

Česká republika

NÁLEZ

Ústavního soudu

Jménem republiky

Plénium Ústavního soudu rozhodlo ve složení Stanislav Balík, Ludvík David, Jaroslav Fenyk, Jan Filip, Vlasta Formánková, Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Jan Musil, Pavel Rychetský, Vladimír Sládeček, Radovan Suchánek, Kateřina Šimáčková (soudkyně zpravodajka), Milada Tomková, Jiří Zemánek a Michaela Židlická ve věci návrhu Okresního soudu v Děčíně podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky na zrušení § 153b odst. 1, 4 a 5 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení, takto:

I. Návrh se zamítá.

- II. Výklad slova „může“ v § 153b odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění zákona č. 7/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, musí naplňovat účel právní úpravy rozsudku pro zmeškání a respektovat procesní rovnost účastníků řízení; to mimo jiné znamená přihlédnout k těmto principům i v případě posouzení podmínek pro doručení podle § 49 odst. 4 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění zákona č. 7/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.**

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Okresní soud v Děčíně nařídil na den 8. 10. 2010 jednání, ke kterému předvolal žalobce prostřednictvím jeho právního zástupce a žalovanou postupem pro doručování stanoveným § 45 a násl. zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „o. s. ř.“).
2. K jednání Okresního soudu v Děčíně se dne 8. 10. 2010 dostavila pouze strana žalobce. Žalovaná se bez jakékoliv omluvy k jednání nedostavila. Právní zástupce žalobce proto v souladu s § 153b odst. 1 o. s. ř. navrhl vydání rozsudku pro zmeškání

(dále též „kontumační rozsudek“). Předvolání k jednání bylo žalované doručeno podle § 49 odst. 4 o. s. ř. (tedy tzv. náhradním doručením či doručením fikcí).

3. Okresní soud v Děčíně však rozsudkem pro zmeškání nerozhodl, ačkoliv byly podle jeho názoru splněny všechny zákonem stanovené podmínky pro jeho vydání, neboť dospěl k závěru, že § 153b odst. 1, 4 a 5 o. s. ř. je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, a to konkrétně se zásadou rovnosti účastníků řízení. Z tohoto důvodu Okresní soud v Děčíně přerušil řízení a předložil Ústavnímu soudu návrh podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky na zrušení § 153b odst. 1, 4 a 5 o. s. ř.

4. Ústavnímu soudu byl návrh podaný podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky na zrušení § 153b odst. 1, 4 a 5 o. s. ř. doručen dne 16. 11. 2010.

II.

Argumentace navrhovatele

5. Podle navrhovatele je § 153b o. s. ř. v rozporu se zásadou rovnosti účastníků řízení, zakotvenou v čl. 96 odst. 1 Ústavy České republiky (dále též „Ústava“), čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“), čl. 6 odst. 1 a čl. 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též „Evropská úmluva o lidských právech“ či jen „EÚLP“) a čl. 14 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

6. Hlavním argumentem pro zrušení § 153b o. s. ř. je podle navrhovatele skutečnost, že rozsudek pro zmeškání lze vydat toliko ve prospěch žalobce, zatímco žalovaný této výsady nepožívá. To znamená, že pokud se za stejných podmínek k nařízenému jednání nedostaví žalobce, žalovaný soudu nemůže navrhnout vydání rozsudku pro zmeškání s tím, že tvrzení žalovaného obsažená v jeho vyjádření k žalobě (nebo přednesená při jednání) o skutkových okolnostech týkající se sporu by se pokládala za nesporná. Strana žalobce je tak procesně zvýhodněna, aniž by toto zvýhodnění bylo straně žalované v řízení jakkoliv kompenzováno. Tím je podle navrhovatele žalovaný stavěn do podstatně nevýhodnější situace než žalobce, což je v rozporu se zásadou rovnosti účastníků [Okresní soud v Děčíně zde odkazuje na nález sp. zn. Pl. ÚS 15/01 ze dne 31. 10. 2001 (N 164/24 SbNU 201; 424/2001 Sb.) a nález sp. zn. III. ÚS 202/03 ze dne 13. 11. 2003 (N 134/31 SbNU 193)].

7. Na podporu svého návrhu vznesl navrhovatel i historický argument. Podle něj je rozsudek pro zmeškání znovuzavedený v podobě § 153b o. s. ř. do českého právního řádu k 1. 9. 1993 v rozporu s tradičním pojetím kontumačního rozsudku na našem území. Již zákon č. 113/1895 ř. z., o soudním řízení v občanských rozepřích právních (civilní řád soudní), ve znění předpisů jej měnících a doplňujících do dne 31. 12. 1947 (dále jen „c. ř. s.“) znal institut kontumačního rozsudku (rozsudek v případech zmeškání), který však rovnost účastníků řízení respektoval, neboť kontumace hrozila oběma stranám. Konkrétně § 396 c. ř. s. stanovil, že: *„Zmešká-li žalobce nebo žalovaný první rok, nutno pokládati přednes dostavivší se strany o skutkových okolnostech, týkající se předmětu sporu, za pravdivý, pokud není vyvrácen předloženými důkazy, a nutno na tomto základě na návrh strany, která se dostavila, rozhodnouti o žalobní*

žádosti rozsudkem pro zmeškání“ (důraz doplněn). Následující § 397 c. ř. s. pak zněl takto: „*K písemným výkladům, zaslaným nad stranou, jež se nedostavila, nebud' přihlíženo ...*“.

8. Navrhovatel dále poukázal na rakouskou a německou úpravu rozsudku pro zmeškání. V Rakousku, ač mnohokrát novelizován, je stále účinný výše zmíněný civilní řád soudní z roku 1895, a to včetně úpravy rozsudku pro zmeškání (§ 396 až 403 ÖZPO). Úpravu zmeškání obou stran obsahuje i německý civilní řád procesní (Zivilprozessordnung, ZPO), a to v § 330 až 347; počítá se tedy jak se zmeškáním žalovaného (Säumnis des Beklagten, § 331 ZPO), jež je upraveno obdobně jako v českém o. s. ř., tak se zmeškáním žalobce (Säumnis des Klägers, § 330 ZPO). Zde je však oproti rakouské úpravě rozdíl v tom, že nedoslaví-li se žalobce k jednání nebo nejedná-li ve věci (§ 333 ZPO), ač byl řádně předvolán, je jeho žaloba bez věcného přezkumu zamítnuta.

9. Ve svém návrhu označil navrhovatel jako napadená ustanovení toliko první, čtvrtý a pátý odstavec § 153b o. s. ř., neboť jen tyto tři odstavce jsou na jím projednávanou věc sp. zn. 22 C 128/2009 bezprostředně aplikovatelné a zároveň protiústavní. Navrhovatel tedy nenapadl druhý odstavec § 153b o. s. ř., ač i ten je podle něj protiústavní, neboť tento odstavec není na jím projednávanou věc bezprostředně aplikovatelný, tak jak podmínku „bezprostřední aplikovatelnosti“ ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy vykládá Ústavní soud [navrhovatel zde odkázal na usnesení sp. zn. Pl. ÚS 39/2000 ze dne 23. 10. 2000 (U 39/20 SbNU 353) a usnesení sp. zn. Pl. ÚS 20/02 ze dne 28. 11. 2002 (U 42/28 SbNU 477)]. Pokud jde o třetí odstavec § 153b o. s. ř., je navrhovatel toho názoru, že tento odstavec je ústavně konformní.

III.

Vyjádření Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky

10. Ústavní soud podle ustanovení § 42 odst. 4 a § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslal předmětný návrh na zrušení napadených ustanovení Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České republiky. V souladu s bodem 3 sdělení Ústavního soudu publikovaného pod č. 469/2012 Sb. Ústavní soud nevyzýval k vyjádření vládu České republiky ani veřejného ochránce práv ve smyslu § 69 odst. 2 a 3 zákona o Ústavním soudu.

III/a

Vyjádření Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky

11. Poslanecká sněmovna ve svém vyjádření ze dne 30. 6. 2011, podepsaném předsedkyní Miroslavou Němcovou, zrekapitulovala proces přijetí zákona č. 17/1993 Sb., jenž zavedl do českého právního řádu rozsudek pro zmeškání, a jeho tři novelizací. Poukázala přitom zejména na důvodovou zprávu k zákonu č. 17/1993 Sb., podle níž tehdejší zákonodárce dal při koncipování rozsudku pro zmeškání přednost řešení používanému na Slovensku (jež mělo oporu v uherském právu), které připouští vydání

rozsudku pro zmeškání jen v případě, kdy první jednání zmešká žalovaný. Tehdejší zákonodárce to odůvodňoval tím, že připuštění rozsudku pro zmeškání žalobce i žalovaného by vytvářelo nerovné postavení účastníků, neboť zmešká-li žalovaný jednání, je mu z předem doručené žaloby znám nejen předmět řízení, ale i argumentace žalobce a to, jaké důkazy nabízí soudu k prokázání svých tvrzení. Pokud by byl připuštěn rozsudek pro zmeškání žalobce, zmeškala by strana, která stanovisko žalovaného předem nezná a neměla možnost reagovat na tvrzení, které žalovaný teprve při jednání přednese. Krom toho důvodová zpráva k zákonu č. 17/1993 Sb. v souvislosti s § 153b o. s. ř. zdůrazňovala, že i za předpokladu, že se řádně obeslaný žalovaný k prvnímu jednání nedostaví a žalobce navrhne soudu, aby rozhodl rozsudkem pro zmeškání, nemusí soud tomuto návrhu vyhovět.

12. Dále Poslanecká sněmovna uvedla, že jako zákonodárny sbor jednala v přesvědčení, že přijaté zákony jsou v souladu s Ústavou a naším právním řádem, nicméně je na Ústavním soudu, aby posoudil ústavnost § 153b odst. 1, 4 a 5 o. s. ř. Poslanecká sněmovna rovněž vyslovila souhlas s upuštěním od ústního jednání.

III/b

Vyjádření Senátu Parlamentu České republiky

13. Senát ve svém vyjádření ze dne 27. 6. 2011, podepsaném předsedou Milanem Štěchem, konstatoval, že Senát byl ustaven v listopadu 1996, a tudíž se k zákonu č. 17/1993 Sb., jenž zavedl do českého právního řádu rozsudek pro zmeškání, nemohl vyjádřit. Od té doby byl § 153b sice třikrát novelizován, nicméně základní princip zůstal nezměněn, a k problematice naznačené v podání Okresního soudu v Děčíně se Senát v rámci schvalování shora zmíněných tří novelizací § 153b o. s. ř. nevyjadřoval. Podle Senátu je tedy zcela na Ústavním soudu, aby posoudil ústavnost napadeného § 153b o. s. ř. v odstavcích 1, 4 a 5. Senát rovněž vyslovil souhlas s upuštěním od ústního jednání.

IV.

Dikce napadeného právního předpisu

14. Ustanovení § 153b o. s. ř. zní takto (odstavce navrhovatelem výslovně napadené jsou zvýrazněny tučně):

„§ 153b

(1) Zmešká-li žalovaný, kterému byly řádně doručeny do jeho vlastních rukou (§ 49) žaloba a předvolání k jednání nejméně deset dnů přede dnem, kdy se jednání má konat, a který byl o následcích nedostavení se poučen, bez důvodné a včasné omluvy první jednání, které se ve věci konalo, a navrhne-li to žalobce, který se dostavil k jednání, pokládají se tvrzení žalobce obsažená v žalobě o skutkových okolnostech, týkající se sporu, za nesporná a na tomto základě může soud rozhodnout o žalobě rozsudkem pro zmeškání.

(2) Je-li v jedné věci několik žalovaných, kteří mají takové společné povinnosti, že se rozsudek musí vztahovat na všechny (§ 91 odst. 2), lze rozhodnout rozsudkem pro zmeškání jen tehdy, nedostaví-li se k jednání všichni řádně obeslaní žalovaní.

(3) Rozsudek pro zmeškání nelze vydat ve věcech, v nichž nelze uzavřít a schválit smír (§ 99 odst. 1 a 2), nebo došlo-li by takovým rozsudkem ke vzniku, změně nebo zrušení právního poměru mezi účastníky.

(4) Zmešká-li žalovaný z omluvitelných důvodů první jednání ve věci, při němž byl vynesena rozsudek pro zmeškání, soud na návrh žalovaného tento rozsudek usnesením zruší a nařídí jednání. Takový návrh může účastník podat nejpozději do dne právní moci rozsudku pro zmeškání.

(5) Pokud žalovaný kromě návrhu na zrušení rozsudku soudu prvního stupně z důvodů podle odstavce 4 podal proti rozsudku i odvolání a návrhu na zrušení rozsudku bylo pravomocným usnesením vyhověno, k odvolání se nepřihlíží.“

15. Jak bylo zmíněno výše, navrhovatel napadá toliko odst. 1, 4 a 5 ustanovení § 153b o. s. ř., a to s odůvodněním, že pouze tyto tři odstavce § 153b o. s. ř. jsou bezprostředně aplikovatelné na věc jím vedenou pod sp. zn. 22 C 128/2009 a zároveň protiústavní (blíže viz bod 9).

16. Ústavní soud vycházel ze znění ustanovení § 153b o. s. ř. i ustanovení § 49 odst. 4 o. s. ř. (upravujícího tzv. náhradní doručení či fikci doručení), tak jak byla zavedena zákonem č. 7/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, neboť tímto zákonem č. 7/2009 Sb. s účinností od 1. 7. 2009 byla předmětná ustanovení novelizována naposledy a doposud platí v nezměněném znění. Jedná se o totožné znění platné jak v době podání návrhu okresním soudem, tak v době rozhodování Ústavního soudu.

V.

Posouzení příslušnosti Ústavního soudu k projednání podaného návrhu a aktivní legitimace navrhovatele

17. Ústavní soud si musel nejprve zodpovědět otázku, zda mu přísluší meritorně projednávat podaný návrh. Podmínky aktivní legitimace v řízení o konkrétní kontrole norem Ústavní soud shrnul v usnesení sp. zn. Pl. ÚS 37/10 ze dne 18. 12. 2012:

„16. Předtím než Ústavní soud přistoupí k věcnému posouzení návrhu dle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy je povinen zkoumat, zda splňuje všechny zákonem požadované náležitosti a zda jsou vůbec dány podmínky jeho projednání stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Podle ustanovení § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení je oprávněn podat též soud v souvislosti se svou rozhodovací činností podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Podle čl. 95 odst. 2 Ústavy platí, že dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu.

17. Ústavní soud se nejprve musí zabývat otázkou, zda byla naplněna podmínka stanovená v článku 95 odst. 2 Ústavy, tj. zda navrhovatelem tvrzený rozpor s ústavním pořádkem se týká zákona, jehož má být použito při řešení věci zahájené před Krajským soudem v Hradci Králové, neboť dospěl-li by k závěru, že by tato podmínka naplněna nebyla, nebyl by navrhovatel k jeho podání aktivně legitimován, resp. návrh byl podán „někým zjevně neoprávněným“, jak normuje ustanovení § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu.

18. Ve smyslu závěrů usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 39/2000 ze dne 23. 10. 2000 [usnesení sp. zn. Pl. ÚS 39/2000 ze dne 23. 10. 2000 (U 39/20 SbNU 353), dostupné in <http://nalus.usoud.cz>] je podmínka návrhového oprávnění soudu vyslovená v čl. 95 odst. 2 Ústavy, aby požadavek zrušení zákona směřoval proti tomu, „jehož má být při řešení věci použito“, splněna, „jedná-li se o zákon, resp. jeho jednotlivé ustanovení, jehož aplikace má být bezprostřední ...“, případně „je nezbytná jeho

nevyhnutelná aplikace a nikoli jen hypotetické použití, resp. jiné širší souvislosti...‘ [srov. též nález sp. zn. Pl. ÚS 20/05 ze dne 28. 2. 2006 (N 47/40 SbNU 389; 252/2006 Sb.), dostupný in <http://nalus.usoud.cz>]. Z účelu a smyslu (konkrétní) kontroly ústavnosti právních norem pak plyne, že zákon, „jehož má být při řešení věci použito“, je pouze ten (resp. jeho ustanovení), jenž překáží tomu, aby bylo dosaženo žádoucího (ústavně konformního) výsledku; nebyl-li by pak odstraněn, byl by výsledek před ním probíhajícího řízení jiný.

19. Je na navrhovateli, aby jednak snesl adekvátní argumentaci, že napadený zákon (jeho jednotlivé ustanovení) je v rozporu s ústavním pořádkem (což navrhovatel učinil), ale zároveň poukázal a prokázal, že aplikace napadeného ustanovení je nevyhnutelná a jen zrušení napadeného ustanovení bude mít za následek dosažení žádoucího ústavně konformního výsledku; předpokladem takového tvrzení je i dostatečně vyjasněný skutkový stav. Vpřed zmíněný požadavek však naplněn nebyl.

