

Česká republika

N Á L E Z

Ústavního soudu

Plénum Ústavního soudu ve složení Stanislav Balík, František Duchoň, Vlasta Formánková, Vojen Güttler, Pavel Holländer, Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jiří Mucha, Jan Musil, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský, Miloslav Výborný, Eliška Wagnerová (soudce zpravodaj) a Michaela Židlická, rozhodlo dne 21. února 2012 o návrhu **II. senátu Ústavního soudu** na zrušení ust. § 237 odst. 1 písm. c) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o.s.ř.“), ve znění pozdějších předpisů, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení, se souhlasem účastníků řízení bez ústního jednání,

t a k t o :

Ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (o.s.ř.), ve znění pozdějších předpisů se ruší uplynutím dne 31. 12. 2012.

O d ů v o d n ě n í:

I.

I. Vymezení věci a rekapitulace návrhu

1. Ústavní stížností vedenou pod sp. zn. II. ÚS 2371/11 se stěžovatelka VY.PO. 2010, s.r.o. domáhala mj. zrušení rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 22. 12. 2009 sp. zn. 29 Cdo 101/2007, neboť má za to, že v důsledku tohoto rozhodnutí porušily obecné soudy její základní právo garantované čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a právo jednat v souladu se zásadou smluvní volnosti dle čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a dle čl. 2 odst. 3 Listiny.

2. Usnesením ze dne 13. 9. 2011 sp. zn. II. ÚS 2371/11 přerušil druhý senát řízení o zmíněné ústavní stížnosti a navrhl plénu dle ust. § 64 odst. 1 písm. c) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zrušit ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. pro jeho rozpor s ústavním pořádkem.

3. K naznačenému postupu vedlo II. senát Ústavního soudu zjištění, že v napadeném rozhodnutí Nejvyššího soudu zcela absentovalo odůvodnění přípustnosti dovolání ve smyslu výkladu úvah, které Nejvyšší soud vedly k závěru o zásadním významu jím řešených otázek, a to za situace, kdy bylo zjevné, že výklad sporného ustanovení „Podmínek“, který učinily obecné soudy byl otázkou jedinečnou, která *prima facie* nemá a z povahy věci ani nemůže mít žádný přesah, který by zejména ovlivňoval následnou judikaturu ve smyslu jejího sjednocování. Jinými slovy z předmětného rozhodnutí Nejvyššího soudu nebylo patrné, která

z alternativ uvedená v ust. § 237 odst. 3 o.s.ř. odůvodnila v dané věci úsudek o tom, že přezkoumávané rozhodnutí odvolacího soudu mělo po právní stránce zásadní význam.

4. II. senát Ústavního soudu nepovažoval za ústavně konformní, ponechává-li napadené ustanovení o.s.ř. Nejvyššímu soudu prostor pro nepředvídatelnou úvahu o tom, zda otázku, kterou mu dovolatel předestřel ve svém podání, posoudí jako otázku zásadního právního významu. Demonstrativní výčet charakteristik rozhodnutí odvolacího soudu (ust. § 237 odst. 3 o.s.ř.), které z nich činí rozhodnutí, jež mají mít zásadní právní význam, je judikaturou Nejvyššího soudu tu nepředvídatelně rozšiřován, jinde nepředvídatelně zužován.

5. Vágnost napadeného ustanovení, která umožňuje Nejvyššímu soudu nepředvídatelné rozhodování o přípustnosti dovolání, odporuje dle názoru II. senátu Ústavního soudu nárokům, které na zákon klade normativní princip právního státu (čl. 1 Ústavy) a nesplňuje ani požadavky na kvalitu zákona omezujícího základní práva (čl. 4 odst. 2 Listiny), neboť napadené ustanovení je třeba považovat za formální zákon, který limituje základní právo na přístup k soudu (čl. 36 odst. 1 Listiny). Má-li ovšem jít o řádný zákon v materiálním smyslu, musí být pro účastníka řízení (po odborné poradě s advokátem, jehož přítomnost je v dovolacím řízení obligatorní) seznatelné, že zákonné pravidlo dopadá i na jeho případ. Naopak, za zákon v materiálním smyslu nelze považovat takovou úpravu, která pro svou vágnost a neurčitost neumožňuje účastníkovi řízení přizpůsobit své chování (rozhodnout o podání či nepodání dovolání) zákonu, neboť jeho obsah není seznatelný.

