

Náhradní doručení platebního rozkazu a jeho vliv na ochranu spotřebitele

SILVIA VYSKOČILOVÁ*

Service by Fiction of a Payment Order and Its Impact on Consumer Protection

Summary: The article focuses on the issue of service by fiction of a payment order through the Czech data mailbox system and its implications for consumer protection. A key question in practice is whether the newly introduced method of service complies with European consumer protection standards, particularly in light of the limited judicial review of the plaintiff's claims when the consumer fails to oppose the payment order. The article not only analyses the issue but also offers practical recommendations for legislative amendments aimed at strengthening the procedural position of consumers. Given that the digitalisation of court proceedings is inevitable, it is crucial to strike a balance between the need for speed and efficiency in decision-making and the protection of the weaker party's rights.

Key-words: payment order, service by fiction, consumer protection, ex officio control

DOI: <https://doi.org/10.71372/JEXO3080>

Úvod

Platební rozkaz¹ představuje významný institut českého civilního procesu, neboť představuje jednu z forem meritorního rozhodnutí ve zkráceném rozkazním řízení. Hlavním účelem tohoto institutu je zjednodušení a urychlení vymáhání peněžitých pohledávek. Institut platebního rozkazu tak umožňuje vyhnout se časově i finančně náročnějšímu standardnímu průběhu civilního sporného soudního řízení.

Postup při vydávání platebního rozkazu však zároveň nastoluje otázky rovnováhy mezi efektivitou a ochranou procesních práv žalovaného, a to zejména ve vztahu ke spotřebitelům, kteří se mohou ocitnout v nevýhodném postavení vůči věřiteli. Absence odůvodnění peněžitého nároku v platebním rozkazu a omezené možnosti soudního přezkumu před jeho samotným vydáním činí z tohoto institutu nástroj, který sice zefektivňuje procesní postup, ale současně vyžaduje důsledné zajištění ochrany práv žalovaného, a to zejména

je-li slabší smluvní stranou spotřebitel. Následné doručení platebního rozkazu žalovanému je přitom podstatný procesní krok, neboť právě od okamžiku jeho (ne)doručení se odvíjí další zákonem předpokládané následky či další vývoj civilního soudního řízení.

Novela č. 180/2024, kterou se změnily některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o hromadném občanském řízení soudním, přinesla zásadní změnu v doručování platebního rozkazu, která s účinností od 1. 7. 2024 novelizovala § 173 odst. 1, větu za středníkem² zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „OSŘ“). Touto novelou byla rozšířena možnost doručení platebního rozkazu žalovanému do datové schránky i náhradním způsobem, tzv. fikcí doručení. To znamená, že pokud se adresát do datové schránky nepřihlásí do 10 dnů, považuje se platební rozkaz za doručený, což bylo doposud zákonem výslovně vyloučenou.³

Z odůvodnění poslaneckého pozměňovacího návrhu⁴ vyplývá, že cílem této změny

* Autorka je odbornou asistentkou na Katedře občanského práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy. E-mail: kubesova@prf.cuni.cz.

¹ Tento článek pojednává o platebním rozkazu (§ 172 a násl. OSŘ) a elektronickém platebním rozkazu (§ 174a OSŘ), nikoliv o směnečném a šekovém platebním rozkazu (§ 175 OSŘ), který se řídí zvláštními procesními pravidly. Je-li v textu zmiňován platební rozkaz bez bližšího označení, je tím míněn platební rozkaz vydávaný podle § 172 a násl. OSŘ. V závislosti na kontextu se však může jednat i o elektronický platební rozkaz (podávaný výlučně elektronicky) či o evropský platební rozkaz [nařízený podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1896/2006], který slouží k přeshraničnímu vymáhání pohledávek v občanských a obchodních věcech.

² Ustanovení § 173 odst. 1 OSŘ nově zavádí, že platební rozkaz je třeba doručit žalovanému do vlastních rukou. Náhradní doručení je vyloučeno; to neplatí, doručuje-li se prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky.

³ Znění ustanovení § 173 odst. 1 OSŘ účinné do 30. 6. 2024.

⁴ Pozměňovací návrh poslanců Jana Jakoba, Josefa Cogana, Jakuba Michálka, Marka Bendy, Michaela Kohajdy a Karla Haase k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o hromadném občanském řízení soudním ze dne 13. 2. 2024. [online]. [cit. 2025-03-03]. Dostupné na <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&t=524>

bylo především zefektivnění a zvýšení atraktivity rozkazního řízení, přičemž až 85 %⁵ těchto řízení probíhá v režimu elektronického rozkazního řízení. Tento vysoký podíl je dán jednak povinností podat návrh v podobě elektronického formuláře (§ 174a odst. 1 OSŘ), jednak sníženým soudním poplatkem.⁶ Dále důvodová zpráva⁷ k této úpravě zdůvodňuje změnu vysokým počtem zrušených platebních rozkazů,⁸ přičemž u elektronických platebních rozkazů dochází ke zrušení téměř poloviny vydaných rozhodnutí. S ohledem na skutečnost, že datová schránka se stává primárním (nikoliv však stěžejním) prostředkem doručování soudních písemností, měla by dle důvodové zprávy zajistit spolehlivě a efektivně doručování rozhodnutí i v řízení o platebním rozkazu. Kromě toho poslanci argumentovali (byť ne zcela přiléhavě, jak bude rozvedeno níže) tím, že zavedení možnosti náhradního doručení některých soudních písemností odpovídá úpravě obdobných institutů, které rovněž slouží k urychlení řízení. Konkrétně odkazují na kvalifikovanou výzvu (§ 114b odst. 4 OSŘ) a předvolání k přípravnému jednání (§ 114c odst. 2 OSŘ). U těchto institutů se v případě proměškání lhůty a následné pasivity žalovaného⁹ předpokládá vydání rozsudku pro uznání, který – obdobně jako platební rozkaz – vychází pouze z tvrzení navrhovatele.¹⁰ Legislativní změna tak byla motivována snahou o další modernizaci procesního práva, digitalizaci soudního řízení a snahou předejít obstrukčním jednáním žalovaných, kteří se doručování mohou vyhýbat.