20. Mimo výše uvedené, na obecném soudu, který navrhuje zrušení zákona (jeho ustanovení), spočívá dále povinnost napadené ustanovení, jež má být v řízení před ním aplikováno, vyložit, a to interpretací primárně ústavně konformní; Ústavní soud dovodil, že není dán důvod ke zrušení takového ustanovení, je-li možný - případně mezi jinými - i výklad, jenž tomuto požadavku (tj. ústavně konformnímu výkladu) vyhovuje [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 48/95 ze dne 26. 3. 1996 (N 21/5 SbNU 171; 121/1996 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 20/05 ze dne 28. 2. 2006 (N 47/40 SbNU 389; 252/2006 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.), vše dostupné in <http://nalus.usoud.cz>]. Okolnost, že by v posuzované věci byl takový ústavně konformní výklad k dispozici, by pak implikoval eventualitu posouzení návrhu jako „zjevně neopodstatněného“, jak je tato kvalifikace vyjádřena v ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

Uvedené principy judikovalo plénium Ústavního soudu i v řadě dalších usnesení (např. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 23/08 ze dne 14. 8. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 34/11 ze dne 3. 4. 2012 a sp. zn. Pl. ÚS 30/09 ze dne 2. 4. 2013), a lze je tudíž považovat za součást ustálené judikatury Ústavního soudu.

18. V projednávané věci podal návrh na zrušení § 153b občanského soudního řádu obecný soud v situaci, kdy se žalovaná nedostavila k prvnímu jednání a žalobce v reakci na to navrhl vydání rozsudku pro zmeškání. Otázka, na niž musí Ústavní soud nyní odpovědět, tedy zní, zda z hlediska zásady rovnosti účastníků řízení může soudce obecného soudu svůj návrh podle čl. 95 odst. 2 Ústavy relevantně učinit (1) pouze v případě, kdy se jednání nezúčastní žalobce a žalovaný namítne, že zatímco jeho neúčast mohla být důvodem vydání rozsudku pro zmeškání, soud nemůže obdobně procesně jednoduše reagovat i na neúčast žalobce (tato situace ve věci projednávané Okresním soudem v Děčíně nenastala), nebo (2) i v případě, kdy se k prvnímu jednání dostaví toliko žalobce, který následně navrhne vydání daného rozsudku (jak se stalo ve věci projednávané Okresním soudem v Děčíně). Pouze u první situace je zjevné, že případné zrušení napadeného ustanovení (za předpokladu jeho rozpornosti s principem rovnosti účastníků řízení) by otevíralo cestu k přijetí takové právní úpravy, jejímž výsledkem by byla možnost jak žalobce, tak žalovaného dosáhnout vydání kontumačního rozsudku. Cílem rovnosti účastníků však není vytvoření možnosti vydání kontumačního rozsudku ve prospěch obou stran sporu – zásada rovnosti účastníků by naopak byla naplněna i tehdy, pokud by zákonodárce neumožnil dosáhnout vydání kontumačního rozsudku ani jedné ze stran. Stejně tak by byla zásada rovnosti účastníků naplněna i v situaci, kdy by zákonodárce zakotvil pro případ nedostavení se jedné ze stran k jednání jinou sankci než kontumační rozsudek ve prospěch dostavivší se druhé

strany. Rovnost účastníků řízení je tedy neutrální k tomu, v čem si jsou strany rovny, a řeší toliko, zda si jsou rovny. Jinak řečeno, je na zákonodárci, zda umožní vydávání kontumačního rozsudku či nikoliv. Pokud jej však zakotví, musí kontumační rozsudek splňovat podmínky plynoucí ze zásady rovnosti účastníků; pokud by tomu tak nebylo, Ústavní soud je nadán pravomocí takovou úpravu kontumačního rozsudku zrušit a znovuotevřít prostor pro zákonodárce, aby se rozhodl, zda zakotví kontumační rozsudek splňující požadavek rovnosti účastníků řízení nebo se jej rozhodne znovu nezakotvit či zda zvolí zcela jiné, alternativní řešení [např. hrazení nákladů zmařeného jednání nedostavivší se stranou nebo povinnost soudce (v případě doručení fikcí) rozhodnout podle stavu spisu ke dni takto zmařeného jednání].

19. Ústavní soud dále podotýká, že v obou výše naznačených případech postavení účastníků řízení nelze považovat za rovnocenné – v prvním případě proto, že žalovaný nemá k dispozici stejný procesní prostředek jako žalobce (žalovaný nemůže dělat to, co žalobce); v druhém případě proto, že žalobce má k dispozici procesní prostředek, který žalovaný k dispozici nemá (žalobce může dělat to, co žalovaný nemůže). V obou případech je použito § 153 odst. 1 o. s. ř., v obou případech jde o bezprostřední aplikaci tohoto ustanovení (tj. jeho aplikace je nevyhnutelná a nikoliv jen hypotetická) a jen zrušení napadeného ustanovení či ústavně konformní výklad vyrovnávající postavení obou procesních stran by vedly k dosažení žádoucího ústavně konformního výsledku, neboť v opačném případě by byl Okresní soud v Děčíně povinen vynést kontumační rozsudek, který však lze vynést pouze ve prospěch žalobce (viz body 18–20 usnesení sp. zn. Pl. ÚS 37/10 ze dne 18. 12. 2012 citovaného výše).

20. Ústavní soud pak při posuzování aktivní legitimace obecného soudu k podání návrhu na zrušení zákona či jeho ustanovení vycházel z čl. 95 odst. 2 Ústavy, který stanoví, že dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu, a z § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, který zakotvuje oprávnění soudu podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení v souvislosti se svou rozhodovací činností. V nyní posuzovaném případě je nesporné, že použití napadeného ustanovení o. s. ř. žalobce navrhl a soud se jeho použitím v konkrétním případě tedy musel zabývat. Účelem oprávnění a současně i povinnosti obecného soudu předložit Ústavnímu soudu používaný zákon, dojde-li soud k závěru, že onen zákon je v rozporu s ústavním pořádkem, je zachování zásady vnitřní jednoty a bezrozpornosti právního řádu. Jak zdůrazňuje i komentářová literatura, „[v] případě závěru o rozporu zákona s ústavním pořádkem tudíž obecný soud řízení ve věci přerušit musí a má procesní povinnost věc (jako návrh na zrušení zákona) předložit Ústavnímu soudu“ (srov. Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V. Zákon o Ústavním soudu. Komentář. 2. přepracované a rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 365). Pokud tedy existuje pochybnost o ústavnosti ustanovení zákona a zároveň obecný soud tuto pochybnost ani nerozptýlí zvažováním jednotlivých výkladových alternativ, ani věc nepředloží k rozhodnutí Ústavnímu soudu, poruší čl. 1 odst. 1, eventuálně čl. 95 odst. 2 Ústavy. Naopak Ústavní soud by odmítnutím poskytnout obecnému soudu pomoc svým rozhodnutím o ústavnosti či protiústavnosti aplikovatelného zákona porušil své povinnosti plynoucí z citovaného čl. 95 odst. 2 i z čl. 83 Ústavy. Ostatně přílišná uzavřenost a exkluzivita ústavního soudnictví by mohla být kontraproduktivní, neboť by omezila možnosti „ústavního kultivování obecných soudů“ (srov. Kühn, Z. Aplikace práva soudcem v éře

středoevropského komunismu a transformace. Analýza příčin postkomunistické právní krize. Praha: C. H. Beck, 2005, s. 146; k tomu více též Wagnerová, E. a kol. Zákon o Ústavním soudu s komentářem. Praha: ASPI, a.s., 2007, s. 246 a 247).

21. Na základě těchto úvah dospěl Ústavní soud k závěru, že podaný návrh umožňuje posoudit ústavnost stávající úpravy rozsudku pro zmeškání, zakotvené v § 153b o. s. ř., z hlediska rovnosti účastníků řízení jak za situace, kdy se k prvnímu jednání dostaví pouze žalovaný, který nemá možnost navrhnout vydání rozsudku pro zmeškání, tak za situace, kdy se k prvnímu jednání dostaví toliko žalobce, který následně navrhne vydání takového rozsudku (jako tomu bylo i ve věci před Okresním soudem v Děčíně). V obou případech by pak Ústavní soud – pokud by shledal úpravu kontumačního rozsudku v rozporu se zásadou rovnosti účastníků řízení – musel napadené ustanovení zrušit. Ústavní soud totiž sám za žádných okolností nemůže „dorovnat“ procesní práva žalovaného na úroveň žalobce a judikatorně zakotvit právo žalovaného navrhnout vydání rozsudku pro zmeškání v neprospěch nedostavivšího se žalobce, neboť není pozitivním zákonodárcem. Jedinou cestou, jak dosáhnout ústavně konformní úpravy kontumačního rozsudku by tedy bylo jeho zrušení a znovuotevření prostoru pro úpravu zákonodárce či ústavněkonformní výklad vyrovnávající postavení obou procesních stran. Jak však bylo zdůrazněno výše, taková úprava by nutně nemusela vyžadovat zakotvení možnosti dosáhnout kontumačního rozsudku pro obě strany; takové řešení je pouze jednou z alternativ (viz bod 18 tohoto nálezu *in fine*).

22. Ze shora uvedeného plyne, že návrh Okresního soudu v Děčíně splňuje všechny požadavky stanovené čl. 95 odst. 2 Ústavy, včetně požadavku aktivní legitimace navrhovatele pro řízení o kontrole norem.

VI.

Ústavní konformita legislativního procesu přijetí napadených ustanovení

23. Ústavní soud konstatoval, že zákon č. 17/1993 Sb., kterým byl do občanského soudního řádu zakotven institut rozsudku pro zmeškání, byl přijat a vydán v mezích ústavně stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

VII.

Obsahový soulad napadených zákonných ustanovení s ústavním pořádkem

24. Dříve než Ústavní soud přistoupil k meritornímu posouzení, musel se vypořádat s rozsahem návrhu. Navrhovatel napadl toliko § 153b odst. 1, 4 a 5 o. s. ř. a výslovně uvedl, že naopak nenapadá druhý a třetí odstavec téhož ustanovení. Druhý odstavec totiž podle navrhovatele není v jím projednávané věci bezprostředně aplikovatelný a třetí odstavec navrhovatel považuje za ústavně konformní.

25. Ústavní soud je však toho názoru, že § 153b o. s. ř., zakotvující úpravu rozsudku pro zmeškání, tvoří koherentní a vnitřně natolik propojený celek, že jej nelze rozdělit na jednotlivé komponenty a přezkoumat souladnost s ústavním pořádkem toliko u některých z nich (tj. odstavce prvního, čtvrtého a pátého). To platí tím spíše, že je

napaden první odstavec § 153b o. s. ř., který je pro určení podmínek aplikace rozsudku pro zmeškání zcela klíčový. Pokud by Ústavní soud akceptoval rozsah návrhu, jak jej vymezil navrhovatel, a případně tomuto návrhu vyhověl, zůstal by pak v občanském soudním řádu „pahýl“ ve formě druhého a třetího odstavce § 153b o. s. ř., který by nedával sám o sobě žádný smysl. Samostatně stojící druhý odstavec (bez zrušeného prvního odstavce) by dokonce žalovaného stavěl do ještě nevýhodnější pozice než stávající úprava, neboť po derogaci § 153b odst. 1 o. s. ř. by, striktně vzato, nebylo nutné pro vydání rozsudku pro zmeškání splnit podmínku řádného doručení žaloby a předvolání do vlastních rukou podle § 49 o. s. ř. nejméně deset dnů předem ani podmínku řádného poučení žalovaného o následcích nedostavení se a žalovaný by neměl možnost předejít vydání rozsudku pro zmeškání svou omluvou z nařízeného jednání. Z tohoto důvodu považuje Ústavní soud za nezbytné posoudit ústavnost celého § 153b o. s. ř., a nikoliv pouze jeho prvního, čtvrtého a pátého odstavce [srov. mutatis mutandis nálezný sp. zn. Pl. ÚS 16/09 ze dne 19. 1. 2010 (N 8/56 SbNU 69; 48/2010 Sb.), bod 35].

VII/a Obecné principy

26. Navrhovatel shledává § 153b o. s. ř. v rozporu s čl. 96 odst. 1 Ústavy České republiky, čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, čl. 6 odst. 1 a čl. 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a s čl. 14 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

27. Článek 96 odst. 1 Ústavy České republiky stanoví, že „[v]šichni účastníci mají před soudem rovná práva“. Článek 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod obsahuje podobnou formulaci: „Všichni účastníci jsou si v řízení rovni.“ Článek 6 odst. 1 EÚLP výslovně rovnost účastníků řízení nezmiňuje, nicméně Evropský soud pro lidská práva (dále též „ESLP“) ve své judikatuře konstatoval, že princip rovnosti zbraní je součástí práva na spravedlivé projednání věci (srov. Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 737–740; a Molek, P. Právo na spravedlivý proces. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 236–253). Článek 14 EÚLP pak zakotvuje akcesorický zákaz diskriminace. Konečně čl. 14 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech stanoví, že „[v]šechny osoby jsou si před soudem rovný“.

28. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně konstatoval, že zásada rovnosti účastníků řízení je součástí práva na spravedlivý proces v širším slova smyslu. Zásadou rovnosti účastníků přitom Ústavní soud rozumí „rovnost zbraní, resp. rovnost příležitostí“ [nálezný sp. zn. Pl. ÚS 15/01 ze dne 31. 10. 2001 (N 164/24 SbNU 201; 424/2001 Sb.)]. To znamená, že každé procesní straně by měla být dána přiměřená možnost přednést svou záležitost za podmínek, jež ji nestaví do podstatně nevýhodnější situace, než ve které je její protistrana [nálezný sp. zn. III. ÚS 202/03 ze dne 13. 11. 2003 (N 134/31 SbNU 193)].

29. V podobném duchu Evropský soud pro lidská práva konstatoval, že zásada rovnosti zbraní je jedním z prvků širšího konceptu spravedlivého procesu; přičemž rovnost zbraní ESLP rozumí požadavek, aby každá ze stran řízení mohla obhajovat

svou věc za podmínek, které ji, z pohledu řízení jako celku, podstatným způsobem neznevýhodňují vzhledem k protistraně (rozsudek ve věci Nideröst-Huber proti Švýcarsku ze dne 18. 2. 1997 č. 18990/91, § 23). To platí pro civilní řízení (srov. právě citovaný rozsudek ve věci Nideröst-Huber proti Švýcarsku, § 23; či rozsudek ve věci Foucher proti Francii ze dne 18. 3. 1997 č. 22209/93, § 34) i trestní řízení (srov. rozsudek ve věci Brandstetter proti Rakousku ze dne 28. 8. 1991 č. 11170/84 a další, § 66; rozsudek ve věci Zahirović proti Chorvatsku ze dne 25. 4. 2013 č. 58590/11, § 42). Cílem zásady rovnosti zbraní je pak dosažení „spravedlivé rovnováhy“ mezi stranami sporu (rozsudek ve věci Dombo Beheer B. V. proti Nizozemsku ze dne 27. 10. 1993 č. 14448/88, § 33).

30. Zásada rovnosti účastníků ale podle Ústavního soudu není absolutní. Procesní rovnost nelze vykládat tak, že by zákonodárce nemohl stanovit rozdílný rozsah procesních práv a povinností u různých druhů řízení; musí však respektovat stejný rozsah procesních práv a povinností v řízeních se shodným předmětem řízení [nález sp. zn. III. ÚS 202/03 ze dne 13. 11. 2003 (N 134/31 SbNU 193), nález sp. zn. II. ÚS 657/05 ze dne 21. 8. 2008 (N 146/50 SbNU 291) či nález sp. zn. Pl. ÚS 16/09 ze dne 19. 1. 2010 (N 8/56 SbNU 69; 48/2010 Sb.)]. Ústavní soud si je taktéž vědom, že absolutní rovnost účastníků řízení v širším slova smyslu ani nelze dosáhnout. Tak některé úkony, kterými disponuje žalobce s předmětem řízení v civilním sporném procesu, jako je například zpětvzetí žaloby, žalovaný z povahy věci činit nemůže. Naopak soudní poplatek je povinen zásadně zaplatit toliko žalobce, a nikoliv žalovaný (na obecnosti tohoto pravidla nic nemění ani výjimky uvedené v § 2 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, které jsou formulovány velmi úzce).

31. Ostatně ani Evropský soud pro lidská práva není toho názoru, že obě strany sporu se musejí nacházet v úplně identickém postavení, a to ani v trestním řízení (viz např. rozhodnutí Oyston proti Spojenému království ze dne 22. 1. 2002 č. 42011/98), ani v civilním řízení (srov. rozsudek ve věci Kenedy proti Spojenému království ze dne 18. 5. 2010 č. 26839/05, § 184 *in fine*; či rozsudek ve věci Batsanina proti Rusku ze dne 26. 5. 2009 č. 3932/02, § 27). Evropský soud pro lidská práva tak například akceptoval rozdílné lhůty k výkonu některých procesních úkonů u jednotlivých stran řízení, jestliže takový rozdíl neměl žádný vliv na postavení stěžovatele (viz např. rozhodnutí ve věci Guigue a SGEM-CFDT proti Francii ze dne 6. 1. 2004 č. 59821/00; rozsudek ve věci Ewert proti Lucembursku ze dne 22. 7. 2010 č. 49375/07, § 98), osvobození od soudního poplatku pouze pro jednu ze stran (částečné rozhodnutí ve věci Gouveia Gomes Fernandes a Freitas e Costa proti Portugalsku ze dne 26. 5. 2009, č. 1529/08) či zahájení civilního řízení prokurátorem v zájmu protistrany (shora citovaný rozsudek ve věci Batsanina proti Rusku, § 25–28).

32. Lze tedy shrnout, že Ústavní soud ani Evropský soud pro lidská práva nevyžadují absolutní rovnost mezi účastníky řízení. Toto právo je tedy právem omezitelným, neboť odlišné zacházení s účastníky řízení je za určitých okolností (k tomu viz níže) ústavně konformní, respektive souladné s Evropskou úmluvou o lidských právech.

