

NEOCHOTA ODVOLACÍCH SOUDŮ DOPLŇOVAT DOKAZOVÁNÍ JAKO PŘÍČINA NEPŘIMĚŘENÉ DÉLKY CIVILNÍHO ŘÍZENÍ

PETR TOMAN

Abstract: **The Reluctance of Appellate Courts to Complete Evidence as a Cause of the Excessive Length of Civil Proceedings**

The excessive length of civil proceedings is a current issue not only in the Czech civil process. Ensuring a reasonable length of civil proceedings is a fundamental duty of a democratic state governed by the rule of law, which is therefore obliged to identify and eliminate the causes of the prolongation of civil proceedings. This paper focuses on one of these causes, namely the conduct of the appellate courts, which consists in their reluctance to complete evidence in the appellate proceedings. The aim of this paper is to propose measures to eliminate this cause while respecting the procedural rights of the parties and to assess its potential impact on the length of civil proceedings.

Keywords: civil appellate proceedings; completion of evidence; length of civil proceedings; quashing and change of a decision by the appellate court

Klíčová slova: civilní odvolací řízení; doplnění dokazování; délka civilního řízení; zrušení a změna rozhodnutí odvolacím soudem

DOI: 10.14712/23366478.2025.678

ÚVOD

Smyslem a účelem samotného civilního procesu je poskytnutí a zajištění ochrany soukromým subjektivním právům. Za efektivní lze však považovat pouze ochranu rychlou, neboť nepřiměřeně dlouhá délka řízení poškozuje účastníky stavem právní nejistoty, kdy často pod tíhou nových okolností ztrácejí zájem na jeho výsledku.¹ Není-li stát v konkrétním sporu účastníků schopen zabezpečit řádný průběh soudního řízení, dochází v důsledku této jeho neschopnosti k faktickému odepření spravedlnosti. Výsledkem je pak nejen dlouhodobá nejistota stran sporu o tom, na čí straně se právo nachází, ale obecně i podlamování důvěry jednotlivců v to, že justice je schopna náležitě právo nalézat a chránit. Z toho pak vyplývá i ztráta důvěry nejen v právo samotné, ale i v demokratický stát, který, prohlašuje-li se za stát právní, je povinen zejména

¹ WINTEROVÁ, A. Základní principy soudnictví a civilního procesu. In: WINTEROVÁ, A. – MACKOVÁ, A. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací*. 9. aktual. vyd. Praha: Leges, 2018, s. 71.

svým soudnictvím nalézat práva jednotlivých účastníků řízení nejen v co největší shodě s právem objektivním, ale také v přiměřeném časovém horizontu. Je-li délka řízení zcela neadekvátní věci, o níž je řízení vedeno, je již tím samým spravedlnost procesu popřena.²

Lze proto shrnout, že zajištění přiměřené délky civilního řízení je základem každého demokratického právního státu. Svůj boj s nelichotivými statistikami po dlouhá léta svádí i justice česká, kdy na základě dostupných dat nelze dojít k závěru, že by byla v boji úspěšná.³ Z těchto důvodů je povinností každého demokratického právního státu odhalit příčiny nepřiměřené délky civilního řízení a následně se je pokusit eliminovat, příp. zmírnit jejich negativní dopad.

Nejzávažnější příčiny nepřiměřené délky civilního řízení lze dělit do několika skupin, kdy u každé z nich můžeme uvažovat o přijetí odlišných opatření k jejich odstranění či zmírnění. První skupinou je zneužití norem procesního práva účastníky za účelem prodloužení řízení. Eliminace dopadů obstrukčních úkonů na celkovou délku řízení je odpovědností zejména konkrétních soudců, tzn. je na soudcích, aby obstrukční úkony odhalili a pokusili se je vyřešit, co možná nejhospodárněji. Judikatura je v této oblasti již poměrně rozvinutá. Druhou příčinou nepřiměřené délky civilního řízení jsou průtahy řízení,⁴ tj. situace, kdy soud nekoná (neprovádí jednotlivé úkony) v zákonem stanovené či přiměřené době. Tento problém je nutné řešit především systémovými opatřeními, která zajistí dostatečnou personální a finanční podporu soudům jako prevenci před jejich přetížením. Kromě dvou výše uvedených příčin existuje celá řada deficitů zákonné úpravy, zejm. OSŘ, které samy ve svém důsledku řízení prodlužují, a to leckdy zbytečně. Tyto deficity právní úpravy můžeme řadit do třetí skupiny příčin.