Nová právní úprava náhradního doručení platebního rozkazu do datové schránky tak s sebou přináší nejen zvýšení efektivity rozkazního řízení, ale současně vyvolává zcela zásadní otázky z hlediska ochrany procesních práv žalovaného, a to zejména je-li v postavení spotřebitele jako slabší strany právního vztahu. Klíčovou otázkou proto je, zda je nová úprava v souladu s právem na spravedlivý proces, zda nenarušuje právo na přístup k soudu ve smyslu čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv (dále jen „EÚLP“)

a zda odpovídá evropským standardům ochrany spotřebitele, a to zejména ke specifickému charakteru platebního rozkazu jako rozhodnutí vydávaného bez projednání věci. Mezi hlavní rizika nové úpravy proto patří zejména:

1. Omezená reálná možnost obrany žalovaného – spotřebitele. V situacích, kdy je platební rozkaz doručen náhradním způsobem do datové schránky, spotřebitel nemusí o doručení vůbec vědět. Pokud v důsledku toho nepodá odpor, platební rozkaz nabude právní moci a vykonatelnosti, aniž by měl možnost se k němu jakkoli vyjádřit.
2. Absence materiálního soudního přezkumu. Platební rozkaz je vydáván bez meritorního projednání věci, tj. bez jednání a bez dokazování, což znamená, že pokud žalovaný nepodá odpor, soud nerozhoduje na základě kontradiktorního řízení. Soud pouze ověřuje, zda tvrzený nárok není zjevně bezdůvodný a odpovídá skutkovým tvrzením uvedeným v návrhu. Tím vzniká prostor pro vydání rozhodnutí i na základě nedostatečně doložených, či dokonce sporných tvrzení.
3. Negativní dopad na spotřebitele s nízkou digitální gramotností. Zřízení datové schránky nevylučuje situace, kdy si někteří adresáti – zejména spotřebitelé – nejsou vědomi své povinnosti pravidelně kontrolovat doručené písemnosti. To může vést k jejich procesní pasivitě, což se může jevit v rozporu se zásadou spravedlivého procesu. Tato rizika vyvolávají pochybnosti o kompatibilitě nové právní úpravy s judikaturou Soudního dvora Evropské Unie (dále jen „SDEU“), která systematicky klade důraz na zachování procesních práv spotřebitelů a jejich ochranu před nepřiměřenými negativními procesními důsledky. Vývoj v této oblasti proto vyžaduje kritické posouzení možných dopadů a případnou revizi či doplnění legislativních záruk, které by zajistily rovnováhu mezi efektivitou soudního řízení a ochranou práv žalovaného v postavení spotřebitele.

⁵ České soudnictví 2022: Výroční statistická zpráva. Ministerstvo spravedlnosti, str. 38.

⁶ Položka 2 Sazebníku poplatků zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.

⁷ Pozměňovací návrh, c. d., str. 6–7.

⁸ Za rok 2022 konkrétně uvádí, že z 369 930 napadlých a oživlých případů bylo soudem zrušeno 181 987 elektronických platebních rozkazů. Viz České soudnictví 2022: Výroční statistická zpráva. Ministerstvo spravedlnosti, str. 41–42. Za rok 2023 uvádí, že z 345 192 napadlých a oživlých případů bylo soudem zrušeno 177 296 elektronických platebních rozkazů. Viz České soudnictví 2023: Výroční statistická zpráva. Ministerstvo spravedlnosti, str. 44–45. [online]. [cit. 2025-03-03]. Dostupné na https://msp.gov.cz/documents/d/msp/ceske_soudnictvi_2023-1

⁹ V případě tzv. kvalifikované výzvy žalovaný ve lhůtě kvalifikované nevyklíčí rozhodující skutečnosti, na nichž staví svoji obranu, ani neoznačí důkazy. V případě přípravného jednání se žalovaný nedostaví k přípravnému jednání, ačkoliv byl řádně a včas předvolán, aniž by se včas a z důležitého důvodu omluvil.

¹⁰ Pozměňovací návrh, c. d., str. 7.

Platební rozkaz a jeho doručování

Z pohledu procesní teorie představuje platební rozkaz specifickou formu rozhodnutí ve věci samé mající deklaratorní povahu, tj. potvrzuje existenci žalobcem uplatněného nároku na zaplacení peněžité částky, aniž by jej samo o sobě konstituovalo.¹¹ Vydává se v rámci tzv. zkráceného rozkazního řízení, jehož podstatou je vydání rozhodnutí bez jednání, bez dokazování, bez slyšení žalovaného a bez odůvodnění,¹² a to výlučně na základě žalobního tvrzení a předložených listinných důkazů (§ 172 a násl. OSŘ). Právě tato charakteristika jej odlišuje od standardního kontradiktorního řízení, v němž je rozhodnutí výsledkem dokazování a procesní konfrontace stran.

Vydání platebního rozkazu je primárně v kompetenci soudce, avšak s cílem zefektivnit soudní řízení byla tato pravomoc delegována i na nižší justiční personál, tj. na vyšší soudní úředníky,¹³ asistenty soudců,¹⁴ justiční kandidáty (původně justiční čekatelé),¹⁵ či dokonce soudní tajemníky.¹⁶ Jejich oprávnění k vydání platebního rozkazu tedy vychází ze zákonem stanovených výjimek z jinak výlučné pravomoci soudců rozhodovat ve věci samé.

Při rozhodování o návrhu na vydání platebního rozkazu soud primárně přezkoumává formální předpoklady, a to jednak zda žaloba (návrh na vydání platebního rozkazu) obsahuje vylíčení všech rozhodných skutečností¹⁷ (na rozdíl od žaloby standardního průběhu řízení, ve kterém lze chybějící potřebná tvrzení a důkazy uvést i v průběhu řízení), které jsou z hlediska hmotněprávní kvalifikace právně významné, jednak zda jsou splněny podmínky řízení. Platební rozkaz tedy soud nevydává na základě komplexního věcného přezkumu uplatněného nároku vyplývajícího z dokazování, nýbrž na základě toho, zda soud uzavře po provedeném přezkumu a právní kvalifikaci, že hmotné právo žalobci

tvrzený nárok vůči žalovanému v celém uplatněném rozsahu zakládá.^{18, 19} To může vyvolávat diskusi zejména v oblasti ochrany spotřebitele, kde je soudní kontrola uplatněných nároků zcela zásadním garantem ochrany slabší smluvní strany.

Typickým rysem platebního rozkazu je i jeho podmíněná povaha spočívající v tom, že nabývá právní moci a vykonatelnosti pouze za předpokladu, že žalovaný nepodá v zákonné lhůtě 15 dnů²⁰ odpor (§ 174 OSŘ). V případě, že odpor podán je, platební rozkaz se automaticky *ex lege* ruší v plném rozsahu a řízení pokračuje standardně, tj. soud nařídí jednání. Projednání sporu tedy nastává až v případě podání odporu, tj. až v rámci standardního průběhu sporného řízení (§ 174 odst. 2 OSŘ).

I tyto skutečnosti proto nabývají zásadního významu v souvislosti s náhradním doručím platebního rozkazu, které v aplikační praxi znamená, že rozhodnutí je vydáváno bez jakékoli interakce se žalovaným. Nejde tedy pouze o technický prvek řízení, ale rovněž o základní záruku ochrany procesních práv účastníků, zejména žalovaného v postavení spotřebitele.

V současné době lze platební rozkaz doručit třemi základními způsoby.

Platební rozkaz může být (1) doručen osobně, tj. musí být doručen žalovanému do jeho vlastních rukou (§ 173 odst. 1 OSŘ), neboť tím je zajištěno, že se s obsahem rozhodnutí skutečně seznámil. Přestože se jedná o standardní způsob doručování, jeho realizace se v praxi může komplikovat, např. tím, že si žalovaný soudní písemnosti vědomě nepřebírá nebo se zdržuje na adrese, která neodpovídá jeho evidovanému trvalému bydlišti.

