

# 1 PRINCIPY CIVILNÍHO PROCESU

---

Právní principy a zásady, ať už jsou výslovně v právním předpisu vyjádřeny nebo ne, plní významnou úlohu při jeho interpretaci a umožňují nalézt v něm obsah právních norem, pochopit jejich vzájemný vztah, systematickou a logickou propojenost. Aplikace procesních norem bez zohlednění principů a zásad, na nichž je právo civilního procesu založeno, je nemyslitelná. Dle Zoulíka *„konkrétní procesní úprava není výsledkem působení jediné procesní zásady, ale výsledkem působení celé řady zásad. Přitom jde o to, aby jejich působení bylo vzájemně vyvážené a aby nacházelo adekvátní uplatnění. Nerespektování toho poskytuje možnost pro deformaci právní úpravy. Zejména neodůvodněné zdůraznění jedné zásady vůči ostatním vede k deformaci procesu jako celku“*.<sup>1</sup>

Právní zásady/principy ovládající civilní soudní řízení jsou jednak **zásady organizace soudnictví a zásady podřaditelné pod „právo na spravedlivý proces“** a dále **zásady speciální pro civilní soudní řízení**, z nichž lze vytvořit protikladné dvojice – princip oficiality/dispoziční, projednací/vyšetřovací, materiální pravdy/formální pravdy, volného hodnocení důkazů/legální důkazní teorie, arbitrárního/legálního pořádku a dále principy či zásady stojící samostatně – zásada rovnosti, kontradiktornosti, princip koncentrace řízení, pro jednotlivé druhy řízení speciální zásady – např. zásada proporcionality, časové priority, přednosti, ochrany a obrany povinného a třetích osob.

Pochopení vzájemné interakce jednotlivých procesních zásad proto představuje základní zdroj poznání procesního práva.

## 1.1 PRÁVO NA ZÁKONNÉHO SOUDCE

Podle § 36 odst. 1 o. s. ř., v řízení před soudem jedná a rozhoduje senát nebo jediný soudce (samosoudce). Všichni členové senátu jsou si při rozhodování rovni. Navazující ustanovení stanoví, kdy rozhoduje senát v řízení před okresním soudem (§ 36a odst. 1, 2 o. s. ř.) a před krajským soudem (§ 36a odst. 3 o. s. ř.), vrchní soudy a Nejvyšší soud jednájí a rozhodují v senátech (§ 36b, 36c o. s. ř.). Senát rozhoduje po poradě; kromě členů senátu a zapisovatele nesmí být nikdo jiný poradě přítomen (srov. § 37 odst. 1 o. s. ř.). K rozhodnutí je třeba většiny hlasů, přičemž hlasovat jsou povinni všichni členové senátu. Hlasování řídí předseda senátu. Přísedící hlasují před soudci a mladší soudci (přísedící) před staršími, předseda senátu hlasuje poslední (srov. § 37 odst. 2 o. s. ř.). Pokud jde o provádění úkonů v senátu, pak podle § 36d odst. 1 o. s. ř. předseda senátu nebo jím pověřený člen senátu může (nestanoví-li zákon jinak) ve věcech příslušejících senátu provádět jen úkony, jimiž se nerozhoduje ve věci. Tedy ve věci samé činí rozhodnutí v senátní věci senát, který nemůže být při hlasování ovlivněn nikým „z vnějšku“. Samosoudci pak příslušejí (ve věcech, kdy

<sup>1</sup> ZOULÍK, František. *Soudy a soudnictví*. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 124.

jedná a rozhoduje dle zákona samosoudce) práva a povinnosti předsedy senátu a senátu (srov. § 36d odst. 2 o. s. ř.).

Podle čl. 38 odst. 1 Listiny nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci. Příslušnost soudu i soudce stanoví zákon. Toto ustanovení Listiny zakotvuje právo na zákonného soudce, které je významnou systémovou pojistkou zaručující nezávislost soudů a soudců. Podstatou tohoto práva je, že příslušnost soudu pro řešení konkrétní věci se musí řídit předem stanovenými pravidly a že podle předem stanovených pravidel se musí odehrávat i přidělení věci konkrétnímu soudci nebo senátu v rámci takto určeného soudu.

