Náhodným výběrem pomocí generátoru přidělování se podle rozvrhu práce přerozdělují již přidělené věci i v případě

- a) nepřítomnosti soudce, kterému byla věc přidělena, přesahující 6 týdnů, nebo lze-li takovou nepřítomnost důvodně očekávat,
- b) změny v personálním složení soudu,
- c) vyloučení samosoudce nebo všech členů senátu,
- d) vrácení věci soudu k dalšímu řízení, nemůže-li soudce z důvodů stanovených zákonem opětovně projednat věc, jež mu byla původně přidělena, nebo
- e) opatření předsedy soudu k odstranění zjištěné závady záležející v nezákonném přidělení věci.

§ 42c

- (1) Věci vymezené v § 42 odst. 1 písm. e) a f), které nelze přidělit způsobem podle

§ 42b, se přidělují v souladu s rozvrhem práce tak, aby byla vyloučena možnost ovlivňování přidělení věcí.

(2) Počty věcí přidělených podle § 42 odst. 1 písm. e) zaznamenaná předseda soudu do elektronické evidence počtu přidělených věcí bez zbytečného odkladu poté, co odpadne překážka technické poruchy.

§ 42d

(1) Ministerstvo spravuje a provozuje informační systém sloužící k automatickému přidělování věcí, jehož součástí je zejména generátor přidělování a elektronická evidence rozvrhu práce a počtu přidělených věcí.

(2) Ministerstvo zaznamenává údaje o přidělování jednotlivých věcí prostřednictvím generátoru přidělování tak, aby byla zabezpečena možnost ověření, že věc byla přidělena v souladu se zákonem.

§ 42e

Skončí-li nepřítomnost soudce uvedená v § 42 odst. 1 písm. g) nebo § 42b odst. 3 písm. a), a nebylo-li již nařízeno hlavní líčení, jde-li o trestní věc, vrací se věc původnímu soudci.

§ 42f

Soud vydá bez zbytečného odkladu podateli potvrzení o doručení a účastníkovi řízení potvrzení o přidělení věci, bylo-li soudu doručeno podání na elektronickou adresu podatelny, nebo účastníkovi řízení potvrzení o přidělení věci, bylo-li soudu doručeno podání prostřednictvím datové schránky. Bylo-li soudu doručeno podání jiným způsobem, soud vydá podateli potvrzení o doručení a účastníkovi řízení potvrzení o přidělení věci na jeho žádost.“.

7. § 44 zní:

„§ 44

Brání-li dočasně mimořádná nepředvídatelná a nepřekonatelná překážka soudci, vyššímu soudnímu úředníku, soudnímu tajemníku, soudnímu vykonavateli nebo justičnímu čekateli provést ve věci jednotlivý úkon, který nesnese odkladu, a nemůže-li úkon provést ten, kdo jej podle rozvrhu práce zastupuje, určí předseda soudu, kdo místo něj potřebný úkon provede.“.

8. V § 45 se doplňuje odstavec 3, který zní:

„(3) Náležitosti generátoru přidělování zajišťující přidělování věcí náhodným výběrem, způsob provozování generátoru přidělování a obsah rozvrhu práce a způsob jeho sestavení za účelem použití generátoru přidělování stanoví ministerstvo vyhláškou.“.

9. V § 50 se na konci odstavce 2 doplňuje věta „Návrh rozvrhu práce podle odstavce 1 písm. c) předkládá předseda Nejvyššího soudu soudcovské radě nejpozději do 30. listopadu předchozího kalendářního roku.“.

10. V § 51 odst. 2 se za větu druhou vkládá věta „Návrh rozvrhu práce podle odstavce 1 písm. d) předkládá předseda vrchního soudu soudcovské radě nejpozději do 30. listopadu předchozího kalendářního roku.“.

11. V § 52 odst. 2 se za větu druhou vkládá věta „Návrh rozvrhu práce podle odstavce 1 písm. d) předkládá předseda krajského soudu soudcovské radě nejpozději do 30. listopadu předchozího kalendářního roku.“.

12. V § 53 odst. 2 se za větu druhou vkládá věta „Návrh rozvrhu práce podle odstavce 1 písm. c) předkládá předseda okresního soudu soudcovské radě nejpozději do 30. listopadu předchozího kalendářního roku.“.

13. V § 124 odst. 3 se slovo „sleduje“ nahrazuje slovem „kontroluje“.

14. V § 125 se za odstavec 2 vkládá nový odstavec 3, který zní:

„(3) Předseda vrchního soudu kontroluje postup vrchního soudu při rozdělování věcí podle rozvrhu práce.“.

Dosavadní odstavce 3 a 4 se označují jako odstavce 4 a 5.

15. V § 126 se za odstavec 2 vkládá nový odstavec 3, který zní:

„(3) Předseda krajského soudu kontroluje postup krajského soudu při rozdělování věcí podle rozvrhu práce.“.

Dosavadní odstavce 3 a 4 se označují jako odstavce 4 a 5.

16. V § 127 se za odstavec 2 vkládá nový odstavec 3, který zní:

„(3) Předseda okresního soudu kontroluje postup okresního soudu při rozdělování věcí podle rozvrhu práce.“.

Dosavadní odstavce 3 a 4 se označují jako odstavce 4 a 5.

17. V § 164 se za slova „průtahy v řízení,“ vkládají slova „, nezákonné přidělení věci“.

18. V § 167 se na konci textu písmene b) vkládají slova „, nejde-li o stížnost na průtahy v řízení“.

19. V § 168 se za slova „průtahy v řízení,“ vkládají slova „,na nezákonné přidělení věci u Nejvyššího soudu,“.

20. V § 169 se za slova „průtahy v řízení,“ vkládají slova „,na nezákonné přidělení věci u vrchního soudu,“.

21. V § 170 odst. 1 písm. a) se za slova „průtahy v řízení“ vkládají slova „, nezákonné přidělení věci u krajského soudu“.

22. V § 171 se za slova „stížnost na průtahy,“ vkládají slova „na nezákonné přidělení věci,“.

23. Na konci § 172 se doplňuje věta „Jde-li o stížnost na nezákonné přidělení věci, přezkoumá uložené elektronické záznamy a ověří, zda v průběhu přidělování věci nedošlo k nezákonnému zásahu do generátoru přidělování.“.

24. V § 174 se za slova „důstojnosti řízení“ vkládají slova „anebo stížnost na nezákonné přidělení věci“.

25. § 175f zní:

„§ 175f

Soud pro výkon působnosti podle tohoto zákona a jiných právních předpisů využívá z informačního systému podle zákona upravujícího stavební spoření způsobem umožňujícím dálkový přístup údaje o

a) státních občanech České republiky v rozsahu

1. jméno, popřípadě jména a příjmení,
2. rodné číslo,
3. číslo smlouvy,
4. identifikační číslo osoby (dále jen "identifikační číslo") stavební spořitelny,

b) cizincích v rozsahu

1. jméno, popřípadě jména a příjmení,
2. rodné číslo,
3. číslo smlouvy,
4. identifikační číslo stavební spořitelny.“.

26. Za § 175f se vkládají nové § 175g a 175h, které znějí:

„§ 175g

Soud pro výkon působnosti podle tohoto zákona a jiných právních předpisů využívá z informačního systému doplňkového penzijního spoření způsobem umožňujícím dálkový přístup tyto údaje:

- a) jméno, popřípadě jména a příjmení,
- b) rodné číslo, a pokud nebylo přiděleno, číslo pojištěnce vedené v registru pojištěnců Všeobecné zdravotní pojišťovny,
- c) číslo smlouvy o penzijním připojištění nebo doplňkovém penzijním spoření,
- d) identifikační číslo penzijní společnosti.

§ 175h

Z využívaných údajů lze v konkrétním případě použít vždy jen takové údaje, které jsou nezbytné ke splnění daného úkolu.“.

Čl. XI

Přechodné ustanovení

Na trestní řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se použije § 37 zákona č. 6/2002 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

ČÁST ŠESTÁ

Změna zákona o doplňkovém penzijním spoření

Čl. X

V § 15 zákona č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření, ve znění zákona č. 399/2012 Sb. a zákona č. 403/2012 Sb., se za odstavec 5 vkládá nový odstavec 6, který zní:

„(6) Ministerstvo poskytuje soudům a soudním exekutorům způsobem umožňujícím dálkový přístup údaje z informačního systému doplňkového penzijního spoření v rozsahu stanoveném zvláštním zákonem.“.

Dosavadní odstavce 6 a 7 se označují jako odstavce 7 a 8.

ČÁST SEDMÁ

ÚČINNOST

Čl. XI

Tento zákon nabývá účinnosti patnáctým dnem po jeho vyhlášení, s výjimkou ustanovení části páté čl. VIII bodů 2 až 17 a 19 až 24, která nabývají účinnosti prvním dnem osmnáctého kalendářního měsíce následujícího po jeho vyhlášení.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

I. OBECNÁ ČÁST

A Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace

SHRNUTÍ ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA

1. Základní identifikační údaje

Název návrhu zákona: Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění zákona č. 87/2015 Sb., a některé další zákony	
Zpracovatel / zástupce předkladatele: MSP	Předpokládaný termín nabytí účinnosti březen 2017 / září 2018
Implementace práva EU: Ne	
2. Cíl návrhu zákona	
I. Odstranění nedostatků občanského soudního řádu, které se vyskytly v praxi. II. Odbřemenění dovolacího soudu. III. Posílení regulační funkce soudních poplatků. IV. Odstranění nedostatků zákona o zvláštních řízeních soudních, které se vyskytly v praxi. V. Implementace rozsudků Evropského soudu pro lidská práva a rozsudku Ústavního soudu. VI. Realizace úkolů, které byly uloženy Ministerstvu spravedlnosti ve Strategii romské integrace do roku 2020. VII. Zrušení zvláštní příslušnosti Obvodního soudu pro Prahu 2. VIII. Umožnění přístupu soudů do informačních systémů Ministerstva financí.	

IX. Zavedení automatického generátoru přidělování věcí soudním oddělením (tj. samosoudcům a senátům).
3. Agregované dopady návrhu zákona
3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: Ano
Nové nároky na státní rozpočet (popř. ostatní veřejné rozpočty) se v souvislosti s předkládaným návrhem předpokládají zejména v souvislosti se zavedením automatického generátoru přidělování věcí. Na druhou stranu je třeba zdůraznit, že dílčí změny v zákoně o soudních poplatcích potenciálně povedou k posílení příjmové stránky státního rozpočtu.
3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: Ne
3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: Ano
Ve vztahu k podnikatelským subjektům se celkově očekávají spíše pozitivní dopady, spojené zejména se změnou věcné příslušnosti soudů.
3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): Ne
3.5 Sociální dopady: Ne
3.6 Dopady na spotřebitele: Ne
3.7 Dopady na životní prostředí: Ne
3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: Ano

Předpokládá se snížení bariér přístupu k soudní ochraně pro oběti diskriminace v souvislosti s navrhovanou novelizací zákona o soudních poplatcích.

3.9 Dopady na výkon státní statistické služby: Ne

3.10 Korupční rizika: Ano

Zachování stávající právní úpravy zvláštní působnosti Obvodního soudu pro Prahu 2 v trestních věcech proti pachatelům trestných činů spáchaných porušením právních předpisů silničního, železničního, leteckého a plavebního provozu a provozu podzemní dráhy, včetně trestného činu ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 trestního zákoníku, s sebou nese značná korupční rizika. Naopak zrušení zvláštní příslušnosti Obvodního soudu pro Prahu 2 je spojeno se snížením korupčních rizik a přispěním k objektivnějšímu výkonu státní správy soudů a k tomu, že se vyřizování trestných činů v dopravě stejnoměrně rozloží mezi všechny obvodní soudy a obvodní státní zastupitelství v Praze.

3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: Ne

I. ODSTRANĚNÍ NEDOSTATKŮ OBČANSKÉHO SOUDNÍHO ŘÁDU, KTERÉ SE VYSKYTLY V PRAXI, ODBŘEMENĚNÍ DOVOLACÍHO SOUDU A IMPLEMENTACE ROZSUDKU EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA

1 Důvod předložení a cíle

1.1 Definice problému

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský soudní řád“ nebo „o.s.ř.“), je účinný již několik desítek let. Za tuto dobu prošel celou řadou novelizací (občanský soudní řád byl již novelizován více nežli 150x), přičemž mnohé z nich měly na jeho podobu zásadní dopad. Je proto zcela na místě zdůraznit, že jakoukoliv jeho další novelizaci je třeba velice pečlivě vážit, a to především s ohledem na princip právní jistoty. Na druhou stranu není možné bez dalšího upustit *en bloc* od novelizací tohoto významného procesního předpisu. Konečně platí, že i přes četnost novel zůstává mnoho procesních otázek civilního řízení sporného bez uspokojivého řešení.¹

Ministerstvo spravedlnosti dlouhodobě a pečlivě analyzuje občanský soudní řád, a to nejen z čistě právně-teoretického hlediska, nýbrž i z hlediska praktického (především ve spolupráci s obecnými soudy). Důkladná analytická činnost Ministerstva spravedlnosti jednoznačně prokázala, že není vhodné a nezbytné činit významné, koncepční změny v občanském soudním řádu (a to i s ohledem na probíhající proces rekodifikace). Zároveň však byly odhaleny nedostatky, které volají po rychlém a účinném řešení (viz především části 2, 3, a 4 Závěrečné zprávy RIA a zvláštní část důvodové zprávy). Nezbytnost části navrhovaných změn rovněž vyplynula z judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Z těchto důvodů navrhuje Ministerstvo spravedlnosti novelizaci občanského soudního řádu (byť opětovně je třeba zdůraznit, že v této své snaze je Ministerstvo spravedlnosti vedeno záměrem minimalizace zásahů do o.s.ř.). Konkrétně se jedná o dílčí změny v oblasti věcné příslušnosti (novelizace § 9 o.s.ř.), zavedení poplatku jistoty v případě opakovaného podání

¹Ze zásadní kritiky občanského soudního řádu např. LAVICKÝ, P. DVOŘÁK, B. Pro futuro. *Právní rozhledy*. 5/2015, s. 153; WINTEROVÁ, A. Máme vůbec nějakou koncepci? *Právní rozhledy*. 4/2005, s. 2; ZOULÍK, F. DVOŘÁK, B. K vývoji a perspektivám českého civilního procesu. *Právní forum*. 1/2009, s. 1 atp.

návrhu na předběžné opatření (§ 75b o.s.ř.), připuštění posuzování místní příslušnosti u žalovaných fyzických osob subsidiárně dle místa jejich trvalého pobytu (§ 85 o.s.ř.), vytvoření opravného prostředku proti předběžným opatřením, které pozbyly účinků nebo byly zrušeny (§ 220a o.s.ř.), nová úprava výkonu rozhodnutí vyklizení bytu (§ 343 a 344 o.s.ř.).

Krom výše uvedeného rovněž vyvstala nutnost přehodnotit právní úpravu dovolání, a to zejména vzhledem k přetíženosti dovolacího soudu. Pokud jde o statistická data pro řízení o dovolání, ta ukazují, že nápad za rok 2013 do občanskoprávního a obchodního kolegia (resp. věcí se spis. zn. začínající Cdo) činil 4444 věcí, v roce 2014 5462 věcí a v roce 2015 5757 věcí. Na základě tohoto srovnání lze konstatovat, že mezi lety 2013 – 2015 došlo k nárůstu nápadu ve zkoumané agendě. V kombinaci s účinností nového občanského zákoníku od 1. 1. 2014 a s tím souvisejícím tlakem na sjednocování judikatury to vyvolává odůvodněné obavy ohledně zajištění dostatečné akceschopnosti stran dovolacího soudu. K výše uvedeným číslům týkajícím se nárůstu nápadu je třeba dodat, že by *prima facie* mohla svědčit možnosti jejich zvládnutí organizačními a jinými opatřeními (zvláště vezme-li se v potaz, že i v roce 2015 došlo k nárůstu počtu asistentů u dovolacího soudu). Na druhou stranu Ministerstvo spravedlnosti má povinnost jednat jakožto běžně obezřetná a s řádnou péčí postupující správa, přičemž obavy ohledně přetíženosti dovolacího soudu nelze tímto prostým konstatováním smést ze stolu. Právě naopak je v první řadě nezbytné mít na zřeteli jejich absolutní nevyvratitelnost (byť časově podmíněnou). Navíc je třeba zdůraznit, že pokud by se v budoucnu ukázalo, že nápad na dovolací soud se nezvyšuje, jak se předpokládalo, není to ničemu na překážku, neboť obecný zájem na co nejrychlejším a nejefektivnějším dovolacím řízení tu přetrvává pořád. Ministerstvo spravedlnosti proto navrhuje novelizaci právní úpravy dovolání s cílem odbřemenit dovolací soud a dále podpořit vytváření co nejlepších podmínek pro jeho rozhodovací činnost (byť s vědomím nutnosti minimalizace zásahů do současné právní úpravy - viz níže).

Samotné řízení o dovolání bylo úplně změněno s účinností k 1. 1. 2013. Současná právní úprava je tedy účinná 3 roky, přičemž podstatnou část této doby se ještě postupuje podle úpravy předchozí. S ohledem na tuto skutečnost (a především pak princip právní jistoty) je Ministerstvo spravedlnosti toho názoru, že řešení shora uvedeného problému je třeba hledat v restrikcích možností podat dovolání a pregnantnější dikcí zákonných podmínek, za jakých je dovolání přípustné a za jakých nepřípustné (§ 238 o.s.ř.). Nad rámec dosavadní právní úpravy se svěruje působnosti soudu prvního stupně vyvodit důsledky z toho, že nedošlo k odstranění nedostatku povinného zastoupení dovolatele (§ 241b o.s.ř.). Dále pak v

odstranění nevhodných zákonných lhůt (§ 243c o.s.ř.). Stejně tak se jeví jako nezbytné umožnění dovolacímu soudu rušit rozhodnutí, která jsou na změněném nebo zrušeném rozhodnutí závislá a vyšla dodatečně najevo (§ 243d a 243c o.s.ř.), byť samotná tato změna nepřispívá k odbřemenění dovolacího soudu. V praxi totiž dochází k situacím, kdy se dovolací soud po skončení dovolacího řízení dozví o závislém rozhodnutí, přičemž v takovýchto případech může a má jednat ex officio, tj. závislá rozhodnutí rušit. Jiný postup není přijatelný, neboť by mohl vést k existenci protichůdných pravomocných rozhodnutí. Konečně ve světle výše uvedeného je třeba zvlášť zdůraznit, že Ministerstvo spravedlnosti považuje za zcela nevhodné přijetí zásadních, koncepčních změn institutu dovolání.

1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, je jednotným civilním procesním předpisem pro civilní řízení sporná. Lze jej označit jako zákon kodexového charakteru, který upravuje nejen vlastní postup soudu a účastníků při projednávání a rozhodování věcí patřících do civilní pravomoci soudů, ale i postavení soudu a účastníků v tomto řízení.

Občanský soudní řád nabyl účinnosti dnem 1. dubna 1964 spolu s řadou dalších zákonů (občanský zákoník, zákon o rodině, zákon o mezinárodním právu soukromém a procesním, zákoník mezinárodního obchodu, zákon o rozhodčím řízení v mezinárodním obchodním styku a o výkonu rozhodčích nálezů). Tato rozsáhlá legislativní aktivita měla svůj základ v Ústavě z roku 1960, která vyhlásila vybudování socialismu, v důsledku toho změny v lidských vztazích a tudíž postupné odumírání sporů a budoucí nepotřebnost státních orgánů.

Před rokem 1989 byl občanský soudní řád pětkrát novelizován. Tyto novely buď z dnešního pohledu nebyly významné, nebo byly koncipovány proti duchu civilního procesu (např. rozšiřování účasti a pravomocí prokurátora v civilním soudním řízení). Po roce 1989 byl občanský soudní řád novelizován naopak mnohokrát. Část přijatých novel měla koncepční povahu, jiné byly důsledkem změn v hmotněprávních předpisech, a vyskytly se i změny ryze účelové. K jednotlivým ustanovením, která působí problemicky, a tudíž se jeví jako vhodné je novelizovat, lze uvést následující.

Ustanovení § 9 o.s.ř. upravuje věcnou příslušnost. Věcná příslušnost znamená dělení sporů a jiných právních věcí dle toho, zda se v prvním stupni projednávají a rozhodují u okresních (obvodních) nebo krajských soudů (popř. Městského soudu v Praze). Ustanovení § 9 odst.

1 o.s.ř. určuje, že není-li v zákoně stanoveno jinak, rozhoduje v prvním stupni okresní soud. Příslušnost krajského soudu je dále stanovena taxativním výčtem věcí v § 9 odst. 2 o.s.ř. - jde o spory, které se vyznačují náročností či významností a u nichž je třeba jistá forma specializace a zvláštní nároky na zkušenosti a odbornost soudce. Přitom tyto spory nebo otázky s nimi související do velké míry již dnes projednávají krajské soudy a není proto rozumné část z nich ponechávat soudům okresním, které s tím nemají zkušenosti. V uvedeném výčtu dnes chybí přeměny právnických osob, které nejsou obchodními korporacemi, spory plynoucí z ručení členů volených orgánů právnické osoby vůči osobám stojícím vně korporace při porušení péče řádného hospodáře, spory týkající se podnikatelských seskupení (zejm. koncernů) či spory ze zajištění pohledávek věřitelů ve specifických situacích obchodních korporací. O těchto sporech v současnosti rozhodují okresní soudy, ačkoliv se jedná o spory odborně náročné, u nichž by bylo vhodné využít dosavadní specializaci soudů krajských.

Pokud se účastník obrátí na soud s návrhem na předběžné opatření, musí v souladu s § 75b odst. 1 o.s.ř. složit jistotu ve výši 10.000 Kč (v nepodnikatelských sporech) a 50.000,- Kč (v podnikatelských sporech). Praxe ovšem jednoznačně ukázala, že tato právní úprava je nedostatečná. Vyskytují se totiž případy, kdy jsou návrhy na vydání předběžného opatření zjevně nedůvodné a mají za cíl pouze zneužití práva. Mnohokrát se tak přitom děje opakovaně. Jeví se proto jako nezbytné, umožnit zvýšení jistoty v těchto opakovaných případech návrhů na předběžné opatření, které směřují k téže věci a požadují, aby byly poměry účastníků upraveny stejně nebo obdobně.

Ustanovení § 85 o.s.ř. stanoví, který soud z hlediska své územní působnosti je obecným soudem žalovaného. Kritériem, od kterého se odvíjí určení obecného soudu žalovaného, je vždy skutečnost, která zakládá (pokud možno) trvalý místní poměr žalovaného účastníka řízení ke konkrétnímu soudu. Účelem předmětné právní úpravy je, aby žalovaný měl ke svému obecnému soudu pokud možno teritoriálně co nejbližší. V některých případech ovšem může být zjištění bydliště fyzických osob nebo obvodu okresního soudu, v němž se zdržuje, nemožné, nebo mimořádně obtížné. To ve svém důsledku vede k určování místní příslušnosti na základě ne zcela přesných a ověřených skutečností, což následně vyúsťuje ve zdlouhavé a neúčelné spory o místní příslušnost.

Odpovědnost státu za škodu se řídí zákonem č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

Koncepčně tento právní předpis stojí na předpokladu, že pro náhradu majetkové škody nebo nemajetkové újmy vůči státu v případě rozhodnutí je nezbytné, aby byla jeho nezákonnost konstatována rozhodnutím přijatým v jiném řízení, které předchází zahájení řízení podle zákona č. 82/1998 Sb. V současnosti ovšem platí, že rozhodnutí o předběžném opatření, které pozbylo účinků nebo bylo zrušeno, nelze napadnout opravným prostředkem, resp. rozhodnout o jeho nezákonnosti). V těchto případech tudíž není možné domoci se náhrady škody vůči státu, což je v příkrém rozporu s výkladem čl. 13 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod podávaným Evropským soudem pro lidská práva.

Zákonem č. 293/2013 Sb. byla zrušena ustanovení § 343 a § 344 o.s.ř. upravující výkon rozhodnutí vyklizením bytu se zajištěním bytové náhrady nebo přístřeší. Bytové náhrady při vyklizení bytu po skončení nájmu výpovědí byly sice v občanském zákoníku zrušeny, avšak při rozhodování soudu podle § 768 občanského zákoníku o zrušení společného nájmu bytu manžely, může soud přiznat náhradu za ztrátu práva (společného bydlení) i ve formě náhradního bydlení (§ 768 odst. 1, 2 věta první). Schází tak úprava, jak provést výkon rozhodnutí v případě, že náhradní bydlení bylo soudním rozhodnutím přiznáno, je zajištěno a povinný se odmítá vystěhovat.

Dovolání zaujímá v systému opravných prostředků významnou roli. Jeho prostřednictvím Nejvyšší soud plní svou hlavní roli v soudní soustavě, která spočívá ve sjednocování judikatury. Institut dovolání byl do občanského soudního řádu včleněn novelou provedenou zákonem č. 519/1991 Sb. Dovolání je mimořádným opravným prostředkem, a proto je jeho přípustnost vázána výlučně na naplnění zákonem stanovených podmínek. Rovněž je v zákoně výslovně vypočteno, kdy dovolání není přípustné (§ 238 odst. 1 o.s.ř.). Existuje ovšem několik kategorií sporů, které nejsou z dovolání (za splnění ostatních podmínek) vyloučeny na základě ustanovení § 238 o.s.ř., ačkoliv nedává dobrý smysl, aby se jimi zabýval Nejvyšší soud, jakožto vrcholný soudní orgán (k tomu blíže části 2, 3, a 4 Závěrečné zprávy RIA). Jedná se zejména o (i) tzv. palmární spory; (ii) o dovolání proti usnesení, kterým bylo rozhodnuto o návrhu na osvobození od soudních poplatků nebo o povinnosti zaplatit soudní poplatek nebo (iii) jímž byla zamítnuta žádost účastníka o ustanovení zástupce; jakož i (iv) o dovolání proti rozhodnutím, kterými odvolací soud zrušil rozhodnutí soudu prvního stupně a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

Dle dosavadní právní úpravy je k úkonům spojeným s odstraněním nedostatku povinného zastoupení dovolatele v dovolacím řízení povolán (před předložením věci s dovoláním

Nejvyššímu soudu) soud prvního stupně. Nabízí se proto uvolnění rozhodovacích kapacit Nejvyššího soudu (tím, že se odpovídající působnost svěří soudu prvního stupně) co do vyvození důsledků z nesplnění podmínky dovolacího řízení spočívající v nedostatku povinného zastoupení dovolatele (§ 241).

Ustanovení § 243c o.s.ř. v současnosti obsahuje 6 měsíční lhůtu pro vydání usnesení o odmítnutí dovolání. V praxi se jednoznačně prokázala neúnosnost této lhůty, a to z čistě objektivních důvodů v důsledku vysokého nápadu. V zákoně stanovená lhůta je sice lhůtou pořádkovou, neboť s jejím uplynutím není a ani nemůže být spojena fikce rozhodnutí dovolacího soudu, nicméně její existence není nadbytečná toliko z hlediska formálního, nýbrž i z hlediska praktického. Nutí totiž dovolací soud projednávat věci v jiném pořadí, než v tom, v jakém na soud napadly. V souvislosti s její existencí se rovněž objevily v odborné veřejnosti názory, že přispívá ke zvyšování rizika přiznání nároku na náhradu škody dle zákona 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutí nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů.

Rovněž tak je třeba odstranit jakékoliv pochybnosti, zdali může dovolací soud rušit rozhodnutí, která jsou na změněném nebo zrušeném rozhodnutí závislá a vyšla dodatečně najevo.

1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Soudy
- b) Účastníci řízení
- c) Podnikatelé
- d) Ministerstvo spravedlnosti

1.4 Popis cílového stavu

Cílem předkládaného návrhu zákona je odstranit dílčí nedostatky občanského soudního řádu. Konkrétními cíli jsou:

- a) optimalizovat činnost soudní soustavy z hlediska věcné příslušnosti;
- b) zamezit zneužívání institutu předběžného opatření – zejména v opakovaných případech, které směřují k téže věci a požadují, aby byly poměry účastníků upraveny stejně nebo obdobně;
- c) omezit riziko zdoluhavých sporů o místní příslušnost v případě fyzických osob;
- d) implementovat závěry rozhodovací praxe Evropského soudu pro lidská práva;
- e) vyřešit problematiku vyklizení bytu v případě citlivých manželských vztahů;
- f) řešit problém přílišného zatížení dovolacího soudu;
- g) odstranit rozpornost rozhodovací praxe Nejvyššího soudu.

1.5 Zhodnocení rizika

V zásadě lze hovořit o rizicích, která jsou společná všem problematickým bodům současné právní úpravy, a rizicích, která se týkají pouze jednotlivostí. Jelikož rizika současné právní úpravy jsou již popsána v bodě 1.3 předkládané Závěrečné zprávy RIA, soustředí se tato část toliko na rizika spojená s nepřijetím odpovídající právní úpravy. V případě společných rizik je na prvním místě třeba uvést riziko spočívající v rozporné a nesjednocené aplikační praxi. Takováto praxe přitom ohrožuje řádné uplatňování principu právní jistoty, který patří mezi ústřední principy právního státu a dle kterého mohou jednotlivci legitimně očekávat, že ve stejných případech bude rozhodováno stejně. Rovněž nelze opomenout ani rizika systémová, která spočívají zejména v nikoliv optimálním fungování soudní soustavy a přetížení jejích jednotlivých článků.

Dílčí rizika týkající se konkrétní právní úpravy jsou následující. Riziko spjaté se stávající právní úpravou spočívá v neslučitelnosti jejích důsledků s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), jakož i v nesplnění závazku vykonat pravomocné rozsudky Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ve věcech *Hanzelkovi proti*

České republice (č. 43643/10, rozsudek ze dne 11. prosince 2014) a *Pekárny a cukrárny Klatovy, a. s. proti České republice* (č. 12266/07 a další, rozsudek ze dne 12. ledna 2012), se zřetelem k tomu, že porušování Úmluvy zakládá mezinárodní odpovědnost státu. Tato odpovědnost s sebou může nést finanční dopady v podobě povinnosti zaplatit zadostiučinění za újmu vzniklou porušováním Úmluvy.

Co se úpravy věcné příslušnosti týče (§ 9 o.s.ř.), největším rizikem je nedostatek specializace soudců okresních soudů, které jinak řeší zpravidla věci, nevyžadující zkušenosti a znalosti pro řešení určitých problematik. S tím je velmi úzce spojeno další riziko, které představuje délka soudního řízení. Tím, že soudci okresních soudů zpravidla nemají dostatek znalostí a zkušeností v určitých právních odvětvích, nedokáží se s právními problémy vypořádat rychle a řízení pak trvá nepřiměřeně dlouhou dobu. Konečně je stávající úprava nekoncepční, když mnohé věci obchodních korporací a složitější věci týkající se právnických osob obecně jsou již dnes v prvním stupni koncentrovány do rukou soudů krajských (srov. stávající znění § 9 odst. 2).

Ponechání stávající právní úpravy určování místní příslušnosti (§ 85 o.s.ř.) s sebou přináší riziko zdlouhavých a neúčelných sporů o místní příslušnost. V případě právní úpravy jistoty za návrh na opakované předběžné opatření, které směřuje k téže věci a požaduje, aby byly poměry účastníků upraveny stejně nebo obdobně, je zde jednoznačné riziko spočívající ve zneužití procesního práva jednou ze stran sporu. Konečně pokud nebude nově upravena otázka výkon rozhodnutí vyklizením bytu (§ 343 a 344 o.s.ř.), hrozí, že nebude dostatečně zohledněna citlivost manželských vztahů v rámci civilního řízení soudního.

Pokud jsou zvažována rizika spojená s činností dovolací soudu, hrozí při zachování stávající právní úpravy zejména přetížení a s tím spojené ochromení činnosti tohoto orgánu. Rovněž tak hrozí vznik odpovědnosti České republiky stran soudů v případě nedodržení zákonné procesní lhůty stanovené v § 243c o.s.ř. Dále je ohrožena i právní jistota v případě, kdy je třeba zrušit rozhodnutí, která jsou na změněném nebo zrušeném rozhodnutí závislá a vyšla dodatečně najevo. V neposlední řadě pak hrozí nejednotný výklad právního řádu (§ 243g) a s tím spojené důsledky vůči účastníkům řízení.

2 Návrh variant řešení

2.1 *Změna věcné příslušnosti u vybraných složitějších věcí*

2.1.1 *Varianta 0*

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, který je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.1.2 *Varianta 1*

Varianta č. 1 spočívá v přesunu vybraných věcí uvedených v části 1.5 z okresních soudů na soudy krajské, které by měly být v uvedených věcech příslušné jako soudy prvního stupně. Jedná se o věci složitější, týkající se obchodních korporací nebo právnických osob jako takových, v nichž se objevují specifické právní otázky, pro jejichž řešení nejsou okresní soudy ustrojeny. Tyto věci, u nichž se změna příslušnosti navrhuje a které specializaci vyžadují, se týkají zejména přeměn, koncernového práva nebo ručení členů orgánů právnických osob či zajištění pohledávek. Je nutné podotknout, že část těchto sporů již dnes projednávají krajské soudy a je proto nelogické úpravu třístit.

2.2 *Návrh na opakované vydání předběžného opatření v těžké věci*

2.2.1 *Varianta 0*

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.2.2 *Varianta 1*

Tato varianta spočívá v tom, že soudu umožní zvýšení doplatku jistoty v případě podání návrhu na vydání předběžného opatření, jde-li o opětovný návrh na nařízení předběžného opatření, který ve věci týchž účastníků požaduje z obdobných důvodů stejnou nebo obdobnou zatímní úpravu poměrů. Navrhuje se zavedení možnosti doplatku jistoty v těchto případech, aby byly takovéto opakované, příp. šikanózní návrhy omezovány. Varianta 1 reaguje na praktické zkušenosti soudů se zpravidla bezdůvodnými opakovanými či šikanózními návrhy.

2.3 *Nemožnost zjistit bydliště fyzické osoby a příslušnost soudu*

2.3.1 *Varianta 0*

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.3.2 *Varianta 1*

Tato varianta spočívá v zavedení subsidiarity evidovaného místa trvalého pobytu, nebo místa jiného pobytu fyzické osoby pro určení místně příslušného obecného soudu fyzické osoby. Tato možnost se navrhuje tehdy, nelze-li zjistit bydliště fyzické osoby, resp. místo kde se

zdržuje, nebo lze-li to zjistit jen s velkými obtížemi. Tento návrh reaguje na množství případů z praxe, kdy je řízení prodlužováno spory o místní příslušnost obecného soudu fyzické osoby.

2.4 Implementace rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Hanzelkovi a Pekárny a cukrárny Klatovy, a.s.

2.4.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.4.2 Varianta 1

Implementace uvedených rozsudků na poli článku 13 Úmluvy v případě věci *Hanzelkovi* a článku 6 Úmluvy v případě věci *Pekárny a cukrárny Klatovy, a. s.* spočívá v zavedení odpovědnosti státu za nezákonné rozhodnutí o předběžném opatření, které zaniklo, bylo změněno, zrušeno nebo pozbylo účinků. Současná koncepce odpovědnosti za nezákonné předběžné opatření je založena na odpovědnosti navrhovatele, již se napříště navrhuje prolomit subsidiaritou odpovědnosti státu. Stát má být odpovědný za nezákonné předběžné opatření, nelze-li se domoci odpovědnosti k náhradě škody či jiné újmy po navrhovateli, který se ze své objektivní odpovědnosti liberoval. Subsidiaritu v těchto případech lze z důvodů zvláštního zřetele hodných, zejména u zvláštních předběžných opatření podle zákona o zvláštních řízeních soudních, prolomit a shledat odpovědným bezprostředně stát. Z toho důvodu se zavádí možnost rozhodnout deklaratorně o uvedeném předběžném opatření, aby byl k dispozici titul k náhradě škody nebo jiné nemajetkové újmy podle zákona č. 82/1998 Sb.

2.5 Vyklizení při náhradě za ztrátu práva

2.5.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.5.2 Varianta 1

Navrhuje se detailněji a citlivěji upravit způsob výkonu rozhodnutí vyklizením při náhradě za ztrátu práva, které speciálně reaguje na úpravu náhrady za ztrátu práva v domě nebo bytě bydlet v případě rozvedeného manžela, kterému byla přiznána náhrada. Je nutné prokázat oprávněným, že poskytl náhradu za ztrátu práva povinného; neprokáže-li, že byla poskytnuta tato náhrada, nařídí soud jednání. Vzhledem k tomu, že jde o citlivé vztahy, je zde současně veřejný zájem na výkonu rozhodnutí pokud možno co nejcitlivějším, tudíž lze provádět i účastníky nenavrhované důkazy, dále má být v určitých případech přizvána vhodná osoba k výkonu rozhodnutí, není-li přítomen povinný. Navrhuje se dále stanovit jiný režim

spočívající v tom, že se věci zpravidla stěhují do zajištěného obydlí, jde-li o jinou náhradu za ztrátu práva, pak se postupuje jako dosud, s tou výjimkou, že se bezcenné věci neničí, neboť mohou mít *pretium affectionis*.

2.6 Zvýšený nápad dovolacímu soudu a omezený prostor pro sjednocování judikatury

2.6.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.6.2 Varianta 1

Navrhuje se přesun nemeritorního rozhodování v případě dovolání, tzn. rozhodování o přípustnosti dovolání, na soudy nižších stupňů, čímž by se uvolnil prostor dovolacímu soudu. Tato varianta má sama podvarianty, kterými je:

- a) zahrnout rozhodnutí o přípustnosti dovolání i bez návrhu do rozhodnutí, kterým se řízení u odvolacího soudu končí,
- b) zahrnout rozhodnutí o přípustnosti dovolání do rozhodnutí odvolacího soudu učiněného na návrh.

V obou případech by dovolací soud nebyl vázán rozhodnutím o přípustnosti, aby po tom, co mu věc byla předložena, mohl zkoumat přípustnost dovolání.

2.6.3 Varianta 2

Navrhuje se dílčími změnami, a významovými zpřesněními, dojít k tomu, že dovolací soud bude mít snížený nápad a současně se mu rozšíří prostor ke sjednocování judikatury. Změna by měla spočívat v omezení rozsahu přípustnosti dovolání, zavedení možnosti odmítat zjevně bezdůvodná dovolání, zrušení pořádkové lhůty pro usnesení dovolacího soudu o odmítnutí dovolání, omezení rušení napadených rozhodnutí a zavedení pravomoci dovolacího soudu rušit závislá rozhodnutí, která dodatečně vyšla najevo. Podrobněji je varianta 2 rozpracována do variant 0 a 1 u každé dílčí změny.

2.6.4 Rozsah přípustnosti dovolání

2.6.4.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.6.4.2 Varianta 1

Navrhuje se, aby v případě osvobození od soudních poplatků nebo povinnosti zaplatit soudní poplatek nebylo dovolání napříště přípustné, dále v případě usnesení, jímž byla zamítnuta žádost účastníka o ustanovení zástupce, aby dále nebylo přípustné dovolání proti zrušovacím rozhodnutím odvolacího soudu, jímž vrátil věc soudu prvního stupně, stejně tak jako u sporů o nákladech řízení.

2.6.5 *Pořádková lhůta pro usnesení dovolacího soudu o odmítnutí dovolání*

2.6.5.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.6.5.2 Varianta 1

Návrh spočívá v tom, že se ruší šestiměsíční pořádková lhůta pro rozhodnutí o odmítnutí dovolání.

2.6.6 *Dodatečná závislá rozhodnutí*

2.6.6.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.6.6.2 Varianta 1

Návrh spočívá v tom, že dovolací soud zruší závislá rozhodnutí soudu prvního stupně nebo odvolacího soudu, a to i taková závislá rozhodnutí, která dodatečně vyšla najevo, zruší-li či změní-li napadené rozhodnutí.

3 Identifikace nákladů a přínosů

3.1 *Změna věcné příslušnosti u vybraných složitějších věcí*

3.1.1 *Varianta 0*

Nulová varianta je spojena se zvýšenými náklady pro strany vybraných řízení, které je s ohledem na specifickou povahu věcí a nedostatek příslušné specializace soudců okresních soudů příliš dlouhé a často vyžaduje druhoinstanční rozřešení sporu. Tím, že soudci okresních soudů tráví nepřiměřeně dlouho řešením těchto problémů, dochází k průtahům i v jiných řízeních, náklady tak rostou i ostatním účastníkům řízení před okresními soudy. Náklady

vznikají rovněž státu, neboť si řešení uvedených věcí z jeho strany vyžaduje vyšší podporu okresních soudů.

3.1.2 *Varianta 1*

V této variantě dochází k odstranění nákladů, které jsou spojeny s variantou nulovou. Soudci krajských soudů jako soudů prvního stupně mají s řešením specifických obchodně-právních otázek zkušenosti, neboť právě a primárně tato problematika jim jako soudům prvního stupně tradičně přísluší. Přínos lze tedy spatřovat v urychlení řízení a zkvalitnění rozsudků v těchto věcech, které již není třeba opravovat v odvolací instanci. S ohledem na relativně nízký počet věcí za rok lze pak vycházet z toho, že tato varianta s sebou nenese žádné, případně pouze zanedbatelné náklady.

Dalším nákladem pro soudy i účastníky je to, že došlo v nedávné době ke změně věcné příslušnosti, a to s účinností od 1. 1. 2014. Varianta 1 je tak pro ně nákladná, neboť po poměrně krátkém čase dochází opět ke změně věcné příslušnosti a praxe s ní bude mít náklady v podobě nutnosti se jí přizpůsobit. Pokud jde o náklady na straně soudů, tak ani v době přesunu některých věcí s účinností od 1. 1. 2014 nebyla tato doprovázena, mimo pravidelné doplňování soudů dané přirozenou obměnou, navýšením počtu soudců a jiného personálu na krajských či okresních soudech. Je však nutné uvést, že tato varianta se tak vrací do původní situace a je tak pro plnění úkolů soudnictví soudy přínosná, neboť vrací některé otázky zpět na krajské soudy. Nebude doprovázena navyšováním, ani přesunem soudního personálu, protože vrací situaci do situace původní, kdy tyto věci patřily do věcné působnosti krajských soudů.

Varianta 1 rovněž reaguje na to, že některé věci mají spadat do věcné příslušnosti soudů krajských, ale změny účinné k 1. 1. 2014 spíše některé otázky znejasnily. Tak právě následující věci podle části praxe a teorie (mj. někteří soudci Nejvyššího soudu a významní komercionalisté) spadají do věcné příslušnosti okresních soudů, ač by měly spadat do věcné příslušnosti krajských soudů, nebo není jasné, kam spadají. Jde o tyto věci, které jsou za současné úpravy sporné nebo roztříštěny mezi okresní a krajské soudy, o nichž by však měly rozhodovat krajské soudy jako soudy prvního stupně:

- a. ve věcech zákonného ručení členů volených orgánů nebo osob v obdobném postavení při porušení péče řádného hospodáře,
- b. ve sporech týkajících se podnikatelských seskupení (§ 71 odst. 2 a 3 a § 89 ZOK),

c. ve sporech o zajištění pohledávek věřitelů při snížení základního kapitálu obchodních společností nebo při snížení základního členského vkladu družstev .