33. Navrhovatel shledává rozsudek pro zmeškání protiústavním rovněž pro porušení čl. 14 EÚLP, který zakotvuje akcesorický zákaz diskriminace. Ústavní soud v této souvislosti konstatuje, že zásada rovnosti účastníků řízení zakotvená v čl. 37 odst. 3

Listiny představuje samostatně stojící základní právo, u něhož není třeba rozlišovat mezi akcesoritou a neakcesoritou rovností zbraní vůči obecnému zákazu diskriminace. Spojitost mezi rovností zbraní a zákazem diskriminace nicméně existuje. Ústavní soud je toho názoru, že zásada rovnosti účastníků řízení je *lex specialis* vůči zákazu diskriminace, a tudíž lze i na tuto zásadu aplikovat, po patřičné modifikaci odpovídající specifikům postulátu rovnosti v soudním řízení, test přímé diskriminace. Jak uvedl Ústavní soud již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 37/04 ze dne 26. 4. 2006 (N 92/41 SbNU 173; 419/2006 Sb.):

„60. Právo na spravedlivé projednání věci nelze oddělit od obecného požadavku rovnosti a nediskriminace. V tomto kontextu však jde o takový význam rovnosti, jenž se týká rovnosti účastníků v řízení před soudem, nacházejících se v různých, proti sobě stojících, procesních postaveních, obvykle označované jako ‚rovnost zbraní‘ ... V praktickém životě zpravidla nepůjde o absolutní, matematickou rovnost; jde o pojem relativní, zejména v tom smyslu, že nemůže zcela setřít rozdíl v procesním a zejména faktickém postavení stran vyplývající z jejich rozdílných možností. Toto nerovné postavení může být do určité míry kompenzováno dodatečnými zárukami pro slabší stranu, tzv. favor defensionis, jejímž projevem je např. úprava důkazního břemene ...“

34. Test přímé diskriminace se skládá z následujících kroků, které lze vyjádřit formou otázek: (1) jde o srovnatelného jednotlivce nebo skupiny?; (2) je s nimi nakládáno odlišně na základě některého ze zakázaných důvodů?; (3) je odlišné zacházení stěžovateli k tíži (uložením břemene nebo odepřením dobra)?; (4) je toto odlišné zacházení ospravedlnitelné, tj. (a) sleduje legitimní zájem a (b) je přiměřené? [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 53/04 ze dne 16. 10. 2007 (N 160/47 SbNU 111; 341/2007 Sb.), bod 29; nález sp. zn. II. ÚS 1609/08 ze dne 30. 4. 2009 (N 105/53 SbNU 313); nález sp. zn. Pl. ÚS 4/07 ze dne 1. 12. 2009 (N 249/55 SbNU 397; 10/2010 Sb.); rozsudek velkého senátu ESLP ve věci D.H. proti České republice ze dne 13. 11. 2007 č. 57325/00, § 175; rozsudek velkého senátu ESLP ve věci Carson proti Spojenému království ze dne 16. 3. 2010 č. 42184/05, § 61; Wagnerová, E. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 101; či Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1214). Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva k zákazu diskriminace pak rovněž plyne, že ospravedlnitelnost odlišného zacházení se odvíjí i od důvodu tohoto odlišného zacházení. Pro odlišné zacházení z důvodu rasy či etnického původu, pohlaví, sexuální orientace, národnosti či původu dítěte je tak třeba předložit velmi pádné ospravedlnění [srov. např. rozsudek ve věci Ponomaryov a další proti Bulharsku ze dne 21. 6. 2011 č. 5335/05 (národnost); shora citovaný rozsudek velkého senátu ve věci D. H. proti České republice, § 176 (rasa); či rozsudek ve věci Ünal Tekeli proti Turecku ze dne 16. 11. 2004 č. 29865/96, § 53 (pohlaví)], zatímco u ostatních důvodů odlišného zacházení je přezkum ze strany Evropského soudu pro lidská práva méně intenzivní. Lze tak rozlišit i pátý krok testu přímé diskriminace, v němž hraje roli míra „podezřelosti“ důvodu pro odlišné zacházení, od které se posléze odvíjí intenzita přezkumu ze strany soudu.

35. Při aplikaci zmíněného testu přímé diskriminace na posuzování rovnosti účastníků v soudním řízení je však nutné přihlídnout ke specifikům zásady rovnosti účastníků řízení a test přímé diskriminace modifikovat. V první řadě není třeba zkoumat v druhém kroku zakázanost důvodu (a tudíž ani jeho „podezřelost“ v pátém kroku), neboť ten je

výslovně zakotven v čl. 37 odst. 3 Listiny: jakékoliv odlišné zacházení s účastníky řízení je *a priori* podezřelé. Dále pak se první krok redukuje na posouzení otázky, zda jde o účastníky řízení. Modifikovaný test přímé diskriminace bude dále pro přehlednost označován jako test rovného zacházení. Test rovného zacházení se tedy skládá z následujících kroků, posuzujících: (1) jde o srovnatelného jednotlivce nebo skupiny (tj. jde o účastníky řízení)?; (2) je s nimi zacházeno odlišně?; (3) je odlišné zacházení dotčené straně sporu k tíži (uložením břemene nebo odepřením dobra)?; (4) je toto odlišné zacházení ospravedlnitelné, tj. (a) sleduje legitimní zájem a (b) je přiměřené?

VII/b

Aplikace obecných principů na projednávanou věc

36. V projednávaném případě je rovností účastníků třeba rozumět procesní rovnost stran sporu v civilním sporném řízení.

37. Rozsudek pro zmeškání je zvláštním druhem rozsudku; je to typický institut klasického civilního procesu sporného, v němž jsou vydávána rozhodnutí o právech a povinnostech, jimiž účastníci mohou volně mimoprocesně disponovat (Winterová, A. Rozsudek pro zmeškání, rozsudek pro uznání. Právní praxe, 1993, č. 10, s. 594).

38. Obecný soud může rozhodnout rozsudkem pro zmeškání podle § 153b o. s. ř., pokud jsou splněny následující podmínky: (1) žalovanému byla soudem doručena žaloba do vlastních rukou; (2) žalovanému bylo doručeno do vlastních rukou předvolání k jednání nejméně 10 kalendářních dnů (a ve věcech uvedených v § 118b nejméně 30 kalendářních dnů) přede dnem, kdy se má jednání konat; (3) žalovaný byl poučen, že bude rozhodnuto v jeho neprospěch rozsudkem pro zmeškání, jestliže jednání, k němuž byl předvolán, zmešká bez důvodné a včasné omluvy; (4) žalovaný se k jednání, které bylo prvním jednáním o věci, bez omluvy nedostavil, popřípadě jeho omluva, která došla soudu před zahájením jednání, je nedůvodná; (5) žalobce se k prvním jednání o věci dostavil a navrhl, aby bylo rozhodnuto rozsudkem pro zmeškání žalovaného; (6) na základě tvrzení obsažených v žalobě o skutkových okolnostech sporu je možné rozhodnout v neprospěch žalovaného, neboť právní posouzení těchto tvrzených skutkových okolností odůvodňuje závěr, že žaloba je opodstatněná; (7) rozsudek pro zmeškání je přípustný; a (8) nejsou splněny podmínky pro vydání rozsudku pro uznání (Bureš, J., Drápal, L., Krčmář, Z. Občanský soudní řád – komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 703–704).

39. Rozsudek pro zmeškání obecný soud vydat může, ale nemusí. Zákon tak ponechává na úvaze soudu, zda i tam, kde jsou splněny všechny zákonem stanovené předpoklady, je vhodné o věci rozhodnout kontumačním rozsudkem, opačný výklad, tj. že soud musí rozsudek pro zmeškání při splnění podmínek uvedených v § 153b o. s. ř. vydat, doktrína i judikatura již zcela opustily.

40. Rozsudek pro zmeškání patří mezi instituty sloužící k urychlení řízení, k nimž se již dříve Ústavní soud vyjádřil. Obecné principy vztahující se k těmto institutům definoval ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 329/08 ze dne 20. 6. 2011 (N 118/61 SbNU 717), kde v souvislosti s rozsudkem pro zmeškání konstatoval:

„14. Soudy jsou článkem 90 Ústavy České republiky povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. To platí obecně pro kterýkoliv druh soudního řízení, tedy i pro soudnictví civilní. V souladu s vymezením civilní soudní pravomoci lze z citovaného článku Ústavy dovodit, že účelem civilního řízení soudního je poskytování ochrany porušeným nebo ohroženým subjektivním soukromým právům ...

15. O ochraně lze v pravém slova smyslu hovořit pouze tehdy, pokud civilní proces umožňuje prosadit skutečně existující, a nikoliv fiktivní subjektivní soukromá práva a povinnosti. V rozsahu, v jakém se civilní právo procesní od tohoto cíle vzdaluje, je popírána nejen ochranná funkce civilního práva procesního, ale též smysl soukromoprávní regulace; v konečném důsledku je potom významně narušena právní jistota. Jinak řečeno, civilní právo procesní je účinné jenom v té míře, v níž je způsobilé poskytnout ochranu skutečným subjektivním hmotným právům ...

16. Uvedený požadavek je obecný, a lze jej proto vztáhnout i na všechny instituty sloužící k urychlování civilního řízení soudního, a to včetně rozsudků, jež reagují na zmeškání účastníka. Funkcí kontumačního rozsudku není jakkoliv urychlit řízení, ale urychlit řízení za pomoci uplatnění skutkové domněnky nepříznivé tomu, vůči němuž je rozsudek pro zmeškání vyneseno. Kontumační rozsudky se zakládají na tom, že procesní strana v řízení nehájí svá práva, přestože k tomu měla možnost (např. Rosenberg, L. - Schwab, K. H. - Gottwald, P. Zivilprozessrecht. 16. Vydání. München: C. H. Beck, 2004, s. 704) a navzdory tomu, že jde o kontradiktorní spor ovládaný projednací zásadou, v němž má strana sama ve svém vlastním zájmu přispět k objasnění skutkového stavu, jsou-li tvrzení protistrany nepravdivá, neúplná či se jinak odchylují od skutečnosti. Rozsudek pro zmeškání z tohoto pohledu, jak konstatuje prof. Macur (Macur, J. Rozsudek na základě fikce uznání nároku podle ustanovení § 114b o. s. ř. Bulletin advokacie, 2002, č. 2, s. 32), „není založen na nějakých ‘fikcích’ či na pouhém úsilí o ukončení jednání za každou cenu, ale opírá se o dlouhodobě osvědčenou skutkovou domněnku, podle níž je vysoce pravděpodobné, že strana, která žádným způsobem tvrzení druhé procesní strany nezpochybňuje, ač má k tomu všechny možnosti, neučiní žádná skutková tvrzení ani důkazní návrhy a k nařízenému prvnímu ústnímu soudnímu jednání se nedostaví, nemá ve skutečnosti žádné argumenty ani důkazy proti správnosti skutkových tvrzení druhé procesní strany ... Ve všech moderních civilních soudních řádech jsou s velkou pečlivostí vyloučeny všechny nefunkční vlivy, které by mohly nežádoucím způsobem, tedy v rozporu s objektivní skutečností, ovlivnit uplatnění skutkové domněnky, resp. zkušenostní věty ... Výsledkem uplatnění domněnky je vysoce pravděpodobný závěr, hraničící s jistotou, že rozhodná skutková tvrzení procesní strany, jimž druhá strana neodporovala, jsou pravdivá. Nejde o uplatnění fikce, ale o použití skutkové domněnky, o níž lze předpokládat, že odpovídá skutkovému stavu, který před procesem a nezávisle na něm objektivně nastal. První závěr rozsudku musí být na něm založen. Nejedná se o rozsudek pro uznání, ale o rozsudek vydaný na základě skutkového stavu, který je v souladu s vnitřním přesvědčením soudce, neboť jej vyvozuje z obecně se uplatňující skutkové domněnky (zkušenostní věty).“

41. Na základě těchto obecných principů Ústavní soud konstatoval, že institut rozsudku pro zmeškání není sám o sobě v rozporu s právem na spravedlivý proces [usnesení sp. zn. III. ÚS 370/98 ze dne 28. 1. 1999 (U 7/13 SbNU 405)], nicméně jeho aplikace musí být v souladu s účelem kontumačního rozsudku (srov. např. výše citovaný nález sp. zn. I. ÚS 329/08, bod 17).

42. K aplikaci rozsudku pro zmeškání se Ústavní soud vyjádřil již několikrát, přičemž základní principy shrnul přehledně v nálezu sp. zn. I. ÚS 2656/12 ze dne 7. 5. 2013:

„14. Ústavní soud již v mnoha nálezech (srov. např. náleze ze dne 10. 3. 2005, sp. zn. III. ÚS 428/04, náleze ze dne 23. 8. 2005, sp. zn. IV. ÚS 63/05, náleze ze dne 15. 1. 2009, sp. zn. IV. ÚS 2785/07) vyslovil zejména následující právní názory.

15. Při rozhodování o případném vydání rozsudku pro zmeškání, resp. při rozhodování o návrhu žalovaného na zrušení rozsudku pro zmeškání, by měl soud vzít v úvahu rovněž předchozí procesní aktivitu žalovaného, tedy zda se vyjádřil k podané žalobě, zda navrhl důkazy ke své obraně atd.

16. K vydání rozsudku pro zmeškání by soud měl přistupovat uvážlivě a volit tento institut zejména v případech, v nichž nezáměr na straně žalovaného je zřejmý, kdy je žalovaný skutečně nečinný (což vyplývá např. z obsahu a frekvence již dříve učiněných procesních úkonů) a odmítá se aktivně podílet na soudním procesu, či úmyslně soudní řízení protahuje.

17. To proto, že rozsudek pro zmeškání je formální institut, který podstatně redukuje možnost uplatnění procesních práv žalovaného. Každý má právo domáhat se u soudu ochrany práva, které bylo ohroženo nebo porušeno. Článek 90 Ústavy stanoví, že soudy jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. Podle čl. 36 odst. 1 Listiny se může každý domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.

18. V případech, kdy jinak aktivní účastník neúmyslně pro svůj omyl zmešká první jednání soudu, ale je zřetelný jeho zájem účastnit se soudního řízení a bránit se, není vydání rozsudku pro zmeškání namístě. Prioritou v soudním řízení musí v takovém případě zůstat ochrana práv účastníků soudního řízení (žalovaných), kteří na soudním řízení chtějí aktivně participovat. Hlavním posláním soudního řízení je zajišťovat spravedlivou ochranu práv a oprávněných zájmů účastníků (§ 1, § 3 o. s. ř.). Podmínky vydání kontumačního rozsudku musí být posuzovány uvážlivě a zdrženlivě, ve sporných a hraničních případech není jeho vydání namístě.

19. Opakem tohoto postupu je přepjatý formalismus, jehož důsledkem je sofistikované zdůvodňování zjevné nespravedlnosti, a tím porušení smyslu ust. § 1 a § 3 o. s. ř., čl. 90 Ústavy a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

20. Pokud již soud prvního stupně zvolí takový kritizovaný postup (tj. vydal-li rozsudek pro zmeškání), je na soudu odvolacím, aby poskytl ochranu právům tohoto účastníka. V takovém případě je totiž třeba vzít zřetel především na účel soudního řízení, kterým je ochrana práv účastníků řízení (soudy jsou povolány k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům).“

43. V nálezu IV. ÚS 2785/07 ze dne 15. 1. 2009 (N 10/52 SbNU 103) pak Ústavní soud zdůraznil, že obecný soud musí zkoumat nejen důvod zmeškání, ale i časový rozsah zmeškání:

„Soud proto musí v každém jednotlivém případě dříve, než přistoupí k vydání rozsudku pro zmeškání, resp. než rozhodne o návrhu na zrušení rozsudku pro zmeškání, pečlivě uvážít, zda důvod zmeškání, stejně tak jako časový rozsah zmeškání žalovaného při prvním jednání, jsou omluvitelné. Při rozhodování o případném vydání rozsudku pro zmeškání, resp. při rozhodování o návrhu žalovaného na zrušení rozsudku pro zmeškání by měl soud vzít v úvahu rovněž předchozí procesní aktivitu žalovaného, tedy zda se vyjádřil k podané žalobě, zda navrhl důkazy ke své obraně atd. Soud by měl v každém jednotlivém případě přihlídnout rovněž k povaze předmětu sporu.“

To znamená, že v případě, kdy jinak aktivní žalovaný zmešká jednání o pět minut, není vydání rozsudku pro zmeškání namístě [srov. nález sp. zn. III. ÚS 428/04 ze dne 10. 3. 2005 (N 53/36 SbNU 563)].