S ohledem na pokračující elektronizaci justice byla umožněna i alternativa osobního doručení v podobě (2) doručení do datové schránky, avšak doposud se tak dělo pouze v případech, kdy se žalovaný do své datové schránky aktivně přihlásil.

¹¹ WINTEROVÁ, A., MACKOVÁ, A. a kolektiv. *Civilní právo procesní. Díl první: řízení nalézací.* 10., akt. vydání. Praha: Leges, 2025, str. 269, 277–278, 356–358.

¹² Platební rozkaz neobsahuje odůvodnění k výroku o nároku samotném. To však neplatí pro výrok o náhradě nákladů řízení, a to zvláště odkloní-li se soud od navrhovaného nákladového výroku, srov. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 7. 1. 2015, č.j. 93 Co 681/2014-11.

¹³ Podle § 11 zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství, mohou vyšší soudní úředníci vykonávat všechny úkony soudu prvního stupně, s výjimkou těch, které zákon výslovně vyhrazuje soudcům. Vydávání platebních rozkazů mezi těmito výjimkami uvedeno není, což znamená, že vyšší soudní úředník je oprávněn platební rozkaz vydat, pokud jsou splněny podmínky stanovené občanským soudním řádem.

¹⁴ Podle § 36a odst. 4 a 5 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, asistent soudce vykonává jednotlivé úkony soudního řízení z pověření soudce, pokud tak stanoví zvláštní zákon nebo rozvrh práce, a zároveň je oprávněn podílet se na rozhodovací činnosti soudu v rozsahu stanoveném zvláštním právním předpisem pro vyšší soudní úředníky; na jeho postavení se přiměřeně použijí ustanovení upravující postavení vyšších soudních úředníků. Stručně řečeno asistentům soudců se umožňuje vykonávat odborné právní činnosti obdobně jako vyšším soudním úředníkům, pokud k tomu obdrží pověření od soudce.

¹⁵ Ustanovení § 6a vyhlášky č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy.

¹⁶ Tamtéž § 6 odst. 2 písm. j).

¹⁷ Srov. § 101 odst. 1 písm. a) OSŘ.

¹⁸ DRÁPAL, L., BUREŠ, J. a kol. *Občanský soudní řád I. § 1 až 200za. Komentář.* 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, str. 1151.

¹⁹ JIRSA, J. a kol. *Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. Kniha II. § 79–180 občanského soudního řádu.* 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 580.

²⁰ V případě evropského platebního rozkazu činí lhůta podle čl. 16 nařízení (ES) č. 1896/2006, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu, 30 dnů.

Novela účinná od 1. 7. 2024 však tento režim zásadním způsobem změnila, neboť umožnila doručení platebního rozkazu do datové schránky i (3) náhradně, tzv. fikcí, tj. i v situaci, kdy se žalovaný do datové schránky do 10 dnů nepřihlásí, považuje se platební rozkaz 10. dnem za doručený. Tento posun v aplikační praxi přináší významné důsledky, zejména z pohledu ochrany práv žalovaného v postavení spotřebitele. V kontextu neustále rostoucího počtu zřízených datových schránek spotřebiteli²¹ se tak otevírá otázka, zda náhradní doručení platebního rozkazu v těchto případech nevede k nepřiměřenému zásahu do práva na spravedlivý proces a zda je v souladu s ochranou slabší smluvní strany. Česká soudní praxe se k této otázce prozatím nevyjádřila, avšak SDEU opakovaně zdůraznil, že způsoby doručování nesmí spotřebitele zbavit práva na efektivní soudní ochranu.²²

V odůvodnění poslaneckého pozměňovacího návrhu²³ bylo zavedení náhradního doručení platebního rozkazu odůvodněno analogií s již existujícími procesními instituty, tzv. kvalifikovanou výzvou (§ 114b OSŘ) a předvoláním k přípravnému jednání (§ 114c OSŘ). Stejně jako u těchto institutů má být umožněno doručení náhradně do datové schránky žalovaného, přičemž nečinnost žalovaného vede v obou případech k vydání rozsudku pro uznání. Tato srovnání však opomíjejí zásadní rozdíl v dopadu na procesní postavení žalovaného. Zatímco tzv. kvalifikovaná výzva i předvolání k přípravnému jednání slouží primárně ke koncentraci skutečností a důkazů a v případě procesní pasivity žalovaného dochází k vydání rozsudku pro uznání, platební rozkaz již sám o sobě představuje rozhodnutí ve věci samé. Náhradní doručení platebního rozkazu tedy může mít dalekosáhlejší důsledky a v případě, že žalovaný nevyužije možné procesní obrany v podobě podaného odporu, stává se platební rozkaz automaticky exekučním titulem, tj. dojde k vykonatelnosti nároku bez hlubšího věcného přezkumu. Tento rozdíl je významný ve spotřebitelských sporech, kde procesní pasivita žalovaného nemusí být vždy důsledkem

vědomé procesní strategie, ale spíše důsledkem neznalosti či omezené digitální gramotnosti. Zatímco v obchodních sporech lze předpokládat, že účastníci řízení aktivně využívají elektronickou komunikaci a přizpůsobují jí své procesní chování, u spotřebitelů – zejména např. seniorů, osob s omezeným přístupem k internetu nebo nízkou právní orientací – tento předpoklad neplatí.

Z tohoto hlediska je otázkou, zda nová úprava nezvyšuje procesní odpovědnost spotřebitele nepřiměřeným způsobem. Soudy a žalobci sice získávají nástroj ke zrychlení řízení, zatímco žalovaný – spotřebitel – čelí reálnému riziku, že bude zbaven možnosti efektivní obrany. V důsledku toho hrozí, že namísto vyvážené úpravy procesních práv se vytváří procesní postup upřednostňující efektivitu na úkor ochrany slabší smluvní strany.

Možnosti obrany spotřebitele a limity soudního přezkumu v případě náhradního doručení platebního rozkazu

Pokud je platební rozkaz doručen náhradně do datové schránky spotřebitele a ten není schopen podat včas odpor, rozhodnutí se stává pravomocným a vykonatelným, tj. stává se exekučním titulem. V takovém případě je již možnost spotřebitele bránit se proti platebnímu rozkazu výrazně omezena, a to mj. i v závislosti na tom, zda již bylo zahájeno vykonávací řízení či nikoliv.