Přestože část praxe, zejména okresních soudů (bylo učiněno šetření mezi několika náhodně vybranými okresními soudy), tyto věci považuje i podle platné a účinné právní úpravy za věcně příslušné krajským soudům, je vhodné tak postavit najisto. Tato varianta tak odstraňuje potenciální interpretační obtíže a předchází tak nežádoucím sporům o věcnou příslušnost.

Navržená varianta 1 je tak korekcí regulace, která nedostatečně reflektovala obtížnost a specifika uvedených sporů. Zároveň je spíše podle části praxe potvrzením dosavadní praxe, když se věci uvedené pod písmeny a. – c. již dnes projednávají a rozhodují v prvním stupni před krajskými soudy. Navržená varianta 1 je tak přínosná, neboť staví pro soudy i účastníky tuto skutečnost najisto.

3.2 Návrh na opakované vydání předběžného opatření v téže věci

3.2.1 Varianta 0

Varianta přináší náklady na straně osoby, vůči níž by směřovalo opakované či šikanózní předběžné opatření, která tudíž není dostatečně chráněna proti novému zahajování obdobných řízení. Rovněž přináší náklady na straně soudu, který se musí opakovanými, zpravidla bezdůvodnými, či šikanózními návrhy zabývat.

3.2.2 Varianta 1

Varianta přináší přínosy v podobě snížení nákladů na straně soudu, neboť doplatek jistoty, který se umožňuje stanovit předsedou senátu, odrazuje navrhovatele podávat opakované, již jednou rozhodnuté, či šikanózní návrhy na vydání předběžného opatření. Přináší zvýšené náklady na straně navrhovatele v případě opakovaných návrhů v téže věci, tudíž tato varianta přinese snížení nápadu na soudech. Snižuje náklady na straně osoby povinné, která je chráněna proti zahajování opakovaných řízení o předběžném opatření v téže věci.

Pokud jde o to, kolik návrhů na předběžné opatření bylo podáno v celé České republice k okresním soudům, tak za rok 2014, kdy máme poslední dostupná kompletní data, bylo okresním soudům směřováno před zahájením řízení (agenda Nc) 1093 návrhů na vydání předběžného opatření, z toho bylo vyhověno 305, zamítnuto 265 a odmítnuto 102 (nelze však zjistit, z jakého důvodu konkrétně). Po zahájení řízení bylo takových návrhů k okresním soudům u agendy C celkem 1354, z toho bylo vyhověno 209, zamítnuto 225 a odmítnuto 156, u agendy Nc jich bylo celkem 3381, z toho vyhověno 873, zamítnuto 816 a odmítnuto 137.

Celkem v těchto agendách Nc a C je tak za rok 5823 napadlých návrhů na vydání předběžného opatření.

V kvantitativním poměrovém vyjádření na základě šetření provedeného mezi náhodně vybranými několika okresními soudy jsou takovéto opakované návrhy na vydání předběžného opatření v téže věci podávány přibližně v 15 %. Z uvedených celkových dat předběžných opatření se podává, že v České republice ročně je cca 800 návrhů na vydání předběžných opatření opakovaných návrhů.

Tak např. Obvodní soud pro Prahu 4 eviduje v agendě C za rok 2015 celkem 59 věcí návrhů na předběžné opatření podle § 74 a násl. o.s.ř., z toho v případě 7 řízení byl podáván opakovaně, výjimečně pětkrát. Tyto opakované návrhy zatěžují soudní soustavu a právě nutnost odůvodnit návrh jinými důvody, aby nemohl předseda senátu uložit složení vyšší jistoty, ztěžuje jejich opakované podávání. Tak varianta 1 chrání žalovaného před neúměrnou možností opakovaně podávat návrhy na předběžná opatření ze stejných nebo obdobných důvodů. Rovněž snižuje náklady na straně soudu.

Dále je vhodné uvést, že varianta 1 počítá s možností zvýšení doplatku jistoty, a tak může stanovit citejnější bariéru než je bariéra dosavadní.

3.3 Nemožnost zjistit bydliště fyzické osoby a příslušnost soudu

3.3.1 Varianta 0

Varianta je nákladná, neboť přináší náklady na straně státu, který se musí v určitých případech zabývat spory o místní příslušnost. Tato varianta je rovněž nákladná pro žalující, neboť jejich nárok není v řízení projednán, dokud není rozhodnuto o sporu o místní příslušnost. Tato varianta neeliminuje spory o místní příslušnost.

3.3.2 Varianta 1

Varianta přinese snížení sporů o místně příslušný obecný soud fyzické osoby. Tato varianta současně omezuje obstrukční jednání založená na vyvolávání sporů o místní příslušnost. Náklady uvedená varianta *ceteris paribus* nemá.

Kvantifikujeme-li o spory o místní příslušnost, tak z šetření uskutečněného mezi náhodně vybranými okresními soudy bylo zjištěno, že případů, kdy lze jen stěží stanovit místní příslušnost s ohledem na obtíže při zjišťování bydliště fyzických osob, se u jednotlivých soudů vyskytne v řádu jednotek až stovek ročně (až 30 % případů). Spory o místní příslušnost

v těchto věcech budou eliminovány, neboť se subsidiárně použije pro stanovení místně příslušného soudu adresa fyzické osoby evidovaná. Tato varianta je tak méně nákladná pro okresní a krajské soudy, ale i krajské soudy, vrchní soudy a Nejvyšší soud, řešící spory o místní příslušnost, když jim část agendy odpadne. Nelze však přesně identifikovat, o jakou část agendy jde, podle kvalifikovaných odhadů soudů jde o případy s podílem do 60 % na sporech o místní příslušnost. Tak např. v případě vrchních soudů bylo sporů o příslušnost, bez možnosti rozlišit zda jde o spory o věcnou, místní či jinou příslušnost (rejstřík Ncp), v roce 2014 celkem 4886.

3.4 Implementace rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Hanzelkovi a Pekárny a cukrárny Klatovy, a.s.

3.4.1 Varianta 0

Varianta 0 je nákladná, neboť jak z uvedených rozsudků vyplývá, současným stavem Česká republika neplní závazky vyplývající z článku 6 a 13 Úmluvy. Nesplnění těchto závazků by mělo za následek mimo jiné hrozbu dalších odsuzujících rozsudků ESLP v obdobných věcech, a tudíž i hrozbu platby spravedlivého zadostiučinění, které ESLP může dle článku 41 Úmluvy poškozené straně přiznat. Stejně tak by mohlo dojít k narušení vztahů s Radou Evropy a zhoršení renomé České republiky na mezinárodním poli.

Varianta 0 však není přijatelná především z toho důvodu, že rozsudky ESLP proti České republice jsou dle článku 46 Úmluvy pro Českou republiku právně závazné. Na základě čl. 1 odst. 2 Ústavy je Česká republika povinna dodržovat závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.

3.4.2 Varianta 1

Tato varianta počítá s implementací rozsudků ESLP ve věcech *Hanzelkovi a Pekárny a cukrárny Klatovy, a. s.* a je přínosná v tom, že českou právní úpravu uvádí do souladu s Úmluvou, čímž mimo jiné zamezuje dalším hrozícím porušením Úmluvy v obdobných věcech.

3.5 Vyklizení při náhradě za ztrátu práva

3.5.1 Varianta 0

Současná varianta je nákladná, neboť nezohledňuje citlivost vztahu mezi rozvedenými manželi. Výkon rozhodnutí vyklizením již nyní známe, avšak chybí speciální úprava pro výkon rozhodnutí vyklizením při poskytnutí či neposkytnutí náhrady za ztrátu práva. To

vyvolává v praxi problémy, neboť není zcela jasné, jak lze postupovat při zohlednění citlivosti vztahu mezi rozvedenými manželi.

3.5.2 Varianta 1

Navržená varianta 1 nepřináší nové náklady soudu, který, aby neodepřel spravedlnost, již nyní provádí výkon rozhodnutí vyklizením v těchto citlivých věcech. Varianta 1 však přináší adekvátnější postup při výkonu rozhodnutí rozvedeným manželům, zejména je přínosem pro manžela, který ztratil právo v bytě nebo domě bydlet, neboť se v případě neprokázání náhrady za ztrátu práva nařizuje jednání, dále se vyžaduje jeho přítomnost, resp. alespoň přítomnost jiné vhodné osoby, nebo zástupce orgánu obce při provádění vyklizení. Dále je povinný chráněn, nebylo-li náhradní obydlí zajištěno. A konečně je chráněn povinný tak, že jeho i bezcenné věci jsou dávány schovateli. Pro účastníky řízení je varianta 1 nákladnější o to, že se, ve vymezených případech, účastní jednání.

3.6 Zvýšený nápad dovolacímu soudu a omezený prostor pro sjednocování judikatury

3.6.1 Varianta 0

Tato varianta s sebou nese náklady v podobě zatíženosti dovolacího soudu věcmi, které jsou pro něj zatěžující a nemají významný judikatorní přesah z hlediska sjednocování judikatury. Současně nezohledňuje závislá rozhodnutí, která dodatečně vyjdou najevo, z toho důvodu jsou zatěžující pro dovolací soud, který nemá adekvátní nástroje reakce a nápravy.

3.6.2 Varianta 1

Tato varianta je nákladná zejména pro soudy nižších stupňů, neboť se na ně přesouvá objem práce, který byl dosud na dovolacím soudu. Současně je tato varianta nákladná, neboť přináší další koncepční změnu po novele zákonem č. 404/2012 Sb., a je tudíž spojena se značnými náklady uvedení v život. Současně je nákladná, neboť se vrací ke stavu před 31. 12. 2000, kdy o přípustnosti dovolání rozhodoval odvolací soud, což bylo částí praxe kritizováno s poukazem na vytváření tzv. regionální judikatury.

3.6.3 Varianta 2

Pro dílčí změny, v nichž spočívá tato varianta, jsou náklady a přínosy identifikovány u jednotlivých změn níže. Obecně lze konstatovat, že tato varianta je méně nákladná pro účastníky, neboť v případě vyrovnávání se s touto variantou nejde o koncepční změnu. Současně je méně nákladná pro dovolací soud, neboť mu snižuje nápad a dává mu tak prostor pro sjednocování judikatury.

3.6.3.1 **Rozsah přípustnosti dovolání**

3.6.3.1.1 *Varianta 0*

Tato varianta s sebou nese náklady v podobě zatížení dovolacího soudu věcmi, které nemají významný judikatorní přesah z hlediska sjednocování judikatury. Současně jde zpravidla o věci jednodušší právně i skutkově, tudíž nelze očekávat náklad v podobě nejednotné judikatury. Na straně účastníků lze spatřovat přínos v tom, že jejich dovolání je přípustné v uvedených případech, speciálně jde o spory o náklady řízení, je-li u původního sporu dovolání nepřipustné, a návrhy na osvobození od soudního poplatku, povinnost zaplatit soudní poplatek a žádost účastníka o ustanovení zástupce.

3.6.3.1.2 *Varianta 1*

Na straně dovolacího soudu lze spatřovat přínos v tom, že se nebude zabývat věcmi pro něj zatěžujícími a bez významnějšího judikatorního přesahu z hlediska sjednocování judikatury. Na straně účastníků lze spatřovat náklad v tom, že jejich dovolání nebude přípustné v uvedených případech, speciálně jde o spory o náklady řízení, je-li u původního sporu dovolání nepřipustné, a návrhy na osvobození od soudního poplatku, povinnost zaplatit soudní poplatek a žádost účastníka o ustanovení zástupce. Pokud jde o otázku nepřipuštění dovolání v případě soudních poplatků a ustanovení zástupce, které jsou součástí varianty 1 v případě omezování rozsahu přípustnosti dovolání, z konzultací uskutečněných s Nejvyšším soudem se podává, že za období 2013 - 2015² bylo rozhodnuto celkem 426 věcí ve věci povinnosti zaplatit soudní poplatek a osvobození od soudního poplatku, dále 206 věcí ve věci žádosti účastníka o ustanovení zástupce. Uvedené věci v průměru za jeden rok čítají 142 rozhodnutých věcí ve věci povinnosti zaplatit soudní poplatek a osvobození od soudního poplatku, dále přibližně 69 rozhodnutých věcí za jeden rok ve věci žádosti účastníka o ustanovení zástupce. Poměříme-li tyto počty celkovým počtem vyřízených civilních dovolání, kterých bylo v prostředním roce sledovaného období 5267 (což je reprezentativní číslo za uvedená období), lze dovodit, že v případě povinnosti zaplatit soudní poplatek a osvobození od soudního poplatku jde přibližně o 2,7 % vzhledem ke všem vyřízeným věcem, ve věci žádosti účastníka o ustanovení zástupce jde přibližně o 1,3 %. Tato čísla naznačují, že nejde o závažnou agendu s nutností sjednocování, avšak o agendu, která zvyšuje zatíženost Nejvyššího soudu, a to zpravidla v jednodušších věcech. V případě návrhu omezit rozsah přípustnosti dovolání v případě sporů o náklady řízení se z dat za období 2013 - 2015³

² Jde o data se zahrnutím posledního uzavřeného období.

³ Ditto.

podává, že za rok 2014 bylo, v případě typické a zpravidla nejvyšší položky nákladů vyplývající z aplikace advokátního tarifu (tzv. palmární spory), rozhodováno v těchto věcech do 50 000 Kč celkem 12 věcí a nad 50 000 Kč celkem 21 věcí, následující rok (s výjimkou prosince 2015, za který nejsou data k dispozici) rozhodl dovolací soud o 34 těchto věcí do 50 000 Kč, nad 50 000 Kč o 31 věcech. Shrňme-li data za poslední období, narůstá obecně počet palmárních sporů, specificky došlo k nárůstu věcí do 50 000 Kč, kterými by ale neměl být zpravidla dovolací soud zatěžován. Uvedená data za dovolání v uvedených věcech představují absolutně i proporčně typické případy dovolání ve věci nákladů řízení, nákladem pro účastníky bude jejich eliminace, což však bude přínosem pro dovolací soud. Nově by nebylo tedy přípustné dovolání (obecně) do těchto sporů pod 50 000 Kč, půjde-li o samostatné rozhodnutí, dále nebude přípustné dovolání proti žádnému z těchto sporů nad i pod 50 000 Kč. Z dostupných dat není možné zjistit, o jaký počet dovolání v takovém případě půjde. Tento počet však bude znamenat snížení nákladu na straně dovolacího soudu (přínos) a náklad na straně dovolatele, když takové dovolání nebude přípustné.

Nicméně je třeba zdůraznit, že v některých případech již za dosavadní právní úpravy dovolací soud shledával dovolání ve věcech do 50 000 Kč nepřipustnými (v případě tzv. palmárních sporů). Avšak výklad dovolacího soudu v této otázce není jednotný, a tudíž se jeví jako vhodné vzhledem k výše uvedeným argumentům tuto rozpornou praxi sjednotit.

3.6.3.2 Pořádková lhůta pro usnesení dovolacího soudu o odmítnutí dovolání

3.6.3.2.1 *Varianta 0*

Nákladem této varianty je, že je dovolací soud pro rozhodnutí o odmítnutí dovolání vázán lhůtou. Lhůty v rozhodování soudů jsou obecně nevhodné, zvláště v případě nejvyšší instance v zemi. Tato varianta je naopak do jisté míry přínosná pro dovolatele, neboť není-li dovolání odmítnuto, dovolací soud o něm nadále bude rozhodovat; tento přínos je však diskutabilní, když rozhodnutí bude patrně v takovém případě se stejným výsledkem.

3.6.3.2.2 *Varianta 1*

Tato varianta přináší snížení nákladu pro dovolací soud, který nemusí splnit pořádkovou lhůtu 6 měsíců pro odmítnutí dovolání. Je zjevné, že dovolací soud postupuje bez zbytečných průtahů a tato lhůta, byť pořádková, ho zbytečně zatěžuje vydávat odmítací rozhodnutí i po této lhůtě. Tato varianta nepřináší žádné nové náklady účastníkům, neboť i dosud rozhodoval dovolací soud podle pořadí napadených věcí, jako tomu bude napříště, ale bez pořádkové lhůty.

3.6.3.3 **Dodatečná závislá rozhodnutí**

3.6.3.3.1 *Varianta 0*

Tato varianta přináší náklady zejména účastníkům, soudům a obecně právnímu prostředí, neboť mohou nastávat situace, kdy se dovolací soud dodatečně dozví o rozhodnutí, které bylo závislé na zrušeném nebo změněném rozhodnutí, takové potom nemá možnost *ex officium* změnit. Tato rozhodnutí však mohou být protichůdná, avšak současně pravomocná. Poté se dovozuje z fakticity rozhodnutí dovolacího soudu, že není takové rozporné rozhodnutí v právní moci. Závislá rozhodnutí totiž nemohou obstát vůči změnovému či zrušovacímu rozhodnutí dovolacího soudu.

3.6.3.3.2 *Varianta 1*

V této variantě se navrhuje, aby dovolací soud měl oprávnění rušit *ex officium* dodatečně najevo vyšlá rozhodnutí, která jsou na zrušeném nebo změněném rozhodnutí závislá jako nástroj odstranění nákladu pro účastníky, jiné soudy a obecně právního prostředí spočívají v existenci dvou či více pravomocných rozhodnutí, která si vzájemně konkurují. Závislá rozhodnutí totiž nemohou obstát vůči změnovým či zrušovacím rozhodnutím dovolacího soudu. Dále se staví najisto, že dovolací soud může rušit tím spíše i taková závislá rozhodnutí, o kterých již v řízení věděl. Nákladem této varianty je, že dovolací soud nově může rozhodnout o dodatečně najevo vyšlých závislých rozhodnutí.

4 **Návrh řešení:**

Vyhodnocení nákladů a přínosů variant, stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

4.1 Změna věcné příslušnosti u vybraných složitějších věcí

Náklady spojené se zachováním stávajícího stavu (varianta 0) značně převyšují jeho přínosy. Uvedené řešení není pro účastníky ani pro stát vhodné nejen z hlediska finanční zátěže, ale i z hledisek jiných (rychlost řízení, efektivita justice, zkvalitnění judikatury). Naproti tomu volba varianty 1 slibuje snížení uvedených nákladů, zvýšení rychlosti a efektivity soudního rozhodování ve vybraných věcech a v neposledním případě i lepší kvalitu soudních rozhodnutí jako takových. Je však nutné uvést, že nákladnost vyřizovaných věcí na krajských soudech je vyšší než na soudech okresních, porovnáváme-li plat soudce a jeho zatíženost

prostým počtem věcí (nebereme-li v úvahu obtížnost věcí). Přesto je toto shora uvedenými implicitními efekty kompenzováno.

Z těchto důvodů se upřednostňuje varianta 1 před variantou 0.

4.2 *Návrh na opakované vydání předběžného opatření v téže věci*

Nižší náklady (jistota) podání návrhu nyní způsobují, že opakující se návrhy v téže věci se stejným petitem nejsou odrazovány. Zvýšené náklady soudů zabývat se opakovanými podáními nejsou proporcionální, rozhodoval-li již o téže věci s obdobným či stejným petitem. Méně nákladná pro stát je varianta 1. Varianta 0 je potom méně nákladná pro navrhovatele, ale více nákladná (potenciálně) pro osoby, vůči nimž návrh směřuje. Varianta 1 zvyšuje nákladnost pro navrhovatele, a tím je snížen náklad pro stát.

Upřednostňuje se varianta 1, neboť je méně nákladná pro soudy a současně méně nákladná pro osoby, vůči nimž návrh směřuje. Je naopak zatěžující pro navrhovatele, což je účel předložené úpravy, neboť se má zamezit šikanózním či opakovaným bezdůvodným návrhům. Nelze však hovořit o odepření spravedlnosti, když již o stejném či obdobném návrhu bylo již rozhodnuto, navíc lze podat návrh znovu, jen s větším dopadem do cashflow.

4.3 *Nemožnost zjistit bydliště fyzické osoby a příslušnost soudu*

Varianta 1 na straně státu, ale i žalujících snižuje náklady na spory o místní příslušnost. Stejně tak činí i na straně žalovaného. Varianta 0 naopak představuje variantu nákladnou, neboť prodlužuje, v případě existence sporu o místní příslušnost, soudní řízení. Varianta 1 však počítá až se subsidiaritou evidovaného bydliště před skutečným, což nezvyšuje neproporcionálně náklady na straně žalovaného.

Upřednostňuje se Varianta 1, která je *ceteris paribus* méně nákladná, zároveň není neproporcionální, když evidované bydliště je až subsidiární po skutečném bydlišti.

4.4 *Implementace rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Hanzelkovi a Pekárny a cukrárny Klatovy, a.s.*

Zachování současného stavu je nákladné a z ústavního hlediska nepřijatelné, neboť by znamenalo nedodržení závazků vyplývajících z Úmluvy.

Upřednostňuje se implementace uvedených rozsudků, tudíž varianta 1.

4.5 Vyklizení při náhradě za ztrátu práva

Varianta 1 přináší rozvedenému manželovi, který ztratil právo bydlet v domě nebo bytě, větší ochranu odpovídající citlivosti vztahu. Přestože varianta 1 je nákladnější v případě nařizování jednání, je toto nutný náklad adekvátnosti reakce na citlivost vztahu mezi bývalými manželi.

Upřednostňuje se zavedení speciálního postupu v případě vyklizení při ztrátě práva, zvláště úprava míří na ztrátu práva rozvedeného manžela; upřednostňuje se tudíž varianta 1.

4.6 Zvýšený nápad dovolacímu soudu a omezený prostor pro sjednocování judikatury

Varianta 0 přináší zvýšené náklady dovolacímu soudu, neboť vzhledem k novým předpisům soukromého práva je nutné, aby měl prostor pro sjednocování judikatury. Naopak varianta 1 je spíše zatěžující pro účastníky a soudy nižších stupňů, neboť přesouvá nemeritorní rozhodování o dovolání na soudy nižších stupňů a vrací se tak k neosvědčené právní úpravě, která vedla k tzv. regionální judikatuře. Není jasné, zda je varianta 1 nákladově neutrální pro dovolací soud, když by nebyl rozhodnutími soudů nižší stupňů o přípustnosti dovolání vázán; předpokládá se, že by významnou měrou nebyl odbřemenění, neboť má zájem na sjednocování judikatury, a tudíž by přezkoumával všechna napadlá, byť nepřipustná, dovolání. Varianta 2 cestou dílčích novel není nákladná svým uvedením v život ve smyslu vyrovnání se praxe s novou právní úpravou, není tudíž pro účastníky zatěžující a stejně tak nezatěžuje soudy nižších stupňů. Naopak je přínosem pro dovolací soud, kterému se, alespoň částečně, otevírá prostor pro sjednocování práva tam, kde je to zapotřebí vzhledem k novému soukromému právu.

Upřednostňuje se varianta 2, neboť otevírá prostor dovolacímu soudu oproti variantě 0. Současně je varianta 2 pro nižší soudy méně nákladná než varianta 1.

V případě variant *sub* varianta 2 se upřednostňují varianty 1. V případě rozsahu přípustnosti je nutné uvést, že nákladnost pro účastníky je marginální vzhledem k tomu, že se omezuje přípustnost u jednodušších věcí, u nichž napříště nemá být dovolání přípustné. Pokud jde o omezení přípustnosti v případě sporů o náklady řízení, je toto opatření nákladné pro účastníky, naopak přináší odbřemenění dovolacího soudu. Vzhledem k tomu, že význam sporu o náklady řízení je odvozeným sporem od sporu ve věci samé, je proporcionální, aby i přípustnost v těchto věcech byla omezena. Upřednostňuje se tudíž varianta 1 u rozsahu přípustnosti dovolání.

Varianta 0 v případě pořádkové lhůty pro usnesení dovolacího soudu o odmítnutí dovolání zatěžuje zbytečně dovolací soud; naopak zrušení této lhůty dovolacímu soudu přinese, že bude moci po zrušení této lhůty postupovat jinak než jen vydáváním meritorních rozhodnutí po 6 měsíční lhůtě. To znamená, že dovolací soud bude moci odmítat dovolání po této lhůtě, když vzhledem k očekávanému rostoucímu nápadu ve věcech vyplývajících z nového civilního práva bude třeba, aby dovolací soud měl prostor tyto věci zevrubněji, vzhledem k tvorbě nové judikatury, posuzovat. Náklady účastníků spíše nevzrostou, když i nyní museli vyčkat, až fakticky dovolací soud rozhodne. Navíc je zanedbatelné, kdy tomu tak bude, nejedli o excesivní případy, když napadená rozhodnutí jsou již v právní moci. Upřednostňuje se varianta 1, která zefektivňuje rozhodování dovolacího soudu, čímž naplňuje cíl rychlejšího a hospodárnějšího rozhodování za účelem otevření prostoru pro dovolací soud ke sjednocování judikatury nového civilního práva.

Jediným nákladem varianty 1 je, že dovolací soud nově může rozhodnout o dodatečně najevo vyšších závislých rozhodnutích. Tento náklad daleko kompenzuje náklady jiným soudům, účastníkům řízení a obecně právnímu prostředí, kdyby vedle sebe existovala protichůdná pravomocná rozhodnutí. V případě dodatečně závislých rozhodnutí se tudíž upřednostňuje varianta 1, která má zpřehlednit právní prostředí a omezit existenci závislých rozhodnutí, která by neobstála proti změnovému či zrušovacímu rozhodnutí soudů nižších stupňů.

5 Implementace doporučených variant a vynucování

Za implementaci bude odpovědné Ministerstvo spravedlnosti, soudy a státní zastupitelství.

6 Přezkum účinnosti regulace

Byť se obecně procesní předpisy použijí již od okamžiku jejich účinnosti, platí zde tedy zásada nepravé retroaktivity, je nutné mít k dispozici přiměřeně dlouhé období účinnosti regulace, po němž je možné ji přezkoumávat. Touto minimální dobou je jeden rok vzhledem k tomu, že se soudní statistiky zpravidla tvoří anuálně.

6.1 Odstranění nedostatků občanského soudního řádu, které se vyskytly v praxi

Po jednom roce účinnosti bude proveden přezkum účinnosti regulace, jejich zamýšlených a skutečných dopadů. Tento přezkum bude proveden Ministerstvem spravedlnosti s těmito orgány, které poskytnou data a další součinnost v těchto oblastech, budou to v případě:

a. změny věcné příslušnosti

okresní a krajské soudy, které poskytnou data o počtech přesunutých sporů a o tom, zda došlo k vyjasnění interpretace a zlepšení provázanosti hmotného a procesního práva,

b. možnosti uložení doplatku jistoty u opakovaných předběžných opatření

okresní soudy, které poskytnou informaci o tom, v kolika případech je tohoto oprávnění využíváno,

c. omezování sporů o místní příslušnost

okresní, krajské, vrchní soudy a Nejvyšší soud, které poskytnou informaci o tom, kolik těchto sporů odpadlo,

d. zavedení pravidel pro vyklizení s náhradou

soudy vykonávající rozhodnutí a obce, kolik takových případů bylo a jaký byl jejich průběh,

6.2 Odbřemenění dovolacího soudu

Po jednom roce účinnosti bude proveden přezkum účinnosti regulace, jejích zamýšlených a skutečných dopadů. Tento přezkum bude proveden Ministerstvem spravedlnosti s těmito orgány, které poskytnou data a další součinnost v těchto oblastech, budou to v případě:

a. omezení přípustnosti dovolání

Nejvyšší soud, kolik takových případů bylo,

b. zrušení 6 měsíční lhůty pro odmítnutí dovolání

Nejvyšší soud, jaká je průměrná doba pro odmítnutí,

6.3 Implementace rozsudku Evropského soudu pro lidská práva

Po jednom roce účinnosti bude proveden přezkum účinnosti regulace, jejích zamýšlených a skutečných dopadů. Tento přezkum bude proveden Ministerstvem spravedlnosti s okresními soudy, které poskytnou data a další součinnost v otázce implementace rozsudku Evropského soudu pro lidská práva do ustanovení.

II. ODSTRANĚNÍ NEDOSTATKŮ ZÁKONA O ZVLÁŠTNÍCH ŘÍZENÍCH SOUDNÍCH, KTERÉ SE VYSKYTLY V PRAXI, REALIZACE ÚKOLŮ, KTERÉ BYLY ULOŽENY MINISTERSTVU SPRÁVEDLNOSTI VE STRATEGII ROMSKÉ INTEGRACE DO ROKU 2020 A IMPLEMENTACE ROZSUDKU EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA A ÚSTAVNÍHO SOUDU

1 Důvod předložení a cíle

1.1 Definice problému

Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních (dále jen „zákon o zvláštních řízeních soudních“ či „ZŘS“), který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2014, obsahuje některá ustanovení, která v praxi působí problematicky. Předkládaný návrh je reakcí na podněty k novelizaci, které Ministerstvo spravedlnosti obdrželo v roce 2015 od soudů, dotčených resortů, profesních komor a veřejnosti. Předkládaným návrhem se tedy sleduje odstranění některých nedostatků, které se při aplikaci zákona objevují.

V rámci vyhodnocení podnětů a s tím spojených konzultací se soudy a odborníky na procesní právo, došlo Ministerstvo spravedlnosti k závěru, že následující problémy se vyskytují v praxi nejčastěji. Problematicky se jeví zejména nemožnost projednávat v režimu ZŘS i jiné věci, než výslovně vypočtené v zákoně; nekonceptně upravená věcná příslušnost, resp. nejistota, zda se věc projednává dle o.s.ř. nebo z.ř.s.; všeobecná závaznost pouze u rozsudků ve statusových věcech; nemožnost vyslovení předběžné vykonatelnosti rozsudku bez výslovného návrhu účastníků řízení; orgán sociálně právní ochrany dětí jako opatrovník v případě, že tento orgán podal návrh na zahájení řízení; nejasnosti, kdy je rozhodováno usnesením a kdy rozsudkem; prodlevy při propuštění dítěte z ústavní výchovy na základě rozhodnutí soudu; nemožnost nápravy v případech, kdy otcovství bylo určeno soudem v době, kdy se neprováděly testy DNA, či skutečnost, že v případě pochybností o (ne)existenci manželství není možné v řízení pokračovat, ztratí-li účastník po zahájení řízení svoji způsobilost.

1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Zákon o zvláštních řízeních soudních stanoví, že se podle tohoto zákona projednávají a rozhodují pouze právní věci stanovené v tomto zákoně. V ustanovení § 2 je poté stanoven taxativní výčet řízení, které se projednávají dle tohoto zákona. Pokud tedy konkrétní řízení není stanoveno v ustanovení § 2, není možné užití zákona. V takových případech by se měl tedy použít výhradně občanský soudní řád, jakožto obecný procesní předpis. Taková úprava je v praxi značně problematická, jelikož se objevují řízení, která jsou svým charakterem nesporná, ale jelikož nejsou výslovně upravena v zákoně, není možné zákon o zvláštních řízeních na taková řízení použít.

Vyloučení člena statutárního orgánu nebo osoby v obdobném postavení z výkonu funkce podle zákona o obchodních korporacích je ve stávající úpravě předmětem řízení sporného, byť svoji povahou jde o řízení nesporné. Jmenování znalce u vybraných otázek při přeměně právnické osoby nebo v rámci podnikatelských seskupení je v tuto chvíli řešeno na okresních soudech, čímž se uvedená řízení zbytečně drolí a protahují.

Ustanovení § 20 odst. 4 z.ř.s. ukládá soudu, aby v řízeních, jejichž účastníkem je nezletilý schopný pochopit situaci, tohoto nezletilého informoval o soudním řízení a jeho možných důsledcích pro nezletilého. To je v rozporu se závazky plynoucími pro Českou republiku z Úmluvy o právech dítěte a z Evropské úmluvy o výkonu práv dětí.

Zákon v § 27 z.ř.s. upravuje, že výrok pravomocných rozsudků ve statusových věcech je závazný pro každého. Nerespektuje tak, že v určitých statusových otázkách (typicky u právnických osob, ale např. i u jmenování opatrovníka fyzické osobě), se rozhoduje usnesením, přitom i to by mělo být závazné pro všechny.

V řízeních, která lze zahájit i bez návrhu, nelze za současné právní úpravy vyslovit předběžnou vykonatelnost bez návrhu účastníků. Řízení, která lze zahájit i bez návrhu, se v otázce předběžné vykonatelnosti řídí obecnou úpravu stanovenou v občanském soudním řádu, a to konkrétně v ustanovení § 162 odst. 2, které stanoví, že na návrh může soud předběžnou vykonatelnost rozsudku vyslovit, jestliže by jinak účastníku hrozilo nebezpečí těžko nahraditelné nebo značné újmy. Tato úprava působí problematicky, jelikož v řízeních, které lze zahájit i bez návrhu, je to většinou soudce, kdo je schopen lépe posoudit situaci účastníků řízení. V praxi pak dochází k případům, kdy soud nad rámec svých povinností poučuje účastníka o tom, že by bylo vhodné, aby navrhl předběžnou vykonatelnost rozsudku.

Dle § 376 odst. 1 z.ř.s. platí, že pokud v řízení o určení, zda tu manželství je či není, nebo v řízení o neplatnosti manželství účastník ztratí způsobilost být účastníkem řízení, soud řízení zastaví (nejde-li o výjimku dle odst. 2 a 3).

V řízení ve věcech péče soudu o nezletilé je dítě zastoupeno opatrovníkem, kterého soud pro takové řízení jmenuje. Zákon stanoví, že opatrovníkem soud jmenuje zpravidla orgán sociálně právní ochrany dětí. V případě, že orgán sociálně právní ochrany dětí podal návrh na zahájení řízení, jmenuje soud na návrh opatrovníka jiného. V praxi se setkáváme s postupem, kdy je opatrovníkem ustanoven orgán, který dal návrh na zahájení řízení. Avšak současná právní úprava tento nesprávný postup spíše podporuje, a proto se jeví jako vhodné jasně stanovit pravidlo, že není možné orgán v takovém případě ustanovit. Je tedy žádoucí jednoznačně vyloučit, aby orgán sociálně-právní ochrany dětí mohl v jednom soudním řízení vystupovat současně ve dvou procesních rolích, jednak v roli navrhovatele jako samostatného účastníka řízení a jednak v roli opatrovníka dítěte jako zástupce jiného účastníka řízení.

Zákon o zvláštních řízeních soudních stanoví v § 25, že soud rozhoduje ve věci samé usnesením, nestanoví-li zákon jinak. Zákon stanoví jinak v případě péče soudu o nezletilé, konkrétně v ustanovení § 471, když uvádí, že ve věci samé rozhoduje soud rozsudkem. V praxi se vyskytují problémy s formou rozhodnutí, kdy není jasné, zda v konkrétním případě má soud rozhodnout usnesením nebo rozsudkem.

Občanský zákoník vymezuje dobu trvání ústavní výchovy dítěte tak, že soud může nařídit ústavní výchovu nejdéle na dobu tří let nebo na dobu kratší než tři roky (§ 972 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Ústavní výchovu lze před uplynutím doby tří let nebo jiné stanovené doby trvání prodloužit, jestliže důvody pro nařízení ústavní výchovy stále trvají, přičemž o prodloužení doby trvání ústavní výchovy může soud rozhodnout i opakovaně, vždy však nejdéle na dobu dalších tří let. Po dobu, než soud pravomocně rozhodne o zrušení nebo o prodloužení ústavní výchovy, dítě zůstává v ústavní výchově, i když už uběhla dříve stanovená doba trvání ústavní výchovy. Ústavní výchova dítěte může skončit i před uplynutím doby, která je stanovena v rozsudku soudu o nařízení ústavní výchovy, a to na základě rozhodnutí soudu o zrušení ústavní výchovy. Návrh na zrušení ústavní výchovy mohou podat rodiče dítěte, nebo příslušný orgán sociálně-právní ochrany dětí, soud však může zahájit řízení o zrušení ústavní výchovy i bez návrhu. Ředitel školského zařízení pro výkon ústavní výchovy, ve kterém je dítě umístěno, je povinen dát příslušnému soudu podnět ke zrušení

ústavní výchovy, jestliže podle jeho stanoviska pominuly důvody pro její nařízení (viz § 24 odst. 1 písm. d) zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních). V ustanovení § 972 odst. 2 občanského zákoníku je pak výslovně zakotveno, že pokud pominou důvody, pro které byla ústavní výchova nařízena, nebo je-li možné zajistit dítěti jinou než ústavní péči (zejména péči rodičů nebo náhradní rodinnou péči), soud neprodleně ústavní výchovu zruší a zároveň rozhodne podle okolností o tom, komu bude napříště dítě svěřeno do péče. Na základě ustanovení § 24 odst. 5 písm. a) zákona č. 109/2002 Sb. je ředitel školského zařízení pro výkon ústavní výchovy povinen ukončit pobyt dítěte v zařízení v případě, jestliže soud zrušil ústavní výchovu nebo jestliže uplynula stanovená doba trvání ústavní výchovy, s výjimkou případu, kdy ke dni uplynutí této doby není skončeno řízení soudu o prodloužení nebo zrušení ústavní výchovy. Pobyt dítěte v ústavním zařízení se přitom ukončuje až poté, kdy je rozsudek soudu o zrušení ústavní výchovy nebo o zamítnutí návrhu na prodloužení ústavní výchovy dítěte pravomocný. V praxi dochází v mnoha případech k tomu, že jak ústavnímu zařízení, ve kterém je dítě umístěno, tak i rodičům a orgánu sociálně-právní ochrany dětí je známa skutečnost, že příslušný krajský soud jako soud odvolací rozhodl o zrušení ústavní výchovy dítěte nebo potvrdil rozsudek okresního soudu o zrušení ústavní výchovy dítěte. Mezi vyhlášením rozsudku odvolacího soudu a nabytím právní moci přitom může nastat časová prodleva v trvání až několika měsíců, která je dána jednak dobou nezbytnou pro vypracování a odeslání písemného vyhotovení rozsudku podle § 158 o.s.ř. (základní lhůta 30 dnů, kterou je možné prodloužit až o dalších 60 dnů), jednak možnými problémy při doručování písemného vyhotovení rozsudku účastníkům řízení, ve kterém může dojít k různým překážkám. Tyto objektivní důvody způsobují zbytečné prodlužování dalšího pobytu dítěte v ústavním zařízení v situaci, kdy je již nepochybné, že na základě rozhodnutí odvolacího soudu byla ústavní výchova zrušena.

Občanský zákoník stanoví pravidla pro určení, kdo je matkou a kdo otcem dítěte. Matkou dítěte, je žena, která dítě porodila. Narodí-li se dítě v době od uzavření manželství do uplynutí třístého dne poté, co manželství zaniklo nebo bylo prohlášeno za neplatné, anebo poté, co byl manžel matky prohlášen za nezvěstného, má se za to, že otcem je manžel matky. Narodí-li se dítě, které je počato umělým oplodněním, ženě neprovdané, má se za to, že otcem dítěte je muž, který dal k umělému oplodnění souhlas. Nedojde-li k určení otcovství podle zákonných domněnek, má se za to, že otcem je muž, jehož otcovství bylo určeno souhlasným prohlášením matky a tohoto muže. Prohlášení se činí osobně před soudem nebo před matričním úřadem. Na ustanovení hmotného práva navazují ustanovení práva procesního,

konkrétně tedy, úprava řízení o určení a popření rodičovství. Tato úprava obsažená v ustanoveních § 415 až § 426 je pak rozdělena do tří pododdílů. Ustanovení § 417 až § 245 upravují řízení o určení a popření otcovství. V praxi se vyskytly případy, kdy otcovství bylo určeno soudem, v době, kdy nebylo možné provést analýzu DNA, tedy otcovství bylo určeno pravomocným rozhodnutím soudu, které není možné změnit či zrušit, a to s ohledem na překážku věci rozsouzené. Takový stav je však nepřijatelný z pohledu Evropského soudu pro lidská práva (*Paulík proti Slovensku*).

1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Soudy
- b) Účastníci řízení
- c) Podnikatelé
- d) Orgány sociálně právní ochrany dětí
- e) Advokáti

1.4 Popis cílového stavu

Cílem navrhované právní úpravy je odstranění problémů, které se vyskytly při aplikaci zákona.

Konkrétní cíle novely zákona o zvláštních řízeních soudních:

- a) možnost projednávat v režimu ZŘS i jiné věci, než výslovně vypočtené v zákoně;
- b) přizpůsobit úpravu věcné příslušnosti praktickým potřebám;
- c) odstranit nedostatek stran všeobecné závaznosti usnesení ve statusových věcech;
- d) umožnit soudu, v řízeních, které lze zahájit i bez návrhu, vyslovit, že rozsudek je předběžně vykonatelný i bez výslovného návrhu účastníků;

- e) umožnit soudu, aby v případě úmrtí některého z účastníků mohl pokračovat v řízení, jde-li o určení, zda tu manželství je či nikoliv;
- f) vyloučení možnosti jmenovat orgán sociálně právní ochrany dětí v případech, kdy tento orgán podal návrh na zahájení řízení;
- g) postavit najisto, kdy je rozhodováno usnesením a kdy rozsudkem;
- h) umožnit co nejrychlejší propuštění dítěte z ústavní výchovy;
- i) zakotvit možnost nápravy v případech, kdy otcovství bylo určeno soudem v době, kdy se neprováděly testy DNA.

1.5 Zhodnocení rizika

Rizika, která jsou spojena s neřešením problému, jsou mnoha oblastem společná. V případě, že by nedošlo k novelizaci zákona o zvláštních řízeních soudních, mohlo by i nadále v praxi docházet k problémům při aplikaci této normy.

Problematicky se jeví zejména nemožnost projednávat v režimu ZŘS i jiné věci než výslovně vypočtené v zákoně. Řízení dle zákona o soudnictví ve věcech mládeže či dle zákona o veřejných rejstřících (a jiných dalších) by za současné právní úpravy měla být vedena dle občanského soudního řádu, což je v zásadním rozporu s povahou takových řízení. Pokud by tedy nedošlo k novelizaci zákona o zvláštních řízeních soudních v této oblasti, bude i nadále docházet k situacím, kdy řízení, která by měla být vedena jako řízení nesporná, budou projednávána dle zákona o zvláštních řízeních, ačkoli k tomu z.ř.s. nedává prostor. Nebo naopak, taková řízení by byla vedena dle občanského soudního řádu, což by bylo v příkrém rozporu s povahou takových řízení, když se nejedná o řízení sporná.

Rizikem stávajícího řešení v otázkách věcné příslušnosti je jednak roztříštěnost, a tím i zdoluhavost řízení ve věcech přeměn a ve věcech podnikatelských seskupení, a dále nemožnost soudu vést řízení způsobem, který odpovídá typu tohoto řízení.

Nedojde-li ke změně v § 27, hrozí, že i nadále budou vyvstávat pochybnosti o tom, zda výrok pravomocného usnesení ve statusových věcech (např. jmenování likvidátora či jmenování opatrovníka) je obecně závazný či nikoliv.

Pokud by nedošlo k řešení problému nemožnosti vyslovení předběžné vykonatelnosti rozsudku bez výslovného návrhu účastníků řízení, bude i nadále docházet k nesprávnému poučování a nabádání účastníků k řízení, aby učinili formální návrh na vyslovení předběžné vykonatelnosti.

Nedojde-li k odpovídající změně v ustanovení § 376 odst. 1 z.ř.s., nebude respektováno rozhodnutí Ústavního soudu, který k této změně vyzval ve svém nálezu Pl. ÚS 16/15. Dle Ústavního soudu by se stávající široké znění § 376 odst. 1 mohlo dotknout práva na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života (čl. 10 odst. 2 LZSP), práva na to vlastnit a dědit majetek (čl. 11 odst. 1 LZPS) a rovněž práva na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 LZPS).