Cílem tohoto příspěvku však není povrchně rozebrat obecné příčiny prodlužování civilního řízení, nýbrž upozornit na konkrétní jednu příčinu, navrhnout opatření k její eliminaci a zhodnotit možný vliv tohoto opatření na délku řízení, a to za užití především metody analytické a deskriptivní. Zkoumané téma se zabývá jednáním soudů druhého stupně, jež spočívá v rušení prvostupňových rozhodnutí a vracení věci zpět těmto soudům z důvodu nutnosti provedení rozsáhlého doplnění dokazování dle § 219a odst. 2 OSŘ. Dle výše uvedeného členění řadím tuto příčinu do třetí skupiny, neboť právní úprava toto chování odvolacího soudu umožňuje. Nicméně díl odpovědnosti je nutné přičíst i samotným soudcům odvolacích soudů. Právě oni na základě své vůle takto rozhodují, čímž řízení prodlužují.

² Nález Ústavního soudu ze dne 20. 4. 2004, sp. zn. IV. ÚS 36/04.

³ Průměrná délka civilního řízení v prvním stupni se dlouhodobě drží nad hranici 250 dnů (občanskoprávní řízení označená značkou C, počítáno ode dne nápadu u soudu prvního stupně do dne vyřízení věci soudem prvního stupně). Průměrná délka civilního řízení v druhém stupni se pak dlouhodobě drží nad hranici 120 dnů (občanskoprávní řízení označená značkou Co, počítáno ode dne nápadu u odvolacího soudu do dne vyřízení věci odvolacím soudem). Vše očištěno o rozkazní řízení a exekuční řízení. Viz České soudnictví 2023: Výroční statistická zpráva. In: *Ministerstvo spravedlnosti České republiky* [online]. 2024 [cit. 2025-05-05]. Dostupné na: https://msp.gov.cz/documents/d/msp/ceske_soudnictvi_2023-1.

⁴ Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010.

VÝKLAD ZÁKONNÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY

Institut doplnění dokazování v odvolacím řízení je upraven zejména v § 213 odst. 4 OSŘ. Věta před středníkem stanoví podmínky, při jejichž naplnění odvolací soud doplnit dokazování musí. První podmínkou je fakt, že doplnění dokazování je nutné ke zjištění skutkového stavu věci. Zároveň musí jít o důkazy účastníky navržené, které nebyly dosud provedeny (což je ovšem zřejmé, neboť pokud jde o již provedené důkazy, tak mluvíme o opakování dokazování, které je upraveno v předchozích dvou odstavcích totožného paragrafu). Věta za středníkem pak dává odvolacímu soudu možnost doplnění dokazování, o předchozí větou definované důkazy, neprovést. Své povinnosti se může soud zprostit při naplnění dvou předpokladů. Prvním z předpokladů je potřeba provedení rozsáhlého doplnění dokazování, přičemž ona rozsáhlost není dána množstvím důkazů, jež jsou navrženy, a o které má být dokazování doplněno, nýbrž rozsahem skutečností, jež mají být prostřednictvím navržených důkazů prokázány.⁵ Druhým předpokladem je dále buď úplné, nebo zcela nedostatečné dokazování⁶ prvostupňového soudu ke skutečnosti, která má být navrženými důkazy prokázána. Oba předpoklady musí být naplněny současně.⁷

S ohledem na probírané téma je klíčovým faktorem skutečnost, že i při kumulativním naplnění obou podmínek se odvolacímu soudu neodebírá možnost dokazování o navržené důkazy doplnit. Nemá povinnost tak činit, ale možnost ano.⁸ Doplnit dokazování i při kumulativním naplnění zmíněných podmínek je tedy zcela v souladu se zákonnou úpravou. Překážkou tomuto postupu není ani ustanovení § 219a odst. 2 OSŘ, dle kterého odvolací soud zruší rozhodnutí, kterým bylo rozhodnuto ve věci samé, jestliže ke zjištění skutkového stavu věci je třeba provést dalšími účastníky navržené důkazy, které nemohou být provedeny v odvolacím řízení (§ 213 odst. 3 a 4). K povaze § 213 odst. 4 OSŘ ve vztahu k § 219a odst. 2 OSŘ se ustálená judikatura Nejvyššího soudu vyjadřuje tak, že: „*Ustanovení § 213 odst. 4 o. s. ř. (týkající se možnosti odvolacího soudu doplnit dokazování v odvolacím řízení) nestanoví meze, které odvolací soud nesmí při doplnění dokazování překročit, nýbrž naopak určuje, za jakých podmínek odvolací soud není povinen dokazování doplňovat, a v případě splnění těchto podmínek tedy ponechává na jeho úvaze, zda dosud neprovedené navržené důkazy provede v odvolacím řízení, nebo zda za účelem jejich provedení rozhodnutí soudu prvního stupně podle ustanovení § 219a odst. 2 o. s. ř. zruší. Odvolacímu soudu se povinnost provést tyto důkazy neukládá, ale ani se mu to nezakazuje, a v rozporu se zákonem tedy není (a z hlediska rychlosti a hospodárnosti řízení je naopak zpravidla vhodnější) postup, kdy odvolací soud tyto důkazy provede a vezme je v úvahu při rozhodování ve věci samé, i když mohl za účelem provedení těchto důkazů rozhodnutí soudu prvního stupně zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (srov. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 25. 2. 2010, sp. zn. 23 Cdo 2433/2009, ze dne 19. 12. 2012, sp. zn. 25 Cdo 464/2011, a ze dne 12. 6.*

⁵ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 3. 2015, sp. zn. 21 Cdo 1467/2014.

