

Ročník 2014



SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 112

Rozeslána dne 28. listopadu 2014

Cena Kč 43,-

O B S A H:

275. Nález Ústavního soudu ze dne 7. října 2014 sp. zn. Pl. ÚS 39/13 ve věci návrhu na zrušení § 137 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
276. Sdělení Energetického regulačního úřadu o vydání cenového rozhodnutí
-

275**N Á L E Z****Ústavního soudu****Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 39/13 dne 7. října 2014 v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Jana Filipa, Vladimíra Kůrky, Tomáše Lichovníka, Jana Musila, Radovana Suchánka, Vladimíra Sládečka, Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka), Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové a Jiřího Zemánka o návrhu Okresního soudu v Chrudimi na zrušení § 137 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, 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. Zásadu rovnosti účastníků řízení ve smyslu článku 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod naplňuje přiznání paušální náhrady coby náhrady hotových výdajů podle jejich demonstrativního výčtu v § 137 odst. 1 občanského soudního řádu i účastníkovi řízení, který advokátem zastoupen není, a to v situacích, v nichž by účastníkovi řízení zastoupenému advokátem byla přiznána taková náhrada podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu.

Odůvodnění**I.****Vymezení věci a rekapitulace návrhu**

1. Ústavnímu soudu byl dne 13. 8. 2013 doručen návrh Okresního soudu v Chrudimi (dále též jen „navrhovatel“) podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a podle § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) na zrušení ustanovení § 137 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění, nebo alespoň zrušení slova „hotových“ v tomto ustanovení (pozn. Ústavního soudu: v uvedeném ustanovení je použit tvar „hotové“). Alternativně navrhovatel navrhuje, aby Ústavní soud interpretativním výrokem stanovil zásady a limity pro určení náhrady drobných a režijních výdajů, které pravidelně vznikají účastníkům občanského soudního řízení, kteří nejsou zastoupeni advokátem.

2. Napadené ustanovení je podle navrhovatele v rozporu s čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“), neboť někteří úspěšní účastníci řízení jsou povinni prokazovat, jaké hotové výdaje jim v řízení vznikly, naopak jiní jsou tohoto břemene zbaveni, stačí, že náklady uplatní paušálně na základě normativně založeného předpokladu, že s procesním úkonem jsou pravidelně spojeny hotové výdaje ve výši 300 Kč.

3. Navrhovatel připomíná, že paušalizovaná náhrada pravidelně vznikajících výdajů spojených s procesními úkony činěnými v občanském soudním řízení je jedním z mála možných řešení, má-li být občanské soudní řízení efektivní a má-li stát dodržet své závazky plynoucí mimo jiné z ustanovení čl. 1, 4 a 90 Ústavy a čl. 36 a následujících Listiny. Toto řešení obsahují ustanovení § 2 odst. 1 a § 13 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za

poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, která stanoví paušálně minimální výši hotového výdaje, kterou účastníkům zastoupeným advokátem uhradí neúspěšný účastník. Děje se tak podle navrhovatele na hraně ústavnosti, neboť vyhláška je pouze formálně provedením § 22 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů.

4. Navrhovatel poukazuje na to, že je s touto paušální náhradou v praxi zacházeno jako s jakousi režijní náhradou, ovšem do její výše se již dnes plně neodráží právní a technologický vývoj ani skutečná povaha úkonu, který někdy nedává ani prostor pro vznik výdajů, které mají být touto paušální náhradou kryty. Samotnou existenci paušálních náhrad hotových výdajů navrhovatel nekritizuje, poukazuje ale na porušení rovnosti účastníků řízení spočívající v tom, že ustanovení § 137 odst. 1 občanského soudního řádu váže vznik náhrady pro určitou skupinu účastníků na prokázání vzniku hotových výdajů.

5. Jako řešení této nerovnosti zmiňuje navrhovatel nejprve užití § 11 odst. 1 a 2 a § 13 odst. 3 advokátního tarifu na základě přímé aplikace článku 37 odst. 3 Listiny, což však naráží na požadavek postupu dle § 137 odst. 1 občanského soudního řádu, a výsledkem je zachování výše zmíněné nerovnosti, což navrhovatel dokumentuje i na řízení, z něhož vzešel jím předložený návrh. Ten označuje za typický důsledek právní úpravy, která přímo vybízí k tomu, aby byly podávány žaloby spojené na straně žalobce s mizivými náklady, ovšem náklady právně nezastoupeného žalovaného nemají jak být kompenzovány. Podobná situace je i u zastoupení institucionálními opatrovníky. Navrhovatel připomíná, že taková úprava nutí právní laiky, aby se nechali zastupovat advokátem, neboť jenom tak mají možnost dosáhnout alespoň paušální náhrady hotových výdajů. Protiústavní úprava náhrady nákladů účastníků řízení nadto souvisí také s deficitem českého systému právní pomoci, na něž upozorňoval i Ústavní soud coby ochránce práv účastníků řízení a jejich rovnosti.

II.

Průběh řízení před Ústavním soudem

6. Ústavní soud podle ustanovení § 42 odst. 4 a § 69 zákona o Ústavním soudu zaslal předmětný návrh na zrušení napadených ustanovení Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České republiky, vládě a veřejnému ochránci práv.

7. Veřejná ochránkyně práv podáním sdělila, že svého práva na vstup do řízení nevyužije, přičemž s předkládaným návrhem Okresního soudu v Chrudimi se ztotožňuje.

8. Vláda podáním sdělila, že taktéž svého práva vstoupit do řízení nevyužije, upozornila nicméně na to, že je v současné době v rámci legislativního procesu na úrovni vlády projednáván Legislativní radou vlády vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (vedený v elektronické knihovně eKLEP pod č. j. 454/14), jehož cílem je, kromě jiného, aby i účastník nalézacího a exekučního řízení, který nebyl v řízení zastoupen advokátem, měl právo na přiznání náhrady hotových výdajů a ušlého výdělku ve výši určené vyhláškou ministerstva, aniž by musel výdaje a ušlý zisk prokazovat. Vláda proto toliko vyslovila obavu z interpretačních problémů, ke kterým by vedla případná akceptace druhé části eventuálního petitu, tedy zrušení slova „hotové“ v ustanovení § 137 odst. 1 občanského soudního řádu.

9. Poslanecká sněmovna prostřednictvím svého předsedy Jana Hamáčka rekapitulovala proceduru přijímání občanského soudního řádu a jeho relevantních novel. Připomněla, že tyto zákony byly vždy schváleny potřebnou většinou poslanců Národního shromáždění Československé socialistické republiky, Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky, jakož i Poslanecké sněmovny, byly podepsány příslušnými ústavními činiteli a byly řádně vyhlášeny a že zákonodárny sbor vždy jednal v přesvědčení, že přijaté zákony jsou v souladu s Ústavou a naším právním řádem.

10. Senát prostřednictvím svého předsedy Milana Štěcha upozornil na to, že přestože byl § 137 odst. 1 od přijetí občanského soudního řádu měněn několikrát, normativní text „hotové výdaje účastníků“, proti němuž je projednáván návrh namířen, se v něm nachází od prvopočátku, tedy od roku 1963. Na uvedené skutečnosti nic nezměnila ani poslední velká změna občanského soudního řádu (zákon č. 293/2013 Sb.), přijatá v souvislosti s rekodifikací soukromého práva hmotného a schválená také Senátem v mezích jeho ústavně stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Přitom právě při této poslední velké „revizi“ soukromého procesního práva, provedené zákonem č. 293/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, se zákonodárce zabýval občanským soudním řádem jako celkem a nepochybně by při takové příležitosti – v případě, že by byl o protiústavnosti napadeného ustanovení přesvědčen – způsobem jemu vymezeným Ústavou a příslušným jednací řádem na danou situaci reagoval. Samotný Senát žádnou změnu § 137 odst. 1 občanského soudního řádu v souvislosti s projednáváním návrhu zákona č. 293/2013 Sb. ani jindy neinicioval, resp. neměl k problematice nákladů řízení žádné, tím méně ústavní výhrady.

