

Kapitola 3

České právní prostředí

3.1 Právní povaha a funkce práva na přístup k soudu, poplatkové povinnosti a nákladů řízení

V judikatuře i literatuře není vcelku pochyb o tom, že právo na přístup k soudu má povahu procesního prostředku, resp. procesní garance uplatňování práv.¹⁴⁷ Je považováno za součást práva na spravedlivý proces jako celého souboru práv osoby, poskytujících jí procesní ochranu práv a oprávněných zájmů, který se jako celek opírá v českém právním prostředí o čl. 36 Listiny, v evropském prostředí pak o čl. 6 Úmluvy. Ačkoli se v příslušných ustanoveních Listiny ani Úmluvy o lidských právech nehovoří výslovně o „právu na přístup k soudu“, toto právo bylo formulováno judikaturou, a to Evropského soudu pro lidská práva (ESLP). Ta současně implikovala poplatkovou povinnost jako součást konceptu přístupu k soudu, zejména pak jeho limitů.¹⁴⁸

Stanovení poplatkové povinnosti bývá vnímáno jako riziko, které by mohlo znemožnit přístup k soudu. Na obranu tohoto limitu přístupu k soudu je argumentováno ochranou soudní soustavy před zneužitím práva na soudní ochranu, před svévolným využíváním ochrany poskytované soudy, před zjevně bezúspěšným uplatňováním práva či obecně ochranou soudní soustavy před přetížením. Poplatková povinnost vychází z názoru o její legitimitě, pokud je jejím cílem ochrana soudní soustavy ve výše označeném smyslu a za předpokladu přiměřenosti uplatnění poplatkové povinnosti hodnotám, o které v soudním řízení jde.¹⁴⁹

¹⁴⁷ Např. Pospíšil, I. in Wagnerová, E. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012, s. 725.

¹⁴⁸ „Čl. 6 odst. 1 (Evropské úmluvy o lidských právech – pozn. JH) poskytuje ... právo na soud; právo na přístup k soudu, tj. právo obrátit se na soud je však pouze jedním z aspektů tohoto práva. K tomu přistupují další garance předepsané v čl. 6 odst. 1, pokud jde o organizaci a složení soudu a pokud jde o průběh řízení, a to vše dohromady tvoří právo na spravedlivý proces.“ (Rozsudek ESLP ve věci Golder vs. Spojené království)

¹⁴⁹ Srov. Pospíšil, I. In Wagnerová, E. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012, s. 731–732.

Otázka **právní povahy nároku na náhradu nákladů** občanského soudního řízení nebyla dosud v soudní praxi ani v odborné a komentářové literatuře uspokojivě vysvětlena a sjednocena. Je tomu tak přesto, že jde o východiskovou a klíčovou otázku pro řešení celé řady navazujících problémů, včetně ústavněprávní relevance nákladů řízení jako součásti práva na spravedlivý proces. K tomu přistupují další komplikující faktory jako diferenciacie povahy nároku na náhradu nákladů řízení sporného a nesporného.

V minulosti se ustálilo pojetí právního charakteru nároku na náhradu nákladů řízení zejména v soudní praxi jako nároku procesní povahy. Jak uvádí reprezentant advokátského pohledu na tuto otázku L. Chalupa, procesněprávní povaha nároku na náhradu nákladů nesporného řízení vyplývá zejména z neexistence hmotněprávní podstaty nároku nebo smísení hmotněprávních i procesněprávních prvků, jakož i z absence pohledávky a protiprávního chování některého z účastníků řízení.¹⁵⁰

Reálná praxe některých soudů však v posledních letech akceptuje možnost uplatnění při rozhodování o náhradě nákladů řízení dispoziční zásady, čímž je přesouvána povaha tohoto nároku na náhradu nákladů řízení do sféry hmotného práva. Nárok na náhradu řízení ve sporné věci je v tomto smyslu zvláštním nárokem hmotněprávní povahy, jehož vznik je *ex lege* podmíněn zahájením konkrétního občanského soudního řízení. Hmotněprávní povaha nároku na náhradu nákladů řízení vyplývá z jeho podstaty, kterou je ve sporném řízení vznik určitých nákladů spojených s uplatněním pohledávky v důsledku chování dlužníka. Tvoří příslušenství pohledávky ve smyslu § 513 obč. zák.