⁶ Zcela nedostatečné dokazování je takové dokazování, při kterém prvostupňový soud sice provedl důkazy k prokázání konkrétní skutečnosti, nicméně tyto důkazy byly k tomuto účelu evidentně nezpůsobilé. Viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 3. 2015, sp. zn. 21 Cdo 1467/2014.

⁷ Tamtéž.

⁸ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 1. 2014, sp. zn. 22 Cdo 4093/2013.

2013, sp. zn. 33 Cdo 2832/2011). “⁹ Obdobně též rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2012, sp. zn. 33 Cdo 1453/2010, dle kterého lze právní normu obsaženou v ustanovení § 213 odst. 4 OSŘ označit jako normu s relativně neurčitou hypotézou, z tohoto důvodu je rozhodující především úvaha odvolacího soudu, shledá-li dokazování před soudem prvního stupně za nedostatečné a jeho potřebné doplnění za rozsáhlé. Je tedy na odvolacím soudu, zda dokazování dle § 213 odst. 4 věty první OSŘ doplní sám, či zda za užití věty následující rozhodnutí soudu prvního stupně na základě § 219a odst. 2 OSŘ zruší a věc mu vrátí k dalšímu řízení za účelem doplnění dokazování. Nyní je nutné položit si otázku, kterou si v námi projednávaném případě klade každý soudce odvolacího soudu, tj. jaký z výše uvedených postupů je vhodné zvolit. Oba jsou dle zákonné úpravy možné a záleží tedy pouze na úvaze soudce. Ke zodpovězení otázky je nezbytné vzít v potaz, že soudci jsou povinni při svém rozhodování dodržovat určitá zákonná pravidla. Mnoho z těchto pravidel je obsaženo v zásadách civilního procesu. Jednou z nejdůležitějších je zásada hospodárnosti a rychlosti, která soudům a soudcům stanoví povinnost poskytovat rychlou a účinnou ochranu práv účastníkům, jakožto i povinnost šetřit jejich náklady. Tento princip zakotvený především v § 6 OSŘ je zároveň součástí práva na spravedlivý proces. Vezmeme-li v potaz povinnosti plynoucí ze zmíněné zásady, je pak odpověď na výše položenou otázku jednoduchá. Soudce odvolacího soudu by měl doplnit dokazování za podmínek § 213 odst. 4 věta před středníkem OSŘ i tehdy, jestliže jsou naplněny podmínky dle věty následující. V opačném případě by řízení bezdůvodně prodloužil. Věc by se totiž vrátila opět před soud prvního stupně, po jehož novém rozhodnutí by účastníci měli možnost podat znovu odvolání. Řízení by se tak prodloužilo o opakované řízení v první instanci a případné opakované odvolací řízení, a to nemluvě o vzniku zbytečných nákladů účastníků řízení.

Už z výkladu zákonné úpravy a judikatury tedy můžeme dojít k závěru, že odvolací soud by měl dokazování doplnit vždy při splnění podmínek dle § 213 odst. 4 věta před středníkem OSŘ. Jeho případná neochota způsobuje prodloužení řízení a zvýšení nákladů účastníků. Nicméně pro podepření tohoto tvrzení se v následující části tohoto článku pokusím najít argumenty svědčící v neprospěch tohoto názoru a následně se s nimi pokusím vypořádat.

POVINNOST ODVOLACÍHO SOUDU DOPLNIT DOKAZOVÁNÍ JAKO ZÁSAH DO PROCESNÍCH PRÁV ÚČASTNÍKŮ ŘÍZENÍ?

Klíčovým argumentem pro rušení rozhodnutí soudu prvního stupně a vrácení mu věci k dalšímu řízení z důvodu nutnosti provést rozsáhlé doplnění dokazování je to, že se těžiště dokazování nemá nacházet před odvolacím soudem. Tímto postupem by dle názorů některých autorů byli účastníci zbaveni možnosti žádat o přezkum podstatné části skutkových zjištění druhou instancí, čímž by došlo k zásahu do jejich procesních práv. V tomto lze odkázat na názor Petra a Jirsy, kteří k § 213 odst. 4 OSŘ uvádějí, že je v rozporu se zásadou dvojinstančnosti, jestliže soud druhého stupně vlastním

⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 12. 2022, sp. zn. 21 Cdo 2306/2022.

doplněním důkazů zjistí skutkový stav věci zcela jinak než soud první instance.¹⁰ Dále např. na Davida, dle kterého při kumulativním naplnění podmínek § 213 odst. 4 věta za středníkem OSŘ je odvolací soud povinen dokazování nedoplnit a rozhodnutí soudu prvního stupně zrušit, neboť by podstatná část dokazování probíhala před odvolacím soudem bez možnosti přezkumu řádnou instancí.¹¹

