

Opravné prostředky v řízení o tzv. bagatelních věcech v České republice ve srovnání s úpravou některých evropských států

Valentýn Plzák*

I. Současná úprava v České republice a její vývoj

Před 10 ti lety bylo novelou občanského soudního řádu č. 30/2000 Sb. změněno ust. § 202 odst. 2 o.s.ř. tak, že vyloučilo odvolání proti rozsudkům, kterým bylo rozhodnuto o peněžitém plnění, nepřevyšujícím 2000 Kč. Novelou o.s.ř. z. č. 7/2009 Sb. byla hranice peněžitého plnění zvýšena na 10 000 Kč.

Už tehdy se jednalo o institut z hlediska právní teorie a jisté civilizované kultury minimálně problematický. Jeho zdůvodnění v DZ (sněm. tisk č. 257, 3. vol. obd.)¹ tak, že odvolání by v těchto tzv. bagatelních vě-

cech vedlo k průtahům ohledně oprávněných požadavků věřitelů, bylo zcela absurdní, protože nikde nelze s jistotou říci, že pokud v takové věci někdo podá žalobu, tak je automaticky v právu resp. i, když v právu je, že mu soud vyhoví. DZ tak zcela ponechala stranou situace, kdy by právě žalobce nebyl spokojen a podání odvolání bylo v jeho zájmu. Zřetelná rozpornost tohoto institutu se projevila i v tom, že toto omezení se nevztahuje na rozsudky pro uznání či pro zmeškání, ačkoli i zde se jedná o „bagatelní částky“.

Vyluka odvolání však představuje chybné východisko pro dosažení účelu zefektivnit řízení i z teoretického hlediska. I v řízení, kdy se rozhoduje o peněžitém plnění do 2000 Kč, se soudce může dopustit závažného pochybení. Samotná, byť třeba i objektivně nízká, hodnota sporu nezaručuje, že se nebude jednat o věc, která bude skutkově nebo právně náročnější. A to zvláště za situace, kdy v takových věcech rozhoduje samosoudce. Z uvedených důvodů nelze opominout obecné poznatky ohledně možností omylu, jak je konstatoval Ústavní soud v nálezu čj. IV. ÚS 276/04, kde uvedl „...Obecné zkušenosti svědčí o omylnosti jednotlivých osob, včetně soudců, a to i v případě, že tyto osoby jsou profesně zdatné, jakož i pečlivé.“ Právě z tohoto důvodu nelze přehlédnout ani to, že vědomí toho, že rozhodnutí mů-

* Valentýn Plzák je soudcem – přísedícím u Městského soudu v Praze.

¹ „Jedná se o tak málo významné věci, v nichž ke správnému a spravedlivému rozhodnutí postačuje řízení v jediném stupni; přezkoumání takových rozhodnutí odvolacím soudem je jen průtahem v uspokojení oprávněných pohledávek věřitelů.“ Nic více, slušelo by se patrně alespoň uvést, jak velký podíl agendy okr. soudů tvoří spory o plnění do 2000 Kč resp. v kolika z nich je podáno odvolání, aby bylo možno doložit, že se tím např. podstatně zmenší agenda odvolacích soudů.

že být přezkoumáno, působí na rozhodující orgán jako autoregulační prvek, vedoucí k dodržování zákonnosti, a naopak nedostatek takového povědomí může vést ke lhostejnosti k zákonnosti, nepečlivosti atp.

Uvedená rizika jsou navíc zesilována tím, že se stále snižují nároky na odůvodnění rozhodnutí (§ 157 odst. 4 o.s.ř.).

Pokud však má být výše plnění, které je předmětem řízení, ještě zvýšena, vyvstávají uvedené argumenty ještě s větší intenzitou.

Vzhledem k tomu, že hodnota 2000 Kč nezohledňuje příslušenství tj. poplatky či úroky z prodlení, a pak především odměnu advokáta, nejsou neobvyklé ani případy, kdy částka, o které soud rozhoduje, dosahuje 5000 Kč i více². V roce 2000, kdy byla změna schválena, to bylo více než minimální mzda (4500 Kč měsíčně).

Srovnáme-li mzdový vývoj, pak od 1. 7. 2009 je původní hranice zvýšena 5x, na 10 000 Kč, tzn. i bez příslušenství je hodnota plnění, které je předmětem sporu, vyšší než minimální mzda. Uvážíme-li opět, že spolu s tímto základem (zpravidla výší jistiny) bude uplatněno příslušenství a náklady právního zastoupení, které zvláště po vydání vyhl. č. 484/2000 Sb. ve znění novel, jsou značně vysoké, může se běžně výše plnění, které bude povinen platit žalovaný nebo o které bude zkrácen žalobce, dosahovat až 20 000 Kč. A to je jen o něco málo méně než současná hodnota nikoli minimální, ale už průměrné měsíční mzdy a je nezanedbatelný počet zaměstnanců, kteří mají podstatně nižší měsíční mzdu (12–15 000 Kč). Sociální důsledky takového opatření jsou již tím zřejmé.

Je proto naprosto zavádějící tvrzení v DZ, část A bod 5., že „Navrhovaná právní úprava nepřinese negativní sociální dopady.“ Právě nízkopříjmové kategorie budou ohroženy v ochraně svých práv, jelikož se budou zdráhat uplatnit své nároky (z pohledu vysoce majetných nepochybně drobné, o které by se tito ani nesoudili) při vědomí, že o jejich věci rozhodne jen jeden člověk – samosoudce.

DZ k tisku č. 478 se dovolává jednak růstu průměrné a minimální mzdy a také na ust. o.s.ř. platného v Rakouské republice a ve SRN a konečně na nařízení Rady ES č. 861/2007 upravující řízení o tzv. drobných nárocích.

V DZ předně předkladatelé nikde detailněji nerozvedli, jaké je kvantifikované srovnání mzdového vývoje. K tomu je třeba dodat, že minimální mzda obvyklá v západoevropských zemích dosahuje 1300–1400 Euro, minimální mzda v ČR současná činí (v přepočtu) 329 Euro. A samo nařízení č. 861/2007 neukládá, aby

proti rozhodnutí ve věci, kde hodnota peněžitého plnění není vyšší než oněch 2000 Euro, nebylo přípustné odvolání, ust. čl. 17 ukládá, aby státy informovaly Komisi, jaké opravné prostředky jsou proti rozhodnutí, vydaném v řízení o drobném nároku přípustné a pouze, že rozhodnutí je vykonatelné bez ohledu na podaný opravný prostředek (čl. 15).

Nařízení č. 861/2007 tedy ponechává na členských státech, aby s ohledem na domácí tradice a zcela jistě i mzdovou úroveň uvážily, jaké opravné prostředky budou proti takovým rozhodnutím použitelné.

A zde je potřebné uvést, že u nás vyloučení odvolání tím způsobem, jak to učinil § 202 odst. 2 o.s.ř., nemá naprosto žádnou tradici.

Jak bylo už vyloženo shora, k výluce odvolání došlo novelou č. 30/2000 Sb., o.s.ř. ve svém původním znění č. 99/1963 Sb. žádné takové ustanovení neměl a neměl jej ani předtím platný o.s.ř. č. 142/1950 Sb. A co je ještě zásadnější, absolutní výlukou tak, jak ji činí nynější úprava, neznal ani civilní řád soudní č. 113/1895 ř.z, který u nás platil do 31. 12. 1950.

Pouze v krátkém období po novelizaci c.ř.s. zák. č. 105/47 Sb. od 1. 8. 1947 do 31. 12. 1951 platilo, že bylo vyloučeno odvolání ve věcech peněžitého plnění do 300 Kč³ (§ 461/2 c.ř.s.).

C.ř.s. měl pro řízení v tzv. bagatelních věcech zvláštní ustanovení (§ 448–453), nicméně připouštěl proti rozsudku soudu I.stupně odvolání (§ 501 c.ř.s.), a to celkem pro 7 vymezených důvodů (§ 477 č. 1 až 7). Některé z nich typicky odpovídaly dnešním důvodům žaloby pro zmatečnost (§ 229 odst. 1 o.s.ř.), které lze uplatnit proti každému rozhodnutí, tedy i rozsudku, proti němuž je odvolání vyloučeno, podle c.ř.s. bylo lze však podat odvolání i pro důvod, jestliže byla nezákonným postupem odňata možnost jednat (§ 477 č. 4 c.ř.s.).

Je tedy zjevné, že tento odvolací důvod skýtal obranu proti hrubým vadám procesního postupu (je třeba podotknout, že zmatečnostní důvod dle § 229 odst. 3 o.s.ř. tj. právě odnětí možnosti jednat nesprávným postupem soudu, lze uplatnit jen proti rozhodnutím odvolacího soudu, takže ve věcech dle § 202 odst. 2 o.s.ř. je uplatnění této vady vyloučeno).

Tato úprava byla příznivější i z hlediska možnosti, že bylo lze podat tzv. rekurs proti výroku o nákladech řízení (§ 517 odst. 1 č. 5 c.ř.s.), což nyní není možné

² Vycházím z ust. § 3 odst. 1 písm. b) vyhl. č. 484/2000 Sb. rozmezí 500–1000 Kč, k sazbě pro plnění ve výši 1000 až 5000 Kč nepřihlížím, jelikož horní hranice jistiny již přesahuje částku, kdy bylo vyloučeno odvolání dle původní úpravy.

³ Uvedená hranice výše hodnoty věci platila od novelizace zák.č. 123/23 Sb., ovšem pouze pro určení, zda se užijí zvl. ust. § 448–453 c.ř.s. Ke zvýšení (ze 100 K na 300 K, vládní návrh požadoval již tehdy 500 K) došlo z důvodu poválečné devalvace měny. Vláda v roce 1928 podala návrh změn civilního řízení, mezi kterými mělo být i zvýšení této hranice na 500 K. Ze zřejmých důvodů již nedošlo v době krize k uskutečnění tohoto návrhu, vláda uspěla až přijetím novely č. 251/34 Sb. Omezení platilo pouze na rozsudky okr. soudu.

(R 45/2002). Tento nedostatek vystupuje do popředí zvláště z toho důvodu, že cit. nařízení, pokud by mělo být vzorem, ukládá neúspěšné straně uhradit pouze náklady protistrany, pokud byly nezbytné a přiměřené hodnotě sporu⁴ (čl. 16 odst. 2). V systému, kde není žádný přezkum, je zajišťování takového požadavku velmi problematické.

II. Zahraniční právní úprava

a) Rakousko

K zahraniční úpravě je třeba podotknout, že v Republice Rakousko platí ustanovení, byť mnohokrát novelizovaného, civilního řádu soudního z roku 1895 (ZPO). Nyní platná úprava neobsahuje zvláštní ustanovení pro řízení o tzv. bagatelních věcech, jako ji měl zák. č. 113/1895 ř.z. v původním znění a zákon také neomezuje přípustnost odvolání v závislosti na výši peněžitého plnění, o kterém bylo rozhodnuto.

Omezuje pouze způsobilé odvolací důvody, a to zvláštní úpravou v § 501 ZPO. Je třeba říci, že toto ustanovení zůstávalo dlouhou dobu nezměněno⁵, v podobě, v jaké bylo v původní verzi osnovy.

V roce 1983 však došlo k novelizaci, kdy bylo dosavadní vymezení způsobilých odvolacích důvodů nahrazeno tak, že se jím stala nicotnost rozhodnutí a dále nesprávné právní posouzení věci⁶. Zároveň došlo k podstatné změně v úpravě tzv. bagatelního řízení. Dosavadní ust. § 448 až 453a, která upravovala odchylky od obecné úpravy odvolacího řízení pro tzv. bagatelní věci, byla nahrazena novými ustanoveními o příkazním řízení (Mahnverfahren), která zavedla tzv. tj. platební rozkaz (Zahlungsbefehl). Novelou z roku 2002⁷ však byla uvedená ustanovení vypuštěna, takže v současné době ZPO nemá zvláštní úpravu řízení v bagatelních věcech, kromě onoho § 501.

