Opomenutý účastník řízení

Pavel Mates
Vysoká škola finanční a správní, Praha
Fakulta sociálně ekonomická UJEP, Ústí nad Labem

Při úvahách nad postavením účastníka správního řízení mně napadá jakási paralela s myšlenkou slavného německého filozofa M. Heideggera o vrženosti člověka do světa.[1] Ti, kdo se tímto složitým dílem prokoušou, mně asi vytknou, že jde o srovnání hodně vzdálené. To samozřejmě uznávám, nicméně alespoň jedna podoba tu určitě je. Tak jako se lidé dostávají do světa nezávisle na svojí vůli, tak se mnohdy stáváme účastníky řízení, aniž bychom pro to něco udělali. Tím nemám na mysli případy, kdy je řízení zahajováno z moci úřední a někdo se stává účastníkem řízení i proti své vůli, zvláště v případech, kdy je mu ukládána povinnost či omezována právo. Zde má totiž prakticky vždy možnost se svým jednáním takovým důsledkům vyhnout, resp. jim předejít. Jsou však i situace, kdy právní řád toto postavení zakládá *ex lege* a někdo je do tohoto postavení opravdu „vržen" a alespoň potencionálně má náhle procesní práva a také povinnosti. Paralela s heideggerovskou myšlenkou je i v tom, že je vesměs na něm, zda je využije čili nikoli.

Pojem účastníka řízení je legálně definován v § 27–28 správního řádu a myslím, že postačí jen stručně zrekapitulovat, že se dělí, co do rozsahu procesních práv na tzv. hlavní a vedlejší.[2]

Za podstatné je třeba považovat, že status účastníka je dán objektivně, čili právo jej buď přiznává, či nikoli. Na první pohled se může zdát, že se jedná o notorietu, danou samou podstatou práva, protože zde platí, že něco se děje buď po právu nebo v rozporu s ním a *tertium non datur*, praxe nás nicméně přesvědčuje, že ne všichni si tento fakt uvědomují.

Definici účastníka řízení obsahuje správní řád, koho se však toto vymezení týká, určují příslušné předpisy hmotného práva a z nich je třeba vycházet. Rozhodující přitom jsou nikoli znaky formální, ale materiální. Jestliže tedy bylo s někým jako s účastníkem jednáno a on jím objektivně nebyl, nemůže se jím ani následkem tohoto nesprávného postupu stát, což platí také pro případ, že toto zjištění bylo učiněno až v rámci odvolacího řízení, kdy by odvolání muselo být jako nepřípustné zamítnuto, ale platí také opak, tedy, je-li jím, nemůže mu být toto postavení upíráno.[3] A aby komplikací nebylo dost, platí, že je povinností správních orgánů po celou dobu řízení zkoumat, zda někdo je či není účastníkem řízení.

Vcelku nejméně složitá situace je ohledně esenciálních účastníků v řízení zahajovaném na žádosti, kde je jím v prvé řadě sám žadatel. Vedle něho však mohou být do řízení vtaženi i další, na které se pro společenství práv či povinností musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu. V literatuře se v této souvislosti jako příklad uvádí stavební zákon (zák. č. 183/2006 Sb.), kde se účastníkem stavebního řízení stává *ex lege* např. stavebník a vlastník stavby, na níž má být provedena změna, není-li stavebníkem, nebo katastrální zákon (zák. č. 256/2013 Sb.), podle něhož je účastníkem vkladového řízení každý, jehož právo vzniká, mění se nebo se rozšiřuje a ten, jehož právo zaniká, mění se nebo se omezuje.[4] Problém vyvolává to, že tato práva jsou vesměs popírána či tvrzena *ex post*, protože až následně, v odvolacím řízení je o tomto postavení rozhodováno.