11. Ústavní soud se zabýval tím, zda česká právní úprava odlišující prokazování nákladů zastoupených a nezastoupených účastníků odpovídá vykazování nákladů řízení v okolních zemích. Účelem tohoto srovnání bylo zjistit, ve kterých zemích, jejichž civilní procesní předpisy jsou systémově podobné české úpravě civilního procesu, je umožněno, aby paušální náhradu hotových výdajů (resp. obdobný typ nároku) požadoval úspěšný účastník, ať už je zastoupen advokátem nebo notářem, či nikoliv; a ve kterých zemích naopak může takovou paušální náhradu hotových výdajů (resp. obdobný typ nároku) požadovat pouze účastník zastoupený advokátem nebo notářem. Z této srovnávací analýzy vyplynulo, že z 24 posuzovaných zemí činí určitý rozdíl mezi zastoupenými a nezastoupenými účastníky z hlediska přiznávání paušální náhrady některých nákladů (telekomunikací či pořizování fotokopii) pouze Německo a Slovensko.

III.

Posouzení tvrzené protiústavnosti

12. Ústavní soud se nejprve zabýval aktivní legitimací navrhovatele k podání návrhu na zrušení napadeného ustanovení a dospěl k závěru, že navrhovatel aktivně legitimován je. Navrhovatel totiž ve věci, kterou předkládá Ústavnímu soudu, aplikoval ustanovení občanského soudního řádu o nákladech řízení a jejich náhradě, provedl jejich aplikaci dle svého názoru ústavně konformním způsobem vyplněním neústavní mezery, a soud odvolací v příslušné věci dospěl k závěru, že tato aplikace není možná. Navrhovateli tedy, domníval-li se, že aplikace uložená mu odvolacím soudem je v rozporu s ústavním právem účastníka řízení na spravedlivý proces a rovné postavení všech účastníků v soudním řízení (čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny), nezbývalo nic jiného než obrátit se na Ústavní soud, aby vyřešil otázku ústavnosti napadeného ustanovení a jeho ústavně konformního výkladu. Není vyloučeno, že by případnější bylo napadnout před Ústavním soudem spolu s § 137 občanského soudního řádu i § 142 občanského soudního řádu upravující přiznávání náhrady nákladů řízení, nicméně Ústavní soud vložil návrh navrhovatele tak, aby jej mohl projednat s tím, že si je vědom toho, že navrhovatel po něm požaduje výklad řešící mezeru v zákoně či zrušení právní úpravy, která zvýhodňuje v režimu prokazování hotových výdajů účastníka zastoupeného advokátem oproti účastníkovi nezastoupenému. Problém této nerovnosti je způsoben nejen napadeným ustanovením občanského soudního řádu, ale též jej provádějícími ustanoveními advokátního tarifu. Soudce obecného soudu je sice povolán podle čl. 95 Ústavy posoudit soulad vyhlášky se zákonem sám, nicméně v posuzované situaci navrhovatel shledal paušální náhradu nákladů stanovenou advokátním tarifem ústavně konformní a souladnou se zásadou hospodárnosti a efektivity soudního řízení; rozpor s právem účastníka řízení na rovné zacházení před soudem spočívá pouze v tom, pokud by tuto paušální náhradu nesměl přiznat účastníkovi nezastoupenému. Cílem navrhovatele v posuzovaném případě nebylo zkomplikovat procesní povinnosti zastoupeným účastníkům, ale usnadnit a zjednodušit proces prokazování nákladů řízení pro nezastoupené účastníky. Ústavní soud tedy porozuměl návrhu a předložený návrh projednal, neboť odmítnutí jeho projednání by bylo v rozporu s jeho ústavní úlohou a projevem přepjatého formalismu.

13. Při posuzování toho, zda napadené ustanovení občanského soudního řádu a s ním související ustanovení advokátního tarifu jsou rozporné s ústavním pořádkem, či zda jsou sice protiústavně aplikovány, nicméně je možno je vyložit v otázce možnosti přiznávání paušálních náhrad ústavně konformně, jak naznačuje navrhovatel nejen svým návrhem, ale zejména svou vlastní dosavadní rozhodovací praxí, zvažoval Ústavní soud nejprve smysl této úpravy.

14. Nejprve je namístě uvést nyní platné znění napadeného ustanovení § 137 odst. 1 občanského soudního řádu, spolu se zněním s ním těsně souvisejícího odstavce 2:

„(1) Náklady řízení jsou zejména hotové výdaje účastníků a jejich zástupců, včetně soudního poplatku, ušlý výdělek účastníků a jejich zákonných zástupců, náklady důkazů, tlumočné, náhrada za daň z přidáné hodnoty, odměna za zastupování a odměna pro mediátora podle zákona o mediaci za první setkání s mediátorem nařízené soudem podle § 100 odst. 2.

(2) Odměna za zastupování patří k nákladům řízení, jen je-li zástupcem advokát nebo notář v rozsahu svého oprávnění stanoveného zvláštními právními předpisy anebo patentový zástupce v rozsahu oprávnění stanoveného zvláštními právními předpisy.“

15. Z citovaného ustanovení vyplývá, že pokud účastník řízení není zastoupen advokátem, má nárok zejména na náhradu hotových výdajů. Komentářová literatura (viz Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád I.: § 1 až 200za. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 945) vymezuje hotové výdaje nad rámec dalších nákladů výslovně v ustanovení § 137 odst. 1 občanského soudního řádu uvedených (pro nezastoupené účastníky jde o soudní poplatek, ušlý výdělek, náklady důkazů a tlumočné) následovně: „K hotovým výdajům účastníků (vedlejších účastníků) a jejich zástupců patří vedle výdajů spojených s doručením jejich podání soudu (poštovního) zejména jízdné, místní přepravné, stravné a nocležné, popřípadě též nutná vydání průvodce a jeho ušlý výdělek.“ Hotové výdaje advokátů, notářů a patentových zástupců hrazené paušálně určenou částkou mající pokrýt náklady spočívající ve vnitrostátním poštovním, místním hovorovým a přepravném následně rozebírá tento komentář samostatně.