K další novelizaci došlo v roce 1989, kdy bylo ust. § 501 upraveno tak, že byl vložen nový odstavec 2, v němž se stanovilo, že omezení odvolacích důvodů se nevztahuje na věci uvedené v 502 odst. 3 ZPO, zároveň

došlo k odstranění výjimky pro omezení, spočívající v odkazu na ustanovení tzv. jurisdikční normy⁸.

V roce 1997 následovala další novelizace, kdy bylo připojeno vyloučení užití nově přijatého § 473a ZPO pro řízení v bagatelních věcech⁹.

K poslední novelizaci došlo v nedávné době v roce 2009, kdy byla zvýšena hranice peněžité částky nebo hodnoty věci z 2000 na 2700 Euro a zároveň vypuštěno omezení pro nařízení jednání o odvolání, které doposud mohl nařídít odvolací soud jen tehdy, pokud to v daném případě považoval za potřebné.¹⁰

V současné době tedy úprava odvolání v rakouském o.s.ř. poskytuje účastníku právo se odvolat, pouze jej omezuje v důvodech, které může uplatnit. V důsledku toho je odvolací soud omezen tak, že v bagatelních věcech není skutkovou instancí. Oproti původnímu znění z roku 1895 jsou tedy omezení podstatně mírnější, navíc tato omezení neplatí pro mnohé druhy řízení, které jsou vyjmenovány v odst. 2 § 501 ZPO, odkazem na úpravu podmínek pro přípustnost¹¹ mimořádného

⁸ Vložena zák. č. 71/1986 BGBl., jednalo se o věci dle § 49 odst. 2 č. 1, 2, 2a) a 2b) Jurisdikční normy (zák. č. 111/1895 ř.z. – dále JN) tj. řízení o určení otcovství k nemanželskému dítěti, povinnosti mezi matkou, otcem a dítětem, o určení přiměřeného výživného podle zákona, o určení manželského původu, o rozvod, rozluky či vyslovení neplatnosti manželství a o určení, zda manželství je či není. Po novele se omezení odvolacích důvodů nevztahovalo kromě uvedených ještě na řízení uvedená v č. 2c) JN (tj. i na ostatní spory z vzájemného poměru mezi manžely a na spory z poměru mezi rodiči a dětmi a rovněž na věci dle č. 5 JN (věci ohledně nájemního poměru, pokud se jednalo o výpověď, vyklizení nebo o určení existence či neexistence nájemní smlouvy).

⁹ Jedná se o ustanovení, podle něhož odvolací soud v případě, že uvažuje o tom, že k odvolání rozsudek změní nebo žalobu zamítne bez věcného posouzení z formálních důvodů (tj. rozhodne v neprospěch protistrany odvolatele), smí vycházet z nálezů soudu I. stupně pouze pokud oznámil protistraně, která nepodala odvolání, že může namítnout vady ve skutkových nálezech, skutkových závěrech, nebo že před předložení odvolacímu soudu měla být do spisu založena přípravná podání. Jedná se tedy o poměrně důležité ustanovení chránící před překvapivým rozhodnutím.

¹⁰ Zák. č. 52/2009 BGBl. Tato úprava navázala na nové vymezení důvodů pro nařízení jednání odvolacím soudem v § 480 ZPO.

¹¹ V současné době se jedná o řízení uvedená v § 502 odst. 4 a 5 ZPO. tj. o řízení vyjmenovaná v § 49 odst. 2 č. 1, 2, 2a), 2b) JN (věci dle rodinného práva, dále dle č. 5 (vše viz pozn. č. 6), dále řízení ve věcech tzv. nepřiměřených smluvních podmínek dle § 29 zákona o ochraně spotřebitele (§ 29 Konsumentenschutzgesetz) a ve věcech pracovních a věcech sociálního zabezpečení (viz pozn. č. 4). Z toho také plyne, že pro věci, kde je přípustné dovolání bez omezení na výši peněžité částky, jsou zároveň neomezeny odvolací důvody, bez ohledu na výši plnění či hodnotu věci, naopak to ovšem neplatí (k tomu viz řízení uvedená v § 502 odst. 4 ZPO, platí to ovšem, pokud se omezíme na řízení, vyjmenovaná v § 502 odst. 5 ZPO). Jinak řečeno, pokud lze v dané věci podat bez

⁴ Při hodnotě sporu do 500 Kč, což je právě situace typická ve spotřebitelských věcech, činí tarifní hodnota odměny advokáta až 10 ti násobek.

⁵ Pouze zák. č. 282/1955 BGBl. byl změněn výčet odvolacích důvodů z § 477 č. 1 až 7 na č. 1 až 8. Vypuštěno bylo také ust. § 451 ZPO, které upravovalo zvláště náležitosti protokolu o jednání v bagatelních věcech.

⁶ Zák. č. 135/1983 BGBl. Nedlouho na to, v roce 1985, zákon o soudnictví ve věcech sociálních a pracovních (Arbeits- und Sozial Gerichtsgesetz, č. 104/1985 BGBl.) však zrušil toto omezení odvolacích důvodů pro řízení ve věcech pracovních a ve věcech sociálního zabezpečení (§ 44 ASGG).

⁷ č. 76/2002 BGBl.

opravného prostředku tzv. Revision (revize, dovolání¹²).

b) Spolková republika Německo

V jistém směru je podobná situace v SRN, kde byl institut výluky odvolání zaveden v roce 1915 a to včleněním § 511a do (tehdy) říšského o.s.ř. (ZPO – Zivilprozessordnung)¹³. V současné době upravuje přípustnost odvolání § 511 odst. 2 až 4 ZPO. Podle § 511 odst. 2 ZPO je odvolání přípustné, pokud výše hodnoty peněžitého plnění přesahuje 600 Euro¹⁴ nebo pokud soud I. stupně odvolání připustí. I tak však pro případy, kdy částka nedosahuje hodnoty 600 Euro, má soud povinnost odvolání připustit (§ 511 odst. 4 ZPO), pokud má rozhodnutí zásadní právní význam, vyžaduje to rozvoj práva a z dalších závažných důvodů.¹⁵ I dřívější ustanovení § 511a se vyvíjelo od naprostého vyloučení odvolání až do své podoby v 90. letech, kdy bylo možné podat odvolání ve sporech z nájemního poměru k bytu resp. ohledně trvání tohoto poměru samého, pokud se soud I. stupně odchýlil v určité právní otázce od názoru, vyjádřeného v rozhodnutí vrchního zemského nebo nejvyššího soudu a rozhodnutí bylo na posouzení této právní otázky založeno¹⁶. To je nejzávažnější rozdíl proti absolutní věcné výluce odvolání, jaká je v současné podobě u nás. K poměrům v SRN je však nutné ještě dodat, že hrubým vadám rozhodnutí po

věcné stránce se lze s ohledem na tamější praxi bránit v rámci výkonu rozhodnutí, a to s ohledem na zásadu dobrých mravů dle § 826 BGB (Spolkového obč. zák.)¹⁷, kterážto praxe u nás doposud není.

Ze srovnání s hranicí 600 Euro je zjevná neproporcionálnost, protože za bagatelní je považována toliko částka v rozsahu do cca 40 % minimální mzdy (v SRN cca 1400 Euro)¹⁸ a nikoli částka zhruba 125 %, jako tomu je u nás od 1. 7. 2009¹⁹.

Omezení hodnotou sporu ovšem neplatí pro odvolání proti rozsudku o zmeškání (Versaumungsurteil, § 513 odst. 2, ZPO, nyní § 514 odst. 2 ZPO), což je obdobné úpravě v ČR.

c) Itálie

Výluku odvolání (l'appello) nezná ani italský Codice di Procedura Civile s ohledem na výši peněžitého plnění (Art. 339)²⁰. Takové ustanovení však existovalo v minulosti, v podobě Art. 339 odst. 3 CPC, po druhé světové válce byla vyloučena odvolání, pokud hodnota předmětu sporu nepřesáhla 2000 Lir. Tato výluka se však nevztahovala na řízení o vyklizení a o dalších sporech, plynoucích z nájemních smluv.²¹

Ust. Art. 339 odst. 3 bylo změněno zákonem č. 374 z roku 1991²² (Art. 33) tak, že jsou rovněž vyloučena

omezení výše hodnoty předmětu sporu dovolání, lze odvolání odůvodnit i vadami ve skutkových zjištěních.

¹² Vycházím z tradičního překladu německého termínu „Revision“, který byl užít již v českém vydání říšského zákoníku.

¹³ Spolu s tímto ustanovením tzv. Berufungssperre byla vložena i tzv. Bagatellklausulle – § 495a ZPO o tom, že nepřesahuje-li hodnota sporu určitou výši (která se měnila) může soud postupovat v řízení podle svého uvážení (tj. není vázán úpravou řízení v I. stupni) toliko s omezením, že návrh musí být projednán ústně. Ustanovení bylo na dlouhou dobu, na rozdíl od § 511a, vypuštěno (Art. II bod 62 novely z roku 1950, dBGBI. I, S. 533), znovu zavedeno bylo až v roce 1990 pro spory do 1000 DM (po novele v roce 1993 dBGBI. I, S. 50 1200 DM), v současné době jsou však částky v § 495a a 511 ZPO jednotné.

¹⁴ Hranice tzv. Berufungssumme byla v průběhu desetiletí měněna, např. v roce 1964 z 50 DM na 200 DM, v roce 1974 zvýšena na 500 DM, v roce 1982 na 700 DM, od 1. 4. 1991 činila 1200 DM, v polovině 90. let zvýšena na 1500 DM.

¹⁵ V originále „die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat oder die Fortbildung des Rechts oder die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung eine Entscheidung des Berufungsgerichts erfordert ...“.

¹⁶ § 511a odst. 2 ZPO ve znění platném do 31. 12. 2001: „In Streitigkeiten über Ansprüche aus einem Mietverhältnis über Wohnraum oder über den Bestand eines solchen Mietverhältnisses findet die Berufung auch statt, wenn das Amtsgericht in einer Rechtsfrage von einer Entscheidung eines Oberlandesgerichts oder des Bundesgerichtshofes abgewichen ist und die Entscheidung auf der Abweichung beruht...“.

¹⁷ Srov. Soudní rozhledy č. 1/2004, str. 38–39.

¹⁸ Vycházím ze mzdových poměrů a z toho plynoucí výše mzdy, za kterou by byl ochoten průměrný zaměstnanec ještě pracovat, jelikož zákonem minimální mzda v SRN doposud stanovena není.

¹⁹ V současné době se zvažuje zvýšení hranice na 1000 Euro, i tak by to však bylo jen 60% „minim. mzdy“.

²⁰ Původně hranice činila 1000 Lir, 2000 Lir od novelizace zák. č. 273 z 12. 5. 1949, v roce 1956 byla zvýšena zák. č. 761 z 18. 6. 1956 na 10 000 Lir (s výjimkou námitky nedostatku pravomoci soudu). Výluka odvolání existovala také v podobě ustanovení Art. 452 a 466 CPC ve věcech pracovních (výše činila po novele zákonem z roku 1956 5000 Lir, tedy polovinu základní hranice), tato ust. byla zrušena zákonem z 11. 8. 1973 č. 533 (a nahrazena hranicí 50 000 Lir. v Art. 440). Výluka (Art. 339 com. 2 CPC) ve vztahu k rozsudkům vydaným na žádost stran podle equity (Art. 114 CPC) byla zavedena zákonem ze 17. 4. 1950 č. 581.

Měla-li by být informace naprosto přesná, je nutno uvést, že výluka odvolání zůstává v italském CPC v podobě Art. 440 v pracovních sporech, hranice je však velmi nízká–25,82 Euro (je to přepočten částky 50 000 Lir z novely z roku 1973).

²¹ Art. 2 zák. č. 273 z roku 1949.