Rizikem v případě neřešení problému ustanovení opatrovníka v řízení péče soudu o nezletilé, je, že i nadále bude ustanovován opatrovníkem orgán sociálně právní ochrany dětí v případě, že tento orgán podal návrh na zahájení řízení. Tato situace je velmi nevhodná, jelikož orgán sociálně právní ochrany je ve zřejmé kolizi zájmů, kdy v řízení má orgán vystupovat ve dvojím postavení, tedy navrhovatele a opatrovníka dítěte.

Rizikové z hlediska právní jistoty účastníků řízení je nejednotnost soudní praxe, kdy je rozhodováno rozsudkem a kdy usnesením. Rozdíl mezi typy rozhodnutí se pak promítá do nabývání právní moci a vykonatelnosti rozhodnutí.

Rizikem v případě neřešení problému v oblasti vykonatelnosti rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se potvrzuje rozsudek soudu I. stupně o zrušení ústavní výchovy nebo o zamítnutí návrhu na prodloužení ústavní výchovy, nebo kterým se mění rozsudek soudu I. stupně tak, že se ústavní výchova zrušuje nebo neprodlužuje, bude i nadále docházet k nedůvodnému prodlužování ústavní výchovy. V praxi dochází v mnoha případech k tomu, že jak ústavnímu zařízení, ve kterém je dítě umístěno, tak i rodičům a orgánu sociálně-právní ochrany dětí je známa skutečnost, že příslušný krajský soud jako soud odvolací rozhodl o zrušení ústavní výchovy dítěte nebo potvrdil rozsudek okresního soudu o zrušení ústavní výchovy dítěte. Mezi vyhlášením rozsudku odvolacího soudu a nabytím právní moci přitom může nastat časová prodleva v trvání až několika měsíců, která je dána jednak dobou nezbytnou pro vypracování a odeslání písemného vyhotovení rozsudku podle § 158 o.s.ř. (základní lhůta 30 dnů, kterou je možné prodloužit až o dalších 60 dnů), jednak možnými problémy při doručování písemného vyhotovení rozsudku účastníkům řízení, ve kterém může dojít

k různým překážkám. Tyto objektivní důvody způsobují zbytečné prodlužování dalšího pobytu dítěte v ústavním zařízení v situaci, kdy je již nepochybné, že na základě rozhodnutí odvolacího soudu byla ústavní výchova zrušena.

Pokud by v českém právním řádu neexistovala možnost nápravy v případech, kdy k určení otcovství došlo v době, kdy věda neznala testy DNA, a otcovství bylo určeno pravomocným rozhodnutím soudu o určení otcovství na základě třetí domněnky, mohla by se Česká republika vystavit dalším soudním řízením. Evropský soud pro lidská práva je toho názoru, že při neexistenci řízení, které by stěžovateli umožnilo uvést do souladu právní situaci s biologickou realitou, není zachována spravedlivá rovnováha mezi dotčenými zájmy, včetně zájmů stěžovatele chráněných článkem 8 Úmluvy.

Soud se již touto problematikou zabýval a shledal porušení článku 8 Úmluvy. Ve věci Paulík proti Slovensku (č. 10699/05, rozsudek ze dne 10. října 2006) byl stěžovatel pravomocným rozhodnutím soudu v 60. letech 20. století na základě třetí domněnky otcovství prohlášen za otce dítěte. V roce 2004 testy DNA prokázaly, že stěžovatel biologickým otcem dítěte není. Podnět stěžovatele generálnímu prokurátorovi směřující k podání návrhu na popření otcovství dle § 62 zákona o rodině byl zamítnut s odůvodněním, že věc je *res iudicata*. Soud shledal, že spravedlivá rovnováha mezi zájmy stěžovatele a společnosti na zajištění právní jistoty rodinných vazeb a zájmů dětí nebyla dodržena. Výslovně uvedl, že:

„46. (...) domnělé dceři stěžovatele je nyní téměř 40 let, má svou vlastní rodinu a není závislá na výživě od stěžovatele (...). Obecný zájem na ochraně jejích práv v této fázi ztratil hodně ze své důležitosti v porovnání s dobou, kdy byla ještě dítětem. Navíc sama dala podnět k provedení testu DNA a řekla, že nemá námitky proti zbavení stěžovatele otcovství. Zdá se tudíž, že neexistence řízení, prostřednictvím kterého by byla právní situace dána do souladu s biologickou realitou, jde proti přáním zúčastněných osob a prospěch z ní ve skutečnosti nemá nikdo (...).“

Porušení článku 8 Úmluvy bylo shledáno v důsledku neflexibility vnitrostátní právní úpravy, která neumožňovala vzít v potaz zvláštní okolnosti případu. Kromě toho lze poukázat na obecnější zásadu, kterou Soud stanovil (Shofman proti Rusku, č. 74826/01, rozsudek ze dne 24. listopadu 2005) a dle které:

„44. [...] situace, v níž je umožněno, že právní domněnka převáží nad biologickou a sociální realitou, bez ohledu na prokázané skutečnosti a přání dotčených osob, a aniž je ve skutečnosti

komukoli na prospěch, není slučitelná, ani s ohledem na prostor pro uvážení ponechaný státu, se závazkem zajištění účinného ‚respektování‘ soukromého a rodinného života [...].“

2 Návrh variant řešení

2.1 Možnost projednávat v režimu ZŘS i jiné věci než výslovně vypočtené v zákoně

2.1.1 *Varianta 0*

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.1.2 *Varianta 1*

Novelizace § 1, a to v tom smyslu, že by bylo doplněno, že obecná část zákona se použije i pro řízení, zákonem neupravená, pokud to jejich povaha připouští a zvláštní právní předpis na užití procesních předpisů odkazuje.

2.1.3 *Varianta 2*

Novelizace § 1, a to ve smyslu vyjmenování konkrétních řízení, na které se použije obecná část zákona. Jedná se o řízení, o kterých máme již dnes z praxe poznatky, že probíhají v režimu nesporných řízení, ačkoli tomu právní úprava neodpovídá.

2.2 Změna a zpřesnění věcné příslušnosti

2.2.1 *Varianta 0*

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, jak je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.2.2 *Varianta 1*

Varianta 1 počítá s tím, že o vyloučení z výkonu funkce podle zákona o obchodních korporacích se bude nově rozhodovat v nesporném řízení, příslušným přitom bude krajský soud (příslušnost zůstává zachována). Ve věcech týkajících se jmenování znalce pro přezkum zprávy o vztazích nebo pro učení přiměřené ceny podílu při povinném odkupu podílu společníka ovládané osoby osobou ovládající, stejně jako pro účely přeměn, bude nově příslušným krajský soud namísto soudu okresního. Změna je logická, když o celém řízení v těchto věcech rozhoduje krajský soud, a je proto neúčelné toto řízení třístit.

2.3 Stanovení povinnosti informovat nezletilého o průběhu řízení a jeho důsledcích i jeho zákonnému zástupci nebo opatrovníkovi

2.3.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, jak je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.3.2 Varianta 1

Tato varianta počítá s rozšířením informační povinnosti vůči nezletilému. Stávající úprava tuto povinnost v § 20 ukládá toliko soudu, nicméně z mezinárodních závazků, k nimž se Česká republika zavázala, má mít v míře odpovídající jejich znalostem tuto povinnost rovněž zákonný zástupce nebo opatrovník.

2.4 Závaznost výroku rozhodnutí o věcech osobního stavu

2.4.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.4.2 Varianta 1

Varianta 1 rozšiřuje ustanovení § 27 z.ř.s. o všeobecné závaznosti rozhodnutí soudu ve věcech osobního stavu na všechna rozhodnutí soudu, bez ohledu na to, jestli bylo rozhodnuto formou rozsudku nebo usnesení.

2.5 Umožnit soudu, v řízeních, která lze zahájit i bez návrhu, vyslovit, že rozsudek je předběžně vykonatelný i bez výslovného návrhu účastníků

2.5.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.5.2 Varianta 1

Návrh umožňuje, aby v řízeních, která je možno zahájit i bez návrhu, mohl soud vyslovit předběžnou vykonatelnost rozsudku i bez návrhu.

2.6 V případě řízení o určení, zda tu manželství je či není, umožnit pokračování v řízení, i když jeden z účastníků ztratil procesní subjektivitu

2.6.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.6.2 Varianta 1

Tato varianta počítá s tím, že pro řízení o určení, zda je manželství zdánlivé či nikoliv, by se neuplatnilo stávající pravidlo § 376 odst. 1. Tedy pokud by účastník řízení ztratil způsobilost

být účastníkem řízení (typicky zemřel), soud by nadále pokračoval v řízení, a nemohlo by tak dojít k následnému faktickému zhojení, k čemuž vede stávající text. Závěr zcela odpovídá nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 15/16. Tento nález, vyhlášený ve sbírce zákonů dne 17.10.2016, ručí část ustanovení právě pro řízení týkající se určení existence či neexistence manželství a opírá se o porušení čl. 10 odst. 2, čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny. Aby bylo těmto právům učiněno za dost, soud po smrti účastníka stanoví tomuto účastníku opatrovníka a v řízení i nadále pokračuje, do vydání pravomocného rozhodnutí.

2.7 Vyloučení možnosti jmenovat orgán sociálně právní ochrany dětí v případech, kdy tento orgán podal návrh na zahájení řízení

2.7.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.7.2 Varianta 1

Návrh spočívá v tom, že bude vyloučeno, aby orgán sociálně-právní ochrany dětí mohl v jednom soudním řízení vystupovat současně ve dvou procesních rolích, jednak v roli navrhovatele jako samostatného účastníka řízení, jednak v roli opatrovníka dítěte jako zástupce jiného účastníka řízení.

2.8 Postavit najisto, kdy je rozhodováno usnesením a kdy rozsudkem

2.8.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.8.2 Varianta 1

Návrh spočívá v tom, že by bylo výslovně zakotveno, ve kterých řízeních soud rozhoduje rozsudkem.

2.9 Umožnit co nejrychlejší propuštění dítěte z ústavní výchovy

2.9.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.9.2 Varianta 1

Návrh spočívá v tom, že okamžikem vyhlášení rozhodnutí bude možné nezletilého propustit z ústavní výchovy, jelikož rozhodnutí bude vykonatelné k okamžiku vyhlášení, nebude tedy již vázáno na doručení.

2.10 Zakotvit možnost nápravy v případech, kdy otcovství bylo určeno soudem v době, kdy se neprováděly testy DNA

2.10.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.1 a 1.2.

2.10.2 Varianta 1

Návrh spočívá v tom, že bude možné de facto popřít otcovství i poté, co bylo otcovství určeno soudem. Žalobu na obnovu řízení o určení nebo popření otcovství bude možné podat i po třech letech od právní moci napadeného rozhodnutí, jestliže otcovství bylo určeno soudem přede dnem 31. prosince 1995, a jsou tu nové důkazy, které souvisí s novými vědeckými metodami, které v původním řízení nebylo možné použít. Rozhodnutím o určení nebo popření otcovství není dotčena platnost právních jednání učiněných v souvislosti s výkonem práv a povinností rodiče před nabytím právní mocí rozhodnutí.

3 Identifikace nákladů a přínosů

3.1 Varianta 0

Při zachování současného stavu, tedy nedojde-li k novelizaci vybraných problémů uvedených v části 1 a 2, nebude potřeba vynaložit žádné jednorázové náklady. Přínos nulové varianty lze spatřovat maximálně v tom, že zákon o zvláštních řízeních soudních nebude novelizován a bude zachována stávající právní úprava.

3.2 Varianta 1

Dojde-li naopak v souladu s výše uvedenými návrhy ke změně, nepředpokládá se s ohledem na jejich charakter v obecné rovině vznik nákladů.

Pokud jde o přesun výše uvedených věcí o jmenování znalce na krajské soudy, praxe se převážně shoduje, že jde o změnu, která má zásadní význam a nejde pouze o interpretační vyjasnění současné situace. Vzhledem k menšímu rozsahu agendy, která je přesto velmi specifická a obtížná (koncernové právo a právo přeměn), a navíc úzce související s řízeními jako takovými, je zřejmé, že pro řešení této agendy nejlépe vyhovují právě soudy krajské, které projednávají a rozhodují spory, v nichž jsou tito znalci jmenováni.

Nepředpokládá se personální navýšení, ani přesuny uvnitř soudní soustavy, neboť jde o takové otázky, u nichž je podle sdělení praxe počet nižší - cca v řádu stovek v celé republice ročně, že není nutné tak činit. Tak např. Obvodní soud pro Prahu 4 eviduje za rok 2015 32 věcí o jmenování znalce, z toho většinu v otázkách přeměn. Navíc je vhodné uvést, že naopak přesun těchto otázek ulehčí soudům okresním a soudy krajské zatíží méně, když se zabývají hlavní agendou (koncernové právo, právo přeměn), s níž přesun těchto věcí úzce souvisí.

Na tomto místě je vhodné uvést, že přesun věcí o jmenování znalce ve vybraných věcech z okresních na krajské soudy, jako nově soudy věcně příslušné v prvním stupni, je doprovázen navýšením nákladů v podobě navýšení platových nákladů v přepočtu na jednoho soudce. Průměrný plat soudce krajského soudu činil v první polovině roku 2016 129 058 Kč, kdežto průměrný plat soudce okresního soudu činil 106 306 Kč. Rovněž soudci okresních soudů jsou více (podle počtu věcí) vytíženi, podle současných měřítek Ministerstva spravedlnosti se v agendě Nc, kam tyto věci spadají, vyřizuje na okresním soudu 880 věcí ročně. V případě krajských soudů se v agendě Nc podle těchto měřítek vyřizuje Nc 561 věcí ročně. Rozdíl je však dán i objektivní větší obtížností věcí. Z uvedeného se podává, že obtížnější věci jsou vyřizovány na krajských soudech, kde jsou platové náklady na soudce větší, a tudíž i vyřizování věcí je nákladnější. To je však v tomto případě vyvažováno přínosy, které jsou dány tím, že krajské soudy jsou příslušné ve věcech hlavních týkajících se otázek koncernových a přeměn, a mají proto lepší capacity.

K obavám, že vzniknou nové náklady související s nemožností jmenovat opatrovníkem orgán sociálně právní ochrany dětí, který podal návrh na zahájení řízení, je nutné uvést, že ani v takovém případě explicitní náklady v průměru nevzniknou, jelikož bude jmenován jiný orgán sociálně právní ochrany dětí. Toto konstatování vychází z toho, že explicitní náklady orgánu sociálně právní ochrany dětí, který bude nově jmenován, a půjde o jiný, než který podal návrh, budou v průměru totožné jako toho, který návrh podal.

Pokud jde o další náklady, pak je variantou 1 zejména odstraňován konflikt zájmů, který vzniká z toho, že je podle varianty 0 orgán sociálně právní ochrany dětí zároveň navrhovatelem i zástupcem účastníka. Takovýto konflikt je obecně nepřípustný, neboť není zřejmé, či zájmy takový orgán hájí, zda své jako navrhovatele, nebo zájmy zastoupeného dítěte. Tento konflikt zájmu je variantou 1 odstraňován a odstraňují se náklady na straně zastoupeného, když je nyní i pro něj jasnější, že ho orgán sociálně právní ochrany dětí

zastupuje. Rovněž tato varianta snižuje náklady pro soud, neboť je napříště zřejmé, zda jedná s orgánem sociálně právní ochrany dětí jako se zástupcem dítěte nebo jako s návrhovatelem. Je však nutné konstatovat, že u jednání napříště budou přítomny dva orgány, nikoli jeden, a tak dojde k navýšení nákladů na cestovné apod., když podle varianty 0 stačilo, aby byl přítomen pouze jeden orgán sociálně právní ochrany dětí.

4 Návrh řešení:

Vyhodnocení nákladů a přínosů variant, stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Preferovanou variantou je Varianta 1, jelikož při zachování současného stavu, tedy bez jakékoli novelizace zákona o zvláštních řízeních soudních je zde riziko, že praxe soudů bude rozdílná a nedostatky, které zákon o zvláštních řízeních soudních má, budou i nadále přetrvávat a mohou se stát překážkou při rozhodovací praxi soudů. S ohledem na výše uvedené doporučujeme přijmout variantu 1.

5 Implementace doporučených variant a vynucování

Za implementaci bude odpovědné Ministerstvo spravedlnosti, soudy a státní zastupitelství.

6 Přezkum účinnosti regulace

Byť se obecně procesní předpisy použijí již od okamžiku jejich účinnosti, platí zde tedy zásada nepravé retroaktivity, je nutné mít k dispozici přiměřeně dlouhé období účinnosti regulace, po němž je možné ji přezkoumávat. Touto minimální dobou je jeden rok vzhledem k tomu, že se soudní statistiky zpravidla tvoří anuálně.

6.1 Odstranění nedostatků zákona o zvláštních řízeních soudních, které se vyskytly v praxi a realizace úkolů, které byly uloženy Ministerstvu spravedlnosti ve Strategii romské integrace do roku 2020

Po jednom roce účinnosti bude proveden přezkum účinnosti regulace, jejích zamýšlených a skutečných dopadů. Tento přezkum bude proveden Ministerstvem spravedlnosti s těmito orgány, které poskytnou data a další součinnost v těchto oblastech, budou to v případě:

a. změny věcné příslušnost

okresní a krajské soudy, které poskytnou data o počtech přesunutých sporů a o tom, zda došlo k vyjasnění interpretace a zlepšení provázanosti hmotného a procesního práva,

b. uplatňování participačních práv

okresní soudy, zda tak opatrovníci a zákonní zástupci činí,

c. všeobecná závaznost výroku usnesení ve statusových věcech

okresní a krajské soudy, zda odpadly dosavadní procesní nedostatky,

d. vyslovení předběžné vykonatelnosti

okresní soudy, v kolika případech tak činí,

e. pokračování v řízení o určení zdánlivosti manželství, pokud účastník ztratí procesní subjektivitu

okresní soudy, v kolika případech se tak stalo,

f. jmenování jiného orgánu sociálně právní ochrany dětí než toho, který podal návrh

okresní soudy, v kolika případech se tak stalo,

g. zmenšení počtu ryze návrhových řízení podle § 466 ZŘS

okresní soudy, notáři, kolik takových případů odpadlo a zda se odstranily dosavadní procesní obtíže,

h. spojování řízení podle § 468a ZŘS

okresní soudy, v kolika případech tak učinily,

i. vykonatelnost rozsudku vyhlášením podle § 473a ZŘS

okresní soudy, kolikrát toho využily,

j. nařízení setkání s jiným poskytovatelem odborné péče než pedopsychologem

okresní soudy, v kolika případech tak učinily a kdo byl tímto jiným poskytovatelem.

6.2 Implementace rozsudku Evropského soudu pro lidská práva

Po jednom roce účinnosti bude proveden přezkum účinnosti regulace, jejích zamýšlených a skutečných dopadů. Tento přezkum bude proveden Ministerstvem spravedlnosti s okresními soudy, které poskytnou data a další součinnost v otázce implementace rozsudku Evropského soudu pro lidská práva do ustanovení.

III. POSÍLENÍ REGULAČNÍ FUNKCE SOUDNÍCH POPLATKŮ

1 Důvod předložení a cíle

1.1 Definice problému

V obecné rovině lze konstatovat, že soudní poplatky mají tři základní funkce: fiskální (jejímž cílem je, aby ti, kdo služeb soudů využívají, přispěli k úhradě nákladů s činností soudů spojených), regulační (jejímž cílem je odradit od svévolných, šikanózních, malicherných a jiných bezdůvodných návrhů, které by soudy zbytečně zatěžovaly) a motivační (jež má působit tak, aby povinní dobrovolně plnili své povinnosti a účastníci právních vztahů řešili své spory mimosoudně). Poplatky ovšem nesmějí představovat překážku přístupu k soudu, která by bránila v uplatňování opodstatněných nároků (tzv. odepření spravedlnosti). Musí být tedy stanoveny v rozumné (přiměřené) výši a právní úprava též pamatuje institutem osvobození od soudních poplatků na případy, kdy osobní poměry účastníka mu neumožňují zaplacení poplatku. V praxi se ovšem ukázalo, že některá ustanovení zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), působí problematicky a nejsou zcela ve shodě s výše uvedenými základními funkcemi soudních poplatků. Po důkladné analýze a rozsáhlých konzultacích se soudy, dotčenými resorty, profesními komorami a odbornou veřejností došlo Ministerstvo spravedlnosti k názoru, že problematicky působí zejména poplatková povinnost pro navrhovatele, který žádá o přiznání osvobození od soudních poplatků nebo o ustanovení zástupce (přičemž u něho jsou předpoklady, aby byl soudem osvobozen od soudních poplatků), v řízení před odvolacím soudem (§ 11 zákona o soudních poplatcích) a absence speciální právní úpravy výše poplatku ve věci tzv. antidiskriminačních žalob (nově navrhovaná Položka 40 Sazebníku poplatků, který tvoří přílohu zákona o soudních poplatcích), kdy současná výše poplatku je považována za příliš vysokou a znemožňuje tak obětem diskriminace podávat žaloby.

Ve vztahu k poplatkové povinnosti v opravném řízení působí problémy zneužívání dobrodiní zákona (ve formě osobního osvobození od soudního poplatku osob vypočtených v § 11 odst. 2 zákona o soudních poplatcích) a dichotomie poplatkové povinnosti, kdy dovolání proti rozhodnutí procesní povahy je zatíženo poplatkovou povinností, přičemž dovolání proti rozhodnutí o základu předmětu řízení nikoliv. Rovněž tak je problematická povinnost soudu rušit usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku (§ 9 odst. 7 zákona o soudních

poplatcích) v případech, kdy zaplatil účastník řízení po vydání usnesení o zastavení řízení. Dále je problematické zneužívání dobrodíní zákona v případech, kdy účastníci podávají zjevně nepřipustné dovolání, přičemž jsou osvobozeni od soudních poplatků.

1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Právní úprava soudních poplatků je obsažena v zákoně o soudních poplatcích. K zásadnějším změnám platné a účinné právní úpravy došlo zákonem č. 255/2000 Sb. s účinností od 1. 1. 2001 a zákonem č. 218/2011 Sb. s účinností od 1. 9. 2011.

Ustanovení § 9 zákona o soudních poplatcích stanovuje následky nezaplacení poplatku. Jestliže účastník nezaplatí poplatek splatný podáním návrhu na zahájení řízení, odvolání či dovolání v plné výši sám z vlastní iniciativy (zpravidla tak, že vylepí na podání kolkové známky v příslušné hodnotě), musí jej soud vyzvat k zaplacení poplatku ve lhůtě, kterou stanoví, a poučit jej, že nezaplatí-li poplatek ve stanovené lhůtě, bude řízení zastaveno (§ 9 odst. 3 zákona o soudních poplatcích), nejde-li o některou z výjimek uvedených v § 9 odst. 4. Součástí výzvy by mělo být též poučení, že řízení nebude zastaveno, je-li nebezpečí z prodlení, v jehož důsledku by poplatník mohla vzniknout újma, a poplatník ve lhůtě určené soudem sdělí soudu okolnosti, které toto nebezpečí osvědčují, a doloží, že bez své viny nemohl poplatek dosud zaplatit. Tuto výzvu činí v občanskoprávním řízení vždy soud prvního stupně, který také po marném uplynutí lhůty řízení zastaví, a to i v případě, že nebyl zaplacen poplatek za odvolání nebo dovolání. Výzva k zaplacení soudního poplatku má formu usnesení, proti němuž není odvolání přípustné. Proti usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku je naopak odvolání přípustné.

Ustanovení § 11 zákona o soudních poplatcích uvádí výčet řízení ve věcech osvobozených od soudních poplatků. Od poplatků jsou osvobozena např. řízení ve věcech opatrovnických, péče soudu o nezletilé, osvojení a povolení uzavřít manželství; ve věcech důchodového pojištění (zabezpečení), příplatku k důchodu, zvláštního příspěvku k důchodu, nemocenského pojištění, státní sociální podpory, pojistného na veřejné zdravotní pojištění, pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, sociální péče, pomoci v hmotné nouzi a státních dávek; ve věcech náhrady škody způsobené při výkonu veřejné moci nezákonným rozhodnutím, rozhodnutím o vazbě nebo nesprávným úředním postupem; ve věcech sporů o plnění závazků z kolektivních smluv, ze kterých nevznikají nároky

jednotlivým zaměstnancům; řízení ve věcech nařízení exekuce soudem. Ustanovení § 11 odst. 5 zákona o soudních poplatcích zakotvuje, že osvobození podle § 11 odst. 1 písm. g) a odst. 2 zákona o soudních poplatcích se vztahuje i na poplatky za úkony, tzn. je-li v rámci uvedených řízení podán návrh na provedení úkonu jinak zpoplatňovaný podle položek 24 až 38 sazebníku, takový návrh poplatku nepodléhá. Poplatku (podle položky 27 sazebníku) nepodléhá též sepsání návrhu ve věcech péče o nezletilé a sepsání návrhu na nařízení výkonu rozhodnutí o výživném pro nezletilé děti. Poplatku nepodléhá ani pomoc soudu před nařízením výkonu rozhodnutí, jímž má být vymáháno výživné pro nezletilé děti (pomoc soudu před nařízením výkonu rozhodnutí v jiných případech – nejde-li o výživné pro nezletilé děti – podléhá poplatku podle položky 25 sazebníku).

Osobní osvobození od soudních poplatků, které zákon o soudních poplatcích přiznává osobám vypočteným v § 11 odst. 2, platí bez dalšího i pro dovolací řízení (srov. § 11 odst. 3 písm. e/ ve stávajícím znění). Rovněž je v současnosti v rámci dovolací řízení v zákoně o soudních poplatcích osvobození pro řízení ve věcech uvedených v § 11 odst. 1 a v řízení o výkon rozhodnutí a v exekučním řízení.

Soudní poplatek se platí z dovolání i tehdy, směřuje-li proti rozhodnutí odvolacího soudu toliko procesní povahy. Na druhou stranu ovšem z poplatkové povinnosti je vyloučeno dovolání, které směřuje proti rozhodnutí odvolacího soudu, kterým bylo rozhodováno jen o základu předmětu řízení.

V současnosti § 9 odst. 7 zákona o soudních poplatcích stanovuje: *„Usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku zruší soud, který usnesení vydal, je-li poplatek zaplacen ve věcech správního soudnictví dříve, než usnesení nabylo právní moci, a v ostatních věcech nejpozději do konce lhůty k odvolání proti tomuto usnesení. Nabude-li usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku právní moci, zaniká poplatková povinnost.“* Toto ustanovení je soudy rozhodujícími ve věcech občanskoprávních vykládáno tak, že stanoví procesní lhůtu, která je zachována, pokud v její poslední den bylo podání s vylepenými kolkovými známkami odevzdáno poště (§ 57 odst. 3 o.s.ř.). Z výše uvedeného plyne, že bude-li poplatek zaplacen po lhůtě, nemůže to účinky zastavení řízení zvrátit a poplatek bude soudem vrácen (§ 10 zákona o soudních poplatcích). Odlišná situace nastane, pokud poplatník podá odvolání proti usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku z návrhu na zahájení řízení a po uplynutí odvolací lhůty poplatek zaplatí; v takovém případě nenabylo rozhodnutí o zastavení

řízení právní moci, poplatková povinnost nezanikla, a pokud ji účastník (byť opožděně) splnil, předpoklady pro zastavení řízení nejsou dány.

Zákon o soudních poplatcích obsahuje v příloze Sazebník poplatků. Sazebník poplatků rozčleňuje poplatky na poplatky za řízení a poplatky za úkony. Současná právní úprava nemá zvláštní úpravu pro tzv. antidiskriminační žaloby. Vztahuje se na ně proto Položka 3 Sazebníku poplatků, dle které je poplatek za návrh na zahájení řízení s návrhem na náhradu nemajetkové újmy v penězích 2.000 Kč, při požadování náhrady nemajetkové újmy v penězích nad 200.000 Kč pak 1 % z požadované částky.

Co se osvobození od poplatků týče, platí, že toto osvobození není nikterak dotčeno tím, že účastník podal zjevně nepřípustné dovolání (v případech nepřípustnosti dle § 238 o.s.ř.). Rovněž tak dle dosavadní právní úpravy se nevybírají poplatky za dovolání podané proti rozhodnutí, kterým bylo rozhodováno jen o základu předmětu řízení (Položka 23 Sazebníku poplatků).

1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Soudy
- b) Účastníci řízení
- c) Oběti diskriminace

1.4 Popis cílového stavu

Cílem předkládaného návrhu zákona je odstranit dílčí nedostatky zákona o soudních poplatcích.

Konkrétními cíli jsou:

- a) zjednodušit postup soudu v případech, kdy není vůbec zaplacen soudní poplatek;
- b) zjednodušit postup soudu v případě, kdy byl poplatek zaplacen po vydání usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku;

- c) snížit bariéry pro navrhovatele, který žádá o přiznání osvobození od soudních poplatků nebo o ustanovení zástupce (příčemž u něho jsou předpoklady, aby byl soudem osvobozen od soudních poplatků), v některých navazujících řízeních;
- d) zamezit zneužívání dobrodiní zákona ve formě osvobození od soudních poplatků;
- e) sjednotit poplatkovou povinnost z dovolání;
- f) snížit bariéry přístupu k soudní ochraně pro oběti diskriminace.

1.5 Zhodnocení rizika

Rizika spojená se současnou právní úpravou zákona o soudních poplatcích jsou následující:

(i) prodávování soudního řízení v případě nezaplacených soudních poplatků; (ii) nemožnost pro osoby nemajetné dovolat se tzv. „práva chudých“ v navazujících řízeních; (iii) nemožnost pro oběti diskriminace domoci se svého práva u nezávislého a nestranného soudu; (iv) zneužívání dobrodiní zákona ze strany účastníků řízení; (v) zbytečné zatěžování soudů v souvislosti s nutností rušit usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku v případech, kdy bylo zaplacen po vydání tohoto usnesení.

2 Návrh variant řešení

2.1 Zjednodušení postupu soudy v případě nezaplacení soudního poplatku

2.1.1 *Varianta 0*

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.2 a 1.3.

2.1.2 *Varianta 1*

Navrhuje se nově stanovit postup odvolacího soudu, zjistí-li odvolací soud poté, co mu byla věc předložena k rozhodnutí o odvolání, že nebyl zaplacen poplatek splatný podáním dovolání, vyzve poplatníka k jeho zaplacení ve lhůtě, kterou mu určí; po marném uplynutí této lhůty odvolací soud řízení zastaví.

2.2 Osvobození od soudního poplatku

2.2.1 *Varianta 0*

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.2 a 1.3.

2.2.2 *Varianta 1*

Navržená varianta spočívá v osvobození od poplatku sepsání návrhů ve věci svéprávnosti a podpůrných opatření, neboť tyto jsou jako řízení od soudního poplatku osvobozeny. Dále zavádí princip, že v případě osobního osvobození se toto neuplatní, je-li dovolání odmítnuto pro nepřipustnost. Dále se obecně věcné osvobození u dovolání ruší.

2.3 Snížení bariér pro antidiskriminační žaloby

2.3.1 *Varianta 0*

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.2 a 1.3.

2.3.2 *Varianta 1*

Navržená varianta spočívá ve snížení soudního poplatku z poplatku vyměřovaného v min. výši 2.000 Kč a při požadování náhrady nemajetkové újmy v penězích nad 200.000 Kč pak 1 % z požadované částky, na částku 1000 Kč. Jde o změnu, která vyhovuje požadavku vlády uveřejněném ve Strategii romské integrace pro rok 2020 (dostupná zde: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/Strategie-romske-integrace-do-roku-2020.pdf> - str. 72), která byla přijata v únoru 2015 a za jejímž vytvořením stojí zejména Odbor lidských práv a ochrany menšin Úřadu vlády a Kancelář Rady vlády pro záležitosti romské menšiny.

2.4 Neuplatnění osvobození od soudního poplatku

2.4.1 *Varianta 0*

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.2 a 1.3.

2.4.2 *Varianta 1*

Navržená varianta spočívá v „odejmutí“ dobrodiní osvobození od soudních poplatků v případě, že bylo dovolání odmítnuto pro nepřipustnost podle § 238 občanského soudního řádu.

2.5 Rušení usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku

2.5.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.2 a 1.3.

2.5.2 Varianta 1

Navržená varianta spočívá v tom, že nezaplacení soudního poplatku ve lhůtě určené soudem k dodatečnému zaplacení povede automaticky k rozhodnutí o zastavení řízení. K pozdějšímu zaplacení se nebude přihlížet.

2.6 Zavedení poplatkové povinnosti (dovolání proti rozhodnutí, kterým bylo rozhodováno jen o základu předmětu řízení)

2.6.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v zachování stávajícího stavu, tento je analyzován v části 1.2 a 1.3.

2.6.2 Varianta 1

Navržená varianta spočívá v zavedení poplatkové povinnosti v případě dovolání proti rozhodnutím, kterými bylo rozhodováno jen o základu předmětu řízení.

3 Identifikace nákladů a přínosů

3.1 Osvobození od soudního poplatku

3.1.1 Varianta 0

Varianta 0 zachovává současný stav, kdy osoba, která žádá sepsání návrhu ve věci svéprávnosti a podpůrných opatření do protokolu, je zatěžována poplatkem, ač jsou řízení v těchto věcech od poplatku osvobozena. Naopak tato varianta nepřináší snížení výběru do státního rozpočtu. Nutno vysvětlit, že je tento příjem státního rozpočtu diskutabilní, když zpravidla, podle informací z praxe, není vybírán za sepsání návrhu ve věci svéprávnosti a podpůrných opatření poplatek, neboť se upřednostňuje výklad, že jde o řízení osvobozená *en bloc*. I z uvedeného důvodu není možné tyto příjmy kvantifikovat. Současný stav spočívá v zachování věcného osvobození od soudního poplatku u dovolání.

3.1.2 Varianta 1

Tato varianta počítá s tím, že se sníží náklady navrhovatelům sepisujícím podání do protokolu ve věci svéprávnosti a podpůrných opatření. Naopak se sníží výběr do státního rozpočtu, což

je ale diskutabilní vzhledem k důvodům uvedeným *sub* varianta 0. Tato varianta též počítá se zrušením věcného osvobození od soudních poplatků v případě dovolání. To není žádoucí, neboť je podáváno dovolání, aniž by byla zcela zhodnocena procesní situace, resp. nemusí dovolatelé zvažovat finanční náklad za tento mimořádný opravný prostředek. Zvyšují se náklady dovolatelům. Tato varianta tudíž přináší snížení nápadu dovolacímu soudu, neboť je stavěna relativní bariéra těmto dovoláním.

3.2 Snížení bariér pro antidiskriminační žaloby

3.2.1 Varianta 0

Stávající stav není neutrální, neboť např. návrhy ve věci újmy na zdraví či usmrcení osoby blízké jsou od poplatku osvobozeny. Současný stav tak dává větší bariéru obětem diskriminace pro uplatnění svých práv antidiskriminační žalobou než v uvedených věcech. Současný stav je přínosem pro stát v příjmu státního rozpočtu, což je ale spíše zanedbatelné, neboť jde o desítky antidiskriminačních žalob ročně (za rok 2013 bylo vydáno 9 pravomocných rozhodnutí, za rok 2014 5 a za rok 2015 dokonce pouze 2 rozhodnutí ve věcech antidiskriminačního zákona). Naopak navrhovatel nese náklady v podobě stávajícího poplatku a žalovaný je o něco více chráněn před svévolnými či frivolními žalobami. Současná právní úprava tak o něco více chrání žalovaného než varianta 1.

3.2.2 Varianta 1

Tato varianta přináší snížení příjmu státního rozpočtu v řádu desetitisíců, což odpovídá snížení poplatku na 1000 Kč. Snížený soudní poplatek je nově tedy snížením nákladů poplatníků ve věcech podle antidiskriminačního zákona. Celkový přínos změny je však větší, neboť přispívá k tomu, že obětem diskriminace nebude nově dáвана významná bariéra v přístupu ke spravedlnosti. Tato varianta současně snížením soudního poplatku snižuje ochranu žalovaného před svévolnými či frivolními žalobami. Vzhledem k tomu, že s výjimkou vymáhaných nároků, které přesahují 200 000 Kč, se nesnižuje v této variantě poplatek řádově, nikoli tedy z 2000 Kč na např. 200 Kč, ale pouze o polovinu z 2000 Kč na 1000 Kč, lze i takovýto poplatek, nominálně stále v řádu tisíců korun, nikoli stovek korun, považovat za dostatečnou bariéru před zcela frivolními žalobami. Výše poplatku 1000 Kč byla určena v rámci Strategie romské integrace do roku 2020 schválené vládou jako optimální, a to jak z hlediska ochrany obětí diskriminace, tak z hlediska požadavků evropského práva. Je nutné podotknout, že stávající úprava je vychýlená ve prospěch osob, které se dopouští diskriminace v soukromých vztazích, když počet žalob vyřešených za rok

v těchto věcech jasně dokládá, že stávající výše poplatku představuje bariéru v přístupu k soudu. Snížením poplatku by naopak toto ekvilibrium mezi zájmy obětí diskriminace a zájmem na nezneužívání tohoto institutu mělo být nastoleno. Vzhledem ke sdílenému důkaznímu břemeni nemůže být soudní poplatek nízký nebo zcela zanedbatelný, když podáním žaloby by se žalobce dostával, i bez zaplacení soudního poplatku, který představuje bariéru frivolnímu či svévolnému procesnímu jednáním obecně, do výhodné procesní situace. Na druhou stranu je třeba zdůraznit, že ani postavení obou účastníků v řízení není neúměrně vychýleno ve prospěch poškozeného, když na něm i nadále leží břemeno tvrzení a důkazní břemeno stran skutečností, že s ním bylo zacházeno jinak než s ostatními (k tomu např. nálezy Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 37/04). Vedle toho je na žalobci i prokázání vzniku újmy a její výše. Tato varianta tak nemění koncepci řízení ve věcech antidiskriminace, ale snižuje bariéry pro žalobce a též snižuje ochranu, kterou žalovanému, podle shora uvedených empirických dat, dosavadní poplatek poskytuje.

3.3 Neuplatnění osvobození od soudního poplatku

3.3.1 Varianta 0

Varianta 0 zachovává současný stav, kdy osoba požívající osvobození od soudních poplatků nemusí tyto poplatky platit, ani pokud podala dovolání odmítnuté pro nepřípustnost podle § 238 občanského soudního.

3.3.2 Varianta 1

Tato varianta počítá s tím, že dojde k „odejmutí“ dobrodiní osvobození od soudních poplatků v případě, že bylo dovolání odmítnuto pro nepřípustnost podle § 238 občanského soudního řádu. Tato varianta povede ke zvýšenému výběru do státního rozpočtu.

3.4 Rušení usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku

3.4.1 Varianta 0

Varianta 0 zachovává současný stav, kdy soudy ruší usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku, který byl zaplacen po vydání tohoto usnesení ve lhůtě pro podání odvolání. Tato varianta tudíž přináší zatížení soudů, které jsou nuceny rušit svá usnesení, ačkoliv účastník věděl, resp. vědět měl a vědět mohl, že soudní poplatek již měl dávno zaplatit.

3.4.2 *Varianta 1*

Tato varianta počítá s tím, že nezaplacení soudního poplatku ve lhůtě určené soudem k dodatečnému zaplacení povede automaticky k rozhodnutí o zastavení řízení. K pozdějšímu zaplacení se nebude přihlížet. Tato varianta je tudíž spojena s odbřemeněním soudů vydávajících usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku. Tato varianta je proporcionálně zatěžující pro navrhovatele, neboť je předem schopen určit okamžik, do kdy jej lze relevantně zaplatit (nejpozději do konce lhůty určené soudem k dodatečnému zaplacení).

3.5 **Zavedení poplatkové povinnosti (dovolání proti rozhodnutí, kterým bylo rozhodováno jen o základu předmětu řízení)**

3.5.1 *Varianta 0*

Varianta 0 zachovává současný stav, kdy v případě dovolání směřujícím proti rozhodnutí, kterým bylo rozhodováno jen o základu řízení, se neplatí soudní poplatek.

3.5.2 *Varianta 1*

Tato varianta počítá se zavedením poplatkové povinnosti v případě, že bylo podáno dovolání směřující proti rozhodnutí, kterým bylo rozhodováno jen o základu předmětu řízení. Tato varianta tak povede k zvýšení výběru do státního rozpočtu.

4 **Návrh řešení:**

Vyhodnocení nákladů a přínosů variant, stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

4.1 **Osvobození od soudního poplatku**

Varianta 0 je pro stát méně nákladná než varianta 1, i když i to je diskutabilní, neboť de facto nebývá poplatek za sepsání návrhu vybírán z toho důvodu, že se v praxi zpravidla poplatek za seps návrhu, jak vyplývá z poznatků z praxe, nevybírání. Varianta 1 současně snižuje náklady pro osoby žádající seps návrhu ve věci svéprávnosti a podpůrných opatření.

Preferovaná je varianta 1, neboť uvádí do souladu faktický a právní stav a současně především odstraňuje nelogickou konstrukci zákona, když řízení, nikoli ale seps návrhu, ve věci svéprávnosti a podpůrných opatření je osvobozeno. Současně osvobozením sepsu návrhu ve věci svéprávnosti a podpůrných opatření snižující náklady navrhovatelů se

umožňuje, aby tak navrhovatelé činili. To má rovněž přispět k tomu, aby návrhy byly kvalitní a především měly zákonné požadavky návrhu.

Dále je varianta 1 preferována z toho důvodu, že je v souladu s úmyslem odbřemenit dovolací soud a umožnit tak sjednocování nového civilního práva. Zvýšené náklady na straně účastníků mají zajistit, aby nebyla tak často podávána dovolání. Současně je nutné citlivě, totiž proporcionálně, stanovit poplatky za dovolání v případě dříve věcně osvobozených dovolání. Novinkou je dále regulační, příp. sankční podoba poplatku, který se uplatní, podá-li osoba osvobozená od soudního poplatku zjevně nepřipustné dovolání. V takovém případě je na místě, aby ji stíhala povinnost poplatek uhradit, neboť patrně půjde o zneužití jejího osobního osvobození.

4.2 Snížení bariér pro antidiskriminační žaloby

Varianta 0 je spojena s větším příjmem státního rozpočtu, naopak staví větší bariéry pro přístup ke spravedlnosti obětem diskriminace. Tato bariéra se snižuje v případě varianty 1, kdy se snižuje poplatek na 1000 Kč. Přínosem varianty 1 je přínos pro poplatníky, naopak dochází ke zvýšení nákladů pro stát, resp. snížení příjmů. Tento příjem však pravděpodobně bude kompenzován zvýšením počtu podávaných návrhů ve věci diskriminace.

Varianta 1 je preferovaná, byť pro stát má dopad na snížení příjmu do státního rozpočtu, ač tento příjem může být kompenzován naznačeným způsobem. Současně je ale varianta 1 má větší přínosy pro poplatníky, neboť snižuje bariéru k přístupu ke spravedlnosti.