S výše uvedenými argumenty nesouhlasím z následujících důvodů. Oba názory přímo či nepřímo odkazují na zásadu dvojinstančnosti řízení, dle níž by každé právní posouzení a skutkové zjištění mělo projít v zásadě dvěma stupni.¹² Změnu chápání této zásady přinesla novela provedená zákonem 59/2005 Sb. Novela reflektovala tehdejší stav civilního řízení, kdy odvolací soudy velmi často rušily rozhodnutí soudu prvostupňových, čímž délku řízení enormně prodlužovaly. Novela, sledující zejména zrychlení řízení, stanovila nové pravidlo, dle kterého měla projednávaná věc stanout před každou instancí soudní soustavy pouze jednou.¹³ Změnu pojetí zmíněné zásady v důsledku přijetí novely reflektovala i judikatura Nejvyššího soudu. Lze odkázat např. na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 6. 2013, sp. zn. 33 Cdo 2832/2011: „*Občanské soudní řízení nemusí být nutně dvoustupňové; požadavkům spravedlivého procesu vyhovuje též řízení provedené před soudem pouze v jediném stupni (srovnej též právní názor uvedený v usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2001, sp. zn. IV. ÚS 101/01). Dvojinstančnost tedy není obecnou zásadou občanského soudního řízení, ale jen projevem úsilí minimalizovat možná pochybení v rozhodnutí soudů prvního stupně, které je současně opodstatněné za cenu prodloužení řízení (o dobu odvolacího řízení) a tím spojeného narušení právní jistoty nastolené rozhodnutím soudu prvního stupně a za cenu prodražení řízení (o náklady odvolacího řízení). Z uplatnění dvojinstančnosti v občanském soudním řízení nelze v žádném případě dovozovat, že by znamenala určení jakéhosi „pořadí“ při posuzování tvrzení a názorů účastníků soudy, tedy že by se k nim mohl vyslovit odvolací soud jen a teprve tehdy, zaujal-li k nim stanovisko již soud prvního stupně.“ Dále např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 1. 2011, sp. zn. 21 Cdo 3820/2009, dle kterého: „*Dvojinstančnost není obecnou zásadou občanského soudního řízení a už vůbec ne ústavní zásadou vztahující se k občanskému soudnímu řízení. Odvolací soud proto nemůže odmítnout provést za odvolacího řízení jakýkoliv důkaz potřebný ke zjištění skutkového stavu věci jen s poukazem na „zásadu dvojinstančnosti občanského soudního řízení“, jestliže mu ustanovení § 213 odst. 2, 3 nebo 4 o. s. ř. ukládá povinnost takový důkaz provést, jestliže taková povinnost vyplývá z postupu podle § 220 odst. 3 o. s. ř. nebo jestliže může zopakovat důkaz nebo doplnit dokazování o dosud neprovedený důkaz, i když mu zákon v tomto směru povinnost při dokazování neukládá.“* Zmíněná*

¹⁰ PETR, B. – JIRSA, J. Komentář k § 213 OSŘ. In: JIRSA, J. a kol. *Občanské soudní řízení: soudcovský komentář. Kniha IV. § 201–250 občanského soudního řádu*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 84.

¹¹ DAVID, L. *Občanský soudní řád: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009, s. 1136–1137.

¹² IŠTVÁNEK, F. – SPÁČIL, J. Quo vadis dvojinstanční zásado. *Právní rozhledy*. 2006, roč. 14, č. 20, s. 727–730.

¹³ Důvodová zpráva k zákonu č. 59/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, č. 59/2005 Dz.

judikatura je zároveň v souladu s názory Ústavního soudu, neboť dle jeho judikatury platí, že v civilním řízení není dvojinstančnost řízení ústavně garantována.¹⁴

Judikatura tak přímo vyvrací názor výše uvedených autorů. Po přijetí novely účastníkům řízení neplyne ze zákonné úpravy právo na přezkum všech skutkových zjištění druhou instancí. Odkaz na dvojinstančnost řízení proto nemůže být pádným argumentem pro nedoplnění dokazování odvolacím soudem. Výše uvedené názory autorů komentářové literatury byly však napsány dlouho poté, co byla přijata zmíněná novela, z jejíž důvodové zprávy je změna chápání dvojinstančnosti řízení zřejmá. Nelze věřit, že by autoři s touto právní úpravou nebyli seznámeni. Proto je namístě uvažovat o jejich názorech tak, že i přes výše uvedenou judikaturu a zákonnou úpravu stále trvají na tom, aby podstatná část dokazování probíhala před první instancí a aby účastníci měli možnost žádat o přezkum většiny skutkových zjištění. Je proto nutné položit si otázku, zda je, bez ohledu na význam zásady dvojinstančnosti řízení, vhodné přiznat účastníkům řízení právo na přezkum podstatné části skutkových zjištění nadřízenou instancí, příp. zda tím dojde k prohloubení a rozšíření jejich procesních práv.