²² Uvedeným zákonem došlo k významné reformě soudnictví. Byla jím zavedena instituce tzv. smírčích soudců (Giudice di Pace), což nejsou trvale ustanovovaní soudci, nicméně jsou zahrnováni do soudcovského sboru. Jejich pravomoc byla vymezena v novelizovaném Art. 7 CPC (Art. 17 zákona č. 374 z roku 1991) tak, že rozhodovali ve věcech, kde hodnota předmětu řízení nepřevyšovala 5 mil. Lir, nestanovil-li zákon příslušnost jiného soudu (Art. 7 com.1, com=comma, ital. odstavec), dále pak o náhradách škod z provozu lodí a z do-

odvolání proti rozsudkům smírčích soudců, vydaných na zásadě ekvity. Smírčí soudce povinně rozhodoval podle ekvity ve věcech, kde hodnota sporu nepřevýšila 2 mil. Lir (Art. 113 CPC po novelizaci čl. 21 zákona č. 374 z roku 1991) a k jejichž rozhodování byl podle povahy věci příslušný (smírčí soudci nerozhodují např. ve věcech pracovních nebo sociálního zabezpečení).

Vyloučena byla tedy odvolání proti těm rozsudkům smírčích soudců, jestliže hodnota sporu nepřevýšila 2 mil. Lir, proti ostatním odvolání bylo možné²³.

Po novelizaci legislativním dekretem č. 40/2006 došlo k podstatné změně, a to v tom směru, že proti rozsudkům vydaným na zásadě ekvity je nadále přípustné odvolání pro porušení procesních pravidel, ústavních práv, práva Společenství jakož i „základních zásad hmotného práva“²⁴.

d) Francie

Ve Francii upravuje přípustnost odvolání (*l'appel*) proti rozsudku čl. 543 tzv. Nouveau Code de procedure civile²⁵, podle něhož je odvolání přípustné proti roz-

pravních nehod (com. 2), nepřesahovala-li výše požadované náhrady 30 mil. Lir a konečně, bez zřetele na hodnotu předmětu řízení ve věcech stanovení hranic pozemků a vysazování živých plotů (Art. 7 com. 3 No. 1.), z užívání služeb v domech ve společném vlastnictví (Art. 7 com. 3 No. 2) a spory o opatření proti obtěžování hlukem, kouřem, horkem atd. nad míru přiměřenou poměrům (Art. 7 com. 3 No. 3). Po zavedení měny Euro byly hranice přepočteny (nikoli nahrazeny, částky v Lirách nahradil až zákon z roku 2009) na 2582,28 Euro a 15493,70 Euro (v Art. 7 CPC) resp. 1100 Euro (v Art. 113 CPC).

Zákon č. 374 z roku 1991 upravil také pravomoc prétorů (zřízených zákonem z. 30. 6. 1984 č. 399), kteří rozhodovali dle Art. 8 CPC spory vyjma nemovitostí, do částky 20 mil. Lir (zvýšena dekretem z 18. 10. 1995 č. 432 na 50 mil. Lir), ustanovení bylo zrušena dekretem z 18. 2. 1998 č. 51, jímž byl zřízen tzv. jediný soudce (*giudice unico di primo grado*) u tribunale ordinario právě pro projednávání odvolání proti rozsudkům smírčích soudců (a k rozhodování ve věcech pracovních a sociálních).

Uvedené hranice zůstaly do novelizace zákonem z 18. 6. 2009 č. 69, který zvýšil hranice na 5000 Euro resp. 20 000 Euro.

²³ V takovém případě o odvolání rozhodoval tribunale ordinario (Art. 341 CPC po změně Art. 34 zák. č. 374 z roku 1991), což je „řádný“ (tvořený profesionálními soudci) soud I. stupně.

²⁴ V orig: „principi regolatori della materia“. Přezkoumání rozsudků, kde bylo vyloučeno odvolání, bylo však možné již dříve kasační stížností (*ricorso per cassazione*, ke Corte Supremo di cassazione), použitelnost takového prostředku byla ovšem závislá na tom, jak se zdaří sloučit námitku použití vadné normy nebo vadného výkladu (v orig: „violazione o falsa applicazione di norme di diritto“) s rozhodováním podle equity, vady řízení však bylo lze napadnout (Art. 360 com. 1 No 5 CPC).

²⁵ Nutno poznamenat, že dlouhou dobu existovaly vedle sebe dva předpisy tzv. starý Code de procedure civile, a nový, což

sudku, vydaném v prvním stupni, není-li stanoveno jinak. Dle právní teorie je právo na dvouinstanční soudnictví pojímáno jako princip. Jiná ustanovení nemusejí být přitom obsažena pouze v NCPC, ale i v dalších předpisech.

A jednou z výjimek je uplatnění i výše plnění (tzv. *taux de ressort*). Příslušná ustanovení obsahuje zejména zákoník o organizaci soudnictví (*Code de l'organisation judiciaire*²⁶). Ten obsahoval ustanovení o tom, že Tribunal d'Instance (zkr. TI) rozhoduje v tzv. jediné instanci (*dernier ressort*) o osobních i věcných návrzích, pokud výše plnění nepřesáhne určitou hodnotu (Art. 321-1, R 321-2 a R 321-6)²⁷. Podobná ustanovení existovala i pro Tribunal de commerce²⁸, a kodex umožňoval, že v jediné instanci mohl rozhodovat také Tribunal de grande instance.²⁹

byla verze kodexu z roku 1806 po změnách provedených v 70. letech, uvozoval jej dekret č. 75-1173 z 5. prosince 1975, účinný byl od 1. 1. 1976. Až zákonem č. 2007-1787 z 26. prosince 2007 byla i zbývající ustanovení (převážná část z nich upravovala výkon rozhodnutí) tzv. ancient CPC zrušena a označení „nouveau“ přestalo být nezbytné, přesto však, jelikož pojednávám o stavu práva v době, kdy se toto rozlišení užívalo, jej ponechávám.

²⁶ Uvozený dekretem č. 78-329 (tzv. legislativní část), a č. 78-330 (nařizovací část), obojí z 16. března 1978.

²⁷ Výše činila 25 000 F (po novelizaci dekretem č. 98-1231 z 28. prosince 1998), předtím činila 13000 F (od 13. 4. 1985 po novelizaci dekretem č. 85-422 z 10. dubna 1985), 10 000 F (od 1. 10. 1981 po novelizaci dekretem č. 81-818 z 1. září 1981), pro výluky dle Art. R 321-2 a R 321-6 toliko 7000 F (jednotná hranice byla zavedena od 13. 4. 1985). Výluka měla poměrně složitou podobu; v Art. R 321-1 bylo stanoveno, že TI rozhoduje v jediném stupni věci s výhradou stanovení dalších článků („*Sous réserve des dispositions des articles suivants*“), v Art. R 321-2, že s výhradou ustanovení zvláštního zákona nebo nařízení („*sous réserves des dispositions législatives ou réglementaires particulières*“). V Art. R 321-6 bylo pak stanoveno rozhodování v jediné instanci pro 4 druhy řízení (č. 1 až 4, původně 5ti, č. 1 bylo vypuštěno dekretem č. 81-818). Odlišná hranice pro rozhodování byla např. stanovena pro zámořské území Mayotte, kde TI měl jako tribunal de premiere instance rozhodovat ve věcech, jejichž hodnota nepřesahovala 3000 F (Art. R 943-2 COJ). Pro řízení ve věcech pracovních (*matiere prud'homale*) má být výše každoročně stanovována (cit. dle Croze-Morel-Fradin, *Procédure civile*, Litec Paris 2001, str. 82).

²⁸ Art. R 411-2 COJ, původní výše hodnoty sporu činila 3500 F, v roce 1981 byla zvýšena na 7000 F.

²⁹ Art. R 311-2 COJ, původní výše hodnoty sporu činila 3500 F, v roce 1981 byla zvýšena na 10 000 F, v roce 1985 na 13 000 F; takovou výjimku mohl ovšem stanovit pouze franc. o.s.ř. (NCPC). V orig.: „*Dans les matières pour lesquelles il a compétence exclusive en raison de la nature de l'affaire, le tribunal de grande instance statue en dernier ressort lorsque le montant de la demande, déterminé dans les conditions prévues par le nouveau Code de procédure civile.*“

Ustanovení o vyloučení odvolání obsahoval např. i tehdejší tzv. starý (ancient) Code de procedure civil v § 762a lineá 5.³⁰

Výčet ustanovení tím však nebyl úplný, protože jej obsahovaly i zvláštní zákony či dekrety.

V roce 2002 byla zákonem č. 2002-1138 z 9. září 2002 vyhlášena rozsáhlá reforma soudnictví. Tento zákon zavedl vytvořit nový druh soudů v rámci soudů první instance, k Tribunal de grande instance (TGI) a Tribunal d'instance (TI) a přibyl jako nejnížší článek Jurisdiction de proximité (místní soud³¹), do jehož pravomoci náleželo rozhodování o osobních a věcných žalobách ohledně plnění nepřesahujícího 1500 Euro, a to bez možnosti odvolání, tzv. v jediném stupni (a premier et dernier ressort).³²

V roce 2005 došlo k dalším změnám. Upravena byla pravomoc Tribunal d'instance (Art. L 321-1 až 321-2-4) a Jurisdiction de proximité (Art. 331-1 až 331-2-2).³³ Zvýšena byla především hranice hodnoty sporu, o kterých měly tzv. místní soudy rozhodovat.

Na základě těchto změn rozhodoval tzv. místní soud o žalobách, pokud plnění nepřesahovalo 4000 Euro (Art. 331-2 al.1 COJ) s několika výjimkami (např. spory ve věcech nájmu nemovitostí Art. L 321-2-1, ve spotřebitelských věcech vyjmenovaných v Art. L 321-2-3, které byly v pravomoci TI, a také, pokud hodnota nepřesáhla 4000 Euro, v jediném stupni) a rovněž rozhodoval v řízení o výkonu rozhodnutí, pokud vymáhané plnění nepřesahovalo 4000 Euro (Art. L 331-2 al.2 COJ) a rovněž ve věcech vkladů (Art. L 331-2-1 COJ). Ve všech těchto případech roz-

hodoval v jediném stupni s výjimkou výkonu rozhodnutí. K provedení těchto ustanovení vydán dekret³⁴

Následně však došlo ke zrušení³⁵ ust. Art. 762 CPC (ancient) a rovněž došlo ke zrušení změn³⁶ v ust. Art. L 321-1, L 321-1-1 až 4 a Art. L 331-1 až 2, L 331-2-1 až 2 a L 331-3 až 5.

V současné době je pravomoc tribunal d'instance upravena v Art. L 221-4 COJ a jurisdiction de proximité v Art. L 231-3 COJ, vymezení zvláštní pravomoci je pak svěřeno dekretu³⁷ (Art. L 221-5, Art. L 231-4 COJ). V těchto ustanoveních již není obsaženo, že rozhodují v jediném stupni, to je začleněno až do části nařizovací (Art. R 231-3, R231-4 COJ³⁸ ohledně místních soudů, Art. R 221-37 až 221-39-1, ohledně TI³⁹), COJ rovněž předpokládá rozhodování v jediném stupni i u TGI (Art. R 211-3 al.2,3)⁴⁰.

Pro úplnost je třeba dodat, že odvolání je vyloučeno u rozsudků vydaných v arbitrážním řízení, pokud se na této možnosti strany v arbitrážní doložce výslovně nedohodly (Art. 1482al.2 NCPC), tento případ však pro tuto studii nemá většího významu.

³⁴ Dekret č. 2005-460 z 13. května 2005. na podkladě novelizovaného Art. l. L 321-2-4 a L331-2-2 COJ.

Uvedeným dekretem (Art. 35) byla též zvýšena částka vylučující odvolání proti rozsudkům tribunal d'instance na 4000 Euro v § 765 alinea 5 (ancient) CPC.