16. Ústavní soud se opakovaně vyjádřil k principům ovládajícím přiznávání náhrad vynaložených hotových výdajů, k němuž dochází podle § 142 odst. 1 ve vazbě na § 137 odst. 1 a 2 občanského soudního řádu. Patrně nejsouhrnněji tak učinil v nálezu sp. zn. I. ÚS 3923/11 ze dne 29. 3. 2012 (N 68/64 SbNU 767), v bodu 17: „Základní zásadou, která ovládá rozhodování o náhradě nákladů civilního sporného procesu, je zásada úspěchu ve věci vyjádřená v § 142 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. V této zásadě se promítá myšlenka, že ten, kdo důvodně bránil své subjektivní právo nebo právem chráněný zájem, by měl mít právo na náhradu nákladů, jež při této procesní činnosti účelně vynaložil, proti účastníkovi, jenž do jeho právní sféry bezdůvodně zasahoval. Právo úspěšné procesní strany vůči neúspěšné straně řízení na náhradu nákladů vychází ze základního strukturního principu, který se v civilním sporném procesu uplatňuje, tj. ze systému dvou stran v kontradiktorním postavení, v rámci něhož účastníci řízení vystupují jako vzájemní oponenti uplatňující v řízení protichůdné zájmy. Úspěch jedné procesní strany je tak zároveň neúspěchem jejího procesního odpůrce, přičemž každá strana se v mezích daných občanským soudním řádem snaží pomocí přípustných prostředků docílit vlastního vítězství a prohry protistrany. Je-li procesní strana úspěšná, měl by jí její odpůrce nahradit náklady, které při tom účelně vynaložila, neboť by bylo v rozporu s ochrannou funkcí civilního práva procesního, pokud by civilní proces neumožňoval odstranit zmenšení majetkové sféry účastníka způsobené jenom tím, že byl nucen důvodně hájit svá práva, do nichž někdo jiný zasahoval.“

17. Převládající judikatura civilních soudů pak ukazuje, že hotové výdaje ve smyslu § 137 odst. 1 občanského soudního řádu musí nezastoupený účastník řízení prokazovat, chce-li se podle § 142 občanského soudního řádu domoci jejich náhrady. Příkladem může posloužit i usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích sp. zn. 18 Co 229/2013 ze dne 27. 6. 2013, jímž bylo v řízení, z něhož vzešel nyní posuzovaný návrh, zrušeno původní usnesení navrhovatele, kterým chtěl

nezastoupené žalované přiznat paušální náhradu hotových výdajů. Krajský soud zde konkrétně uvedl: „Je zřejmé, aniž by to bylo v rozporu se zásadou rovnosti účastníků, že hotové výdaje žalované v souvislosti s tímto řízením nelze ztotožnit s výdaji, jaké by byla žalovaná povinna zaplatit svému advokátovi za poskytování právních služeb, pokud by byla zastoupena.“

18. Naopak zastoupení účastníci mohou do nákladů řízení, které jsou jim v případě jejich úspěchu v řízení soudy přiznávány, uplatnit i odměnu za zastupování, jejíž součástí je podle § 13 odst. 1 advokátního tarifu také „náhrada hotových výdajů účelně vynaložených v souvislosti s poskytnutím právní služby“. Ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu k tomu dodává: „Nedohodl-li se advokát s klientem na jiné paušální částce jako náhradě výdajů na vnitrostátní poštovné, místní hovorné a přepravné, činí tato částka 300 Kč na jeden úkon právní služby.“ Je navíc obecně zažitou praxí, že i tehdy, kdy by si advokát s klientem dohodl vyšší paušální částku, obecné soudy přiznávají toliko advokátním tarifem upravenou částku 300 Kč za každý úkon (srov. komentář k § 137 odst. 1 občanského soudního řádu in Jirsa, J. a kol. Občanské soudní řízení: soudcovský komentář. Praha: Havlíček Brain Team, 2013; elektronická verze dostupná v právním informačním systému ASPI).

19. Jako první z paušálně kompenzovaných výdajů je tedy uvedeno vnitrostátní poštovné. To je náklad, který sice může prokazovat i nezastoupený účastník řízení, ovšem advokátovi, a zprostředkovaně tedy zastoupenému účastníkovi, již dnes obvykle vznikat fakticky vůbec nebude, neboť písemná komunikace advokátů se soudy již byla z větší části nahrazena komunikací prostřednictvím datových schránek. U nich je relativně náročné, a to finančně i dovednostně, jejich samotné pořízení, respektive zprovoznění; jednotlivý komunikační úkon je však pak již prakticky bezplatný, takže by se těžko, byť i v průměru, určovalo, jaké jsou zhruba náklady na „datové poštovné“ ve vztahu k jednomu úkonu právní služby. Podobně účtování „místního hovorného“ je již samo o sobě archaismem, neboť v éře, kdy většina telefonické komunikace je uskutečňována pomocí mobilních telefonů, nemá smysl rozlišovat místní a meziměstské hovory a lze předpokládat, že dnešní advokáti nemají obvykle hovory účtovány po minutách či jednotlivých hovorech, ale pokryty paušální platbou mobilnímu operátorovi, takže jednotlivý hovor uskutečněný se soudem či se samotným mandantem obvykle nezaloží samostatný přesně vyčíslitelný výdaj. Snad pouze u přepravného smysl úpravy zůstává stejný jako v době přijetí advokátního tarifu. Ve svém celku však náklady, jež mají být kompenzovány paušální náhradou, vznikají v mnohem menší míře než v době přijetí advokátního tarifu, respektive vztahují se spíše obecně k provozu advokátní kanceláře (platby za internet a telefonní paušál), nikoli k jednotlivým úkonům. Paušální náhrada hotových výdajů má přitom kryt náklady, které ve vztahu ke konkrétnímu řízení, respektive úkonu, advokátu vznikají, jen by bylo obtížné je vyčíslit. Nese-li někdo výdaje, které mají být tímto paušálem kryty, pak to budou paradoxně častěji nezastoupení účastníci řízení, obvykle nemající datovou schránku, než advokáti, respektive jimi zastoupení účastníci. Navíc jakkoli nezastoupení účastníci na výpisu z účtu za služby mobilních operátorů patrně snáze rozeznají hovor uskutečněný se soudem ve věci svého řízení od jiných hovorů (u vykazování dalších nákladů pokrytých paušální náhradou již i toto usnadnění odpadá), sama obtížnost dohledávání těchto údajů a jejich vykazování před soudem, která je pro ně často zcela neobvyklá a těžko zvládnutelná, toto „zjednodušení“ více než kompenzuje.

20. V postavení zastoupených a nezastoupených účastníků tedy vzniká nerovnost v prokazování vynaložených nákladů, neboť advokátem zastoupený účastník řízení nemusí část hotových výdajů evidovat a dokládat, naopak účastník bez právního zastoupení nemůže možnosti paušální náhrady nákladů řízení využít. Tuto nerovnost je možno uchopit i pomocí modifikovaného testu přímé diskriminace, který lze též označit jako test rovného zacházení [nálezn. sp. zn. Pl. ÚS 49/10 ze dne 28. 1. 2014 (44/2014 Sb.), bod 35]. Test rovného zacházení se skládá z následujících kroků posuzujících tyto čtyři otázky: 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?

21. Pohledem tohoto testu je možno konstatovat, že 1. zastoupení i nezastoupení účastníci jsou ve srovnatelné situaci, neboť jsou účastníky téhož řízení a jak zástupci zastoupeného účastníka, a zpro-

středkovane tedy i samotnému zastoupenému účastníkovi, tak nezastoupenému účastníkovi vznikají obdobné náklady řízení vyplývající zejména z komunikace se soudem; 2. je s nimi zacházeno odlišně, neboť v případě zastoupených účastníků si jejich zástupci mohou uplatnit vynaložené výdaje jednoduše paušálně, zatímco nezastoupení účastníci je musejí náročněji prokazovat; 3. toto odlišné zacházení je nezastoupeným účastníkům k tíži, protože je na ně kladeno větší břemeno z hlediska dokladování nákladů spjatých s řízením; 4. uvedená úprava sleduje legitimní zájem, totiž reflektovat skutečnost, že advokáti jako právní profesionálové zastupující v řadě řízení mohou jen stěží doklady doložit náklady na konkrétní úkon právní služby; takové odlišné zacházení je však zjevně nepřiměřené. Hlavním důvodem této nepřiměřenosti, porušující ve svém důsledku článek 37 odst. 3 Listiny, je skutečnost, že je na nezastoupené účastníky kladeno nepřiměřeně větší důkazní břemeno, neboť musejí jednotlivě prokazovat konkrétní náklady, chtějí-li se domoci jejich náhrady; oproti tomu zastoupení účastníci náklady prokazovat nemusejí a mohou se naopak domoci částky, která jejich faktické náklady mnohdy výrazně překračuje, neboť je stanovena paušálně.