Odpověď na položené otázky je dle mého názoru záporná na základě následujících argumentů. Pokud bychom chtěli, aby podstatná část dokazování mohla být podrobena přezkumu odvolacím soudem, v praxi by civilní řízení probíhalo následovně. Po podání žaloby by soud prvního stupně provedl důkazy a došel ke skutkovým zjištěním, která by následně právně posoudil. Proti rozhodnutí by bylo podáno odvolání např. z důvodu § 205 odst. 2 písm. d) OSŘ. Odvolací soud by došel k závěru, že jsou splněny podmínky § 213 odst. 4 věta za středníkem OSŘ a že by účastníci měli mít právo na přezkum podstatné části skutkových zjištění dvěma instancemi. Z tohoto důvodu by rozhodnutí dle § 219a odst. 2 OSŘ zrušil a dle § 221 odst. 1 písm. a) OSŘ věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení společně se svým závazným právním názorem dle § 226 odst. 1 OSŘ. V tomto právním názoru odvolací soud „*uvede, v čem spočívají nedostatky dokazování skutkových zjištění a skutkových závěrů, uvede instruktivním způsobem, proč dospěl k určitým závěrům, udělí konkrétní pokyny, jak dále ve věci postupovat z hlediska procesního postupu i správné interpretace a aplikace hmotného práva*“.¹⁵ Soud prvního stupně je tímto právním názorem vázán, a to včetně pokynů, jak má být dále postupováno po procesní stránce, zejména jaké další důkazy mají být provedeny.¹⁶ Následně v opakovaném prvním stupni by se soudce měl držet pokynů obsažených v právním názoru odvolacího soudu a o věci meritorně znovu rozhodnout. Podstatou ochrany účastníků řízení spočívající v tom, aby podstatná část skutkových zjištění mohla být přezkoumána nadřízenou instancí, je založena na jejich právu podat v této fázi řízení znovu odvolání proti novému prvostupňovému rozhodnutí. Odvolací soud poté při svém opakovaném rozhodování kontroluje, zda byl dodržen jeho závazný právní názor, jenž vtělil do jeho předchozího zrušujícího rozhodnutí. Pokud ano, pak rozhodnutí potvrdí, pokud ne, pak může sám ve věci rozhodnout. Jestliže budou opět

¹⁴ Usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 9. 2016, sp. zn. III. ÚS 2692/16; nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2001, sp. zn. IV. ÚS 101/01; nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 38/13.

¹⁵ ŠEBEK, R. Komentář k § 226 OSŘ. In: SVOBODA, K. – SMOLÍK, P. – LEVÝ, J. – DOLEŽÍLEK, J. a kol. *Občanský soudní řád: komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 1000.

¹⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 10. 2011, sp. zn. 30 Cdo 4616/2009.

naplněny podmínky dle § 213 odst. 4 věta za středníkem OSŘ, pak dle názoru Davida, Petra a Jirsy by odvolací soud měl rozhodnutí opět zrušit. Je vhodné podotknout, že i kdyby proti novému rozhodnutí soudu prvního stupně nebylo podáno nové odvolání, tak bude délka řízení delší, než kdyby odvolací soud rozhodnutí rovnou změnil. Cílem tohoto praktického rozboru bylo upozornit na fakt, že v konečném důsledku (kromě případného dovolání) bude o správnosti a úplnosti skutkových zjištění vždy rozhodovat odvolací soud. Ve svém zrušovacím rozhodnutí udělí soudu prvního stupně závazné pokyny, tj. přesně uvede, jaké důkazy má provést, a jak má dále postupovat. Tyto pokyny pak v rámci případného opakovaného odvolacího řízení kontroluje. Nevidím proto důvod, proč by odvolací soud nemohl dokazování sám doplnit již v rámci prvního odvolacího řízení. Dokazování by doplnil rovnou podle svých představ, nezatěžoval by soud prvního stupně výkladem jeho právního názoru a řízení by výrazně zkrátil. Když o správnosti a úplnosti skutkových zjištění rozhoduje v konečném důsledku vždy odvolací soud, pak to může učinit již při prvním odvolacím řízení. Účastníci řízení tím nebudou nikterak zkráceni na svých právech, neboť místo kontroly skutkových zjištění nadřízenou instancí budou tato zjištění učiněna nadřízenou instancí přímo.