Dlužno však podotknout, že uvedený názor, vyslovený též v odborné literatuře,¹⁵¹ nesdílí Ústavní soud (srov. nález III. ÚS 2927/11 ze dne 7. 2. 2013, citovaný v souboru judikatury v další kapitole), který se paušálně přiklání ke stanovisku o procesním charakteru náhrady nákladů řízení.

Nárok na náhradu nákladů řízení vyplývá *ex lege* a je bez nutnosti uplatnit odpovídající návrh (§ 151 odst. 1 o. s. ř.) nedílně spojen s rozhodováním soudu v konkrétní věci proto, aby se předešlo následným soudním řízením mezi účastníky sporu již jen o náhradu škody vzniklou zaplacením nákladů spojených s uplatněním pohledávky.

Nárok na náhradu nákladů řízení ve sporném řízení je ve smyslu ustanovení § 121 odst. 3 o. s. ř. příslušenstvím pohledávky (nároku), pokud je uplatněna u soudu. Nárok na náhradu nákladů řízení ve sporném řízení jako zákonně

¹⁵⁰ Chalupa, L. *Právní povaha nákladů řízení*. Dostupné z <http://pravnik-zdarma.cz/pravni-povaha-naroku-na-nahradu-nakladu-rizeni/>, citováno ke dni 7. 8. 2014.

¹⁵¹ Chalupa, L. *Právní povaha nákladů řízení*. Dostupné z <http://pravnik-zdarma.cz/pravni-povaha-naroku-na-nahradu-nakladu-rizeni/>, citováno ke dni 7. 8. 2014.

příslušenství uplatněné pohledávky nelze *ex lege* žalovat samostatně, což je hlavní rozdíl mezi ostatním příslušenstvím pohledávky ve smyslu ustanovení § 121 odst. 3 o. s. ř. (tj. úrok, úrok z prodlení a poplatky z prodlení).

Nárok na náhradu nákladů v nesporném řízení má vzhledem k neexistenci zavinění zásadně procesněprávní charakter. Nárok na náhradu nákladů, které by jinak nevznikly, jestliže tyto náklady byly způsobeny zaviněním účastníků nebo jejich zástupců anebo náhodou ve smyslu ustanovení § 147 o. s. ř., má charakter majetkové sankce hmotněprávní povahy bez ohledu na charakter soudního řízení.

Procesněprávní ustanovení občanského soudního řádu omezují rozsah nároku na náhradu řízení ve sporném řízení jako zvláštního hmotněprávního nároku řadou konkrétních ustanovení: mezi ně patří splnění povinnosti žalobce v řízení o splnění povinnosti zaslat žalovanému nejméně 7 dní před podáním návrhu na zahájení řízení výzvu k plnění (§ 142a odst. 1) s výjimkou v § 142a odst. 2, právo účastníka, který neměl úspěch ve věci, na náhradu nákladů řízení, jestliže svým chováním nezavdal příčinu k podání návrhu na zahájení řízení, a § 150 o. s. ř., umožňující soudu z důvodů hodných zvláštního zřetele nebo v případě odmítnutí účastníka bez vážného důvodu se zúčastnit prvního setkání s mediátorem nařízeného soudem výjimečně náhradu nákladů řízení zcela nebo zčásti nepřiznat.

Pravomocné rozhodnutí soudu o nároku na náhradu nákladů řízení je zvláštním zákonným způsobem úplného vypořádání nároku účastníků soudního řízení, kteří mají ve sporném řízení postavení věřitele a dlužníka. Z tohoto důvodu jsou vyloučeny jakékoli jiné nároky úspěšného účastníka na náhradu nákladů řízení, než které byly přiznány rozhodnutím soudu.