V řízení z moci úřední je účastníkem ten, jemuž má rozhodnutí konstituovat či deklarovat práva nebo povinnosti. Podstatný tedy není výsledek řízení, ale to, zda se pojmově má, ev. může právo či povinnost určit, nebo prohlásit. Účastníkem řízení o správním deliktu je tedy subjekt, který za takového správní orgán označí, aniž je zřejmé, zda se mu podaří toto tvrzení také dokázat, vlastník stavby je ze zákona účastníkem řízení o odstranění stavby, bez ohledu na výsledek řízení atd.[5]

---

1 HEIDEGGER, M.: *Bytí a čas*, Oikoymenh, Praha 2002.
2 Lze se setkat i s označením účastníci esenciální, nepominutelní, s omezenými procesními právy a další.
3 Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 As 20/2005- 52, čj. 3 As 55/2005-52, čj. 2 As 59/2011-101, čj. 2 As 2 As 35/2005-85 a čj. 5 As 24/2010-97.
4 MAREK, K. / PRŮCHA, P.: *Stavební právo v teorii a praxi*, Leges, Praha 2011, s. 122.
5 Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 6 A 51/2006-71.

Mnohem komplikovanější je však určení vedlejších, nepřímých účastníků řízení. K tomu, aby jimi byli, je nutné, že jejich práva/povinnosti mohou být rozhodnutím přímo dotčena.

Odpověď na otázku, zde je někdo dotčen přímo, nebývá příliš složitá. Požaduje se totiž, aby se postavení dotyčného v důsledku rozhodnutí opravdu měnilo, takže např. skutečnost, že někomu byla uložena pokuta, nic nemění na postavení osob jemu blízkých. Důkazní břemeno, že tomu tak je, leží na tom, kdo tuto skutečnost tvrdí.[6]

Problém je však v tom, že k přímému dotčení práv může dojít nikoli na úvod, ale až v závěru řízení třeba i odvolacího, ba dokonce až po delší době po právní moci rozhodnutí. Např. samotné vydání stavebního povolení ještě nikoho dalšího na jeho právech přímo nepostihuje. K tomu dochází, až zahájením, resp. prováděním stavby, k čemuž má stavebník dva roky od právní moci rozhodnutí o stavebním povolení a teprve potom může být fakticky dotčen vlastník sousední stavby. Vzhledem k tomu je třeba souhlasit se závěrem, že relevantně mohou být dotčena práva či povinnosti reálně existující v době vydání rozhodnutí, nikoli ta, která mohou pouze potenciálně *pro futuro* vzniknout.[7]

Účastenství může konečně založit i zvláštní zákon a v tomto případě mají účastníci zásadně postavení účastníků s omezenými procesními právy. Je ovšem možné, aby jim bylo, tímto zvláštním zákonem, přiznáno i postavení účastníků esenciálních a toto pak mají *ex lege*, jestliže rozhodnutí konstituuje či deklaruje jejich práva nebo povinnosti.[8] Nutno zdůraznit, že tento režim platí právě jen za existence speciální úpravy a pokud není, dlužno postupovat podle správního řádu.[9]

Spor o účastenství

Jakkoli jsou pro určení toho, zda někdo je účastníkem řízení, rozhodné hmotněprávní předpoklady existence práv nebo povinností, o nichž má být jednáno, postačuje k tomu, aby toto postavení subjekt měl i pouhé tvrzení, že jím je a to až do okamžiku, než je prokázán opak (§ 28 odst. 1 správního řádu).

O tom, je-li někdo účastníkem řízení či nikoli, se v tomto případě vydává usnesení, proti němuž se může ten, jehož právo bylo popřeno, odvolat. S ohledem na to, že rozhodnutí o postavení účastníka má zásadní význam nejen pro procesní, ale i hmotná práva a povinnosti, nestačí vyřídit takové tvrzení např. toliko neformálním přípisem. Usnesení má povahu deklaratorní, z čehož plyne, že vydáním rozhodnutí se dotyčný účastníkem nestává, resp. nepřestává být, pouze je konstatováno, že jím *ex tunc* byl anebo naopak, nikdy jím nebyl.