**Rozvrh práce** určí, který senát nebo který jediný soudce (samosoudce) věc projedná a rozhodne (srov. § 36 odst. 2 o. s. ř., § 40 odst. 1, § 41 odst. 1 zák. o soudech a soudcích). Prostřednictvím rozvrhu práce se stanoví příslušnost soudce, věc může projednat a rozhodnout jen soudce (či senát) určený v souladu s rozvrhem práce (rozsudek NS ze dne 21. 5. 2009, sp. zn. 21 Cdo 1542/2008).

Rozvrh práce vydává na období kalendářního roku předseda soudu po projednání s příslušnou soudcovskou radou; rozvrh práce musí být vydán nejpozději do konce předchozího kalendářního roku. V průběhu kalendářního roku může předseda soudu po projednání s příslušnou soudcovskou radou rozvrh práce změnit, jen jestliže to vyžaduje potřeba nového rozdělení prací u soudu. Vydaný rozvrh práce je veřejně přístupný; každý má právo do něho nahlížet a činit si z něj výpisy nebo opisy (§ 41 odst. 2, 3 zák. o soudech a soudcích). V rozvrhu práce soudu se mj. jmenovitě určují soudci tvořící senát, samosoudci, kteří budou působit v jednotlivých soudních odděleních, stanoví způsob rozdělení věcí mezi jednotlivá soudní oddělení, určují soudci, kteří budou zastupovat v jednotlivých odděleních soudce, kteří nemohou věc z důvodu nepřítomnosti nebo vyloučení anebo z jiných důvodů stanovených zákonem projednat a rozhodnout [srov. § 42 odst. 1 písm. a), c), d) zák. o soudech a soudcích]. Věci se rozdělují mezi jednotlivá soudní oddělení podle jejich druhu, určeného předmětem řízení v jednotlivé věci, ledaže jde o věci, jejichž povaha nebo význam takové opatření nevyžadují. Způsob rozdělení věcí musí být současně stanoven tak, aby byla zajištěna specializace soudců podle zvláštních právních předpisů, aby věci, které se projednávají a rozhodují na pobočce soudu, případly soudnímu oddělení působícímu na této pobočce, aby pracovní vytížení jednotlivých soudních oddělení bylo, pokud je to možné, stejné a aby v den, kdy věc soudu došla, bylo nepochybné, do kterého soudního oddělení náleží; je-li v rámci jednotlivých úseků určeno rozvrhem práce více soudních oddělení, rozdělují se mezi ně věci ve stanovených poměrech vždy postupně. Změna rozvrhu práce je účinná ode dne jejího vydání, nebyla-li stanovena její pozdější účinnost. Rozvrhem práce pro příští kalendářní rok nebo změnou rozvrhu práce nesmí být dotčeno rozdělení věcí, a pokud je to možné, ani zařazení soudců a přísedících do jednotlivých soudních oddělení, provedené před jejich účinností. To neplatí, nebyl-li ve věci učiněn žádný úkon nebo došlo-li ke zřízení nového soudního oddělení nebo jeho zrušení (srov. § 42 odst. 2, 3, 4 zák. o soudech a soudcích).<sup>2</sup> Nemůže-li věc

<sup>2</sup> S účinností od 1. 3. 2019 se zákonem č. 296/2017 Sb. u § 42 odstavce 2 a 3 zrušují a dosavadní odstavec 4 se označuje jako odstavec 2.

v určeném soudním oddělení projednat a rozhodnout soudce nebo senát stanovený rozvrhem práce [§ 42 odst. 1 písm. a) a d) zák. o soudech a soudcích], předseda soudu stanoví, který jiný soudce nebo senát věc projedná a rozhodne. Brání-li náhlá překážka nebo překážka krátkodobé povahy soudci, vyššímu soudnímu úředníku, soudnímu tajemníku, soudnímu vykonavateli nebo justičnímu čekateli provést ve věci jednotlivé úkony, určí předseda soudu, kdo místo něj potřebné úkony provede (srov. § 44 zák. o soudech a soudcích).