4.3 Neuplatnění osvobození od soudního poplatku

Preferovanou je varianta 1, neboť zamezí podávání dovolání v případech, kdy je *prima facie* zřejmé, že takovýto návrh bude odmítnut pro nepřipustnost (§ 238 o.s.ř.). Tato varianta zároveň nepřináší novou povinnost soudu.

Dále je varianta 1 preferována z toho důvodu, že je v souladu s úmyslem odbřemenit dovolací soud a umožnit tak sjednocování nového civilního práva. Hrozba „odejmutí“ dobrodiní osvobození od soudních poplatků totiž nepochybně povede ke snížení počtu podaných dovolání, u nichž je *prima facie* zřejmé, že budou odmítnuty.

4.4 Rušení usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku

Preferovaná je varianta 1, neboť vede k odbřemenění soudů, které vydávají usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku. V praxi totiž často za dosavadní právní

úpravy dochází k tomu, že je soudní poplatek zaplacen až po vydání usnesení o zastavení řízení. To vede soud, který rozhodnutí vydal, k jeho rušení. Na straně soudů tak vznikají zbytečné náklady spojené s rozhodovací činností, ačkoliv bylo usnesení vydáno kvůli nedodržení povinnosti ze strany účastníka řízení.

4.5 Zavedení poplatkové povinnosti (dovolání proti rozhodnutí, kterým bylo rozhodováno jen o základu předmětu řízení)

Preferovanou je varianta 1, neboť se nejeví jako smysluplné, aby byla dovolání proti rozhodnutím, kterými bylo rozhodováno jen o základu předmětu řízení, osvobozena od soudních poplatků. Samotné rozhodování o základu předmětu řízení přitom nemusí být (a zpravidla ani nebývá) jednodušší a méně významné.

5 Implementace doporučených variant a vynucování

Za implementaci bude odpovědné Ministerstvo spravedlnosti, soudy a státní zastupitelství.

6 Přezkum účinnosti regulace

Byť se obecně procesní předpisy použijí již od okamžiku jejich účinnosti, platí zde tedy zásada nepravé retroaktivity, je nutné mít k dispozici přiměřeně dlouhé období účinnosti regulace, po němž je možné ji přezkoumávat. Touto minimální dobou je jeden rok vzhledem k tomu, že se soudní statistiky zpravidla tvoří anuálně.

Po jednom roce účinnosti bude proveden přezkum účinnosti regulace, jejích zamýšlených a skutečných dopadů. Tento přezkum bude proveden Ministerstvem spravedlnosti s těmito orgány, které poskytnou data a další součinnost v těchto oblastech, budou to v případě:

a. zpřísnění podmínek pro placení soudních poplatků

soudy prvního stupně a odvolací soudy, kolik řízení zastavily po marném uplynutí lhůty po výzvě k zaplacení soudního poplatku,

b. zrušení osvobození dovolacím soudem v případě nepřipustného dovolání podle § 238 OSŘ

dovolací soud, kolik takových případů bylo,

c. placení poplatku za dovolání proti rozhodnutí o základu předmětu řízení

dovolací soud, kolik takových případů bylo,

d. placení poplatku za dovolání v řízeních podle § 11 odst. 1 zákona o soudních poplatcích

dovolací soud, kolik takových případů bylo,

e. placení poplatku za dovolání v řízeních o výkon rozhodnutí a v exekučním řízení

dovolací soud, kolik takových případů bylo,

f. snížení soudního poplatku za antidiskriminační žaloby,

soudní statistiky (Ministerstva spravedlnosti) o počtu antidiskriminačních žalob.

IV. ZRUŠENÍ ZVLÁŠTNÍ PŘÍSLUŠNOSTI OBVODNÍHO SOUDU PRO PRAHU 2.

1 Důvod předložení a cíle

1.1 Definice problému

Navrhuje se zrušit zvláštní působnost Obvodního soudu pro Prahu 2 v trestních věcech proti pachatelům trestných činů spáchaných porušením právních předpisů silničního, železničního, leteckého a plavebního provozu a provozu podzemní dráhy, včetně trestného činu ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 trestního zákoníku, v nichž by jinak byly příslušné podle zákona o trestním řízení soudním obvodní soudy v hlavním městě Praze.

Důvodem navrhované změny je zejména skutečnost, že trestné činy související s dopravou v naprosté většině případů nebývají příliš složité ani skutkově ani právně a lze je řešit poměrně rychle ve zkrácené formě trestního řízení, trestním příkazem. V naprosté většině případů se jedná o nedbalostní trestné činy, přičemž je současně třeba zdůraznit, že pachateli těchto činů bývají osoby dosud zcela bezúhonné, resp. osoby, jejichž kriminální závadovost je velmi nízká. Pachatelé této trestné činnosti ve většině případů spolupracují s orgány činnými v trestním řízení a projevují snahu věc řešit i v otázce náhrady škody. Zrušení specializace by vyrovnalo zátěž pražských obvodních soudů a umožnilo lepší orientaci ve skutečných výkonech jednotlivých obvodních soudů, protože trestná činnost v dopravě významně ovlivňuje statistiky a zkresluje celkovou výkonnost soudu.

Není tedy dán žádný zvláštní důvod, proč by tyto trestné činy měly namísto všech obvodních soudů v Praze být projednávány pouze Obvodním soudem pro Prahu 2, zvláště když v jiných větších městech tato specializace neexistuje.

Lze rovněž konstatovat, že koncentrace rozhodování o těchto trestných činech u jednoho soudu s sebou nese určitý korupční potenciál, což lze demonstrovat i nedávným odsouzením bývalého soudce Obvodního soudu pro Prahu 2 souvisejícím s jeho rozhodováním o trestných činech v dopravě.

1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Obvodnímu soudu pro Prahu 2 je dána zvláštní působnost v trestních věcech proti pachatelům trestných činů spáchaných porušením právních předpisů silničního, železničního, leteckého a plavebního provozu a provozu podzemní dráhy, včetně trestného činu ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 trestního zákoníku, v nichž by jinak byly příslušné podle zákona o trestním řízení soudním obvodní soudy v hlavním městě Praze.

1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Soudy
- b) Státní zastupitelství
- c) Policie České republiky
- d) Strany řízení

1.4 Popis cílového stavu

Cílem navrhované právní úpravy je zrušení zvláštní působnosti Obvodního soudu pro Prahu 2 v trestních věcech proti pachatelům trestných činů spáchaných porušením právních předpisů silničního, železničního, leteckého a plavebního provozu a provozu podzemní dráhy, včetně trestného činu ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 trestního zákoníku, v nichž by jinak byly příslušné podle zákona o trestním řízení soudním obvodní soudy v hlavním městě Praze.

Z důvodů, jež byly uvedeny výše, se jeví jako vhodnější, aby trestné činy v dopravě projednávaly obvodní soudy a obvodní státní zastupitelství v Praze, jejichž působnost bude určena podle obecných zásad.

1.5 Zhodnocení rizika

Rizika spojená s nepřijetím předkládané právní úpravy lze spatřovat především v tom, že trestné činy v dopravě v rámci hlavního města Prahy bude i nadále vyřizovat Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 2 a projednávat Obvodní soud pro Prahu 2, ačkoli pro takovouto specializaci není dán žádný zvláštní důvod. Současný stav lze naopak považovat za problematický z toho důvodu, že trestná činnost v dopravě významně ovlivňuje statistiky a zkresluje celkovou výkonnost soudu, a že se specializací podle platné právní úpravy lze spojovat určitý korupční potenciál.

Dále je v dané věci třeba zmínit nepravomocné odsouzení soudce pro Prahu 2 v červnu loňského roku v souvislosti s výkonem funkce soudce na tomto soudu, kde rozhodoval trestné činy v dopravě. Tento soudce byl odsouzen kromě jiného za podplacení, zneužití pravomoci úřední osoby, nepřímé úplatkářství a přijetí úplatku. V daném řízení byl odsouzen i státní zástupce Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 2.

Nelze vyloučit, že rozsah trestné činnosti byl ovlivněn tím, že u Obvodního soudu pro Prahu 2 jsou koncentrovány trestné činy v dopravě.

2 Návrh variant řešení

2.1 *Varianta 0*

Platná právní úprava zvláštní příslušnosti Obvodního soudu pro Prahu 2 zůstane zachována.

2.2 *Varianta 1*

Zvláštní příslušnost Obvodního soudu pro Prahu 2 bude zrušena, trestní věci v dopravě budou vyřizovat obvodní soudy v Praze příslušné podle obecných pravidel.

3 Identifikace nákladů a přínosů

V souvislosti s navrhovaným zrušením zvláštní příslušnosti Obvodního soudu pro Prahu 2 není předpokládán dopad do celkových finančních objemů prostředků soudů na platy a související výdaje v působnosti Městského soudu v Praze. Návrh nebude mít téměř žádný vliv na nutnost dislokačních změn a nebude mít prakticky žádný dopad na rozpočtovou kapitolu Ministerstva spravedlnosti jako celek.

Přínosem navrhované právní úpravy bude odstranění problémů výše zmíněných, tedy ovlivnění statistik a zkreslení celkové výkonnosti soudu a určitých korupčních rizik.

V současnosti je rozdělován nápad tzv. trestných činů v dopravě podle platného ustanovení § 37 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů, na Obvodním soudě pro Prahu 2 podle Rozvrhu práce trestního úseku Obvodního soudu pro Prahu 2 na rok 2016 následujícím způsobem.

Nápad je rovnoměrně rozdělován do všech senátů podle § 37 zák. č. 6/2002 Sb., a to ve dvou skupinách:

- a) věci, v nichž je žalován pouze trestný čin ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 tr. zák.,
- b) ostatní trestné činy v dopravě, tedy spáchané porušením právních předpisů silničního provozu, železničního provozu, leteckého provozu, plavebního provozu, podzemní dráhy, tramvajového provozu atd. (především trestné činy proti životu a zdraví, trestné činy obecně nebezpečné), a to i v případě souběhu s trestným činem podle § 274 tr. zák.

Podle Rozvrhu práce trestního úseku Obvodního soudu pro Prahu 2 na rok 2016 vyřizuje tyto věci devět soudních oddělení, a to oddělení 1T až 9T, z nichž soudní oddělení 3T a 7T jsou neobsazena.

Z uvedeného se podává, že se v tuto chvíli všechna soudní oddělení Obvodního soudu pro Prahu 2 podílejí na vyřizování tzv. trestných činů v dopravě. Odebráním této zvláštní místní příslušnosti Obvodnímu soudu pro Prahu 2 tak docílíme toho, že se sníží náklady na straně tohoto soudu. Je nutné konstatovat, že přestože existuje korupční riziko, které je dáno zvláštní místní příslušností (tzv. kauzální příslušnost), tak uvnitř soudu je toto riziko snižováno rozdělením mezi všechna soudní oddělení.

Náklady na straně obvodních soudů, které napříště budou podle obecných pravidel příslušnými k vyřizování těchto trestných činů, se zvýší, ale nikoli významným způsobem, když agenda, nyní patřící do místní příslušnosti Obvodního soudu pro Prahu 2, bude rozprostřena mezi ostatních devět obvodních soudů.

Z kvantitativního pohledu bylo, podle počtu vyřízených osob celkem, za roky 2012 až 2015 na Obvodním soudě pro Prahu 2 vyřízeno 8 737 osob, z toho 6 116 osob jsou osoby - doprava (trestné činy v dopravě), což je 70 % ze všech vyřízených osob na Obvodním soudě pro Prahu 2. Na okraj je vhodné uvést, že za léta 2012 až 2015 bylo vyřízeno na obvodních soudech 46 187 osob, a to včetně osob vyřizovaných pro trestný čin v dopravě.

Obvodní soudy	Celkem osob (2012 - 2015)		
	počet vyřízených osob celkem	počet vyřízených osob - doprava	podíl osob - doprava, v %
Praha 1	6142	113	1,84
Praha 2	8737	6116	70,00
Praha 3	2239	193	8,62
Praha 4	6233	197	3,16
Praha 5	4385	423	9,65
Praha 6	3882	201	5,18
Praha 7	2577	150	5,82
Praha 8	2892	166	5,74
Praha 9	4408	477	10,82
Praha 10	4692	444	9,46
Celkem	46187	8480	18,36

Obvodní soudy v Praze - vyřízené osoby (trest): celkově a sledovaná okolnost doprava (tabulka 1)

Z tabulky 1 se dále podává, že trestné činy v dopravě představují 18,36 % na celkovém počtu vyřízených osob v trestním řízení na všech obvodních soudech. Tyto vyřízené osoby, za léta 2012 až 2015 šlo o 8480 osob, budou napříště distribuovány mezi jednotlivé obvodní soudy. Nejvhodnějším měřítkem, podle kterého je možné extrapolovat, v jakém počtu budou věci dopravy vyřizovány na jednotlivých obvodních soudech v budoucnu, je dosavadní vyřizování osob. Je nutné však sledovat vyřizování věcí bez dopravních trestných činů, neboť by vznikl tzv. problém *self-selection*, tedy by měřítka byla zkreslena již vyřizováním osob trestných činů v dopravě podle historické regulace, odpovídající té která se ruší.

Obvodní soudy	Rozložení osob (2012 - 2015)	
	počet vyřízených osob celkem - bez dopravy	podíl osob - bez dopravy na celku v %
Praha 1	6029	15,99
Praha 2	2621	6,95
Praha 3	2046	5,43
Praha 4	6036	16,01
Praha 5	3962	10,51
Praha 6	3681	9,76
Praha 7	2427	6,44
Praha 8	2726	7,23
Praha 9	3931	10,43
Praha 10	4248	11,27
Celkem	37707	100,00

Obvodní soudy v Praze - vyřízené osoby (trest): bez dopravy (tabulka 2)

Podle zde uvedené tabulky (tabulka 2) bylo na pražských obvodních soudech vyřízeno mezi lety 2012 až 2015 celkem 37 707 osob (s vyloučením příznaku doprava). Tabulka 2 pak dává rozložení počtu těchto případů na celku, vidíme, že se toto rozložení osob vzhledem k celku pohybuje mezi 5,43 % až 16,01 %. Nyní je vhodné odhadnout prognózu, jak se rozloží vyřizování osob trestných činů v dopravě mezi obvodní soudy v hlavním městě Praze.

Obvodní soudy	4 letá prognóza	2012 - 2015	Rozdíl:
	budoucí rozložení - doprava	počet vyřízených osob - doprava	prognóza vs. 2012-2015
Praha 1	1356	113	1243
Praha 2	589	6116	-5527
Praha 3	460	193	267
Praha 4	1357	197	1160
Praha 5	891	423	468
Praha 6	828	201	627
Praha 7	546	150	396
Praha 8	613	166	447
Praha 9	884	477	407
Praha 10	955	444	511
Celkem	8480	8480	

Obvodní soudy v Praze - vyřízené osoby (trest): prognóza rozložení na 4 léta a vyřízené osoby 2012 – 2015 v dopravě (tabulka 3)

Z tabulky 3 se podává (sloupec označený jako Rozdíl: prognóza vs. 2012-2015), že dojde ke snížení vyřizovaných osob na Obvodním soudě pro Prahu 2 a nárůstu nápadu na ostatních obvodních soudech. Vzhledem k uvedené prognóze lze očekávat následující průměrné roční změny vyřízených osob na soudech. Na Obvodním soudu pro Prahu 1 bude vyřizováno nově o 1243 osob více za 4 léta, na Obvodním soudě pro Prahu 2 bude vyřizováno nově o 5 527 osob méně za 4 léta, na Obvodním soudě pro Prahu 3 bude vyřizováno nově o 267 osob více za 4 léta atp.

Tabulka 4 uvedená níže ukazuje, jak se změní, přijme-li se změna místní příslušnosti, vyřizování osob trestných činů v dopravě. Tak např. Obvodní soud pro Prahu 2 bude ročně těchto osob vyřizovat o 1382 méně, kdežto např. Obvodní soud pro Prahu 1 bude mít nových těchto osob k vyřízení ročně 311, Obvodní soud pro Prahu 3 nově 67, atd.

Tabulka 4 dále, mimo průměrný rozdíl na rok, uvádí čtyřleté průměry všech vyřízených osob (včetně dopravy), s kterými je nutné porovnávat průměrný rozdíl na rok způsobený zrušením kauzální příslušnosti Obvodního soudu pro Prahu 2. Vidíme, že se o 63 % snižuje počet vyřizovaných osob na Obvodním soudě pro Prahu 2, kdežto na ostatních obvodních soudech dochází ke zvýšení. Toto zvýšení je se pohybuje v rozpětí 9 až 20 %, v průměru o 14 %.

Obvodní soudy	Rozdíl: prognóza vs. 2012- 2015	průměrný rozdíl na rok	průměrný počet všech vyřízených osob na rok	změna vyřizovaných osob v %
Praha 1	1243	311	1536	20
Praha 2	-5527	-1382	2184	-63
Praha 3	267	67	560	12
Praha 4	1160	290	1558	19
Praha 5	468	117	1096	11
Praha 6	627	157	971	16
Praha 7	396	99	644	15
Praha 8	447	112	723	15
Praha 9	407	102	1102	9
Praha 10	511	128	1173	11

Obvodní soudy v Praze - vyřízené osoby (trest): průměrný rozdíl na rok, příznak doprava (tabulka 4)

Zhodnotíme-li tato data, je zřejmé, že celkově soudní soustava nebude mít zvýšené náklady. To, k čemu dojde, bude přesun nákladů z Obvodního soudu pro Prahu 2 na ostatní pražské obvodní soudy. Tyto náklady jsou však kompenzovány snížením korupčního potenciálu na Obvodním soudě pro Prahu 2.

4 Návrh řešení:

Vyhodnocení nákladů a přínosů variant, stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Nulová varianta s sebou nenese žádné náklady, výhledově by však zejména k riziku možného korupčního chování mohla vést k určitým nákladům, a to jak v nemateriální sféře (ohrožení důvěry v nestrannost soudců a státních zástupců), tak ve sféře materiální (náklady na případné trestní řízení, náhradu škody).

Varianta 1 naopak riziko případného korupčního jednání výrazně sníží, přispěje k objektivnějšímu výkonu státní správy soudů a k tomu, že se vyřizování trestných činů v dopravě stejnoměrně rozloží mezi všechny obvodní soudy a obvodní státní zastupitelství v Praze. S ohledem na výše uvedené doporučujeme přijmout variantu 1.

5 Implementace doporučených variant a vynucování

Za implementaci bude odpovědné Ministerstvo spravedlnosti, soudy a státní zastupitelství.

6 Přezkum účinnosti regulace

Byť se obecně procesní předpisy použijí již od okamžiku jejich účinnosti, platí zde tedy zásada nepravé retroaktivity, je nutné mít k dispozici přiměřeně dlouhé období účinnosti regulace, po němž je možné ji přezkoumávat. Touto minimální dobou je jeden rok vzhledem k tomu, že se soudní statistiky zpravidla tvoří anuálně.

Po jednom roce účinnosti bude proveden přezkum účinnosti regulace, jejích zamýšlených a skutečných dopadů. Tento přezkum bude proveden Ministerstvem spravedlnosti s pražskými

obvodními soudy. Přezkum bude učiněn zejména v otázce, kolik případů trestných činů, resp. vyřizovaných osob vyřizovaly uvedené soudy a jaké nové náklady s tím mají.

V. UMOŽNĚNÍ PŘÍSTUPU SOUDŮ DO INFORMAČNÍCH SYSTÉMŮ MINISTERSTVA FINANČÍ.

1 Důvod předložení a cíle

1.1 Definice problému

Hlavním důvodem navrhované právní úpravy týkající se přístupu soudů do informačních systémů Ministerstva financí je nárůst počtu žádostí soudů o poskytnutí údajů z informačních systémů Ministerstva financí o stavebním spoření a doplňkovém penzijním spoření. V r. 2013 vyřídilo Ministerstvo financí 1 300 žádostí soudů o poskytování údajů z těchto informačních systémů, v r. 2014 to bylo 2 187 žádostí a v r. 2015 do 22. září 1 832 dotazů.

Soudy se nejčastěji dotazují na údaje z uvedených informačních systémů jako správci daně ve smyslu § 1 a násl. daňového řádu a ve smyslu § 8 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Některé žádosti vycházejí z § 128 občanského soudního řádu.

1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Zákon č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákona České národní rady č. 35/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, upravuje vedení informačního systému, v němž jsou evidovány údaje týkající se účastníků stavebního spoření. Informační systém, v němž jsou vedeny údaje o účastnících doplňkového penzijního spoření, je zřízen zákonem č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření, ve znění pozdějších předpisů. V informačním systému doplňkového penzijního spoření jsou vedeny rovněž údaje o účastnících penzijního připojištění, protože poskytování státního příspěvku ve prospěch účastníka penzijního připojištění se řídí zákonem o doplňkovém penzijním spoření (§ 191 odst. 6 zákona č. 427/2011 Sb.).

Z těchto evidencí mohou získávat soudy údaje na základě oprávnění upravených v jednotlivých procesních předpisech. Občanský soudní řád stanoví v § 128, že každý je povinen bezplatně na dotaz sdělit soudu skutečnosti, které mají význam pro řízení a rozhodnutí. Podle § 64 soudního řádu správního se, nestanoví-li tento zákon jinak, použijí pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení části třetí občanského soudního řádu (tedy i § 128 o.s.ř.). Trestní řád upravuje poskytování údajů v § 8 a daňový řád, podle nějž soudy postupují např. při vymáhání pohledávek státu na nákladech řízení, v § 57 a násl.

1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Soudy
- b) Ministerstvo financí
- c) Ministerstvo spravedlnosti
- d) Účastníci řízení

1.4 Popis cílového stavu

Cílem navrhované právní úpravy je umožnit soudům získávání údajů z informačního systému podle zákona upravujícího stavební spoření a z informačního systému doplňkového penzijního spoření, a to prostřednictvím dálkového přístupu, a odbřemenění Ministerstva financí od povinnosti vyřizovat jednotlivé žádosti soudů o příslušné údaje.

1.5 Zhodnocení rizika

Riziko spojené s nepřijetím předkládaného návrhu tkví ve zvýšené administrativní náročnosti poskytování údajů z informačních systémů Ministerstva financí podle platné právní úpravy, kdy Ministerstvo financí vyřizuje jednotlivé dotazy soudů týkající se stavebního spoření, doplňkového penzijního spoření a penzijního připojištění.

2 Návrh variant řešení

2.1 *Varianta 0*

Platná právní úprava zakotvující poskytování údajů soudům z informačních systémů Ministerstva financí zůstane zachována.

2.2 *Varianta 1*

Soudům bude umožněno získávat údaje z informačních systémů Ministerstva financí prostřednictvím dálkového přístupu.

3 Identifikace nákladů a přínosů

Dálkový přístup bude soudům poskytován s využitím již existující aplikace, jejímž prostřednictvím jsou dálkovým přístupem poskytovány údaje soudním exekutorům podle exekučního řádu. Ministerstvu financí s umožněním přístupu soudům nevzniknou žádné finanční náklady, Ministerstvu spravedlnosti pouze náklady minimální.

Přínos navrhované právní úpravy lze spatřovat ve snížení administrativního zatížení Ministerstva financí spojeného s poskytováním údajů z jeho informačních systémů.

4 Návrh řešení:

Vyhodnocení nákladů a přínosů variant, stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

S nulovou variantou nelze spojovat žádné náklady, nepřinese však rovněž vyřešení problému zvyšující se administrativní náročnosti vyvolané poskytováním údajů z informačních systémů Ministerstva financí soudům.

Varianta 1 Ministerstvo financí od nutnosti vyřizovat jednotlivé žádosti soudů o poskytnutí údajů z informačních systémů odběrem. S ohledem na výše uvedené doporučujeme přijmout variantu 1, která upravuje možnost přístupu soudů do informačních systémů Ministerstva financí.

5 Implementace doporučených variant a vynucování

Za implementaci bude odpovědné Ministerstvo spravedlnosti, soudy a státní zastupitelství.

6 Přezkum účinnosti regulace

Byť se obecně procesní předpisy použijí již od okamžiku jejich účinnosti, platí zde tedy zásada nepravé retroaktivity, je nutné mít k dispozici přiměřeně dlouhé období účinnosti regulace, po němž je možné ji přezkoumávat. Touto minimální dobou je jeden rok vzhledem k tomu, že se soudní statistiky zpravidla tvoří anuálně.

Po jednom roce účinnosti bude proveden přezkum účinnosti regulace, jejích zamýšlených a skutečných dopadů. Tento přezkum bude proveden Ministerstvem spravedlnosti s okresními, krajskými, vrchními soudy, Nejvyšším soudem, Nejvyšším správním soudem a Ústavním soudem, soudními exekutory a Ministerstvem financí. A to zejména v otázce kolikrát byl dálkový přístup do informačního systému doplňkového penzijního spoření a stavebního spoření využit.

VI. ZAVEDENÍ AUTOMATICKÉHO GENERÁTORU PŘIDĚLOVÁNÍ VĚCÍ SOUDNÍM ODDĚLENÍM (TJ. SAMOSOUDCŮM A SENÁTŮM)

1 Důvod předložení a cíle

1.1 Definice problému

Ministerstvo spravedlnosti jakožto věcně zodpovědný ústřední úřad státní správy dlouhodobě usiluje o vytvoření podmínek pro zlepšení reálného fungování nezávislého soudnictví v České republice jako jednoho z pilířů demokratického právního státu.

Hlavní náplní této novely by měla být především změna způsobu přidělování věcí, která by měla nově fungovat prostřednictvím automatického generátoru přidělování věcí. Jednou z hlavních garancí proti možné svévoli je i zásada přidělování soudní agendy a určení soudních oddělení na základě pravidel obsažených v rozvrhu práce soudů. Dosavadní právní úprava ovšem zcela nevylučuje možnost, že bude dopředu možné odhadnout, který soudce či senát bude řešit následující napadnutou věc, a tudíž není zcela vyhovující. Nepředvídatelnost toho soudního oddělení, kterému věc připadne, totiž snižuje korupční potenciál na vstupu, který za současného stavu existuje. Tento korupční potenciál bude eliminován, neboť na principu náhody bude věc přidělena v souladu s rozvrhem práce příslušnému konkrétnímu soudnímu oddělení.

1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Kromě procesních pravidel určování příslušnosti soudů a jejich obsazení jako garance proti možné svévoli je součástí základního práva na zákonného soudce i zásada přidělování soudní agendy a určení senátů na základě pravidel obsažených v rozvrhu práce soudů. Na základě platného znění zákona se *„věci napadené soudu rozdělují mezi jednotlivá soudní oddělení podle jejich druhu, určeného předmětem řízení v jednotlivé věci, ledaže jde o věci, jejichž povaha nebo význam takové opatření nevyžadují. Způsob rozdělení věcí musí být současně stanoven tak, aby byla zajištěna specializace soudců podle zvláštních právních předpisů, aby věci, které se projednávají a rozhodují na pobočce soudu, případly soudnímu oddělení působícímu na této pobočce, aby pracovní vytížení jednotlivých soudních oddělení bylo, pokud je to možné, stejné a aby v den, kdy věc soudu došla, bylo nepochybné, do kterého soudního oddělení náleží; je-li v rámci jednotlivých úseků určeno rozvrhem práce více*

soudních oddělení, rozdělují se mezi ně věci ve stanovených poměrech vždy postupně. Způsob rozdělení insolvenčních věcí musí být dále stanoven tak, aby insolvenční věci dlužníků, kteří tvoří koncern, projednávalo stejné soudní oddělení.“ (§ 42 odst. 2 zákona o soudech a soudcích).

Výše uvedená zákonná úprava vychází z rovnoměrného rozdělování nápadu mezi jednotlivá soudní oddělení (zpravidla tzv. „kolečko“), kdy jsou jednotlivá soudní oddělení přidělována k věcem postupně na základě předem stanoveného režimu. Z rovnoměrného přidělování věcí pak mohou být vyloučena ta soudní oddělení, která v dané době mají větší množství časově náročnějších případů. Takový způsob přidělování věcí však může vést k tomu, že lze dopředu předpokládat, který soudce či senát bude řešit následující napadnutou věc.

Z nespočtu rozhodnutí Ústavního soudu plyne, že stávající úprava je silně náchylná ke zneužívání, když rozvrh práce a zejména systém tzv. koleček vedou v konkrétních případech k porušování čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobody (k tomu např. nález Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 2769/15). Rizika spojená s nepřijetím navrhované právní úpravy tak tkví v možném zpochybnění jednoho ze základních principů fungování právního státu a soudnictví, kterým je právo na zákonného soudce.

1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Ministerstvo spravedlnosti
- b) Soudy
- c) Účastníci řízení

1.4 Popis cílového stavu

Cílem předkládaného návrhu zákona je vyloučení možnosti obejítí práva na zákonného soudce. Rovněž tak si navrhovaná právní úprava klade za cíl garantovat, že napříště nebude možné vybírat si – pro různé důvody a rozličné účely – soudy a soudce (resp. soudní oddělení) „ad hoc“ (viz rozhodnutí Ústavního soudu ČR sp. zn. III. ÚS 232/95 či sp. zn. II. ÚS 1009/08).

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem je Ministerstvo spravedlnosti toho názoru, že by bylo vhodné zavést automatický generátor přidělování věcí soudcům a dalším osobám

v soudním řízení. Za inspirační zdroj může částečně sloužit řešení aplikované ve Slovenské republice, kde již po delší dobu úspěšně funguje model automatického generátoru přidělování věcí.

Automatický generátor přidělování věcí bude vylučovat z přidělování lidský faktor a zajišťovat náhodnost výběru soudního oddělení, jemuž napadená věc připadne. Přesněji řečeno se bude jednat o algoritmus přidělování věcí, který generuje čísla tak, že nebude možné odhadnout, které číslo bude následovat a bude trvat velmi dlouho, než se generovaná čísla budou moci začít periodicky opakovat. Nebude tedy možné ani dlouhodobě vysledovat způsob přidělování věcí tak, aby mohlo dojít ke zneužití (srov. § 51 odst 1 zákona č. 757/2004 Z. z., o súdech: *Ak tento zákon neustanovuje inak, veci určené podľa predmetu konania sa v súlade s rozvrhom práce prideliujú jednotlivým senátom alebo samosudcom náhodným výberom pomocou technických prostriedkov a programových prostriedkov schválených ministerstvom tak, aby bola vylúčená možnosť ovplyvňovania pridelenia vecí. Súdnym úradníkom sa prideliujú veci podľa rozvrhu práce tak, aby sa zabezpečilo ich rovnomerné zaťaženie a riadny chod súdu.*)

Základním předpokladem fungování automatického generátoru přidělování věcí je existence alespoň dvou soudních oddělení na jednu konkrétní soudní agendu. V opačném případě by nový způsob přidělování věcí postrádal základní předpoklady, pro které bude zřizován, neboť by bylo předem zřejmé, který konkrétní soudce bude napadenou věc řešit. Nebude-li výše uvedená podmínka dvou soudních oddělení splnitelná z důvodu existence pouze jednoho soudního oddělení na daném úseku, bude předsedou soudu v rozvrhu práce po projednání se soudcovskou radou stanoven alternativní způsob přidělování věcí.

Automatický generátor bude fungovat na základě principů, které jsou uvedeny níže (podrobněji viz Variantu 1 níže).

Automatický generátor nebude posuzovat obsah žaloby. Z dlouhodobého hlediska je statisticky dokázané, že počet časově náročných a nenáročných věcí přidělených jednotlivým soudcům je přibližně rovnoměrný. Na soudech s menším nápadem je však možné, že případů bude tak málo, že k rovnoměrné distribuci dojde až v delším časovém horizontu, kdy se statistická vyrovnanost přidělování věcí projeví. Takový postup však zcela naplňuje požadavky judikované Ústavním soudem (např. IV. ÚS 2053/12), který požadavek transparentnosti obsazování soudu pro účastníky řízení považuje ve srovnání s požadavkem

na proporcionalitu přidělování věcí za primární. Hlavním požadavkem kladeným na automatický generátor tedy bude posílení práva účastníka na zákonného soudce.

Zcela neopominutelnou součástí aplikace bude taktéž modul umožňující zpětnou kontrolu přidělování věcí. Součástí aplikace bude tzv. „log“, který po celou dobu přidělování věcí bude ukládat procesy vedoucí k přidělení zákonného soudce. Vedle těchto procesů taktéž bude zaznamenávat veškeré změny rozvrhu práce, které by mohly případně vést k účelové změně. V případě, že dojde ke změně rozvrhu práce, bude tato změna uložena do paměti systému. Prostřednictvím „logu“ bude taktéž možné kdykoli poskytnout potřebné údaje pro možný přezkum zákonnosti přidělení zákonného soudce.

Pokud jde o kontrolu zákonnosti přidělení konkrétnímu soudci, zavádějí se v justici nástroje nad rámec těch stávajících, kterými bude možné kontrolovat přidělení věci soudci podle rozvrhu práce. Zavádí se nástroj, kterým je oprávnění předsedy soudu kontrolovat postup soudu při rozdělování věcí podle rozvrhu práce, dále oprávnění předsedy soudu vyřizovat stížnosti na nezákonné přidělení věci. Mimo to má Ministerstvo spravedlnosti oprávnění vyřizovat stížnosti na postup vrchních a krajských soudů a rovněž možnost si vyřizování jakýchkoli dalších stížností vyhradit.

Účastník má podle návrhu též možnost brojit proti zákonnosti přidělení věci konkrétnímu soudci, resp. může legitimnost přidělení věci konkrétnímu soudci ověřit. Nástrojem účastníka je zaváděná stížnost. Bylo-li doručeno podání jiným způsobem než na elektronickou adresu podatelny, nebo prostřednictvím datové schránky, má účastník podle navrhované právní úpravy možnost žádat soud, aby vydal potvrzení o přidělení věci. Dále soud automaticky bez zbytečného odkladu vydá účastníkovi řízení potvrzení o přidělení věci, bylo-li soudu doručeno podání na elektronickou adresu podatelny, nebo bylo-li soudu doručeno podání prostřednictvím datové schránky. Obecně však lze říci, že navrhovaný systém bude natolik zabezpečen proti jakémukoliv zneužití, že k excesům narušujícím účastníkovu právo na zákonného soudce, které známe z posledních let, docházet nebude.

Pokud jde o otázku, jak se o legitimnosti přidělení své věci konkrétnímu soudci účastník dozví, může jít zpravidla o informace zjištěné v souvislosti s kárným řízením vedeným se soudcem, příp. trestním řízením vedeným se soudcem apod. O těchto se účastník může dozvědět; zároveň však, vzhledem k nutnosti zbytečně nezatěžovat justici, je to účastník,

kterému se ponechává prostor pro iniciativu. Může tak podat shora uvedenou stížnost, příp. podat trestní oznámení, dosahuje-li porušení zákona trestněprávní intenzity.

V okamžiku přijetí podání zaměstnanec podatelny soudu založí novou věc, které bude následně po přidělení konkrétní soudní agendy vyšší podatelnou přidělena spisová značka. Ta bude již generována prostřednictvím automatického generátoru přidělování věcí, který současně s vydáním spisové značky bude generovat i konkrétního soudce či senát, který bude napadenou věc řešit. Konkrétní soudce či senát bude generován z množiny soudců určených pro danou soudní agendu, která bude zúžena o omezující výjimky. Množina příslušných soudců, ze kterých bude možné generátorem vybírat, bude dána předsedou soudu prostřednictvím rozvrhu práce. Automatický generátor přidělování věcí tak již pouze bude vybírat z předem definovaného výběru. Veškeré tyto operace budou zpětně dohledatelné pro případné účely kontroly.

V případě, že by v průběhu kalendářního roku mělo dojít ke změně rozvrhu práce, bude tato změna nejprve projednána se soudcovskou radou. Po projednání je nutné učinit předsedou soudu změnu v automatickém generátoru věcí, tzn., změna práce se projeví ve změně množiny soudců pro konkrétní agendu. Podobně jako u přidělování konkrétní napadené věci bude i změna rozvrhu práce evidována pro možnost případné kontroly.

Mechanismus fungování automatického generátoru přidělování věcí generujícího zákonného soudce je blíže popsán a vysvětlen na schématech obsažených v Příloze č. 1 a zejména dále ve Variantě 1. Součástí je také náskres případné změny rozvrhu práce, ke které může v průběhu kalendářního roku reálně dojít.

Mechanismus fungování automatického generátoru bude v rozsahu zákonných intencí upraven v prováděcím předpise. Obsahem takového prováděcího právního předpisu bude především vzorec či algoritmus přidělování, dále způsob napojení na jednotlivé systémy soudů, oprávnění jednotlivých zaměstnanců soudu obsluhovat automatický generátor, vzor rozvrhu práce sloužícího pro automatický generátor, případy přerozdělení věcí a další zvláštní případy. Zákon obsahuje všechna nutná pravidla a principy, podle nichž se bude přidělování jednotlivým soudním oddělením řídit. Podrobnosti spíše technického charakteru, které není vhodné stanovit v zákoně, upraví prováděcí právní předpis. Ten tak bude spíše manuálem pro používání generátoru přidělování, který z hlediska postupu, jakým bude konečný soudce či senát k případu přidělen, stojí až na úplném závěru. Forma prováděcího právního předpisu

byla zvolena i proto, že bude vhodnější a flexibilnější reagovat na případný vývoj technologií, statistických a matematických metod a zejména na možné změny ve vnitřní organizaci soudu. V dnešní době, kdy ke změnám jednotlivých komponent počítačové techniky dochází bez nadsázky každým okamžikem, se nejvíce jako vhodné upravovat tuto problematiku v zákoně. Rovněž na Slovensku, kde se již cestou automatizace rozdělování věcí vydali, jsou konkrétní otázky řešeny prováděcím předpisem (srov. vyhlášku č. 118/2005 Zb., o náležitostiach rozvrhu práce a vyhlášku č. 543/2005 Zb., o Spravovacom a kancelárskom poriadku pre okresne súdy, krajské súdy, Špeciálny súd a vojenské súdy).

V souladu s ustanovením § 45 návrhu stanoví Ministerstvo spravedlnosti vyhláškou náležitosti generátoru přidělování zajišťující přidělování věcí náhodným výběrem, způsob provozování generátoru přidělování a obsah rozvrhu práce a způsob jeho sestavení za účelem použití generátoru přidělování.

Obsahem vyhlášky tak v závislosti na zákonném zmocnění bude:

- A. Náležitosti generátoru přidělování zajišťující přidělování věcí náhodným výběrem (tj. programové prostředky) – zmocnění podle ust. § 45 odst. 3 první část věty (první zmocnění)
 - a. vzorec či algoritmus přidělování zajišťující náhodný výběr
 - b. dálkový přístup soudů do generátoru přidělování
 - c. unikátní přihlašovací údaje soudů a soudních osob
 - d. ochrana generátoru přidělování
 - e. řešení výpadků generátoru přidělování
- B. Způsob provozování generátoru přidělování (tj. programových prostředků) – zmocnění podle ust. § 45 odst. 3 druhá část věty za čárkou (druhé zmocnění)
 - a. povinnost ministerstva
 - b. vnitřní pravidla pro obsluhu generátoru přidělování
 - i. oprávnění soudních osob
 - ii. případy přerozdělení věcí
 - iii. případy zastavení generátoru
 - iv. další zvláštní případy
 - c. kontrola přidělení věcí generátorem přidělování
 - d. záznamy o přidělení věcí generátorem přidělování a jejich uchovávání

- C. Obsah rozvrhu práce a způsob jeho sestavení za účelem použití generátoru přidělování
– zmocnění podle ust. § 45 odst. 3 třetí část věty za slovem „a“ (třetí zmocnění)
- a. vzor automatizovaného rozvrhu práce sloužícího pro provoz generátoru přidělování (legislativní zkratka „automatizovaný rozvrh práce“)
 - b. způsob jeho sestavování.

Struktura vyhlášky bude následující:

1. Předmět právní úpravy
2. Generátor přidělování
 - a. *Náležitosti generátoru přidělování*
 - i. Programové prostředky
 - ii. Algoritmus
 - iii. Ochrana generátoru přidělování
 - iv. Přístup soudů do generátoru přidělování
 - v. Náležitosti bezpečnostních údajů pro přihlašování do generátoru přidělování
 - vi. Výpadek generátoru přidělování
 - b. *Způsob provozování generátoru přidělování*
 - i. Oprávněné osoby
 - ii. Technické podmínky a bezpečnostní zásady pro přístup do generátoru přidělování
 - iii. Přidělení identifikátoru věci
 - iv. Přerozdělení věcí
 - v. Zastavení generátoru
 - vi. Záznamy o operacích generátoru přidělování a jejich evidence
 - vii. Auditování generátoru přidělování
3. Rozvrh práce za účelem použití generátoru přidělování
 - a. *Obsah rozvrhu práce („automatizovaný rozvrh práce“)*
 - b. *Sestavování automatizovaného rozvrhu práce*
 - c. *Evidence a zveřejňování republikového rozvrhu práce*
4. Přílohy:

- I. Přípustné znaky pro tvorbu uživatelského jména a bezpečnostního hesla
- II. Seznam algoritmů, hashovacích funkcí, standardů a technických norem
- III. Vzor automatizovaného rozvrhu práce

Bližší informace k obsahu prováděcího předpisu srov. předložený dokument „Teze věcného záměru vyhlášky o generátoru přidělování“.

1.5 Zhodnocení rizika

Při setrvání u stávajícího systému hrozí nebo je spíše jisté, že i nadále bude zasahováno do práva účastníků na zákonného soudce. To přitom platí nejen pro občanské soudní řízení, ale i pro řízení ve věcech trestních nebo správních.

Navrhovaná právní úprava s sebou přináší několik rizik, která však lze přijetím vybraných opatření do značné míry eliminovat.

V první řadě jde o riziko spojené s jakýmkoliv využitím technických prostředků - riziko poruchy, která může celý systém přidělování ochromit. Na tuto hrozbu však návrh pamatuje, když pro uvedený případ ukládá, aby rozvrh práce stanovil náhradní, alternativní způsob přidělování. Rovněž bude zajištěno odpovídající zázemí, aby případná porucha netrvala déle než několik hodin. Lze nalézt paralelu i v tom, že lidé jsou již dnes v mnoha případech závislí na fungujících počítačových systémech (srov. např. bankovníctví) a i tyto systémy jsou nastaveny tak, aby na případnou poruchu bylo možné okamžitě reagovat.

Druhým rizikem, které se s navrhovaným řešením pojí, je jeho zneužitelnost. Návrh v tomto ohledu počítá s přísnými opatřeními, která mají potenciální riziko manipulace při přidělování věcí minimalizovat. Půjde jak o fyzickou ochranu (přístup do systému budou mít jen vybrané osoby, systém bude fyzicky dostatečně zabezpečen), tak o technickou ochranu (do systému bude možné se dostat jen na základě unikátních identifikačních údajů a jiné zásahy budou signalizovány a uchovávány). Je vhodné podotknout, že každá právní úprava a každý systém - ať je založený na „lidském“ nebo „automatickém“ provozu - je za určitých okolností zneužitelný. Počítačový systém má však tu výhodu, že na rozdíl od zneužívajícího jednání fyzických osob vždy zanechává stopy v podobě počítačového kódu, z něhož bude možné i s odstupem zjistit, zda při přidělení věci došlo k nezákonnému zásahu třetí osobou nebo i osobou, která má do systému přístup. Tato hrozba pak ve svém důsledku povede k prevenci, neboť nikdo se neodváží k tak závažnému porušení zákona, když toto porušení je bez obtíží zjistitelné.