³⁵ Art. 22 nařízení (Ordonnance) č. 2006-461 z 21. dubna 2006 (jeho účinnost byla vázána na účinnost dekretu, kterým měl být vydán podle čl. 23 nařízení, byl jím dekret č. 2006-936 z 27. července 2006, účinný k 1. 1. 2007).

³⁶ Nařízení č. 2006-673 z 8. června 2006 (jeho účinnost ve vztahu k některým ustanovením mj. Art. L 331-1 až L 331-2-1 COJ byla vázána na účinnost dekretu, jímž měla být vyhlášena nová nařizovací část COJ, což se stalo dekretem č. 2008-522 z 2. června 2008 k 5. 6. 2008, jinak již 9. 6. 2006).

³⁷ Do současnosti (leden 2011) nebyl takový dekret ještě vydán.

³⁸ V Art. R 231-3 al.1 je výluka odvolání omezena na věci, uvedené v prvním odstavci (1^{er} alinea) Art. L 231-2 tj. obvyklé spory o peněžité plnění či movité věci s hodnotou sporu ne více jak 4000 Euro. V Art. R231-4 (před novelou Art. L 331-2-1) jsou pak vyloučena odvolání u žalob o vrácení vkladů uvedených v Art. 22 zákona č. 462 z roku 1989. Ve věcech uvedených ve druhém odstavci (alinea) Art. L 231-2, tj. ve věcech výkonu rozhodnutí je možné odvolání. K projednání odvolání jsou příslušné zásadně odvolací soudy (Cours d'appel).

³⁹ Ti rozhodují v jediném stupni i v dalších věcech, vyjmenovaných Art. R 221-23 až Art. R 221-36, nejedná se však o obvyklé spory, takže se o nich dále nezmiňuji (např. stížnosti na volby funkcionářů samosprávných korporací apod.).

⁴⁰ Tím ovšem výčet není vyčerpán, další jsou např. tyto Art. R 491-1 Code rural, Art. D 1462-3 Code du travail, Art. R 721-6 Code du commerce (pro Tribunal de commerce). Výčet ustanovení je možné najít v obsažnějších komentářích k NCPC u Art. 543. Nutno ovšem sledovat aktuální stav (u nás na www.legifrance.gouv.fr), autentická jsou však samozřejmě jen vydání v Journal Officiel.

³⁰ Odvolání bylo nepřipustné, pokud výše plnění nedosahovala 13000 F, jednalo se o odvolání proti tzv. jugement sur le fond (tj. výrok o hlavní věci) a tzv. jugement sur les incident (tj. výroky o vedlejších plnění). Uvedené ustanovení bylo součástí těch ustanovení tzv. starého CPC, která upravovala výkon rozsudků (Execution des jugements). Od roku 2002 činila (po změně nařízením č. 2000-916 z 19. 9. 2000 s účinností od 1. 1. 2002) 1950 Euro, od 1. 1. 2003 3800 Euro (dekret č. 2002-1436 z 3. prosince 2002 čl. 6 a 30, tímto dekretem – čl. 5 bylo změno i ust. pro území Mayotte na 460 Euro, s účinností již od 12. 12. 2002), od 14.5.2005 4000 Euro, zrušeno bylo k 1. 1. 2007 nařízením č. 2006-461 z 21. dubna 2006.

³¹ Obvyklý význam tohoto slova je blízký, blízkost, vyskytuje se však i ve smyslu vnitřní (commerce de proximité – vnitřní obchod), správný význam je však dle mého názoru místní (např. transports de proximité- místní doprava). Koncepce vycházela z institutu tzv. smířčího soudce (juge de paix), který byl zaveden zákonem z 12. července 1905, smířčí soudci fungovali až do roku 1958, kdy byli přezesazeni k tribunaux de instance.

³² Art. 7 zákona č. 2002-1138.

³³ Dekretem č. 2005-460 byla zrušena ust. Art. R 321-1 a 2, ust. Art. R 321-6, Art. R 311-1 bylo zrušeno až dekretem č. 2008-522 z 2. června 2008 k 5. 6. 2008. Art. R 411-2 (původní) byl zrušen dekretem č. 88-216 ze 4. března 1988 a nahrazen novým zněním Art. 639 Code de commerce.

Proti rozsudkům vydaným v jediné instanci je tak jako řádný opravný prostředek možná toliko tzv. *opposition* (námitka), kterou je možné podat tehdy, pokud rozsudek byl vydán v důsledku vadného postupu v řízení (Art. 571 NCPC). Situace účastníka je tedy podobná podmínkám, které byly vytvořeny omezením odvolacích důvodů podle rakouské úpravy c.ř.s. z roku 1895 v původním znění. Jistou nevýhodou ovšem je, že proti rozsudkům v některých věcech není tento opravný prostředek přípustný⁴¹.

Má-li být hodnocení francouzské úpravy úplné, nelze pominout onu doktrínu dvojinstančního řízení jako principu. Státní rada ve svém rozhodnutí z 21. února 1968 vyslovila, že dvojinstanční řízení je základní zásadou francouzského procesního práva⁴².

Chtěl-li by ale zákonodárce dostát tomuto prohlášení, je třeba podotknout, že – už teoreticky – se s takovým pohledem neslučují výjimky. I když lze samozřejmě poukázat na to, že je-li něco stanoveno jako princip, může se uplatňovat diferencovaně podle vlastností konkrétního případu, nikdy však nesmí dojít k narušení podstaty principu. Jinak řečeno (a je to i v jiném místě této práce), jestliže se jedná o tzv. *bagatelní věci*, může být ekonomického efektu dosaženo tím, že se omezí odvolací důvody (např. toliko na vady řízení či právní otázky), zjednoduší se průběh řízení (jak např. činí § 495a německého ZPO), nicméně odvolací právo se nesmí upřít jako celek.

Z hlediska konkrétních důsledků je rovněž třeba nepřehlédnout takové hledisko, jakým je výše průměrné či minimální mzdy. Ve Francii činila v roce 2005 minimální mzda 1083 Euro⁴³, průměrná pak 2128 Euro⁴⁴. Uvážíme-li, že jako „*bagatelní*“ bylo hodnoceno plnění, odpovídající dvěma průměrným měsíčním

příjmům resp. cca 4 násobku hodnoty minimální mzdy, je rozpor mezi proklamací zásady francouzského procesního práva a skutečností více než zřejmý.⁴⁵

I při všech nedostacích dává však francouzská úprava proti rozsudkům vydaným v jediné stupni možnost podat opravný prostředek *kasační stížnost* (Art. 604 CPC).

Příklad francouzské úpravy by tedy mohl svědčit naopak ve prospěch dané úpravy. Lze však ukázat, že se jedná o specifickou situaci francouzského soudnictví.

V úvodu je ovšem vhodné poukázat na problém soudnictví, se kterým se potýká každý velký stát. Obecně je přijímám tzv. *třístupňový model* soudní soustavy. Je však jisté rozdíly, zda stát má např. 10 miliónů obyvatel nebo desetinásobek. Řádově vyšší počet obyvatel se musí nutně projevit buď ve vyšším počtu soudců u soudů daného stupně, nebo vyšším počtem soudů daného stupně (aby se soudy nestaly pracovišti čítajícími řádově nikoli desítky, ale sta soudců). Důsledek je však stejný, tj. že velký stát musí mít nutně větší počet soudců. Poznamenejme, že zvětšování počtu soudů lze jen u prvních dvou instancí, protože třetí – nejvyšší instance bývá zásadně jedna.

Ve Francii působí 35 odvolacích soudů (*Cour d'appel*) tj. jeden zhruba na 2 milióny obyvatel, což je 1,5 více než je počet obyvatel v České republice na 1 odvolací soud. Odvolací soudy ve Francii by tedy měly mít zhruba 1,5 více soudců než je počet soudců činných u odvolacích soudů v České republice nebo naopak omezit „*nápad*“ případů na zhruba jen 2/3 počtu, který připadá na 1 milión obyvatel v ČR.

Která varianta přichází v úvahu, lze snadno vyvodit z toho, jaký je počet soudců v České republice (2995⁴⁶) a ve Francii (7532⁴⁷) tj. na 100 000 obyvatel 27 resp. 11,9. Tj. počet soudů ve Francii činí méně než polovinu poměrného počtu v České republice. Srovnáme-li však počet soudů s počtem v jiných zemích např. Belgii, SRN, Rakousku, bude zřejmé, proč jsou výše částek pro tzv. *dernier ressort* tak vysoké. Je jím nedostatek soudců. V tomto směru však francouzské soudnictví nevyhází ze srovnání nijak lichotivě.

⁴¹ Např. proti rozhodnutím *tribunal des affaires sociales* (Art. R 145-25 *Code de securité sociale* ve znění dekretu č. 2005-460), rovněž proti *arbitrážním nálezům* (art. 1481 al.1 NCPC a nelze podat ani *kasační stížnost*). Různá odvětvová ustanovení se nemusejí ovšem vztahovat jen k výluce opravných prostředků, ale také k jejich důvodům, např. ust. Art. L 444-1 COJ, zrušeném nařízením č. 2006-673, byly také omezeny důvody *kasační stížnosti* proti rozsudkům *tribunaux paritaires des baux ruraux* na nedostatek kompetence a porušení zákona („*incompetence, violation de la loi*“), tj. nikoli jen práva, jak to stanoví Art. 604 CPC (arg. „*non-conformité du jugement qu'il attaque aux règles de droit*“).

⁴² CE, 21 Févr. 1968, *Ordre des Avocats a la Cour de Paris*, str. 123 v orig. „...le double degré de juridiction est un principe général de procédure...“

⁴³ www.finance.cz/zpravy/finance/213018-minimalni-mzda-se-zvysila-v-11-zemich-eu-v-cesku-nikoliv-.V současně době činí 1337 Euro (od 1. 7. 2009).

⁴⁴ www.sfinance.cz/zpravy/finance/51564-nejvyssi-prumer-nou-mzdu-maji-danove/. I když je potřeba zohlednit i cenovou úroveň, takže se uvádí někdy i tzv. mzda přepočtená na kupní sílu (v případě Francie činila v roce 2005 roční hodnota 16 706 Euro tj. na měsíc asi 1400 Euro), byl to stále trojnásobek přepočtené mzdy.

⁴⁵ Z tohoto důvodu také byl ve franc. Senátu podán pozměňovací návrh, aby hranice, kdy místní soud rozhoduje v jediné instanci činila pouze 1000 Euro (a 4000 Euro vymezovalo věci, kde místní soud rozhoduje v první instanci).

⁴⁶ *European judicial systems 2008* (data 2006), str. 108, na www.wcd.coe.int.

⁴⁷ *European judicial systems 2008* (data 2006), str. 108.

e) Belgie

Tento závěr je podpořen i stavem úpravy v Belgii⁴⁸. Odvolání lze podat proti rozsudkům všech typů soudů (Art. 688 Code judiciaire), možné to není jen tehdy, pokud rozhodují v tzv. jediném stupni (Art. 617 CJ). Tyto případy jsou omezeny výší hodnoty sporu, a to částkou 1860 Euro pro rozsudky tribunal de 1ere instance, tribunal de commerce, a částkou 1240 Euro pro tzv. juge de l'paix (smírčí soudce). Částka je zřetelně nižší než ve francouzské úpravě, a poměrný počet soudců je v Belgii znatelně vyšší než ve Francii.⁴⁹ Nutno dodat, že bez ohledu na výši hodnoty sporu bylo a lze podat odvolání proti rozsudkům tribunaux de travail (Art. 617al.2 CJ⁵⁰).

f) Nizozemí

V Nizozemí jsou vyloučena odvolání proti rozsudkům v řízeních, kde hodnota sporu nepřevyšuje 1750 Euro (Art. 332 WBRv)⁵¹. Je ale přípustná kasační stížnost (beroep in cassatie), ovšem ze značně omezených důvodů, prakticky, pokud rozsudek neobsahuje odůvodnění (§ 80/1písm.a) WRO), nebo pokud nebyl vyhlášen veřejně (§ 80/1 písm. b) WRO).⁵² I tato země se potýká s nedostatkem soudců⁵³.