### Nález Ústavního soudu ze dne 15. 6. 2016, sp. zn. I. ÚS 2769/15

40. Z těchto důvodů Ústavní soud dospěl k závěru, že právo na zákonného soudce má bránit nejen účelové (svévolné) manipulaci s příslušností soudců, ale má bránit i libovůli při přidělování věcí jednotlivým soudcům. Pravidla pro přidělování věcí proto musí umožňovat určení konkrétního soudce nebo soudců v senátu, kteří budou ve věci rozhodovat, pravidel pro jejich zastupování v případě důvodné absence soudců a pravidel pro přerozdělování věcí pro případ dlouhodobé absence soudce (např. z důvodu dlouhodobé nemoci či rodičovské dovolené) či jiné události (např. z důvodu rezignace, smrti či přeložení soudce). Protože v tomto ohledu je důležitý i dojem, který systém přidělování věcí soudcům vyvolává, musí být tato pravidla dostatečně transparentní, srozumitelná a přístupná veřejnosti.

41. Ústavní soud tedy shrnuje, že rozvrh práce musí obsahovat transparentní předem stanovená obecná pravidla pro určení konkrétního soudce nebo soudců v senátu, kteří ve věci budou rozhodovat, pravidla pro jejich zastupování v případě jejich důvodné krátkodobé absence či podjatosti i pravidla pro přerozdělování věcí pro případ dlouhodobé absence soudce. Tato pravidla se tedy vztahují na prvotní přidělení věci i na případné následné přerozdělení téže věci. Jen takový výklad § 41–45 ZSS je ústavněkonformní. Rozvrh práce tudíž nemůže rozhodnutí o přidělení či přerozdělení věci přenechat na soudním funkcionáři, neboť takové uspořádání ohrožuje nezávislost soudců a důvěru veřejnosti v soudní moc a zbavuje účastníky řízení účinné ochrany proti účelové manipulaci. Soudce, který byl povolán na základě takového rozhodnutí soudního funkcionáře, není zákonným soudcem ve smyslu čl. 38 odst. 1 Listiny. Vzhledem k absenci účinných záruk poskytovaných českým právním řádem proti zneužití diskrece předsedy soudu při přidělování a přerozdělování věcí je takové přidělení či přerozdělení věci rovněž v rozporu s interní nezávislostí soudců, která je nedílnou komponentou práva na nezávislý a nestranný soud chráněného čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy a nesplňuje požadavky stanovené právem na nezávislý a nestranný soud ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

42. Ústavní soud dále konstatuje, že pro posílení důvěry veřejnosti a pro ochranu nezávislosti soudců je současně třeba, aby byl rozvrh práce sestaven na principu náhodnosti. Rozvrh práce zejména nesmí vytvářet žádný prostor pro svévolné zásahy, spočívající například v tom, že by si účastníci řízení, vedeni nejrůznějšími motivy, mohli „vybrat“ některého ze soudců, případně že by si samotní soudci mohli z napadlých věcí přidělit ty, které je třeba z odborného hlediska zaujaly, které jsou mediálně

známé anebo na kterých by byli přímo či nepřímo zainteresováni. Stejně tak rozvrh práce nesmí umožnit soudcům vyhýbat se řešení věcí, které považují za příliš pracné, kontroverzní či pro ně osobně nepříjemné z jiného důvodu. Stručně řečeno, rozvrh práce představuje systém obecných pravidel pro rozdělování soudní agendy mezi jednotlivá oddělení a soudce, který musí být nastaven tak, aby byl „imunní“ proti jakýmkoliv svévolným zásahům ze strany účastníků řízení, jednotlivých soudů a také vedení soudu. V neposlední řadě se totiž rozvrh práce nesmí stát ani prostředkem potenciální šikany (tzv. bossingu) anebo naopak zvýhodňování ve vztahu k některým soudcům.

43. Vždy je tedy třeba dodržet dvě zásadní podmínky: (1) pravidla přidělování soudní agendy musí být stanovena přímo v rozvrhu práce (formální aspekt) a (2) tato pravidla zakotvená v rozvrhu práce musí být transparentní, obecná, určená předem a musí obsahovat záruky proti případnému zneužití (materiální aspekt).