Tím se do značné míry odpovídá i na otázku dalšího z možných rizik, kterým je složitost přezkoumávání toho, zda došlo k manipulaci s přidělováním věcí či nikoliv. Může být totiž namítáno, že na stížnost kohokoliv stran zákonnosti přidělení věci předseda soudu odpoví, že byla výsledkem náhody, a tuto „náhodu“ nebude možné přezkoumat. Opak je nicméně pravdou. Právě díky tomu, že přidělení bude probíhat automaticky a informace o jeho průběhu a případných změnách bude zaznamenávána, bude vždy možné s jistotou zjistit, zda v průběhu jednotlivých operací v systému došlo k zásahu či nikoliv. Dostatečnou garancí, že systém v určitém okamžiku fungoval řádně, bude rovněž průběžná auditace systému. Bude-li i tímto způsobem osvědčeno řádné fungování systému v době přidělení, nemohou o zákonnosti přidělení panovat pochybnosti.

V neposlední řadě lze jistá rizika spatřovat v tom, že o přidělení věci rozhoduje počítačový program na principu náhody bez ohledu na „objektivní překážky“. Program totiž na rozdíl od rozhodnutí předsedy soudu, jež se projevuje v přijímaném rozvrhu práce či jeho změnách, nedokáže sám od sebe zohlednit, že určitý soudce je kupř. dočasně nebo dlouhodobě nemocný. Systém také může způsobit, že „náhoda“ bude delší dobu přidělovat napadané věci jednomu soudci a dalším z množiny nikoliv. Na všechny tyto problémy nicméně návrh pamatuje. V některých případech překážek (nemoc, vyloučení soudce apod.) dojde k přidělení náhradníkovi. Je-li soudce přetížen, bude dočasně postaven mimo systém, aby mu po dobu přetížení nemohly být další napadené věci generátorem přidělovány.

2 Návrh variant řešení

2.1 Varianta 0

Zachování dnešní úpravy, kdy se věci rozdělují zejména na základě tzv. „kolečka“ mezi jednotlivá soudní oddělení podle jejich druhu, určeného předmětem řízení v jednotlivé věci, ledaže jde o věci, jejichž povaha nebo význam takové opatření nevyžadují, přičemž způsob rozdělení věcí musí být současně stanoven tak, aby byla zajištěna specializace soudců podle zvláštních právních předpisů, aby věci, které se projednávají a rozhodují na pobočce soudu, připadly soudnímu oddělení působícímu na této pobočce, aby pracovní vytížení jednotlivých soudních oddělení bylo, pokud je to možné, stejné a aby nejpozději v den, kdy věc soudu došla, bylo bez využití rejstříků nebo jiných evidenčních pomůcek soudu nepochybné, do kterého soudního oddělení náleží.

2.2 *Varianta 1*

Věci určené podle předmětu řízení se v souladu s rozvrhem práce, který i nadále zůstává v dikci jednotlivých soudů, ve své závěrečné fázi náhodně přidělují jednotlivým soudním oddělením pomocí technických prostředků a programových prostředků tak, aby byla vyloučena možnost ovlivňování přidělení věcí, ledaže jde o věci, jejichž povaha takové opatření nevyžaduje. Pokud veškeré věci nevyřídí na příslušném úseku jen jedno soudní oddělení, je z povahy věci nutné, aby pro konkrétní soudní agendu byla příslušná alespoň dvě soudní oddělení, mezi nimiž generátor přidělování věcí „losuje“. Veškeré procesy od podání konkrétní napadené věci až po přidělení zákonného soudce jsou ukládány v tzv. „logu“, který umožňuje zpětnou kontrolu přidělování věcí. Stejně tak „log“ eviduje veškeré zásahy do rozvrhu práce, aby bylo případně možné posoudit, zda provedená změna záměrně nevedla k porušení práva na zákonného soudce.

Generátorem přidělování se myslí programové prostředky, které zajišťují na lidském faktoru zcela nezávislé, náhodné přidělení věci konkrétnímu soudci. Tyto programové prostředky budou spravovány a provozovány Ministerstvem spravedlnosti a jednotlivé soudy do nich budou mít přístup. K zabránění jakýmkoliv autorskoprávním sporům bude celý systém ve vlastnictví České republiky.

A. Ke zvolenému řešení z hlediska ústavních mantinelů

Je třeba zdůraznit, že program, který bude před možným zneužitím chráněn technickými opatřeními i fyzickou nedotknutelností, bude pracovat na principu náhody, což respektuje požadavky vyslovené Ústavním soudem, který náhodnost jako princip pro účely přidělování věcí soudci zmiňuje v jednom ze svých nálezů (viz bod 42 nálezu sp. zn. I. ÚS 2769/15: *Ústavní soud dále konstatuje, že pro posílení důvěry veřejnosti a pro ochranu nezávislosti soudců je současně třeba, aby byl rozvrh práce sestaven na principu náhodnosti. Rozvrh práce zejména nesmí vytvářet žádný prostor pro svévolné zásahy, spočívající například v tom, že by si účastníci řízení, vedení nejrůznějšími motivy, mohli "vybrat" některého ze soudců, případně že by si samotní soudci mohli z napadlých věcí přidělit ty, které je třeba z odborného hlediska zaujaly, které jsou mediálně známé anebo na kterých by byli přímo či nepřímo zainteresováni.*). Je nutné si uvědomit, že náhoda není chaos, nýbrž matematicky a statisticky vyjádřené pravidlo, které pouze přiděluje bez možnosti jakéhokoliv zásahu lidského faktoru. Z dlouhodobého hlediska pak náhoda zajišťuje, že napadané věci budou přidělovány soudcům rovnoměrně. Bude-li dočasně docházet k nerovnoměrné distribuci věcí mezi jednotlivé soudce

či senáty, navrhovaný systém přidělování na to umí reagovat - po tuto dobu bude soudce „vyřazen“ z automatického generátoru přidělování a nebude tak dočasně zatěžován novými věcmi. Aby nemohlo dojít ke zneužití této možnosti, je uvedené vynětí pro dočasné přetížení změnou rozvrhu práce, která musí být projednána se soudcovskou radou a odůvodněna.

Zvolené řešení také plně respektuje čl. 38 Listiny základních práv a svobod. V této souvislosti lze uvést, že k naplnění tam zakotveného práva na zákonného soudce je dle ustálené judikatury Ústavního soudu nutné respektovat následující dvě podmínky, přičemž obě jsou v případě generátoru přidělování naplněny.

i. „Ústavní imperativ, podle něhož „Nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci.“ (čl. 38 odst. 1 al. 1 Listiny základních práv a svobod), je ochranou především proti libovolnému či účelovému obsazení jednajícího soudu ad hoc [...]“ (sp. zn. III. ÚS 711/01).

Je zřejmé, že pokud o konkrétním soudci pro napadnutou věc bude rozhodovat automatizovaný rozvrh práce, a v jeho rámci pak program, resp. algoritmus přidělující na principu náhody, je podmínka naplněna. V tomto případě jsou totiž jakákoliv svévole či účelné přidělení věci tomu kterému soudci zásadně vyloučeny. Došlo-li by pak i přes veškerá opatření ke účelovému přidělení, bude tento zásah lidského faktoru snadno zjištělný z programové stopy (viz výše). Výhodou „náhody“ je rovněž i to, že na rozdíl od postupného přidělování (nejprve soudce A, pak B, pak C, atd.) není možné, aby žalobce s podáním žaloby „počkal“ na to, až „jeho soudce“ přijde na řadu. Na druhou stranu si ani soudce či předseda soudu nebude moci „vybírat“, která kauza komu připadne.

ii. „Mezi požadavky, jež vyplývají pro rozvrh práce z čl. 38 odst. 1 Listiny, patří dále předvídatelnost a transparentnost obsazení soudu včetně zastupování ve vztahu k účastníkům řízení.“ (sp. zn. IV. ÚS 307/03)

Ve svém nálezu ze dne 20. 4. 2011 sp. zn. IV. ÚS 1302/10, Ústavní soud uzavřel, že „[t]yto maximy [pozn. předvídatelnost a transparentnost] nebrání využití výpočetní techniky při rozdělování soudní agendy, jakož i využití matematických metod, jež představují základ algoritmu přidělování věcí. Zároveň však z nich, jako jejich důsledek, vyplývá nezbytnost výslovného označení takovýchto metod, resp. nezbytnost popisu algoritmu, jež je východiskem programů pro výpočetní techniku a jejího využití

při přidělování věci.“ Možnost využití počítačové techniky při přidělování věci zákonnému soudci je tak zcela v souladu s požadavky ústavního pořádku a čl. 38 Listiny základních práv a svobod. V situaci, kdy bude veřejně dostupný jak rozvrh práce, tak v něm obsažený algoritmus, podle něhož se věci budou přidělovat konkrétnímu soudci (půjde o náhodný výběr z předem určené množiny soudců - tedy algoritmus bude volit mezi kupř. soudci A, B a C) - a jsou-li základy obojího zakotveny na zákonné úrovni, nelze než dospět k závěru, že výše zmíněné požadavky Ústavního soudu jsou i pro tuto podmínku naplněny. Zde je vhodné znovu zopakovat, že pokud by bylo užito počítače, ten by však přiděloval „postupně“, kýžený efekt v podobě přidělování bez možnosti ovlivnění lidským faktorem by se nedostavil.

Konečně lze odkázat na slovenskou předlohu, kde stejný systém funguje již od roku 2004. Jeho souladnost s principem zákonného soudce (čl. 48 Ústavy Slovenskej republiky) nikdo na Slovensku nezpochybňuje - a to ani Ústavný súd (srov. k tomu čl. I odst. 2 aktuálního rozvrhu práce Ústavného soudu na období 1. 3. 2016 do 28. 2. 2017 - dostupný zde: <https://www.ustavnsud.sk/rozvrh-prace-ustavneho-sudu-slovenskej-republiky>).

B. K podmínkám fungování generátoru přidělování

Z povahy věci plyne, že generátor přidělování je možné použít pouze tam, kde o typové věci (specializaci ve smyslu § 2 jednacího řádu pro okresní a krajské soudy) rozhoduje více jak jeden soudce/senát. Na menších soudech proto mohou nastat případy, kdy určitý soudce bude výlučně příslušný pro jednu specializaci, a využití generátoru přidělování tak bude vyloučeno. Totéž platí o vrcholných soudech. Uvedená skutečnost však nesmí být soudy využívána pro obcházení pravidla přidělování automatickým generátorem, výjimky proto vždy musí plynout z objektivních okolností (typicky nedostatek soudců či odůvodněná specializace).

Důležitá pro fungování celého systému je rovněž skutečnost, že programové prostředky, tvořící generátor přidělování, budou v preferované centralizované variantě spravovány a provozovány na úrovni Ministerstva spravedlnosti, neboť jen tak lze zajistit jednotný přístup na všech soudech a dostatečnou kontrolu před zneužitím. Jednotliví předsedové soudů nebo jiné pověřené osoby budou mít do systému přístup, a to na základě unikátních přístupových údajů.

Podmínkou pro použití generátoru přidělování bude v první řadě existence automatizovaného rozvrhu práce, jehož podrobnosti budou stanoveny vyhláškou. Automatizovaný rozvrh práce

bude přijímán na jednotlivých soudech ve formě čitelné pro systém programových prostředků, aby mohlo dojít k náhodnému přidělení věci konkrétnímu soudci. Tento rozvrh práce bude do systému zanesen předsedou soudu. Rozvrh práce bude obsahovat i pravidla pro přidělování v případě, že nelze použít generátor přidělování. Předseda soudu bude moci po projednání se soudcovskou radou automatizovaný rozvrh práce měnit a reagovat tak zejména na změny v personálním složení soudu. Všechny automatizované rozvrhy práce budou evidovány na úrovni státu ve formě republikového rozvrhu práce.

V neposlední řadě musí být každému soudci či senátu přidělena unikátní spisová značka, podle níž bude ihned po přidělení zřejmé, komu byla věc přidělena k projednání, čímž bude vyloučena jakákoliv možnost manipulace s již přidělenými věcmi na úrovni spisových značek.

C. K pravidelnému průběhu přidělení a k náhradnímu přidělení

Jakmile věc napadne na soud, bude v podatelně zaevidována a evidenční údaje zadány do systému generátoru přidělování. K zajištění bezpečnosti bude možné se do systému přihlásit jen prostřednictvím identifikačních údajů a jakýkoliv „pohyb“ v systému bude zaznamenán a zpětně dohledatelný. Po zaevidování zadá předseda soudu nebo jím pověřená osoba pokyn k přidělení věci. Generátor se uplatní i při přerozdělení věci v některých zákonem stanovených případech (např. vyloučení soudce či jeho dlouhodobá nepřítomnost) - jde o změnu rozvrhu práce, která musí být odůvodněna.

Poté, co dojde k přidělení věci, účastník automaticky obdrží potvrzení o přidělení věci konkrétnímu soudci či senátu (v případě doručení podání poštou se tak děje na žádost) - účastník tak bude okamžitě vědět, kterému soudci byla jeho věc přidělena.

Generátor přidělování se ve výjimečných situacích neuplatní. Nepoužije se kupříkladu dočasně vůči soudci, který je přetížen. Jde o změnu rozvrhu práce, která si vyžaduje projednání se soudcovskou radou a odůvodnění. Rovněž se generátor nepoužije, pokud jde o jednotlivý úkon, který nesnese odkladu. Dále se generátor přidělování pochopitelně nepoužije v případě technické poruchy či při pracovní pohotovosti soudců - v těchto případech se předpokládají alternativní, tzv. náhradní způsoby přidělení v rozvrhu práce - vždy však musí být vyloučena možnost ovlivnit přidělení (§ 42c návrhu).

D. K ochraně před zneužitím a možností obrany

V případě zavádění automatického generátoru bude zejména provedeno zabezpečení proti manipulaci na úrovni samotného algoritmu automatického generátoru. To bude učiněno tak, že systém bude umístěn v datovém centru justice s velmi omezeným a řízeným přístupem na fyzické i datové úrovni, pak tedy technická manipulace je naprosto nepřípustná a nereálná. Manipulace organizační však bude vycházet z rozvrhu práce (možnost opakovaného přidělení s povinným vyplněním důvodu a další logická omezení, která zajistí nemožnost zneužití nebo alespoň jeho přesnou prokazatelnost). Algoritmus automatického generátoru bude důkladně chráněn.

Aby nedocházelo k případným pochybnostem stran manipulace v systému, bude Ministerstvo evidovat podrobné záznamy o přidělení věci, z nichž bude možné *ex post* zjistit, zda v průběhu přidělení došlo k nepřípustnému zásahu do systému či nikoliv. Zálohování záznamů provedených operací (logů) bude zajištěno v rámci již existujícího a spolehlivě fungujícího systému zálohování. Tyto údaje budou následně přezkoumatelné, bude-li zde i přes přísná ochranná opatření existovat podezření, že došlo k manipulaci. Přezkum bude probíhat jak z moci úřední předsedou soudu a Ministerstvem spravedlnosti, tak na návrh některé ze stran (stížnost na nezákonné přidělení věci).

Varianta 1 existuje ve dvou subvariantách - a sice varianty centralizované a varianty decentralizované.

Varianta centralizovaná je postavena na principu, že generátor přidělování bude provozovat a spravovat Ministerstvo, které ponese i s tím spojené náklady. Jednotlivé soudy budou mít do systému přístup, předsedové soudů, ev. jím pověřené osoby, budou moci do systému zanášet příslušná data a automatizovaný rozvrh práce. Hlavní centrála, vč. zabezpečení, ochrany a technického zázemí, se bude nacházet v budově Ministerstva.

Varianta decentralizovaná se od centralizované liší v tom, že správa a provoz generátoru přidělování bude plně v rukou jednotlivých soudů. Tyto budou mít výhradní přístup do svých oddělených systémů, budou je spravovat a tudíž i nést náklady na tento provoz. Rovněž ochrana, zabezpečení a technické zázemí se bude nacházet v místech jednotlivých soudů.

2.3 *Hodnocení dopadů jednotlivých variant*

Volba varianty 0 by znamenala přetrvávání stavu, v němž nelze zcela vyloučit svévolný zásah do práva na zákonného soudce. Vzhledem k tomu, že současný stav vychází z tzv. „kolečka“, kdy se daný nápad rozděluje mezi soudce proporčně na základě předem stanoveného postupu, je možné za určitých okolností předem určit soudce, jemuž bude konkrétní věc přidělena.

V návaznosti na výše uvedené se navrhuje přijmout varianta 1, která ponechává možnost využití technických prostředků v dnešní době již soudy běžně používaných, a taktéž zajišťuje prostřednictvím „automatického generátoru přidělování věcí“ skutečnou záruku přidělení zákonného soudce v konkrétní věci. V této souvislosti se jednoznačně vhodnější jeví varianta centralizovaná, neboť ta je finančně mnohem méně nákladná (srov. níže), přitom však splňuje všechny předpoklady pro požadované záruky. Komplexní ochranu, zabezpečení a technické zázemí, jež by nevzbuzovaly nedůvěru nebo podezření, je totiž schopné zajistit jen Ministerstvo. Decentralizovaná varianta je nadto v současné době těžko uskutečnitelná - a to jak z technického hlediska, tak z hlediska finančního.

3 Identifikace nákladů a přínosů

Odhad nákladů v oblasti implementace automatického generátoru přidělování věcí (centralizovaná varianta):

Nákladová položka	Cena za kus / instanci	Počet kusů / instancí	Celková cena
HW – Server	200.000 Kč	1	200.000 Kč
HW – Diskové pole	200.000 Kč	1	200.000 Kč
SW – Operační systém	50.000 Kč	1	50.000 Kč
SW – Databáze	200.000 Kč	1	200.000 Kč
SW – Aplikace A (algoritmus)	200.000 Kč	1	200.000 Kč
SW – Aplikace L (záznam provedených operací)	200.000 Kč	1	200.000 Kč

SW – Aplikace R (rozvrh práce)	1.500.000 Kč	1	1.500.000 Kč
SW – Aplikace K (komunikační rozhraní na současné aplikace)	300.000 Kč	1	300.000 Kč
SW – Rozšíření současné aplikace pro evidenci nového nápadu (ISAS, ISVKS, ISOR, ISROR, ISKS, ISIR, CEPR)	300.000 Kč	7	2.100.000 Kč
SW – Zálohování	0 Kč	1	0 Kč
Cena implementace celkem	-	-	4.950.000 Kč

Celkové odhadované náklady na zajištění automatizovaného přidělování nápadu v resortu justice představují v centralizované verzi náklady ve výši cca 4.950.000 Kč. Odhad nákladů běžného provozu informačního systému je odhadován na cca 480.000,- Kč ročně. Jde o cca 20% z odhadované ceny aplikace a databáze (tedy položky SW - Databáze, Aplikace A (algoritmus), Aplikace L (záznam provedených operací), Aplikace R (rozvrh práce), Aplikace K (komunikační rozhraní na současné aplikace). Zvolení 20% vychází z praktických poznatků, neboť provozní náklady spojené s údržbou zaváděného technického řešení zpravidla odpovídají jedné pětině pořizovacích nákladů na takovéto řešení. Rovněž dle odhadů, které si Ministerstvo nechalo zpracovat, lze právě částku odpovídající 20% z pořizovacích nákladů na aplikaci a databázi u udržovacích nákladů na správu a údržbu systému za rok očekávat.

Odhad zahrnuje i vytvoření centrálního republikového rozvrhu práce, jenž je nezbytný pro zavedení a provoz centrální aplikace pro automatické přidělování soudců.

Ve většině případů nepůjde o nějaké revoluční řešení, ale pouze o jednoduché uzpůsobení stávajících systémů, které na soudech již fungují. Bude nutné je upravit tak, aby umožňovaly využití aplikace pro automatické přidělování a rovněž automatické odesílání potvrzení o přidělení soudce datovou schránkou nebo emailem.

Do odhadu nákladů není zahrnuto propojení s personálním informačním systémem Platy a mzdy (dále jen „PaM“) a po zvážení současných možností PaM se ani nepředpokládá, že by

byla tato funkčnost v první verzi elektronického rozvrhu práce zavedena. Plnění elektronického rozvrhu práce tedy bude probíhat pouze ručně předsedou soudu, příp. jím pověřenou soudní osobou.

Zálohování bude probíhat v rámci stávajících systémů, náklady v této části tak očekáváme nulové. Náklady na komunikaci mezi jednotlivými soudy a centrálou budou rovněž nulové. Náklady na řešení potenciálních chyb či poruch jsou zahrnuty do nákladů na údržbu systému, neboť k řešení těchto problémů bude docházet právě v rámci pravidelní údržby a správy systému. Pod údržbu je zahrnuta i aktualizace ostatních technologických komponent.

Veškeré náklady spojené s implementací automatického generátoru přidělování věcí budou pokryty v rámci rozpočtových limitů kapitoly 336 Ministerstva spravedlnosti na příslušný rozpočtový rok, tj. bez zvýšených nároků na státní rozpočet.

Lze předpokládat, že realizace centralizované varianty může být dokončena za cca 11 měsíců včetně pilotního provozu (po dokončení fáze vstupní analýzy, trvající maximálně 6 měsíců) - k tomu viz následující časový harmonogram.

Časový harmonogram realizace automatického generátoru přidělování věcí

Čas v měsících	Seznam kroků v jednotlivých etapách
T	Vstupní analýza
T+6	
T+7	Vývoj aplikace centrálního rozvrhu práce a automatického přidělování soudce Úpravy ISAS, ISVKS, ISOR, ISROR, ISKS, ISIR a CEPR Pořízení HW a SW licencí
T+8	
T+9	
T+10	
T+11	

T+12	
T+13	
T+14	
T+15	Naplnění Aplikace daty (rozvrh práce) a školení uživatelů
T+16	Pilotní provoz aplikací a vypořádání připomínek
T+17	
T+18	Rutinní provoz aplikací

Decentralizovaná varianta by počítala s využitím stávajících programových prostředků soudů, které jsou však převážně morálně zastaralé. Protože bývalo dříve zvykem ocenit pouze změnový požadavek na programové úrovni a nebývaly zahrnuty náklady na distribuci a návaznosti, tj. servis a aktualizace, stanovovaly se náklady nižší, stávající systémy jsou však v několika oblastech již zastaralé a rozvíjet takový systém na bázi decentralizace o tak unikátní službu by si vyžádalo radikální modernizaci a bylo by velmi nákladné. Pokud by taková změna, spočívající v zavedení automatického generátoru, byla možná pro okresní soudy, krajské soudy, vrchní soudy, Nejvyšší soud a Nejvyšší správní soud, ve variantě decentralizované bychom mohly celkové náklady odhadovat na 25 mil. Kč.

V této souvislosti je vhodné uvést, že náklady decentralizované varianty dopadají na soudy i ministerstvo spravedlnosti, na rozdíl od varianty centralizované, kdy náklady dopadají pouze na ministerstvo. Upřednostňuje se varianta centralizovaná, která je podstatně levnější, přitom však veškeré funkcionality systému budou zajištěny stejně dobře, jako v případě varianty decentralizované (viz shora Návrh variant řešení: Varianta 1). Pokud jde o časový harmonogram decentralizované varianty, je dle zjištění Ministerstva těžké odhadovat, za jak dlouho by k veškerým změnám na jednotlivých soudech bylo dojít, aby mohl být generátor přidělování na jednotlivých soudech spuštěn. Z tohoto důvodu lze předpokládat, že zatímco v případě centralizované varianty jde o otázku několika měsíců, u decentralizované by šlo o otázku několika let.

Dalším možným nákladem, který se se zavedením automatického generátoru pojí, jsou náklady na znalečné, neboť zatímco u rozvrhu práce, resp. tzv. koleček netřeba pro posouzení zákonnosti přiděleného soudce zvláštních odborných znalostí, může být někdy v případě posuzování zákonnosti přidělení automatickým generátorem toto odborné posouzení na místě. Půjde zpravidla o znalecké vyjádření k tomu, zda došlo k manipulaci v průběhu přidělování věci či nikoliv. Tyto náklady (státu i účastníků) však nelze předpokládat příliš vysoké. Předně bude systém natolik zabezpečen, že si lze jen stěží představit, jak by mohlo dojít k ovlivnění přidělení v konkrétní kauze. Dále, byť by k tomu přeci jen došlo, posouzení toho, zda byla provedena změna v systému či nikoliv, bude pro znalce rutinní záležitostí, která si z jeho strany nevyžádá žádné větší úsilí.

Přínosy této varianty (v preferované centralizované podobě) jsou zřejmé. Zejména jde o zlepšení právního prostředí a důvěry účastníků řízení v justici, neboť ti nebudou mít neustále pocit, že o jejich věci rozhoduje nezákonně přidělený soudce. Rovněž lze zmínit, že ani soudci ani účastníci nebudou mít *pro futuro* jakoukoliv možnost vybrat si svojí kauzu či vybrat si svého soudce. Ubude i potenciálních sporů o to, zda soudce, který o věci rozhodoval, byl soudcem zákonným či nikoliv. Ve svém důsledku se tak rovněž rapidně omezí stávající zneužívající praktiky ze strany účastníků řízení a jejich právních zástupců, kteří zpochybňování přiděleného soudce využívají k protahování řízení. Je nasnadě uzavřít, že díky všem těmto přínosům navrhovaného řešení dojde ke zrychlení, zefektivnění a nutně i zlevnění projednávání jednotlivých věcí v jakémkoliv druhu řízení před soudem.

4 Návrh řešení:

Vyhodnocení nákladů a přínosů variant, stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Na základě výše uvedených skutečností byla zvolena jako nejvhodnější varianta 1 s centrálním rozvrhem práce, jak je popsána v části **Návrh variant řešení: Varianta 1**, která zásadně vylučuje z přidělování napadených věcí lidský faktor, což zvyšuje právní jistotu účastníků řízení a plně respektuje zachování práva na spravedlivý proces.

Automatický generátor přidělování věcí zásadně vylučuje z přidělování lidský zásah a zajišťuje náhodnost výběru soudního oddělení, jemuž napadená věc připadne. Pokud veškeré věci neprojednávají na příslušném úseku jen jedno soudní oddělení, je z povahy věci nutné, aby pro konkrétní soudní agendu byla příslušná alespoň dvě soudní oddělení, mezi

nimiž automatický generátor věcí „losuje“. Je-li příslušné pro konkrétní úsek na soudě pouze jedno oddělení, je prostřednictvím rozvrhu práce určen alternativní způsob přidělování věcí.

Navrhována úprava přísně respektuje právo na zákonného soudce, jehož podstatou je skutečnost, že se při přidělování věcí postupuje podle předem stanovených pravidel, která vylučují možnost jejich ovlivnění. Zajišťuje proto na jedné straně posílení individuální nezávislosti soudce, na straně druhé poskytuje účastníkům jistotu toho, že jejich zákonný soudce bude vybrán podle předem neovlivnitelných zákonných pravidel. Tento způsob výběru soudce tak snižuje korupční potenciál na vstupu, účastník řízení je více chráněn před případnou manipulací a posiluje se jeho právo na zákonného (a též nepodjatého, nezávislého a nestranného) soudce.

Varianta centralizovaná byla zvolena na podkladě několika zmíněných faktorů. Lze shrnout, že na rozdíl od decentralizované varianty je toto řešení výrazně levnější, přičemž finanční zátěž dopadne pouze přímo na Ministerstvo. Rovněž její realizace je oproti realizaci varianty decentralizované mnohem jednodušší, a centralizovaná varianta tak může být připravena k plnému provozu již v řádu několika měsíců. U decentralizované varianty lze naopak předpokládat, že realizace by proběhla až za několik let; nejdříve, jakmile budou všechny systémy jednotlivých soudů komplexně upraveny. Konečně i hledisko kontroly a zabezpečení jasně hovoří pro variantu centralizovanou, neboť jen v jejím případě lze bez dalšího garantovat, že do systému nebude nijak zasaženo, data se budou řádně schraňovat a v případě pochybností bude možné příslušné záznamy přezkoumat.

5 Implementace doporučených variant a vynucování

Za implementaci bude odpovědné Ministerstvo spravedlnosti a soudy.

6 Přezkum účinnosti regulace

Byť se obecně procesní předpisy použijí již od okamžiku jejich účinnosti, platí zde tedy zásada nepravé retroaktivity, je nutné mít k dispozici přiměřeně dlouhé období účinnosti regulace, po němž je možné ji přezkoumávat. Touto minimální dobou je jeden rok vzhledem k tomu, že se soudní statistiky zpravidla tvoří anuálně.

Po jednom roce účinnosti bude proveden přezkum účinnosti regulace, jejích zamýšlených a skutečných dopadů. Tento přezkum bude proveden Ministerstvem spravedlnosti s okresními, krajskými, vrchními soudy, Nejvyšším soudem, Nejvyšším správním soudem a Ústavním soudem. Půjde zejména o otázku, jaké jsou zkušenosti s funkčností systému a jaké úpravy lze učinit pro bezproblémový průběh náhodného přidělování automatickým generátorem a dále, jaké jsou počty stížností na nezákonné přidělení a jak jsou vyřizovány a dále jaké jsou výpadky generátoru přidělování. Dále půjde o zjištění a přezkum nákladnosti automatického generátoru pro soudy.

SPOLEČNÉ PRO ČÁSTI POD POŘ. Č. I. – VI.
Z ČÁSTI A ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE

7 Konzultace a zdroje dat

Zdroje dat vycházejí ze statistik vedených Ministerstvem spravedlnosti, dále z údajů poskytnutých Ministerstvem financí, Městským soudem v Praze, obvodními soudy v Praze, Městským státním zastupitelstvím v Praze a Nejvyšším soudem ČR.,

B Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Navrhovaná právní úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky přičemž ani u jedné z navrhovaných změn nelze mít důvodné pochybnosti o její ústavní konformitě. Navrhovaná právní úprava neobsahuje ústavněprávní materii. Lze uvést, že zejména právo na spravedlivý proces není zasaženo. Návrh nadto implementuje jedno z rozhodnutí Ústavního soudu (Pl. ÚS 15/16).

Pokud jde o zrušení zvláštní působnosti Obvodního soudu pro Prahu 2, je třeba konstatovat, že návrh je v souladu s čl. 91 odst. 2 Ústavy České republiky, podle nějž působnost a organizaci soudů stanoví zákon. Podle předkládaného návrhu bude působnost k vyřizování trestných činů v dopravě obvodními soudy a obvodními státními zastupitelstvími v Praze stanovena trestním řádem, protože se uplatní obecná pravidla pro určení místní příslušnosti v tomto procesním předpisu zakotvená. Nedotčena zůstává rovněž zásada zákonného soudce, která je v čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod vyjádřena tak, že nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci, přičemž příslušnost soudu i soudce stanoví zákon.

Dále je vhodné uvést, pokud jde o automatický generátor, že Listina základních práv a svobod stanoví v čl. 38, že nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci. Smyslem zásady, že nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci, je zabránit tomu, aby rozhodnutí určité věci či rozhodnutí o právech určité osoby bylo svěřeno ad hoc soudu, který takovému rozhodování není příslušen, resp. soudci či soudcům (soudnímu senátu), kterým takové rozhodnutí nenáleží. Příslušnost soudu i soudce stanoví zákon. Podle judikatury Ústavního soudu je součástí mechanismu určování soudce i rozvrh práce, který je zakotven v zákoně o soudech a soudcích. Generátor přidělování věcí je zcela v souladu s dosavadní rozhodovací praxí strážce ústavnosti (srov. kupř. nejnovější nález Ústavního soudu ze dne 15. června 2016, sp. zn. I ÚS

2769/15), když pomocí něho je zajištěno přidělování věcí jednotlivými soudy na základě náhody bez možnosti ingerence moci výkonné či funkcionářů soudu a základ úpravy je zároveň zakotven na úrovni zákona.

Dále je vhodné uvést, že se shledává za ústavně konformní zavedení regulačního, resp. sankčního soudního poplatku v případě, je-li podáno dovolání osobou osvobozenou od soudního poplatku podle § 11 odst. 2 zákona o soudních poplatcích, jakož i podle rozhodnutí předsedy senátu o přiznání osvobození od soudních poplatků, jde-li o dovolání nepřipustné *explicite* podle zákona (podle ust. § 238 o.s.ř.). Je to dáno tím, že dovolání je mimořádným opravným prostředkem, jehož podání by mělo být vázáno na překonání určitých bariér regulatorního charakteru. V uvedených případech tomu tak není, proto by měli alespoň brát uvedení dovolatelé do úvahy, zda jejich podání není zcela zjevně nepřipustné a nezatěžuje dovolací soud. Navíc uvedené opatření je relevantní i z toho důvodu, že se nově ruší osvobození od soudního poplatku pro dovolání podané ve věcech podle § 11 odst. 1 zákona o soudních poplatcích. Je zcela přiměřené, aby ten, kdo je sice osobně osvobozen od placení soudního poplatku, alespoň na nejvyšší instanci, která by měla být využívána zcela výjimečně či mimořádně, musel brát, a to alespoň v úzce vymezených případech zjevně nadbytečných dovolání, v úvahu, že ho bude stíhat soudní poplatek. To je nadto odůvodněno tím, že každý průměrný účastník musí vědět, je-li dovolání zjevně nepřipustné podle zákona. Taktéž je nezbytné poukázat na povinné zastoupení advokátem v dovolacím řízení.

Rovněž tak je třeba zdůraznit, že změna spočívající v odstranění povinnosti soudu rušit usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku (ledaže byl tento poplatek zaplacen nejpozději před vydáním tohoto usnesení) není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Poplatková povinnost totiž vzniká účastníku řízení okamžikem učinění podání, přičemž splatnost je navázána na okamžik vzniku poplatkové povinnosti. Účastník řízení přitom o této skutečnosti musí nutně vědět (resp. by vědět měl a mohl). Je proto toliko jeho odpovědností, aby řádně a včas svoji poplatkovou povinnost splnil, přičemž pakliže tak neučiní, musí počítat s tím, že za to ponese následky v podobě zastavení řízení. Navíc je třeba zdůraznit, že v případě vydání usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení řízení nezakládá toto rozhodnutí překážku věci rozsouzené.

Navrhovaná právní úprava je proto i z výše uvedených důvodů v souladu s ústavním pořádkem České republiky.

C Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s právními předpisy Evropské unie a s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Návrh není v rozporu se závazky vyplývajících pro Českou republiku z členství v Evropské unii, zejména se Smlouvou o přistoupení České republiky k Evropské unii, nebo s judikaturou Soudního dvora Evropské unie. Návrhem nejsou do právního řádu České republiky zapracovávány ani mezinárodní smlouvy, jimiž je Česká republika vázána, a návrh není s těmito smlouvami v rozporu.

Návrh implementuje rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva Hanzelkovi proti České republice a rovněž i rozsudek ve věci Pekárny a cukrárny Klatovy, a. s. proti České republice ve věci výkladu článku 13 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. V těchto rozhodnutích bylo České republice vytknuto, že nemá účinný prostředek nápravy v případě, že je usnesení o nařízení předběžného opatření zrušeno, nikoli ale pro nezákonnost, nýbrž s ohledem na to, že pominuly důvody, pro které bylo nařízeno (viz § 84 ve spojení s § 50–52 rozsudku č. 43643/10 ze dne 11. prosince 2014, Hanzelkovi proti České republice).

Dále je vhodné uvést, pokud jde o automatický generátor, že v rovině mezinárodního práva na předkládanou úpravu dopadá zejména čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, zakotvující právo na spravedlivý proces, které zahrnuje několik dílčích principů a práv, mezi nimi i např. právo na zákonného soudce. Dále sem spadá čl. 14 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, který také upravuje právo na spravedlivý proces. Navrhovaná právní úprava je v souladu s uvedenými mezinárodními smlouvami.

Návrh není rovněž v rozporu se závazky vyplývajících pro Českou republiku z členství v Evropské unii, zejména se Smlouvou o přistoupení České republiky k Evropské unii, s obecnými zásadami práva Evropských společenství nebo s judikaturou Evropského soudního dvora.

D Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty a na podnikatelské prostředí České republiky, sociální dopady a dopady na životní prostředí, vliv na rovnost mužů a žen

Předpokládané dopady byly vyhodnoceny v rámci hodnocení dopadů regulace, významnější se týkají automatického generátoru (viz níže). Navrhovaná úprava bude mít pozitivní vliv na podnikatelské prostředí České republiky, neboť umožní rychlejší průchod spravedlnosti a tím zefektivní, urychlí a ozdraví podnikatelský styk.

Nepředpokládají se žádné dopady na životní prostředí.

U návrhu se předpokládají pozitivní dopady na vliv rovnosti mužů a žen, neboť navrhovaná právní úprava počítá se snížením soudních poplatků ve věcech žalob na ochranu proti diskriminaci na 1.000 Kč. Pokud bude navrhovaná změna přijata, budou mít oběti diskriminace snazší přístup k soudní ochraně.

Dále je vhodné uvést, pokud jde o automatický generátor a jeho centralizovanou variantu, že celkové odhadované náklady na zajištění automatizovaného přidělování nápadu představují náklady ve výši cca 4.950.000 Kč. (Předpokládané dopady navrhované úpravy do veřejných rozpočtů jsou blíže uvedeny v kap. 3 - Vyhodnocení nákladů a přínosů.)

V tomto případě se odhad nákladů běžného provozu informačního systému je odhadován na cca 480.000,- Kč ročně. Jde o cca 20 % z odhadované ceny aplikace a databáze.

Veškeré náklady spojené s implementací automatického generátoru přidělování věcí budou pokryty v rámci rozpočtových limitů kapitoly 336 Ministerstva spravedlnosti na příslušný rozpočtový rok, tj. bez zvýšených nároků na státní rozpočet.

Úspory pro státní rozpočet, které by zavedením automatického generátoru přidělování věcí měly vzniknout, nelze přesně kvantifikovat, neboť údaj o vyplacených náhradách škody za přidělení nezákonného soudce jsou natolik detailní údaj, že jej Ministerstvo spravedlnosti dlouhodobě neeviduje. Konkrétní přínosy navrhované právní úpravy však lze zcela jednoznačně imateriálně identifikovat v postavení účastníků řízení, neboť bude výrazně posíleno jejich právo na zákonného soudce, a tím i celková právní jistota, a snížen korupční potenciál.

E Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Navrhovaná úprava nemá dopadů ve vztahu k ochraně soukromí či osobních údajů. Návrh žádným způsobem nemění dosavadní praxi v oblasti ochrany soukromí či osobních údajů.

Přístup soudů do informačních systémů Ministerstva financí. Pokud jde o nově zaváděný dálkový přístup soudů do informačních systémů Ministerstva financí, je třeba zdůraznit, že tímto způsobem nebudou soudům poskytovány jiné údaje než ty, které jsou jim poskytovány již nyní jiným způsobem (písemně), mění se tedy pouze forma poskytnutí údajů. Dálkový přístup obdobným způsobem je již od r. 2009 poskytován soudním exekutorům a Ministerstvo spravedlnosti nemá žádné informace o tom, že by v souvislosti s tím došlo k porušení ochrany osobních údajů.

F Zhodnocení korupčních rizik

1. Odstranění nedostatků občanského soudního řádu, které se vyskytly v praxi

a. změny věcné příslušnost

Změna věcné příslušnosti v případech navrhovaných nepovede k navýšení korupčních rizik. V případě přesunu sporů z okresních na krajské soudy se potenciálně zvyšuje korupční riziko, neboť nejsou rozptýleny tyto věci mezi více okresních soudů, ale koncentrují se u soudů krajských. To je však kompenzováno lepší kapacitou krajských soudů tyto věci řešit.

b. možnosti ukládání doplatku jistoty u opakovaných předběžných opatření

Tato změna přináší možnost stanovit předsedou senátu doplatek jistoty v případě, že jde o opakované předběžné opatření. Vzhledem k tomu, že toto závisí na skutečnosti, zda byl podán opakovaný návrh, který je v rukou navrhovatele, nelze shledávat významná korupční rizika v této změně. Do jisté míry však zvýšení pravomoci předsedy senátu zvýšit jistotu ve věcech opakovaných návrhů je spojeno se zvýšeným korupčním potenciálem.

c. omezování sporů o místní příslušnost

Tato změna nepřináší žádná korupční rizika, když omezování sporů o místní příslušnost nemá vliv na zvýšení korupčního rizika, naopak ho potenciálně snižuje. Toto snížení spočívá v tom, že se omezují spory, a tak se omezuje potenciální ovlivnění těch, co by rozhodovaly o těchto sporech – snižuje se korupční riziko.

d. zavedení pravidel pro vyklizení s náhradou

Tato změna nepřináší zásadně zvýšená korupční rizika. Naopak se zohledňuje zvláštní povaha vyklizení s náhradou, a tak se snižuje korupční riziko při vyklizení, neboť se k provádění vyklizení přibírá vhodná osoba, podle možností orgán obce. Povinný, zejména není-li přítomen, je pak chráněn proti potenciálnímu korupčnímu jednání. Zvýšení korupčního potenciálu je možné spatřovat v tom, že se ukládá klíč u orgánu obce nebo u soudu, není však, podle našeho názoru, jiného vhodnějšího řešení.

2. Odbřemenění dovolacího soudu

a. omezení přípustnosti dovolání

Snižuje se korupční potenciál na dovolacím soudu, když některé věci nejsou nově přípustné k dovolání, naopak se tak zvyšuje korupční potenciál na soudech odvolacích, když některé věci se nově rozhodují s konečnou platností, resp. není přípustný mimořádný opravný prostředek – dovolání, na odvolacích soudech. Podle našeho názoru však s omezováním přípustnosti opravných prostředků není vhodné a možné *a priori* spojovat jakákoli korupční rizika.

b. zavedení soudního poplatku za dovolání ve zvláštních případech

Toto opatření nemá korupční potenciál, neboť poplatková povinnost vzniká ze zákona.