K pochopení dalšího mého argumentu je vhodné poskytnout krátký výklad k civilnímu odvolacímu řízení spornému. Civilní odvolací řízení sporné je založeno na apelačním opravném systému, jehož podstatou je možnost přezkoumat rozhodnutí po stránce právní a skutkové. V tomto smyslu je apelační opravný systém nejširším opravným systémem.¹⁷ Při přezkumu skutkové stránky lze odvolání podat zejména z důvodu neúplného či nesprávného zjištění skutkového stavu. Při přezkumu právní stránky pak zejména z důvodu nesprávného právního posouzení věci. Přestože jsou obě vady důvodem pro podání odvolání, tak v rámci odvolacího řízení se každá napravuje odlišným způsobem. Zatímco u neúplného/nesprávného skutkového zjištění může odvolací soud při naplnění podmínek § 213 odst. 4 OSŘ rozhodnutí zrušit a věc vrátit soudu prvního stupně k dalšímu řízení, tak v případě nesprávného právního posouzení toto učinit nemůže a musí dle § 220 odst. 1 písm. a) OSŘ rozhodnutí sám změnit. Zde zákonodárce ani odborná veřejnost nevidí problém v tom, že právní posouzení nemůže být přezkoumáno druhou instancí. Lze připomenout, že dle výše uvedené judikatury před přijetím zmíněné novely muselo projít i právní posouzení dvěma stupni. Po jejím přijetí však tento požadavek přetrvává pouze u neúplného/nesprávného skutkového zjištění za podmínek § 213 odst. 4 věta za středníkem OSŘ. V souladu s výše uvedeným je naprosto v souladu se zásadou hospodárnosti řízení, jestliže právní posouzení projde pouze jedním stupněm. Bylo by zcela nadbytečné rozhodnutí prvostupňového soudu rušit a vracet mu věc se závaznými pokyny, jak má věc právně posoudit. Tím by se řízení neúměrně prodloužilo. Sám odvolací soud totiž má na věc právní názor, na základě kterého může věc rozhodnout a rozhodnutí případně změnit. Totožná argumentace lze analogicky užít i na nesprávné/neúplné skutkové zjištění. Je nadbytečné rozhodnutí prvostupňového soudu rušit a vracet mu věc se závaznými pokyny, jaké důkazy má provést a jak přesně má ve věci dále procesně postupovat. Odvolací soud toto může učinit sám podle svého

¹⁷ SEDLÁČEK, M. K opravným systémům v civilním soudním řízení. In: GERLOCH, A. – ŽÁK KRZYŽANKOVÁ, K. (eds.). *Právo v měnícím se světě*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021, s. 395–405.

uvážení. A protože se nelze domnívat, že by v konečném důsledku (v případném opakovaném odvolacím řízení) odvolací soud nerozhodl stejně jako při změně rozhodnutí již v prvním odvolacím řízení, pak nemůže být zasaženo do práv účastníků řízení.

Dle názoru Petra a Jirsy může paradoxně být důvodem pro rušení rozsudků odvolacími soudy i zásada hospodárnosti. Tento argument autoři uvádějí ve spojitosti s § 213 odst. 3 věta před středníkem OSŘ, jež se zabývá opakováním dokazování. Popisované ustanovení přikazuje odvolacímu soudu nepřihlédnout k důkazům, které byly v prvním stupni provedeny a z nichž tento soud nedospěl k žádným skutkovým zjištěním, ledaže by je zopakoval. Přitom postupuje tak, jako by je soud prvního stupně vůbec neprovedl. Zachází s nimi tedy, jako kdyby dokazování doplňoval. Dle judikatury Nejvyššího soudu se nechává na úvaze odvolacího soudu, zda důkazy zopakuje sám, nebo zda celé rozhodnutí prvostupňového soudu zruší.¹⁸ Nacházíme se tedy v totožné situaci jako u doplňování dokazování při kumulativním splnění podmínek dle § 213 odst. 4 věta za středníkem OSŘ. Argumenty autorů lze proto analogicky užít i na problematiku doplňování dokazování. Dle Petra a Jirsy mohou v tomto případě být důvodem pro zrušení rozhodnutí odvolacím soudem, místo jeho změny, účinky zásady hospodárnosti řízení. Uvádějí, že je hospodárnější rozhodnutí prvostupňového soudu zrušit a nechat vyslechnout svědky s bydlištěm v okresním městě soudem prvního stupně v novém prvostupňovém řízení, než aby opakoval dokazování sám odvolací soud a předvolával tyto svědky do krajského města, které je pro ně vzdálenější.¹⁹ Zde si dovolím oponovat oběma autorům, neboť nelze jednoznačně uzavřít, že by tato varianta byla hospodárnější. Při zrušení rozhodnutí mají účastníci řízení právo znovu podat odvolání proti novému prvostupňovému rozhodnutí. Zrušení rozsudku, místo jeho změny, je proto způsobilé prodloužit řízení minimálně o jedno opakované odvolací řízení.