Z ustanovení § 151 o. s. ř. vyplývá, že soud je z úřední povinnosti povinen obligatorně rozhodnout o nákladech řízení určených podle sazebníků a podle zásad platných pro náhradu mzdy a hotových výdajů. Nesplní-li účastník svoji povinnost specifikovat veškeré náklady řízení před jeho skončením, rozhodne soud jen o nákladech řízení, jejichž vznik a výše nepochybně vyplývají ze soudního spisu.¹⁵²

Vzdání se práva na náhradu nákladů řízení má ve sporném řízení charakter podmíněného prominutí dluhu ve smyslu ustanovení § 1995–1997 obč. zák. Pravomocné rozhodnutí soudu o náhradě nákladů řízení je překážkou pravomocně rozsouzené věci ve smyslu ustanovení § 159a odst. 4 o. s. ř.

Účelně vynaložené náklady spojené s uplatněním pohledávky, které účastníkem nejsou vynaloženy bezprostředně v souvislosti s občanským soudním řízením ve sporném řízení, např. upomínky, mimosoudní jednání před

¹⁵² Chalupa, L. *Právní povaha nákladů řízení*. Dostupné z <http://pravnik-zdarma.cz/pravni-povaha-naroku-na-nahradu-nakladu-rizeni/>, citováno ke dni 7. 8. 2014.

zahájením řízením, lze uplatnit samostatně jako nárok na náhradu škody vzniklý v důsledku porušení právní povinnosti dlužníka splnit dluh řádně a včas.

Nevzdá-li se účastník výslovně nároku na náhradu nákladů řízení, rozhodne soud podle sazebníků a podle zásad platných pro náhradu mzdy a hotových výdajů bez návrhu jen o těch nákladech potřebných k účelnému uplatnění či bránění práva, jejichž existence a výše nepochybně vyplývá ze soudního spisu.¹⁵³

Významnou roli hraje relativní omezenost opravných prostředků u rozhodování o nákladech řízení, případně jeho součástí:

Především v bagatelních sporech není v souladu s § 202 odst. 2 o. s. ř. přípustný řádný opravný prostředek (odvolání) proti rozsudku, jímž bylo rozhodnuto o peněžitém plnění nepřevyšujícím 10 000 Kč, k příslušenství pohledávky se přitom nepřihlíží. Pokud jde o možnost odvolání pouze proti rozhodnutí o náhradě nákladů, dva argumenty jsou proti. Jednak jsou náklady spojené s uplatněním pohledávky jejím příslušenstvím (srov. § 513 obč. zák.), jednak vzhledem k formě tohoto rozhodnutí v podobě usnesení lze za užití argumentu *à maiori ad minus* považovat odvolání rovněž za nepřipustné.

Ohledně možnosti dovolání proti rozhodnutí o nákladech řízení srov. ze starší judikatury rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. I Odon 44/97:¹⁵⁴ „Dovolání není mj. přípustné, jde-li o usnesení o nákladech řízení, o soudním poplatku apod.“

Dlužno však říci, že v souvislosti s vyšším významem, přikládaným postupně ústavnímu rozměru rozhodování o nákladech řízení či jeho součástech, se judikatura v některých případech snaží o rozšiřující výklad. Srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 125/2012,¹⁵⁵ podle něhož „(p)roti usnesení krajského soudu, jímž byla zamítnuta žádost o osvobození od soudních poplatků, je přípustná kasační stížnost“. Významné je odůvodnění tohoto rozhodnutí, dovozující, že kasační stížnost proti usnesení krajského soudu, jímž byla zamítnuta žádost o osvobození od soudních poplatků, je přípustná, neboť jiné řešení uvedené otázky by účastníkům značně ztížilo přístup k soudu. Tato ústavněprávní přímocí se ukázala jako nestravitelná pro část členů rozšířeného senátu a vedla k formulaci obsáhle odůvodněného odlišného stanoviska jednoho z členů rozšířeného senátu.¹⁵⁶