44. Ústavní soud se rovněž vyjádřil k aplikaci fikce doručení v souvislosti s rozsudkem pro zmeškání, a to v nálezu sp. zn. II. ÚS 451/03 ze dne 16. 9. 2004 (N 131/34 SbNU 325), kde konstatoval:

„Základní náležitostí požadovanou ustanovením § 46 odst. 4 o. s. ř. je, že se adresát v místě doručování zdržoval v době, kdy je toto doručování uskutečňováno. A contrario, pokud se účastník v místě doručení nezdržuje, fikce doručení nastoupit nemůže. Takto výslovně formulované pravidlo nepřipouští modifikaci, již provedl obecný soud, když zkoumal a považoval za relevantní důvody, pro něž se stěžovatelka v místě bydliště nezdržovala. S ohledem na ustanovení § 46 odst. 5 o. s. ř. bylo na stěžovatelce, aby vyvrátila, že se v místě doručení zdržovala. Je přitom zcela irelevantní, z jakých důvodů se tak stalo. Pokud uvedenou skutečnost prokázala, pak nemohlo dojít k účinnému doručení (nemohla nastoupit fikce doručení). Ústavní soud je nucen konstatovat, že interpretace ustanovení § 46 odst. 4 a 5 obecnými soudy byla v projednávaném případě natolik extrémní, že ji nelze považovat za ústavně konformní. V důsledku této interpretace bylo stěžovatelce znemožněno domáhat se stanoveným postupem svých práv u nezávislého a nestranného soudu (čl. 36 odst. 1 Listiny). Obecné soudy také postupovaly mimo meze, které stanoví zákon, čímž došlo i k porušení čl. 2 odst. 3 Ústavy, resp. čl. 2 odst. 2 Listiny.“

Z toho plyne, že pokud obecný soud uvažuje o vydání rozsudku pro zmeškání v případech, kdy byla žaloba nebo předvolání k jednání doručeno na základě tzv. fikce doručení, musí postupovat mimořádně obezřetně a zkoumat, zda byly skutečně vyčerpány všechny možnosti, jak žalovaného zastihnout.

45. Z výše uvedeného rozboru dosavadní judikatury Ústavního soudu vyplývá, že Ústavní soud v minulosti řešil souladnost rozsudku pro zmeškání s právem na spravedlivý proces (srov. výše citované usnesení sp. zn. III. ÚS 370/98), přepjatý formalismus při aplikaci rozsudku pro zmeškání (srov. např. výše citovaný nález I. ÚS 2656/12), důvodnost a včasnost omluvy účastníka řízení či právního zástupce z jednání, při kterém bylo rozhodnuto rozsudkem pro zmeškání [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 1084/08 ze dne 18. 6. 2008 (N 111/49 SbNU 599)], povinnost odvolacího soudu dát žalovanému možnost vyjádřit se k důvodnosti omluvy (srov. např. výše citovaný nález sp. zn. IV. ÚS 2785/07) či rozdíl mezi zmeškáním a zpožděním (srov. např. výše citovaný nález sp. zn. III. ÚS 428/04) a povinnost vykládat „první jednání“ ústavně konformním způsobem (viz výše citovaný nález sp. zn. I. ÚS 329/08; k obecným předpokladům pro vydání rozsudku pro zmeškání tam definovaným viz bod 38 nynějšího nálezu).

46. V projednávané věci je však uplatněna argumentace nová, a to prostřednictvím argumentu opírajícího se o zásadu rovnosti účastníků řízení, zakotvenou v čl. 96 odst. 1 Ústavy, čl. 37 odst. 3 Listiny, čl. 6 odst. 1 EÚLP a čl. 14 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech. Proto Ústavní soud přistoupil k aplikaci testu rovného zacházení definovaného v bodě 35 tohoto nálezu.

47. Pokud jde o první krok výše naznačeného testu rovného zacházení, tj. otázku srovnatelnosti postavení porovnávaných jednotlivců, Ústavní soud konstatuje, že

žalobce i žalovaný jsou v civilním sporném řízení stranami sporu. Jsou tedy účastníky řízení, jak to vyžaduje první krok.

48. Pokud jde o druhý krok testu rovného zacházení, rozsudek pro zmeškání lze podle § 153b o. s. ř. vydat toliko ve prospěch žalobce, zatímco žalovaný institutu kontumačního rozsudku využít nemůže. Z toho vyplývá, že s žalobcem na jedné straně a žalovaným na straně druhé je zacházeno odlišně.

49. Ve třetím kroku pak Ústavní soud posuzoval, zda je namítané odlišné zacházení k tíži účastníka řízení, v jehož prospěch zahájil obecný soud řízení o konkrétní kontrole norem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. V projednávané věci se Okresní soud v Děčíně domnívá, že znevýhodněn je žalovaný. Ústavní soud s tímto závěrem souhlasí. Tím, že žalovaný nemůže navrhnout vydání rozsudku pro zmeškání v neprospěch nedostavivšího se žalobce, mu je odepřena možnost, kterou má k dispozici žalobce. Odlišné zacházení jde tedy k tíži žalovaného, a proto Ústavní soud přistoupil k poslednímu kroku testu rovného zacházení.

50. V posledním, čtvrtém kroku Ústavní soud posuzoval, zda je odlišné zacházení se žalobcem a žalovaným ve vztahu k možnosti navrhnout vydání kontumačního rozsudku ospravedlnitelné. Posouzení ospravedlnitelnosti se rozpadá do dvou částí: posouzení (a) legitimního zájmu na odlišném zacházení; a (b) přiměřenosti odlišného zacházení. Jinak řečeno, Ústavní soud musel zkoumat, zda je dán legitimní zájem na tom, aby mohl vydání rozsudku pro zmeškání navrhopat toliko žalobce, a pokud takový legitimní zájem existuje, zda je toto odlišné zacházení přiměřené.

51. Při identifikaci legitimního zájmu vycházel Ústavní soud z důvodové zprávy k zákonu č. 171/1993 Sb., který do občanského soudního řádu institut kontumačního rozsudku zakotvil. Jedním z hlavních principů této novely bylo zrychlení občanského soudního řízení (viz obecná část důvodové zprávy k zákonu č. 171/1993 Sb.). Za tímto účelem byly do občanského soudního řádu zavedeny instituty rozsudku pro zmeškání a rozsudku pro uznání. Pokud jde o rozsudek pro zmeškání, důvodová zpráva uvádí, že koncepce rozsudku pro zmeškání v § 153b o. s. ř. sice navazuje na úpravu obsaženou v civilním soudním řádu (zákon č. 113/1895 ř. z.), která podle zákonodárce dlouhodobou aplikací osvědčila své opodstatnění, nicméně „[n]a rozdíl od této úpravy, která v českých zemích umožňovala rozhodnout rozsudkem pro zmeškání jak v případě, kdy se nedostavil k prvnímu jednání řádně obeslaný žalovaný, tak i tehdy, zmeškal-li první jednání žalobce, je navrhována úprava obdobná úpravě uherského práva, jež platila na Slovensku a která připouští vydání rozsudku pro zmeškání jen v případě, kdy první jednání zmešká žalovaný“ (viz důvodová zpráva k zákonu č. 171/1993 Sb. k bodu 18). K odlišnému zacházení vedla zákonodárce „ta skutečnost, že připuštění rozsudku pro zmeškání žalobce i žalovaného by vytvářelo nerovné postavení účastníků. Zmešká-li žalovaný jednání, je mu z předem doručené žaloby znám nejen předmět řízení, ale i argumentace žalobce, i to, jaké důkazy nabízí soudu k prokázání svých tvrzení. Pokud by byl připuštěn rozsudek pro zmeškání žalobce, zmeškala by strana, která stanovisko žalovaného předem nezná a neměla možnost reagovat na tvrzení, které žalovaný teprve při jednání přednese“ (tamtéž).

52. Lze tedy shrnout, že cílem (znovu)zakotvení kontumačního rozsudku do českého civilního procesu bylo zefektivnění činnosti obecných soudů a zrychlení soudního řízení. Odlišné zacházení se žalobcem a žalovaným zákonodárce odůvodnil tím, že žalovaný je před prvním jednáním ve výhodnější situaci, neboť zná předmět řízení i argumenty žalobce, zatímco žalobce stanovisko žalovaného před jednáním nezná (resp. nemusí znát, pokud žalovaný nezašle soudu repliku k žalobě).

53. Tato koncepce rozsudku pro zmeškání tedy vychází z toho, že žalobce již aktivitu a svůj zájem ve věci projevil a musel splnit všechny další procesní záležitosti. Tento důvod pro odlišné zacházení se žalobcem na jedné straně a žalovaným na straně druhé považuje Ústavní soud za legitimní. K tomu rovněž přistupují okolnosti předcházející přijetí zákona č. 171/1993 Sb., kdy bylo soudní řízení zbytečně protahováno primárně ze strany žalovaných (např. dlužníků). Hrozba vynesení rozsudku pro zmeškání tak měla vést k „ukáznění“ žalovaných, kteří se vyhýbali, ať už díky své liknavosti, či záměrně, účasti na soudním jednání a tím velmi komplikovali výkon justice. Naopak žalobci obvykle na vydání rozsudku spěchali, a tak u soudu spíše urgovali nařízení jednání, než aby je bojkotovali. Tento faktický stav přetrvává dodnes. Je pravda, že – jak podotýká Okresní soud v Děčíně – v praxi v omezených případech docházelo a dochází i k situacím, kdy se k prvnímu jednání nedostaví žalobce. Ústavnímu soudu je ale z úřední činnosti známo, že tyto případy byly a jsou vzácnější než nedostavení se žalovaného, přičemž ani navrhovatel nepřekládá ve svém podání žádné empirické údaje o opaku. Nic tedy nenasvědčuje tomu, že by došlo k podstatné změně společenských podmínek od účinnosti zákona č. 171/1993 Sb., která by zpochybňovala legitimitu stávajícího řešení, které umožňuje vydat rozsudek pro zmeškání toliko ve prospěch žalobce.

54. Na závěru o legitimitě důvodu odlišného zacházení uvedeného zákonodárcem nic nemění ani historické úvahy navrhovatele. Zákonodárce si byl při přijímání zákona č. 171/1993 Sb. vědom odlišné koncepce zakotvené v § 396–397 c. ř. s., podle které kontumace hrozila oběma stranám, a záměrně se od ní odchýlil (viz bod 51 tohoto nálezu) ve prospěch uherské koncepce, používané dodnes například na Slovensku (srov. § 153b zákona č. 99/1963 Zb., občianského súdneho poriadku; (znovu)zakotvený zákonem č. 232/1995 Z. z.). Přitom jak bylo konstatováno v předchozím bodě, zákonodárcem uvedený důvod pro odlišné zacházení se žalobcem a žalovaným Ústavní soud považuje za legitimní. Odlišná úprava v civilním řádu soudním tak sama o sobě nemůže vést k závěru o protiústavnosti stávající úpravy v § 153b o. s. ř.

55. To stejné platí i pro komparativní argument. Skutečnost, že v jiných zemích platí odlišná úprava, bez dalšího neznamená, že česká úprava nesleduje legitimní veřejný zájem. Navrhovatel ostatně neuvádí žádný příklad, kdy by koncepce rozsudku pro zmeškání podobná té české, tj. umožňující žádat vydání rozsudku pro zmeškání toliko ve prospěch žalobce, byla shledána protiústavní. Jinak řečeno, německá, rakouská či československá prvorepubliková koncepce kontumačního rozsudku jsou možná *de lege ferenda* vhodnější, nicméně to neznamená, že stávající česká koncepce v § 153b o. s. ř. nesleduje legitimní veřejný zájem a je protiústavní.

56. Ústavní soud tak pristoupil k posouzení přiměřenosti odlišného zacházení s žalobcem a žalovaným, které jde k tíži žalovaného. V tomto kritériu je nutné

posuzovat, zda je naplněn požadavek rovnosti zbraní v její celistvosti, tj. zda každá ze stran řízení může obhajovat svou věc za podmínek, které ji, z pohledu řízení jako celku, podstatným způsobem neznevýhodňují vzhledem k protistraně (viz body 28–32 tohoto nálezu). Ústavní soud v tomto kroku vzal rovněž v potaz skutečnost, že rozsudek pro zmeškání je procesní sankcí, která postihuje prodlévající stranu na jejích procesních zájmech, a nikoliv přímou sankcí, pročež by aplikace tohoto sankčního institutu civilního řízení soudního neměla být v rozporu s jeho funkcí, tj. neměla by směřovat k vydávání rozsudků, které jsou v rozporu se skutečným hmotněprávním stavem (Stavínohová, J., Lavický, P. Sankce v civilním právu procesním. Právní fórum, 2008, č. 9, s. 374). Neboli, funkcí kontumačního rozsudku není jakkoliv urychlit řízení, ale urychlit řízení za pomoci uplatnění skutkové domněnky, podle níž lze s vysokou pravděpodobností hraničící s jistotou považovat za pravdivá rozhodná skutková tvrzení procesní strany, jimž protistrana neodporovala, ač k tomu měla příležitost [nález sp. zn. I. ÚS 329/08 ze dne 20. 6. 2011 (N 118/61 SbNU 717)].

57. Klíčovým východiskem pro Ústavní soud je pak to, jak institut rozsudku pro zmeškání aplikují obecné soudy, přičemž je třeba vzít v úvahu jak formální předpoklady pro uplatnění předmětného institutu výslovně zmíněné v § 153b o. s. ř., tak materiální podmínky pro jeho aplikaci vyplývající z jeho účelu.

58. Znevýhodnění žalovaného je v první řadě moderováno formálními podmínkami pro vydání rozsudku pro zmeškání, uvedenými v § 153b o. s. ř. (viz bod 38 tohoto nálezu), z nichž nejvýznamnější z hlediska rovnosti účastníků řízení jsou dvě: přezkum žalobcem uplatněných nároků soudem a možnost dodatečné omluvy. Právě těmito dvěma podmínkami se rozsudek pro zmeškání odlišuje od rozsudku pro uznání podle § 153a o. s. ř. (blíže viz Šmíd, O. Institut přípravného jednání. Právní fórum, 2011, č. 1, s. 17). Pokud jde o první podmínku, tj. přezkum opodstatněnosti žaloby, ta znamená, že soud nevydává rozsudek pro zmeškání automaticky jen po návrhu žalobce, nýbrž skutková tvrzení žalobce musí vést k závěru, že nárok, kterého se domáhá, je oprávněný. Pokud má soud za to, že tato tvrzení jsou neúplná a nelze z nich vyvodit závěr o oprávněnosti žalobcovu nároku, pak není možné rozhodnout rozsudkem pro zmeškání (srov. rovněž rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 12. 1998 sp. zn. 15 Co 437/94). Stejně tak platí, že neúplnost skutkových tvrzení nelze pro účely vydání rozsudku pro zmeškání zhojit během prvního jednání, neboť nelze přihlížet k doplnění skutkových tvrzení a dokazování během prvního jednání (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2001 sp. zn. 20 Cdo 2498/99). Druhým omezením nerovnosti mezi žalobcem a žalovaným je pak možnost omluvy ze strany žalovaného (k přípustným důvodům nedostavení se na jednání srov. Spáčil, J. Odročení soudního jednání a omluva účastníka nebo jeho zástupce. Bulletin advokacie, 2004, č. 3, s. 12).

59. Nad rámec formálních podmínek zakotvených v § 153b o. s. ř. pak Ústavní soud dodává, že rozsudek pro zmeškání přichází v úvahu toliko v jednodušších věcech; ve složitějších věcech je nutné provést přípravu jednání ve smyslu § 114c o. s. ř., u níž občanský soudní řád počítá nejen se sankcí pro případ nedostavení se žalovaného (viz § 114c odst. 6 o. s. ř.), ale i pro případ nedostavení se žalobce (viz § 114c odst. 7 o. s. ř.). Rovněž tato skutečnost tedy moderuje nerovnost mezi žalobcem a žalovaným při aplikaci rozsudku pro zmeškání.

60. Materiální podmínky pro vydání rozsudku pro zmeškání potom vyplývají z použití slovesa „může“ v § 153b odst. 1 o. s. ř., který stanoví, že „[z]mešká-li žalovaný ... první jednání, které se ve věci konalo, ... může soud rozhodnout o žalobě rozsudkem pro zmeškání“. To znamená, že soud při splnění formálních podmínek uvedených v § 153b o. s. ř. může, ale nemusí rozsudek pro zmeškání vydat. Obecné soudy tedy mají při používání rozsudku pro zmeškání určitou diskreci, jejímž cílem je mj. právě zabránit porušení zásady rovnosti účastníků řízení (resp. zachovat rovnost jejich zbraní).

61. První a nejdůležitější materiální podmínkou kontumačního rozsudku je absence procesní aktivity žalovaného. Obecný soud tak rozsudek pro zmeškání nesmí vydat, pokud se na jednání nedostavil jinak procesně aktivní žalovaný (I. ÚS 2656/12 ze dne 7. 5. 2013; blíže viz body 42–45 tohoto nálezu). Jen tak je učiněno zásadě rovnosti účastníků řízení zadost. Jak bylo zdůrazněno již výše, funkcí kontumačního rozsudku není jakkoliv urychlit řízení, ale urychlit řízení za pomoci uplatnění skutkové domněnky, podle níž lze s vysokou pravděpodobností hraničící s jistotou považovat za pravdivá rozhodná skutková tvrzení procesní strany, jimž protistrana neodporovala, ač k tomu měla příležitost. Právě předchozí procesní aktivita žalovaného, jenž se nedostavil k prvnímu jednání, proto může v konkrétním případě uplatnění této skutkové domněnky vyloučit (srov. nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 329/08 ze dne 20. 6. 2011).

62. Druhá materiální podmínka spočívá v rozlišování mezi zmeškáním a pouhým zpožděním. Pokud se tedy žalovaný dostavil na jednání jen se zpožděním několika minut, není použití rozsudku pro zmeškání namístě [nález sp. zn. III. ÚS 428/04 ze dne 10. 3. 2005 (N 53/36 SbNU 563)].

63. Rozsudek pro zmeškání je ovšem spojen i s dalšími materiálními limity. Je zjevné, že tento institut nelze aplikovat ani v situacích, kdy je obecnému soudu známo, že se žalovaný nedostavil na jednání z důvodu živelné pohromy nebo jiné neodvratné události (na tyto situace výslovně pamatoval i civilní řád soudní; viz § 402 bod 2. c. ř. s.). Ústavní soud dále považuje za protiústavní aplikaci rozsudku pro zmeškání v případech, kdy jsou na žalovaného podány desítky či stovky žalob, které ve svém kumulativním účinku představují šikanózní podání, a žalovaný zmešká jednání jen u jedné z nich; v takových případech by výjimečně mohla v úvahu připadat i aplikace konceptu zneužití práva.