⁴⁸ Pro takové srovnání je zvlášť vhodná, jelikož byla výrazně ovlivněna francouzskou právní kulturou od revoluce v roce 1789 a rovněž proto, že je zhruba na stejné ekonomické (a tedy i příjmové) úrovni jako Francie.

⁴⁹ V současné době (od 1. 1. 2002) po úpravě královským nařízením (Arrete Royal) z 20. 7. 2000, před přijetím Eura činila hranice pro rozhodování v jediné instanci pro tribunály 75 000 BF, a pro smírčí soudce 50 000 BF, zároveň částka 75 000 BF byla horní hranicí (od 1. 1. 1995 zákonem z 11. 7. 1994), předtím byla hranice pro rozhodování v jediné instanci jednotná, 15 000 BF (od 1. 1. 1993 zákonem z 3. 8. 1992). Pravomoc smírčích soudců byla tímto zákonem určena výší hodnoty sporu 50 000 BF (opět od 1. 1. 1993), poté byla zvýšena až od 1. 1. 2000 královským dekretem (Arrete Royal) z 20. 7. 2000 na 75 000 BF. Tato hodnota však není jediným kritériem, nutno sledovat i ust. Art. 569 až 571, 574 a 578 až 583. O odvoláních proti rozsudkům smírčích soudců rozhodují tribunaux de 1ere instance popř. v obchodních věcech tribunaux de commerce (Art. 577 CJ). Belgie má 15 soudců na 100 000 obyvatel tj. o čtvrtinu více než Francie.

⁵⁰ Nemůže stát, aby s ohledem na hodnotu sporu v pracovní věci rozhodoval smírčí soudce (srov. zejm. Art. 565 al. 3, 4 CJ).

⁵¹ Pozn: WBRv- Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering-nizozemský o.s.ř.. Uvedené spory projednávají kantonální soudci (kantonrechten, nepatří ovšem do soudní soustavy jako samostatné soudní orgány), kteří jsou příslušní k projednávání sporů do hodnoty 5000 Euro (Art. 93 WBRv).

⁵² WRO – Wet op de Rechterlike Organisatie – zákon o organizaci soudnictví z 18. 4. 1827. Jako další důvod je způsobilé jen překročení pravomoci kantonálního soudce resp. neexistence pravomoci soudu ve věci rozhodovat (§ 80/1 písm. c), d) WRO). Pozornosti však zaslouží to, že kasační stížnost je

g) Španělsko

Omezení odvolání z důvodu malé hodnoty sporu není zavedeno např. ve Španělsku.⁵⁴ Je však třeba uvést, že řada sporů, které jsou v ČR zahrnovány pod tzv. civilní spory, je ve Španělsku projednávána ve zvláštních řízeních. Jedná se zejm. o spory pracovní, spory týkající se sociálního zabezpečení, které jsou projednávány tzv. sociálními soudy (Juzgados de lo Social).⁵⁵ Zde je sice stanovena hranice pro podání opravného prostředku tzv. recurso de suplicacion, a to 1800 Euro⁵⁶ (Art. 198 al.1 LPL), nicméně existuje z ní řada výjimek např. spory o výpověď z pracovního vztahu (Art. 189 al.1, lit. a) LPL), ale především ty případy, kdy je namítána podstatná vada řízení⁵⁷ (Art. 189

oprávněn kromě stran podat i generální prokurátor činný u Nejvyššího soudního dvora v případě zájmu na jednotné aplikaci práva („in het belang der wet“ § 78 odst. 1 WRO, s výjimkami v odst. 2 a 3). Existuje zde tedy obdoba u nás dříve existující stížnosti pro porušení zákona (§ 236 a n. o.s.ř. do 31. 12. 1991). Tato okolnost je významná i z hlediska těchto řízení, protože omezení v § 81 odst. 1 WRO se vztahuje jen na strany sporu (arg „ken een partij“), generální prokurátor tak může podat kasační stížnost v bagatelních věcech právě v případě vadného právního posouzení, pokud dojde k odchýlení se od judikatury atp. (že to není optimální řešení je, ovšem nasnadě, vadné však není to, že prokurátor tuto pravomoc má, ale že ji má jen on, nikoli také strana sporu).

⁵³ V Nizozemí mělo působit v roce 2006 2072 soudců, což je při počtu obyvatel cca 16,5 mil. 12,7 soudců na 100 000 oby.

⁵⁴ Ve Španělsku náleží projednání sporů do hodnoty 90 Euro (po novelizaci král. dekretem č. 1417/2001 v důsledku přechodu na jednotnou měnu od 1. 1. 2002, do té doby, od 8. 1. 2001 do 31. 12. 2001, se jednalo o 15 000 Ptas, před účinností nového Ley de Enjuiciamiento civil – špan. o.s.ř., zákon z 7. 1. 2000, LEC, činila hodnota sporu 8000 Ptas.) do příslušnosti smírčích soudů (Juzgados de Paz), s výjimkou věcí uvedených v Art. 250al. 1 LEC (Art. 47 LEC). O odvoláních proti jejich rozhodnutím rozhodují Juzgados de Primera Instancia (soudy prvního stupně, Art. 455al.2 No.1 LEC). Za bagatelní spory se někdy označují i spory do 3000 Euro, tato hranice ovšem určuje pouze to, zda spor bude projednán v tzv. juicio verbal (Art. 249 al.2, 250al.2 LEC) nebo zda ústnímu jednání musí předcházet písemné přípravné řízení (v rámci tzv. juicio ordinario). Minimální hodnota 25 mil Ptas (150 000 Euro) byla však stanovena pro přípustnost podání kasační stížnosti (Art. 477 al.2 no.2 LEC).

⁵⁵ Řízení upravuje zákon o řízení v pracovních věcech (Ley de Procedimiento Laboral – LPL), uvozený dekretem z č. 527/1990 ve znění novely č. 86/1995. Jeho působnost, jak bylo již vyloženo, je mnohem širší než na pracovně právní spory. Ley de Enjuiciamiento civil je subsidiární (v orig. supletoria) předpis pro otázky, které neupravují LPL, LJCA (Disposición Final Primera de LPL, LJCA). Souběžně s ním platí některá ustanovení (jedná se o několik set článků) starého o.s.ř. z roku 1881 (Codigo de Procedimiento Civil).

⁵⁶ Původně činila 300 000 Ptas.

⁵⁷ V originále: „Contra las sentencias dictadas por reclamaciones que tengan por objeto subsanar una falta esencial del procedimiento o la omisión del intento de conciliación obligatoria previa, siempre que se haya formulado la

al.1, lit.d) LPL). Dále vyluka opravného prostředku se neuplatní tehdy, pokud se právní otázka týká zájmu velkého počtu pracovníků nebo poživatelů sociálního zabezpečení a tato okolnost je zřejmá, nebo byla dokázána v průběhu soudního řízení resp. jí nepochybně žádána ze stran⁵⁸ (Art. 189 al.1 lit b) LPL). Tato formulace zřetelně odpovídá vymezení otázky tzv. zásadního právního významu. A konečně ani na řízení ve věcech základních lidských práv (Art. 189 al. 1 lit. g) LPL), takže omezení není bezvýjimečné⁵⁹. Druhý a třetí případ jsou pro srovnání zásadní, jelikož v ČR vzhledem k připuštění žaloby pro zmatečnost z důvodu odnětí možnosti jednat jen proti rozhodnutím odvolacích soudů jakož i nemožnost podat opravný prostředek k nejvyšší instanci⁶⁰ není srovnatelná možnost obrany.

Zcela na závěr je třeba uvést, že i v tzv. bagatelních věcech existuje možnost zrušit rozhodnutí, vydaná v řízení podle zákona o civilním řízení jakož i v řízení podle zákona o správním soudnictví⁶¹ na základě opravného prostředku tzv. stížnosti v zájmu zákona⁶², což zdaleka není optimální řešení, nicméně existuje⁶³.

protesta en tiempo y forma y hayan producido indefensión. “ Vyžaduje se tedy ovšem, aby byla vznesena námitka vůči vadnému postupu již v průběhu řízení (to samozřejmě není tak podstatné z hlediska porovnání právní úpravy, nicméně ukazuje, že jak intenzivně se v té části kontinentálního práva, kde byl ale nezanedbatelný i anglosaský vliv, vyžaduje aktivita stran).

⁵⁸ V originále „*En los seguidos por reclamaciones, acumuladas o no, en los que la cuestión debatida afecte a todos o a un gran número de trabajadores o de beneficiarios de la Seguridad Social, siempre que tal circunstancia de afectación general fuera notoria o haya sido alegada y probada en juicio o posea claramente un contenido de generalidad no puesto en duda por ninguna de las partes.*“

⁵⁹ Další např. proti rozhodnutí o věcné či místní nepříslušnosti (to však nejsou rozhodnutí ve věci samé tj. rozsudek, na který se vztahuje omezení dle § 202 odst. 2 o.s.ř., ale navíc omezení se nevztahuje řízení o nároku či zániku na dávku ze sociálního zabezpečení, dávku v nezaměstnanosti a na posouzení invalidity (Art. 189 al.1, lit. c) LPL.). Tyto případy nemají pro hodnocení české úpravy příliš význam, jelikož jsou důsledkem anglosaského pojetí řešení sporů mezi jednotlivcem a veřejnou správou resp. přezkumem správních aktů, které ve Velké Británii příslušelo rovněž obecným soudům, z výkladu je ovšem zřejmé, že tento princip se ve Španělsku uplatňuje jen částečně, jelikož existují i „správní“ soudy.

⁶⁰ Není-li možné podat odvolání, není možné ani dovolání. To je rozdíl např. oproti tzv. *pourvoi de cassation* dle franc. NCPC, která je možná, i když není možné podat odvolání.

⁶¹ Ley No. 29/1998 reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo (LJCA). V řízení o přezkumu rozhodnutí správních orgánů je stanovena hranice 18 000 Euro (Art. 81al. 1 lit. a) LCJA), avšak s výjimkami, k nimž náleží i řízení o ochranu základních lidských práv (Art. 82al.2 lit. b) LCJA). Hranice 18 000 Euro není však universální, v některých věcech jsou stanoveny zvl. (vyšší) hranice např. Art. 8 No 2 a Art. 9 LCJA.

⁶² Recurso de casacion en interés de la ley (Art. 100 a n. LJCA, Art. 490 a n. LEC), kterou ovšem disponuje ministr fi-

h) Portugalsko

Dosti extrémním příkladem právní úpravy je situace v Portugalsku. Řádný opravný prostředek⁶⁴ tj. i odvolání bylo podle o.s.ř. z roku 1961⁶⁵ proti rozsudkům řádných soudů (*tribunais*) přípustné, jen pokud hodnota sporu (*valor da causa*) tj. výše peněžitého plnění nebo hodnota majetku, který byl předmětem návrhu, přesahovala hranici tzv. *alcada* (Art. 678 No 1 CPC). Uvedená hodnota příslušnosti soudu určuje, jaké výše musí hodnota sporu přesáhnout, aby bylo možné podat proti rozhodnutí tohoto soudu opravný prostředek.⁶⁶ Po novelizaci legislativním dekretem č. 303/2007 bylo toto ustanovení změněno tak, že je navíc potřeba, aby výše hodnoty té části sporu, ohledně níž účastník neuspěl (je označována jako *valor de sucumbencia*), přesahovalo polovinu této hranice.

nancí (Ministerio Fiscal) a orgán ozn. jako Administración General del Estado (v řízení dle LEC tzv. Defensor del Pueblo).

⁶³ Španělská úprava samozřejmě také není zdaleka vyhovující, důvodem je zřejmě opět ta skutečnost, že tamější soudnictví se potýká s nedostatkem soudců, jakož i velmi formalizované řízení s množstvím úkonů.