Na základě výše předestřené argumentace se nadále domnívám, že dle zákonné právní úpravy a zejména na základě požadavků plynoucích ze zásady hospodárnosti a rychlosti řízení by měl mít odvolací soud povinnost doplnit dokazování ve smyslu § 213 odst. 4 věta první OSŘ vždy, a to i při kumulativním naplnění podmínek uvedených v následující větě totožného odstavce. V tomto důsledku by došlo k výraznému zkrácení celkové délky civilního řízení za současného zachování práv účastníků řízení.

OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

Jak bylo výše uvedeno, zkoumaná neochota odvolacích soudů doplňovat dokazování je způsobena dvěma faktory. Prvním je deficit v právní úpravě, která umožňuje odvolacímu soudu dokazování nedoplnit. Druhým je pak chování soudců odvolacích soudů, kteří v konečném důsledku rozhodují, zda dokazování doplní, či zda rozhodnutí zruší. Druhý faktor nelze eliminovat zcela. Soudce musí být dle zákonné úpravy nezávislý. Do jeho rozhodovací činnosti nesmí nikdo zasahovat a jeho chování lze tak velmi těžko korigovat prostřednictvím direktivních příkazů nadřízených soudců, soudů či jiných orgánů a osob. Pokud bychom chtěli eliminovat první faktor,

¹⁸ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 4. 2015, sp. zn. 21 Cdo 627/2014.

¹⁹ PETR – JIRSA, *c. d.*, s. 84.

čímž by došlo k eliminaci i faktoru druhého, pak by bylo nutné přijmout novelu OSŘ spočívající ve vypuštění § 213 odst. 4 věta za středníkem OSŘ. Toto ustanovení by pak znělo následovně: „*Odvolací soud doplní dokazování o účastníky navržené důkazy, které dosud nebyly provedeny, ukazuje-li se to potřebné ke zjištění skutkového stavu věci.*“ Současně by bylo nutné upravit navazující ustanovení § 219a odst. 2 OSŘ, a to tak, aby znělo: „*Odvolací soud rozsudek nebo usnesení, jímž bylo rozhodnuto ve věci samé, zruší také tehdy, jestliže ke zjištění skutkového stavu věci je třeba provést další účastníky navržené důkazy, které nemohou být provedeny v odvolacím řízení (§ 213 odst. 3); ustanovení § 213 odst. 5 tím nesmí být dotčeno.*“ V tomto důsledku by došlo k zakotvení povinnosti odvolacích soudů doplnit dokazování vždy, pokud by dosud neprovedené a účastníky navržené důkazy byly potřebné ke zjištění skutkového stavu věci. Novelou by na základě výše předestřené argumentace nebylo nikterak zasaženo do procesních práv účastníků řízení a zároveň by byla eliminována jedna ze závažných příčin nepřiměřené délky řízení.

RÁMCOVÉ DOPADY NAVRŽENÉHO OPATŘENÍ NA DÉLKU CIVILNÍHO ŘÍZENÍ

Následující kapitola tohoto příspěvku má ambici určit rámcové dopady navrženého opatření na délku civilního řízení.²⁰ Veškeré statistiky jsou čerpány z Výroční statistické zprávy z roku 2023²¹ a dále z výkazů o pohybu agendy rejstříku Co,²² vše vydané a zpracované Ministerstvem spravedlnosti. Pro detailnější popis statistik proto odkazují na tyto dokumenty.

Jak bylo výše uvedeno, navržené opatření má za cíl přimět odvolací soudy, aby dokazování doplnily i při naplnění podmínek § 213 odst. 4 věta za středníkem OSŘ, tedy vždy, když je to nutné ke zjištění skutkového stavu věci. Jinými slovy, aby z důvodu nutnosti provést rozsáhlé doplnění dokazování nemohly rozhodnutí soudu prvního stupně zrušit dle § 219a odst. 2 OSŘ. V tomto důsledku by došlo k vydání pravomocného rozhodnutí již v odvolacím řízení. Následně by neprobíhalo opakované prvostupňové řízení (po zrušení rozhodnutí odvolacím soudem) ani případné opakované odvolací řízení (po podání odvolání proti novému rozhodnutí prvostupňového soudu). Dopad navrhovaného opatření tedy spočívá ve zkrácení délky civilního řízení o opakované prvostupňové řízení, ve kterém dle současné úpravy dochází na základě závažných pokynů odvolacího soudu k doplnění dokazování, a případně i o opakované odvolací řízení zahájené na základě odvolání proti novému rozhodnutí prvostupňového soudu.

V roce 2023 bylo zrušeno (a věc byla následně vrácena zpět) či změněno 43,52 % meritorních rozhodnutí soudů prvních stupňů.²³ Zbýlých 56,48 % bylo buď potvrzeno

²⁰ V této kapitole se statistika týká výhradně občanskoprávních věcí prvostupňových označených pod značkou C a občanskoprávních věcí druhostupňových označených pod značkou Co, vše je očištěno od rozkazního řízení a exekučního řízení.

²¹ České soudnictví 2023...