3. Odstranění nedostatků zákona o zvláštních řízeních soudních, které se vyskytly v praxi a realizace úkolů, které byly uloženy Ministerstvu spravedlnosti ve Strategii romské integrace do roku 2020

a. změny věcné příslušnost

Změna věcné příslušnosti v případech navrhovaných nepovede k navýšení korupčních rizik. V případě přesunu sporů z okresních na krajské soudy se potenciálně zvyšuje korupční riziko, neboť nejsou rozptýleny tyto věci mezi více okresních soudů, ale koncentrují se u soudů krajských. To je však kompenzováno lepší kapacitou krajských soudů tyto věci řešit.

b. uplatňování participačních práv

Tato změna nemá korupční potenciál, jde o provedení mezinárodních závazků.

c. obecná závaznost výroku usnesení ve statusových věcech

Tato změna nemá korupční potenciál, jde o odstranění nepřesnosti zákona stran formy rozhodování.

d. vyslovení předběžné vykonatelnosti

Tato změna nevyvolává žádný korupční potenciál.

e. pokračování v řízení o určení zdánlivosti manželství, pokud účastník ztratí procesní subjektivitu

Tato změna nevyvolává žádný korupční potenciál.

f. jmenování jiného orgánu sociálně právní ochrany dětí než toho, který podal návrh

Tímto opatřením se snižuje korupční potenciál, neboť nedochází ke střetu zájmů, který může být potenciálně rizikově prokorupční. Navrhovatel (orgán sociálně-právní ochrany dětí) nemůže být napříště současně navrhovatelem a opatrovníkem.

g. zmenšení počtu ryze návrhových řízení podle § 466 ZŘS

Tato změna nepřináší zásadně zvýšená korupční rizika, neboť činí z vybraných řízení taková řízení, která mohou být zahájena na návrh, ale i bez návrhu. Potenciálně, v tom že budou zahajována řízení i bez návrhu, může být spatřováno riziko, tak je to v případě řízení ve věci péče o jmění dítěte. Tato změna je však vyžádána praxí, zejména notářů jako soudních komisařů, aby mohla být zahajována taková řízení v rámci řízení pozůstalostního i bez návrhu.

h. spojování řízení podle § 468a ZŘS

Tato změna nepřináší zjevnou změnu korupčních rizik, když se pouze zajišťuje, aby věcně spolu související řízení byla spojena (řízení ve věcech rodičovské odpovědnosti a řízení o svéprávnosti rodiče nezletilého dítěte). Potenciální korupční riziko, zcela nepravděpodobné, lze vidět v tom, že se koncentruje rozhodování v obou řízeních do rukou jednoho soudu.

i. vykonatelnost rozsudku vyhlášením podle § 473a ZŘS

Tato změna nepřináší změnu korupčních rizik, pouze stanovuje vykonatelnost rozsudku vyhlášením, což je v případě korupčních rizik, podle našeho názoru, nezpůsobilé přinést korupční riziko. Lze, ač je to vysoce nepravděpodobné, korupční potenciál spatřovat v tom, že napříště nenabývá takovéto rozhodnutí vykonatelnosti až po právní moci, a tak se zvyšuje korupční potenciál, když se neodkládá účinnost

vadného rozhodnutí v případě podání odvolání; případná korupce tak má významnější dopady.

j. nařízení setkání s jiným poskytovatelem odborné péče než pedopsychologem

Tato změna nepřináší zásadní zvýšená korupční rizika; korupční potenciál lze však spatřovat v tom, že soud může zvolit jiného poskytovatele odborné péče než pedopsychologa, má tedy míru diskrece, která je případně zneužitelná. Takovouto možnost shledáváme však za zcela nepravděpodobnou.

4. Posílení regulační funkce soudních poplatků

a. zpřísnění podmínek pro placení soudních poplatků

Toto opatření nemá významný korupční potenciál, neboť poplatková povinnost vzniká ze zákona, ale pouze se zpříšňuje lhůta pro zaplacení soudního poplatku. Potenciální malé korupční riziko je spojeno s výzvou k dodatečnému zaplacení poplatku a stanovením lhůty k zaplacení soudního poplatku a v případě usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku, byl-li poplatek zaplacen dříve, než uplynula lhůta určená ve výzvě k jeho zaplacení.

b. zrušení osvobození dovolacím soudem v případě nepřipustného dovolání podle § 238 OSŘ

Toto opatření nemá korupční potenciál, neboť poplatková povinnost vzniká ze zákona.

c. placení poplatku za dovolání proti rozhodnutí o základu předmětu řízení

Toto opatření nemá korupční potenciál, neboť poplatková povinnost vzniká ze zákona.

d. placení poplatku za dovolání v řízeních podle § 11 odst. 1 zákona o soudních poplatcích

Toto opatření nemá korupční potenciál, neboť poplatková povinnost vzniká ze zákona.

e. placení poplatku za dovolání v řízeních o výkon rozhodnutí a v exekučním řízení

Toto opatření nemá korupční potenciál, neboť poplatková povinnost vzniká ze zákona.

f. snížení soudního poplatku za antidiskriminační žaloby,

Toto opatření nemá korupční potenciál, neboť poplatková povinnost vzniká ze zákona.

5. Implementace rozsudku Evropského soudu pro lidská práva

a. § 220a OSŘ

Tato změna nezvyšuje zjevně korupční rizika, jde o provedení mezinárodních závazků. Potenciálně se však objevuje prostor korupčního rizika při rozhodování o nezákonnosti předběžného opatření. Jako jakékoli rozhodování o právech a povinnostech je i toto potenciálně rizikové, přesto naplnění takového rizika neshledáváme za pravděpodobné.

b. § 425a ZŘS

Tato změna nezvyšuje zjevně korupční rizika, jde o provedení mezinárodních závazků. Potenciálně se však objevuje prostor korupčního rizika při rozhodování o žalobě na obnovu řízení o určení nebo popření otcovství. Jako jakékoli rozhodování o právech a povinnostech je i toto potenciálně rizikové, přesto naplnění takového rizika neshledáváme za pravděpodobné.

6. Zrušení zvláštní příslušnosti Obvodního soudu pro Prahu 2

Změna věcné příslušnosti v navrhovaném případě nepovede k navýšení korupčních rizik, naopak je v případě změny věcné příslušnosti Obvodního soudu pro Prahu 2 korupční riziko snižováno, když se ruší zvláštní příslušnost Obvodního soudu pro Prahu 2 pro trestné činy v dopravě. V takovém případě se napříště budou tyto trestné činy vyřizovat i na jiných obvodních soudech, a tak se nebude vyřizování těchto trestných činů koncentrovat na Obvodním soudě pro Prahu 2.

7. Umožnění přístupu soudů do informačních systémů Ministerstva financí

Toto opatření nemá zásadní korupční rizika, neboť umožňuje napříště soudům (a soudním exekutorům) přístup do některých informačních systémů Ministerstva spravedlnosti, když poskytování informací z těchto systémů bylo do jisté míry kryto povinností součinnosti podle dosavadních právních předpisů. Přesto lze spatřovat korupční riziko v tom, že napříště budou dálkově tyto informační systémy přístupné, a tak se na straně soudů (a soudních exekutorů) zvyšuje korupční riziko, neboť mohou být, ač to považujeme za zcela nepravděpodobné, tyto údaje zneužity.

8. Zavedení automatického generátoru přidělování věcí soudním oddělením (tj. samosoudcům a senátům)

Toto opatření snižuje korupční rizika, neboť se zavádí transparentní a jednotný systém přidělování věcí na soudech spočívajícího v náhodném výběru. Korupční riziko

současného stavu, kdy je předem známo, komu bude věc přidělena, a tak může být potenciálně anticipováno náležité korupční jednání, je shledáváno z uvedených důvodů za nežádoucí. Zároveň není i přes jednotnou zákonnou úpravu tato na soudech jednotně aplikována a využívána *via facti*. Automatický generátor přidělování věcí vylučuje nezákonný lidský zásah a současně zavádí povinnost uchovávat a odůvodňovat změny v generátoru přidělování. Zavádí se povinnost automatizovaného rozvrhu práce a přidělování bude probíhat prostřednictvím programových prostředků. Tyto programové prostředky budou chráněny před jejich ovlivněním, manipulacemi a zneužitím systémem ochrany. Určité korupční riziko lze spatřovat v systému automatického generátoru, který bude muset být chráněn, aby nebyl ovlivněn a potenciálně tak nebyl korupčně rizikovým. Zásadní však je, že automatický generátor přidělování věcí na soudech zavádí zvýšenou kontrolu přidělování podle rozvrhu práce a zároveň zavádí do přidělování náhodu, a tak podstatným způsobem snižuje korupční potenciál.

II. ZVLÁŠTNÍ ČÁST ČÁST PRVNÍ

Čl. I

Změna občanského soudního řádu

K bodu č. 1 a 2 (§ 9)

Změna věcné příslušnosti při rozhodování sporů týkajících se obchodních korporací si klade za cíl soustředění těchto sporů na krajské soudy. Samotná věcná příslušnost soudů byla s účinností od 1. 1. 2014 podstatně zjednodušena, přičemž krajské soudy jsou ze zákona věcně příslušné k projednávání celé řady obchodněprávních sporů. Mají proto s touto oblastí bohaté zkušenosti, a jsou proto i lépe odborně vybaveny k řešení těchto sporů nežli soudy okresní, jejichž těžiště práce spočívá v jiných oblastech. Navrhovaná právní úprava je rovněž reakcí na praktické zkušenosti s aplikací předpisů nového soukromého práva, *in concreto* zákona o obchodních korporacích. Navrhovanou změnou bude posílena nejen efektivita celého soudního systému, ale rovněž i právní jistota účastníků řízení stojící na předpokladu, že ve stejných věcech bude rozhodováno stejně.

Spory z přeměn se myslí zejména spory z práva na dorovnání podle § 47 zákona č. 125/2008 Sb., o přeměnách (dále též „PřemZ“), spory o náhradu škody dle § 50 PřemZ, spory podle § 151 či § 230 PřemZ.

V případě závodu (písm. n) dochází k rozšíření na jakékoliv dispozice se závodem nebo jeho částí. Je nelogické, aby např. k řízení ve věcech darování závodu byly příslušné okresní soudy, zatímco při koupi soudy krajské. Částí závodu nejsou v souladu s dosavadní judikaturou Nejvyššího soudu myšleny např. jednotlivé židle, počítače nebo skříně. Musí jít o takovou část závodu, která má povahu samostatné organizační složky. Rozumí se jí tedy *ucelená samostatně hospodařící část [závodu], která vyvíjí v rámci podniku relativně samostatnou činnost, jíž se podílí na činnosti podniku samotného. Takováto část [závodu] má vyčleněny určité prostředky (budovy, stroje, náradí apod.) a prostory k provozování této činnosti. Podobně jako [závodu] i část [závodu] představuje určitý soubor hmotných, osobních a nehmotných složek podnikání (věcí, práv a jiných majetkových hodnot) - viz rozhodnutí Nejvyššího soudu, sp. zn. 32 Odo 557/2003*

Pokud jde o nově zaváděná písmena p) - r), jde o věci, které by měly projednávat s ohledem na svoji specializaci a odbornost krajské soudy, a to v plném rozsahu, tedy nejen ve vztazích v rámci korporace (§ 9 písm. f) o.s.ř.). Stávající dikce zákona tomu ovšem neodpovídá. Praxe je pak mnohdy u určitých sporů nejednotná v tom, zda tyto věci v prvním stupni projednávají okresní soudy či soudy krajské. Typicky jde o ručení členů volených orgánů za porušení péče řádného hospodáře vůči věřitelům - zatímco ve vztahu ke společnosti dnes věci řeší krajský soud, ve vztahu k věřitelům, tedy osobám, které jsou vně společnosti, nelze příslušnost krajského soudu dovodit. Řízením podle § 9 odst. 2 písm. q) (spory týkající se podnikatelských seskupení) se myslí řízení podle § 71 odst. 1 až 3 a § 89 ZOK.

K bodu č. 3 (§ 75b)

Pokud nastane výjimečná situace, může se účastník obrátit na soud, aby upravil poměry předběžným opatřením, a to i před zahájením řízení. V praxi je ovšem problém v tom, že účastníci řízení se pokaždé na soud neobracejí s návrhy na vydání předběžného opatření ve výjimečných situacích, ale podávají je jako prostředek procesního nátlaku na druhou stranu ve snaze využít její minimální možnosti obrany před rozhodnutím o návrhu. I proto novela občanského soudního řádu č. 59/2005 Sb., účinná od 1. 4. 2005, zavedla jistotu za návrh na předběžné opatření. Zákonem č. 218/2009 Sb., účinným od 20. 7. 2009, došlo ke snížení jistoty v nepodnikatelských sporech z částky 50.000 Kč na 10.000 Kč a v podnikatelských sporech z částky 100.000 Kč na 50.000 Kč. Jiná změna v této věci činěna nebyla, ačkoliv v praxi se stále často objevují návrhy na vydání předběžného opatření, které jsou zjevně nedůvodné a mají za cíl pouze zneužití práva. V mnoha případech se tak děje opakovaně. Nejde však pouze o principiální bránění zneužívajícím předběžným opatřením. Jde především o reakci na existující praxi zaznamenanou ve větším měřítku obecnými soudy, která není žádoucí. Zneužívajícími návrhy na nařízení předběžného opatření mohou být takové, kterými je požadován zákaz dispozice s majetkem osoby, proti které návrh směřuje. Není-li takovýto návrh úspěšný, lze jej činit opakovaně, nicméně má-li pro stejnou nebo obdobnou zatímní úpravu poměrů navrhovatel podobné důvody, bude mu soud moci uložit doplatek jistoty.

Zvýšení jistoty se v těchto případech opakovaných návrhů na předběžné opatření, které ve věci týchž účastníků požadují z obdobných důvodů stejnou nebo obdobnou zatímní úpravu poměrů, jeví jako nezbytné.

Vzhledem k tomu, že předběžná opatření *per se* jsou institutem krajního řešení, což u opakovaných návrhů na vydání předběžného opatření v téže nebo velmi podobné věci platí ještě spíše, je nutné umožnit, aby mohla být jistota předsedou senátu citelněji navýšena, aby byla s to odradit případné zneužívající, nedůvodné či zbytečné návrhy. Zároveň je však změna upravena tak, aby po případném posouzení návrhu na vydání předběžného opatření předseda senátu mohl jistotu stanovit s přihlédnutím k tomu, že návrh na vydání předběžného opatření je podáván znovu, neboť byl odmítnut podle § 75a, či se z důvodů nezávislých na vůli navrhovatele (kupř. že se změnily okolnosti). V uvedených případech by předseda senátu neměl rozhodnout tak, že je třeba skládat doplatek jistoty.

Navrhovaná právní úprava plní svůj účel rovněž tím, že pro případy, kdy navrhovatel sice podává opakovaný návrh na vydání předběžného opatření, činí tak nicméně na podkladě jiných důvodů či za účelem úpravy jiných zatímních poměrů mezi účastníky a vymezí-li to zřejmě ve svém návrhu, doplatek jistoty mu soud neuloží.

Smyslem změny je předcházet nežádoucím účinkům návrhů, které lze ze zpětného pohledu považovat za nedůvodné či zneužívající. Jde přesto o návrhy, které jsou způsobilé projít testem pro nařízení předběžného opatření. Nedůvodnost či zneužívající povaha těchto návrhů se projevuje v opakovaném požadavku na uložení téže nebo obdobné povinnosti s odkazem na obdobný skutkový základ. V těchto případech je důvodné předpokládat, že předběžné opatření slouží spíše jako prostředek procesního nátlaku na druhou stranu ve snaze využít její minimální možnosti obrany. Z tohoto důvodu je voleno preventivní opatření, které spočívá v možnosti uložit osobě doplatek jistoty.

Míří se např. na situace, kdy podnikatel podal návrh na nařízení předběžného opatření požadující uložit jinému podnikateli zákaz dispozice s penězi na bankovním účtu. V prvním případě je důvodem zajištění budoucí úhrady dluhu o určité výši. Následně je opětovně podán návrh požadující uložení téže povinnosti odůvodněný nárůstem původního dluhu či jiným dluhem z téhož právního vztahu. V mezidobí dojde ke změně skutkového základu. Nejde tedy o tutéž věc a předběžné opatření může být vydáno, jsou-li k tomu splněny další podmínky.

Navrhované zvýšení jistoty se má ze shora uvedených důvodů uplatnit pouze tehdy, je-li nařízení předběžného opatření požadováno z obdobných důvodů. O obdobný důvod nejde, je-li požadavek na vydání předběžného opatření podložen zcela jiným skutkovým základem (jiný právní titul, např. náhrada škody), anebo v případě podstatné změny okolností. Rovněž

se případ neuplatní tehdy, pokud byl návrh původního předběžného opatření odmítnut z důvodu formálních chyb.

Rovněž je třeba zdůraznit, že navrhovanou změnou nebude nikterak zasaženo do práva na spravedlivý proces v případě sociálně slabších osob, neboť určitá řízení a osoby jsou od povinnosti zaplatit jistotu osvobozeny (viz § 75b odst. 3).

K bodu č. 4 (§ 85)

Ustanovení § 85 o.s.ř. stanoví, který soud z hlediska jeho územní působnosti je obecným soudem žalovaného. Kritériem, od kterého se odvíjí určení obecného soudu žalovaného, je vždy skutečnost, která zakládá (pokud možno) trvalý místní poměr žalovaného účastníka řízení ke konkrétnímu soudu. Účelem předmětné právní úpravy je, aby žalovaný měl ke svému obecnému soudu pokud možno teritoriálně co nejblíže. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že pojmem bydliště není totožný s obsahem pojmu trvalý pobyt, kdy bydlištěm se rozumí místo, v němž fyzická osoba bydlí s úmyslem se zde trvale zdržovat (k tomu viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 2. 6. 2005 sp. zn. 30 Cdo 444/2004). Úmysl fyzické osoby (jako její vnitřní psychologický vztah k místu, kde se trvale zdržuje) se tak stává klíčovým faktorem ovlivňujícím tento významný procesní institut. V případě, že fyzická osoba nemá žádné bydliště, je jejím obecným soudem soud jejího pobytu, tj. soud, v jehož obvodu se zdržuje (bez toho aniž by měla úmysl zdržovat se tam trvale). V některých případech ovšem může být zjištění bydliště fyzických osob nebo obvodu okresního soudu, v němž se zdržuje, nemožné, nebo mimořádně obtížné. Samotné soudy nejsou personálně vybaveny k tomu, aby fakticky ověřovaly, kde se dotyčná fyzická osoba nachází, přičemž opakovaná součinnost s Policií ČR je nejen složitá, ale i časově náročná. To ve svém důsledku vede k určování místní příslušnosti na základě ne zcela přesných a ověřených skutečností, což následně vyústí ve zdlouhavé a neúčelné spory o místní příslušnost. Navrhovaná právní úprava proto připouští posuzování místní příslušnosti u žalovaných fyzických osob subsidiárně dle místa jejich trvalého pobytu, nejde-li zjistit (anebo toliko s velkými obtížemi) bydliště fyzické osoby nebo obvod okresního soudu, v němž se zdržuje. V části týkající se místa jiného pobytu podle zvláštních právních předpisů pamatuje úprava i na cizince, kteří nemají v České republice trvalý pobyt evidovaný v informačním systému evidence obyvatel.

K bodu č. 5 (§ 202)

Cílem této změny je zajištění konzistentnosti zákona. Návrh sjednocuje ustanovení § 202 s ustanovením § 238, jež je měněno za účelem omezení přípustnosti dovolání. Změna ustanovení § 202 je tak pouze promítnutím této změny do odpovídající úpravy v rámci odvolání. Viz podrobněji odůvodnění k ustanovení § 238.

K bodu č. 6 (§ 220a)

Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) na poli článku 13 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) České republiky vytkl, že nemá účinný prostředek nápravy v případě, že je usnesení o nařízení předběžného opatření zrušeno, nikoli ale pro nezákonnost, nýbrž s ohledem na to, že pominuly důvody, pro které bylo nařízeno (viz § 84 ve spojení s § 50–52 rozsudku č. 43643/10 ze dne 11. prosince 2014, Hanzelkovi proti České republice). Navrhovaná úprava má implementovat výše citovaný rozsudek Hanzelkovi proti České republice a rovněž i rozsudek ESLP ve věci Pekárny a cukrárny Klatovy, a. s. proti České republice (č. 12266/07 a další, rozsudek ze dne 12. ledna 2012), kde sice prvoinstanční soud předběžné opatření nezrušil, ale odvolací soud odmítl odvolání s tím, že předběžné opatření pozbylo účinků.

Podstata obou rozhodnutí ESLP spočívá v požadavku, aby byl odvolací soud oprávněn určit, že napadené usnesení o nařízení předběžného opatření je nezákonné, přestože bylo zrušeno nebo se stalo jinak bezpředmětným. Současně je třeba se ujistit o tom, že rozhodnutí odvolacího soudu může být titulem pro náhradu škody a nemajetkové újmy podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Změna zákona č. 82/1998 Sb. se však nejeví jako nutná, jelikož deklaratorní výrok o nezákonnosti soudního rozhodnutí je již nyní co do svých následků praxí i judikaturou postaven naroveň zrušení rozhodnutí, jež mělo způsobit škodu, pro nezákonnost (viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. července 2011 sp. zn. 28 Cdo 4158/2009; nález Ústavního soudu ze dne 23. února 2012 sp. zn. II. ÚS 2159/2011). Ačkoli se navrhovaný způsob implementace uvedených rozsudků může jevit do jisté míry jako nový a pro český civilní proces neobvyklý, není mu zcela neznámý (srov. např. § 72 zákona o zvláštních řízeních soudních, kde je připuštěno deklaratorní rozhodnutí civilního soudu v okamžiku, kdy již zásah do práv dané osoby netrvá).

V obecné rovině lze konstatovat, že prostřednictvím předběžných opatření může docházet k zásahům do jednotlivých základních práv zakotvených v Úmluvě, jak ostatně vyplývá ze

shora uvedených rozsudků ESLP. Například ve věci Pekárny a cukrárny Klatovy, a. s. bylo vydáno několik předběžných opatření, kterými bylo zakázáno konání valné hromady, kdežto ve věci Hanzelkovi šlo o předběžné opatření, kterým soud nařídil umístění dítěte do péče porodnice. Z pohledu práva Úmluvy je nezbytné, aby proti zásahu do práv zakotvených v Úmluvě existoval ve vnitrostátním právu účinný prostředek nápravy (viz článek 13 Úmluvy). Z uvedeného se podává, že účinný prostředek nápravy nemůže být limitován na konkrétní věcnou úpravu např. rodinného práva a na ně navazující zvláštní procesní úpravy (např. zákon o zvláštních řízeních soudních); účinný prostředek nápravy by proto měl být zakotven v obecném procesním předpisu, kterým je v tomto případě občanský soudní řád.

Ve věci Hanzelkovi spočíval dle ESLP předmětný zásah v usnesení okresního soudu o nařízení předběžného opatření (§ 50 rozsudku). ESLP současně výslovně konstatoval, že právě toto usnesení zakládá v dané věci odpovědnost státu (tamtéž). ESLP tak zjevně neshledal porušení Úmluvy z důvodu nesprávného úředního postupu, když odpovědnost státu byla dle ESLP založena usnesením okresního soudu, nikoli návrhem na vydání předběžného opatření orgánu sociálně-právní ochrany dětí (tamtéž). Navíc pokud by se těžiště odpovědnosti přeneslo ze soudu rozhodujícího o předběžném opatření na navrhovatele či jiný subjekt, bylo by to v rozporu s funkcí soudního rozhodnutí.

ESLP se rovněž zabýval tím, zda nebylo možné podat žalobu na ochranu osobnosti (proti lékaři dané nemocnice). Konstatoval, že napadený zásah nespočívá ve zprávě lékaře nemocnice, proto v dané věci podle ESLP nebylo případné bránit se žalobou na ochranu osobnosti (§ 50 rozsudku). Žalobu na ochranu osobnosti tak nebylo možné považovat za účinný prostředek nápravy v dané věci (tamtéž).

Vzhledem k tomu, že ESLP shledal předmětný zásah v usnesení okresního soudu a nastavil tak jasné mantinely pro implementaci rozsudku na poli článku 13 Úmluvy, jako jediné možné řešení se jeví opravný prostředek směřující proti vydanému předběžnému opatření, byť takovému, které pozbylo účinků či bylo zrušeno. Z uvedených důvodů se mění občanský soudní řád tak, že o opravném prostředku proti takovým předběžným opatřením bude soud rozhodovat deklaratorním výrokem konstatujícím nezákonnost.

Dále je vhodné konstatovat, že implementace rozsudků Hanzelkovi a Pekárny a cukrárny Klatovy, a. s. stěží může vést ke změně celkové koncepce zákona č. 82/1998 Sb., která v současné době spočívá na tom, že pro náhradu majetkové škody nebo nemajetkové újmy

vůči státu v případě rozhodnutí je nezbytné, aby byla jeho nezákonnost konstatována rozhodnutím přijatým v jiném řízení, které předchází zahájení řízení podle zákona č. 82/1998 Sb.

Je nutné doplnit, že vzhledem k tomu, že jde o implementaci rozsudků Hanzelkovi a Pekárny a cukrárny, a. s., je třeba, aby byla změněna úprava zvláštního předběžného opatření (tak např. ust. § 400 a násl. a § 452 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních), jakož i obecného předběžného opatření § 74 o.s.ř. Z uvedeného se podává, že se vyžaduje úprava obecných předběžných opatření, která bude mít subsidiární dopad i do předběžných opatření zvláštních. Podle shora uvedených rozsudků ESLP se vyžaduje, aby mohl být subsidiárně, může-li se navrhovatel předběžného opatření liberovat, uplatněn návrh na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím soudu vůči státu. Je nutné však postavit najisto v rozhodnutí o odvolání, zda by v případě, kdy by předběžné opatření stále existovalo, byl dán důvod pro jeho zrušení. Nebylo-li by tomu tak, nelze náhradu škody vůči státu uplatňovat. V tomto případě tedy nelze stát shledávat povinným k náhradě škody podle zákona č. 82/1998 Sb., nedošlo-li k vydání nezákonného předběžného opatření, neboť v takové situaci se nevyžaduje, aby stát byl odpovědný.

Jinými slovy, za škodu způsobenou vydaným předběžným opatřením je obecně objektivně odpovědný navrhovatel, s jediným důvodem liberace. Pokud se liberuje a bylo-li předběžné opatření, které je v době rozhodování o odvolání již zrušené, zaniklo nebo které jinak pozbylo účinků, vydáno za okolností, kdy by jinak byl dán důvod k jeho zrušení, lze se s úspěchem domoci náhrady škody na státu. I nadále však i u zvláštních předběžných opatření lze trvat na objektivní odpovědnosti navrhovatele s jediným liberačním důvodem. Tehdy když stát má být odpovědný subsidiárně, liberoval-li se navrhovatel, lze dovést odpovědnost státu, pokud bylo vydané předběžné opatření nezákonné. V případech zvláštního zřetele hodných, které lze typicky spojovat se zvláštními předběžnými opatřeními, zcela výjimečně s obecnými předběžnými opatřeními, lze prolomit subsidiaritu odpovědnosti státu vůči odpovědnosti navrhovatele podle ust. § 8 odst. 3 zákona č. 82/1998 Sb.

Koncepce odpovědnosti navrhovatele za vydané předběžné opatření podle ust. § 77a o.s.ř. tím není dotčena. Napříště ji je třeba vykládat v souvislosti s případným rozhodnutím odvolacího soudu o nezákonnosti vydaného předběžného opatření a ve světle ust. § 8 odst. 3 zákona č. 82/1998 Sb., které stanoví, že lze nárok vůči státu přiznat, nebyl-li k dispozici jiný procesní prostředek k ochraně práva, s jehož uplatněním je spojeno zahájení soudního řízení. V případě

předběžného opatření bude k dispozici žaloba na náhradu škody nebo jiné újmy vůči navrhovateli, tudíž přiznání nároku na základě rozhodnutí odvolacího soudu o nezákonnosti vydaného předběžného opatření bude subsidiární vůči nároku podle ust. § 77a o.s.ř. Závěrem je nutné zdůraznit, že návěti ust. § 8 odst. 3 zákona č. 82/1998 Sb. pamatuje na případy zvláštního zřetele hodné, kdy lze výjimečně prolomit subsidiaritu nároku podle zákona č. 82/1998 Sb. na základě rozhodnutí odvolacího soudu o nezákonnosti vydaného předběžného opatření vůči nároku podle ust. § 77a o.s.ř.

K bodu č. 7 až 10 (§ 238)

Navrhovaná změna si v první řadě pomocí rozšíření výjimek z jinak široce formulované přípustnosti dovolání klade za cíl odbřemenění dovolacího soudu.

Ke změnám navrhovaným v písmenu c) odst. 1 lze uvést následující. Ve sporech o peněžitá plnění nepřevyšující 50 000 Kč je přípustnost dovolání proti rozhodnutí odvolacího soudu vyloučena jen v případech, kdy o peněžitém plnění nepřevyšujícím 50 000 Kč bylo rozhodnuto dovoláním napadeným výrokem. Jinak řečeno, tam, kde předmětem sporu je zaplacení částky nepřevyšující 50 000 Kč, nevylučuje ustanovení § 238 odst. 1 písm. c) přípustnost dovolání proti těm rozhodnutím odvolacího soudu, která (ač vydána v rámci takového sporu) nejsou rozhodnutími o peněžitém plnění (např. šlo-li o mezitímní rozsudek). Navrhovaná změna má tuto možnost vyloučit.

Navrhované písm. h) má napříště vyloučit možnost dovolání proti výrokům o nákladech řízení. Vychází se z toho, že úprava nákladů řízení není agendou právně složitou a vyžadující sjednocování judikatury dovolacím soudem.

Navrhovaná písm. i) a j) mají vyloučit dovolání v dalších skutkově a právně jednoduchých záležitostech, které nevedou k existenci rozdílné judikatury nižších soudů. Dochází tak ke zbytečnému zatěžování dovolacího soudu touto agendou, a tudíž si navrhované znění bere za své tento problém odstranit.

Konečně nové písm. k) má odstranit nevhodnou procesní úpravu, dle které je možné podávat dovolání proti rozhodnutím, kterými odvolací soud zrušil rozhodnutí soudu prvního stupně a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení. Nejeví se totiž jako vhodné, aby v této fázi soudního řízení do sporu zbytečně vstupoval dovolací soud, když je v první řadě nutné vyčkat

rozhodnutí soudu prvního stupně (příp. soudu odvolacího), a tedy pravomocného rozhodnutí ve věci.

V odstavci 2 se navrhuje promítnout změnu odst. 1 písm. c), podle níž je dovolání nepřipustné proti výrokům vydaným v řízení, jehož předmětem je peněžité plnění nepřevyšující 50 000 Kč.

Nový odstavec 3 dovádí do důsledku změny promítnuté do odstavce 1 písm. c). Návrh je veden úvahou, že není-li dovolání přípustné tam, kde je veden spor o zaplacení peněžitého plnění nepřevyšujícího 50 000 Kč, mělo by totéž platit i tam, kde se spor vede o určení pravosti (existence) nebo výše peněžité pohledávky nepřevyšující 50 000 Kč (typicky v tzv. odporových sporech vzešlých z výkonu rozhodnutí, z exekucí nebo z insolvencí).

K bodu 11 (§ 241a)

Judikatura Nejvyššího soudu se po 1. lednu 2001 (po novele občanského soudního řádu provedené zákonem č. 30/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, která jako mimořádný opravný prostředek zavedla žalobu pro zmatečnost) ustálila v závěru, že tzv. zmatečnostní vady řízení (k nimž dovolací soud přihlíží v intencích § 242 odst. 3 o. s. ř. z úřední povinnosti u přípustného dovolání) nejsou způsobilým dovolacím důvodem ve smyslu ustanovení § 241a o. s. ř.; s tím, že k jejich prověření slouží žaloba pro zmatečnost a pro založení přípustnosti dovolání prostřednictvím ustanovení § 237 odst. 1 písm. c/ o. s. ř. (ve znění účinném do 31. prosince 2012) je tudíž tato námitka (námitka existence zmatečnostní vady řízení) právně bez významu [srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. srpna 2002, sp. zn. 29 Odo 523/2002, uveřejněné pod číslem 32/2003 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek (dále jen „R 32/2003“)].

V souvislosti s tím, že občanský soudní řád zná účinností od 1. ledna 2013 (po novele provedené zákonem č. 404/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony) pouze jeden dovolací důvod uvedený v § 241a odst. 1 (dovolání lze podat pouze z důvodu, že rozhodnutí odvolacího soudu spočívá na nesprávném právním posouzení věci) a že se (zejména s přihlédnutím k dikci § 237) změnila koncepce přípustnosti dovolání, se v rozhodovací praxi dovolacího soudu znovu otevřela (a je posuzována rozdílně) otázka, zda přípustnost dovolání lze prostřednictvím úpravy obsažené v § 237 o. s. ř. založit (a jeho důvodnost následně zkoumat

v mezích dovolacího důvodu dle § 241a odst. 1 o. s. ř.). Srov. k tomu na jedné straně např. důvody usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. listopadu 2014, sen. zn. 29 NSČR 113/2014, uveřejněného pod číslem 40/2015 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek (jež vychází z toho, že závěry plynoucí z R 32/2003 se uplatní i v dovolacím řízení, pro něž je rozhodný občanský soudní řád ve znění účinném od 1. ledna 2013) na straně druhé např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. června 2015, sp. zn. 30 Cdo 5459/2014, z něžž se podává, že dovolací soud měl dovolání za přípustné (podle § 237 o. s. ř. ve znění účinném od 1. ledna 2013) jen na základě argumentace založené na tvrzené existenci zmatečností vady řízení.

Není žádného důvodu směřovat mimořádné opravné prostředky (žalobu pro zmatečnost na straně jedné a dovolání na straně druhé), zejména pak s přihlédnutím k (ustálenému) judikturnímu závěru Nejvyššího soudu, podle kterého není soud v řízení o žalobě pro zmatečnost vázán závěrem dovolacího soudu, že řízení netrpí zmatečnými uvedenými v § 229 odst. 1, v § 229 odst. 2 písm. a) a b) nebo v § 229 odst. 3 o. s. ř. (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. května 2009, sp. zn. 21 Cdo 154/2008, uveřejněné pod číslem 5/2010 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek).

K odstranění pochybností na dané téma vede doplnění § 241a, které zdůrazní, že zmatečností vady nejsou nikdy způsobilým dovolacím důvodem (ale může k nim být přihlédnuto, je-li dovolání shledáno přípustným na základě způsobilého dovolacího důvodu).

K bodu č. 12 (§ 241b)

Navrhuje se uvolnit rozhodovací kapacity Nejvyššího soudu tím, že se odpovídající působnost svěří soudu prvního stupně co do vyvození důsledků z nesplnění podmínky dovolacího řízení spočívající v nedostatku povinného zastoupení dovolatele (§ 241). Jak se podává již ze stávajícího znění příslušných ustanovení občanského soudního řádu (§ 241b odst. 2, ve spojení s § 104 odst. 2), k úkonům spojeným s odstraněním nedostatku povinného zastoupení dovolatele v dovolacím řízení je povolán před předložením věci s dovoláním Nejvyššímu soudu soud prvního stupně. Navržená změna § 241b odst. 2 činí další krok jen v tom směru, že soudu, který činí opatření k odstranění nedostatku povinného zastoupení (soudu prvního stupně) svěřuje též působnost vyvodit důsledky z toho, že se odstranění tohoto nedostatku nezdaří. Pro tento případ se (obdobně jako je tomu prostřednictvím odkazu na § 208 odst. 1 obsaženého v § 241b odst. 1 u odmítnutí dovolání pro opožděnost) určuje, že dovolací řízení zastaví předseda senátu soudu prvního stupně.

K bodu č. 13 a 14 (§ 243c)

Rovněž je navrhováno vypuštění lhůty pro vydání usnesení o odmítnutí dovolání, a to z důvodu jeho nepřipustnosti nebo neodstranění vad, kterými dovolání trpí. V praxi se jednoznačně prokázala neúnosnost této lhůty, a to z čistě objektivních důvodů v důsledku vysokého nápadu. V zákoně stanovená lhůta je sice lhůtou pořádkovou, neboť s jejím uplynutím není a ani nemůže být spojena fikce rozhodnutí dovolacího soudu. Nicméně její existence není nadbytečná toliko z hlediska formálního, nýbrž i z hlediska praktického. V souvislosti s její existencí se totiž objevily v odborné veřejnosti názory, že přispívá ke zvyšování rizika přiznání nároku na náhradu škody dle zákona 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutí nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů. Za účelem rozptýlení těchto obav se proto jeví jako vhodné předmětnou lhůtu ze zákona odstranit. Neméně důležitým rizikem stávající úpravy je i skutečnost, že soudci Nejvyššího soudu mohou být pod hrozbou uplynutí (byť pořádkové) lhůty a ve snaze ji dodržet „motivováni“ k odmítání věcí i tam, kde to není na místě. Nežádoucím vedlejším účinkem současného řešení je konečně nedodržování důležité zásady, podle níž by se věci měly vyřizovat v pořadí, v jakém napadly na soud.

Nadto je třeba uvést, že ani v případě rozhodování soudů nižších stupňů nepodléhá jejich rozhodování zpravidla žádným lhůtám. V obecné rovině k tomu lze doplnit, že se z pohledu procesualistické nauky nejeví jako vhodné a nezbytné zavádění zákonných procesních lhůt. Zvláště pak je to nevhodné v případě vrcholného orgánu soudnictví, kde lze oprávněně očekávat, že jeho rozhodovací činnost bude probíhat rychle a hospodárně i bez dalšího.

Doplnění odstavce 3 je korespondujícím ustanovením ke změně § 241b. Dovolací soud je nadále oprávněn řízení zastavit, měl-li tak učinit předseda senátu soudu prvního stupně.

K bodu č. 15 a 16 (§ 243d a 243e)

Doplnění § 243d odst. 2 a § 243e odst. 2 věta poslední o.s.ř. má společný cíl, a to umožnit dovolacímu soudu rušit rozhodnutí, která jsou na změněném nebo zrušené rozhodnutí závislá a vyšla dodatečně najevo. Novelizované znění reaguje na poznatky z praxe dovolacího soudu, který se několikrát setkal s tím, že se až po skončení dovolacího řízení dozvěděl o závislém rozhodnutí. Je nezbytné postavit najisto, že v těchto případech může a má jednat dovolací soud *ex officio*, tj. závislá rozhodnutí rušit. Jiný postup není přijatelný, neboť by mohl vést k existenci protichůdných pravomocných rozhodnutí.

Dle praktických zkušeností Nejvyššího soudu je mnohdy obtížné se o závislých rozhodnutích dozvědět, zejména pokud jsou vydávána v jiném řízení než v tom, které je předmětem přezkumu. Taková rozhodnutí bývají mnohdy vydávána v průběhu dovolacího řízení, ne-li současně s rozhodnutí dovolacího soudu (typicky v exekuci nebo insolvenčním řízení, kde exekutor či insolvenční správce nečeká na rozhodnutí dovolacího soudu). Někteří soudci Nejvyššího soudu se domnívají, že takovýto postup lze ze stávajícího znění § 243e odst. 2 dovodit již dnes. Ne všichni však tento názor zastávají, a je proto vhodné zakotvit pravidlo přímo do zákona.

Dodatečné zrušovací rozhodnutí nelze považovat za změnu původního, jde pouze o promítnutí výsledku dovolacího řízení (zrušení či změna napadeného výroku) do jiných rozhodnutí vydaných v tomtéž či jiném řízení.

Pokud jde o závislé výroky, jako příklad lze uvést v řízení o pozůstalosti usnesení o dědictví, které je závislé na usnesení o určení obvyklé ceny či na usnesení o vypořádání společného jmění manželů, nebo v exekučním řízení prodejem nemovitosti usnesení o příklepu, které je závislé na usnesení o určení ceny nemovitosti apod.

K bodu č. 17 (§ 343 a 344)

Zákonem č. 293/2013 Sb. byly zrušeny § 343 a § 344 o.s.ř. upravující výkon rozhodnutí vyklizením bytu se zajištěním bytové náhrady nebo přístřeší. Bytové náhrady při vyklizení bytu po skončení nájmu výpovědi byly sice v občanském zákoníku zrušeny, avšak při rozhodování soudu podle § 768 občanského zákoníku o zrušení společného nájmu bytu manžely může soud přiznat náhradu za ztrátu práva (společného bydlení) i ve formě náhradního bydlení (§ 768 odst. 1, 2 věta první). Schází tak úprava, jak provést výkon rozhodnutí v případě, že náhradní bydlení bylo soudním rozhodnutím přiznáno, je zajištěno a povinný se odmítá vystěhovat. Konečně je třeba zdůraznit, že i dosud bylo možné provést výkon rozhodnutí vyklizením bytu. Tato možnost však není zjevně dostačující, neboť je třeba vzít v úvahu podmíněnost vyklizení splněním povinností na straně druhého manžela a též citlivost povahy vztahu mezi manželi, na které současné právní úprava dostatečně nepamatuje. Cílem navrhované právní úpravy je proto odstranit tuto mezeru v zákoně.

Ustanovení bylo naformulováno záměrně v obecné rovině, jelikož nelze vyloučit smluvní ujednání stran, které by takový způsob výkonu rozhodnutí umožňovalo. Lze si totiž např. představit ujednání (ve vztazích zvláštní povahy), že v případě skončení nájmu bytu bude

poskytována náhrada (pekuniární nebo v podobě náhradního bytu), ač nejde o zákonnou povinnost v jiných případech (byť tomu tak v některých případech v minulosti bylo).

Před rozhodnutím o nařízení výkonu rozhodnutí nemusí být nařízeno jednání jen tehdy, jestliže byly rozhodné skutečnosti o náhradě za ztrátu práva spolehlivě zjištěny jinak, tj. jestliže budou vyplývat z veřejné listiny. Veřejnou listinou se myslí listina ve smyslu § 567 obč.z. - tedy listina vydaná orgánem veřejné moci (ve vztahu k úpravě dřívějšího občanského zákoníku z roku 1964 jde např. o potvrzení dle § 4 zákona č. 102/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů) anebo jiná listina, kterou za veřejnou prohlásí zákon (typicky listina ve formě notářského zápisu - kupř. nájemní smlouva ve formě notářského zápisu). Pojem veřejná listina ve smyslu § 343 odst. 3, by se měl v zásadě shodovat s výčtem listin, který obsahovalo původní (dnes zrušené) ustanovení § 343 OSŘ. Půjde tak o jakékoliv veřejné listiny, které budou jednoznačně a bezpochyby prokazovat, že k zajištění náhrady došlo.

Čl. II

Přechodná ustanovení

Navrhované znění přechodných ustanovení vychází ze zavedených doktrinálních názorů, dle kterých se novelizované znění procesního předpisu použije i na řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti novelizace. Právní účinky úkonů, které v řízení nastaly přede dnem nabytí účinnosti novely, však zůstávají zachovány. Pro dovolání pak platí odlišná pravidla, dle kterých dovolání proti rozhodnutím odvolacího soudu vydaným předem dnem nabytí účinnosti novely, se projednají a rozhodnou dle právní úpravy účinné před nabytím účinnosti novelizace.

ČÁST DRUHÁ

Čl. III

Změna zákona o zvláštních řízeních soudních

K bodu č. 1 (§ 1)

V současnosti panují pochybnosti, zda zákon o zvláštních řízeních soudních obsahuje taxativní výčet řízení, která se spravují jeho úpravou (k tomu srov. např. Lavický in Lavický, P. a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Řízení nesporné. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, s. 7). Zákon o zvláštních řízeních soudních stanoví, že se podle tohoto zákona projednávají a rozhodují právní věci stanovené v tomto zákoně. V ustanovení § 2 je poté stanoven výčet těchto řízení. Za daného stavu mohou vznikat nepřípadné pochybnosti o použitelné právní úpravě ve vztahu k řízením, která ve výčtu nejsou uvedena a zároveň mají svým charakterem blíže k řízením nesporným.

Navrhuje se proto doplnit stávající ustanovení o nový odstavec, který výslovně umožní, aby se obecná část zákona užila také na další řízení, která pro svůj charakter vyžadují uplatnění zásad ovládajících nesporná řízení. Zde se navrhuje zařadit řízení dle zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, a řízení dle zákona č. 218/2013 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže).