Bude-li námitka proti nepřiznání účastenství podána až v rámci odvolacího řízení a druhá instance ji neshledá jako důvodnou, zamítne samotné odvolání, jako nepřípustné, aniž by musela vydávat ještě usnesení, jímž by otázku účastenství řešila, což je dáno nejen požadavkem rychlosti a hospodárnosti, ale také prostým faktem, že je zbytečné vydávat dvě rozhodnutí stejného obsahu. Obdobně platí, že jestliže bude podáno odvolání někým, jehož postavení jakožto účastníka řízení je pochybné, musí se odvolací instance nejprve vyrovnat s tím, zda dotyčný může relevantně opravný prostředek podat, protože jestliže zjistí opak, vůbec se meritorně vznesenými námitkami nebude zabývat.[10] V každém případě důvody, pro které byl určitý závěr přijat, je nutno argumentovat jako u každého jiného rozhodnutí a nepostačuje tedy pouhé konstatování, že jsou či nejsou dány.

Správní řád však spojuje postup ústící ve vydání usnesení pouze s takovou situací, jsou-li o tvrzeném účastenství pochybnosti. Kdy jsou dány, již blíže nevymezuje a při mnohotvárnosti právní úpravy i reality by nebylo vhodné ani účelné je blíže stanovit. Nepochybně je však nezakládá pouhé ničím blíže nespecifikované tvrzení toho, kdo se za účastníka považuje. Na správním orgánu pak je, aby prokázal, zda dotyčný může být přímo dotčen na svých právech a případně i vyložil, existují-li pochybnosti. Jestliže však je např. okruh účastníků jednoznačně vymezen v zákoně (příkladem tu může být zákon o přestupcích) a postačí jeho pouhá aplikace, pochybnosti o tom, že dotyčný není účastníkem nevznikají. Za dostatečné se považuje i sdělení podle části čtvrté správního řádu. Takové řešení je však na místě jen výjimečně. Vždy se má za to, že pochybnosti existují a záležitost nutno vyřešit vydáním usnesení zejména tam, kde je třeba provést skutkové šetření. Jako zásada platí, že „v pochybnostech, zda existují pochybnosti" je na místě zvolit řešení, které je pro toho, kdo se účastenství domáhá příznivější, kterým se nepochybně jeví vydání usnesení a důsledky takové nejasné situace nesmějí být přičteny na vrub účastníka řízení. Tento přístup ostatně potvrdil i Ústavní soud, když konstatoval, že se nel-

6 Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 105/2011-169.
7 VEDRAL, J.: *Správní řád. Komentář*, Bova Polygon, Praha 2012, s. 332–334.
8 Takové postavení může mít např. občanské sdružení podle § 115 odst. 7 vodního zákona (zák. č. 254/2001 Sb.); SKULOVÁ, S. a kol.: *Správní právo procesní*, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň 2012, s. 88.
9 Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 47/2011-105.
10 Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 7/2011-150 a čj. 6 As 13/2005-119.

ze vyhýbat možnosti podrobit věc soudnímu přezkumu tím, že by na podání bylo reagováno pouhými přípisy, které nejsou přezkoumatelné.[11]

Situace se ovšem může komplikovat tím, že úkony správního orgánu je nutno posuzovat nikoli podle formy, ale obsahu, takže i neformální přípis by mohl být materiálně chápán jako rozhodnutí, za podmínky, že by zakládal, měnil či rušil nebo autoritativně určoval práva či povinnosti účastníka řízení. Pak by byl přezkoumatelný pořadem správního řádu a následně i soudy.[13] Jestliže by usnesení vydáno nebylo, ač se tak mělo stát, je to posuzováno jako nezákonná nečinnost. V judikatuře se však objevuje i požadavek, aby účastník řízení podal proti takovému přípisu odvolání, neučiní-li tak, soud jeho případnou žalobu odmítne jako předčasnou. Na jedné straně i zde sice nepochybně platí *ignorantia iuris neminem excusat*, nicméně s ohledem na nemalé výkladové problémy, s nimiž si i soudy vědí mnohdy jen obtížně rady, by se mohlo snadno stát, že účastníkovi správního řízení uběhne odvolací lhůta.