Proti již pravomocnému a vykonatelnému platebnímu rozkazu se může žalovaný bránit prostřednictvím mimořádných opravných prostředků, např. žalobou na obnovu řízení podle § 228 odst. 1 OSŘ, avšak pouze pokud již nebylo zahájeno vykonávací řízení,²⁴ žalobou pro zmatečnost podle § 229 odst. 2 OSŘ, a to pouze z taxativně uvedených procesních důvodů,²⁵ popř. rovněž ústavní stížností²⁶ podle § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Další procesní instituty, které přicházejí v úvahu v rámci omezené obrany, jsou např. návrh na prominutí zmeškání lhůty²⁷ podle § 58 OSŘ, pokud nebylo zahájeno vykonávací řízení,²⁸

²¹ Podle tiskové zprávy Digitální a informační agentury ze dne 22. 11. 2024 počet zřízených datových schránek nepodnikajících fyzických osob přesáhl milion. [online]. [cit. 2025-03-03]. Dostupné na <https://www.dia.gov.cz/wp-content/uploads/2024/11/TZ-Milion-datovych-schranek-fyzicky-ch-osob.pdf>

²² Viz např. rozsudek SDEU ve věci C-176/17, Profi Credit Polska S. A. proti Mariuszi Wawrzoskovi, 13. září 2016, body 44, 59 a 63.

²³ Pozměňovací návrh, c. d., str. 7.

²⁴ Viz § 254 odst. 2 OSŘ.

²⁵ Podle § 229 odst. 2 OSŘ jsou těmito důvody: a) litispendence, b) překážky rei iudicatae, c) pravomocného zamítnutí návrhu na výkon rozhodnutí nebo zastavení výkonu rozhodnutí, neboť uložené povinnosti nelze vykonat (§ 261a).

²⁶ Dle usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 13. 1. 2000, sp. zn. IV. ÚS 584/99, podáním ústavní stížnosti musí být vyčerpany všechny dostupné procesní prostředky ochrany práv. V daném případě měl stěžovatel možnost podat odvolání proti usnesení o nařízení výkonu rozhodnutí, v jehož rámci mohl zároveň napadnout doručení platebního rozkazu, který byl exekučním titulem.

²⁷ JIRSA, J. a kol. *Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. Kniha I. § 1–78g občanského soudního řádu*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 440.

²⁸ Viz § 254 odst. 2 OSŘ.

návrh na neúčinnost doručení²⁹ podle § 50d OSŘ, odvolání proti nařízenému výkonu rozhodnutí podle § 254 OSŘ, návrh na zastavení výkonu rozhodnutí podle § 268 OSŘ či exekuce podle § 55 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti.

Omezené možnosti obrany tedy závisí na konkrétních okolnostech dané věci, zejména pak na tom, zda byla zachována lhůta pro podání odporu, zda byl platební rozkaz doručen v souladu s procesními předpisy a zda bylo zahájeno vykonávací řízení či nikoliv.

Soudní přezkum v těchto případech proto naráží na určité limity, neboť náhradní doručení platebního rozkazu je formálně procesně účinné, pokud nebyly prokázány objektivní důvody, které by znemožnily spotřebiteli se s rozhodnutím seznámit. V aplikační praxi to znamená, že samotná neznalost fungování datové schránky není dostatečným důvodem k odklizení platebního rozkazu.³⁰ Tato zvýšená odpovědnost za přijetí a kontrolu doručných zpráv, tedy i platebního rozkazu, byla rovněž potvrzena Ústavním soudem ČR.³¹ I z tohoto důvodu se otevírá otázka, zda je současná právní úprava skutečně v souladu s principy spravedlivého procesu, a to zejména ve vztahu ke slabší smluvní straně.

Soudní přezkum návrhu na vydání platebního rozkazu ve vztahu ke spotřebiteli a evropským standardům

Soudní přezkum návrhu na vydání platebního rozkazu představuje specifickou oblast rozhodovací činnosti, v níž je soud povinen zkoumat určité otázky z úřední povinnosti (*ex officio*), tedy i bez návrhu účastníků řízení. Tato povinnost vyplývá jak z procesních, tak hmotněprávních předpisů a je zásadní zejména v případech, kdy je žalovaným spotřebitel.

Z procesněprávního hlediska soud nejprve ověřuje, zda návrh na vydání platebního rozkazu splňuje zákonem stanovené formální náležitosti (§ 43 OSŘ) a zda jsou splněny procesní podmínky (§ 103 a násl. OSŘ). V této souvislosti soud zjišťuje, zda návrh obsahuje vylíčení všech rozhodných skutečností, které jsou z hlediska hmotněprávní kvalifikace právně významné, a zda poskytuje dostatečný skutkový základ pro vydání platebního rozkazu.

Z hmotněprávního hlediska by měl soudní přezkum zahrnovat základní posouzení právního jednání (§ 555 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, dále jen „OZ“), z něhož uplatněný nárok vyplývá, avšak v rámci rozkazního řízení se soustředí na otázky, které lze posoudit bez provádění dokazování a pouze na základě obsahu návrhu na vydání platebního rozkazu. Předně se soud zaměřuje na zdánlivost^{32, 33} právního jednání, tedy zda právní jednání vůbec vzniklo, a pokud ano, zda není zjevně absolutně neplatné.³⁴ Posuzuje se, zda právní jednání není v rozporu se zákonem, veřejným pořádkem či dobrými mravy (§ 588 OZ), případně zda nepostrádá některou ze základních náležitostí, které jsou pro jeho existenci nezbytné. Vzhledem k povaze rozkazního řízení však nelze provádět detailní zkoumání všech skutkových okolností ani komplexní právní hodnocení uplatněného nároku. Soud tedy neposuzuje každou jednotlivou náležitost právního jednání (subjekt, vůle, projev vůle, obsah či jejich vzájemný vztah) v plném rozsahu, ale pouze tam, kde je rozpor se zákonem zjevný již na základě obsahu návrhu.³⁵ Tento omezený přezkum odpovídá samotné povaze rozkazního řízení, které má sloužit k rychlému a formalizovanému rozhodování o pohledávkách, jež se na první pohled nejeví jako sporné.

²⁹ Např. z usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 11. 5. 2021, sp. zn. 20 Cdo 43/2021, dokonce vyplývá, že nepodání návrhu na neúčinnost doručení elektronického platebního rozkazu nezbavuje exekuční soud povinnosti samostatně zkoumat a posuzovat, zda rozhodnutí nebo jiná listina byla adresátům řádně a účinně doručena. To znamená, že v případech pochybností může být doručení platebního rozkazu i v exekuční fázi posuzováno z hlediska jeho účinků na právní postavení žalovaného. Náhradní doručení do datové schránky tedy v praxi nemusí nutně znamenat absolutní nemožnost obrany, ale vyžaduje důslednější přístup ze strany soudů při posuzování doručování platebních rozkazů v exekučním řízení.

³⁰ Např. v usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 1. 12. 2011, sp. zn. IV. ÚS 2594/11 se uvádí, že „Jako obiter dictum Ústavní soud připomíná názory odborné veřejnosti, dle nichž doručování do datových schránek bude nesporně klást „extrémní důraz na odpovědnost každého z nás a zejména pak na důsledný systém pravidelné kontroly datových schránek a do nich doručovaných datových zpráv. Neodpovědným se nepromítá a více než kdy jindy tedy bude platit latinské přísloví „vigilantibus iura scripta sunt“, tedy že „právo přeje bdělým““.