Jedná se o minimalistickou úpravu, která byla v dané chvíli upřednostněna před bezbřehým otevřením úpravy zákona jakýmkoli dalším řízením, jejichž povaha to připouští, resp. které jsou svoji povahou nesporná, jako tomu je např. v rakouském zákoně o nesporných řízeních (srov. § 1 odst. 3 *Außerstreitgesetz*). Tento posléze uvedený přístup by totiž mohl vyvolat právní nejistotu o dosahu takové úpravy a nevyřešil stávající nedostatky. Zavrhnuto bylo konečně i řešení, které by obecněji stanovilo, že obecná část zákona o zvláštních řízeních soudních se použije na ta řízení, u nichž tak určuje zákon tato řízení upravující. Ani toto řešení by totiž nevedlo k vyjasnění sporné otázky, zda postupovat dle občanského soudního řádu či dle zákona o zvláštních řízeních soudních. Kupříkladu zákon o soudnictví ve věcech mládeže odkazuje u dětí do 15ti let na subsidiární použití *předpisů upravujících občanské soudní řízení* (§ 96), z čehož ovšem neplyne, který z předpisů regulujících civilní řízení soudní se použije.

Zvolena byla proto prozatím varianta výčtu řízení, o jejichž „nesporném“ charakteru není sporu. Koncepční vymezení dělicího kritéria mezi spornými a nespornými řízeními je úkolem, který stojí před rekodifikací civilního procesu.

K bodu č. 2 a 7 až 9 (§ 3, 85 a 86)

Změna příslušnosti.

Pokud jde o vyloučení člena statutárního orgánu nebo osoby v obdobném postavení z výkonu funkce, osob uvedených v § 65 odst. 2 z.o.k. nebo vlivných a ovládajících osob podle § 76 odst. 2 z.o.k., měly by tyto věci již dnes rozhodovat krajské soudy. V tomto případě jde pouze o „překlopení“ řízení z režimu o.s.ř. do režimu nesporného řízení, kam tato problematika patří.

Pokud jde o změny v otázkách jmenování znalce. Zde lze uvést, že řízení v otázkách přeměn a v otázkách podnikatelských seskupení již dnes rozhodují nebo ve zbytku po přijetí změny budou rozhodovat krajské soudy. Je proto nelogické, aby natolik úzce související otázku, jakou bezesporu jmenování znalce je, rozhodoval soud okresní. Změna má vést ke sjednocení a urychlení vymezených řízení.

Dále viz odůvodnění k bodu č. 1 a 2 změny občanského soudního řádu.

K bodu č. 3 (§ 20)

V souladu s úpravou participačních práv dítěte, která jsou zakotvena zejména v čl. 12 Úmluvy o právech dítěte, § 807 odst. 2 a § 867 občanského zákoníku, § 100 odst. 3 občanského soudního řádu a v Evropské úmluvě o výkonu práv dětí (vyhlášena pod č. 54/2001 Sb.m.s, dále jen „Evropská úmluva“) se navrhuje rozšířit uplatnění stávajícího ustanovení § 20 odst. 4 také na postup zákonného zástupce a opatrovníka nezletilého. V návaznosti na platnou úpravu participačních práv dítěte a k promítnutí čl. 10 Evropské úmluvy se tím má zakotvit dosud chybějící zákonná úprava úkolů zástupce dítěte, které je účastníkem řízení.

K bodu č. 4 (§ 27)

Stávající znění § 27 zakotvuje, že výroky pravomocných rozsudků ve statusových otázkách fyzických a právnických osob jsou závazné pro každého. Ustanovení však opomíná skutečnost, že v několika případech se ve statusových věcech rozhoduje usnesením - jde kupř.

o usnesení o jmenování opatrovníka fyzické osobě, usnesení, jímž bylo rozhodnuto o neplatnosti usnesení valné hromady či členské schůze, nebo usnesení o jmenování či odvolání likvidátora. Je nicméně zřejmé, že i všechna tato, i další usnesení, kterými se řeší statusové otázky, by měla být závazná pro každého. V souladu s § 159a o.s.ř. platí, že výroky rozsudků (a potažmo i usnesení) jsou obecně závazná toliko pro strany řízení. Pouze v zákonem vymezených případech lze závaznost rozšířit i na další osoby. Jinými slovy je nutné tuto závaznost stanovit přímo v zákoně. S uvedeným problémem se ostatně potýkal i Vrchní soud v Praze ve svém rozhodnutí sp. zn. 7 Cmo 492/2015 (Právní rozhledy č. 13-14/2016). Proto se navrhuje odstranit panující pochybnosti a v zájmu zachování právní jistoty jednotlivých účastníků právních vztahů postavit najisto, že výroky všech pravomocných rozhodnutí (ať už ve formě rozsudku či usnesení), kterými bylo rozhodnuto o statusové otázce fyzické nebo právnické osoby, jsou závazné pro každého.

K bodu č. 5 (§ 27a)

V řízeních, která lze zahájit i bez návrhu, nelze za současné právní úpravy vyslovit předběžnou vykonatelnost bez návrhu účastníků. V praxi pak dochází k případům, kdy účastníci jsou soudem požádáni, aby navrhli předběžnou vykonatelnost rozsudku, bez takového „poučení“ by účastníci řízení takový návrh ve většině případů sami nepodali. Soud je tedy ve většině případů schopen lépe posoudit, kde hrozí újma, a proto je vhodné umožnit soudu předběžnou vykonatelnost rozsudku vyslovit i bez návrhu. Tím není dotčena obecná úprava občanského soudního řádu (§ 162 o.s.ř.).

K bodu č. 6 (§ 47a)

V současné době vyplývá z právní úpravy ve věcech schválení právního jednání opatrovance nesprávně forma usnesení, které je předběžně vykonatelné. Pro schválení právního jednání je na místě rozsudek, který také soudy používají. Navrhuje se proto právní úpravu sladit s praxí.

K bodu č. 10 (§ 376)

Stávající znění § 376 odst. 1 z.ř.s. stanoví, že až na výjimku uvedenou v odst. 2 a 3, zastaví soud řízení o určení zdánlivosti či neplatnosti manželství, jestliže některý z účastníků řízení ztratí způsobilost být účastníkem řízení. Určení, že manželství tu není, tedy že je zdánlivé, však může mít radikální dopady na osobní a majetkové poměry zúčastněných osob (zejm. otázky otcovství, dědictví, otázky společného jmění manželů, otázky bydlení, zdravotního

stavu, ale i práva a povinnosti plynoucí z práva veřejného). Proto je s ohledem na základní lidská práva jako je právo vlastnit majetek v čl. 11 odst. 1 LZPS či právo na ochranu před neoprávněnými zásahy do soukromého a rodinného života (čl. 10 odst. 2 LZPS), pochybné upřít v této souvislosti účastníkům řízení i třetím osobám právo na soudní ochranu (čl. 36 LZPS). Vedle toho je nutné zdůraznit, že zdánlivým je manželství tehdy, když nejsou dodrženy v projevu vůle, ve sňatečním obřadu či v souvislosti s ním podmínky, na kterých je nutno bezvýhradně trvat (§ 677 obč. z.). Jde tedy o zcela zásadní vady, jejichž případná přítomnost při uzavírání manželství je v příkrém rozporu s veřejným zájmem. Manželství tu tedy vlastně není, nevzniklo. Ze všech těchto hledisek se jeví jako logické uvedenou otázku postavit najisto - a to právě cestou pravomocného rozhodnutí soudu, které má ostatně toliko deklaratorní význam.

Tyto úvahy, zejména pak skutečnost, že by jinak mohlo dojít k porušení lidských práv uvedených v čl. 10 odst. 2, čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 LZPS, vedly Ústavní soud k vydání nálezu Pl. ÚS 15/16, jehož výrok byl uveřejněn ve sbírce zákonů (částka 131/2016 Sb., rozeslána dne 17. října 2016). Dle tohoto rozhodnutí jsou ustanovení § 376 odst. 1 v části týkající se určení, zda tu manželství je či nikoliv, rozporné s ústavním pořádkem. Předkládaný návrh se snaží uvedený postoj Ústavního soudu zohlednit, a to z důvodu právní jistoty účastníků právních poměrů a s ohledem na výzvu, kterou Ústavní soud učinil v závěru svého nálezu. Pokud tedy napříště dojde k úmrtí jednoho z účastníků, soud řízení o určení zdánlivosti nezastaví. Zemřelému jmenuje opatrovníka a bude v řízení i nadále pokračovat.

K bodu č. 11 (§ 390)

Legislativně technická změna.

V současné době ustanovení hovoří o „nezletilých účastnících“, avšak účastníky řízení jsou pouze manželé.

K bodu č. 12 (§ 425a)

Pokud bylo otcovství určeno pravomocným rozhodnutím soudu na základě třetí domněnky otcovství a objektivní tříletá lhůta pro podání žaloby na obnovu řízení uplynula, dosavadní právní úprava neumožňovala nápravu ani v případě, kdy tento právní stav nebyl v souladu biologickou realitou a na jeho zachování nepřetržoval zájem dotčených osob.

Výše uvedené se nejeví jako problematické ve světle současných poznatků vědy, kdy jsou v rámci paternitního řízení běžně používány znalecké posudky z odvětví genetiky, které postaví biologické otcovství najisto dříve, než je určeno otcovství právní.

Bezvýjimečná překážka věci rozsouzené po uplynutí tříleté objektivní lhůty pro podání žaloby na obnovu je však neudržitelná ve vztahu k případům, kdy k určení otcovství na základě třetí domněnky došlo v době, kdy věda neznala testy DNA. Je tomu tak především ve světle závazků České republiky na poli práva na respektování soukromého a rodinného života dle článku 8 Evropské úmluvy o lidských právech (dále jen Úmluva), jak je vyložil Evropský soud pro lidská práva (dále jen ESLP). Ve věci *Paulík proti Slovensku* (č. 10699/05, rozsudek ESLP ze dne 10. října 2006) byl stěžovatel v roce 1970 pravomocným rozhodnutím soudu na základě třetí domněnky otcovství určen otcem dítěte. V roce 2004 testy DNA, které dcera, matka i stěžovatel dobrovolně podstoupili, prokázaly opak. Následně se stěžovatel domáhal popření otcovství, ale ve vnitrostátním právním řádu neexistovala možnost uvést do souladu právní postavení stěžovatele s biologickou skutečností, a to ani za situace, která v projednávané věci nastala, kdy dcera neměla proti popření otcovství žádné námitky.

ESLP proto shledal, že nebyla nastolena spravedlivá rovnováha mezi zájmy stěžovatele a společnosti na zajištění právní jistoty rodinných vazeb a zájmů dětí, a tudíž došlo k porušení článku 8 Úmluvy. K tomu ESLP výslovně uvedl, že *„domnělé dceři stěžovatele je nyní téměř 40 let, má svou vlastní rodinu a není závislá na výživě od stěžovatele (...). Obecný zájem na ochraně jejích práv v této fázi ztratil hodně ze své důležitosti v porovnání s dobou, kdy byla ještě dítětem. Navíc sama dala podnět k provedení testu DNA a sdělila, že nemá námitky proti tomu, aby stěžovatel otcovství popřel. Zdá se tudíž, že neexistence řízení, prostřednictvím kterého by byla právní situace dána do souladu s biologickou realitou, jde proti přáním zúčastněných osob a prospěch z ní ve skutečnosti nemá nikdo“* (§ 46 rozsudku).

Kromě toho lze poukázat například na věc *Shofman proti Rusku* (č. 74826/01, rozsudek ESLP ze dne 24. listopadu 2005, § 44), ve které ESLP mimo jiné předestřel, že *„situace, v níž je umožněno, že právní domněnka převáží nad biologickou a sociální realitou, bez ohledu na prokázané skutečnosti a přání dotyčných osob, a aniž je ve skutečnosti komukoli na prospěch, není slučitelná, ani s ohledem na prostor pro uvážení ponechaný státu, se závazkem zajištění účinného ‚respektování‘ soukromého a rodinného života“*.

Stanovení pevné meze 31. 12. 1995 bylo zvoleno s ohledem na vývoj testování DNA a jeho užívání v soudním řízení. Dle obecných informací bylo možné spolehlivé testy DNA provádět již v osmdesátých letech, avšak soudní praxe takový postup nevolila (zdlouhavá a nákladná procedura). V soudní praxi (při určování a popírání otcovství) byly testy DNA plošně využívány od roku 1992 (přičemž metodu testování DNA pomocí PCR bylo možné využít již od roku 1990).

S ohledem na tyto okolnosti byl s vědomím nezbytnosti dostatečné časové rezervy stanoven jako mezní konec roku 1995. Cílem bylo eliminovat případy, kdy by se vzdor standardnímu provádění testů DNA mohly v soudní praxi objevit i případy, kdy tento test neproběhl.

Ve světle výše uvedeného se navrhuje zanést do zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, možnost za stanovených podmínek prolomit překážku věci pravomocně rozsouzené i po uplynutí tříleté lhůty pro podání žaloby na obnovu řízení.

K bodu č. 13, 14 a 20 (§ 434, § 455, § 469)

Zákon o zvláštních řízeních soudních, jak pro řízení ve věcech péče soudu o nezletilé, tak i pro řízení o osvojení a pro řízení následující po předběžném opatření, stanoví, že opatrovníkem soud zpravidla jmenuje orgán sociálně-právní ochrany dětí (dále také jen „orgán“ či „OSPOD“). Pokud řízení bylo zahájeno na návrh tohoto orgánu, soud jmenuje na návrh opatrovníka jiného, avšak pouze pokud někdo jmenování jiného opatrovníka soudu navrhne, ať už někdo z ostatních účastníků řízení (zejména rodiče), anebo samotný orgán sociálně-právní ochrany dětí. Tato úprava dává soudům prostor, aby nadále využívaly možnost jmenovat opatrovníkem dítěte OSPOD i tehdy, když tento orgán inicioval zahájení soudního řízení.

V praxi se setkáváme s nesprávným postupem, kdy je opatrovníkem ustanoven OSPOD, který podal návrh na zahájení řízení. Avšak současná právní úprava tento nesprávný postup spíše podporuje, a proto se jeví jako vhodné jasně stanovit pravidlo, ke kterému by jinak bylo možné dojít výkladem.

Je tedy žádoucí jednoznačně vyloučit, aby orgán sociálně-právní ochrany dětí mohl v jednom soudním řízení vystupovat současně ve dvou procesních rolích, jednak v roli navrhovatele jako samostatného účastníka řízení, jednak v roli opatrovníka dítěte jako zástupce jiného účastníka řízení

V případě, kdy místně příslušný orgán podá návrh k zahájení řízení, soud jmenuje jako opatrovníka zpravidla jiný orgán sociálně právní ochrany dětí.

K bodu 15 a 16 (§ 466)

Navrhuje se zpřesnit demonstrativní výčet věcí, ve kterých soud rozhoduje v řízení ve věcech péče soudu o nezletilé. Stávající výčet je matoucí a neodpovídá hmotnému právu. Navrhuje se jeho zpřesnění alespoň v minimálním nezbytném rozsahu. Toto zpřesnění souvisí především s vyjasněním formy rozhodnutí soudu podle § 471.

Přeformulování dosavadního znění písmene k) se navrhuje z toho důvodu, že dle názvu těchto řízení by se mělo jednat o situace, kdy nezletilé dítě samo jedná a k tomuto jednání je dáván souhlas. Takové případy však hmotné právo neupravuje. Proto není příliš zřejmé, o kterých věcech by zde měl soud rozhodovat. Mělo by se tedy jednat o souhlas s právními jednáními učiněnými za nezletilého. V návaznosti na reformulaci písmena k) je nadále nadbytečné písmeno m), jelikož péče o jmění nezletilého zahrnuje rozhodování o věcech týkajících se jmění dítěte, na kterých se rodiče nemohou dohodnout, jmenování opatrovníka pro správu jmění dítěte či právě souhlas s právním jednáním v neběžných záležitostech. Veškerá tato řízení je možné podřadit pod některé z ostatních písmen.

Dále se navrhuje vypustit dosavadní písmeno o), neboť ve věcech péče soudu o nezletilé opatrovnícký soud nerozhoduje o ochranných opatřeních. Část odborné literatury řadí pod toto písmeno rozhodování o uložení opatření dítěti mladšímu 15 let podle § 93 zákona č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, která jsou obdobná „výchovným opatřením“ a „ochranným opatřením“, která může soud pro mládež uložit pachateli staršímu 15 let v trestním řízení (vedle opatření „trestních“, která u dětí mladších 15 let nepřicházejí v úvahu), avšak v případě dětí mladších 15 let tento zákon nepoužívá pojem „výchovná“ či „ochranná opatření“, ale používá pouze souhrnný pojem „opatření“.

K bodu č. 17 a 18 (§ 468)

Legislativně technická změna reagující na změny provedené v § 466.

K bodu č. 19 (§ 468a)

Pro účely rozhodování o rodičovské odpovědnosti toho, o jehož svéprávnosti se rozhoduje, se nově stanoví příslušnost soudu, jenž rozhoduje o svéprávnosti.

Podle ustanovení § 865 odst. 2 občanského zákoníku platí, že „rozhodne-li soud o omezení svéprávnosti rodiče, rozhodne zároveň o jeho rodičovské odpovědnosti.“. V úvahu zde přichází (nikoliv však nezbytně) rozhodnutí o pozastavení výkonu rodičovské odpovědnosti, případně rozhodnutí o zachování výkonu povinnosti a práva péče o dítě nebo o zachování práva osobního styku s dítětem podle § 868 odst. 2 občanského zákoníku.

Zákon o zvláštních řízeních soudních však vzájemnou úzkou vazbu obou řízení (ve věci omezení svéprávnosti rodiče a ve věci jeho rodičovské odpovědnosti) nijak nereflektuje. Zejména však obsahuje zásadní formální překážku pro naplnění úmyslu zákonodárce, když v obou typech řízení je jinak upravena místní příslušnost. V ustanovení § 4 odst. 2 je zakotveno, že „obecným soudem nezletilého účastníka, který není plně svéprávný, je soud, v jehož obvodu má nezletilý na základě dohody rodičů nebo rozhodnutí soudu, popřípadě jiných rozhodujících skutečností, své bydliště.“. Místní příslušnost soudu pro řízení ve věcech péče soudu o nezletilé, kam patří též věci rodičovské odpovědnosti, je pak stanovena v § 467 odst. 1 tak, že „pro řízení je příslušný obecný soud nezletilého dítěte.“ Naproti tomu pro řízení o svéprávnosti je podle § 34 „příslušný obecný soud toho, o jehož svéprávnosti se rozhoduje. Je-li tato osoba bez svého souhlasu umístěna ve zdravotním ústavu nebo je-li umístěna v zařízení uvedeném v § 84, je příslušný soud, v jehož obvodu je tento ústav.“ V řadě případů tak může docházet k tomu, že zákonem je založena jiná místní příslušnost soudu, který má rozhodovat o omezení svéprávnosti, a jiná soudu, který by měl rozhodovat o rodičovské odpovědnosti.

Současně se v souvislosti s řízením o svéprávnosti člověka navrhuje postavit najisto, že i ve vztahu k omezení v oblasti rodičovské odpovědnosti je zapotřebí vymezit rozsah, v jakém se způsobilost omezuje. Tento rozsah by přitom neměl být neproporcionální vzhledem k rozsahu omezení ve způsobilosti právně jednat. Konečně se výslovně zdůrazňuje, že případné omezení svéprávnosti v oblasti rodičovské odpovědnosti je třeba poměřovat především zájmem dítěte. Při tom je taktéž zapotřebí zvažovat, zda nepostačí mírnější a méně omezující opatření.

K bodu č. 21 (§ 471)

V praxi se vyskytovaly problémy s formou rozhodnutí, proto se jeví vhodné, aby bylo výslovně zakotveno, ve kterých řízeních soud rozhoduje rozsudkem. Navrhovaná úprava je revidovaným zněním předchozí právní úpravy obsažené v občanském soudním řádu dle požadavků rozhodovací praxe soudů.

Navrhuje se tedy postavit najisto, kdy je v řízení ve věcech péče soudu o nezletilé rozhodováno usnesením a kdy rozsudkem.

Níže uvedená tabulka přehledně shrnuje formy rozhodnutí, které předpokládá navrhované znění.

Typ řízení		Ustanovení občanského zákoníku	Forma rozhodnutí R- rozsudek U- usnesení
Jméno a příjmení nezletilého dítěte	Rodiče jsou známy, avšak jméno dítěte neurčí Rodiče nejsou známy	§ 860 § 864	R
Péče o nezletilé dítě	Péče rodičů Péče po rozvodu manželství Svěření do péče jiné osoby	§ 880-886 § 907-909 § 953-957	R
Výživa nezletilého dítěte		§ 910-919	R
Styk s nezletilým dítětem	Styk s rodiči Styk s příbuznými a jinými osobami	§ 887-891 § 927	R
Rodičovská odpovědnost	Pozastavení Omezení Zbavení Pozastavení výkonu práva péče o dítě do svéprávnosti rodiče a pozastavení výkonu povinností a práv péče o dítě nezletilému rodiči	§ 869 odst. 1 § 870 § 871 § 868	R
Poručenství	Jmenování Zproštění Odvolání Schválení rozhodnutí poručníka	§ 928 § 936 § 937	R
Opatrovnictví nezletilého dítěte	Kolizní opatrovník Opatrovník pro správu jmění Opatrovník v dalších případech (nehájí-li zákonný zástupce	§ 943-947 § 948-951 § 943	U R U

	dostatečně zájmy dítěte, nebo je-li toho v zájmu dítěte zapotřebí)		
Předání nezletilého dítěte	Zadržuje-li jiná osoba dítě protiprávně	§ 882	U
Navrácení nezletilého dítěte	Úmluva (66/200 Sb. m. s.)	§ 478-491 ZŘS	R
Věci pro nezletilé dítě významné, na nichž se rodiče nemohou dohodnout		§ 877 § 897	R
Souhlas s nakládáním se jměním nezletilého	Rodič či jiná osoba	§ 898 § 900 odst. 2	R
Zastupování nezletilého dítěte	Kolizní opatrovník Neshoda rodičů Neshoda rodiče a smluvního zástupce	§ 892 § 893 § 894 odst. 3	U
Ústavní výchova a jiná výchovná opatření	Nařízení Prodloužení Prodloužení po dosažení zletilosti Zrušení Výchovná opatření	§ 971 § 972 § 974 § 972 odst. 2 § 925	R
Pěstounská péče	Svěření do pěstounské péče Svěření do předpěstounské péče Změna práv a povinností Zrušení pěstounské péče Vrácení dítěte zpět do péče rodiče	§ 958 odst. 1 § 963 § 969 § 959 odst. 2	R U R R U
Určení data narození nezletilého dítěte	Zákon o matrikách	§ 17 zákona č. 301/200 Sb.	R
Přiznání svéprávnosti nezletilému dítěti		§ 37	R
Přivolení souhlasu a odvolání souhlasu zákonného zástupce k samostatnému provozování obchodního závodu		§ 33	R

nebo k jiné obdobné výdělečné činnosti			
---	--	--	--

K bodu č. 22 (§ 471 odst. 2)

Navrhovaná změna zákona má primárně za cíl v zájmu předcházení nejednotnému postupu a posílení legitimního očekávání zakotvit časový standard, kterým by měl být poměřován požadavek na rozhodnutí soudu ve věcech péče o nezletilé s největším urychlením. Stávající dikce § 471 odst. 2 („Ve věcech péče soudu o nezletilé rozhoduje soud s největším urychlením“) trpí dvěma nedostatky. Předně požaduje po soudu rozhodnout s největším urychlením, aniž by anticipovala, že je soud ve svém postupu do velké míry závislý i na aktivitě dalších osob zúčastněných na řízení. Dále stanovením neurčitého kritéria („s největším urychlením“) vytváří netransparentní stav vůči adresátům norem, kteří z právní úpravy nemohou odvozovat konkrétní legitimní očekávání. V pozadí dané právní úpravy stojí zájem na rychlém rozhodování věcí péče soudu o nezletilé. Je však zřejmé, že pouhá změna právní úpravy ke zrychlení tohoto rozhodování vést nemůže. Zakotvením jasného referenčního kritéria šesti měsíců od zahájení řízení, po jejichž uplynutí se musí soud vypořádat s důvody nevyřízení věci, se však vytváří podklad pro lepší zkoumání příčin eventuálních průtahů. Pořádková lhůta šesti měsíců pro rozhodnutí ve věci samé je touto optikou nahlížena jako standard, který by zpravidla neměl být překročen. Z jejího překročení však nelze bez dalšího usuzovat na pochybení soudu, ani z něj vyvozovat jiné následky (např. fikci určitého rozhodnutí).

Povinnost rychlého projednání věci je zakotvena v čl. 7 Evropské úmluvy o výkonu práv dětí, ve kterém je soudním orgánům uloženo konat v řízení v rodinněprávních věcech rychle, aby nedošlo ke zbytečným průtahům. Podle bodu 50 Pokynů by měla být ve všech řízeních zahrnujících děti uplatněna zásada naléhavosti, aby se zajistila rychlá reakce a ochrana zájmu dítěte a zároveň byly dodrženy zásady právního státu. Délka soudního řízení je o to zásadnější, že děti mají oproti dospělým jiné vnímání času. Z tohoto důvodu také bod 51 Pokynů explicitně doporučuje, že v rodinněprávních věcech by soudy měly vynakládat mimořádné úsilí, aby se zamezilo jakémukoliv riziku nepříznivých důsledků pro rodinné vztahy. I v rozsudcích Evropského soudu pro lidská práva se pak konstatuje povinnost státu, potažmo soudů, vynakládat mimořádnou péči s ohledem na skutečnost, že riziko plynutí času

může vést k faktickému rozhodnutí ve věci a že vztah dítěte s jedním z jeho rodičů může být reálně omezen.

K bodu č. 23 (§ 473a)

Občanský zákoník vymezuje dobu trvání ústavní výchovy dítěte tak, že soud může nařídit ústavní výchovu nejdéle na dobu tří let nebo na dobu kratší než tři roky (§ 972 odst. 1). Ústavní výchovu lze před uplynutím doby tří let nebo jiné stanovené doby trvání prodloužit, jestliže důvody pro nařízení ústavní výchovy stále trvají, s tím, že o prodloužení doby trvání ústavní výchovy může soud rozhodnout i opakovaně, vždy však nejdéle na dobu dalších tří let. Po dobu, než soud pravomocně rozhodne o zrušení nebo o prodloužení ústavní výchovy, dítě zůstává v ústavní výchově, i když už uběhla dříve stanovená doba trvání ústavní výchovy.

Ústavní výchova dítěte může zaniknout i před uplynutím doby, která je stanovena v rozsudku soudu o nařízení ústavní výchovy, a to na základě rozhodnutí soudu o zrušení ústavní výchovy. Návrh na zrušení ústavní výchovy mohou podat rodiče dítěte, nebo příslušný orgán sociálně-právní ochrany dětí, soud však může zahájit řízení o zrušení ústavní výchovy i bez návrhu. Ředitel školského zařízení pro výkon ústavní výchovy, ve kterém je dítě umístěno, je povinen dát příslušnému soudu podnět ke zrušení ústavní výchovy, jestliže podle jeho stanoviska pominuly důvody pro její nařízení (viz § 24 odst. 1 písm. d) zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních). V ustanovení § 972 odst. 2 občanského zákoníku je pak výslovně zakotveno, že pokud pominou důvody, pro které byla ústavní výchova nařízena, nebo je-li možné zajistit dítěti jinou než ústavní péči (zejména péči rodičů nebo náhradní rodinnou péči), soud neprodleně ústavní výchovu zruší a zároveň rozhodne podle okolností o tom, komu bude napříště dítě svěřeno do péče.

Na základě § 24 odst. 5 písm. a) zákona č. 109/2002 Sb. je ředitel školského zařízení pro výkon ústavní výchovy povinen ukončit pobyt dítěte v zařízení v případě, jestliže soud zrušil ústavní výchovu nebo jestliže uplynula stanovená doba trvání ústavní výchovy, s výjimkou případu, kdy ke dni uplynutí této doby není skončeno řízení soudu o prodloužení nebo zrušení ústavní výchovy. Pobyt dítěte v ústavním zařízení se přitom ukončuje až poté, kdy je rozsudek soudu o zrušení ústavní výchovy nebo o zamítnutí návrhu na prodloužení ústavní výchovy dítěte pravomocný.

Je tedy vhodné zakotvit, aby rozsudek odvolacího soudu, kterým se potvrzuje rozsudek soudu I. stupně (okresního soudu) o zrušení ústavní výchovy nebo o zamítnutí návrhu na prodloužení ústavní výchovy, nebo kterým se mění rozsudek soudu I. stupně tak, že se ústavní výchova zrušuje nebo neprodlužuje, se stal vykonatelným již dnem vyhlášení, nikoliv až doručením účastníkům řízení.

V praxi dochází v mnoho případech k tomu, že jak ústavnímu zařízení, ve kterém je dítě umístěno, tak i rodičům a orgánu sociálně-právní ochrany dětí je známa skutečnost, že příslušný krajský soud jako soud odvolací rozhodl o zrušení ústavní výchovy dítěte nebo potvrdil rozsudek okresního soudu o zrušení ústavní výchovy dítěte. Mezi vyhlášením rozsudku odvolacího soudu a nabytím právní moci, resp. vykonatelností rozsudku, přitom může nastat časová prodleva v trvání až několika měsíců, která je dána jednak dobou nezbytnou pro vypracování a odeslání písemného vyhotovení rozsudku podle § 158 o.s.ř. (základní lhůta 30 dnů, kterou je možné prodloužit až o dalších 60 dnů), jednak možnými problémy při doručování písemného vyhotovení rozsudku účastníkům řízení. Tyto objektivní důvody způsobují zbytečné prodlužování dalšího pobytu dítěte v ústavním zařízení v situaci, kdy je již nepochybné, že na základě rozhodnutí odvolacího soudu byla ústavní výchova zrušena.

Pokud jde o praktickou námitku, týkající se vyrozumění zákonného zástupce dítěte, ten může být jistě vyrozuměn i jiným vhodným způsobem před samotným doručením rozsudku. Zadržování dítěte v ústavním zařízení, pokud by již mohlo a mělo být ve své rodině, je naopak v rozporu s nejlepším zájmem dítěte.

K bodu č. 24 a 26 (§ 474 a § 503)

V rámci úpravy úkolů soudu při péči o nezletilé v § 474 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních se zakládá soudu oprávnění uložit rodičům na dobu nejvýše tří měsíců účast na mimosoudním smírčím nebo mediačním jednání nebo rodinné terapii, nebo jim nařídít setkání s odborníkem v oboru pedopsychologie. Navrhujeme toto oprávnění soudu rozšířit tak, aby soud mohl rodičům uložit povinnost setkání také s jiným poskytovatelem poradenské pomoci nebo jiné odborné pomoci, neboť není důvod, aby tato možnost byla omezena pouze na odborníky z oboru pedopsychologie. K tomuto zúžení není důvod. Soud zde ukládá povinnost rodičům, nikoliv dítěti, a pokud uzná za vhodné, že rodičům může pomoci jiný odborník, než pedopsycholog, není důvod tomu bránit. Takovými jinými poskytovateli odborné pomoci

mohou být např. fyzické a právnické osoby pověřené k výkonu sociálně-právní ochrany dětí, které poskytují poradenskou pomoc rodičům nebo jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte při řešení výchovných a jiných problémů souvisejících s péčí o dítě podle § 11 odst. 1 písm. a), b) ve spojení s § 48 odst. 2 písm. a) zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, poskytovatelé odborného sociálního poradenství v manželských a rodinných poradnách podle § 37 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, případně poskytovatelé jiných sociálních služeb určených pro rodiny, střediska výchovné péče poskytující poradenské a terapeutické služby osobám odpovědným za výchovu dítěte podle § 16 zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči, či osoby poskytující psychologické poradenství za podmínek zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, a nařízení vlády č. 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností.

K bodu č. 25 (§ 482)

Navrhuje se vypustit odstavec druhý, jelikož v praxi nemůže nastat situace zde popsaná. Řízení o navrácení nezletilého dítěte ve věcech mezinárodních únosů dětí je možné zahájit výlučně na návrh toho, kdo tvrdí, že přemístěním nebo zadržením dítěte bylo porušeno jeho právo na péči o dítě. Orgán sociálně-právní ochrany dětí tak v tomto řízení nikdy nemůže podávat soudu návrh ani podnět na zahájení řízení.

Čl. IV

Přechodná ustanovení

Navrhované znění přechodných ustanovení vychází ze zavedených doktrinárních názorů, dle kterých se novelizované znění procesního předpisu použije i na řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti novelizace. Právní účinky úkonů, které v řízení nastaly přede dnem nabytí účinnosti novely, však zůstávají zachovány. Pro dovolání pak platí odlišná pravidla, dle kterých dovolání proti rozhodnutím odvolacího soudu vydaným předem dnem nabytí účinnosti novely, se projednají a rozhodnou dle právní úpravy účinné před nabytím účinnosti novelizace.

ČÁST TŘETÍ

Čl. V

Změna zákona o soudních poplatcích

K bodu č. 1, 2, 11 (§ 4, 7, 11a)

Navržená právní úprava zavádí princip, podle něhož se neuplatní osobní osvobození, jde-li o dovolání, které přes zjevnou nepřipustnost stanovenou zákonem (§ 238) bylo přesto podáno. V takovém případě je na místě, aby se neuplatnilo osobní osvobození a poplatková povinnost vznikla rozhodnutím o odmítnutí dovolání. V návaznosti na tento princip je pak nutné promítnout změny i do § 4 a 7, které upravují vznik poplatkové povinnosti a splatnost soudního poplatku.

K bodu č. 3 až 5 (§ 9)

Navrhovaná změna by měla přispět ke snížení administrativní zátěže soudů, která je spojena s problematikou výběru soudních poplatků. Zbytečná zátěž soudu, která vede ke zhoršení jejich schopnosti věnovat se věcné náplni činnosti, zde vyvěrá především z možnosti účastníků platit soudní poplatek i ve lhůtě pro odvolání proti rozhodnutí, kterým bylo řízení pro nezaplacení poplatku zastaveno (stávající § 9 odst. 7). Dojde-li za platného právního stavu k dodatečnému zaplacení soudního poplatku v této lhůtě, musí soud rozhodnutí o zastavení řízení zrušit. Ze zpětného pohledu se jedná o zatížení soudu dvěma zbytečnými úkony, které jej omezují v možnosti věnovat se dalším věcem. Prodlužován je i průběh konkrétního řízení. Faktické prodloužení řízení je ještě výrazně delší v případě, že se problém nezaplacení soudního poplatku objeví až při odvolacím řízení. Na zachování tohoto stavu přitom není žádný legitimní zájem. Ochrana účastníka je dostatečně zabezpečena již existencí výzvy k dodatečnému splnění poplatkové povinnosti v určené lhůtě, po jejímž uplynutí může soud řízení teprve zastavit. Podpůrně se navrhuje stanovit pravidelnou délku této lhůty v trvání 15 dnů. Existence možnosti zaplatit soudní poplatek ve lhůtě pro odvolání není legitimizována ani pravděpodobností, že v ní bude poplatek nakonec zaplacen. Vychází se z toho, že náklady zbytečně vynaložené soudem nemohou být poplatkem z povahy věci pokryty. Opomenout nelze ani zřetelně preventivní funkci, kterou může mít navrhaná úprava ve vztahu k nežádoucímu (a dnes aprobovanému) chování účastníků.

Rozhodnou by pro zaplacení soudního poplatku měla být napříště dodatečná lhůta určená soudem ve výzvě k zaplacení poplatku. Bez významu by mělo být případné zaplacení poplatku po uplynutí této lhůty, avšak ještě před vydáním usnesení o zastavení řízení. Důvodem pro zrušení usnesení o zastavení řízení by měla být pouze skutečnost, že byl poplatek zaplacen ve lhůtě určené ve výzvě (např. nebyla-li včasné provedená platba ztotožněna s určitým řízením).

Dále se navrhuje v zájmu snížení administrativní zátěže svěřit pravomoc vyzvat poplatníka k zaplacení poplatku v určené lhůtě a pro nezaplacení poplatku řízení zastavit také odvolacímu soudu, vyšlo-li nezaplacení poplatku najevo poté, co mu věc byla předložena k rozhodnutí o odvolání (navrhovaná změna § 9 odst. 2).

K bodu č. 6 (§ 11 odst. 2 písm. g)

Doplnění písmena g) je nutné pro odstranění výkladových problémů a je praxí dlouhodobě požadováno, neboť není jasné, zda při postupu dle § 416 zákona o zvláštních řízeních soudních má být vybírán soudní poplatek.

K bodu č. 7 až 10 (§ 11)

Již novela zákona o soudních poplatcích provedená s účinností od 1. září 2011 zákonem č. 218/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, podmínila se zřetelem k mimořádnosti dovolání coby opravného prostředku a k postavení Nejvyššího soudu v soustavě obecných soudů přístup k dovolacímu soudu úhradou soudního poplatku z dovolání i v těch případech, které nepodléhaly poplatkové povinnosti u odvolání (typově u dovolání proti rozhodnutím odvolacího soudu jen procesní povahy).

V souladu s touto filozofií návrhy změn § 11 opouštějí pro dovolací řízení osvobození pro řízení ve věcech uvedených v § 11 odst. 1 a v řízení o výkon rozhodnutí a v exekučním řízení. Návrh vychází z toho, že osoby, u nichž zákon předpokládá „poplatkovou ochranu“, budou od poplatku z dovolání nadále osvobozeny prostřednictvím úpravy obsažené v § 11 odst. 2 a osobám, jimž osobní poměry nedovolují hradit soudní poplatek z dovolání, zůstává zachována ochrana prostřednictvím úpravy obsažené v § 138 o. s. ř. Soudní poplatek se pro tyto případy sice stanovuje jen v minimální výši (srov. návrh změny Položky 23 Sazebníku poplatků), ale i tak lze očekávat, že splní potřebnou regulační funkci.

K bodu č. 12 a 13 (Položka 23 Sazebníku poplatků)

Změna položky 23 dovádí do důsledku změny zavedené s účinností od 1. září 2011 zákonem č. 218/2011 Sb. Platí-li se od uvedeného data soudní poplatek za dovolání i tehdy, směřuje-li proti rozhodnutí odvolacího soudu jen procesní povahy, pak není důvod z poplatkové povinnosti vylučovat alespoň ve stejném rozsahu dovolání, které směřuje proti rozhodnutí odvolacího soudu, kterým bylo rozhodováno jen o základu předmětu řízení (dovolání proti mezitímnímu rozsudku odvolacího soudu).

Doplnění položky 23 reaguje na změny navržené pro dosud osvobozená řízení ve věcech uvedených v § 11 odst. 1 a určuje soudní poplatek za dovolání proti rozhodnutí ve věci samé v minimální výši dané odkazem na bod 1 písm. a) této položky. Pro dovolání proti rozhodnutím vydaným v řízení o výkon rozhodnutí a v exekčním řízení (kde se již nerozhoduje o věci samé) se určí soudní poplatek z dovolání podle bodu 2 této položky.

K bodu č. 14 (Položka 40 Sazebníku poplatků)

Evropské právo předpokládá, že všechny oběti diskriminace budou mít k dispozici efektivní ochranu svých práv. V mnohých případech oběti z různých důvodů (neznalost, obavy apod.) případy diskriminace neřeší, nepodávají žaloby ani nepodnikají jiné kroky na svou ochranu. Podle Strategie romské integrace do roku 2020 zpracované vládou, jsou možnou bariérou přístupu k pomoci i soudní poplatky. Ty v případě antidiskriminačních žalob činí v současnosti min. 2.000 Kč, při požadování náhrady nemajetkové újmy v penězích nad 200.000 Kč pak 1 % z požadované částky. Soudní poplatky v této výši mohou představovat značnou překážku v přístupu ke spravedlnosti, a to přesto, že účastník může požádat o jejich odpuštění ze sociálních důvodů (v poslední době však se zpřísněnými podmínkami). Mnoho možných obětí diskriminace ovšem nemusí osvobození získat. Soudní poplatek spolu s ostatními náklady řízení (mimo vlastního zastoupení) mohou proto odrazovat od podání žaloby. Diskriminace je přitom často rovněž významný zásah do lidské důstojnosti podobně jako újma na zdraví či usmrcení osoby blízké, které jsou přitom od soudního poplatku osvobozeny. Proto by soudní poplatky u všech antidiskriminačních žalob měly být sníženy na 1.000 Kč. Jde o implementaci návrhu, který byl uložen Ministerstvu spravedlnosti právě v rámci výše zmíněné Strategie romské integrace do roku 2020.

Čl. VI

Přechodné ustanovení

Navrhuje se, aby se dosavadní, i když nesplatné poplatky za řízení, vybíraly podle dosavadního zákona, s výjimkou dovolání, kde počínaje účinností zákona se vybírají podle něho.

ČÁST ČTVRTÁ

Čl. VII

Změna zákona o stavebním spoření

Zákon č. 96/1993 Sb. upravuje v § 9a informační systém, v němž se vedou údaje o účastnících stavebního spoření. Některé z těchto údajů jsou již podle platné právní úpravy poskytovány soudním exekutorům způsobem umožňujícím dálkový přístup pro potřeby exekuce (§ 33b exekučního řádu).

Předkládaný materiál předpokládá, že údaje z tohoto informačního systému budou v obdobném rozsahu jako soudním exekutorům poskytovány i soudům.

Podle platné právní úpravy (§ 9a odst. 4 zákona č. 96/1993 Sb.) Ministerstvo financí poskytuje údaje z informačního systému stavebním spořitelnám, účastníkům stavebního spoření, orgánům státní správy a orgánům pověřeným výkonem státní správy.

Protože soud ani soudního exekutora nelze zařadit do žádné z těchto kategorií, navrhuje se výslovně stanovit, že soudům a soudním exekutorům Ministerstvo financí poskytuje způsobem umožňujícím dálkový přístup k údajům z informačního systému, a to tehdy, stanoví-li tak zvláštní zákon a v rozsahu stanoveném zvláštním zákonem.

Jak plyne z výše uvedeného, těmito zvláštními zákony jsou exekuční řád a zákon o soudech a soudcích.

ČÁST PÁTÁ

Čl. VIII

Změna zákona o soudech a soudcích

K bodu č. 1 (§ 37)

Navrhuje se zrušit zvláštní působnost Obvodního soudu pro Prahu 2 v trestních věcech proti pachatelům trestných činů spáchaných porušením právních předpisů silničního, železničního, leteckého a plavebního provozu a provozu podzemní dráhy, včetně trestného činu ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 trestního zákoníku, v nichž by jinak byly příslušné podle zákona o trestním řízení soudním obvodní soudy v hlavním městě Praze.

Důvodem navrhované změny je zejména skutečnost, že trestné činy související s dopravou v naprosté většině případů nebývají příliš složité ani skutkově ani právně a lze je řešit poměrně rychle ve zkrácené formě trestního řízení, trestním příkazem. V naprosté většině případů se jedná o nedbalostní trestné činy, přičemž je současně třeba zdůraznit, že pachateli těchto činů bývají osoby dosud zcela bezúhonné, resp. osoby, jejichž kriminální závadovost je velmi nízká. Pachatelé této trestné činnosti ve většině případů spolupracují s orgány činnými v trestním řízení a projevují snahu věc řešit i v otázce náhrady škody. Zrušení specializace by vyrovnalo zátěž pražských obvodních soudů a umožnilo lepší orientaci ve skutečných výkonech jednotlivých obvodních soudů, protože trestná činnost v dopravě významně ovlivňuje statistiky a zkresluje celkovou výkonnost soudu.