64. Obecné soudy dále musí obzvláště pečlivě zvažovat aplikaci rozsudku pro zmeškání v případech, kdy byla žalovanému doručena žaloba a předvolání k jednání podle § 49 odst. 4 občanského soudního řádu, tedy tzv. náhradního doručení či fikce doručení; tak jak k tomu ostatně došlo i v navrhovatelem projednávané věci sp. zn. 22 C 128/2009 (předvolání k jednání zde bylo žalované doručeno na základě tzv. fikce doručení podle § 49 odst. 4 o. s. ř.). Ústavní soud se k aplikaci fikce doručení v souvislosti s rozsudkem pro zmeškání vyjádřil již ve výše citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 451/03 (viz bod 44 tohoto nálezu). Z něj plyne, že pokud soud vydává rozsudek pro zmeškání v případech, kdy byly žaloba nebo předvolání k jednání doručeny na základě tzv. fikce doručení, musí postupovat mimořádně obezřetně a zkoumat, zda byly skutečně vyčerpány všechny možnosti, jak žalovaného zastihnout. Rozsudek pro zmeškání totiž není postaven na fikci nespornosti skutkového stavu, ale na domněnce,

že žalovaný velmi pravděpodobně nemá žádné argumenty proti správnosti skutkových tvrzení žalobce, s nimiž se mohl seznámit. Pokud se však žalovaný nemohl reálně s argumenty žalobce seznámit, je tato domněnka výrazně erodována (viz výše citovaný nálezn sp. zn. II. ÚS 451/03). Na tom nic nemění ani skutečnost, že je především věci adresáta (žalovaného), aby si (řádně) přebíral soudní písemnosti na své adrese pro doručování.

65. Ústavní soud podotýká, že nicméně nelze předvídat všechny možné situace, kdy obecný soud musí upustit od vydání rozsudku pro zmeškání, ačkoli jsou splněny formální podmínky stanovené v § 153b o. s. ř. Výše uvedený výčet typových případů, kdy je vydání rozsudku pro zmeškání v rozporu se zásadou rovnosti účastníků řízení, je tedy toliko demonstrativní. V jiných případech se obecné soudy musí řídit obecnými východisky, které formuloval Ústavní soud v tomto svém nálezu, případně v nálezu sp. zn. III. ÚS 428/04 ze dne 10. 3. 2005 (N 53/36 SbNU 563):

„Prioritou v soudním řízení musí v takovém případě zůstat ochrana práv účastníků soudního řízení (žalovaných), kteří na soudním řízení chtějí aktivně participovat. Hlavním posláním soudního řízení je zajišťovat spravedlivou ochranu práv a oprávněných zájmů účastníků (§ 1 a 3 o. s. ř.). Podmínky pro vydání kontumačního rozsudku musí být posuzovány uvážlivě a zdrženlivě, ve sporných a hraničních případech není jeho vydání namístě.“

66. S ohledem na výše popsané formální a materiální podmínky pro vydání rozsudku pro zmeškání a na dostupné opravné prostředky proti aplikaci tohoto procesního institutu je Ústavní soud toho názoru, že z pohledu civilního sporného řízení jako celku není žalovaný existencí zkoumaného institutu podstatným způsobem znevýhodněn vůči žalobci. Zejména materiální podmínky pro aplikaci rozsudku pro zmeškání formulované Ústavním soudem a Nejvyšším soudem, a posléze přejaté nižšími obecnými soudy, jsou dostatečným nástrojem vedoucím k zamezení či nápravě tzv. „mylných rozsudků“ (souhlasně viz Bezouška, P. Krátké zamyšlení nad rozsudky pro uznání a pro zmeškání. Právní rozhledy, 2004, č. 1, s. 34). Odlišné zacházení s žalovaným při aplikaci rozsudku pro zmeškání je tedy přiměřené, a proto tento procesní institut v testu ústavnosti obstál.

67. Ustanovení § 153b o. s. ř. je tak možno vykládat ústavně konformním způsobem. Ústavní soud pak dal v souladu se zásadou soudcovské zdrženlivosti (*judicial self-restraint*) přednost ústavně konformnímu výkladu před zrušením napadeného zákonného ustanovení a z výše uvedených důvodů návrhu Okresního soudu v Děčíně na zrušení institutu rozsudku pro zmeškání zakotveného v § 153b o. s. ř. nevyhověl. Tím ale nelze vyloučit, že pokud tento nálezn a jím nastíněný ústavně konformní výklad nebude obecnými soudy následován nebo bude prokázáno, že došlo k podstatné změně společenských okolností od zavedení institutu kontumačního rozsudku v roce 1993 (např. bude prokázán zvýšený počet nedostavivších se žalobců k jednání), Ústavní soud v budoucnu ke zrušení stávající podoby kontumačního rozsudku nepřistoupí.

68. Na závěr Ústavní soud zdůrazňuje, že ačkoliv jej argumenty Okresního soudu v Děčíně nepřesvědčily o protiústavnosti stávající úpravy kontumačního rozsudku v § 153b o. s. ř., neboť odlišné zacházení se žalobcem a žalovaným podle Ústavního soudu nedosahuje intenzity protiústavnosti, Ústavní soud považuje argumentaci přednesenou

Okresním soudem v Děčíně za legitimní, což potvrzují i názory řady českých civilistů, již rovněž plédují pro zavedení úpravy rozsudku pro zmeškání žalobce (srov. např. Winterová, A. a kol. Civilní právo procesní. 1. vydání. Praha: Linde, 1999, s. 268; či Bezouška, P. Krátké zamyšlení nad rozsudky pro uznání a pro zmeškání. Právní rozhledy, 2004, č. 1, s. 34). Jde však spíše o podnět ke zvážení novelizace kontumačního rozsudku; k takové změně však není příslušný Ústavní soud, nýbrž Parlament České republiky, neboť Ústavní soud není pozitivním zákonodárcem.

VIII. Shrnutí

69. Ústavní soud návrhu Okresního soudu v Děčíně na prohlášení protiústavnosti institutu rozsudku pro zmeškání zakotveného v § 153b o. s. ř. pro rozpor se zásadou rovnosti účastníků řízení, zakotvenou v čl. 96 odst. 1 Ústavy České republiky, čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, čl. 6 odst. 1 EÚLP a čl. 14 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, nevyhověl, neboť dospěl k závěru, že § 153b o. s. ř. lze vyložit tak, aby k rozporu se zásadou rovnosti účastníků řízení nedošlo. Proto dal Ústavní soud přednost ústavně konformnímu výkladu před zrušením napadeného ustanovení a v souladu se zásadou soudcovské zdrženlivosti návrh Okresního soudu v Děčíně zamítl.

70. Ústavní soud ve své judikatuře totiž opakovaně [nález sp. zn. Pl. ÚS 41/02 ze dne 28. 1. 2004 (N 10/32 SbNU 61; 98/2004 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 16/08 ze dne 29. 9. 2010 (N 203/58 SbNU 801; 310/2010 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 78/06 ze dne 16. 10. 2007 (N 162/47 SbNU 145; 307/2007), nález sp. zn. Pl. ÚS 15/12 ze dne 15. 1. 2013 (82/2013 Sb.), nález sp. zn. IV. ÚS 3102/08 ze dne 12. 7. 2010 (N 142/58 SbNU 183)] vyložil, že přichází-li v úvahu možnost ústavně konformního výkladu napadeného ustanovení, má tento přednost před kasací napadeného ustanovení. K tomuto postupu, vycházejícímu z principu minimalizace zásahu přistoupil Ústavní soud i tentokrát, a obdobně jako v předchozích výše citovaných případech doplnil interpretativní výrok, jímž obecným soudům i zákonodárci naznačil způsob interpretace napadeného ustanovení ústavně konformním postupem. Ústavní soud již v citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 41/02 dospěl k závěru, že:

„Odlišný výklad čl. 89 odst. 2 Ústavy by u nálezů, zamítajících návrhy na zrušení právních předpisů z důvodů priority ústavně konformní interpretace, činil rozhodnutí Ústavního soudu právně bezobsažnými, případně i matoucími, a nutil by zároveň Ústavní soud k postupu, jenž se jeví ve svých důsledcích absurdní a neudržitelný: nespolehat na možnost ústavně konformní interpretace, opustit princip judicial self restraint a v případě sebemenší možnosti ústavně rozporné interpretace napadeného předpisu jej zrušit. Pro uvedené v řízení o kontrole norem v případě přijetí zamítavého výroku s interpretativní argumentací Ústavní soud z množiny nosných důvodů plynoucí základní ústavní princip zařadil do rámce výrokové části nálezu.“

Na základě své setrvalé praxe a z výše uvedených důvodů tedy Ústavní soud zobecnil nosné důvody tohoto svého nálezu ohledně ústavně konformní interpretace posuzovaného ustanovení a uvedl je v interpretativním výroku tohoto nálezu.

IX.

Závěr

71. Vycházejí ze všech uvedených skutečností, Ústavní soud návrh Okresního soudu v Děčíně zamítl (§ 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb.) a vymezil podmínky ústavně konformního výkladu posuzovaného ustanovení zákona.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 28. ledna 2014

Pavel Rychetský
předseda Ústavního soudu

**Odlišné stanovisko soudce Jana Filipa k výroku nálezů sp. zn.
Pl. ÚS 49/10**

Ve smyslu § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), podávám odlišné stanovisko k oběma bodům výroku nálezů sp. zn. Pl. ÚS 49/10.

Předmětem řízení v této věci byla otázka ústavnosti úpravy rozsudku pro zmeškání v § 153b o. s. ř. Většina Ústavního soudu se přiklonila k zamítavému výroku nálezů, ačkoli procesní podmínky pro projednání návrhu nebyly ve smyslu § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 103 n. o. s. ř. dány. Nadále setrávám na svém názoru (viz moje odlišné stanovisko k nálezům Pl. ÚS 13/12), že tento výklad podmínek pro podání návrhu obecným soudem ve smyslu § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu a především podle čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR je extenzivní a odporující účelu institutu konkrétní kontroly ústavnosti zákonů. Při vší úctě k názoru o potřebě diskurzu mezi soudy a potřebě „ústavního kultivování obecných soudů“ (trocha skromnosti by Ústavnímu soudu ovšem neškodila bez ohledu na úctyhodnou úroveň vlastního odůvodnění) se domnívám, že projednávaná věc měla být rozhodnuta usnesením o odmítnutí návrhu pro zjevně chybějící aktivní legitimaci navrhovatele. Bohužel k hlasování o odmítnutí nedošlo (§ 12 odst. 1 zákona o Ústavním soudu). Proto považuji za potřebné uvést alespoň následující důvody, proč měl být návrh odmítnut:

1. V řízení před obecným soudem se žalovaná k jednání nedostavila; přítomný žalobce navrhl použití ustanovení o rozsudku pro zmeškání. Nenastala opačná situace, kdy by se naopak přítomná žalovaná domáhala vydání takového rozhodnutí s poukazem na své nerovné postavení ve vztahu k oprávnění žalobce. Navrhující soudce přerušil řízení, když si v podstatě vykonstruoval procesní situaci pro podání návrhu na zrušení § 153b občanského soudního řádu. K tomu jej však mohla inspirovat nanejvýš teoretická diskuse vedená na toto téma po léta v právnické literatuře, nikoli konkrétní okolnosti případu; v důsledku toho rozhodnutí řeší více onen teoretický spor než onen konkrétní problém. Většina Ústavního soudu na tento jeho postup (neprospívající žalobci) přistoupila. Tím setřela rozdíl mezi ustáleným chápáním rozdílu mezi abstraktní a konkrétní kontrolou ústavnosti zákonů a v podstatě jí tak splývá obsah § 64 odst. 3 a § 64 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, nehledě na to, že tak v důsledku toho učinila z Ústavního soudu ono důrazně popírané „výkladové místo“ (viz nálezy Pl. ÚS 19/08, tzv. Lisabon I., bod 75) a platformu pro autoritativní rozhodování teoretických sporů. Touto platformou však nesměl být ani v době, kdy měl kompetenci podávat výklad ústavních předpisů. Mění-li nyní Ústavní soud svůj právní názor, měly být pro to splněny podmínky § 13 zákona o Ústavním soudu.

2. Smyslem konkrétní kontroly ústavnosti zákonů je výjimečná potřeba zapojit Ústavní soud jako objektivní mezičlánek do řešení konkrétní věci neukončené v řízení před obecným soudem. Touto „věcí“ ale nemůže být samotné abstraktní ustanovení § 153b o. s. ř. (vytržené z kontextu konkrétního sporu), nýbrž konkrétní okolnosti případu projednávaného okresním soudem, a to ještě pouze za podmínky, že výklad abstraktního ustanovení (tedy právní normy) nelze s konkrétními okolnostmi pro jeho neústavnost sladit.

3. To však - jak plyne z výše uvedeného - není tento případ. Většina Ústavního soudu se spokojila s tím (viz bod 20 odůvodnění), že v posuzovaném případě je nesporné, že „*použití napadeného ustanovení o. s. ř. žalobce navrhl a soud se jeho použitím v konkrétním případě tedy musel zabývat. Účelem oprávnění a současně i povinností obecného soudu předložit Ústavnímu soudu používaný zákon, dojde-li soud k závěru, že onen zákon je v rozporu s ústavním pořádkem, je zachování zásady vnitřní jednoty a bezrozpornosti právního řádu.*“ Právě uvedená citace z bodu 20 odůvodnění nálezu zpochybňuje základní východiska konkrétní kontroly ústavnosti. Účelem kontroly je odpověď na dotaz obecného soudu po ústavnosti zákona, který potřebuje k „řešení věci“ (znovu opakuji text Ústavy). Tento dotaz má být zodpovězen Ústavním soudem tak, že věc bude moci být obecným soudem již s vědomím ústavní konformity vyřešena. V projednávané věci však není řešena otázka nepřítomného žalobce a přítomné žalobkyně, nýbrž je tomu přesně naopak. Po odpovědi Ústavního soudu (navíc problematizované interpretativním výrokem) proto bude obecný soud přesně tam, kde byl před třemi roky. Kam se mezitím dostal žalobce v pozici věřitele zatím marně čekajícího na ústavně garantovanou soudní ochranu je lépe nedomýšlet.

4. Předmětem konkrétní kontroly je abstraktní norma, která má být aplikována na **konkrétní skutkovou podstatu** (nechci opakovat truismus o rozdílu normy a ustanovení předpisu). Proto je nutnou podmínkou aktivní legitimace obecného soudu nikoli jen v odůvodnění neústavnosti abstraktního normy (viz její konstrukci v bodě 38 odůvodnění), kterou vyinterpretuje z ustanovení § 153b o. s. ř., nýbrž v konjunkci s tím i prokázání, že bez toho nebude možno ve věci rozhodnout. Právě to se nestalo. Zde připomínám, že doložit tuto okolnost je úkolem soudu a že to nemůže být nahrazeno nemístným aktivismem Ústavního soudu, který by se tak vměšoval do probíhajícího řízení. Tomuto požadavku však evidentně obecný soud nedostál a většina Ústavního soudu takový test konkrétnosti požadavku odmítla provést, ačkoli odůvodnění nálezu svědčí o tom, že testování je jinak její velkou zálibou (viz body 33 až 35, 46 až 49, 66 odůvodnění nálezu). Důvodem konkrétní kontroly je proto právě ono přerušovací usnesení obecného soudu, který v řízení nemůže pokračovat (jeho zrušení obecným soudem by mohlo být důvodem, na který cílí § 68 odst. 1 zákona o Ústavním soudu v kontextu možnosti zastavení řízení, byť jde o otevřenou otázku). V opačném případě musíme dospět k závěru, že pod „zákonem“, kterého má být použito, se začne chápat doslova „zákon“. Můžeme se tak dočkat návrhů, které s řešenou věcí nebudou mít nic společného, zejména z hlediska účelu této kontroly, kterým je odstranění neústavního pravidla bránícího ústavně konformnímu rozhodnutí obecného soudu vázaného jinak zákonem.

5. S ohledem na výše uvedené proto nepovažuji za nutné se vyjadřovat k odůvodnění nálezu (je ovšem rozdíl mezi rovností účastníků a rovností jejich procesních oprávnění). Pouze konstatuji, že je *de facto* popírán smysl civilního soudnictví, kterým je právě rozhodování o právech. V daném případě tak byl proveden ve skutečnosti pod rouškou § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu abstraktní přezkum ústavnosti § 153b o. s. ř. bez dopadu na řešenou věc. Ona „věc“ ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR, tedy spor o právo žalujícího věřitele, který se ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod zatím marně domáhá své pohledávky, tak zatím zůstává nedořešená, neboť bude založena na aplikaci jiné právní normy, jejímž pramenem je rovněž § 153b o. s. ř.

6. Nemohu se ztotožnit nejen s výrokem pod bodem I., nýbrž ani s pojetím tzv. interpretativního výroku pod bodem II. Ve skutečnosti problémem ústavního dosahu v projednávané „věci“ byla otázka fiktivního doručení žaloby. Jak jsem uvedl (sub 4), tuto otázku by ovšem musel otevřít obecný soud, ten však nesledoval problém „řešené věci“, nýbrž možnost kontumačního rozsudku v případě nedostavivšího se žalobce (což nebyl projednávaný případ).