³¹ Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 12. 11. 2014, sp. zn. I. ÚS 1930/14; rozhodnutí potvrzuje, že v případě doručení platebního rozkazu právnické osobě prostřednictvím datové schránky je odpovědnost za přijetí a kontrolu doručných zpráv na adresátovi. Pokud dojde k problémům se zobrazením obsahu zprávy, je nezbytné situaci řešit bez zbytečného odkladu. Lze z něj rovněž dovodit, že neúčinnost doručení nebude přiznána, pokud si adresát mohl objektivně zajistit nápravu, ale neučinil tak.

³² Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31. 3. 2020, sp. zn. 21 Cdo 2862/2019.

³³ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31. 3. 2020, sp. zn. 21 Cdo 2862/2019. Ke zdánlivosti (nicotnosti) právního jednání soud přihlíží z úřední povinnosti, vyjde-li zdánlivost v řízení najevo.

³⁴ VYSKOČILOVÁ, S. Soudní kontrola nepřiměřených (zneužívajících) ujednání z úřední pravomoci. *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica*. 2022, roč. 68, č. 2, str. 120.

³⁵ Z nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 6. 2. 2008, sp. zn. IV. ÚS 535/05 vyplývá závěr, že soud nezkoumá každou jednotlivou náležitost právního jednání v plném rozsahu, ale zároveň nemůže vydat platební rozkaz, pokud z návrhu vyplývají zjevné právní vady či rozpory se zákonem. Pokud skutková tvrzení žalobce nejsou dostatečná k odůvodnění nároku, soud by měl zvážit jiný procesní postup, např. nařízení jednání.

Problematika soudního přezkumu platebních rozkazů v kontextu spotřebitelských smluv je však spjata i s dalšími požadavky unijního práva na ochranu spotřebitele jako slabší smluvní strany.

SDEU ve své judikatuře dlouhodobě zdůrazňuje, že v případech, kdy soud rozhoduje na základě jednostranného návrhu věřitele bez interakce se žalovaným spotřebitelem, musí mít možnost přezkoumat z úřední povinnosti (*ex officio*), zda smluvní ujednání není zneužívající.^{36, 37, 38, 39} V některých případech může být součástí tohoto přezkumu např. i otázka řádného posouzení úvěruschopnosti^{40, 41} spotřebitele věřitelem, zejména pokud by jinak byla obrana spotřebitele fakticky znemožněna.

Požadavek na kontrolu posouzení úvěruschopnosti spotřebitele před poskytnutím úvěru věřitelem vychází ze Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/48/ES ze dne 23. dubna 2008 o smlouvách o spotřebitelském úvěru⁴² (dále jen „Směrnice o spotřebitelském úvěru“) a byl dále rozveden v rozhodovací praxi SDEU,^{43, 44, 45, 46} se kterou ve shodě s Ústavním soudem ČR⁴⁷ tuto povinnost soudům přiznává. Do českého právního řádu byl tento požadavek zákonodárcem zaveden § 84 a násl. zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, který stanoví, že věřitel smí poskytnout úvěr pouze tehdy, pokud na základě řádného posouzení úvěruschopnosti spotřebitele lze důvodně předpokládat, že bude schopen svůj závazek splácet řádně a včas. Důsledkem porušení povinnosti posoudit úvěruschopnost spotřebitele je absolutní neplatnost^{48, 49} smlouvy s tím, že soud je povinen přihlížet k neplatnosti *ex officio*.⁵⁰

Zneužívající ujednání ve spotřebitelských smlouvách představují zásadní problém, jehož kontrola vychází ze Směrnice Evropského parlamentu a Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o zneužívajících ujednáních ve spotřebitelských smlouvách⁵¹ (dále jen „Směrnice“) a byla následně upřesněna judikaturou SDEU. Soudní dvůr ve svých rozhodnutích konstantně zdůrazňuje, že přezkum nesmí být závislý výlučně na aktivitě spotřebitele,⁵² neboť takový požadavek by oslaboval ochranu slabší smluvní strany. Naopak soud by měl mít nejen možnost, ale i povinnost provést přezkum zneužívajících ujednání, a to ideálně již v počáteční fázi soudního řízení, včetně řízení o vydání platebního rozkazu.⁵³

V otázce přístupu českých soudů však nelze hovořit o jednotné praxi. Procesní předpisy výslovně neukládají soudům povinnost provádět *ex officio* kontrolu zneužívajících ujednání, což vede k rozdílnému přístupu – zatímco některé soudy k přezkumu přistupují aktivněji, jiné jej ponechávají primárně na iniciativě samotného spotřebitele. Tento stav kontrastuje s výše uvedenou kontrolou úvěruschopnosti spotřebitele, která je výslovně zakotvena v § 86 odst. 1 a 2 zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru. Neprovedení této povinnosti má za následek ztrátu nároku na úroky a jiné náklady úvěru. Naproti tomu přezkum zneužívajících ujednání není v českém právním řádu vázán na obdobně explicitní procesní postup, což vytváří prostor pro nejednotnost v soudní praxi.

Absence výslovné zákonné úpravy povinného přezkumu zneužívajících smluvních

³⁶ Rozsudek SDEU ve věci C-243/08, Pannon GSM Zrt. proti Erzsébet Sustikné Győrfi, 4. června 2009.

³⁷ Rozsudek SDEU ve věci C-618/10, Banco Español de Crédito SA proti Joaquínu Calderón Camínovi, 14. června 2012, bod 44, 57.

³⁸ Rozsudek SDEU ve věci C 448/17, EOS KSI Slovensko s. r. o. proti Jánovi Dankovi a Margitě Dankové, 20. září 2018.

³⁹ Rozsudek SDEU ve věcech C-419/18 a C-483/18, Profi Credit Polska SA proti Bogumiłowi Włostowskiemu a dalším, 7. listopadu 2019.

⁴⁰ Rozsudek SDEU ve věci C-679/18, OPR-Finance s.r.o. proti GK, 5. března 2020, bod 46.

⁴¹ Rozsudek SDEU ve věci C-565/12, LCL Le Crédit Lyonnais SA proti Fesihu Kalhanovi, 27. března 2014, bod 54.

⁴² Směrnice byla transponována především zákonem č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru, který nabyl účinnosti 1. ledna 2011. Následně byla právní úprava spotřebitelského úvěru výrazně novelizována a nahrazena zákonem č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, který nabyl účinnosti 1. prosince 2016, který nahradil předchozí zákon č. 145/2010 Sb. a zároveň implementoval nejen směrnici 2008/48/ES, ale i další relevantní předpisy EU, např. Směrnici 2014/17/EU o úvěrech na bydlení nebo Směrnici 2002/65/ES o uvádění finančních služeb na dálku pro spotřebitele.

⁴³ Rozsudek C-679/18, OPR-Finance s.r.o., c. d.