Vzhledem k tomu, že rozhodnutí v případě pochybností o účastenství má být učiněno co nejrychleji, umožňuje správní řád, aby se tak stalo i zkráceným postupem tj. bez předchozího řízení. Podmínkou je, že usnesení bylo týmž správním orgánem vydáno podle ustálené rozhodovací praxe v téže nebo jiné věci za obdobných skutkových okolností (§ 76 odst. 2 správního řádu).

Při použití této licence, která zajisté přináší aplikační praxi a konec konců i účastníkům řízení úlevu, je třeba si vždy odpovědět přinejmenším na dvě otázky. První z nich je, kdy je již praxe ustálená a dále, jde-li skutečně o *ceteris paribus*, což není jen věcí kvantitativní, tedy délky praxe, ale výrazně kvalitativní povahy.[13]

Platí nicméně, že v případě, kdy správní orgán, aniž o tom vydal usnesení, začal s původně opomenutým účastníkem jednat, neznamená to, že by šlo o takovou vadu, která by odůvodňovala zrušení rozhodnutí a to tím spíše, pokud dotyčný tento postup akceptoval a začal svoje procesní práva realizovat. Tímto postupem, který je namístě s poukazem na zásadu rychlosti a hospodárnosti řízení, nejsou jak patrno nijak zkracována práva účastníka řízení.[14]

Rozhodnutí o účastenství v odvolacím řízení

Nejasnosti ohledně účastenství mohou vzniknout a následně být řešeny nejen v řízení prvoinstančním, ale také odvolacím. Nazná-li druhá stolice, že účastník byl opomenut neoprávněně, musí mu předně doručit prvoinstanční rozhodnutí a umožnit mu podat odvolání a současně se vypořádat s tím, nakolik mělo upření procesního postavení dopad na jeho práva. Jestliže by byl na nich dotčen zásadně, je na místě rozhodnutí zrušit a vrátit věc k novému projednání. V opačném případě, zejména, budou-li námitky opomenutého účastníka nedůvodné a nemohou přinést jiné řešení, může jeho procesní práva (např. nahlížení do spisu, vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí, navrhnout důkazy) zajistit i odvolací orgán. Bylo by totiž přepjatým formalismem, pokud by i v tomto případě rozhodnutí rušil a vracel, aniž by bylo možno očekávat jiný výsledek řízení.[15]

Účastenství na pozadí zásady vigilantibus leges sunt scriptae

Řešení „hamletovské otázky", zda někdo je či není účastníkem, má různé důsledky, které se od sebe mohou podstatně lišit. Relativně nejjednodušší situace je tam, kdy by toto postavení bylo odepřeno, resp. nebylo přiznáno, některému z hlavních účastníků řízení. V takovém případě by totiž nemohly nastat procesní, ale ani hmotněprávní účinky rozhodnutí a tito účastníci mohou realizovat svoje procesní práva bez ohledu na každou subjektivní i objektivní lhůtu. Formálně právně lze argumentovat tím, že takovému účastníkovi nebylo oznámeno rozhodnutí a tím nemůže nabýt právní moci ani uplynutím času.[16]

V praxi to znamená, že takové rozhodnutí může být následně zpochybněno a opomenutý účastník i jeho právní nástupci se smějí kdykoli v budoucnu dožadovat svých práv. Stejné závěry platí i pro případ, že s někým bylo sice nakládáno jako s účastníkem, ale meritorní rozhodnutí mu nebylo doručeno.[17] Obrazně to lze vyjádřit tak, že na miskách váhy spravedlnosti převažují práva tohoto subjektu oproti právní jistotě ostatních účastníků řízení a potažmo i jiných osob, které by mohly být výsledky řízení dotčeny, bez ohledu na to, jaká doba od vydání rozhodnutí uběhla, protože tomuto subjektu bylo upřeno jeho základní právo, aby jeho věc byla stanoveným postupem projednána u příslušného správního orgánu (článek 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod).