45. Ústavní soud nejprve posoudil, zda se závěry z judikatury Ústavního soudu a ESLP rozebrané v bodech 29–34 tohoto nálezu vztahují toliko na prvotní přidělování věcí a následné přerozdělování věcí ze strany předsedy a místopředsedy soudu nebo i na prvotní přidělování věcí a následné přerozdělování věcí ze strany předsedů senátů. Ústavní soud konstatuje, že v obecné rovině ano. Za prvé, z hlediska posouzení ústavnosti zásahů do práva na zákonného soudce a do interní nezávislosti soudců není podstatné formální označení osoby, která rozhoduje o přidělování či přerozdělování věcí, nýbrž to, zda způsob přidělování a přerozdělování věcí je stanovený dopředu a není zneužitelný. Za druhé, důvěra veřejnosti v soudní moc jakožto klíčové východisko pro úpravu přidělování a přerozdělování věcí bude narušena stejně u diskrečního přidělování (přerozdělování) věcí ze strany „řídícího předsedy senátu“ jako u diskrečního přidělování (přerozdělování) věcí ze strany předsedy soudu. Za třetí, tento závěr má i oporu v judikatuře ESLP, která se výslovně vztahuje i na místopředsedy soudu (srov. rozhodnutí ESLP ze dne 17. 11. 2009 ve věci Iwańczuk proti Polsku, č. stížnosti 39279/05) a předsedy kolegií (srov. rozsudek ESLP ze dne 10. 10. 2000 ve věci Daktaras proti Litvě, č. stížnosti 42095/98, bod 36). Za čtvrté, zákon o soudech a soudcích navíc neobsahuje žádné omezení počtu soudců v soudním oddělení, a tudíž nelze na velkých soudech vyloučit vytváření soudních oddělení, které budou mít více soudců než některé malé okresní soudy – v takovém případě by diskreční přidělování věcí ze strany „řídícího předsedy“ velkého soudního oddělení představovalo ještě větší hrozbu pro právo na zákonného soudce a právo na nezávislý soud než diskreční přidělování věcí ze strany předsedy malého soudu. Každý případ je však nutné ve světle principů uvedených v bodech 29–34 a 41 tohoto nálezu vykládat individuálně, a tudíž ne každý zásah do složení senátu ze strany předsedy senátu nutně dosahuje intenzity protiústavnosti.

## A. Diskuse

Stěžovatel se domáhal zrušení soudních rozhodnutí s tím, že jimi bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces a na zákonného soudce (odkazem na čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 1 Listiny a čl. 90 Ústavy), spor se vedl o souladnost prvotního přidělování a následného přerozdělování věcí ve správním soudnictví, v němž působí výhradně

soudci z povolání, obdobné závěry je možné přijmout na civilní odvolací řízení, kde rovněž působí výhradně soudci z povolání.

Ústavní soud dospívá k závěru, že zatímco příslušnost soudu lze upravit jen zákonem (čl. 91 odst. 2 Ústavy), pravidla upravující příslušnost soudce je možné upravit i na podzákonné úrovni, kdy rozdělování věcí se řídí rozvrhem práce (§ 41 odst. 1 zák. o soudech a soudcích), který vydává na období kalendářního roku předseda soudu po projednání s příslušnou soudcovskou radou (§ 41 odst. 2 zák. o soudech a soudcích). Formální a obsahové náležitosti rozvrhu práce pak stanoví zákon (§ 41 až 45 zák. o soudech a soudcích). Materiální požadavky na pravidla upravující příslušnost soudců však nemohou být snížena (body 26, 27, 28).

Navazuje na závěry své prejudikatury, ve které se zabýval smyslem článku 38 odst. 1 Listiny, rozvrhem práce, který připouští určitou úvahu, obsazením senátu rozhodujícího po zrušení věci nadřízeným soudem, při absenci soudců určených rozvrhem (body 29–31) a judikaturou ESLP k diskreci soudních funkcionářů, vyjadřující se k jednoznačnosti pravidel pro přidělení a přerozdělení, kladoucí důraz na interní nezávislost soudců (body 32–34).

Ve svých závěrech odmítá volný výklad práva na zákonného soudce obsažený v rozhodnutích Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 2048/2013 a sp. zn. 28 Cdo 2009/11, v názorech 90. let 20. století a v napadených rozhodnutích. Konkrétně zavrhuje myšlenku, že právo na zákonného soudce má bránit jen účelovému přidělování a odebrání věcí soudcům či účelovým změnám ve složení senátu a že zákon ani rozvrh práce nemusí obsahovat pravidla pro určení konkrétního samosoudce či pro určení konkrétních soudců senátu, kteří budou v dané věci rozhodovat, stačí vymezit množství soudců, z nichž si soudní funkcionář bude vybírat.