²² Výkazy o pohybu agendy rejstříku Co. In: *Ministerstvo spravedlnosti* [online]. 2024 [cit. 2025-02-02]. Dostupné na: <https://cslav.justice.cz/InfoData/vykazy-soudu-a-statnich-zastupitelstvi.html>.

²³ České soudnictví 2023...

či o nich bylo rozhodnuto jiným způsobem.²⁴ Těchto 43,52 % se skládá z 9 158 případů, kdy bylo rozhodnutí změněno, a z 3 166 případů, kdy bylo rozhodnutí zrušeno a věc byla vrácena soudu prvního stupně, tzn. poměr změněných rozhodnutí vůči zrušeným rozhodnutím a vrácení věci zpět je 74,31 % ku 25,69 %.²⁵ Z toho vyplývá, že 11,18 % (25,69 % z 43,52 %) všech rozhodnutí o odvolání je vyřízeno tak, že je rozhodnutí prvostupňového soudu zrušeno a věc je mu vrácena zpět k dalšímu řízení. Právě na toto procento odvolacích řízení by navrhovaná změna mohla mít přímý dopad. Pro úplnost je vhodné dodat, že ve výpočtu je operováno s tím, že 100 % zrušujících rozhodnutí odvolacích soudů bylo v roce 2023 provedeno z důvodu potřeby provedení rozsáhlého doplnění dokazování dle § 213 odst. 4 věta za středníkem OSŘ. Rozhodnutí však může odvolací soud zrušit ze všech důvodů uvedených v § 219a OSŘ. Dle statistik Ministerstva spravedlnosti bylo v roce 2023 pouze 42 rozhodnutí v celé ČR zrušeno z důvodu nepřezkoumatelnosti dle § 219a odst. 1 písm. b) OSŘ, což je vzhledem k množství podaných odvolání zanedbatelné. U výše předestřené výpočtu tak může případnou odchylku způsobovat zrušení rozsudku dle § 219a odst. 1 písm. a), c) a d) OSŘ, tedy z důvodu vad řízení v širším smyslu, nepřibrání účastníka či nepokračování s procesním nástupcem.

Závěrem upozorňuji na vedlejší pozitivní dopad navrženého opatření, jenž spočívá ve snížení zatížení okresních, resp. obvodních, soudů. V roce 2023 byl průměrný nápad (nápad + obživlé věci)²⁶ na jeden úvazek soudce okresního, resp. obvodního, soudu 341,59 věcí. V důsledku zakotvení povinnosti odvolacích soudů doplnit dokazování vždy při splnění podmínek § 213 odst. 4 věta před středníkem OSŘ by odpadlo případné obživlé řízení v prvním stupni. V tomto důsledku by však došlo k prodloužení řízení před soudem odvolacím, jenž by dokazování doplňoval sám. Je nutné uvést, že průměrný nápad (nápad + obživlé věci) na jeden úvazek soudce krajského soudu, resp. Městského soudu v Praze, je 107,18 věcí. Z tohoto důvodu nelze dojít k závěru, že by popsaným prodloužením odvolacího řízení došlo k přetížení druhostupňových soudů.

ZÁVĚR

Zajištění přiměřené délky civilního řízení je základním úkolem demokratického právního státu, který je proto povinen odhalovat a eliminovat příčiny prodlužování řízení. Jednou z nich, která se týká zejména skutkově složitějších sporů, v nichž je podáváno odvolání, je neochota odvolacích soudů provádět rozsáhlé doplňování dokazování. Místo toho mnohdy přenáší tento úkol zpět na soudy první instance, čímž se celé řízení bezdůvodně prodlužuje. Zmíněnou příčinu lze odstranit novelou OSŘ zakotvující povinnost soudů druhého stupně dokazování doplnit vždy o účastníky navržené důkazy, které nebyly dosud provedeny, je-li to potřebné ke zjištění skutkového stavu věci

²⁴ Tamtéž.

²⁵ Výkazy o pohybu agendy rejstříku Co.

²⁶ Jedná se o případy, kdy byla věc sice vyřízena, ale z určitého důvodu se v řízení pokračuje (většinou v důsledku odvolacího řízení, kdy bylo rozhodnutí soudu I. stupně zrušeno a vráceno mu k novému jednání).

(tj. odstraněním § 213 odst. 4 věta za středníkem OSŘ a úpravou § 219a odst. 2 OSŘ). Předestřené opatření má ambici mít výrazně pozitivní dopad na délku civilních řízení, v nichž je podáváno odvolání. Doba, o kterou je navrhovaná novela způsobilá řízení zkrátit, je vyjádřena průměrnou délkou opakovaného prvostupňového řízení, případně i opakovaného druhostupňového řízení. Citelné pozitivum novely pak není vyváženo žádným negativem, neboť realizací popsaného opatření nedojde ke zúžení či omezení procesních práv účastníků řízení.

Mgr. Petr Toman
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
petr.toman@prf.cuni.cz
ORCID: 0009-0001-8076-9287