Není tedy dán žádný zvláštní důvod, proč by tyto trestné činy měly namísto všech obvodních soudů v Praze být projednávány pouze Obvodním soudem pro Prahu 2, zvláště když v jiných větších městech tato specializace neexistuje.

Lze rovněž konstatovat, že koncentrace rozhodování o těchto trestných činech u jednoho soudu s sebou nese určitý korupční potenciál, což lze demonstrovat i nedávným odsouzením bývalého soudce Obvodního soudu pro Prahu 2 souvisejícím s jeho rozhodováním o trestných činech v dopravě.

Navrhovaná změna by neměla dopad na celkový počet soudců obvodních soudů v hlavním městě Praze. V propočtu by se projevíly odchylky od stávajících výsledků v tom směru, že potřeba soudců Obvodního soudu pro Prahu 2 by byla nižší a potřeba ostatních obvodních

soudů v obvodu Městského soudu v Praze by se zvýšila. Změna by se projevila do propočtu zpětně. Minimální dopady by bylo možno předpokládat též v počtech soudních funkcionářů obvodních soudů, neboť se odvozují od počtu soudců každého obvodního soudu.

Pokud jde o případné překládání soudců z Obvodního soudu pro Prahu 2, je třeba poukázat na § 72 zákona o soudech a soudcích, z něž plyne, že dojde-li zákonem ke změně příslušnosti soudů a nelze-li řádný výkon soudnictví zajistit jinak, lze soudce i bez jeho souhlasu nebo žádosti přeložit na jiný soud, a to na jiný soud téhož stupně v rámci obvodu soudu o jeden stupeň vyššího nejpozději do 6 měsíců ode dne nabytí účinnosti zákona, který zakládá důvod pro toto přeložení.

Soudce lze ovšem předložit i s jeho souhlasem nebo na jeho žádost k výkonu funkce na jiný soud podle § 71 odst. 1 zákona o soudech a soudcích.

Podle § 73 odst. 1 zákona o soudech a soudcích o přeložení soudce rozhodne ministr spravedlnosti po projednání s předsedou soudu, k němuž je soudce překládán, popřípadě s předsedou příslušného krajského soudu, jde-li o přeložení soudce k okresnímu soudu v jeho obvodu, a po projednání s předsedou soudu, z něhož je soudce překládán, popřípadě s předsedou příslušného krajského soudu, jde-li o přeložení soudce okresního soudu v jeho obvodu.

Přehled vyřizování trestní agendy T u obvodních soudů v Praze			
nápad za r.	2013	2014	1.1. - 30. 6. 2015
OS pro Prahu 1	1 511	1 386	631
OS pro Prahu 2	2 216	2 272	946
OS pro Prahu 3	514	539	225
OS pro Prahu 4	1 628	1 579	686
OS pro Prahu 5	1 056	1 106	497
OS pro Prahu 6	702	652	298

OS pro Prahu 7	674	512	223
OS pro Prahu 8	676	702	300
OS pro Prahu 9	1 064	1 012	469
OS pro Prahu 10	1 061	988	449

K **Obvodnímu soudu pro Prahu 2** napadala od r. 2011 do 30. října 2015 trestná činnost v dopravě v těchto počtech:

rok	§ 274 tr. zákoníku	§ 147 tr. zákoníku	§ 143 tr. zákoníku	§ 148 tr. zákoníku	doprava celkem
2011	1497	87	16	79	1679
2012	1451	92	24	98	1665
2013	1225	108	13	107	1453
2014	1417	104	25	97	1643
2015	1007	99	10	69	1185

Pokud jde o trestný čin ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 tr. zákoníku, v průměru k Obvodnímu soudu pro Prahu 2 napadne ročně 1 364 krát. V asi 90 % jde o samostatný trestný čin a v 10 % se sbíhá s jiným trestným činem, samostatně tedy napadne k dotčenému soudu v průměru asi 1 227 krát ročně.

Lze dovodit, že agenda trestné činnosti v dopravě činila v letech 2013 a 2014 okolo 70 % agendy T Obvodního soudu pro Prahu 2.

K ostatním obvodním soudům v Praze (ke všem s výjimkou Obvodního soudu pro Prahu 2) napadla v letech 2013 a 2014 trestná činnost spáchaná porušením dopravních předpisů včetně trestného činu podle § 274 tr. zákoníku v minimálních počtech tehdy, pokud se trestný čin sbíhal s jiným závažnějším trestným činem.

	2013	2014
Obvodní soud pro Prahu 1	3	3
Obvodní soud pro Prahu 3	5	3
Obvodní soud pro Prahu 4	27	20
Obvodní soud pro Prahu 5	23	20
Obvodní soud pro Prahu 6	8	10
Obvodní soud pro Prahu 7	9	8
Obvodní soud pro Prahu 8	5	6
Obvodní soud pro Prahu 9	14	11
Obvodní soud pro Prahu 10	18	18

Ve všech případech šlo u ostatních obvodních soudů v Praze o trestné činy podle § 274 tr. zákoníku.

U ostatních obvodních soudů činila agenda trestné činnosti v dopravě v letech 2013 a 2014 průměrně 1,22 % agendy T.

Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, stanoví v § 7 odst. 1, že sídla státních zastupitelství a obvody jejich územní působnosti se shodují se sídly a obvody soudů. Z tohoto důvodu zanikne zrušením zvláštní působnosti Obvodního soudu pro Prahu 2 i zvláštní působnost Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 2 pro trestné činy v dopravě. V souvislosti s tím bude nutno provést novelizaci vyhlášky č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů, která v § 9 zabývá působností Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 2 k řízení o trestných činech patřících jinak do věcné a místní příslušnosti obvodních státních zastupitelství v obvodu Městského státního zastupitelství v Praze, jestliže směřují proti bezpečnosti silniční, železniční, letecké a plavební dopravy.

Pokud jde o státní zastupitelství, je možno uvést tyto údaje:

Celkový počet vyřízených trestních věcí na Obvodním státním zastupitelství pro Prahu 2

rok	celkem vyřízených věcí
2012	2995
2013	2820
2014	2955
2015 (do 30. 11.)	2562

Celkový počet vyřízených trestních věcí - doprava na Obvodním státním zastupitelství pro Prahu 2

rok	celkem vyřízených věcí
2012	2005
2013	1712
2014	1872
2015 (do 30. 11.)	1610

Celkově tedy tvoří trestné činy v dopravě okolo 64 % věcí vyřízených na Obvodním státním zastupitelství pro Prahu 2.

Počet vyřízených trestních věcí, včetně trestních věcí v dopravě, na ostatních obvodních státních zastupitelstvích v Praze

OSZ	2012		2013		2014		2015 do 30.11.	
	celkem	z toho	celkem	z toho	celkem	z toho	celkem	z toho

		doprava		doprava		doprava		doprava
OSZ Praha 1	1820	50	2201	72	2068	34	2013	53
OSZ Praha 3	887	87	801	71	957	49	728	49
OSZ Praha 4	2294	297	2507	253	2388	245	2206	200
OSZ Praha 5	1841	239	1783	234	1901	220	1769	139
OSZ Praha 6	1167	118	1160	92	1102	89	1050	77
OSZ Praha 7	826	88	1041	96	806	65	729	63
OSZ Praha 8	1154	96	1080	84	1114	119	1009	89
OSZ Praha 9	1717	173	1726	161	1633	184	1468	180
OSZ Praha 10	1539	161	1581	168	1559	163	1479	135
Celkem	13 245	1309	13 880	1231	13 528	1168	12 451	985

U ostatních státních zastupitelství činí vyřízené trestní věci v dopravě přibližně 8,8 % z celkového počtu vyřízených trestních věcí.

K organizaci Policie České republiky je třeba konstatovat, že v současné době přísluší v rámci Krajského ředitelství hl. m. Prahy vyšetřování trestných činů, které jsou v příslušnosti Obvodního soudu pro Prahu 2, specializovanému pracovišti - Odboru vyšetřování dopravních nehod Služby kriminální policie a vyšetřování. Toto pracoviště spolupracuje se specialisty Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 2 a posléze se speciálními dopravními senáty Obvodního soudu pro Prahu 2. Zrušením zvláštní příslušnosti Obvodního soudu pro Prahu 2 by se na vnitřní organizaci práce Policie ČR nic zásadního nezměnilo, neboť tento specializovaný útvar by nadále mohl spolupracovat s jednotlivými obvodními soudy nebo obvodními státními zastupitelstvími v rámci hl. m. Prahy.

K bodu č. 2 (§ 41 odst. 3)

Povinnost vyhotovit změnu a úplné znění rozvrhu práce po každé jeho změně bez zbytečného odkladu by měla přispět k jeho celkové přehlednosti. Rozvrh práce by měl být určen všem, kteří do něj chtějí nahlédnout a zjistit, na základě jakého postupu bude k věci přidělován konkrétní soudce. Časté změny rozvrhu práce bez vyhotovení úplného znění však vedou v průběhu kalendářního roku k tomu, že se rozvrh stane nepřehledný a obtížně srozumitelný, čemuž by mělo být nově zabráněno.

K bodu č. 3 (§ 42 odst. 1)

Jak již bylo výše uvedeno v obecné části důvodové zprávy, rozvrh práce má pro možnost implementace automatického generátoru přidělování věcí zásadní roli. Jeho prostřednictvím dává předseda soudu automatickému generátoru možnost výběru konkrétního zákonného soudce.

Stávající úprava se jeví s ohledem na zajištění zákonného soudce jako nedostatečná, když v některých ohledech soudům, či přesněji řečeno rozvrhu práce, umožňuje, aby přidělování jednotlivých věcí konkrétnímu soudci ponechaly v konečné fázi na rozhodnutí funkcionářů soudu (např. předsedovi senátu). Tento stav je nicméně s ohledem na čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a tam zakotvené právo na zákonného soudce neudržitelný (nález Ústavního soudu sp. zn. I ÚS 2769/15). Na úrovni zákona jsou sice vytyčeny určité mantinely a v konkrétním případě ani nemusí jít o svévoli toho, kdo o přidělení soudci rozhoduje, přesto lze dát za pravdu Ústavnímu soudu, který pro naplnění ústavních požadavků vyžaduje, aby výběr soudce pro konkrétní věc byl v zásadě zcela mimo možnosti lidského ovlivnění a aby byl určen náhodně. Stávající úprava, jak ukazuje mj. citovaný nález, však umožňuje systém, kdy o konkrétním soudci či náhradním soudci rozhoduje jiný soudce působící u soudu (byť vybírá z předem určeného okruhu soudců) a tento výběr je s ohledem na nulová kritéria v podstatě nepřezkoumatelný z hlediska toho, zda nedošlo při výběru ke svévoli. Na okraj lze podotknout, že kromě rozporu s ústavním pořádkem České republiky může stávající úprava přispívat i k nedůvěře občanů v soudní soustavu a soudní moc v zemi, neboť ti nemají pocit, že by o jejich právech rozhodoval nezávislý a nestranný soud. Automatický generátor v tomto ohledu umožňuje naplnit kritéria, která plynou z požadavku čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 Úmluvy, protože zajišťuje skutečně náhodný a na lidském faktoru v zásadě nezávislý výběr konkrétního soudce.

Písm. a) a b) – jedná se o stávající právní úpravu.

Písm. c). Jde o stávající úpravu - v rozvrhu práce se určí specializace pro jednotlivá soudní oddělení na soudu či jeho pobočce, a to podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy (§ 2 vyhlášky). To je důležité pro účely generátoru přidělování, neboť jeho použití připadá pojmově v úvahu pouze tam, kde pro určitou specializaci jsou zřízena alespoň dvě soudní oddělení. V případě, že není z nějakého vážného důvodu (např. nízký počet soudců apod.) na soudu nebo jeho pobočce zřízeno více soudních oddělení pro jednu specializaci, generátor přidělování se v případě této specializace nepoužije a je nutné určit jiný způsob přidělení podle písmene f) a v souladu s § 42c.

Písm. d) obsahuje pravidla přidělování napadených věcí v případě, že na daném soudu je možné vybírat z alespoň dvou soudních oddělení příslušných k řešení konkrétní typové agendy a zároveň je možné je přidělovat prostřednictvím automatického generátoru. Pravidla se použijí i na situaci, kdy pro technickou poruchu nelze automatický generátor přidělování věcí použít [písm. e)]. Předseda soudu určuje příslušnost soudních oddělení pro jednotlivé typy agend včetně označení jejich specializací. Na základě takového rozdělení následně automatický generátor přidělování věcí rozpozná, ze kterých soudních oddělení může náhodným způsobem vybrat konkrétní senát či soudce. Pravidly se rozumí určení, kterému okruhu soudních oddělení věc podle svého typu napadne (tj. určení toho, že např. podání týkající se rodinněprávní agendy náleží na daném soudu soudnímu oddělení X nebo Y). Pokud jde o rozdělování insolvenčních věcí, nedochází zde k věcné změně a rozumí se tím jako doposud přidělování nově napadlých insolvenčních věcí tomu soudnímu oddělení, u kterého právě probíhá související řízení.

Písm. e) ukládá povinnost předsedovi soudu uvést záložní způsob přidělování věcí (tj. technický způsob realizace pravidel, např. „kolečko“ či jiný systém vylučující možnost ovlivňování přidělení věcí) pro případ, že věci nebudou moci být z důvodu technické poruchy přidělovány prostřednictvím automatického generátoru. Pravidla přidělování se použijí jako u písm. d).

Písm. f), jak již bylo naznačeno výše v odůvodnění písm. c), se použije pro případy, kdy je na konkrétním soudě příslušné pro daný soudní úsek pouze jedno oddělení. Dále se předmětné ustanovení vztahuje také na věci, u kterých jejich povaha takové přidělování neumožňuje,

především při nařízení pracovní pohotovosti soudcům. Pro dané případy je nutné v rozvrhu práce uvést způsob a pravidla přidělování věcí.

Písm. g) upravuje problematiku zastupování soudců. Stanoví se „krátkodobý“ zástup (tj. do nepřítomnosti soudce v délce maximálně šesti týdnů). Uplyne-li tato doba, věci nepřítomného soudce jsou přerozděleny podle § 42b odst. 3 písm. a).

Písm. h) je novým označením stávajícího písm. e).

K bodu č. 4 a 5 (§ 42)

V návaznosti na změny provedené v § 42 odst. 1 se provádí tímto bodem legislativně-technická úprava. Věcný obsah dosavadního odst. 2 byl částečně přesunut do odst. 1 písm. d) a dosavadní odst. 3 byl přesunut do nového § 42a odst. 2. Dosavadní odst. 4 byl přečíslován v souvislosti s provedenými změnami.

V odstavci 3 § 42 se nově stanovuje povinnost předsedovi soudu sestavit rozvrh práce tak, aby k přidělování mohlo být použito programových prostředků, tj. generátoru přidělování. V tomto ustanovení se zároveň zakotvuje zmocnění, že ministerstvo stanoví vyhláškou podrobnosti týkající se rozvrhu práce sestavovaného pro použití v generátoru přidělování. Obsahem této vyhlášky bude zejména vzor automatizovaného rozvrhu práce sloužícího pro provoz generátoru přidělování („automatizovaný rozvrh práce“).

K bodu č. 6 (§ 42a až 42f)

§ 42a – V návaznosti na ustanovení § 41 odst. 2 se stanovuje povinnost předsedů soudů změnu rozvrhu práce odůvodnit. Odůvodnění změny rozvrhu práce by mělo přispět k efektivnějšímu projednání změny se soudcovskou radou a zároveň k vyšší transparentnosti takové změny. Předseda soudu taktéž může pozastavit nápad nových věcí soudci, který má větší množství časově náročnějších případů a je tak v porovnání s ostatními soudci soudícími stejnou agendu nerovnoměrně zatížen.

§ 42b – Jako obecné pravidlo se stanoví způsob přidělování věcí podle § 42b. Prostřednictvím automatického generátoru se přidělují nově napadené věci v případě, kdy je možné přidělit napadenou věc alespoň jednomu ze dvou soudních oddělení, tedy tehdy, jsou-li na soudu či jeho pobočce pro vyřizování dané věci alespoň dvě soudní oddělení zřízena. Automatický generátor věcí se použije i v případě, kdy je jednomu ze soudců či senátů podle § 42a odst. 3

pozastaven nápad nových věcí. Naopak pomocí generátoru se věci nepřidělují v případech, kdy povaha takových opatření neumožňuje náhodné přidělování jako je např. rozhodování o vazbě v pracovní pohotovosti, apod.

Odstavec 2 řeší situaci, kdy je věc vrácena na soud k dalšímu řízení nebo rozhodnutí ve věci. V takovém případě se automaticky přidělí soudci, který věc původně jako zákonný soudce projednal. Není-li ho již na soudě, pak se postupuje podle odst. 3 písm. d) a věc je opětovně přidělena automatickým generátorem přidělování věcí.

Odstavec 3 pak dále řeší přerozdělování již přidělených věcí v případech, kdy je obvykle nutné určit nového zákonného soudce. V tomto případě se taktéž použije automatický generátor přidělování věcí tak, aby byla zaručena maximální transparentnost. Rozvrh práce může určit, v kterých dalších případech se generátor použije.

Podle písm. a) je nutné přerozdělit již přidělenou věc v případě, že zákonný soudce je po dobu delší šesti týdnů trvale nepřítomen. Po tuto dobu nepřítomnosti vykonává úkony ve věcech zástupce stanovený rozvrhem práce podle § 42 odst. 1 písm. g). Vzhledem k tomu, že v určitých případech lze důvodně očekávat již po dobu prvních šesti týdnů nepřítomnosti, že absence daného soudce bude nadále pokračovat (např. vážný úraz), je možné přerozdělit danou věc novému zákonnému soudci již v této době. Zpětné navrácení věci soudci po ukončení jeho nepřítomnosti je dále řešeno v § 42e. Písm. c) řeší situaci, kdy jsou všichni členové senátu vyloučení. Je-li vyloučen pouze jeden či dva členové senátu je určen prostřednictvím rozvrhu práce jejich zástup. V případě vyloučení všech členů senátu či samosoudce dojde k novému přidělení soudce či senátu prostřednictvím automatického generátoru přidělování věcí. Je-li déle než šest týdnů nepřítomen kterýkoli člen senátu, jedná se taktéž o dlouhodobou nepřítomnost zákonného soudce a věc se přerozděluje prostřednictvím automatického generátoru přidělování věcí jinému senátu.

§ 42c – Toto ustanovení upravuje způsob přidělení věcí zejména v následujících případech - pokud povaha věci neumožňuje přidělení pomocí automatického generátoru (předběžná opatření, atd.), pokud vlivem technické poruchy není možné přidělovat pomocí automatického generátoru, a dále v situaci, kdy není možné generátor pro určitou specializaci vymezenou jednacím řádem pro okresní a krajské soudy použít, neboť je pro vyřizování věcí spadajících do dané specializace na určitém soudě zřízeno pouze jedno soudní oddělení. Počty přidělených věcí zaznamenaná předseda soudu do elektronické evidence počtu přidělených věcí.

Tato evidence je propojena s automatickým generátorem přidělování věcí. Povinnost zaznamenávat věci do této evidence se navrhuje z důvodu zachování přípustné výše rozdílu napadených věcí jednotlivým soudním oddělením. Pokud by totiž v případě technické poruchy byly věci přidělovány alternativním způsobem, který stanoví předseda soudu prostřednictvím rozvrhu práce, a zároveň nebyly následně zaneseny do elektronické evidence, docházelo by k faktickým rozdílům napadených věcí, přestože generátorem by byl stav vnímán jako souladný.

§ 42d – Ministerstvo spravuje systém. Ministerstvo dále zaznamenává údaje o přidělování jednotlivých věcí a jejich počtu. Zálohování se provádí pro možnost případné kontroly zákonnosti přidělení konkrétního soudce či senátu. Záznamy se ukládají v tzv. „logu“ (viz schéma v obecné části důvodové zprávy), který eviduje veškeré procesy od podání konkrétní věci až po její přidělení konkrétnímu soudci. Zároveň kontroluje, zda v průběhu přidělování věci nedošlo k lidskému zásahu do systému. Ministerstvo zabezpečuje možnost ověření, že konkrétní věc byla přidělena zákonnému soudci v souladu se zákonnými předpisy.

§ 42e – Aby nedocházelo z důvodu nepřítomnosti zákonného soudce a následného zástupu (případně přerozdělení věci jinému soudci) k rozdílné vytiženosti soudců, upravuje tuto situaci § 42e. Vráť-li se soudce, dostává zpět veškeré věci, které mu byly přiděleny. Důvodem je snaha o rovnoměrné zatížení všech soudců, neboť ten, který by se z nepřítomnosti vrátil zpět, by neměl žádné napadené věci, zatímco jeho původní věci by byly přerozděleny mezi ostatní soudce, kterým by nápad naopak vzrostl. Zpětný návrat věcí se však nevztahuje na případy, u nichž již bylo nařízeno hlavní líčení. V oblasti civilního řízení se podobná výjimka nenavrhuje, neboť nelze jednoznačně určit, který okamžik řízení by jednoznačně splňoval obdobné parametry jako hlavní líčení. Cílem navrhovaného ustanovení je především snaha o kontinuitu řízení a rozhodnutí ve věci soudcem, který jej po převážnou dobu vedl.

§ 42f – V tomto ustanovení je stanovena povinnost soudu bez zbytečného odkladu vydat podateli potvrzení o doručení a účastníkovi řízení potvrzení o přidělení věci, pokud bylo soudu doručeno podání na elektronickou adresu podatelny, nebo vydat účastníkovi potvrzení o přidělení věci, bylo-li soudu doručeno podání prostřednictvím datové schránky. Pokud bylo podání doručeno jiným způsobem, je účastníkovi na jeho žádost vydáno potvrzení o doručení věci a přidělení věci.

K bodu č. 7 (§ 44)

Úpravy se provádějí z důvodu navázání tohoto ustanovení na novou koncepci problematiky zastupování a to tak, aby bylo zřejmé, že toto ustanovení má dopadat pouze na zcela výjimečné případy.

K bodu č. 8 (§ 45)

Navrhuje se zmocnit ministerstvo ke stanovení podrobností týkajících se náležitostí generátoru přidělování zajišťující přidělování věcí náhodným výběrem a jeho provozování. Obsahem vyhlášky, která bude provádět zmocnění v části podrobností týkajících se náležitostí generátoru přidělování (tj. podrobností týkajících se náležitostí programových prostředků), budou zejména tyto otázky: zapojení generátoru do informačních systémů a vzorec či algoritmus přidělování zajišťující náhodný výběr. Obsahem vyhlášky, která bude provádět zmocnění v části podrobností týkajících se provozování programových prostředků (generátoru přidělování), budou zejména tyto otázky: povinnost provozovat generátor; vnitřní pravidla pro obsluhu generátoru přidělování, tzn. oprávnění soudních osob, případy přerozdělení věcí, případy zastavení generátoru a další zvláštní případy; kontrola přidělení věcí generátorem přidělování; záznamy o přidělení věcí generátorem přidělování a jejich uchovávání a ochrana generátoru přidělování. Obsahem vyhlášky v části zmocnění týkající se rozvrhu práce bude obsahovat zejména: vzor automatizovaného rozvrhu práce sloužícího pro provoz generátoru přidělování (legislativní zkratka „automatizovaný rozvrh práce“), způsob jeho sestavování.

K bodu č. 9 až 12 (§ 50, 51, 52, 53)

Tato změna zakládá povinnost předsedovi soudu předložit soudcovské radě návrh rozvrhu práce nejpozději do 30. listopadu předchozího kalendářního roku z důvodu dostatečného časového prostoru pro jeho projednání. Touto změnou dochází ke sjednocení dosavadní praxe, neboť dosud byla tato povinnost upravena pro okresní, krajské a vrchní soudy prostřednictvím vnitřního kancelářského řádu a nejvyšší soudy upravovaly postup předkládání rozvrhu práce odlišně prostřednictvím vlastních jednacích řádů.

K bodu č. 13 až 24 (§ 124 až § 127 a § 164 až § 174)

Zakotvuje se oprávnění předsedy soudu a vyřizování stížností.

Tato úprava je velmi důležitým prvkem soudního dohledu, který je dnes opomenut, a v rámci implementace automatického generátoru se stává nutností.

Do zákona se tedy doplňuje úprava vyřizování stížností na nesprávné přidělení věci, tj. v rozporu s rozvrhem práce, což má za následek odnětí zákonnému soudci. S ohledem na předpokládanou možnost „ověření, že věc byla přidělena v souladu se zákonem“ se považuje za nezbytné alespoň rámcově upravit postup při vyřizování podání, jejichž obsahem bude právě stížnost na nesprávné (nezákonné) přidělení věci, ať již automatickým generátorem, nebo právě naopak bez jeho použití.

Nezákonným přidělením konkrétní věci je vždy takové přidělení věci, které odporuje platnému rozvrhu práce, který byl vydán, resp. změněn plně v souladu se zákonem. V praxi například půjde o situace, kdy algoritmus generátoru přidělování v nějakém ohledu není nastaven přesně podle aktuálně platného rozvrhu práce a v důsledku toho může přidělovat věci sice „matematicky správně“, ve skutečnosti však jinému než zákonnému soudci, mimo přijatou specializaci soudního oddělení apod. Je to tedy eventualita rozporu mezi rozvrhem práce a nastavením generátoru. Nezákonným přidělením konkrétní věci bude samozřejmě i případ, kdy věc byla přidělena jakýmkoli jiným způsobem, ač správně měla být přidělena generátorem, nebo naopak byla přidělena generátorem, ač byly splněny podmínky pro přidělení jiným způsobem.

Změnou v § 167 se navrhuje odstranit dosavadní systematický nesoulad ustanovení § 167, 170 a 174 zákona o soudech a soudcích, který vznikl opomenutím zákonodárce. Zákon o soudech a soudcích zaručuje každému možnost obracet se na orgány státní správy soudů se dvěma druhy stížností. Jde o stížnosti na průtahy v řízení a o stížnosti na nevhodné chování soudních osob či narušování důstojnosti řízení. Vzhledem k povaze stížností na nevhodné chování či narušování důstojnosti řízení zákon upravuje možnost, aby se stěžovatel mohl v případě nespokojenosti s vyřízením stížnosti obrátit na Ministerstvo spravedlnosti, resp. předsedu krajského soudu (§ 167 písm. b), § 170 písm. b) a § 174 odst. 1) s žádostí o přezkum. V případě stížnosti na průtahy řízení se však s ohledem na riziko již existujících průtahů v řízení nejeví praktické, aby tento „přezkum“ rozhodnutí o stížnosti byl možný, neboť by zákonitě muselo dojít k přeposlání soudního spisu ve věci na příslušný přezkumný orgán (ministerstvo či krajský soud), v řízení by tak nebylo možné pokračovat a celé by se ještě více pozdrželo. Tento fakt je ostatně i důvodem pro další rozdíly mezi vyřizováním obou stížností, s kterými zákon počítá (např. kratší lhůta pro vyřízení stížnosti na průtahy v řízení

dle § 172). Může být namítáno, že je stěžovatel v případě průtahů chráněn méně, než při nevhodném chování soudních osob. Tak tomu ovšem není. V případě průtahů totiž zákon stěžovateli poskytuje jiný, efektivnější prostředek nápravy, kterým je možnost podat nadřízenému soudu návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu podle § 174a. Nutnost rychlejšího prošetření průtahů v řízení, které si byl zákonodárce při tvorbě úpravy zcela jistě vědom, však nedopatřením reflektoval pouze u nesouhlasu s vyřízením stížnosti předsedou okresního soudu, který vyřizuje předseda krajského soudu - § 170 písm. b) ve spojení s § 174 odst. 1 písm. b) stanoví, že přezkoumání podléhá toliko rozhodnutí o stížnosti na nevhodné chování či narušování důstojnosti řízení, a nikoliv tedy rozhodnutí o stížnosti na průtahy v řízení. Jiné řešení však v současné chvíli plyne ze zákona v případě nesouhlasu s vyřízením stížnosti předsedy krajských, vrchních a Nejvyššího soudu, jehož vyřízení spadá do působnosti ministerstva. Současné ustanovení § 167 písm. b) (ve spojení s § 174 odst. 1 písm. a) se tak touto logikou neřídí, když přezkum rozhodnutí o stížnosti na průtahy v řízení vydaném předsedy vyšších soudů připouští. Návrh si proto klade za cíl tento rozpor ve stávající úpravě odstranit.

K bodům č. 25 a 26 (§ 175f - 175h)

Zákon č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákona České národní rady č. 35/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, upravuje vedení informačního systému, v němž jsou evidovány údaje týkající se účastníků stavebního spoření. Informační systém, v němž jsou vedeny údaje o účastnících doplňkového penzijního spoření, je zřízen zákonem č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření, ve znění pozdějších předpisů.

V informačním systému doplňkového penzijního spoření jsou vedeny rovněž údaje o účastnících penzijního připojištění, protože poskytování státního příspěvku ve prospěch účastníka penzijního připojištění se řídí zákonem o doplňkovém penzijním spoření (§ 191 odst. 6 zákona č. 427/2011 Sb.).

Z těchto evidencí mohou získávat soudy údaje na základě oprávnění upravených v jednotlivých procesních předpisech. Občanský soudní řád stanoví v § 128, že každý je povinen bezplatně na dotaz sdělit soudu skutečnosti, které mají význam pro řízení a rozhodnutí. Podle § 64 soudního řádu správního se, nestanoví-li tento zákon jinak, použijí pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení části třetí občanského soudního řádu

(tedy i § 128 o.s.ř.). Trestní řád upravuje poskytování údajů v § 8 a daňový řád, podle nějž soudy postupují např. při vymáhání pohledávek státu na nákladech řízení, v § 57 a násl.

Uvedené právní předpisy však neumožňují soudům získávat údaje z informačních systémů Ministerstva financí prostřednictvím dálkového přístupu. Soudy se tedy obracejí na Ministerstvo financí písemně, což lze označit za neefektivní a pro obě strany administrativně zatěžující.

Nově se tedy navrhuje do zákona o soudech a soudcích, který již zakotvuje v § 175a až 175e využívání údajů ze základního registru obyvatel, z informačního systému evidence obyvatel, informačního systému cizinců, informačního systému evidence občanských průkazů a z informačního systému evidence cestovních dokladů dálkovým přístupem, zařadit i možnost získávat prostřednictvím dálkového přístupu údaje z informačního systému podle zákona upravujícího stavební spoření a z informačního systému doplňkového penzijního spoření.

Zároveň se do zákona č. 96/1993 Sb. a do zákona č. 427/2011 Sb. navrhuje zařadit ustanovení, které výslovně upravuje možnost poskytování údajů z informačních systémů Ministerstva financí jak soudům, tak soudním exekutorům, kteří již oprávnění k dálkovému přístupu do těchto systémů podle platné právní úpravy obsažené v exekučním řádu mají.

Dálkový přístup bude soudům poskytován s využitím již existující aplikace, jejímž prostřednictvím jsou dálkovým přístupem poskytovány údaje soudním exekutorům podle exekučního řádu. Ministerstvu financí s umožněním přístupu soudům nevzniknou žádné finanční náklady, Ministerstvu spravedlnosti pouze náklady minimální.

Čl. IX

Přechodné ustanovení

Navrhuje se, aby trestní řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona byla dokončena podle dosavadních právních předpisů týkajících se místní příslušnosti Obvodního soudu pro Prahu 2 (odvozeně i místní příslušnosti Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 2).

ČÁST ŠESTÁ

Čl. X

Změna zákona o doplňkovém penzijním spoření

Informační systém doplňkového penzijního spoření je upraven v § 15 zákona č. 427/2011 Sb. Údaje z tohoto systému v rozsahu stanoveném exekučním řádem jsou poskytovány soudním exekutorům pro potřeby exekuce způsobem umožňujícím dálkový přístup (§ 33d exekučního řádu).

Ze zákona č. 427/2011 Sb. plyne, že Ministerstvo financí poskytuje údaje z informačního systému penzijní společnosti a účastníkovi doplňkového penzijního spoření, poskytování těchto údajů soudům a soudním exekutorům však neupravuje.

Z tohoto důvodu se zákon č. 427/2011 Sb. doplňuje obdobně jako zákon č. 96/1993 Sb. o povinnost Ministerstva financí poskytovat způsobem umožňujícím dálkový přístup údaje z informačního systému soudům a soudním exekutorům.

ČÁST SEDMÁ

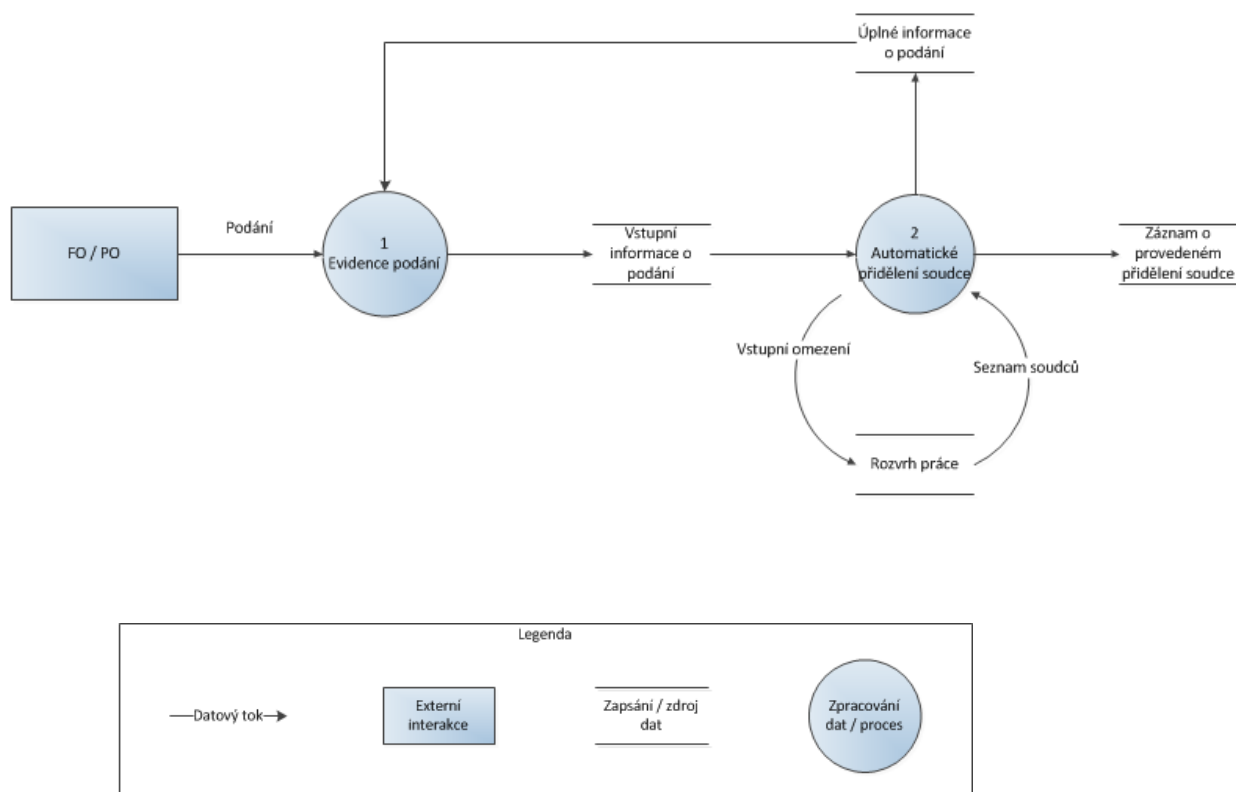
Čl. XI

Účinnost

Účinnost se navrhuje stanovit patnáctým dnem po vyhlášení zákona. Výjimkou má být část pátá čl. VIII body 2 až 17 a 19 až 24, které obsahují úpravu automatického generátoru přidělování věcí, u nichž se navrhuje účinnost stanovit prvním dnem osmnáctého kalendářního měsíce následujícího po dni vyhlášení zákona.

Příloha č. 1 – popis a vysvětlení fungování automatického generátoru

Schéma č. 1 - Přidělení soudce



Mechanismus přidělování zákonného soudce

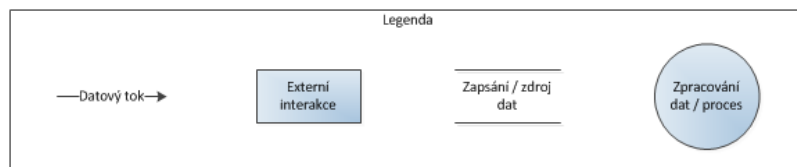
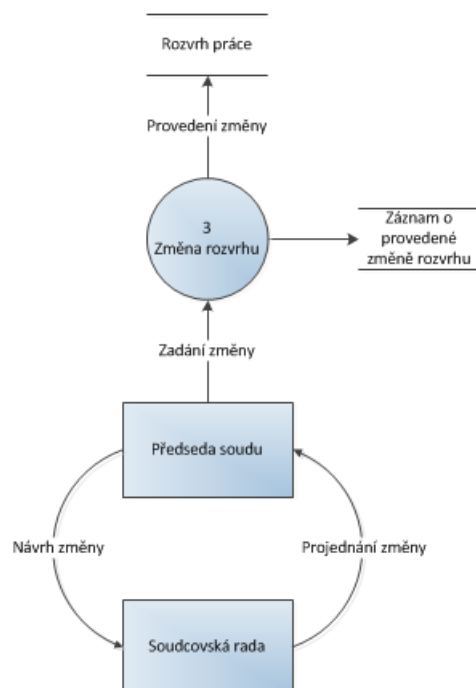
Název objektu / role / procesu	Popis objektu / role / procesu	Vstupy	Výstupy
FO / PO	Fyzická nebo právnická osoba (dále jen FO / PO)		Podání
Podání	Informace popisující konkrétní požadavek FO / PO		

Název objektu / Popis objektu / role / procesu role / procesu		Vstupy	Výstupy
1 Evidence podání	<p>Proces evidence podání.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Na vstupu je od FO / PO přijato Podání (osobně, elektronickou poštou, datovou schránkou nebo poštou) - Zaměstnanec podatelny založí novou věc - Věci je automaticky přiděleno číslo jednací - Zaměstnanec podatelny vyplní formulář v příslušné evidenční aplikaci na základě informací z přijatého podání (Vstupní informace o podání) a odešle požadavek na automatické přidělení soudce - Obratem je k věci prostřednictvím procesu „2 Automatické přidělení soudce“ přidělen konkrétní soudce (Úplné informace o podání) 	<p>Podání</p> <p>Úplné informace o podání</p>	<p>Vstupní informace o podání</p>
Vstupní informace o podání	<p>Informace získané či odvozené z přijatého Podání, jde o data zaznamenaná pracovníci v evidenční aplikaci</p>		

Název objektu / role / procesu	Popis objektu / role / procesu	Vstupy	Výstupy
2 Automatické přidělení soudce	<p>Proces přidělení soudce je plně automatický elektronický proces, vstupy zpracuje na výstupy okamžitě.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Z procesu „I Evidence podání“ jsou přijaty Vstupní informace o podání jsou zpracovány do Vstupních omezení - Na základě Vstupních omezení a Rozvrhu práce daného soudu je vygenerován konkrétní Seznam soudců určených k náhodnému výběru - Je proveden náhodný výběr ze Seznamu soudců a jméno vybraného soudce je doplněno do Vstupních informací o podání, čímž se tyto informace stávají Úplnými informacemi o podání - Úplné informace o podání jsou vráceny procesu „I Evidence podání“ - Je proveden Záznam o provedeném přidělení soudce pro účely kontroly a auditu 	<p>Vstupní informace o podání</p> <p>Seznam soudců</p>	<p>Vstupní omezení</p> <p>Úplné informace o podání</p> <p>Záznam o provedeném přidělení soudce</p>
Vstupní omezení	<p>Informace omezujících podmínek pro výběr soudce, typicky se jedná o:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Specializace - Omezující výjimky 		

Název objektu / role / procesu	Popis objektu / role / procesu	Vstupy	Výstupy
Rozvrh práce	Data o jednotlivých soudcích, senátech, specializacích, dlouhodobých absencích, dočasných vyloučeních z přidělování věcí atd. Každý soud má svůj vlastní Rozvrh práce v rámci aplikace Rozvrh práce. Rozvrh práce je upravován dle zákona předsedou soudu po projednání s příslušnou soudcovskou radou.		
Seznam soudců	Seznam vhodných kandidátů pro přidělení k dané věci, je tvořen na základě Rozvrhu práce daného soudu a Vstupních omezení k dané věci.		
Záznam o provedeném přidělení soudce	Informace o provedené operaci v rámci procesu „2 Automatické přidělení soudce“. Provedené operace musí být zpětně dohledatelné pro účely kontroly a auditu. Ze záznamu musí být zřejmé zejména kdy, k jaké věci a za jakých Vstupních omezení byl výběr proveden.		
Úplné informace o podání	Vstupní informace o podání doplněné o osobu přiděleného soudce.		

Schéma č. 2 – Změna rozvrhu práce



Popis mechanismu změny rozvrhu práce

Název objektu / role / procesu	Popis objektu / role / procesu	Vstupy	Výstupy
Předseda soudu	<p>Předkládá Soudcovské radě <i>Návrh změny</i> Rozvrhu práce ke schválení.</p> <p>Zadáva a provádí změny v Rozvrhu práce na základě <i>Projednání změny</i> Soudcovskou radou.</p>	<i>Projednání změny</i>	<p><i>Návrh změny</i></p> <p><i>Zadání změny</i></p>
Soudcovská rada	Soudcovská rada je informována o <i>Návruhu změny</i> v Rozvrhu práce.	<i>Návrh změny</i>	<i>Projednání změny</i>
<i>Návrh změny</i>	Dokument popisující navrhované změny a odpovídající zdůvodnění pro Soudcovskou radu.		
<i>Projednání změny</i>	Záznam o seznámení Soudcovské rady s navrhovanými změnami v Rozvrhu práce.		

Název objektu / Popis objektu / role / procesu role / procesu		Vstupy	Výstupy
3 Změna rozvrhu	<p>Proces provedení změny v Rozvrhu práce.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Předseda soudu v Rozvrhu práce vyplní formulář <i>Zadání změny</i> - Předseda soudu potvrdí <i>Provedení změny</i> na základě svého zadání. - Po potvrzení Předsedy soudu je změna provedena. - Je proveden <i>Záznam o provedené změně rozvrhu</i> pro účely kontroly a auditu. 	<i>Zadání změny</i>	<p><i>Provedení změny</i></p> <p><i>Záznam o provedené změně rozvrhu</i></p>
<i>Záznam o provedené změně rozvrhu</i>	<p>Informace o provedené operaci v rámci procesu „3 Změna rozvrhu“. Provedené operace musí být zpětně dohledatelné pro účely kontroly a auditu.</p> <p>Ze záznamu musí být zřejmé, kdo a na základě jakého podkladu změnu v Rozvrhu práce provedl.</p>		
<i>Zadání změny</i>	<p>Informace popisující úpravu v Rozvrhu práce před jejím provedením.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Povinnou náležitostí je přiložený dokument <i>Projednání změny</i> 		
<i>Provedení změny</i>	Změny jsou po splnění všech povinných náležitostí v Rozvrhu práce provedeny.		

V Praze dne 23. listopadu 2016

Předseda vlády:
Mgr. Bohuslav Sobotka v. r.

Ministr spravedlnosti:
JUDr. Robert Pelikán, Ph.D., v. r.