22. Imperativ rovnosti zastoupených a nezastoupených účastníků řízení i v oblasti prokazování hotových výdajů je naplněním důležitého principu „rovnosti zbraní“ účastníků soudního řízení, který je esenciální součástí práva na spravedlivý proces, jak Ústavní soud konstatoval např. ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/01 ze dne 31. 10. 2001 (N 164/24 SbNU 201; 424/2001 Sb.). Z pohledu podústavního práva a přiznávání náhrady nákladů řízení ostatně jinak není vůbec rozhodné, zda byl účastník řízení zastoupen či nikoli, nárok na náhradu nákladů řízení vzniká přímo účastníkovi řízení, nikoli jeho advokátovi. V rozporu s právem na rovné zacházení či na „rovnost zbraní“ by tedy byla i situace, kdy by byli favorizováni účastníci řízení zastoupení advokátem oproti účastníkům řízení nezastoupeným.

23. Jde přitom o nerovné zacházení, které v konkrétních řízeních zakládá i porušení rovnosti účastníků řízení, tedy práva garantovaného v článku 37 odst. 3 Listiny, jak na to upozorňuje návrhováte. Podle článku 37 odst. 3 Listiny jsou si všichni účastníci v řízení rovni. V důsledku zde rozebírané zákonné a podzákoné úpravy si však účastníci v řízení rovni nejsou, jednak proto, že nezastoupení účastníci musejí doklady prokazovat výdaje, které zastoupení účastníci dokladat nemusejí; jednak proto, že zvýšená výše paušální náhrady hotových výdajů neodpovídá trendu, kterým je faktické snižování výše těch nákladů, které měly být podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu paušální částkou pokryty, takže jde spíše o bonus pro vítěze v řízení a není vůbec jasné, proč by takový bonus měl být přiznáván pouze vítězi zastoupenému advokátem.

24. Zákonodárce se tak vlastně dostal do opačného extrému než u tzv. přísudkové vyhlášky, tedy vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Ta byla zrušena nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 25/12 ze dne 17. 4. 2013 (116/2013 Sb.), v němž bylo mimo jiné kritizováno následující: „Náklady právního zastoupení vypočtené na základě přísudkové vyhlášky nepřiměřeně zatěžují neúspěšnou stranu řízení zejména v situacích, kdy hodnota předmětu sporu se pohybuje v nižších pásmech, zejména v pásmu bagatelnosti. Přiznaná náhrada nákladů je zjevně nepřiměřená povaze a obsahu sporu. Vynucení plnění občanskoprávních závazků v takových případech je přitom z hlediska obecné spravedlnosti marginální záležitostí, do popředí se dostává zájem věřitele na dosažení výnosu z vedení samotného sporu.“ Jinak řečeno, Ústavní soud zde v jedné složce náhrad nákladů řízení kritizoval to, že je o nerovném rozhodováno stejně, tedy že i prohra v marginálních sporech je zatěžována povinností uhradit náklady v podobné výši jako prohra ve sporech nemarginálních (a zároveň ve výši vysoce překračující samotnou žalovanou částku).

25. V nyní posuzované věci shledává Ústavní soud problém opačný, neboť o rovném je fakticky rozhodováno nestejně, což se opět projevuje nejviditelněji v marginálních sporech, v nichž je prohra zatěžována mimo jiné povinností nahradit vítězi paušálně stanovené hotové výdaje, ovšem pouze tehdy, pokud je úspěšná strana zastoupena advokátem; pokud by naopak zastoupená strana prohrála, úhradu paušálně stanovených výdajů proti straně nezastoupené neriskuje.

26. Tato nerovnost, která v konkrétních řízeních zakládá porušení rovnosti účastníků řízení ve smyslu článku 37 odst. 3 Listiny, má nadto v některých typech sporů i povahu systémového problému české justice. Ústavní soud opakovaně upozorňoval na to, že dlouhodobě není legislativně řešen problém sporů mezi „sériovými“ právně zastoupenými žalobci, pro něž je při počtu jimi vedených sporů relevantní motivací i celková výše částky získané v těchto sporech na náhradě nákladů, a právně nezastoupenými žalovanými, pro něž je soudní řízení obvykle zcela novou událostí, v níž se obtížně orientují, a přitom spor může být zhusta veden o tak malou částku, že se jim nevyplatí nechat se právně zastupovat. Například v usnesení sp. zn. I. ÚS 3372/11 ze dne 24. 7. 2013 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) se Ústavní soud kriticky vyslovil na adresu přiznávání náhrad nákladů řízení v situaci, kdy právo na peněžní plnění sériově vymáhá jiný než původní (originární) věřitel a žalobce s žalovanými pohledávkami obchoduje, přičemž zisk má být generován paušálně stanovenými náhradami hotových výdajů soudního řízení (tehdy ovšem ještě podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 484/2000 Sb.). Stejný názor později převzal Ústavní soud též v nálezu sp. zn. IV. ÚS 3678/12 ze dne 18. 12. 2013 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>). K „parazitování (neúměrným navyšováním o náklady řízení) na drobných pohledávkách vůči občanům“ se pak Ústavní soud vyjádřil kriticky v nálezu sp. zn. I. ÚS 195/11 ze dne 15. 12. 2011 (N 215/63 SbNU 473). Tím samozřejmě nemá být advokátům odepřeno právo generovat zisk, jak vyplývá již z jejich svobody podnikání garantované článkem 26 Listiny. Tento zisk však nemá být vytvářen pomocí paušální náhrady hotových výdajů. Pokud se tedy vytvořila praxe, která paušální náhradu hotových výdajů chápe jako prostředek vytváření zisku ve stonásobně opakovaných žalobách, je to také v rozporu se smyslem tohoto procesního institutu a zároveň v rozporu s principem rovnosti účastníků.

27. Právě na porušování rovnosti účastníků řízení v tomto typu sporů trefně poukazuje návrhovatel v bodu 11 svého návrhu: „V právním státě nemůže být soudní řízení ve větším rozsahu exkluzivní arénou pro osoby, které znají kouzelná slova jako ‚promlčení‘, ‚prekluze‘ či triky, jak se vyhnout doručení, nebo naopak formálně doručit tak, aby o tom druhý účastník fakticky nevěděl. Pokud některý žalobce poměrně často žaluje pohledávky, které jsou daleko za dobou promlčení, vzbuzuje tím mj. i otázky, zda pasivita žalovaných, se kterou se zde kalkuluje, není způsobena právě časovou vzdáleností od událostí, které měly dát vzniknout žalované pohledávce ...“