---

[11] Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 As 8/2008-39 a čj. 3 Ans 38/2010-122, nález sp. zn. III. ÚS 542/09.
[12] Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7 As 123/2012-19 a čj. 5 As 105/2011-169.
[13] Mates P.: *Správní uvážení*, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň 2013, s. 91.
[14] Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 29/2012-113.
[15] Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 126/2013-37.
[16] Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7 As 122/2011-194, čj. 3 Ans 2/2006-150 a čj. 5 As 47/2003-72.
[17] Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 45/2007-48.

Jedna ze zásad správního řádu, třebaže nikoli uzákoněná, ale všeobecně respektovaná je, že *vigilantibus leges sunt scriptae*, které nachází svoje vyjádření v § 84 odst. 2, podle něhož se nemůže dovolávat neoznámení rozhodnutí ten, kdo se s ním prokazatelně, tedy bezpečně a bez zbytečných pochyb seznámil. Ten může podat odvolání nejpozději do 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Toto pravidlo ovšem platí pro všechny účastníky řízení.

V praxi se můžeme setkat s nejrůznějšími situacemi, kdy bylo třeba rozhodnout, zda k takovému relevantnímu seznámení došlo.

Poměrně často byla tato otázka řešena tam, kde měl účastník zástupce. Tak bylo rozhodnuto, že pokud je účastník řízení zastupován zvoleným zástupcem, dopadají důsledky toho, že se s ním tento fakticky seznámil na něj (v konkrétním případě šlo o datovou zprávu doručenou prostřednictvím datové schránky advokáta) a od tohoto okamžiku se i odvíjí lhůta pro odvolání. Totéž platí *mutatis mutadis* i pro případ, že byl dotyčnému ustaven opatrovník, resp. má zákonného zástupce.[18] Platí také, že bylo-li doručeno pouze účastníkovi a nikoli jeho zástupci, neobstojí tvrzení, že se s rozhodnutím neseznámil, tím spíše, že následně proti němu podal odvolání.

Další skupina případů souvisí s neperfektním doručením. Tak dospěly soudy k závěru, že bylo-li snad i nesprávně doručeno veřejnou vyhláškou rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, měl účastník řízení proti němu brojit, jakmile se o něm fakticky dozvěděl a nikoli až v okamžiku, kdy bylo realizováno jeho vyhoštění. Obdobně byla hodnocena též situace, kdy účastníkovi sice nebylo oznámeno rozhodnutí, ale on se s ním následně seznámil při nahlížení do spisu. S rozhodnutím se seznámil i ten, kdo jej převzal, byť bylo zasláno na adresu pro doručování a nikoli, jak se mělo stát, do místa podnikání.

Do oblasti právní vynalézavosti pak patří případ, kdy se neoznámení dovolával účastník, který tvrdil, že v důsledku neznalosti českého jazyka nemohl seznat jeho obsah. Tato argumentace byla odmítnuta s poukazem, že si měl a mohl na svoje náklady opatřit tlumočníka.[19] Nejvyšší správní soud konstatoval, že za této situace lze účastníkovi doručit rozhodnutí, aniž by byla dotčena jeho právní moc. Takový postup je však použitelný právě pouze v případě, že lze zcela bezpečně a spravedlivě mít za to, že opomenutý účastník měl možnost bránit se, protože věděl, že došlo k zásahu do jeho práv, ale nevyužil ji.[20]

Zbývá ještě dodat, že 90denní lhůta k podání odvolání začíná běžet od okamžiku, kdy se účastník s rozhodnutím prokazatelně seznámil, což je záležitostí skutkovou a jako taková může být předmětem dokazování.

