

ZÁKON

ze dne.....2020,

kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

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., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 31/1996 Sb., zákona č. 142/1996 Sb., nálezu 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., nálezu 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., nálezu 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., nálezu 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., zákona č. 298/2016 Sb., zákona č. 222/2017 Sb., zákona č. 258/2017 Sb., zákona č. 291/2017 Sb., zákona č. 296/2017 Sb., zákona č. 365/2017 Sb., zákona č. 287/2018 Sb., zákona č. 307/2018 Sb., zákona č. 111/2019 Sb., a zákona č. 277/2019 Sb.

se mění takto:

1. V § 14 odst. 1 se slova „a přisedící“ zrušují.
2. V § 14 odst. 4 se slovo „(přisedícího)“ zrušuje.
3. V § 15 odst. 1 se slova „nebo přisedící“ zrušují.
4. V § 15 odst. 2 se slovo „(přisedícího)“ zrušuje.
5. V § 15a odst. 1 se slova „a přisedících“ zrušují.
6. V § 15a odst. 2 se slovo „(přisedícího)“ zrušuje.
7. V § 15a odst. 2 se slovo „(přisedící)“ zrušuje.
8. V § 15a odst. 2 se slovo „(přisedících)“ zrušuje.
9. V § 15a odst. 3 se slovo „(přisedícímu)“ zrušuje.
10. V § 15b odst. 1 se slovo „(přisedících)“ zrušuje.
11. V § 16 odst. 1 se slova „nebo přisedící“ zrušují.
12. V § 16 odst. 3 se slovo „(přisedícího)“ zrušuje.
13. V § 16a odst. 1 a 2 se slovo „(přisedící)“ zrušuje.
14. V § 16a odst. 1 se slovo „(přisedícího)“ zrušuje.
15. V § 36a odstavec 1 zní:

„(1) V řízení před okresním soudem jedná a rozhoduje samosoudce.“.

16. V § 36a se odstavec 2 zrušuje.

Dosavadní odstavec 3 se označuje jako odstavec 2.

17. V § 37 odst. 2 se věta poslední nahrazuje větou „Mladší soudci hlasují před staršími a předseda senátu hlasuje poslední.“.

18. V § 40a odst. 1 se slovo „přisedící,“ zrušuje.

19. V § 157 odst. 1 se slova „a přisedících“ zrušují.

20. V § 169 odst. 1 se slova „a přisedících“ zrušují.
21. V § 205 odst. 2 písm. a) se slovo „(přisedící)“ zrušuje.
22. V § 205a písm. a) se slovo „(přisedícího)“ zrušuje.
23. V § 229 odst. 1 písm. e) se slova „nebo přisedící“ zrušují.
24. V § 229 odst. 1 písm. g) se slova „nebo přisedícího“ zrušují.

Čl. II

Přechodné ustanovení

V řízeních zahájených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se do jejich pravomocného skončení postupuje podle dosavadních právních předpisů.

ČÁST DRUHÁ

ÚČINNOST

Čl. III

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. 7. 2021.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

I. Obecná část

a) Zhodnocení platného právního stavu

Právní úprava účasti laického prvku v soudním řízení je zakotvena především v těchto právních předpisech:

1. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů,
2. 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 pozdějších předpisů,
3. Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů,
4. Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů,
5. Vyhláška č. 44/1992 Sb., o náhradách za vykonávání funkce přísedícího, ve znění vyhlášky č. 313/1995 Sb.

Podle ustanovení § 35 odst. 2 zákona o soudech a soudcích se senáty okresního soudu skládají z předsedy senátu a 2 přísedících. Ustanovení § 36a občanského soudního řádu pak stanoví, že v řízení před okresními soudy jedná a rozhoduje senát ve věcech pracovněprávních a v dalších sporech, o nichž to stanoví zákon. Žádný takový zákon není, takže v občanském soudním řízení rozhoduje senát okresního soudu pouze ve věcech pracovněprávních.

V občanském soudním řízení před krajským soudem jako soudem prvního stupně jedná a rozhoduje samosoudce; senát jedná a rozhoduje v řízení v prvním stupni, stanoví-li tak zákon, a v odvolacím řízení. V prvním stupni u krajského soudu rozhoduje senát složený pouze ze soudců.

b) Odůvodnění hlavních principů a vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy

Předkládaný návrh ruší institut přísedících v občanském soudním řízení, neboť účast laického prvku na rozhodování civilních sporů se v současné době jeví jako nepřínosná a ne hospodárná. Podle platné právní úpravy nyní přísedící rozhodují pouze pracovněprávní věci. Dle odhadu Ministerstva spravedlnosti tvoří tato agenda pouze 5 % případů projednávaných u okresních soudů.