28. Zde je třeba připomenout, že právě takovou povahu měl i spor, z něhož vzešel právě projednávaný návrh. V něm byl žalující společností STAY ACTIVE INC. podán proti žalované Ivaně Hákové návrh na vydání elektronického platebního rozkazu na zaplacení částky 6 434 Kč jako nedoplatku z leasingové ceny a 1 000 Kč jako smluvní pokuty a dále na zaplacení soudního poplatku a odměny právního zástupce. Šlo přitom o jednu z pohledávek převedených předtím na žalobce na základě smlouvy o postoupení většího množství pohledávek. Obě žalované částky a náhrada nákladů řízení byly nejprve žalobci přiznány elektronickým platebním rozkazem Okresního soudu v Chrudimi sp. zn. 111 EC 599/2011 ze dne 17. 5. 2012. Žalovaná ovšem uplatnila námitku promlčení, v reakci na niž vzal žalobce žalobu zpět. Okresní soud proto řízení zastavil usnesením ze dne 22. 11. 2012, jímž také přiznal žalované náhradu nákladů řízení ve výši 300 Kč, neboť žalovaná sice nebyla právně zastoupena, na základě článku 36 odst. 1 a článku 37 odst. 3 Listiny však bylo na danou situaci namísto analogicky aplikovat § 13 odst. 3 advokátního tarifu, k čemuž vedla okresní soud i skutečnost, že zde žalobce uplatnil zcela zjevně promlčenou pohledávku. Tím zavinil zastavení řízení, a měl by proto nahradit žalované náklady na administrativní výdaje, komunikaci, rešerše, studium věci a strávený čas, zejména s přihlédnutím k tomu, že šlo o starou pohledávku, u níž se obtížně dohledávala dokumentace. Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ovšem k odvolání žalobce toto usnesení okresního soudu zrušil, neboť podle něj paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč není u advokátem nezastoupeného účastníka řízení použitelná. Poté, co se věc vrátila okresnímu soudu k dalšímu řízení, rozhodl se předložit Ústavnímu soudu podle článku 95 odst. 2 Ústavy nyní posuzovaný návrh. Jím usiluje o to, aby došlo buď ke zrušení, nebo k vymezení ústavně konformního výkladu výše uvedených ustanovení takovým způsobem, který by zamezil porušování rovnosti účastníků řízení.

29. Ústavní soud byl v průběhu řízení informován přípisem Úřadu vlády České republiky ze dne 21. 7. 2014 o aktuální legislativní iniciativě v podobě návrhu novely advokátního tarifu, která je nyní připra-

vována Ministerstvem spravedlnosti. Ta má snížit výši odměny advokáta i výši náhrady hotových výdajů tak, aby absolutní výše těchto nákladů nemotivovala účastníky řízení k uplatnění pohledávky pro částku nákladů, ale přitom by současně umožnila, aby úspěšné straně sporu byly hrazeny účelně vynaložené náklady na právní zastoupení (viz tiskovou zprávu Ministerstva spravedlnosti ze dne 1. 4. 2014 nazvanou Ministrýně spravedlnosti navrhuje výrazně snížit náklady vymáhání pohledávek a exekucí, dostupnou na stránkách www.justice.cz). Stejně tak je Ústavnímu soudu známa i projednávaná změna občanského soudního řádu, na niž ve svém vyjádření upozornila vláda a podle níž má do budoucna platit, že účastníkovi, který nebyl v řízení zastoupen advokátem a nedoložil výši hotových výdajů, přizná soud náhradu hotových výdajů ve výši stanovené zvláštním právním předpisem, aniž by tím bylo dotčeno jeho právo na náhradu ostatních nákladů. Tedy připravovaná legislativa vede k naplnění čl. 37 odst. 3 Listiny a vyrovnání obou stran sporu ohledně dokazování vynaložených hotových výdajů v souladu se závěry tohoto rozhodnutí Ústavního soudu.

30. I v případě svého přijetí by ovšem tato legislativní změna působila toliko prospektivně, tedy na spory vzniklé v budoucnu. Ústavní soud tak touto iniciativou není zbaven své povinnosti naplnit roli ochránce ústavnosti a zasadit se o ochranu práva na rovné postavení v řízení ve smyslu článku 37 odst. 3 Listiny těch účastníků, jejichž spory již probíhají nebo začnou dříve, než bude legislativní úprava řešící popsaný problém přijata. Níže je přitom vyloženo, že k této ochraně práva není nezbytně nutné rušit nyní platnou právní úpravu, nýbrž stačí přitakat jejímu ústavně konformnímu výkladu, který již nyní zastávají některé z obecných soudů, včetně navrhovatele.

IV.

Posouzení návrhu na zrušení § 137 odst. 1 občanského soudního řádu

31. Pokud jde o posouzení návrhu na zrušení § 137 odst. 1 občanského soudního řádu, musí Ústavní soud konstatovat, že samotné zrušení § 137 odst. 1 občanského soudního řádu by popsanou protiústavní nerovnost fakticky nevyřešilo, a to ani v případě zrušení celého ustanovení, ani v případě zrušení slova „hotové“.

32. Zrušení celého ustanovení by totiž pouze vytvořilo právní mezeru, neboť by absentovala úprava vymezující, co jsou vlastně náklady řízení. Pokud by tak Ústavní soud přistoupil ke zrušení tohoto ustanovení s okamžitou účinností ke dni vyhlášení nálezu, bylo by na soudech, počínaje soudy prvoinstančními, aby vymezily, co lze zahrnout mezi náklady řízení, na jejichž náhradu má mít účastník právo podle § 142 odst. 1 občanského soudního řádu; a na soudech odvolacích a dovolacích by pak bylo, aby postupně výklad nižších soudů sjednotily, byť i způsobem, který by odstranil výše prokázanou nerovnost založenou stávající právní úpravou a její dosavadní obvyklou aplikací. V mezichase by ovšem byla výrazně zpochybněna právní jistota coby další ze základních pilířů, na nichž je vystavěna konstrukce právního státu. Takový postup by zatížil jak účastníky řízení, kteří by obecným soudům předkládali argumentaci k tomu, které hotové výdaje jim mají být hrazeny, tak obecné soudy, které by musely svým výkladem náhle vzniklou právní mezeru postupně zaplňovat, navíc by si také musely poradit s otázkou intertemporality, tedy dopadu této právní mezery a jejího „zaplnění“ na již probíhající soudní řízení. To vše by bylo nesporně na újmu nejen právní jistotě, ale také hospodárnosti a efektivitě soudních řízení. Zrušení či neaplikace § 13 odst. 3 advokátního tarifu by pak sice vedly též k narovnání postavení zastoupených a nezastoupených účastníků řízení, avšak tímto řešením by se jen zkomplikovaly procesní povinnosti zastoupeným účastníkům a práce soudců, naopak aplikace uvedeného ustanovení i na nezastoupené účastníky usnadní a zjednoduší proces prokazování nákladů řízení pro nezastoupené účastníky. Krom toho by komplikace v prokazování nákladů mohla být k tíži nejen zastoupeným účastníkům, ale i jejich zástupcům, čímž by došlo i k zásahu do jejich práva na podnikání, zakotveného v čl. 26 Listiny. Z těchto důvodů Ústavní soud pokládá za vhodnější takové řešení, které nevytvoří právní mezeru a nezaloží problém intertemporality tam, kde není nutné jej vyvolávat. Navíc problém nespočívá v samotném textu napadeného ustanovení, nýbrž v jeho aplikaci některými obecnými soudy rozporné s požadavky článku 37 odst. 3 Listiny. I z toho důvodu pokládá Ústavní soud za vhodnější a souladnější s principem minimalizace zásahů, pokud namísto zrušení napadeného

ustanovení interpretativním výrokem vymezi, jakou aplikaci napadeného ustanovení pokládá za ústavně konformní, jak bude rozebráno níže.

33. Pokud by naopak Ústavní soud přistoupil ke zrušení tohoto ustanovení s odloženou účinností, což je další z postupů, který by posuzovaný návrh mohl vyvolat, šlo by sice o možný nástroj nátlaku na zákonodárce, aby komplexní úpravou uvedený problém vyřešil, ovšem je víc než problematické, jak by to pomohlo vyřešit protiústavní nerovnost ve sporech již probíhajících nebo zahájených před účinností takové budoucí úpravy, včetně řízení, z něhož vzešel nyní posuzovaný návrh.