II. Vyjádření účastníků řízení a dalších osob

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

7. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, ústy své předsedkyně Miroslavy Němcové, ve svém vyjádření rekapitulovala proces, v němž byl přijímán návrh zákona č. 30/2000 Sb., který obsahoval i napadené ustanovení. Poukázala na to, že důvodová zpráva výslovně uváděla, že návrh zákona je v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Zdůraznila, že Poslanecká sněmovna jednala v přesvědčení, že i napadené ustanovení je v souladu s ústavním pořádkem a jeho posouzení ponechala na rozhodnutí Ústavního soudu. Zároveň předsedkyně Poslanecké sněmovny sdělila, že dle ust. § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu souhlasí s upuštěním od ústního jednání.

8. Senát Parlamentu České republiky, ústy svého předsedy Milana Štěcha, ve svém vyjádření uvedl, že napadené ustanovení bylo do o.s.ř. vřazeno jeho tzv. velkou novelou, kterou obsahoval bod 315 zákona č. 30/2000 Sb. S účinností od 1. 1. 2001 působí v právním řádu v nezměněné podobě dodnes. Dále zrekapituloval proces přijímání návrhu zákona v Senátu a učinil závěr, že Senát „*postupoval v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem*“. Poté, co ocitoval slova tehdejšího předsedy ústavně-právního výboru Senátu J. Vyvadila, který tzv. velkou novelu o.s.ř. označil za „*nejzásadnější změnu od původu existence o.s.ř.*“ a slova tehdejšího ministra spravedlnosti O. Motejla, který předkládanou novelu o.s.ř. označil za „*systémovou změnu civilního procesu*“, resp. za první legislativní krok k projektu reformy soudnictví, jakož i vyjádření senátora Z. Klausnera, dle kterého „*novela byla velmi pečlivě připravována, 10 let diskutována*“ uzavřel, že v případě materiálu, který představuje revizi civilního procesu, Senát jej neposuzuje do všech detailů, nýbrž svou pozornost soustředí jen na otázky koncepční/systémové popř. problematické či

kontroverzní. V plenární rozpravě nebyl zaznamenán výraznější nesouhlas s obsahovou stránkou posuzovaného návrhu zákona. Ve vztahu k institutu dovolání, dle vyjádření, v rozpravě z úst tehdejšího místopředsedy Senátu J. Musiala zaznělo: „*V této souvislosti musím ocenit zavedení institutu dovolání, který je velkým přínosem novely a je, podle mého názoru, zpracován na úrovni.*“ Dále vyjádření předsedy Senátu upozorňuje na souvislost napadeného ustanovení s ust. § 237 odst. 3 a ust. § 239 odst. 1 a nepřímo též s ust. § 238a odst. 2 a ust. § 239 odst. 3 poslední větou o.s.ř. Na závěr předseda Senátu uvedl: „*Toto vyjádření zasílám s vědomím, že je zcela na Ústavním soudu, aby ve smyslu Ústavy a zákona o Ústavním soudu posoudil ústavnost § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř.*“

9. Dne 14. 11. 2011 bylo Ústavnímu soudu doručeno nevyžádané vyjádření Nejvyššího soudu, jednajícího JUDr. Zdeňkem Krčmářem, předsedou senátu 29 Cdo, který požádal o jeho připojení do spisu sp. zn. Pl. ÚS 29/11 a jeho předání všem soudcům Ústavního soudu. V tomto vyjádření Nejvyšší soud obsáhle argumentuje k ústavní stížnosti vedené pod sp. zn. II. ÚS 2371/11, resp. k její nepřipustnosti, vyjadřuje své výhrady k procesnímu postupu II. senátu Ústavního soudu a jeho složení. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší soud, resp. jeho senát 29 Cdo, není podle ust. § 69 zákona o Ústavním soudu účastníkem řízení dle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky ve spojení s ust. § 64 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu a vzhledem k tomu, že předseda senátu 29 Cdo nevznesl ve vztahu k řízení sp. zn. Pl. ÚS 29/11 relevantní argumentaci, není dle názoru Ústavní soudu třeba jeho podání v rámci odůvodnění tohoto rozhodnutí rekapitulovat a blíže se s touto argumentací bude zabývat v rámci řízení sp. zn. II. ÚS 2371/11, jehož je Nejvyšší soud, zastoupený předsedou senátu 29 Cdo (viz ust. § 28 odst. 4 ve spojení s ust. § 30 odst. 4 zákona o Ústavním soudu), účastníkem, a které je v současné době přerušeno (viz bod 2). Toto podání bylo soudcům Ústavního soudu k dispozici v elektronické verzi a je součástí spisu.