Shrneme-li tuto subkapitolu, lze u právní povahy nároku na náhradu nákladů řízení i u soudní kontroly takového rozhodování sledovat zřetelně silici

¹⁵³ Chalupa, L. *Právní povaha nákladů řízení*. Dostupné z <http://pravnik-zdarma.cz/pravni-povaha-naroku-na-nahradu-nakladu-rizeni/>, citováno ke dni 7. 8. 2014.

¹⁵⁴ Systém ASPI – stav k 18. 8. 2014 do částky 71/2014 Sb. a 18/2014 Sb. m. s. JUD10591CZ – JUD10591CZ – I Odon 44/97 – O nákladech řízení – poslední stav textu.

¹⁵⁵ Systém ASPI – stav k 18. 8. 2014 do částky 71/2014 Sb. a 18/2014 Sb. m. s. JUD252456CZ – JUD252456CZ – 3 As 125/2012-43 – poslední stav textu.

¹⁵⁶ Tamtéž.

zájem na prosazování i uvedených aspektů v kontextu s pronikáním horizontálního působení základních práv do soudní ochrany soukromoprávních vztahů. Přesto se rozhodovací praxe i názory odborné literatury prozatím v potřebné míře nezaměřují na ústavní rozměr nákladů řízení a rozhodování o jejich náhradě. To vyplývá také z argumentace v této oblasti, v níž se jako přímý podpůrce ústavněprávního rozměru v oblasti soudní ochrany soukromých práv a oprávněných zájmů významněji prosazuje zatím pouze Ústavní soud (srov. další subkapitoly).

3.2 Právní politika ve vztahu k nákladnosti civilního řízení a její vývoj

V této práci byl dosud konkretizován princip spravedlnosti promítnutím do jednotlivých konkrétních projevů, z nichž jeden z významných představuje ekonomická stránka přístupu k soudu a potažmo ke spravedlnosti. Situaci, kdy se účastník řízení nemůže domoci svého práva pro nemajetnost, je třeba stavět na roveň odepření přístupu k soudu. Může tomu být z důvodu, že nemá na zaplacení soudního poplatku – zde je za řešení považováno osvobození od soudních poplatků. Jinou situací může být, že účastník nemá prostředky na zaplacení právního zastoupení. Pokud je právní zastoupení povinné (v českém právním řádu např. v případě dovolání), bylo by účastníku přímo znemožněno vést řízení.¹⁵⁷ Avšak i pokud by zastoupení advokátem povinné nebylo, může složitost věci vyžadovat právní zastoupení; jinak by byla účastníku *de facto* odňata možnost jednat před soudem (např. kdyby účastník nebyl sám schopen ani přes výzvu soudu odstranit vady podání). Za standardní řešení je i zde považováno osvobození od soudních poplatků a ustanovení účastníkovi zástupce, kterým může být i advokát. Nemajetnost účastníka v uvedených situacích tak už přímo souvisí s principem rovnosti přístupu ke spravedlnosti.¹⁵⁸ Uvedená „standardní“ řešení však mohou být funkční pouze v rámci systému, v němž nemajetnost je společensky marginálním jevem, a současně v kontextu právní politiky, která akceptuje zřetelnou míru nerovnosti v reálném přístupu k soudu a neprosazuje princip rovného přístupu ke spravedlnosti jako absolutně se prosazující, nýbrž limitovaný existujícími majetkovými rozdíly ve společnosti.

¹⁵⁷ Viz Golder proti Spojenému království ze dne 21. 2. 1975, stížnost č. 4451/70.

¹⁵⁸ Přidal, O. *Právo na spravedlivý proces v civilním řízení. Dizertační práce*. Brno: MU 2010, s. 37 a násl. Dostupné z <http://is.muni.cz/>.