34. Zrušení samotného slova „hotové“ by sice nemělo tak „devastující“ účinky na právní jistotu jako zrušení celého ustanovení, není však zjevné, v čem by pomohlo nastolení rovnosti účastníků. Je možné, že by zmínka toliko o „výdajích“ ponechala větší prostor k soudní úvaze než zmínka o „hotových výdajích“, tedy že by bylo snazší podřadit paušální náhradu hotových výdajů nezastoupeného účastníka pod slovo „výdaje“ než pod spojení „hotové výdaje“.

35. Ústavní soud je nicméně přesvědčen, že prostor k takové soudní úvaze, která by umožnila přiznávat paušální náhradu hotových výdajů i nezastoupeným účastníkům řízení, a tedy zachovat jejich rovné postavení v řízení oproti účastníkům zastoupeným, jak požaduje článek 37 odst. 3 Listiny, se nabízí již v rámci nynějšího textu právní úpravy. Nelze totiž přehlédnout, že výčet nákladů řízení obsažený v § 137 odst. 1 občanského soudního řádu je toliko demonstrativní, jak ukazuje použití slova „zejména“. Právě toto slovo vytváří prostor pro zahrnutí i jiných nákladů řízení, jejichž přiznání je souladné se smyslem tohoto ustanovení. Těmito náklady, které lze nahradit i nezastoupenému účastníku řízení, jsou pak právě hotové výdaje nahrazené paušální částkou, a to ve výši podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu.

36. Zahrnutím těchto nákladů se na půdorysu demonstrativního výčtu nákladů řízení obsaženého právě v § 137 odst. 1 občanského soudního řádu zaplňuje mezera, na niž fakticky svým návrhem upozorňuje navrhovatel, tedy mezera spočívající v tom, že stávající úprava výslovně pamatuje s možností přiznávání paušální náhrady hotových výdajů pouze na zastoupené, a nikoli na nezastoupené účastníky řízení.

37. Jinak řečeno, zatímco na advokáty (a zprostředkovaně tedy i na jimi zastoupené účastníky řízení) dopadá jasná podzákonná úprava vymezující výši paušální náhrady hotových výdajů, na nezastoupené účastníky řízení žádná výslovná právní úprava nedopadá, což je nutno chápat jako mezeru v právu, způsobující protiústavní důsledky, jak bylo vyloženo výše. Tuto mezeru je nutno překlenout použitím analogie iuris, tedy tím, že na řešení situace, na niž žádná – v tomto případě podzákonná – právní úprava výslovně nedopadá, se použije ustanovení toho podzákonného právního předpisu, který řeší situaci nejpodobnější, v daném případě tedy ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu, pokud by nepoužití takové analogie mělo protiústavní důsledky. Nejde přitom o použití analogie nepřipustné, neboť nejde o oblast, v níž by její použití bylo vyloučeno, jako je tomu v trestním právu hmotném, a její použití jde v daném případě ve prospěch nezastoupených účastníků řízení, na něž toto analogické vztahení advokátního tarifu dopadne. Zároveň jde o analogické použití podzákonného předpisu, jež výslovně umožňuje text předpisu zákonného, totiž ona výše zmíněná demonstrativní povaha výčtu hrazených nákladů řízení v § 137 odst. 1 občanského soudního řádu. Jde pak především o analogické použití, které je přikázáno imperativem ústavně konformního výkladu podústavního práva, a to ve výše vymezených situacích, kdy by vztahení možnosti paušální náhrady hotových výdajů jen na advokáty založilo protiústavní nerovnost mezi zastoupenými a nezastoupenými účastníky. Text zákonné úpravy tedy toto analogické vztahení podzákonné úpravy i na nezastoupené účastníky umožňuje, čl. 37 odst. 3 Listiny jej v určitých situacích přikazuje.

38. Ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu tak má být analogicky vztaheno i na nezastoupené účastníky řízení, pokud je takový postup potřebný k výkladu § 137 odst. 1 občanského soudního řádu souladnému s čl. 37 odst. 3 Listiny. Právě takový výklad je nutno pokládat za ústavně konformní

a v zájmu minimalizace soudního zásahu [viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 41/02 ze dne 28. 1. 2004 (N 10/32 SbNU 61; 98/2004 Sb.)] jej upřednostnit před zrušením napadeného ustanovení.

39. To, že je takový postup i prakticky možný a použitelný i beze změny občanského soudního řádu, ostatně prokázal i sám navrhuující obecný soud, jak je vidět nejen z jeho dalších rozhodnutí (např. rozsudek Okresního soudu v Chrudimi sp. zn. 111 C 54/2012 ze dne 19. 2. 2013), ale i z výše provedené rekapitulace řízení, z něhož vzešel nyní posuzovaný návrh. Na možnosti takového postupu přitom nic nemění skutečnost, že bylo původní rozhodnutí navrhujíciho soudu zrušeno soudem odvolacím. Je tedy patrné, že obecné soudy, zejména sám navrhovatel, již používají takovou interpretaci, která řeší problém, jenž navrhovatel označuje za důvod svého návrhu, tedy tvrzenou protiústavní nerovnost mezi účastníky řízení zastoupenými advokátem a účastníky nezastoupenými.

40. Za této situace bylo namístež zamítnout návrh na zrušení ustanovení § 137 odst. 1 občanského soudního řádu stejně jako alternativní návrh na zrušení slova „hotové“ v tomto ustanovení a přiklonit se k druhé alternativě, kterou navrhovatel v návrhu uvádí, totiž k přijetí interpretativního výroku, který by závazně vyložil, jaký výklad právní úpravy přiznávání paušální náhrady hotových výdajů je možno chápat jako ústavně konformní, zejména tedy souladný s požadavkem rovnosti účastníků řízení ve smyslu článku 37 odst. 3 Listiny.

V.

Ústavně konformní výklad napadeného ustanovení

41. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně vyložil [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 (N 13/68 SbNU 191; 82/2013 Sb.), nález sp. zn. IV. ÚS 3102/08 ze dne 12. 7. 2010 (N 142/58 SbNU 183) či nález sp. zn. Pl. ÚS 49/10 ze dne 28. 1. 2014 (44/2014 Sb.)], 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 se rozhodl doplnit interpretativní výrok, jímž pro potřeby judikatury obecných soudů stanoví způsob výkladu napadeného ustanovení ústavně konformním postupem.

42. Ústavní soud již v citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 41/02 dospěl k následujícímu závěru: „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.“

43. V nyní posuzovaném případě je přijetí interpretativního výroku o to vhodnější, že jde o rozhodnutí týkající se procesního práva, jež by mělo být co nejsrozumitelnější jak pro obecné soudy, tak pro účastníky řízení. Jakkoli si je tedy Ústavní soud vědom, že závazné jsou již nosné důvody jeho rozhodnutí [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 45/04 ze dne 22. 3. 2005 (N 60/36 SbNU 647; 239/2005 Sb.)], takže by zdánlivě mohl dostačovat zamítavý výrok doprovazený odůvodněním vysvětlujícím, že důvodem zamítnutí je existence ústavně konformního výkladu, považoval za vhodnější vtělit do výroku i ono klíčové závazné pravidlo vymezující ústavně konformní výklad rozebíraných ustanovení, aby podpořil srozumitelnost svého rozhodnutí, a vyšel tak vstříc potřebám právní praxe.