Obdobný návrh připravovalo Ministerstvo spravedlnosti v roce 2010. Tehdy bylo ovšem navrhováno obecné zrušení účasti přísedících v senátech okresních soudů, tedy i v případě trestního řízení. Předkládaný návrh zákona omezuje rušení účasti přísedících pouze na občanské soudní řízení.

V souvislosti s chystanou novelou obeslalo Ministerstvo spravedlnosti krajské soudy s žádostí o vyjádření k této problematice. Ze zaslaných stanovisek soudů vyplynuly následující poznatky:

1. o výkon funkce přísedících není dlouhodobě větší zájem,
2. řada přísedících přistupuje k výkonu funkce líně, nedostavuje se bez omluvy a v řadě případů je z tohoto důvodu jednání nutné odročovat,

3. účast přísedících u soudních jednání je v převážné míře pasivní a formální,
4. přísedící nejsou zpravidla patřičně odborně vzděláni a nemají ani potřebné právní znalosti; soudce musí své přísedící „neprávníky“ před samotným jednáním seznámit s právní úpravou a judikaturou týkající se konkrétní věci, což řízení zdržuje,
5. soudce nemůže vydat žádné rozhodnutí, i když se nejedná o rozsudek ve věci samé (jako např. platební rozkaz, připuštění změny žaloby, zastavení řízení pro zpětvzetí žaloby či pro nezaplacení soudního poplatku, odmítnutí žaloby) sám, ale vše musí rozhodovat v senátu, což opět může působit průtahy v řízení.

Přestože od přípravy návrhu Ministerstva spravedlnosti již uplynulo delší časové období, uvedené závěry stále platí. Na přísedící nejsou zákonem kladeny žádné zvláštní požadavky na vzdělání nebo odbornost. Podle § 60 zákona o soudech a soudcích postačuje svéprávnost, bezúhonnost a věk nejméně 30 let. Současně není funkce přísedícího náležitě finančně ohodnocena, protože za jeden den jednání přísluší přísedícímu paušální náhrada za výkon funkce ve výši 150 Kč, což mnoho potenciálních kvalitních zájemců o tuto funkci může odradit. Přesto však mohou dva přísedící přehlasovat předsedu senátu, protože mají dle zákona stejná procesní práva.

Z pohledu současného společenského a právního vývoje lze konstatovat, že problematika pracovněprávních sporů rozhodovaných u okresních soudů v senátech je sice specifická, ale ne natolik, aby zde byl nutný tzv. laický prvek. Pracovněprávní spory jsou z lidského hlediska stejně citlivé jako např. spory vyplývající z rodinného práva. Jako každá oblast je i oblast pracovněprávní upravena podrobně zákonem a Nejvyšší soud k ní vydal bohatou judikaturu. Prostor pro uvážení soudu zde není širší než v jiných oblastech sporů.

Je tedy zřejmé, že zrušení senátního rozhodování ve věcech pracovního práva u okresních soudů nepřinese zhoršení kvality soudního rozhodování. Navíc pracovněprávní spory tvoří pouze malou část agendy civilního soudnictví.

U rozhodování soudů v civilních věcech byly historické důvody pro začlenění laického prvku do soudního rozhodování dávno společenským vývojem překonány (kdysi to byla snaha o demokratizaci soudnictví a v části jak v civilních, tak někdy i v trestních věcech i požadavek větší odborné mimoprávní kvalifikace soudního senátu). Není nejmenšího důvodu se domnívat, že by v současné době soudce bez právnického vzdělání byl demokratičtější článkem soudní soustavy než soudce profesionál. Zkušenosti řady soudců s laickou účastí na soudním rozhodování nepřisvědčují její nutnosti a lze mít za to, že její vliv na úroveň právní kultury lze označit za zanedbatelný a v některých případech dokonce i za negativní. K právní kultuře společnosti náleží nejen soudcovská nezávislost, tedy možnost právo aplikovat bez obav, nestranně a nezaopatřetě, ale i postavení soudců ve společnosti a jejich vzdělání, a to nejen právnické, ale i všeobecné. Z tohoto pohledu pak vyvstává otázka, nakolik může právní kultuře a spravedlnosti rozhodování prospět účast laiků na rozhodování soudů.