⁴⁴ Rozsudek C-565/12, LCL Le Crédit Lyonnais SA, c. d.

⁴⁵ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 26. února 2019, sp. zn. III.ÚS 4129/18.

⁴⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 25. 7. 2018, sp. zn. 33 Cdo 2178/2018.

⁴⁷ Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 6. 10. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 3/20.

⁴⁸ Podle poměrně již ustálené rozhodovací praxe nejvyšších soudů je nutné vykládat tuto neplatnost za použití § 588 OZ jako neplatnost absolutní. Viz např. rozsudek Okresního soudu ve Zlíně ze dne 25. 2. 2020, sp. zn. 38 C 25/2020, rozsudek Okresního soudu v Pardubicích ze dne 9. 6. 2020, sp. zn. 18 C 69/2020.

⁴⁹ Shodně rovněž JÄGER, M. Porušení povinnosti posoudit úvěruschopnost spotřebitele v procesních souvislostech. *Soudní rozhledy*. 2025, č. 1, str. 3 a násl.

⁵⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 4. 2023, sp. zn. 29 ICdo 16/2023, zaujal ojedinělý a pravděpodobně neudržitelný přístup, když připustil, že postačí, pokud žalobce tvrdí, že nárok vychází z platně uzavřené smlouvy o spotřebitelském úvěru, aniž by soud sám (*ex officio*) zkoumal její platnost. Tento přístup je však v rozporu se zásadou, že soud má povinnost z úřední povinnosti přihlížet k absolutní neplatnosti právního jednání, pokud o ní získá procesně relevantní informace. Jinými slovy, soud nemůže pouze mechanicky vycházet z tvrzení žalobce, ale musí aktivně posoudit, zda smlouva skutečně splňuje zákonné náležitosti. Skutečnost, že občanskoprávní a obchodní kolegium NS rozhodlo dne 14. 2. 2024 toto rozhodnutí nezařadit do Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, ukazuje, že tento přístup není považován za správný a v budoucnu pravděpodobně neobstojí.

⁵¹ Novelou č. 367/2000 Sb. došlo k implementaci nejen Směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o zneužívajících ujednáních ve spotřebitelských smlouvách, ale rovněž Směrnice Rady 85/577/EHS z 20. prosince 1985 o ochraně spotřebitele při smlouvách sjednáváných mimo obchodní provozovnu a Směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES z 20. května 1997 o ochraně spotřebitele z hlediska smluv sjednáváných na dálku.

⁵² Rozsudek C-618/10, Banco Español de Crédito SA, c. d. bod 41 a 42.

⁵³ Tamtéž, body 54, 56 a 57.

ujednání se jeví jako zvláště problematická v souvislosti s institutem platebního rozkazu, kde je ochrana spotřebitele dále oslabena. Nově zavedená možnost náhradního doručení platebního rozkazu představuje další rizikový faktor, neboť spotřebitel se o jeho existenci vůbec nemusí dozvědět. V důsledku toho mu může být fakticky znemožněno bránit se proti nároku, který by mohl být založen na zneužívajícím smluvním ujednání, tedy absolutně neplatném právním jednání. Přestože vydání platebního rozkazu formálně splňuje všechny zákonné procesní požadavky, spotřebitel se může ocitnout v exekučním řízení na základě titulu, který by pro svou neplatnost neměl být vůbec vykonatelný. Tento stav je však v rozporu s požadavky SDEU, podle nichž nesmí být ochrana spotřebitele před zneužívajícími ujednáními pouze teoretickou možností, ale musí být efektivní a reálná.

V této souvislosti lze zmínit postupný vývoj přístupu SDEU k otázce *ex officio* přezkumu zneužívajících smluvních ujednání v rozkazním řízení. Jak správně poukazuje Hamulák,⁵⁴ přístup SDEU v této oblasti doznal určitých změn. Zatímco dříve SDEU trval na tom, že přezkum musí být automatický ve všech případech, v současné době klade větší důraz na konkrétní procesní podmínky v jednotlivých členských státech. Pokud právní úprava spotřebiteli skutečně umožňuje efektivní obranu, například poskytuje dostatečně dlouhou lhůtu k podání odporu, jasné a srozumitelné informace o právních důsledcích nečinnosti nebo snadný přístup k právní pomoci, nemusí být *ex officio* přezkum soudem bez dalšího nezbytný.⁵⁵ Naopak, pokud procesní pravidla spotřebitelovu obranu neúměrně

komplikují – například krátkými lhůtami, přísnými požadavky na odůvodnění odporu – povinnost soudního přezkumu z úřední povinnosti nadále přetrvává. Z tohoto důvodu je nezbytné, aby i v rámci rozkazního řízení byla zachována efektivní ochrana spotřebitele, jinak musí být *ex officio* posouzení zneužívajících ujednání soudem povinné.

Z pohledu unijního práva lze proto za problematické považovat jakékoliv procesní nastavení, které oslabuje možnost účinné obrany spotřebitele proti platebnímu rozkazu. Krátké lhůty^{56, 57, 58} pro podání odporu, požadavek na jeho odůvodnění,^{59, 60} nedostatečné poučení spotřebitele o jeho právech a následcích nečinnosti^{61, 62} či rozhodování osobou bez pravomoci či odborné způsobilosti k posouzení zneužívajících ujednání⁶³ – to vše může ve svém důsledku omezit možnost spotřebitele účinně se bránit vůči nespravedlivým nárokům a oslabovat záruky, které unijní právo spotřebitelům přiznává.

Nezbytnost zachování efektivního přezkumu ve všech fázích řízení

Podle unijního práva platí, že pokud soud nezajistí přezkum zneužívajících ujednání v řízení o vydání platebního rozkazu, musí být tato kontrola umožněna alespoň v další fázi řízení. To platí jak ve fázi exekučního řízení^{64, 65, 66, 67} (shodně Ústavní soud ČR⁶⁸), tak ve fázi insolvenčního řízení.⁶⁹ SDEU v této souvislosti zdůrazňuje, že soudy nesmí umožnit výkon rozhodnutí založeného na potenciálně neplatném či zneužívajícím smluvním ujednání,^{70, 71} aniž by byla žalovanému dána efektivní

⁵⁴ HULMÁK, M. Ochrana spotřebitele v rozkazním řízení. *Právní rozhledy*. 2019, č. 15–16, str. 515 a násl.

⁵⁵ Rozsudek C 448/17, EOS KSI Slovensko s. r. o. proti Jánovi Dankovi a Margitě Dankové, c. d. body 46, 51–54.

⁵⁶ Za krátkou lhůtu k podání odporu je považována taková lhůta, která vytváří nezanedbatelné riziko, že spotřebitel odpor nepodá. SDEU explicitně neuvádí konkrétní počet dní, ale v rámci své argumentace vychází z toho, že 15denní lhůta (která je například stanovena v některých vnitrostátních právních úpravách) může být považována za krátkou, pokud a) spotřebitel nemusí mít dostatek času na reakci, zejména pokud není právně vzdělán, b) lhůta je kombinována s dalšími překážkami, jako jsou finanční náklady na právní zastoupení, a c) není mu dostatečně sděleno, že může vznést námitky proti zneužívajícím ujednáním, srov. Rozsudek SDEU ve věci C-531/22, Getin Noble Bank a další, 18. ledna 2024, bod 1 výroku.