44. Z těchto důvodů se Ústavní soud rozhodl pro přijetí interpretativního výroku, který umožní do případného přijetí nové zákonné či podzákonné úpravy vykládat nyní účinné znění občanského soudního řádu a advokátního tarifu způsobem, který nebude porušovat právo účastníků na rovné postavení před soudem. Jak uvedl již výše, Ústavní soud se domnívá, že textové znění této nyní účinné úpravy poskytuje dostatečný prostor pro takovou ústavně konformní interpretaci. Naznačuje to i výše zmíněná rozhodovací činnost některých civilních soudů, včetně návrhovatele.

45. Za ústavně konformní je tedy podle Ústavního soudu nutno pokládat takový postup civilních soudů, při němž v situacích, v nichž by účastníkovi řízení zastoupenému advokátem přiznaly paušální náhradu hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, přiznávají, pokud je to nutné pro naplnění rovnosti účastníků řízení, tuto paušální náhradu coby náhradu hotových výdajů podle § 137 odst. 1 občanského soudního řádu i účastníkovi řízení, který advokátem zastoupen není. Zásadu rovnosti účastníků řízení ve smyslu článku 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod lze totiž v posuzovaném případě naplnit přiznáním paušální náhrady coby náhrady hotových výdajů podle jejich demonstrativního výčtu v § 137 odst. 1 občanského soudního řádu i účastníkovi řízení, který advokátem zastoupen není, a to v situacích, v nichž by účastníkovi řízení zastoupenému advokátem byla přiznána taková náhrada podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu.

46. Je tedy na soudech, aby v konkrétním případě, v němž bude stát proti úspěšné straně bez právního zastoupení neúspěšná právně zastoupená strana, zvážily, zda je namístě, aby využily prostoru, který se pro ústavně konformní výklad ustanovení § 137 odst. 1 občanského soudního řádu nabízí zejména díky demonstrativní povaze výčtu nákladů řízení. Při takovém zvažování je třeba, aby posoudily, zda by v daném případě bylo zjevně nespravedlivé paušální náhradu nezastoupenému účastníkovi řízení nepřiznat a zda z odlišného zacházení, které předpokládá text advokátního tarifu, vyplývá v daném případě nerovnost rozporná s článkem 37 odst. 3 Listiny; zejména zda toto odlišné zacházení neznevýhodňuje v kontextu celého sporu právně nezastoupeného účastníka řízení, například proto, že částka paušální náhrady výdajů není bagatelní ve srovnání s částkou, o níž se spor vede, či proto, že jde ze strany právně zastoupeného účastníka o zjevně šikanózní postup. Pokud by tyto podmínky byly naplněny, je namístě, aby za náklady řízení označily civilní soudy kromě nákladů vyjmenovaných v demonstrativním výčtu ustanovení § 137 odst. 1 občanského soudního řádu také paušální náhradu výdajů, jež náleží advokátům podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu.

47. Nelze přitom přehlédnout, že takový ústavně konformní výklad citovaných ustanovení bude mít za důsledek nejen naplnění požadavků článku 37 odst. 3 Listiny, tedy situaci, v níž si budou zastoupený a nezastoupený účastník řízení rovni, a to i z hlediska snadnosti přiznání paušální náhrady hotových výdajů; ale jeho důsledkem bude také alespoň dočasné řešení výše uvedeného systémového problému české justice, tedy motivace „velkých hráčů“ sériově žalovat „malé hráče“. Právně zastoupení žalobci totiž mohou dnes například kalkulovat s tím, že se jim vyplatí masově žalovat malé staré pohledávky, které na ně byly hromadně převedeny, a to bez ohledu na to, že část z nich už je promlčená a část z nich je neprokazatelná, nicméně jde o tak malé částky, že žalovaní obvykle nebudou investovat do právního zastoupení, popřípadě na vedení sporu zcela rezignují.

48. Takovou motivaci k vedení civilních sporů, deformovanou nesprávným přístupem k přiznávání náhrad nákladů řízení, přitom kritizoval Ústavní soud již v nálezu sp. zn. I. ÚS 988/12 ze dne 25. 7. 2012 (N 132/66 SbNU 61), v bodu 22: „Zvažuje-li soud při rozhodování o náhradě nákladů řízení otázku, zda náklady spojené se zastupováním advokátem lze považovat za náklady účelně vynaložené, neměl by pouštět ze zřetele i samotný účel civilního procesu jako takového. Jeho účelem je poskytování ochrany porušeným nebo ohroženým skutečným subjektivním hmotným právům a právem chráněným zájmům. V souladu s tímto vymezením účelu civilního procesu nejsou situace, na něž Ústavní soud již v minulosti upozorňoval, kdy se civilní řízení vede nikoliv kvůli věci samé, ale kvůli částce, která může být přiznána na náhradu nákladů řízení [náleze ze dne 14. 9. 2011 sp. zn. I. ÚS 3698/10 (N 160/62 SbNU 395)]. Nelze připustit, aby civilní soudní řízení bylo odtrženo od jeho skutečného společenského poslání a aby se místo poskytování ochrany stalo výlučně nástrojem sloužícím k vytváření snadného a nijak neodůvodněného zisku na úkor protistrany. I pro náklady řízení tedy platí obecná

myšlenka, kterou zdejší soud vyslovil již v nálezu ze dne 20. 6. 2011 sp. zn. I. ÚS 329/08 (N 118/61 SbNU 717): „Jednotlivé instituty občanského soudního řádu a jiných procesních předpisů je proto nutno upravit a úpravu interpretovat a aplikovat tak, aby – při zachování ostatních základních principů a východisek civilního procesu – odpovídaly takto vymezené ochranné funkci civilního práva procesního.“ Nebude-li civilní proces ochrannou funkci plnit, ztrácí tím jeho existence jakékoli společenské opodstatnění.“

49. Pokud by právně nezastoupeným účastníkům řízení nemohla být přiznávána paušální náhrada hotových výdajů, znamenalo by to (a v mnoha případech tomu tak dosud je), že takový advokátem zastoupený žalobce neriskuje v případě prohry ve sporu s nezastoupeným žalovaným takřka žádné náklady (například pouze náklady ve výši prokázaného poštovného, jako v případě, z něhož vzešel posuzovaný návrh), ovšem v případě vítězství (ať už pro opodstatněnost svého nároku nebo pro pouhou pasivitu žalovaného, například u elektronických platebních rozkazů na bagatelní částky) má naději nejen na žalovanou částku, ale také na paušální náhradu hotových výdajů [a do zrušení vyhlášky č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve znění dalších vyhlášek, také na paušální sazbu výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem]. Pokud takový žalobce vede stovky, ba tisíce podobných sporů, může jít již o velmi podstatné a lákavé částky, které jej motivují masově žalovat například i takové pohledávky, u nichž je velká pravděpodobnost, že jsou již promlčené, nebo si je dokonce jejich promlčenosti vědom, neboť je jako promlčené již koupil, ale spoléhá na to, že nezastoupený žalovaný díky své neznalosti práva námitku promlčení neuplatní.

50. Pokud však obecné soudy postupují v souladu s výše vymezenou ústavně konformní interpretací, má to vliv i na ekonomickou úvahu oněch žalobců o výhodnosti vedení takových bagatelních sporů, neboť ti si jsou vědomi toho, že pokud je jejich nárok oprávněný, získají kromě samotné pohledávky i paušální náhradu hotových výdajů; pokud však oprávněný není, riskují, že stejnou paušální náhradu hotových výdajů zaplatí úspěšnému žalovanému oni. I v tomto dopadu lze ostatně zprostředkovaně spatřovat jednu z částí rovnosti účastníků řízení. To samozřejmě nezabavuje zákonodárce povinnosti celou problematiku komplexně vyřešit, k čemuž ostatně již činí první kroky, jak bylo konstatováno výše.