Naproti tomu zapojování laiků do soudního rozhodování ve věcech trestních formou přísedících nebo porot je nejen v Evropě standardem a tradicí. Význam laického prvku v trestním řízení bývá vysvětlován jednak funkcí kontrolní (brání byrokratizaci justice, brání „kabinetní“ justici), dále funkcí výchovnou ve vztahu k přísedícím, ale i k obviněnému a veřejnosti, a funkcí korekční ve smyslu korekce „profesní slepoty“ soudců. Z tohoto důvodu návrh ponechává institut přísedících v trestním řízení, ačkoliv do budoucna by bylo žádoucí uvažovat přinejmenším o nastavení přísnějších požadavků na výkon této funkce a úpravě odměňování přísedících.

c) Předpokládané hospodářské a finanční dosahy navrhované úpravy na státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí

Navrhovaná právní úprava nebude mít negativní dopad na veřejné rozpočty. Vzhledem k úbytku agendy, která v současné době připadá senátům s přísedícími, je naopak možné předpokládat mírně pozitivní dopad na veřejné rozpočty, protože se ušetří prostředky, které by jinak byly vyplaceny přísedícím v občanském soudním řízení.

d) Soulad návrhu zákona s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a s ústavním pořádkem České republiky

Návrh zákona je v souladu s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána i s ústavním pořádkem České republiky. Žádné mezinárodní úmluvy, které by Českou republiku zavazovaly k zapojování přísedících do rozhodování pracovněprávních sporů, neexistují.

Čl. 94 odst. 2 Ústavy České republiky pak uvádí, že „zákon může stanovit, ve kterých věcech a jakým způsobem se na rozhodování soudů podílejí vedle soudců i další občané“. Zastoupení občanů v soudním řízení je tak ponecháno na vůli zákonodárce. Ani případná změna právní úpravy, která by znamenala kompletní vypuštění laického prvku ze soudního rozhodování, by tedy nevedla k porušení ústavního pořádku České republiky.

II. Zvláštní část

K části první

K čl. I.

K bodům 1 až 14 a 17 až 24 (§ 14 až 16a a § 37 odst. 2, § 40a odst. 1, § 157 odst. 1, § 169 odst. 1, § 205 odst. 2 písm. a), § 205a odst. 1 písm. a), § 229 odst. 1 písm. e) a g)):

Tyto novelizační body jsou legislativně-technickým provedením zrušení institutu přísedících v občanském soudním řízení. Potřeba senátního rozhodování s laickým prvkem se v prvním stupni v praxi ukázala jako nadbytečná. Změna zjednoduší práci soudců a zároveň zvýší jejich odpovědnost. Vedle toho je třeba zdůraznit i skutečnost, že se české soudnictví dlouhodobě potýká s nedostatečným zájmem o výkon funkce přísedícího.

Současná právní úprava je pozůstatkem dřívější úpravy, podle které se na rozhodování soudů podíleli tzv. soudci z lidu. V občanském soudním řízení se účast přísedících jakožto zástupců laického prvku při rozhodování sporů vztahuje již výlučně na věci pracovní. Kromě tohoto typu sporů zákonodárce přísedícím podíl na rozhodování soudů v občanském soudním řízení nesvěřil, a to přesto, že zákon předpokládá, že se tak stane. Pro takové vyčleňování pracovních sporů mimo rámec ostatních věcí v občanském soudním řízení však v současné době neexistuje žádný důvod.

K bodu 15 až 16 (§ 36a odst. 1 a 2):

U okresních soudů se senát skládá z předsedy senátu, kterým je soudce, a dvou přísedících. Jelikož navrhovaná právní úprava již napříště s účastí přísedících na rozhodování soudů v občanském soudním řízení nepočítá, je zapotřebí změnit rovněž ustanovení § 36a občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, upravující způsob rozhodování okresních soudů v občanském soudním řízení. Tyto novelizační body tak před okresním soudem zavádějí způsob jednání a rozhodování samosoudcem, a to bezvýjimečně.

K čl. II.

Navrhuje se zakotvit použití dosavadních právních předpisů pro řízení, která byla zahájena předem dnem nabytí účinnosti předkládaného návrhu.

K části druhé

Účinnost předkládaného právního předpisu se navrhuje stanovit na 1. července 2021.

V Praze dne 29. ledna 2020

Dominik Feri, v. r.

Miroslav Kalousek, v. r.

Helena Langšádlová, v. r.

Markéta Pekarová Adamová, v. r.

Karel Schwarzenberg, v. r.

František Vácha, v. r.

Vlastimil Válek, v. r.