⁵⁷ Rozsudek C-448/17, EOS KSI Slovensko s. r. o., c. d., bod 54.

⁵⁸ Rozsudek SDEU ve věci C-632/17, PKO Bank Polski S.A. proti Jacek Michalski, 28. listopad 2018, bod 46.

⁵⁹ Rozsudek SDEU ve věci C-377/14, Radlinger, 21. dubna 2016, bod 57.

⁶⁰ Rozsudek SDEU ve věci C-32/14, ERSTE Bank Hungary, 1. října 2015, bod 41.

⁶¹ Rozsudek C-243/08, Pannon GSM Zrt., c. d., bod 32.

⁶² Rozsudek SDEU ve věci C-76/20, Pohotovost' proti Iveta Korčkovská, 16. listopadu 2010, bod 62.

⁶³ Rozsudek C-448/17, EOS KSI Slovensko s. r. o. proti Jánovi Dankovi a Margitě Dankové, c. d., body 47 a 50. Na základě tohoto rozsudku se rizika spojená s náhradním doručení platebního rozkazu ukazují jako závažná i v souvislosti s osobami, které mohou tento institut vydávat, neboť na základě tohoto rozsudku nesmí vydat platební rozkaz osoba, která nemá možnost z úřední povinnosti posoudit zneužívající povahu smluvních ujednání. Toto rozhodnutí tedy zdůraznilo, že procesní garance nesmějí být oslabovány, a to ani v rámci zrychleného vymáhacího řízení.

⁶⁴ Rozsudek SDEU ve věci C-415/11, Mohamed Aziz proti Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa), 14. března 2013, bod 59–64.

⁶⁵ Rozsudek C-531/22, Getin Noble Bank a další, c. d., bod 1 výroku.

⁶⁶ Rozsudek C-76/10, Pohotovost' s.r.o., c. d.

⁶⁷ Rozsudek SDEU ve věci C-598/15, Banco Santander SA v. Cristobalina Sánchez López, 7. prosince 2017, body 37 a 38.

⁶⁸ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 26. 2. 2019 ve věci III. ÚS 4129/18 potvrdil, že kontrola platnosti úvěrové smlouvy (neposouzení úvěruschopnosti) a posouzení jejího souladu s dobrými mravy je možná i v exekučním řízení. Přezkum přitom neznamená věcnou revizi rozhodnutí, ale ochranu základních práv dlužníka ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, pokud exekuční titul vychází z právně neudržitelného základu.

⁶⁹ Rozsudek C-377/14, Radlinger, c. d., body 43–59.

⁷⁰ Rozsudek C-76/10, Pohotovost' s.r.o., c. d., bod 37–44.

⁷¹ Rozsudek C-618/10, Banco Español de Crédito SA, c. d., bod 44, 57.

možnost obrany. Tento požadavek vychází z obecné zásady, že procesní pravidla nesmí ohrozit plnou účinnost unijní ochrany spotřebitele a že případné procesní překážky nesmí klást na spotřebitele neúměrné břemeno.⁷²

Z těchto principů jednoznačně vyplývá, že možnost náhradního doručení platebního rozkazu do datové schránky bez faktického vědomí žalovaného – spotřebitele může představovat zásadní riziko pro rovnováhu mezi efektivitou rozkazního řízení a ochranou jeho práv. Proto je nezbytné dbát na soulad této právní úpravy s požadavky evropského práva, zejména na právo spotřebitele na přístup k soudu a účinnou obranu vůči uplatněnému nároku.

Závěr

S rostoucí mírou elektronizace justice a se zavedením náhradního doručení platebních rozkazů do datových schránek se ještě více otevírá otázka, zda je současná právní úprava dostatečnou zárukou ochrany spotřebitelů v rozkazním řízení. Vzhledem k tomu, že platební rozkaz je vydáván bez dokazování a bez aktivní účasti žalovaného, lze takovou právní úpravu v některých případech vnímat jako potenciálně asymetrickou v neprospěch spotřebitele. Tento aspekt je závažný ve světle judikatury SDEU (např. ve věci C-598/15 – *Banco Santander*⁷³), kde bylo zdůrazněno, že spotřebitelé musí mít reálnou možnost se bránit proti nevyváženým smluvním podmínkám.

V této souvislosti se proto nabízí několik směrů možných legislativních změn, které by mohly zvýšit úroveň ochrany spotřebitele v řízení o vydání platebního rozkazu, pokud by vůbec zákonodárce přistoupil k zachování možnosti vydávání platebních rozkazů ve spotřebitelských sporech:⁷⁴

a) Zákaz náhradního doručení platebního rozkazu ve spotřebitelských sporech – s ohledem na to, že náhradní doručení může vést v některých případech k právním účinkům bez skutečné znalosti obsahu rozhodnutí spotřebitelem, je vhodné

zvážit, zda by v těchto sporech neměl být platební rozkaz doručován pouze do vlastních rukou spotřebitele. Alternativně by bylo možné doručit platební rozkaz přihlášením do datové schránky, nikoliv však náhradním doručením.

b) Zavedení povinného přezkumu zneužívajících smluvních ujednání *ex officio* – dosavadní soudní praxe není jednotná v otázce povinnosti *ex officio* přezkumu zneužívajících ujednání ve spotřebitelských sporech. Na rozdíl od kontroly úvěruschopnosti, kterou český právní řád výslovně upravuje, přezkum zneužívajících ujednání zákonodárce výslovně nezakotvil. Tato absence je problematická zejména v souvislosti s náhradním doručením platebního rozkazu, kdy spotřebitel může být fakticky zbaven možnosti obrany. Soudy by proto měly být povinny již před vydáním platebního rozkazu posoudit,⁷⁵ zda žalovaný vystupuje jako spotřebitel a zda se pohledávka neopírá o zneužívající ujednání.

Například judikatura SDEU ve spojených věcech C-419/18 a C-483/18, *Profi Credit Polska SA*⁷⁶ stanovila, že národní soudy musejí *ex officio* posuzovat zneužívající charakter smluvních podmínek i v případech, kdy se spotřebitel aktivně nebrání.

c) Rozšíření přezkumu úvěrových smluv *ex officio* i v rozkazním řízení – zneužívající ujednání se často vyskytují v oblasti spotřebitelských úvěrů. Přestože české právo výslovně upravuje povinnost věřitele posoudit úvěruschopnost spotřebitele, tento aspekt není v rozkazním řízení důsledně reflektován. Judikatura SDEU (např. ve věci C-679/18, *OPR-Finance s.r.o.*)⁷⁷ potvrzuje, že národní soudy mají povinnost přezkoumávat zneužívající ujednání *ex officio*, avšak česká praxe ukazuje, že k této povinnosti není přistupováno jednotně. Vydání platebního rozkazu na základě smlouvy, která nebyla v souladu s ochranou spotřebitele, vede k dodatečnému zatížení soudů i spotřebitelů v následném vykonávacím řízení. Tím je ohrožena

⁷² Rozsudek C-618/10, *Banco Español de Crédito SA*, c. d., bod 44, 56.