10. Ústavní soud vyzval Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva (dále jen „ESLP“) k indikaci rozhodnutí ESLP, v nichž je pozitivně hodnocena, nebo alespoň připuštěna konstrukce opravného prostředku v soustavě obecných soudů typu *a certiorari*. Kancelář vládního zmocněnce, po rozboru několika rozhodnutí ESLP, týkajících se dovolání podle ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. (např. *Šroub proti České republice* ze dne 10. 5. 2005, stížnost č. 5424/03, *Holub proti České republice* ze dne 14. 12. 2010, stížnost č. 24880/05 a další) uvedla, že obecně platí, že pokud se stát rozhodne umožnit účastníkům řízení obrátit se na nejvyšší soudní instanci, požívá při stanovení podmínek přijatelnosti takového opravného prostředku a řízení o něm určitého prostoru pro vlastní uvážení. ESLP v duchu této zásady ustáleně judikuje, že jestliže vnitrostátní právo umožňuje odmítnout opravný prostředek z toho důvodu, že nevzbuzuje žádnou významnou právní otázku, a že nemá dostatečnou naději na úspěch, může stačit, pokud se daný soud omezí na odkaz na ustanovení zákona, které mu takový postup umožňuje, aniž uvede podrobnější argumenty. ESLP proto zamítl jako zjevně neopodstatněnou námitku porušení práva na spravedlivý proces, k němuž mělo dojít tím, že český Nejvyšší soud odmítl dovolání stěžovatele bez odůvodnění, jak mu to v dané době umožňovalo ust. § 243c odst. 2 o.s.ř., které mezitím Ústavní soud zrušil jako protiústavní. ESLP samozřejmě právní názor Ústavního soudu nijak nezpochyboval, vědom si toho, že ve smyslu čl. 53 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) mohou vnitrostátní orgány poskytnout vyšší standard ochrany, než jaký zajišťuje Úmluva (*Vokoun proti České republice*, částečné rozhodnutí ze dne 20. 3. 2007, stížnost č. 20728/05, *Simon proti Německu*, částečné rozhodnutí ze dne 6. 7. 1999, stížnost č. 33681/96, *Nersesyan proti Arménii* ze dne 19. 1. 2010, stížnost č. 15371/07). Dle Kanceláře vládního zmocněnce z uvedeného přehledu

judikatury ESLP jednoznačně vyplývá, že konstrukce opravného prostředku k nejvyšší soudní instanci typu *a certiorari* není v zásadě v rozporu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Takový závěr učinil ESLP jak ve vztahu k předmětnému ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř., tak ve vztahu k předchozímu ust. § 239 odst. 2 o.s.ř. Na druhou stranu by ovšem k porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy teoreticky mohlo dojít v případech (v judikatuře ESLP k čl. 6 obecně i v jiných souvislostech zcela výjimečných), kdy by se postup příslušného soudu vzhledem ke konkrétním okolnostem jevil jako svévolný (srov. výše rozhodnutí *Holub a Šroub*). ESLP sám by ale tuto svévoli zřejmě nedovodil z pouhé absence podrobnějšího odůvodnění (srov. výše rozhodnutí *Vokoun*). Konečně, jak vyplývá z jejího čl. 53, Úmluva vnitrostátním orgánům nebrání zaručit vyšší standard ochrany, ať již prostřednictvím domácího právního řádu nebo přístupem k jiným mezinárodním úmluvám.