7. Problém je v tom, že z hlediska ústavního práva je rozhodující, zda existuje ústavně podložená povinnost účastnit se jednání, nebo jen z povahy věci plynoucí povinnost snášet důsledek neúčasti z hlediska promarněné příležitosti uplatnit svou argumentaci, což lze spravedlivě dát k tíži žalovaného. Stejně tak není v odůvodnění řešena otázka ústavnosti rozhodnutí založeného na tvrzení pouze jedné strany (totéž by platilo i pro žalobce). V projednávané věci jde o rozvinutí procesních důsledků, které jsou s touto neúčastí spojeny a které budou vždy jiné buď na straně žalobce, nebo na straně žalovaného. Interpretativní výrok tuto otázku ovšem neřeší (na rozdíl od bodu 39 odůvodnění). Současně zamítavý nálezní nevytváří možnost pro případné jiné řešení doručování (viz § 114b odst. 4 a § 114c odst. 2 o. s. ř.); naopak zde vytváří překážku *rei iudicatae*, ačkoli náhradní doručení bylo právě neuralgickým ústavním problémem celé věci.

8. Co se týče interpretativního výroku, ten na rozdíl od solidně zpracovaného materiálu, judikatury a argumentace v odůvodnění (přes výše uvedené výhrady) dokumentuje, proč nebyl obecný soud k návrhu aktivně legitimován. Není z něj navíc jednoznačně patrné (potřeba autoritativního jednoznačného výkladu opravňuje jeho vydání), zda se jedná o výrok pozitivní nebo negativní, takže právně vzato bude dotazující se obecný soud ve stejné situaci jako před více než třemi lety. Bude stejně muset vycházet z judikatury Ústavního soudu ve věci kontumačních rozsudků, která je však již přehledně zpracována právě v samotném odůvodnění a navíc se dále rozvíjí. Kladu si proto otázku, zda je konkrétní kontrola ústavnosti zákona vhodná k vyslovení zcela obecných závěrů, které obecný soud v konkrétní věci nikam neposunou; konkrétní kontrola má především řešit problém aplikace, nikoli regulace.

9. Stejně tak se nemohu ztotožnit s tím, že nerozhodnutí věci po více než tři roky má být důvodem pro to, aby o věci, která jinak zjevně nesplňuje podmínky § 43 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, bylo rozhodnuto meritorně. Dobrou, po kterou „věc“ ležela u Ústavního soudu, se na tom nemůže nic změnit. Zatímco tedy za předmnichovské ČSR nebylo možno řešit věc starší než tři roky, zde naopak rozhodnutí budí dojem, že čím je věc starší, tím je důvodnější. Rovněž tak nelze důvodnost návrhu založit na množství práce spojené s důkladným zpracováním odůvodnění, jehož úroveň jinak oceňuji.

V Brně dne 28. ledna 2014

Jan Filip

Odlišné stanovisko soudce Vladimíra Kůrky

I.

S většinou pléna, která hlasovala pro přijetí označeného nálezu, se neztotožňuji především proto, že nesouhlasím s tím, jak byla v dané věci posouzena otázka aktivní legitimace obecného soudu k návrhu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky, resp. ustanovení § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu.

Z hlediska úvahy, že platná úprava institutu rozsudku pro zmeškání v občanském soudním řádu představuje porušení zásady procesní *rovnosti* v neprospěch v řízení *žalované* tím, že obdobně nemůže dosáhnout „kontumačního“ rozsudku v případě, že se k jednání nedostaví žalobce (na ničem jiném návrh nespočívá!), mohl obecný soud svůj návrh efektivně předložit Ústavnímu soudu pouze v případě, že se žalobce vskutku jednání nezúčastnil a naopak přítomná žalovaná takové procesní znevýhodnění namítla. *Jen za této situace* by z pohledu navrhujeceho soudu otevíralo zrušení napadených ustanovení cestu k přijetí takové právní úpravy, jejímž výsledkem by byla možnost vyvodit z neúčasti při nařízeném jednání příznivé procesní konsekvence *i ve prospěch žalované* (jinou změnu stávající úpravy navrhujece soud ani objektivně sledovat nemohl).

Oproti většině jsem názoru, že k založení aktivní legitimace obecného soudu nepostačí pouhé „použití“ určitého ustanovení v konkrétním řízení, pakliže se nepromítá do jeho výsledku buď vůbec, anebo do výsledku, který je ústavněprávně nežádoucí. I kdyby *kupříkladu* obecný soud měl za to, že úpravou povinného zastoupení v dovolacím řízení (§ 241 o. s. ř.) nebo lhůt k procesnímu úkonu (§ 55 a násl. o. s. ř.) dochází k protiústavní zátěži, pak – jestliže se jí *konkrétní* účastník v řízení přizpůsobil a podle ní postupoval – prostor pro úvahy *na téma ústavnosti* takové právní úpravy obecný soud nemá, ačkoli ji v řízení aplikoval (resp. „použil“).

Na rozdíl od abstraktní kontroly norem (§ 64 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) je pro kontrolu konkrétní (jeho § 64 odst. 3), iniciovanou obecným soudem, příznačné, že *primárně* nemá univerzální význam (ten nabývá až zprostředkovaně), a její vlastní účel je spojen s daným řízením, které obecný soud právě vede. Od toho se také odvíjejí podmínky jeho aktivní legitimace; zjednodušeně řečeno, obecný soud potřebuje rozhodnutí Ústavního soudu (typicky derogační) k tomu, aby mohl vydat v dané věci ústavně konformní rozhodnutí, které by jinak přijmout nemohl, a *jen tehdy* (a rovněž *proto*) je takovou legitimací nadán. Opomenutí této podmínky implikuje stav, kdy je rozdíl mezi abstraktní a konkrétní kontrolou norem zcela setřen.

V tomto duchu ostatně Ústavní soud již judikoval.

Podle (senátního) usnesení sp. zn. Pl. ÚS 1/06 ze dne 14. 6. 2006 platí, že legitimace k návrhu podle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu přísluší obecnému soudu, je-li zde „souvislost“ s jeho rozhodováním, resp. – podle čl. 95 odst. 2 Ústavy – dojde-li k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem. Z účelu a smyslu této kontroly ústavnosti právních norem plyne, že „zákon, jehož má být při řešení věci použito“ je ten (to jeho ustanovení), „jenž překází

tomu, aby bylo dosaženo žádoucího (ústavně konformního) výsledku; *nebyl-li by odstraněn, byl by výsledek sporu jiný, a tento důsledek musí být návrhovatelem tvrzen*“.

Ve shodě s tím konstatuje nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 37/10 ze dne 18. 12. 2012 v bodu 19., že ... „(j)e na návrhovateli, aby jednak snesl adekvátní argumentaci, že napadený zákon (jeho jednotlivé ustanovení) je v rozporu s ústavním pořádkem (což návrhvatel učinil), ale zároveň poukázal a prokázal, že aplikace napadeného ustanovení je nevyhnutelná *a jen zrušení napadeného ustanovení bude mít za následek dosažení žádoucího ústavně konformního výsledku*; předpokladem takového tvrzení je i dostatečně vyjasněný skutkový stav“. Z tohoto rozhodnutí většina pléna sice cituje v bodu 17 nálezu, nijak jej však nereflektuje, a výslovně traktuje jinak, příp. i opačně (viz zejména body 19 až 21).

Jestliže se v projednávané věci jednání zúčastnil žalobce, a nikoliv žalovaná, pak odpověď na otázku, jakým způsobem by mohl obecný soud promítnout zrušení jím napadeného ustanovení ve svém řízení, je jednoznačná: totiž *nijak*. Nepřítomné žalované (o jejíchž motivech se nic neví, resp. netuší, zda *ona sama* soudem tvrzenou okolnost pokládá pro sebe za ústavněprávně *nesnesitelnou*) by zrušení napadeného ustanovení z důvodu „nerovnosti“ a jeho následné – za účelem ústavní konformity dle navrhujičího soudu – doplnění o procesní oprávnění obdobné žalobcovu, nemohlo přinést ničeho, *i kdyby bylo pak aplikovatelné*; kritického jednání před obecným soudem se nezúčastnila, návrh proti žalobci by již proto učinit nemohla, nehledě na to, že on přítomen byl.

Z jen *dilčí* argumentace proti institutu rozsudku pro zmeškání, jakož i z toho, že navrhl ke zrušení nikoli všechna ustanovení, jimiž je upraven, lze dovodit, že soud rozsudek pro zmeškání *jako takový* za protiústavní nepokládá. Pak ovšem měl v poměrech jím vedeného řízení k dispozici podstatně *jednodušší* možnosti, aby chránil ten zájem žalované, jímž motivoval návrh Ústavnímu soudu; nic mu totiž nebránilo, aby rozsudek pro zmeškání *nevydal*, neboť takovým způsobem rozhodnout může, nikoli však musí, jak ostatně většina pléna explicitě zaznamenává v bodech 39 a 60.

Obecný soud namísto toho, aby rozhodl *konkrétní*, nadto zřejmě jednoduchý a nikoli významný spor (jak je jeho prvořadým posláním), se rozhodl otevřít *všeobecně* „důležitou“ otázku, a to rovnou před Ústavním soudem; učinil tak ale bez toho, že důsledně uvážil, zda požadovaný *výsledek* jím iniciovaného řízení je způsobitý efektivního *průběhu do jeho věci*.

Jestliže takový potenciál mít nemůže, jak bylo dovozeno, nedisponoval obecný soud k návrhu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky, resp. ustanovení § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, aktivní legitimaci, a pro tento nedostatek měl být jeho návrh *odmítnut* (§ 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu).

I kdyby byla „argumentace přednesená“ navrhujičím soudem „legitimní“, jak uvádí většina v bodu 68 nálezu, pak zjevně *jinde*, snad v tam uvedeném „Komentáři“ či „Krátkém zamyšlení...“, nikoli však zde, v návrhu na konkrétní kontrolu norem adresovaném Ústavnímu soudu.

II.

Vzhledem k uvedenému závěru již není adekvátní komentovat další – věcné – úvahy většiny pléna. Přesto nemohu nevyjádřit dojem, že většina podlehlá stejné svůdnosti exhibice, jako v dané věci navrhuující obecný soud. Náзору, k němuž dospěla, že institut rozsudku pro zmeškání není protiústavní, nebyl *dosud* důvod oponovat; proč tedy tolik ústavněprávního mentorování? Jen proto, aby většina pléna shrnula dřívější a obecně známou judikaturu vlastní, jakož i judikaturu Nejvyššího soudu, jimiž byl tento institut v minulosti již aplikačně kultivován? Míni Ústavní soud tím jen doložit, jak je znalý, dynamický a aktivní?

Podle mne toho třeba nebylo. I kdybych neměl důvod k opozici v otázce aktivní legitimace navrhuujícího soudu, a navzdory tomu, že jinak věcně v podstatě souhlasím, k většině bych se proto i tak nepřipojil.

Interpretativní výrok nálezu (II) se nadto zdá být jednak zbytečný pro svoji *všeobecnost* (nakolik je novou či praktickou směrnicí pro aplikaci rozsudku pro zmeškání?), jednak pochybný v tom *jediném konkrétním* apelu – na téma doručování podle § 49 odst. 4 o. s. ř. – neboť je obtížné seznatelné, co se jím obecným soudům vlastně říká (nehledě na to, že se zcela míjí s důvody, na nichž byl návrh obecného soudu založen).

Vladimír Kůrka
5. 2. 2014

Odlišné stanovisko soudce Stanislava Balíka

Hlasoval jsem proti oběma výrokům, maje za to, že návrh měl být odmítnut, a to z následujících důvodů.

Amici diem perdidit.

V odstavci 70 odůvodnění nálezu se jasně a srozumitelně popisuje, jak Ústavní soud „opakovaně vyložil, že přichází-li v úvahu možnost ústavně konformního výkladu napadeného ustanovení, má tento přednost před kasací napadeného ustanovení“.

K čemu tedy povinná četba zbývajících 21 stránek, stačila-li by plně tato právní věta?

V kolika letech je malé dítě již schopno rozpoznat, že pokud něco „může“, pak to znamená, že cosi zároveň „smí“ i „nemusí“?

Dovedu si představit, že by se na gremiální poradě navrhovatele jeho civilní soudci usnesli, že nebudou bez dalšího rozhodovat rozsudkem pro zmeškání. Což jiného než nesmyslný čarový systém a téměř čtvrt století pěstovaná mylná představa, že jediné ta nejrychlejší a nejlevnější justice je spravedlivá, by mohla být položena na druhou miskou vah?

Připojuji se k těm, kteří mají pochybnosti o aktivní legitimaci navrhovatele, a v případě, že by aktivně legitimován byl, jeho návrh pokládán za prima vista velmi zjevně neopodstatněný.

Výrok, jímž byl návrh zamítnut, má oproti odmítnutí snad jen tu výhodu, že příštím aktivistům ve vztahu k napadenému ustanovení postavil překážku rei iudicatae...

Přejdeme nyní k tzv. výroku interpretativnímu.

x x x

Přeložím-li si text odst. II. výroku nálezu z „právníčiny“ do „člověčiny“, dopracuji se k tomuto znění:

„Soudče, jsi-li toho ještě schopen, buď spravedlivý a při rozhodování přemýšlej.“

Neskládal snad i soudce slib?

To, že jsem hlasoval proti tomuto výroku, arcit' neznamená, že bych byl kategoricky proti všem receptům, zejména oněm nepřekonatelným z pera Magdaleny Dobromily Rettigové...

V Brně dne 28. ledna 2014

Odlišné stanovisko soudkyně Vlasty Formánkové podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 49/10:

Ve věci návrhu Okresního soudu v Děčíně na zrušení ustanovení § 153b odst. 1, 4 a 5 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, nesouhlasím s rozhodnutím většiny pléna, neboť mám za to, že nebyla dána aktivní legitimace navrhovatele a v tomto kontextu podporuji argumentaci ostatních disentujících soudců.

V Brně dne 28. ledna 2014

Vlasta Formánková

**Odlišné stanovisko soudce Radovana Suchánka k výroku a k odůvodnění nálezu
sp. zn. Pl. ÚS 49/10**

Ve smyslu § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), zaujímám odlišné stanovisko, a to jak k procesnímu postupu přijetí nálezu, tak také k výroku nálezu a rovněž k jeho odůvodnění.

K procesnímu postupu přijetí nálezu:

1. Předně nemohu akceptovat skutečnost, že při hlasování o nálezu v projednávané věci nebyl zcela dodržen procesní postup předepsaný v ustanovení § 12 odst. 2 až 4 zákona o Ústavním soudu, když nebylo hlasováno o všech návrzích na rozhodnutí, které byly podány podle § 12 odst. 1 zákona o Ústavním soudu při poradě před zahájením hlasování. Ustanovení § 12 odst. 2 a 3 zákona o Ústavním soudu dle mého názoru presumuje, ve shodě s úmyslem zákonodárce i s běžnými procesními postupy a zvyklostmi při hlasování v rozhodovacích procesech analogických orgánů, že bude hlasováno o všech takto podaných návrzích a nepředpokládá, ani neumožňuje, aby se o některém z předložených návrhů nehlasovalo proto, že se předtím pro jiný návrh již vyslovila většina pléna. Takto nebylo hlasováno o mém návrhu, aby z výrokové části nálezu byl vypuštěn výrok č. II (tzv. interpretativní věta), resp. aby výrok zněl pouze na zamítnutí návrhu. Nebylo hlasováno ani o návrhu předložený návrh odmítnout.
2. Zároveň je třeba konstatovat, že při rozhodování Ústavního soudu podle ustanovení čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem, vyžaduje ustanovení § 13 věty druhé zákona o Ústavním soudu pro přijetí platného rozhodnutí pléna dodržení požadavku nutné kvalifikované většiny hlasů, tj. aby se pro takové rozhodnutí vyslovilo alespoň devět přítomných soudců. To platí nejen za situace, kdy se návrhu vyhová a dotčený zákon nebo jeho část se ruší, ale také v případě jakéhokoliv jiného rozhodnutí ve věci samé, tedy i u tzv. negativního meritorního nálezu, tzn. nálezu, jímž se návrh zamítá. V rámci § 13 zákona o Ústavním soudu je ustanovení jeho věty druhé vůči větě první nepochybně ustanovením speciálním („Jde-li však o rozhodnutí ...“) a na jejich vzájemný poměr se proto musí uplatnit princip *lex specialis derogat legi generali*. Obecné pravidlo pro přijímání rozhodnutí pléna Ústavního soudu prostou většinou soudců, obsažené v ustanovení § 13 věty první zákona o Ústavním soudu, se u těchto rozhodnutí tedy vůbec neuplatní. Jelikož v dané věci šlo o řízení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy ČR, měl být předmětný nález přijat hlasy většiny alespoň devíti soudců, a to tím spíše, pokud se většina pléna rozhodla do nálezu zařadit i tzv. interpretativní výrok č. II, kterým Ústavní soud na sebe bere úlohu aktivního quasizákonodárce (sic!). Podle ustanovení § 13 se však v dané věci nepostupovalo, když za dostačující většinu pro přijetí nálezu byla považována prostá většina přítomných soudů ve smyslu § 13 věty první zákona o Ústavním soudu. V důsledku této skutečnosti ovšem podle mého

názoru nelze tomuto nálezu přiznat účinky *rei iudicatae* ve smyslu § 35 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. V podrobnostech odkazují na argumentaci obsaženou v minoritním votu bývalých soudců Ústavního soudu Pavla Holländera, Vladimíra Jurky a Vlastimila Ševčíka k nálezu ze dne 17. května 1994 sp. zn. Pl. ÚS 36/93, jakož i na odlišné stanovisko soudce Vladimíra Sládečka k nynějšímu nálezu, s nimiž se v názoru na potřebu kvalifikované většiny pléna Ústavního soudu i pro případ zamítnutí návrhu podaného ve věcech uvedených v § 13 zákona o Ústavním soudu, plně ztotožňuji.