⁶⁴ Portugalský CPC rozlišoval v ust. Art. 676 no. 2 opravné prostředky na řádné (*recurso ordinario*), kterými byly *apelacao* (odvolání), *agravo*, *revista*, a *recurso di tribunal pleno*, a mimořádné (*recurso extraordinario*): *revisao* a *oposicao de terceiro*. Po novele dekretem č. 303/2007 bylo zrušeno *agravo* a *recurso di tribunal pleno* a *oposicao de terceiro* (patrně obdoba našich žalob dle § 91a o.s.ř.), a vznikl nový mimořádný prostředek *recurso para uniformizacao de jurisprudencia* (Art. 732-A CPC, obdoba se stížností pro porušení zákona dle § 236 o.s.ř. do 31. 12. 1991 je zřetelná). Tzv. *alcada* (viz pozn. č. 66) se vztahují jen na řádné opravné prostředky.

⁶⁵ CPC – Código de processo civil, vyhlášen jako legislativní dekret č. 44129 z 28. 12. 1961.

⁶⁶ Tzv. hodnoty pravomoci (*alcada*) byly upraveny ust. Art. 24 LOFTJ (*Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais*), zákon č. 3/99 z 13. 1. 1999. Hodnoty činily původně 750 000 Escudos pro soudy prvního stupně (jimiž jsou *tribunais de comarca* – okresní soudy nebo soudy jim postavené naroveň, jsou vyjmenovány v Art. 64 LOFTJ jako soudy námořní, obchodní atp.) a 3 000 000 Escudos pro soudy druhého stupně, po přechodu na evropskou měnu byly přepočítány na 3740 Euro resp. 14 963 Euro, dekretem č. 303/2007 byly zvýšeny na nynější úroveň. Nutno však dodat, že uvedený termín „hodnota pravomoci“ je poněkud nepřesný, částkami je totiž dáno, kdy není možné podat opravný prostředek, nikoli, že by v případě, že je částka vyšší (či nižší), se záležitosti soud nemohl zabývat, nebylo to v jeho pravomoci, výstižnější termín by byl „hranice absolutní pravomoci“ tj. že jiný soud než v jeho obvodu se věcí nemůže zabývat (samozřejmě, pokud se jedná o soud I. stupně, tak v jeho obvodu není jiný – ke zvl. věcné příslušnosti se nepřihlíží – než on sám, v případě odvolacích soudů to však plně vystihuje situaci, protože jakýkoli nadřízený soud je mimo obvod odvolacího soudu, kdyžto samozřejmě soud I st., jehož rozhodnutí odvolací soud přezkouvává, je v jeho obvodu). Nový LOFTJ č. 52/2008 ze 14. 8. 2008 nepřinesl v tomto směru změny.

V současné době činí tato hodnota 5000 Euro pro soudy 1. stupně (tribunais de 1 instancia) a 30 000 Euro pro soudy 2. stupně (tribunais da Relacao) tzn. že opravný prostředek je možné podat proti soudům 1. stupně tehdy, pokud hodnota sporu činí více jak 5 000 Euro a zároveň hodnota té části, ohledně níž účastník neuspěl, činí více než 2500 Euro. Obdobně opravný prostředek proti rozhodnutím tribunais da Relacao lze podat jen tehdy, převyšuje-li hodnota sporu částku 30 000 Euro a požadavek, ohledně kterého účastník neuspěl, má hodnotu vyšší jak 15 000 Euro⁶⁷. Z uvedeného jsou stanoveny výjimky (Art. 678 no. 2 a 3 CPC), z nichž nejvýznamnější z hlediska předmětu této práce je výjimka pro případy rozhodnutí, vydaných v rozporu s konstantní judikaturou Nejvyššího soudu (Art. 678 no. 2 písm. c) CPC).

Kromě toho omezení opravných prostředků existuje u smírčích soudů (Julgados de Paz)⁶⁸, kde činí hranice v současné době 2500 Euro (přihlíží se pouze k hodnotě sporu, nikoli již k části, ohledně které účastník neuspěl).

Hranice, do které není přípustně přezkoumání je zvl. na příjmovou úroveň velmi vysoká, důvod je však stejný jako v případě Francie, Belgie a Nizozemí. Portugalsko sice nemá tak nízký počet soudců (v r. 2006 1840 tj. 17,4/100 000 obyv., v roce 2001 před zavedením smírčích soudů ovšem jen 1440) jako tři jmenova-

né státy, nicméně ročním vytížením⁶⁹, tj. poměrem počtu podaných žalob k počtu soudců je na tom ještě hůře než 3 jmenované země. I tak ale je možnost přezkumu v případě odklonu od judikatury Nejvyššího soudu.

III. Vyloučení opravných prostředků a komunitární právo

Otázky přípustnosti odvolání se týká ještě jedna velmi zásadní otázka, která souvisí se závazky plynoucími z členství v Evropské unii. A je velmi významná z toho důvodu, že Ústavní soud konstatoval, že obecně vyloučení opravného prostředku nepředstavuje protiústavní postup zákonodárce.

Uvedený závazek vyplývá z ust. čl. 153 odst. 3 Smlouvy o ES, které požaduje zajištění vysoké úrovně ochrany práv spotřebitele. Mohlo by se zdát, že tento požadavek se týká pouze práva hmotného, nicméně zohlední-li se např. rozhodnutí Evropského soudního dvora C-33/76 ve věci Reve, kde tento soud vyslovil požadavek na zajištění vysoké úrovně ochrany práv, přiznaných komunitárním právem, je zřetelné, že tento požadavek se posouvá i do oblasti práva procesního⁷⁰. Zde tedy vyvstává pochybnost souladu výluky odvolání s komunitárním právem v tzv. spotřebitelských sporech (tj. nikoli obecně ve všech, tato námitka by se tedy neuplatnila např. ve věcech tzv. sousedských výpůjček).

⁶⁷ Problematicnost resp. nepřiměřenost této úpravy plyne zejm. ze mzdových poměrů, průměrná mzda totiž v Portugalsku činila (údaje publ. v roce 2005) 742 Euro, minimální mzda pak 426 Euro (údaj z roku 2008). Charakterizace portugalského soudnictví tak, že zůstalo v 19. století (The transformation of the Portuguese judicial organisation. Between efficiency and democracy, Utrecht Law Review, Vol. 3/2007, str. 101) není přílišnou nadsázkou.

⁶⁸ Byly zřízeny zákonem č. 78/2001 z 13. 7. 2001. Jejich pravomoc se vztahuje na běžné věci s výjimkou vztahů, plynoucích z rodinného, dědického či pracovního práva. Pravomoc je vymezena jednak hodnotou sporu, kde výše požadovaného plnění v návrhu na zahájení řízení nepřesahuje tzv. hodnotu příslušnosti tribunálů 1. instance (Art. 8 cit. zákona), dále je pak vymezena věcně v Art. 9 odst. 1 cit. zák. (Art. 9 odst. 2 upravuje pravomoc v trestním resp. lépe řečeno přestupkovém soudnictví). Jedná se např. o žaloby ve věcech spoluvlastnictví, sporů z nájmu bytu s výjimkou návrhu na vyklizení, návrhů ve věci porušování nebo obcházení smluv s výjimkou smluv pracovních nebo nájemních, týká-li se nájem zemědělského pozemku, sporů ohledně poškození oken, dveří, užívání studní atd. Výše plnění činila původně 750 000 Escudos, pak byla po přepočtu (legislativní dekret č. 330/2001) stanovena na 3740 Euro, legislativním dekretem č. 303/2007 byla zvýšena na 5000 Euro. Opravné prostředky bylo lze podat pouze, pokud uložené plnění přesáhlo polovinu hranice určující kompetenci smírčích soudů (Art. 62 odst. 1) tj. 375 000 Escudos resp. nyní 2500 Euro. Mají však pouze devolutivní účinek (art. 62 odst. 2 cit. zák.), rozhodují o nich tribunais de 1 a instancia. Subsidiárně ale i prořízení před smírčími soudci platí CPC (Art. 63 zák. č. 78/2001, s výjimkou 3 ustanovení), tj. včetně Art. 678 CPC.

⁶⁹ V roce 2006 bylo v Portugalsku podáno více jak 628 000 návrhů (jen v civilních a správních věcech) tj. cca 5966/100 000 obyv. (ve Francii tato hodnota činí jen 2786, v SRN 3738 na 100 000 obyv.), takže podíl poměrným počtem soudců tj. 17,4 dává hodnotu cca 350 nových věcí za rok na každého soudce (ve Francii resp. SRN pouze 225 resp. 153 nových věcí za rok). Pozn. aut: Lze si všimnout, že používám data o počtu věcí z roku 2004 a data o počtu soudců z roku 2006; důvod je v tom, že v materiálu CEPEJ European judicial systems 2008 (data 2006) není obdobný údaj jako v dokumentu z roku 2006 (data 2004) na str. 88 (tabulka), nicméně počet soudců, jak se domnívám, se za 2 roky výrazněji nezměnil, takže nevzniknou znatelnější chyby. Zcela na závěr, v ČR je hodnota 2793 věcí na 100 000 obyv., takže zatížení činilo v roce 2004 „jen“ cca 100 nových věcí za rok na 1 soudce. Nezohledňují se ovšem soudci na trestním úseku, takže skutečná zátěž bude ještě cca o 20% vyšší.

⁷⁰ To ostatně dokumentuje např. směrnice 2005/29/ES, která zmocnila soudy členských států ukládat důkazní břemena obchodníkům ohledně skutkových otázek ve spotřebitelských sporech.

IV. Obtíže soudnictví a jejich řešení

Zbývá se vyjádřit k některým argumentům, které by měly uvedenou výluku ospravedlnit. Poukazuje se neustále na to odbřemenit soudy, urychlit řízení atd. To jsou sice požadavky opodstatněné, nicméně nelze těchto požadavků dosahovat za cenu snížení kvality ochrany zejm. procesních práv, a jak bylo vyloženo, rizikem nezákonných rozhodnutí.

Pokud se jedná o to odbřemenění, bylo by vhodné uvažovat, zda by příp. jako krajní varianta, nemělo být rozhodování o těchto pohledávkách převedeno na správní úřady⁷¹ (v současnosti je takto rozhodováno typicky o úhradě poplatků za telekomunikační služby). Mj. by to mohlo být pozitivní i z tzv. lidského hlediska, protože s ohledem na vyšší platů mohou být soudci na rozdíl od úředníků správních úřadů tak vzdáleni životní realitě osob, pro které i tzv. drobné pohledávky představují nezanedbatelnou hodnotu v rozpočtu.

A urychlit řízení lze jinými opatřeními. Neproporcionálnost výluky odvolání jako prostředku k zajištění

⁷¹ Učinil tak např. uherský zák.čl. XXII/ 1877, který upravoval tzv. bagatelní řízení v bývalém Uhersku. Kromě okresních soudů (járásbíró) a smírčích soudců (szolgabíró) příslušelo rozhodovat o těchto žalobách i orgánům obecní samosprávy resp. jimi jmenovaným úředníkům (békabíró, § 1 písm. c) zák. č. XXII/1877). Cit. zák. čl. vymezil v § 11 okruh věcí, jednak podle povahy sporu a podle výše požadovaného plnění resp. hodnoty věci, na které se vztahuje ustanovení o bagatelním řízení. Jednalo se o 9 druhů (§ 11 č. 1 až 9 zák. čl. XXII/1877), přičemž horní hranice hodnoty se měnila podle druhu věci, činila např. 50 zl. pro řízení o peněžitých pohledávkách, náhradách mzdy (§ 11 č. 1 a 2) resp. 50 zl. za rok, pokud se jednalo o úroky, výživné (§ 11 č. 3) nebo nájemné za byt (§ 11 č. 6) apod. Vyšší hranice 100 zl. se vztahovala na řízení o uložených pokutách (§ 11 č. 4) a nejvyšší hodnota činila u řízení o pronájmech nemovitostí (§ 11 č. 5), kde činila 200 zl. a v Budapešti 400 zl. Výjimkou bylo ust. § 11 č. 7, kde příslušnost nebyla vázána na výši plnění.