11. Ústavní soud přípisem ze dne 1. 12. 2011 požádal Ministerstvo spravedlnosti České republiky o sdělení, zda disponuje statistickými údaji, popř. analýzou efektivnosti dovolání dle ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. V odpovědi ze dne 12. 12. 2011 sdělilo ministerstvo, že předmětné údaje nemá k dispozici, nicméně zaslalo Ústavnímu soudu „*stručnou právní analýzu k institutu zásadního právního významu dovolání*“, která dospívá k závěru, že „*vzhledem k tomu, že vnitrostátní právní dokumenty ústavní síly nezakotvují zásadu instančnosti v subjektivním slova smyslu, nelze omezení přístupu k soudu třetí instance v řízení o dovolání považovat za rozporné s ústavním pořádkem České republiky a základní právo na přístup k soudu není tímto způsobem limitováno. Zásadu instančnosti nezakládá ani systém Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Z dokumentů Rady Evropy vyplývá, že je naopak žádoucí zavádět mechanismy, které přístup k soudu nejvyšší instance omezí tak, aby se tyto mohly zabývat pouze významnějšími záležitostmi. K tomu nepochybně přispívá i současné znění § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. a lze jej považovat za zcela běžný institut v procesních úpravách demokratických právních států (nejen) střeoevropského právního prostoru.*“

12. Ústavní soud dne 28. 11. 2011 získal „*Analýzu toku dovolání (Cdo a Odo) Nejvyšším soudem – Změna podmínek přípustnosti dovolání dle o.s.ř.*“ vypracovanou v roce 2010 Janem Petrovem pro Ministerstvo spravedlnosti ČR, která pracuje s náhodně vybraným vzorkem 200 dovolání. Ústavní soud se dne 30. 11. 2011 dotázal předsedkyně Nejvyššího soudu, zda předmětná analýza byla vypracována Nejvyšším soudem. V odpovědi ze dne 6. 12. 2011 sdělila předsedkyně Nejvyššího soudu, že předmětná analýza není oficiálním dokumentem vypracovaným Nejvyšším soudem. Z tohoto důvodu vypracovalo analytické oddělení Ústavního soudu vlastní analýzu vycházející z 500 rozhodnutí Nejvyššího soudu vydaných v období od 1. 9. 2009 do 31. 8. 2010 a vybraných dle předem stanoveného algoritmu. Z celkového počtu 500 zkoumaných rozhodnutí jich bylo 278 rozhodnutími o tzv. nenárokovém dovolání dle ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. (55,6% všech zkoumaných rozhodnutí), z toho bylo v 54 případech (19,42% rozhodnutí o nenárokovém dovolání, 10,8% všech zkoumaných rozhodnutí) shledáno dovolání přípustným (32 vyhovujících a 22 zamítavých rozhodnutí) a v 224 případech shledáno dovolání nepřípustným (80,58% rozhodnutí o nenárokovém dovolání, 44,8% všech zkoumaných rozhodnutí).

13. Dne 10. 1. 2012 požádal Ústavní soud předsedkyni Nejvyššího soudu a předsedu České advokátní komory o poskytnutí vyjádření k otázce předvídatelnosti právní úpravy obsažené v ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř., resp. o vyjádření k předvídatelnosti přípustnosti dovolání.

14. Dne 25. 1. 2012 obdržel Ústavní soud krátké vyjádření České advokátní komory, z něhož vyplývá, že tato považuje ust. § 237 odst. 1 písm. c) ve spojení s ust. § 237 odst. 3 o.s.ř. za „*dostatečnou záruku pro předvídatelnost toho, zda dovolání bude posouzeno jako přípustné z důvodu, že napadené rozhodnutí má ve věci zásadní význam.*“ Dále předseda České advokátní komory uvedl, že konstrukci přípustnosti dovolání nelze chápat jako prostor pro volné právní uvážení Nejvyššího soudu a i kdyby bylo možné připustit jistou míru nepředvídatelnosti „*rozhodnutí Nejvyššího soudu, bude to vyváženo výhodou, spočívající v možnosti Nejvyššího soudu rychleji reagovat na vývoj společnosti a vytvářet odpovídající judikaturu.*“