Důvody odmítnutí volného výkladu (body 38, 39) jsou:

- systém zvyšuje riziko zneužití, funkcionář má možnost nepřímo ovlivňovat výsledek soudního řízení,
- ohrožuje důvěru veřejnosti v soudní moc, rozhodnutí funkcionáře nejsou zveřejňována ani odůvodňována,
- přístup v konečném důsledku snižuje možnost účastníků účinně se bránit proti případné účelové (svévolné) manipulaci při přidělování věci konkrétním soudcům, tíží je důkazní břemeno, které je obtížné unést vzhledem k omezenému množství informací, které účastníci mají o vnitřním fungování soudu.

Právo na zákonného soudce by tak neposkytovalo účinnou ochranu ani proti účelové manipulaci s příslušností soudců proto, že by pro účastníky bylo obtížné unést důkazní břemeno o účelové manipulaci, když nedisponují informacemi o vnitřním fungování soudu.

S uvedenými závěry souhlasíme, je pravdou, že pokud by rozdělení spisů bylo skutečně na funkcionáři, pak by záleželo na něm, v jakém složení bude senát rozhodovat bez toho, že by důvody pro rozhodnutí toho, proč právě senát v tom kterém složení, byly účastníkům zpřístupněny. Ti by případnou účelovost rozhodnutí neměli šanci

odhalit, a pokud by chtěli, byli by v důkazní nouzi. Záleželo by na osobě funkcionáře, na jeho profesionalitě, zda by skutečně přiděloval věci průhledným způsobem dle předem známého klíče, nebo by se nechal ovlivnit sympatiemi. Přidělování věcí těm soudcům, kteří mají méně nedodělků, by také nebylo namístě za situace, kdy by šlo o rozdíl v množství nedodělků ovlivněný výkonností soudců, a to proto, aby nedocházelo k situaci, kdy díky tomu, že někdo pracuje efektivněji, bylo by mu přidělováno více věcí než tomu, kdo je méně produktivní.

V souvislosti s plněním úlohy soudů ve společnosti Ústavní soud vyzdvihuje význam důvěry veřejnosti, která nevznikne sama od sebe. Předpokladem takové důvěry je nezávislost a nestrannost soudů a soudců, kde určitou důležitost má i dojem soudy a soudci v tomto ohledu vzbuzovaný. Konkrétně přidělování věcí je postaveno na zásadě, že „spravedlnosti nejen, že musí být učiněno zadost, ale rovněž musí být vidět, že jí bylo učiněno zadost“, a tudíž i pouhá hrozba ovlivnění rozhodnutí soudu diskrečním přerozdělením věci je v rozporu s právem na zákonného soudce. Dlužno podotknout, že i u těchto myšlenek odkazuje na prejudikaturu (srov. citace obsažené v bodě 36).

Ústavní soud odmítl argument ekonomii řízení, zkrácením jeho délky, zajištěním toho, „aby práva u soudu šla“, které jinak shledává zcela legitimními, těchto totiž lze v dostatečné míře dosáhnout i při respektování zásady transparentního prvotního přidělování i následného přerozdělování věcí konkrétnímu samosoudci či konkrétně složeným senátům podle předem stanovených pravidel. Poukazuje na skutečnost, že Německo a Rakousko respektují právo na zákonného soudce v „přísné“ podobě, výkonnost soudnictví to prodloužením délky nepoznamenalo. Totéž pak platí pro Slovensko. Nezhledňuje však další faktory, které mohou na rychlost řízení působit. Nesrovnává stav před a po (vyjma Slovenska, kde konstatuje, že nedošlo k prodloužení délky soudního řízení po zavedení elektronické podatelny). Důležitější než detailní srovnání stavu před a po je však ten fakt, že tyto státy se snaží udělat maximum pro to, aby soudce byl při rozhodování nezávislý. Pokud je přerozdělením sledováno zrychlení řízení, je třeba k jeho dosažení užít jiné instituty, např. dočasnou tvorbu nového senátu nebo snížení nápadu senátu s vysokým počtem nedodělků. Vyvstane-li problém v rámci senátu, kdy některý soudce soudního oddělení má velké nedodělky, jiný malé, například z důvodu nemoci, je možné tuto skutečnost řešit do budoucna transparentním způsobem. Jednou z možností je, že se změní poměr, ve kterém jsou nové věci do oddělení přidělovány.