3. Na závěr k tomuto problému je snad vhodné upozornit na skutečnost, že soudci Ústavního soudu jsou při svém rozhodování vázáni nejen ústavním pořádkem, ale rovněž zákonem upravujícím pravidla o řízení před Ústavním soudem (čl. 88 Ústavy České republiky). Také z důvodu právní jistoty, legitimacy rozhodování a v neposlední řadě formování právního vědomí a veřejného mínění není možné, aby soudní orgán ochrany ústavnosti, byť v rámci svých vnitřních rozhodovacích procesů, sám vybočoval z vymezeného právního rámce pro jeho rozhodování.

K obsahu nálezu:

4. Pokud jde o vlastní obsah nálezu, nesouhlasím s jeho výrokem č. II (interpretativní výrok) a zčásti nesouhlasím ani s odůvodněním.
5. V souhlasu s většinou pléna jsem neshledal na straně navrhovatele (okresního soudu) nedostatek aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení napadených ustanovení § 153b o. s. ř., neboť je splněna ústavní podmínka, že soud měl použít napadená ustanovení „při řešení věci“ (čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR), resp. zákonná podmínka, že navrhuje soud podává návrh „v souvislosti se svou rozhodovací činností“ (§ 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu). Bezprostřední souvislost s rozhodovací činností je v této věci dána přinejmenším tím, že použití napadených ustanovení navrhl soud žalobce a v dané procesní situaci mohla být potenciální aplikace těchto ustanovení přijatelná (nešlo by o zjevný exces), byť měl soudce i možnost tato ustanovení naopak nepoužít.
6. Výrok nálezu se ale podle mého názoru měl omezit pouze na zamítnutí návrhu. Platná ústavní a zákonná úprava pravomocí Ústavního soudu a pravidel řízení před ním neobsahuje žádnou normu, na základě níž by byl Ústavní soud oprávněn v rámci abstraktní kontroly ústavnosti právních předpisů vtělovat do nálezů tzv. interpretativní výroky. Ústava ČR zmocňuje Ústavní soud rozhodovat v řízení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy ČR toliko o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, nikoli však současně i o jejich závazném výkladu. Ústava ČR zakotvením systému dělby státní moci nepřevzala koncepci pravomocí ústavního soudu, která u nás platila v době československé federace, jejíž součástí bylo také oprávnění Ústavního soudu ČSFR „dávát podněty ke zdokonalení zákonodárství“ (čl. 89 úst. zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci). Nebyla převzata ani pravomoc uvedeného ústavního soudu podávat výklad ústavních zákonů federace, je-li věc sporná (čl. 5 odst. 1 úst. zákona č. 91/1991 Sb., o Ústavním soudu České a

Slovenské Federativní Republiky). Naší nyní platné ústavní úpravě odpovídá rovněž zákonná úprava pravidel řízení před Ústavním soudem. Podle ní může Ústavní soud v závislosti na výsledku meritorního přezkumu napadené právní předpisy (resp. jejich ustanovení) nálezem buď zrušit (případně též vyslovit pozbytí platnosti prováděcích právních předpisů) nebo návrh zamítnout (§ 70 zákona o Ústavním soudu). Jiné znění výroku nálezu v tomto řízení zákon o Ústavním soudu nepřipouští. S tím souvisí ustanovení § 57 odst. 2 věty první zákona o Ústavním soudu, které pro nálezy vyhlášené ve Sbírce zákonů (§ 57 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) stanoví, že ve Sbírce zákonů se vyhláší výrok nálezu a taková část odůvodnění, ze které je zřejmé, jaký je právní názor Ústavního soudu a jaké důvody k němu vedly. Tím je Ústavnímu soudu založena rovněž legální legitimace vyjádřit se i ke vhodnosti a přiměřenosti pozitivněprávní regulace konkrétního institutu a jeho aplikační praxe. Formulace právního názoru Ústavního soudu má však své místo v odůvodnění, nikoliv ve výroku nálezu.

Praxi interpretativních výroků, která se v judikatuře Ústavního soudu ustálila (viz nálezy citované v bodu 70 nálezu), by podle mého názoru bylo vhodné opustit. Závazným interpretativním výrokem (čl. 89 odst. 2 Ústavy ČR) totiž Ústavní soud překračuje kompetenční rámec daný mu ústavodárcem jako reprezentantem suverenity lidu a v zásadě nepřiměřeně vstupuje na pole vyhrazené ústavním pořádkem jak moci zákonodárné, tak zejména obecným soudům, čímž narušuje tradiční dělbu moci. Ústavní soud by neměl působit jako třetí komora zastupitelského sboru a aktivní zákonodárce, ale výlučně jako orgán ochrany ústavnosti. Taková role Ústavního soudu spolu s jeho úlohou sjednocovat judikaturu zůstane samozřejmě zcela zachována, jestliže bude dodrženo zákonem stanovené uvedení právního názoru v odůvodnění.

V dané věci je interpretativní výrok č. II nadto zcela nadbytečný a právní názor Ústavního soudu, který je v něm formulován, jednoznačně vyplývá z odůvodnění nálezu (body 60 až 65).

7. Institut rozsudku pro zmeškání byl zakotven v českém právním řádu v zákoně č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, jeho novelou, a to zákonem č. 171/1993 Sb. s účinností od 1. září 1993 v rámci pokračující transformace právního řádu samostatné České republiky směrem k tradičním institutům kontinentální právní kultury. Základ meritorního soudního rozhodnutí se při rozsudku pro zmeškání neopírá o skutkový stav zjištěný dokazováním, ale o omisivní jednání žalovaného, které se projevuje úplnou absencí procesní aktivity, tzn. že žalovaný v případech, kdy nebylo nařízeno a provedeno přípravné jednání vůbec nereaguje na kvalifikované výzvy ani další úkony příslušného soudu ve věci nebo se sice zúčastní přípravného jednání, ale v obou výše uvedených situacích se bez včasné a řádné omluvy nedostaví na první jednání ve věci samé a jsou kumulativně splněny i další, zákonem taxativně předvídané podmínky. Jde tedy o důležitý procesní institut, který si již vzhledem k dlouhé době jeho existence v řadě evropských zemí a také k různým variantám jeho úpravy zasluhuje zevrubný věcný přezkum ústavnosti.

Přesto se však nemohu ztotožnit s tím, jak široce Ústavní soud vymezil rozsah svého přezkumu v bodu 25 nálezu, který vede k překročení rámce petitu. Ve svém návrhu totiž navrhovatel napadl jen ustanovení § 153b odst. 1, 4 a 5 o. s. ř., s tím, že pouze tyto tři odstavce jsou na jím projednávanou věc č. j. 22 C 128/2009 bezprostředně aplikovatelné a zároveň protiústavní.

Důvody, které jsou v nálezu uvedeny pro to, proč mají být přezkumu před Ústavním soudem podrobena i ta ustanovení, jež navrhovatel nenapadl, tj. § 153b odst. 2 a 3 o. s. ř., nepovažuji za právně relevantní. Nedomnívám se, že by koherence a vnitřní propojenost ustanovení § 153b dosahovala takové intenzity, že by jej nebylo možné rozdělit na jednotlivé komponenty a přezkoumat soulad s ústavním pořádkem pouze navrhovatelem napadených norem. Naopak by bylo vhodné držet se v bodě 67 odůvodnění nálezu uvedené zásady soudcovské zdrženlivosti. Argumentace „pahýlem“, který by po případném derogačním zásahu Ústavního soudu „nedával sám o sobě žádný smysl“, posouvá Ústavní soud do role normotvůrce, která mu ovšem nepřísluší. Není totiž úkolem Ústavního soudu, aby při rušení protiústavního zákonného ustanovení současně také pozitivně „depuroval“ zákon či ustanovení, do něhož zasáhl, a dával mu tak ze svého hlediska určitý smysl - to je naopak ústavně zaručená výlučná pravomoc legislativy. K tomu, aby po derogačním zásahu Ústavního soudu nedošlo k vytvoření mezery v účinných ustanoveních zákona slouží oprávnění Ústavního soudu odložit vykonatelnost nálezu na dobu po jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů (čl. 89 odst. 1 Ústavy ČR, § 58 odst. 1 zákona o Ústavním soudu). Navíc použití v nálezu uvedeného argumentu nepřímým předjímá zrušovací rozhodnutí Ústavního soudu a zároveň v případě zamítavého rozhodnutí, které bylo přijato, znemožňuje pro překážku *rei iudicatae* možnost budoucího případného úspěšného napadení těch ustanovení, která nebyla předmětem navrhovatelova podání. Ústavně konformním postupem by tedy v dané věci bylo držet se petitu.

V této souvislosti není přesný ani argument uváděný v odůvodnění, že „(s)amostatně stojící druhý odstavec (bez zrušeného prvního odstavce) by dokonce žalovaného stavěl do ještě nevýhodnější pozice než stávající úprava ...“, protože ustanovení § 153b odst. 2 o. s. ř. se vztahuje specificky právě jen na případ více žalovaných v jedné věci, tudíž by nebyl běžně použitelný pro případy, kdy je žalovaný jen jeden.

8. Pokud jde o samotné věcné důvody pro zamítnutí návrhu, obsažené v odůvodnění nálezu, jsem toho názoru, že jak navrhovatel (Okresní soud v Děčíně), tak Ústavní soud se při posuzování ústavnosti napadených ustanovení § 153b o. s. ř. měli vyrovnat také s otázkou souladu platné právní úpravy rozsudku pro zmeškání se základním právem každého na projednání jeho věci v jeho přítomnosti, a to tak, aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům (čl. 38 odst. 2 věta první Listiny základních práv a svobod). Podstatnou okolností ve věci souzené navrhujícím obecným soudem totiž bylo, že straně žalované byla žaloba i předvolání k jednání soudu doručovány vyvěšením na úřední desce soudu podle § 49 odst. 2, 3 písm. a), odst. 4 o. s. ř. za užití § 50l odst. 2 o. s. ř. - poté, co doručující orgán uvedl, že žalovaná osoba nebydlí na adrese pro

doručování podle § 46b písm. a/ o. s. ř. Uvedený postup totiž výrazně ztěžuje možnost žalovaného k projevu vůle, resp. procesní aktivity, a právě tím vytváří překážku nerovnosti stran. Jakkoli souhlasím s názorem většiny pléna Ústavního soudu, že v dané věci byl okresní soud aktivně legitimován k podání návrhu Ústavnímu soudu podle ustanovení čl. 95 odst. 2 Ústavy, které všem soudům ukládá povinnost předložit věc za v něm uvedených podmínek Ústavnímu soudu, jakož i podle souvisejícího ustanovení § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, jež zakotvuje oprávnění soudu podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení v souvislosti se svou rozhodovací činností, (jak je rozvedeno v bodech 17 až 22 odůvodnění), přece jen měl okresní soud ve své argumentaci, a tím spíše pak Ústavní soud v odůvodnění nálezu předně přihlídnout k procesní situaci, která ve věci projednávané obecným soudem skutečně nastala, a nikoli jen k abstraktnímu posuzování principu rovnosti účastníků řízení při aplikaci napadených ustanovení o rozsudku pro zmeškání z hlediska toho aspektu, kdo vydání tohoto rozsudku může soudu navrhnout. Situace, která před okresním soudem reálně vyvstala, totiž nebyla taková, že se k prvnímu jednání dostavil pouze procesně aktivní žalovaný (který by se případně předem nebo při jednání k žalobě vyjádřil), zatímco žalobce se bez omluvy k soudu nedostavil, a žalovaný přesto nemohl vzhledem k napadené platné úpravě navrhnout vydání rozsudku pro zmeškání. Ve skutečnosti tomu bylo v daném případě přesně naopak. K soudu se bez omluvy nedostavil žalovaný, zatímco strana žalobce přítomna byla. Pokud tedy v této situaci navrhl žalobce vydání rozsudku pro zmeškání, pak skutečným ústavněprávním problémem, kterým se měl okresní soud konkrétně zabývat, měla být právě skutečnost, že žalovanému bylo doručováno do vlastních rukou prostřednictvím fikce, takže se o jednání soudu v jeho věci reálně nemusel vůbec dozvědět. Namísto toho se okresní soud začal zabírat ústavností aplikovaného ustanovení z hlediska hypotetické situace, která však v řízení před ním nenastala. Také odůvodnění nálezu se nechalo převážně svést touto hlavní argumentační linií (tedy zdůvodňováním toho, proč nemá právo navrhnout rozsudek pro zmeškání i žalovaný, popř. zda je absence tohoto oprávnění žalovanému nějak kompenzována), namísto toho, aby více zdůraznilo, že i při platnosti napadené zákonné úpravy rozsudku pro zmeškání mají soudy další nástroje, jimiž mohou zajistit, aby poskytovaly ochranu skutečným, a nikoli fiktivním subjektivním soukromým právům, jak to požaduje nález Ústavního soudu z 20. 6. 2011 citovaný v bodu 40 odůvodnění (sp. zn. I. ÚS 329/08, N 118/61 SbNU, bod 15). Patří k nim nejen diskreční oprávnění soudu opravňující jej k tomu, aby i při splnění zákonných podmínek pro vydání kontumačního rozsudku jej nevydal, ale např. i pořádková pokuta, kterou lze uložit tomu, kdo hrubě ztěžuje postup řízení zejména tím, že se nedostaví bez vážného důvodu k soudu (§ 53 o. s. ř.) anebo právní institut předvedení, půjde-li o potřebu výslechu (§ 52 o. s. ř.).

9. Institut rozsudku pro zmeškání náleží mezi ty formální nástroje civilního procesu, které jsou výsledkem snahy o zvýšení efektivity a hospodárnosti soudního řízení a o jeho urychlení. Tato snaha je odrazem řešení právní reality, v níž dochází ke zbytečnému protahování soudního řízení i k poškozování oprávněných zájmů účastníků tím, že druhý účastník řízení se svou liknavostí či záměrným jednáním vyhýbá účasti při soudním jednání (viz důvodová zpráva

k zákonu č. 171/1993 Sb., k bodu 18, tisk 229) a která je důsledkem divoké hospodářské a společenské transformace začátku 90. let 20. století, jež zprostředkovaně ovlivnila morální standardy a tedy i etiku stran hmotněprávních závazků a procesních účastníků. Šlo tedy o jiné poměry, než ve kterých byl přijat a platil rakouský zákon č. 113/1895 ř. z., o soudním řízení v občanských rozepřích právních (civilní řád soudní). Nakonec i rakouský c. ř. s. se vyvíjel, např. původně dle § 397 nebyl brán zřetel na písemná podání, která poslala zmeškaná strana. Na změněnou realitu zákonodárce v roce 1993 musel reagovat, aby co nejvíce zamezil rozdílu mezi právem psaným a reálně fungujícím (*law in books a law in action*, viz Roscoe Pound: *An Introduction to the Philosophy of Law*. New Haven: Yale University Press, 1922, kapitola III. **The Application of Law**). Jak bylo správně konstatováno a podrobněji rozvedeno v odůvodnění nálezu (body 28 až 36) nemůže být v praktickém právním životě procesní rovnost stran absolutní, už jen z povahy pozice obou stran. Důležitá z pohledu Ústavního soudu je ovšem otázka, zda a nakolik intenzita takové nerovnosti narušuje jednotlivá ústavně zaručená i zákonná procesní práva účastníků řízení.

10. V odůvodnění nálezu by v tomto ohledu bylo vhodné dále rozvést skutečnost, že by vyhovění návrhu Okresního soudu v Děčíně a následné přijetí paušalizující úpravy rozsudku pro zmeškání i pro situaci absence žalobce u prvního soudního jednání ve věci vedlo k vytvoření další nerovnosti, totiž nerovnosti v právě v neprospěch žalobce. Odůvodnění správně zdůrazňuje, že Ústavní soud opakovaně (souhrnně např. v nálezu sp. zn. I. ÚS 2656/12 ze dne 7. 5. 2013, citovaném v bodu 42 odůvodnění) judikoval, že rozsudek pro zmeškání nemá mít místo tam, kde se projevuje předchozí procesní aktivita žalovaného, tzn. že žalovaný reaguje na kvalifikované výzvy příslušného soudu ve věci (vyjádřil se k podané žalobě, navrhl důkazy ke své obraně atd.). K tomu je však třeba dodat, že vykázal-li procesní aktivitu i žalobce (to činí již podáním žaloby), mohla by způsobit „mechanická“ aplikace rozsudku pro zmeškání vůči němu při nedostavení se k prvnímu jednání soudu, opět nepřiměřenou nerovnost účastníků. Možnou a přiměřenou by byla tedy jen jiná forma postihu absence žalobce při prvním jednání soudu, a to forma s důsledkem méně intenzivním, než je postih rozsudkem pro zmeškání. Zatímni soudní praxe ukazuje, že ve většině případů je shoda v osobě dlužníka a žalovaného (tedy hmotněprávního a procesního subjektu) vysoká. V takových případech na rozdíl od věřitele/žalobce dlužník/žalovaný není v dobré víře. Jestliže osoba nesplní včas a řádně a ani v dodatečné lhůtě peněžitý závazek, logicky musí počítat s použitím příslušných právních nástrojů. Věřitel/žalobce v uvedené většině kauz naopak může legitimně očekávat, že při zachování principu neutilitární (komutativní i distributivní) *ekvity* dosáhne uspokojení svých zájmů. Rozšíření institutu kontumace by tak neznamenalo odstranění nerovnosti účastníků, ale jen její záměnu za nerovnost jinou. Tedy v podstatě nahrazení nerovnosti vyvolané distributivní spravedlností za nerovnost pramenící jen ze spravedlnosti komutativní.
11. Ani návrh ani nálezn se v odůvodnění dostatečně nevypořádaly se skutečností, že právní institut zmeškání zahrnuje nejen rozsudek pro zmeškání, ale rovněž

zmeškání v přípravném jednání (§ 114c odst. 7 o. s. ř.), kde je nerovnost stran běžně zakotvena. Např. německý civilní soudní řád z 30. ledna 1877 ve svém § 206 počítá s negativními dopady v přípravném jednání jen proti žalovanému, obdobně tak i rakouský ZPO. Odlišné důsledky zmeškání pro žalobce a žalovaného zná i nový švýcarský civilní soudní řád ze dne 19. prosince 2008.