Pokud by uvedená podmínka splněna nebyla, čili opomenutý účastník se s rozhodnutím neseznámil (např., jestliže měl pouhou povědomost o to, že proběhlo řízení nebo bylo vydáno územní rozhodnutí), je třeba mu jej předně doručit a následně pravomocné rozhodnutí případně zrušit na základě přezkumného řízení.

Zatímco u esenciálních účastníků platí přísná zásada, že byl-li vůbec opomenut či mu nebylo rozhodnutí doručeno,[21] nemůže nastat právní moc rozhodnutí, vedlejší účastníci mají v tomto ohledu postavení slabší. Jakkoli lze v této souvislosti uvažovat, zda je takové omezení v souladu s rovností, je tu možno argumentovat již samotným faktem, že zákon takového účastníka připouští a jisté omezení v procesních právech má i v jiných souvislostech a lze říci, že je pro něj imanentní.

Podle § 84 odst. 1 správního řádu má osoba, která byla vedlejším účastníkem řízení a jíž nebylo rozhodnutí oznámeno, právo podat odvolání v subjektivní lhůtě 30 dnů od dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, která byla jeho předmětem, dozvěděla, nejpozději však v objektivní lhůtě jednoho roku od dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu účastníku, jemuž správní orgán rozhodnutí oznámil. Pro počátek běhu subjektivní lhůty musí být kumulativně splněny obě podmínky tedy, jak to, aby se účastník dozvěděl o vydání rozhodnutí, tak i o řešení otázky, která byla předmětem rozhodování.[22]

Správní řád zdůrazňuje, že při vedení řízení po podání takového odvolání, je třeba obzvláště dbát oprávněných zájmů účastníků, kteří byli v dobré víře a lze tu i dodatečně vyloučit suspenzívní účinek odvolání.[23]

S ohledem na materiální pojetí institutu účastenství platí, že uvedený režim lhůt pro odvo-

---

18 Zde je na místě dodat, že pokud by mu opatrovník ustaven nebyl, ač k tomu byly dány podmínky nebo sice byl, ale nikoli vhodný, hledí se, jako by mu doručeno vůbec nebylo.

19 Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 24/2013-18, čj. 3 As 5/2013-20, čj. 3 As 56/2012-29, čj. 6 A 6/2013-72, čj. 7 As 130/2011-75, čj. 1 As 27/2011-81.

20 Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 As 25/2007-118.

21 Jestliže by byla přesto vyznačena, je na místě postup podle § 75 odst. 3 správního řádu, kdy chybné vyznačení právní moci sdělí správní orgán všem, jimž takový údaj vyznačil a současně to oznámí veřejnou vyhláškou.

22 JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D.: *Správní řád. Komentář*, C. H. Beck, Praha 2013, s. 419. V literatuře se hovoří v této souvislosti o tzv. konjunkci lhůt. Roční lhůta je totiž nepřekročitelná, takže pokud by se účastník o obsahu rozhodnutí dozvěděl až její poslední den, měl by právě jen tento den na podání odvolání (PRŮCHA, P.: *Správní řád s poznámkami a judikaturou*, Leges, Praha 2012, s. 248).

23 Pojem dobré víry je vymezen negativně jako nezaviněná nevědomost, chránící jedince, který se zřetelem ke všem okolnostem nevěděl a ani nemohl vědět, že určitý stav je v rozporu s právem.

lání se vztahuje jak na případ, kdy někomu opomenutím nebylo rozhodnutí oznámeno, tak na situaci, kdy s někým vůbec nebylo jednáno jako s účastníkem, čili dotyčný byl vůbec opomenut.[24] Rozdíly mezi nimi však existují v tom, že zatímco první měli plnou možnost realizovat svoje procesní práva, druzí na nich byli zkráceni a musí je případně složitěji prosazovat až v odvolacím řízení, k čemuž by měl správní orgán přihlížet. Na druhé straně však nelze vyloučit, že i zde bude preferována dobrá víra ostatních účastníků zvláště, budou-li námitky v odvolání nepodstatné či dokonce šikanózní. Pro použití ani jednoho z nabízených řešení neexistuje univerzální recept a je na správním orgánu, aby každou situaci důkladně zvážil a svůj úsudek pečlivě odůvodnil.[25] Zásadně pak by ohledy na dobrou víru účastníků měly vést k ochraně jejich zájmů tak, aby byly dotčeny v co nejmenším rozsahu.