Úředníci obecní samosprávy rozhodovali ve věcech uvedených v § 11 č. 1 až 3, pokud hodnota nepřesáhla 20 zl. resp. 20 zl. za rok, v případě uvedeném v § 11 č. 4 bylo dáno žalobci na výběr, zda se obrátí na okresní soud, smírčího soudce nebo obecní samosprávu (za předpokladu, že hodnota nepřesáhla 20 zl.). Ve věci však nemohli rozhodovat, pokud byl účastníkem sporu veřejný činitel, farnost, vojsko atp. (§ 8 zák. čl. XXII/1877). Úředníka obecní samosprávy, pověřeného soudní pravomocí jmenoval na návrh správního výboru se souhlasem ministra vnitra spravedlnosti jménem krále (§ 2 zák. čl. XXII/1877).

Jen pro úplnost lze dodat, že v tzv. bagatelních věcech nebylo možné odvolání, byla ovšem přípustná stížnost (§ 57 zák. čl. XXII/1877, jednalo se celkem o 6 stížnostních důvodů v písm a) až f), zásadně pro formální vady, nedostatek pravomoci, vyloučení soudce pro pochybnosti o nepodjatosti, odnětí možnosti jednat), ovšem velmi krátké lhůtě 3 dnů (§ 58 zák. čl. XII/1877). Stížnost neměla vliv na vykonatelnost, exekuce směla ovšem dospět jen do stádia zajištění (§ 61 zák.čl. XXII/1877, jednalo se tedy o období úpravy v zák. č. 66/1873 ř.z.).

efektivitu řízení lze tak dokumentovat právě tím, že existují i jiné, obdobně efektivní prostředky, které ale nenarušují jiný cíl řízení-požadavek na zákonnost rozhodnutí. Bylo by možné např. v uvedených věcech zkrátit lhůtu k odvolání (z 15 ti např. na 5 dnů), stanovit, že odvolací soud nebude k projednání odvolání nařizovat jednání, ledaže by se provádělo dokazování. Rovněž lze uvažovat o omezení odvolacích důvodů jen na situace, kdy skutkový stav nemá oporu v provedených důkazech (odpovídající nynějším odvolacím důvodům podle § 205/2 písm. c) a d) o.s.ř.) a ii) nesprávné právní posouzení (§ 205/2 písm. g) o.s.ř.), což odpovídá dvěma hlavními fázím řízení tj. zjištění skutkového stavu a právnímu posouzení (a zpochybňující věcnou správnost), ostatní důvody, které lze jinak v odvolání uplatnit, by byly vyhrazeny jen do mimořádných opravných prostředků zejm. žaloby pro zmatečnost. Rychlost řízení by bylo lze ovlivnit i tím, že písemné vyhotovení by muselo být odesláno v kratší lhůtě např. 15 dnů, kterou by bylo možno prodloužit jen ve zvlášť odůvodněných případech a o podstatně kratší dobu např. jen 30, nikoli 60 dnů. Změnu právní úpravy by bylo lze provést snadno novelizací ust. § 158, 204, 205 a 214 o.s.ř.

Uvažovat by bylo možné rovněž o opatřeních, která obsahoval právě rakouský c.ř.s., kdy v případě, že byly všechny strany sporu přítomny, nastávaly účinky rozsudku již jeho vyhlášením (§ 452/2 c.ř.s.) a plynula v takovém případě již od vyhlášení lhůta k odvolání (§ 464/2 c.ř.s.) popř., že by opravný prostředek neměl vliv na vykonatelnost.⁷²

Shrme-li poznatky z cizí právní úpravy, tak zřetelně buď omezení řádného opravného prostředku podle výše hodnoty sporu není zavedeno vůbec a pokud ano, tak jsou z ní přípustné výjimky, které umožňují nápravu příp. závažných pochybení soudu I. stupně. A pokud nikoli, je zřetelnou příčinou přetíženosti soudnictví, vyvolaná nedostatkem soudního personálu, počtem značně pod evropskou úroveň. Rozsáhlé výjimky z výluky opravného prostředku zavedly přitom právě státy, které předtím řádný opravný prostředek absolutně vylučovaly (SRN, Itálie), z čehož je zřejmé, že se absolutní výluka neosvědčila. Srovnání s cizí právní úpravou je tedy zřetelně nedostačující. Konečně je třeba podotknout, že doposud ani v uvedených cizích zemích se patrně nestala výluka odvolání předmětem úvah z hlediska závazků v oboru ochrany práv spotře-

⁷² Tento institut nepřevzal c.ř.s. z roku 1895 (viz § 467 c.ř.s.), ale obsahoval jej v § 82 odst. 1 zák. č. 66/1873 ř.z., i zde však existovala pojistka a to v té podobě, že hrozila-li odvolateli výkonem těžko napravitelná újma a navrhl-li to odvolatel, mohla exekuce dojít pouze do stádia zajištění. O splnění cit. podmínky rozhodoval soud I.stupně nebo stížnostní (tj. vrchní zemský) soud.

bitele, které jistě vyvolají potřebu dalšího zkoumání této otázky⁷³.

V. Ústavně právní a společenské aspekty

Základním problémem, který zůstává opomíjen, je ovšem skutečnost, na čem se úvahy o zjednodušení řízení zakládají. Vycházejí totiž z toho, že vzhledem k malým hodnotám sporu je přijatelná, statisticky řečeno, větší četnost chyb. Lze to vyjádřit tak, že pokud soud při zjednodušeném řízení se dopustí chyby např. v 1 z 1000 případů, je tak přijatelné, že za rok bude několik desítek osob, které byly odsouzeny k plnění vč. nákladů řízení, nespravedlivě, přičemž, kdyby jejich „bagatelní“ věc byla projednána v řádném řízení tj. bez zjednodušení popř. s možností podat opravný prostředek, došlo by např. k chybě v poměru jen 1: 100 000, což už by bylo na hranici celkového počtu žalob tj. jinak řečeno, že v některém roce by nemusel být vydán žádná nespravedlivý rozsudek.

Nelze samozřejmě zajistit naprostou (100 %) bezchybnost, nicméně je rozdíl, jestliže systém je zařízen tak, že generuje chyby s takovou pravděpodobností, že vzhledem k počtu projednávaných věcí (za rok), je pravděpodobnost vzniku chyby podstatně menší než 1 a situace, kdy je vzhledem k počtu případů za rok je takřka jisté, že budou vadná rozhodnutí a to ne v jednom či několika, ale v desítkách či stech případů⁷⁴.

⁷³ Nerad bych však vyvolal dojem, že zahraniční úpravu považuji za něco, co daleko úrovní přesahuje úpravu zdejší. I procesní předpisy a soudnictví ve jmenovaných státech vůbec mají samozřejmě své stinné stránky, kterými je mj. nadměrný počet advokátů (což se vztahuje především na země jižní Evropy např. v Itálii činí poměrný počet advokátů 290 na 100 000 obyv.), a s tím – mnohdy související – povinné zastoupení, a to nejen v opravném řízení, ale nezřídka i v řízení před soudem I. stupně (např. v Itálii může účastník vést spor bez zastoupení, pouze pokud hodnota sporu nepřesáhne 516,46 Euro, dříve 1 mil. Lir, jinak jen, pokud mu to soud povolí, Art. 82 CPC), nadměrnou délkou řízení, dostupnost soudů z hlediska vzdálenosti atd.

⁷⁴ Otázka přijatelnosti takového systému není jen otázka právní, ale i politická tj. konsensu občanů resp. oprávněných voličů, mělo by to však být v DZ výslovně uvedeno a veřejně prosloveno, že změna soudního řízení je přijímána i s tímto důsledkem. Jistě by bylo zajímavé, pokud by zastánci takové úpravy se hájili ekonomickými hledisky, tím, že je třeba zefektivnit v justici, šetřit atd., zda by odpůrci namítali, kolik % st. rozpočtu se vynakládá na soudnictví a kolik činily prostředky, promrhané při různých příležitostech (není třeba rozebírat, stačí denní tisk), a kdyby byly účelně využity resp. uchovány, nepostačovaly k hrazení nákladů soudnictví na takové úrovni, že by bylo možno se věnovat i těmto „bagatelním věcem“. Efektivnost je velmi důležitá, jak se jí věnuje pozornost ovšem dokládá např. stále zaznamenávání soudních jednání, kdy bylo už léta zřejmé, že reprodukce zdržuje soudce, nicméně ke změně v tom směru, že by projevy u soudu zapisoval vyškolený zapisovatel, tak jak je slyší, bez zásahů

Stále totiž není rozhodování soudů jen věcí ekonomickou, ale uplatňuje se v ní morální aspekt.

Zvýšení hranice uvedené v § 202 odst. 2 o.s.ř. vzbudilo již pozornost Ústavního soudu, který se k této problematice vyslovil v nález ve věci I. ÚS 3143/08 ze 17.3.2009, byť pravda jako tzv. obiter dictum, a to slovy:

„*Označení sporů o částky do 10 000 Kč jako spory „bagatelní“ není – z povahy věci – přiléhavé (na rozdíl od sporů o částky do 2 000 Kč – viz § 202 odst. 2 o.s.ř. ve znění do účinnosti zákona č. 7/2009 Sb.).“*

K otázce ústavnosti vyloučení odvolání je třeba připomenout ještě následující skutečnost, která dovoluje současný stav úpravy hodnotit jako protiústavní. Ústavní soud sice uvedl, že není Listinou ani jiným ústavním zákonem výslovně jmenováno právo na soudní řízení ve dvojí instanci, nicméně Listina obsahuje právo na tzv. řádné projednání věci, uvedené v čl. 38 odst. 2. Zároveň dle čl. 4 ústavy jsou základní práva a svobody pod ochranou soudní moci. Z těchto dvou ustanovení tedy nutně plyne existence právního prostředku, který by sloužil k ochraně uvedeného práva tzn. takový opravný prostředek musí existovat i proti rozsudkům v tzv. (to takzvané zdůrazňuji s ohledem na výše uvedené) bagatelních věcech. Toto právo se ovšem vztahuje i na řízení resp. projednání tohoto opravného prostředku (byť řízení o něm již může být jen jednostupňové). Ústavní soud ovšem orgánem, který by o tomto prostředku měl rozhodovat, není.⁷⁵

Jestliže tak není zaručeno (a to na rozdíl od současného stavu i té nejnepríznivější zahraniční úpravy⁷⁶) domáhat se tohoto práva, kdy není možná proti rozsudkům ani tzv. žaloba pro zmatečnost z důvodu odnětí možnosti jednat před soudem, lze nynější úpravu hod-

soudce (v civ. Řízení, k současnému stavu viz novela č. 7/2009 Sb.) nikdy nedošlo.

⁷⁵ A to z toho důvodu, že ačkoli je součástí soudní soustavy, kterou upravuje hlava IV. Ústavy, nesplňuje podmínku projednání věci v přítomnosti účastníka, protože zákon o Ústavním soudu umožňuje odmítnout stížnost bez jednání. Proti tomu, aby ústavní stížnost vyhovovala požadavkům, stojí i závěry samotného Ústavního soudu vyslovené v jeho usneseních, že v tzv. bagatelních věcech není zpravidla ústavní stížnost přípustná.

⁷⁶ Podle belgické úpravy je proti rozsudkům smířícího soudce možné po novele Art. 688 CJ zákonem z 1.7.2006 (s účinností od 10.8.2006) podat opravný prostředek námitku (opposition). Důvody jsou lze říci totožné jako u franc. úpravy (Art. 571 CPC) tj. vady řízení (Art. 1047 CJ v orig. „*Tout jugement par défaut peut être frappé d'opposition, sauf les exceptions prévues par la loi.*“.). L'opposition má odkladný účinek (stejně jako odvolání, pokud jsou samozřejmě přípustné, Art. 1388 CJ, pozor ovšem na případy, kdy se jedná o rozsudky vykonatelné bez ohledu na podání těchto opravných prostředků, srov. Art. 1388a1.2 CJ). Nutno ovšem zohlednit to, že vyloučit l'opposition mohou i odvětvové předpisy (obdobně jako u franc. úpravy).

notit jako celek (tj. nikoli jen vyloučení odvolání), jako protiústavní.