⁷³ Rozsudek C 598/15, *Banco Santander SA*, c. d., body 36–38.

⁷⁴ Za pozornost v této souvislosti stojí slovenská právní úprava elektronického upomínacího řízení zavedená zákonem č. 307/2017 Z. z., o upomínacím konaní a o doplnění některých zákonů, účinným od 1. února 2017, na základě kterého v § 3 odst. 5 došlo k omezení uplatnění některých pohledávek, u nichž by mohl existovat rozpor s principem dobré víry, jako například úroky z prodlení výrazně přesahující obvyklou úroveň a některé nároky vyplývající ze spotřebitelských smluv, jakož i pohledávky ze směnky vůči fyzické osobě, čímž slovenská právní úprava posílila ochranu spotřebitele proti potenciálně zneužívajícím nárokům.

⁷⁵ Na rozdíl od závěru HULMÁK, M., c. d., s. 515 a násl., který kontrolu *ex officio* nepovažuje za nutnou před vydáním platebního rozkazu, neboť tento postup odpovídá nejen právní úpravě i pravidlům pro evropský platební rozkaz, ale rovněž by byl v rozporu s účelem platebního rozkazu, tj. rychlého a zjednodušeného vymáhání nesporných pohledávek. Je však třeba zdůraznit, že tento závěr byl učiněn ještě před přijetím novely umožňující náhradní doručení platebního rozkazu do datové schránky, které zásadně mění podmínky obrany žalovaného spotřebitele a může vést k přehodnocení tohoto přístupu k přezkumu zneužívajících ujednání.

⁷⁶ Rozsudek ve věcech C-419/18 a C-483/18, *Profi Credit Polska SA*, c. d., body 66, 70.

⁷⁷ Rozsudek ve věci C-679/18, *OPR-Finance s.r.o.*, c. d., bod 46.

efektivní ochrana spotřebitele. Zavedení povinného soudního přezkumu již v rozkazním řízení by tomuto problému mohlo efektivně předejít.

- d) Delší lhůta pro podání odporu – spotřebitelé, zejména ti, kteří nejsou dostatečně právně informovaní, mohou být zaskočeni rychlostí, s jakou se platební rozkaz stane exekucí. Současná 15denní lhůta pro podání odporu nemusí být v mnoha případech dostatečná,⁷⁸ zejména pokud spotřebitel nemá z objektivních důvodů přístup do datové schránky. V praxi se objevily i situace, kdy doručení platebního rozkazu fakticky neproběhlo, avšak kvůli institutu fikce doručení tzv. kvalifikované výzvy byl spotřebitel postaven do situace, kdy proti němu byla vedena exekuce. Změna by proto měla spočívat prodloužení lhůty, např. na 30 dnů.
- e) Mírnější posuzování odporu proti platebnímu rozkazu ve spotřebitelských sporech – inspirace slovenskou právní úpravou v § 267 odst. 3 zákona č. 160/2015 Z. z., civilný sporový poriadok, podle kterého soudy přihlíží k odporu spotřebitele benevolentněji, je namístě. Tento přístup reflektuje specifické postavení spotřebitele jako slabší smluvní strany a zohledňuje možné překážky, které mu mohou bránit v efektivní obraně (např. nedostatek odborných znalostí, právního zastoupení, informační asymetrie či omezené finanční možnosti). Vhodnou úpravu by mohlo představovat zavedení povinnosti soudů interpretovat podaný odpor extenzivně, přičemž by bylo zachováno právo věřitelů na spravedlivé a efektivní vymáhání jejich pohledávek.
- f) Zvýšení informační povinnosti pro spotřebitele – přestože platební rozkaz obsahuje poučení o možnosti podání odporu, v praxi málokdy obsahuje konkrétní a srozumitelné informace pro spotřebitele o důsledcích jeho nepodání. Soudy by tedy měly být povinny zajistit, aby spotřebitel obdržel jasné a srozumitelné vysvětlení k následkům nepodání odporu.
- g) Omezení pravomoci vyšších soudních úředníků, asistentů soudců, soudních tajemníků a justičních kandidátů vydávat platební rozkazy – vzhledem k tomu, že

platební rozkaz může vést přímo k exekucímu titulu, je vhodné zvážit, zda by jeho vydání nemělo být vyhrazeno pouze soudcům. Z hlediska procesních garancí je v souvislosti se zavedením možnosti náhradního doručení platebního rozkazu diskutabilní, zda má být platební rozkaz ve spotřebitelských sporech vydáván nižším justičním personálem.

- h) Zavedení povinnosti přezkumu zneužívajících ujednání *ex officio* ve vykonávacím a insolvenčním řízení – inspirací může být španělská právní úprava (čl. 557 Ley de Enjuiciamiento Civil), podle které lze zneužívající ujednání přezkoumat i ve vykonávacím řízení. Zavedení této zákonné povinnosti do vykonávacího a insolvenčního řízení by zamezilo situacím, kdy spotřebitel musí složitě uplatňovat svá práva ve vykonávacím řízení.

Celkově je žádoucí, aby připravované změny reflektovaly nejen evropské požadavky, ale také realitu soudní praxe, kde spotřebitelé často nemají rovné postavení vůči věřitelům. Procesní postavení spotřebitele v rozkazním řízení je oslabeno kombinací několika faktorů – absencí povinného přezkumu smluvních ujednání, možností náhradního doručení platebního rozkazu a poměrně krátké lhůty pro podání odporu.

Pokud má být zajištěna účinná ochrana práv slabší smluvní strany, je nezbytné, aby soudy prováděly přezkum spotřebitelských smluv *ex officio* vždy, když právní úprava jinak klade spotřebitele do nevýhodnějšího postavení.

Lze proto konstatovat, že současná právní úprava v oblasti náhradního doručování platebních rozkazů spotřebitelům a v oblasti přezkumu zneužívajících ujednání není dostatečně vyvážená a může vytvářet reálné riziko obcházení ochranných opatření, které unijní právo spotřebitelům garantuje. Směrování legislativy by mělo vést k vyváženému modelu, který zajistí efektivitu řízení, aniž by spotřebitele zbavoval práva na spravedlivý proces. Ať už by se zákonodárce vydal cestou dílčích změn či širší revize celého institutu platebního rozkazu, cílem by mělo být nalezení rovnováhy mezi efektivitou soudního řízení a zajištěním dostatečné ochrany spotřebitele jako slabší smluvní strany.

⁷⁸ Shodně HULMÁK, M. c. d., s. 515 a násl.