Opomenutý účastník připadá na vrub dílem omylnosti úředníků, dílem faktu, že právní řád není ideálním vnitřně harmonickým systémem. Jde o jev, s nímž se budeme setkávat trvale a jak patrno, počítá s ním na základě praktických zkušeností i zákonodárce, nicméně jeho řešení je a vždy bude především na aplikační praxi.

[24] Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 45/2007-48; Vedral, J.: *Správní řád. Komentář*, Bova Polygon, Praha 2012, s. 735.
[25] Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 126/2013-37 a čj. 1 As 29/2012-113.

Otazníky v řízení o umoření listiny

Karel Svoboda
Krajský soud v Plzni
Právnická fakulta Univerzity Palackého, Olomouc

Řízení o umoření listiny v současnosti upravují ustanovení § 303 až § 315 ZŘS.[1] Tyto normy prakticky beze změn kopírují dřívější § 185i až § 185s OSŘ, které do 31. 12. 2013 definovaly tentýž institut. Je tedy zřejmé, že zákonodárce dosavadní úpravu umořovacího řízení pokládá za neproblematickou a bezrozpornou. Ve staronové úpravě řízení o umoření listin ovšem existují pasáže, kterým měl zákonodárce při přijímání zákona o zvláštních řízeních soudních věnovat bližší pozornost a jež by si zasloužily upřesnění, například v rámci novely, kterou připravuje Ministerstvo spravedlnosti.[2]

Smysl řízení o umoření

Smyslem řízení o umoření listiny je poskytnout ochranu hmotnému právu spojenému se ztracenou nebo zničenou listinou, a to jednak tím, že umořením listiny se právo obsažené v listině inkorporuje do rozhodnutí o umoření listiny, jednak tím, že umořená listina se právní mocí rozhodnutí zbavuje účinků. Fakt, že soudní rozhodnutí nahrazuje umořenou listinu, se projeví např. tak, že na základě pravomocného usnesení o umoření směnky nebo šeku soud musí vydat směnečný (šekový) platební rozkaz. Toto usnesení totiž má tytéž vlastnosti a tedy i následky, jako „prvopis“ směnky nebo šeku.[3] Soudní rozhodnutí nahrazuje umořenou listinu, dokud ten, kdo je z ní zavázán, nevydá za ni oprávněnému nebo osobě, která má právo mít listinu namísto oprávněného u sebe, náhradní listinu (§ 315 ZŘS). K umoření listiny soud přistoupí až poté, co dojde ke splnění zákonných postupů, které mají vést k jejímu nalezení (§ 307 ZŘS).

Nejasné ustanovení § 312 ZŘS

ZŘS se pokouší o nastolení univerzálních zásad pro tzv. zvláštní řízení tím, že v obecné části (§ 1 až § 30 ZŘS) definuje pravidla, která se mají v jednotlivých řízeních prosazovat, pokud zákon ve zvláštní části výslovně nestanoví jinak.

[1] Zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních.
[2] Záměr k rozsáhlé novelizaci nového civilního kodexu č. 89/2012 Sb. i zákona o zvláštních řízeních soudních č. 292/2013 Sb. Ministerstvo spravedlnosti avizuje na svých webových stránkách (www.justice.cz) např. v článku „Ministerstvo přizve další odborníky k diskusi o novelizaci občanského zákoníku“ ze dne 10. 9. 2014.
[3] Viz KOVAŘÍK, Z.: Uplatňování práv v souvislosti se směnkami a šeky v soudním řízení. *Bulletin advokacie* č. 9/2000.