12. Základní problém dle mého mínění představuje skutečnost, že jak podání navrhovatele, tak argumentace odůvodnění nálezu uvažují zejména o řešení, které by vedlo k zavedení kontumačního rozhodnutí i proti žalobci, tedy k rozšíření formalismu v rámci civilního procesu. Formalismus jako takový v zásadě vždy do určité míry limituje uplatňování zásad rovnosti a plné využití základních práv, u rozsudku pro zmeškání např. zmíněného práva dle článku 38 odst. 2 Listiny. Ačkoliv takový formalismus má z důvodů uvedených výše své praktické odůvodnění, jde spíše o nezbytný institut. Souhlasím s odůvodněním nálezu (bod 67), že bude-li prokázáno, že došlo k podstatné změně společenských okolností, je na místě formalismus vždy omezovat. Proto se domnívám, že správnou cestou k prohlubování ústavněkonformní povahy obecně závazných normativních aktů civilního řízení soudního není rozšiřování institutu procesní kontumace, ale naopak její nahrazení ve vhodných případech postupy, jež by záměrnou neúčast účastníků řízení odbouraly a zároveň též zajistily postavení stran, jež ob stojí v testu rovnosti a současně umožní plné uplatnění ústavních práv každého. Mohlo by jít o kombinaci nástrojů se vzestupnou intenzitou od materiální motivace (peněžitá pokuta) až po povinné předvedení dotyčného.

V Brně dne 28. ledna 2014

Radovan Suchánek

Odlišné stanovisko soudce Vladimíra Sládečka ve věci Pl. ÚS 49/10

V souladu s ustanovením § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), podávám toto nesouhlasné odlišné stanovisko k formě rozhodnutí, způsobu rozhodování a tedy i k výrokům I. a II. a k (převážné části) odůvodnění, a to z následujících důvodů.

I.

Především nemohu souhlasit s formou rozhodnutí o návrhu na zrušení ustanovení zákona, tj. rozhodnutí nálezem. Podle mého přesvědčení měl být návrh odmítnut (zčásti jako podaný někým zjevně neoprávněným a zčásti jako zjevně neopodstatněný) a nikoliv zamítnut, neboť v daném případě soudce navrhuující zrušení nebyl k podání návrhu zčásti aktivně legitimován, resp. nenaplnil podmínky potřebné k podání návrhu na zrušení. Jde tedy především o posouzení otázky, zda měla být napadená ustanovení zákona při řešení věci použita (čl. 95 odst. 2 Ústavy), resp. zda byl návrh podán „v souvislosti“ s rozhodovací činností soudu (ustanovení § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu).

Podle dosavadní judikatury Ústavního soudu je podmínka návrhového oprávnění soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, aby požadavek na zrušení zákona směřoval proti tomu ustanovení, „jehož má být při řešení věci použito“, splněna, „jedná-li se o zákon, resp. jeho jednotlivé ustanovení, jehož aplikace má být bezprostřední“ nebo za situace, kdy je „nezbytná jeho nevyhnutelná aplikace a nikoli jen hypotetické použití“ (usnesení sp. zn. Pl. ÚS 39/2000).

Ze spisového materiálu je zřejmé, že se žalovaná bez jakékoliv omluvy k jednání nedostavila. Aplikace napadených ustanovení § 153b odst. 4 a 5 o. s. ř. nepřipadá v úvahu především proto, že rozsudek pro zmeškání prozatím vydán nebyl a proto ani nebylo posuzováno, zda existují nějaké „omluvitelné důvody“ zmeškání jednání. V tomto směru jde tedy jen o hypotetické použití ustanovení, resp. o zpochybňování ústavnosti „ustanovení sice souvisejících, bezprostředně však neaplikovaných“ (usnesení sp. zn. Pl. ÚS 39/2000). V této části jde tedy o návrh podaný někým zjevně neoprávněným [§ 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu].

Pokud jde o návrh na zrušení § 153b odst. 1 o. s. ř., především je třeba poukázat na to, že soudce nemá povinnost rozhodnout o žalobě rozsudkem pro zmeškání. Existuje zde tedy pouze možnost vydat takový rozsudek, pokud však soudce shledá nějaké závažné důvody pro nevydání rozsudku pro zmeškání (které možná v daném případě byly dány) rozsudek nevydá (a patrně odročí jednání). Lze tedy konstatovat, že ustanovení „jehož má být při řešení použito“ nepřekáží tomu, aby bylo dosaženo žádoucího (ústavně konformního) výsledku. V této části jde tedy o návrh zjevně neopodstatněný [§ 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

II.

Zásadní výhrady mám také vůči výroku II. Jde o tzv. interpretativní výrok, který se sice v judikatuře Ústavního soudu občas vyskytuje (cca ve dvaceti případech), podle mého názoru však těmito výroky Ústavní soud překračuje svou pravomoc, resp. porušuje zákon o Ústavním soudu. Obsah výroku nálezu o návrhu na zrušení zákona stanoví zákon o Ústavním soudu jednoznačně: „nálezem rozhodne, že takový zákon nebo jiný právní předpis nebo jejich jednotlivá ustanovení se zruší“ (§ 70 odst. 1) nebo „návrh (nálezem) zamítne“ (§ 70 odst. 2). Nepochybně se však tento interpretativní výrok může objevit v odůvodnění rozhodnutí. Dosavadní praxe interpretativních výroků by tak podle mého názoru měla být opuštěna. Domnívám se, že Ústavní soud si takovým postupem přisvojuje pravomoc autoritativního výkladu (podústavního) práva, kterou nemá, ostatně nemá - na rozdíl od bývalého federálního Ústavního soudu - ani pravomoc samostatného judikování ve věcech interpretace ústavních zákonů. K této otázce odkazují též na odlišné stanovisko soudce JUDr. R. Suchánka, ke kterému se (v příslušné části) připojuji.

III.

Nález, kterým se zamítá návrh na zrušení napadeného ustanovení zákona, byl přijat poměrem hlasů 8 (pro) : 7 (proti). S takovým způsobem rozhodování ovšem nemohu souhlasit.

Problematiku rozhodování, resp. hlasování pléna upravuje zejména § 11 - 14 zákona o Ústavním soudu. Zákon o Ústavním soudu především stanoví, že každý soudce je povinen hlasovat pro některý z návrhů na rozhodnutí (§ 12 odst. 2), platí tedy pravidlo konstruktivního hlasování. Nezíská-li některý z návrhů potřebnou většinu, hlasování se opakuje s tím, že před započítáním hlasování se soudci, o jejichž návrzích se hlasovalo, vyjádří, zda na svých návrzích setrvávají, zároveň pak mohou předložit jiné návrhy na rozhodnutí. Pokud ani po opakovaném hlasování nedojde k přijetí rozhodnutí a byly kupř. předloženy čtyři návrhy na rozhodnutí, v souladu s ustanovením § 12 odst. 4 zákona o Ústavním soudu lze dále hlasovat pouze o dvou návrzích, které získaly nejvíce hlasů. Při rozhodování o návrhu na zrušení zákona [čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy] se pak sice také předpokládá kvórum deseti soudců (§ 11 odst. 1 zákona o Ústavním soudu), avšak k přijetí rozhodnutí je nutná kvalifikovaná většina devíti hlasů (§ 13 zákona o Ústavním soudu).

Zásadní se tedy jeví otázka řešení situace, jestliže žádný z dvou návrhů nemůže získat potřebnou kvalifikovanou většinu, tj. podporu devíti soudců. Zda je možné návrh („nemeritorně“) zamítnout, vydat „nerozhodnutí“, tj. neusnést se na rozhodnutí ve věci a formálně tento akt označit jako nález, či zda je Ústavní soud povinen rozhodnout meritorně, tedy že se nesmí vyhnout rozhodnutí, nemůže odmítnout poskytnout spravedlnost (*denegatio iustitiae*). Samotný zákon o Ústavním soudu, zdá se, nedává zcela jednoznačnou odpověď, i když lze mít jistě za to, že nerozhodnutí z důvodu překážky na straně soudu nelze akceptovat (obdobně ostatně judikuje i Ústavní soud).

Pokud se chceme dopátrat původního úmyslu zákonodárce, je vhodné se zmínit o formulaci pracovní verze návrhu zákona o Ústavním soudu (březen 1993). Danou problematiku zde řešilo ustanovení § 27, které obsahovalo prakticky identické formulace jako jednotlivé odstavce § 12 zákona, ovšem kromě dvou odlišností, resp.

věci „navíc“. Jednak stanovilo, že byl-li předložen pouze jeden návrh, považuje se za schválený bez hlasování; to neplatí, jestliže se rozhoduje ve věci samé nálezem (§ 27 odst. 3 návrhu). Relevantnějším se však jeví ustanovení § 27 odst. 6 návrhu, kde je *explicite* uvedeno: „Hlasování se opakuje, dokud nezíská některý z návrhů potřebnou většinu“.

Jestliže si pro srovnání povšimneme i předchozí federální úpravy ústavního soudnictví, zjistíme, že ústavní zákon č. 91/1991 Sb., ani zákon č. 491/1991 Sb. detaily hlasování pléna neřešily. Problematiku nicméně upravoval Organizační a jednací řád Ústavního soudu ČSFR (reg. částka č. 51/1992 Sb.) v ustanovení § 3. Zde je obsaženo prakticky totožné ustanovení jako ve zmíněném pracovním návrhu zákona: „Hlasování se opakuje, pokud nezíská některý z návrhů potřebnou většinu“ (§ 3 odst. 6).

Z neznámého důvodu, snad pro (nevhodné) zestručnění, byl inkriminovaný odstavec návrhu, který zkoumanou problematiku jednoznačně řešil, ve schválené podobě ze zákona vypuštěn. Výslovné ustanovení zavazující Ústavní soud k přijetí meritorního rozhodnutí, tj. usnesení se o nějakém návrhu (což může být i usnesení se o zamítnutí návrhu), zdá se, tak v zákoně o Ústavním soudu chybí. Nicméně se domnívám, že řešení dané otázky lze ze zákona, s podpůrnou ústavněprávní argumentací, dovodit.

V souladu s uznávanými i ústavně regulovanými principy právního státu (srov. zejm. čl. 2 odst. 2 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy) mohou státní orgány uplatňovat státní moc jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví (což pro Ústavní soud výslovně zdůrazňuje čl. 88 odst. 2 Ústavy). Výkon těchto mocenských oprávnění státním orgánem - v daném případě navíc zakotvených ústavně - je nejen jeho právem, ale taktéž (především) jeho povinností. Ústava hovoří vcelku zřetelně i dále. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83), jehož povinností je *rozhodnout* (meritorně) o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem [čl. 87 odst. 1 písm. a)]. Akt „rozhodnutí“ nutně implikuje i rozhodnutí o nezrušení, tj. zamítnutí návrhu; jiný výklad patrně možný není.

Závazek Ústavního soudu *meritorně* rozhodovat o návrhu na zrušení zákona lze dovodit dále zejména ze dvou ustanovení zákona. Ustanovení § 68 odst. 1 zákona o Ústavním soudu stanoví, že nebyl-li návrh odmítnut a nevzniknou-li v průběhu řízení důvody pro zastavení řízení, je Ústavní soud povinen návrh projednat a *rozhodnout* o něm i bez dalších návrhů. Způsob rozhodování pak konkretizuje ustanovení § 70 zákona o Ústavním soudu, které stanoví pouze dvě možnosti, jak může Ústavní soud rozhodnout. Buď dojde k závěru, že napadený zákon, resp. jeho část je v rozporu s ústavním zákonem a nálezem rozhodne o jeho zrušení (§ 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) nebo rozpor nezjistí a návrh (meritorně) zamítne (§ 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu). Zákon o Ústavním soudu neumožňuje Ústavnímu soudu rozhodnout jinak, tj. např. zamítnout návrh proto, že nebyla získána kvalifikovaná většina pro žádný z návrhů rozhodnutí.

K věcně stejnému závěru docházejí i autoři separátního vota k nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 36/93 (P. Holländer, V. Jurka a V. Ševčík) a V. Ševčík opětovně v

odlišném stanovisku k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/96, přičemž argumentace disentujících soudců je výše uvedeným úvahám blízká. Především zdůrazňují, že pokud Ústavní soud meritorně nerozhodne, jde o nesprávný procesní postup, který je v rozporu s ustanovením § 13, § 68 odst. 2 a § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu a toto rozhodnutí pak nemá charakter *res iudicata* (ve skutečnosti jde dokonce o postup protiústavní - srov. čl. 88 odst. 2).

Soudím - jak již bylo naznačeno -, že se vůbec nejedná o rozhodnutí, a tím méně o *res iudicata*. Udržitelná také není jak teoretická úvaha o možnosti „zamítnutí“ návrhu při poměru 8 hlasů pro zrušení ku 2 proti, stejně jako skutečná praxe, kdy výsledek 8 hlasů pro zrušení ku 7 hlasům proti postačuje k „zamítnutí“ návrhu.

Můžeme sice přisvědčit názoru, že do pravomoci parlamentu je možné zasahovat jen za ústavně stanovených, „ztížených“ podmínek (jak uvádí *E. Wagnerová*), to ale neznamená, že Ústavní soud disponuje oprávněním odmítnout meritorně rozhodovat. Sotva je možné akceptovat existenci sofistikovaně utajené „brzdy“ Parlamentu vůči Ústavnímu soudu spočívající v tom, že pokud by se v plénu nezískala potřebná většina k vyhovění návrhu na zrušení zákona, dochází k jeho „zamítnutí“. Navíc představa, aby taková „brzda“ - teoreticky snad možná - byla „provedena“ běžným zákonem, resp. jeho (ryze) účelovým výkladem, jenž není v souladu s dikcí Ústavy (srov. výše), se ocitá ve flagrantním rozporu se samotným smyslem ústavního soudnictví, tj. ochranou ústavnosti.

Úkolem instituce ústavního soudnictví v systému dělby moci je právě plnit funkci brzdy proti moci zákonodárné, proti neústavním normotvorným aktivitám parlamentu. V rámci udržování rovnováhy v této soustavě Parlament sice může ústavní soudnictví běžným zákonodárstvím regulovat, nikoliv však Ústavní soud protiústavně omezovat. Ústavní soud je povinen meritorně rozhodovat i proto, aby jeho selektivní pasivita nebyla vykládána jako podléhání určitým politickým tlakům.

Mohu tak uzavřít, že dosavadní - byť dlouhodobá - praxe rozhodování pléna při zamítání návrhů na zrušení zákonů by měla být opuštěna.

Čistě akademicky vzato (neboť Ústavnímu soudu obdobná aktivita nepřísluší) by bylo *de lege ferenda* zřejmě záhodno - pro jednoznačnost a jasnost rozhodovací praxe Ústavního soudu - začlenit výše citované, z původního návrhu zákona o Ústavním soudu vypuštěné ustanovení o tom, že *hlasování se opakuje, dokud některý z návrhů nezíská potřebnou většinu*, do ustanovení § 12 zákona. Nedomnívám se, že by bylo možné upravit zákon v opačném směru, totiž umožnit plénu, pokud se nezíská kvalifikovaná většina, návrh odmítnout, protože legalizace takového postupu by byla zjevně protiústavní. Řešení nespátřuji ani ve „změkčení“ či opuštění požadavku kvalifikované většiny, ev. i kvora, což by ovšem teoreticky (z ústavního hlediska) přípustné bylo.

Podrobněji srov. můj článek (*Sládeček, V.* Ještě k otázce rozhodování pléna Ústavního soudu o návrhu na zrušení zákona. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1998, č. 1, s. 99 an.), ze kterého mé úvahy vycházejí. Obdobné závěry srov. též *Šimíček, V.* Poznámky k proceduře rozhodování pléna Ústavního soudu. *Časopis pro právní vědu a*

praxi, 1997, č. 3, s. 458 an. Opačný přístup srov. *Wagnerová, E.* K otázce rozhodování pléna Ústavního soudu (reakce na článek V. Šimíčka). *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1997, č. 4, s. 648 an. a *Wagnerová, E.* K ustanovení § 13 zákona o Ústavním soudu. *Právní rozhledy*, 1994, č. 8, s. 286 an.

V Brně dne 5. února 2014

Vladimír Sládeček