Nyní se vrátíme k uvedenému zvýšení. I z uvedeného pohledu Ústavního soudu je tedy zřetelné, že poslední novelizace představuje další velmi problematický legislativní prvek.

Tato problematičnost plyne především z pohledu kritérií, kterými je určován význam sporu. Ten totiž ani podle současné úpravy není posuzován jen penězi vyjadřitelnou hodnotou sporu. Dokladem je např. určování soudních poplatků, kdy poplatek je omezen zdola minimální hranicí, a to v současné době 600 Kč. Měla-li by uvedená částka představovat procentní díl požadovaného plnění, kterým je dána sazba poplatku, odpovídalo by to peněžitému plnění 18 000 Kč. Stejně tak ani odměna advokáta není určována výlučně dle hodnoty věci, ale je omezena dolní hranicí, v současné době sazbou 1500 Kč.⁷⁷

S tím korespondují i ust. o.s.ř. o tom, že rozsudek má působit výchovně resp. odůvodnění se má zabývat i příčinami sporu, jak je již vyloženo v úvodu.

Ostatně, jak bylo již ořejmáno v úvodu, zohlednění pouze výše jistiny, vede k tomu, že se skrývá skutečná výše plnění, které bude muset neúspěšný účastník buď zaplatit nebo o něj přijde.

Rovněž lze mít zásadní pochybnost, zda by částku 2000 Kč resp. přesněji 5000 Kč, uvážíme-li i náklady, běžný člověk považoval za bagatelní. Jak bylo již vyloženo, částka 5000 Kč představuje zhruba týdenní průměrnou mzdu, přičemž ale tuto mzdu nedostává dle statistik více jak polovina zaměstnanců, nezanedbatelná část má v přepočtu týdenní mzdu ještě nižší, ne o mnoho více jak 4000 Kč. Jako bagatelní se ovšem může jevit z pohledu platů buď členů zastupitelských sborů nebo případě soudců. Jejich platy jsou však výrazně nad běžný průměr a jejich hodnotová hlediska vydávat za názor celé společnosti je ve zřejmém rozporu s principy demokratické společnosti.⁷⁸

Pokud se jedná o vyloučení odvolání, lze jistě chápat i snahu po hospodárnosti v tom směru, že pokud má oprávněný více požadavků, lze jej motivovat k tomu, aby projednání učinil pomocí jedné žaloby. To je možné, zejm. jedná-li se o požadavky založené na stejném skutkovém základu. Soudy tak pochopitelně nevyvstanou náklady spojené s evidencí více návrhů atd., ušetří se i čas soudce.

⁷⁷ § 3 odst. 1 písm. a) vyhl. č. 484/2000 Sb.

⁷⁸ Na tuto skutečnost upozorňuje V. Jirsa in Novinky v civilním řízení, str. 71, že pro sociálně slabého jedince může mít spor o 10 000 Kč, považovaný po novele za bagatelní, zásadní takřka existenční význam. Úpravu je nutné posuzovat i z pohledu ust. čl. 6 Ústavy, že rozhodování většiny dbá ochrany menšin tj. i pokud by se „většině“ jevily spory jako nevýznamné, přesto je nutno zohlednit potřeby menšiny – nízkopříjmové skupiny osob.

Zároveň však vyvstává zásadní námitka pro případ, kdy žadatel v takové situaci není tj. když se opravdu obrací na soud v ojedinělé věci. V takovém případě musí být nutně pocíťováno jako divné, že ten, kdo žaluje např. jedno plnění, nebude moci podat opravný prostředek, kdežto ten, kdo žaluje dvojí plnění, již hodnotou sporu hranici překročí (a bude mít tak možnost odvolání). To samozřejmě platí pro obě strany. Typickým příkladem jsou spory o opakující se plnění např. placení nájemného.

Na tomto druhu řízení lze ovšem demonstrovat i zjevně negativní důsledek. V případě sporu o výpověď je rozhodující, že nájemce nezaplatil nájemné za 3 měsíce (nebo rozdíl mezi uhrazenou částkou a částkou požadovanou pronajímatelem dosáhl trojnásobku měsíčního nájemného). V současné době, po zvýšení, se tak může velmi snadno stát, že účastník, který ve sporu prohraje tj. především nájemce, nebude mít možnost podat opravný prostředek⁷⁹, přestože z rozhodnutí bude vycházet soud, který bude rozhodovat ve sporu o platnost výpovědi.

Nebylo by však správné zastírat, že tento názor byl samozřejmě u zrodu uvedeného omezení odvolacího práva resp. zavedení tzv. bagatelního řízení v 19. století. Byl zjevným důsledkem toho, že za obecný pohled (či obecné dobro) byl vydáván názor zvlášť majetných vrstev, které ale netvořily početnější složku společnosti.

Stejně tak ani to, že k novelizaci o.s.ř. došlo s několikaletým odstupem po změně společenských poměrů, která s sebou nesla vznik mimořádně majetných skupin osob.

Pro úpravu v České republice je podstatné konečně též to, že velmi dlouho zde byla vysoká úroveň přezkumných možností, takže zavedení institutu, který zbavuje účastníky jakéhokoli přezkumu v rámci řádného soudnictví z hledisek jak věcných tak kvality procesu, představuje retardaci vývoje a nikoli pokrok⁸⁰.

⁷⁹ Výše nájemného cca 3000 Kč za měsíc není mimo Prahu resp. mimo velká města vůbec nic neobvyklého. Zásadní význam takového řízení se projevil i v cizozemské úpravě, že pro řízení ve věcech nájemného bylo připuštěno podání odvolání bez ohledu na výši hodnoty sporu popř. výluka alespoň omezena, viz právní úprava Itálie (zák. č. 273 z roku 1949 Art. 2), SRN (§ 511a Abs.2 ZPO ve znění do 31. 12. 2001), mPortugalska (Art. 678 No 3 lit. a) CPC).

⁸⁰ V této souvislosti je třeba zmínit, že argumentace, která se vyskytuje často ve franc. literatuře, namítá, že čl. 6 odst. 1 EULP nezaručuje dvoustupňové soudnictví. Nutno však vidět, že se jedná o dokument z roku 1950, přičemž vývoj lze sledovat z toho, jakým směrem se ubíral např. Mez. pakt. o občanských a polit. právech, který v čl. 14 odst. 5 zaručuje právo na dvouinstanční řízení v tr. věcech a to (na rozdíl od Protokolu č. 7 Art. 2 k EULP) bez výjimek. Tento dokument je ovšem již také 40 let starý. Uvedl-li např. J. Bentham v roce 1828, že právo odvolání jen nejen vznešená idea, ale i nutnost, je naprosté vyloučení přezkumu nic více než onen pohyb „ve

V právní úpravě vybraných evropských zemí je také zřetelný směr k tomu, aby se právo na přezkoumání rozšiřovalo, nikoli omezovalo⁸¹.

VI. Závěr

Na závěr lze proto k celkově kritickému názoru říci, že vystávají-li k tomu obavy, aby se soud nemusel zabývat něčím, co je *infra dignitio justitiae*, je třeba poukázat na to, že soudy jsou orgány státní moci, která má sloužit k ochraně práv jednotlivců a která jí byla svěřena občany. A není-li podát žalobu pod důstojnost občanů, nemůže být ani pod důstojnost soudu (a to ani v opravné instanci) o ní rozhodnout. Bagatelních sporů bude ubývat, pokud se bude zlepšovat životní úroveň, výše příjmů atd. a nepochybně i právní vědomí a vzdělanost obyvatel, což bude jediný přijatelný „filtr“ nápadu takových věcí.

skořápce“, k idejím 19. století (blíže k tomu viz Kuklík: Vývoj československého práva v letech 1945–1989, Praha 2008, str. 695 a zde cit. práci I. Szabóa, a práci G. M. Danilenka a W. E. Burnhama, bohužel zvl. skličující je, že jsou to zároveň tendence, charakteristické, přes všechny tehd. politické proklamace proti formalismu, pro tzv. socialistické právo). Lze jen dodat, že podobnou regresi a mnohem intenzivnější, vykazuje přijetí nového trestního kodexu, založeném na formálním pojetí trestu (viz zák.č. 40/2009 Sb.).

⁸¹ V právní úpravě příslušnosti k rozhodování o odvolání proti rozhodnutím různých soudních (nebo „kvazisoudních“) orgánů zejm. smírčích soudců lze ve shora popsanych zemích vysledovat dvojí variantu. O odvolání buď rozhoduje soudní orgán nejnižšího stupně v soustavě řádných soudů (tribunál první instance), nebo odvolací soud. Prvně jmenovaná forma se uplatňuje v Portugalsku, Španělsku a Belgii, druhá pak ve Francii, Nizozemí. Důvod je zřejmý, protože v zemích, kde rozhoduje nejnižší orgán soudní soustavy, nejsou smírčí soudy pojmány jako řádné soudy prvního stupně (v Portugalsku nejsou zařazeny mezi řádné soudy tribunais, ve Španělsku, Itálii a Belgii nejsou řazeny mezi soudy I. stupně, tak je tomu ve Francii, v Nizozemí nejsou jako samostatné soudní orgány vůbec, kantonální soudci jsou soudci soudů I. stupně – kantonální soudy byly sloučeny se soudy I. stupně), problém samozřejmě spočívá v tom, že tribunály I. stupně zásadně rozhodují o odvoláních jako monokratické orgány. I zde je třeba zvážit, zda lze dodržet princip, vyjádřený v rozhodnutí ESLP ve věci *Brualla Gomez* ca Španělsko, 1997, že stát nemusí opravný prostředek připustit, pokud tak ale učiní, musí poskytnout dostatečnou kvalitu řízení o takovém opravném prostředku (navíc je možné namítnout porušení rovnosti z hlediska odborné úrovně a zralosti soudců u soudů I. stupně a odvolacích soudů, kariérní rozdíl je totiž nepochybný).

Summary

The Article deals with the legal regulation of the remedies, that is both ordinary i.e. namely an appeal, and also the extraordinary remedy, against the judgments in the proceedings on so called small claims in the Czech Republic and compares it with the regulation in the selected European countries⁸² – Italy, Austria, SRN, Netherlands, Belgium, France, Spain and Portugal, a short excursion is then devoted to the historical legal regulation on the former Austrian Empire and Kingdom of Hungary.

There where the explanation is requested, there are provided also the basic data of the revised character about the legal regulation of the proceedings in itself about so called small claims provided, that such a modification in the respected state exists⁸³.

In the conclusion of the work, the attention is devoted to certain consequences of the exclusion of an appeal, valid in the Czech Republic from July 1, 2009 as well as the question of the harmony of a such exclusion with the request of the high level of a consumer protection in the states of the European Union and finally also in the harmony of the legal regulation in the Czech Republic from the constitutionality point of view, where there are suggested also other solutions of the problems, which should be the reason for the introduction of the exclusion of an appeal (the overworking of the judiciary, the speeding up of the proceedings).

⁸² The Article does not devote to the regulation in the Swiss Confederation, though it would otherwise belong to the selected states geographically and culturally, because the publication by J. F. Vedlich: *The Courts and Judges in Switzerland*, Linde Publ. House, Prague 2007 (in Czech) is available and it would be quite useless work (on the exclusion of an appeal is dealt with the reference upon the Art. 74 and 75 *Loi sur le Tribunal fédéral*, 2005).

⁸³ The need of this condition evokes the regulation in Austria, where the original special provisions were gradually all derogated and is valid only the provision of the Art. 501 ZPO (Code of Civil Procedure), limiting the reason of an appeal.