Napadené rozsudky zpochybňují jeden ze závěrů prejudikatury, dle níž rozvrh práce musí obsahovat pravidla pro určení konkrétního soudce nebo konkrétního složení senátu, který bude ve věci rozhodovat (bod 35). Tento závěr není ničím novým, vyplývá již z prejudikatury citované v nálezu. Bylo by proto dostačující, kdyby Ústavní soud mohl jen odkázat na prejudikaturu a napadená rozhodnutí zrušit. Šel však dál a vyjádřil se k bližším pravidlům určení konkrétního soudce a složení senátu, jež lze shrnout následovně:

- Pravidla přidělování soudní agendy musí být stanovena přímo v rozvrhu práce (formální aspekt).

- Pravidla musí být transparentní, obecná, určená předem, musí obsahovat záruky proti případnému zneužití (materiální aspekt). Současně musí být dána pro následující tři kategorie případů:
  - určení konkrétního soudce nebo soudců v senátu, kteří budou ve věci rozhodovat,
  - zastupování v případě důvodné absence soudců a
  - přerozdělování věcí pro případ dlouhodobé absence soudce.

Přínos nálezu je právě v pojmenování a rozřídění (kategorizaci) pravidel. Při použití takového návodu by do budoucna neměly vznikat pochybnosti o tom, co a jak musí být v rozvrhu práce upraveno, pokud jde o určení soudce a složení senátu, který bude ve věci rozhodovat.

Pozornost si zaslouží též dílčí závěry. Jednak ten označující za soudního funkcionáře nejen předsedu soudu, ale i předsedu senátu (bod 45), a dále ten, který vyjadřuje pravidlo, že zastupování je možné jen při důvodné krátkodobé absenci. Přerozdělování má místo tam, kde jde o absenci dlouhodobou, případně jinou událost. Mezi krátkodobé absence bude bezpochyby patřit absence z důvodu čerpání dovolené či běžné nemoci. Za dlouhodobou absenci Ústavní soud označuje dlouhodobou nemoc a rodičovskou dovolenou. Mezi jiné události pak řadí rezignaci, smrt nebo přeložení soudce. Je otázkou, kam zařadit stáže u jiného soudu, které trvají např. půl roku.

Významný je i konkrétní závěr Ústavního soudu: Pokud rozvrh práce neobsahuje žádná kritéria pro dělení nápadu mezi předsedy senátu kromě poměru věci, pak jde o ne-transparentní a protiústavní systém, protože jen poměr pro rozdělování neumožňuje určit, která věc připadne kterému předsedovi senátu (bod 53).

U senátů složených z více než 3 soudců je proto nutné přesně vymezit způsob přidělování spisů a zastupování soudců. Musí se jednat o způsob již v době dojití věci k soudu umožňující určit, která věc připadne kterému předsedovi senátu v případě senátů se dvěma předsedy a současně, kteří tři členové senátu budou ve věci rozhodovat.

U tříčlenných senátů problém nevyvstává, vždy totiž věc projednají a rozhodnou tři soudci, kteří jsou členy daného senátu. Ostatně stejně tomu bylo u prvního přidělení v posuzovaném případě, kdy Ústavní soud dospěl k závěru, že prvotní přidělení splňovalo požadavky stanovené v bodě 41 nálezu (srov. bod 47).

## **B. Související a navazující otázky**

### **1) Rozdělení věcí v rámci tříčlenného senátu**

V souvislosti s výše uvedeným by mohla vyvstat také otázka, zda by mělo být jasné rovněž to, který ze tří soudců bude mít věc přidělenou v rámci senátu. Podle našeho názoru není třeba tuto otázku řešit a rozdělování věcí korigovat. Není podstatné, kdo je referujícím soudcem, protože o věci rozhoduje senát jako kolektiv. V praxi všichni