51. Pouze na okraj Ústavní soud podotýká, že jakkoli nyní vyřčený ústavně konformní výklad ustanovení upravujících přiznávání náhrady nákladů řízení, stejně jako právě projednávaná legislativní úprava jsou kroky směrem k naplnění principu rovného postavení účastníků řízení, nejde samozřejmě o všelék, který by zcela vyřešil nerovné postavení zejména chudých a právně nevzdělaných jednotlivců při uplatňování jejich práva na přístup k soudu vyplývajícího z článku 36 Listiny a článku 6 odst. 1 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Právě řízení, z něhož vzešel nyní posuzovaný návrh, je vhodným příkladem deficitu, který v této oblasti panuje. Právně nezastoupený žalovaný účastník řízení je zpravidla v mnohem komplikovanější situaci než zastoupený účastník, nižší znalost hmotněprávních předpisů bývá doplňována i neznalostí a nedostatečnou zběhlostí v procesních oprávněních a jejich rozsahu, nadto by jim dle výkladu odvolacího soudu v nyní posuzované věci měla být ještě uložena povinnost náročnějšího prokazování nákladů řízení. Žalovaní si mohou jistě nechat advokáta také ustanovit, to je však v případě bagatelních pohledávek postup administrativně náročný pro žalovaného a – při vědomí možného množství takových pohledávek – drahý i pro fungování justice. Ochrana jejich práv by přitom jistě více než opakování floskule o tom, že práva náleží bdělým, pomohlo, kdyby měli reálnou možnost se například s elektronickým platebním rozkazem obrátit právě na nízkoprahovou právní poradnu, která by několikaminutovou konzultací rozpoznala, že jde o promlčenou pohledávku, a poradila jim, jak v několika větách námitku promlčení uplatnit. Skutečnost, že by úhrada hotových výdajů pokryla nejen poštovné, ale i dopravné do právní poradny, takže by mohli takovou šikanózní pohledávku odvrátit opravdu bezplatně, je jen dalším střípkem nasvědčujícím vhodnosti řešení, k němuž vede interpretativní výrok tohoto nálezu.

52. Z výše uvedených důvodů tedy Ústavní soud zobecnil nosné důvody tohoto svého nálezu ohledně ústavně konformní interpretace posuzovaných ustanovení a uvedl je v interpretativním výroku tohoto nálezu.

VI. Závěr

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

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. **Rychetský** v. r.

Odlišná stanoviska podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaujali k rozhodnutí pléna soudci Jan Filip, Vladimír Kůrka a Radovan Suchánek.

276**SDĚLENÍ****Energetického regulačního úřadu**

ze dne 25. listopadu 2014

o vydání cenového rozhodnutí

Energetický regulační úřad v souladu s § 10 odst. 2 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, sděluje, že podle § 17 odst. 6 písm. d) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, vydal cenové rozhodnutí č. 1/2014 ze dne 12. listopadu 2014, kterým se stanovuje podpora pro podporované zdroje energie.

Podle § 17 odst. 9 energetického zákona uveřejnil Energetický regulační úřad cenové rozhodnutí č. 1/2014 v Energetickém regulačním věstníku ze dne 13. listopadu 2014, v částce 4. Uvedeným dnem nabylo cenové rozhodnutí platnosti. Účinnosti nabývá toto cenové rozhodnutí dnem 1. ledna 2015.

Předsedkyně:

Ing. **Vitásková** v. r.



Vydává a tiskne: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 4, pošt. schr. 10, 149 01 Praha 415, telefon: 272 927 011, fax: 974 887 395 – **Redakce:** Ministerstvo vnitra, nám. Hrdinů 1634/3, pošt. schr. 155/SB, 140 21 Praha 4, telefon: 974 817 289, fax: 974 816 871 – **Administrace:** písemné objednávky předplatného, změny adres a počtu odebíraných výtisků – MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, tel.: 516 205 175, e-mail: sbirky@moraviapress.cz. **Roční předplatné** se stanovuje za dodávku kompletního ročníku včetně rejstříku z předcházejícího roku a je od předplatitelů vybíráno formou záloh ve výši oznámené ve Sbírce zákonů. Závěrečné vyúčtování se provádí po dodání kompletního ročníku na základě počtu skutečně vydaných částek (první záloha na rok 2014 činí 6 000,- Kč) – Vychází podle potřeby – **Distribuce:** MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, celoroční předplatné a objednávky jednotlivých částek (dobírky) – 516 205 175, objednávky – knihkupci – 516 205 175, e-mail – sbirky@moraviapress.cz, zelená linka – 800 100 314. **Internetová prodejna:** www.sbirkyzakonu.cz – **Drobný prodej – Brno:** Ing. Jiří Hrazdil, Vranovská 16, SEVT, a. s., Česká 14; **České Budějovice:** SEVT, a. s., Česká 3, tel.: 387 319 045; **Cheb:** EFREX, s. r. o., Karlova 31; **Chomutov:** DDD Knihkupectví – Antikvariát, Ruská 85; **Kadaň:** Knihařství – Příbíkova, J. Švermy 14; **Liberec:** Podještědské knihkupectví, Moskevská 28; **Olomouc:** Zdeněk Chumchal – Knihkupectví Tycho, Ostružnická 3; **Ostrava:** LIBREX, Nádražní 14; **Otrokovice:** Ing. Kučeřík, Jungmannova 1165; **Pardubice:** ABONO s. r. o., Sportovců 1121, LEJHANEK, s. r. o., třída Míru 65; **Plzeň:** Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, nám. Českých bratrů 8; **Praha 3:** Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, K Červenému dvoru 24; **Praha 4:** Tiskárna Ministerstva vnitra, Bartůňkova 4; **Praha 6:** PERIODIKA, Komornická 6; **Praha 9:** Abonentní tiskový servis-Ing. Urban, Jablonecká 362, po-pá 7-12 hod., tel.: 286 888 382, e-mail: tiskovy.servis@top-dodavatel.cz, DOVOZ TISKU SUWECO CZ, Klečákova 347; **Praha 10:** BMSS START, s. r. o., Vinohradská 190, MONITOR CZ, s. r. o., Třebohostická 5, tel.: 283 872 605; **Přerov:** Jana Honková-YAHO-i-centrum, Komenského 38; **Ústí nad Labem:** PNS Grosso s. r. o., Havířská 327, tel.: 475 259 032, fax: 475 259 029, KARTOON, s. r. o., Klášská 3392/37 – vazby sbírek tel. a fax: 475 501 773, e-mail: kartoon@kartoon.cz; **Zábřeh:** Mgr. Ivana Patková, Žižkova 45; **Žatec:** Jindřich Procházka, Bezděkov 89 – Vazby Sbírek, tel.: 415 712 904. **Distribuční podmínky předplatného:** jednotlivé částky jsou expedovány neprodleně po dodání z tiskárny. Objednávky nového předplatného jsou vyřizovány do 15 dnů a pravidelné dodávky jsou zahajovány od nejbližší částky po ověření úhrady předplatného nebo jeho zálohy. Částky vyšlé v době od zaevidování předplatného do jeho úhrady jsou doposílány jednorázově. Změny adres a počtu odebíraných výtisků jsou prováděny do 15 dnů. **Reklamace:** informace na tel. čísle 516 205 175. V písemném styku vždy uvádějte IČO (právnícká osoba), rodné číslo (fyzická osoba). **Podávání novinových zásilek** povoleno Českou poštou, s. p., Odštěpný závod Jižní Morava Ředitelství v Brně č. j. P/2-4463/95 ze dne 8. 11. 1995.