15. Dne 30. 1. 2012 obdržel Ústavní soud obsáhlé vyjádření předsedkyně Nejvyššího soudu JUDr. Ivy Brožové, přičemž Ústavní soud na tomto místě obsáhleji rekapituluje pouze odpovědi na něž byl Nejvyšší soud jako *amici curiae* tázán, když Nejvyšší soud se dále obsáhle vyjádřil i k dalším otázkám, zejm. k procesnímu postupu II. senátu Ústavního soudu a k podmínkám řízení, a to i přesto, že není účastníkem řízení. Nejvyšší soud na úvod svého vyjádření uvedl, že podle jeho přesvědčení je úprava přípustnosti dovolání obsažená v ust. § 237 odst. 1 o.s.ř. je předvídatelná (Nejvyššímu soudu není známa žádná relevantní argumentace, která by v literatuře nebo v judikatuře obecných soudů a Ústavního soudu tento závěr zpochybňovala), když a) transparentně odlišuje přípustnost dovolání podle uvedeného ustanovení od přípustnosti dovolání založené na rozdílnosti (nesouhlasnosti) rozsudku odvolacího soudu s rozsudkem soudu prvního stupně, ať již jde o rozdílnost (diformitu) zjevnou [ust. § 237 odst. 1 písm. a) o.s.ř.] nebo skrytou [§ 237 odst. 1 písm. b) o.s.ř.], tím, že musí jít o rozhodnutí „*jímž bylo potvrzeno rozhodnutí soudu prvního stupně,*“ aniž by šlo o dovolání přípustné dle ust. § 237 odst. 1 písm. b) o.s.ř.; b) neponechává přípustnost dovolání na libovůli odvolacího soudu, nýbrž podmiňuje připuštění dovolání proti rozhodnutí odvolacího soudu kritériem, aby takové rozhodnutí mělo „*po právní stránce zásadní význam*“; c) transparentně podmiňuje připuštění dovolání tím, aby napadené rozhodnutí (odvolacího soudu) mělo po právní stránce zásadní význam „*ve věci samé.*“ Předvídatelnost úpravy přípustnosti dovolání obsažené v ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. se tudíž projevuje tím, že k tomu, aby bylo možné založit přípustnost dovolání „*závěrem odvolacího soudu*“, požaduje, aby šlo o a) potvrzující rozhodnutí; b) rozhodnutí ve věci samé; c) rozhodnutí po právní stránce zásadního významu. Nejvyššímu soudu není známo, že by se takto pojatý výklad rozhodnutí, které má „*po právní stránce zásadní význam*“ protivil ústavnímu pořádku České republiky a rozhodně popřel, že by se jeho rozhodovací praxe při výkladu zkoumaného ustanovení byť i jen navenek jevila nepředvídatelně.

16. Dle Nejvyššího soudu dosavadní rozhodovací praxe samotného Ústavního soudu naopak dokládá, že ani na ústavní úrovni nevzbuzoval přezkum rozhodnutí Nejvyššího soudu vycházející z úpravy přípustnosti dovolání v ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. žádných obtíží. Ústavní soud v minulosti opakovaně judikoval, že v situaci, kdy určité ustanovení právního předpisu umožňuje různé interpretace, z nichž jedna je v souladu s ústavními zákony České republiky, kdežto jiné jsou s nimi v rozporu, je úkolem státního orgánu interpretovat dotyčné ustanovení ústavně konformním způsobem. Nejvyšší soud citací rozhodnutí Ústavního soudu dokládá, že tam, kde Ústavní soud naopak vyjadřoval pochybnosti o nepřipustně úzce pojatém výkladu přípustnosti dovolání podle ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř., zejm. v otázce „*judikatorního přesahu*“, vyšla právní teorie i judikatura Nejvyššího soudu vstříc požadavkům Ústavního soudu a převzala výklad, jenž pokládal za ústavně konformní sám Ústavní soud [nálezy ze dne 2. 12. 2008 sp. zn. II. ÚS 323/07, ze dne 10. 5. 2005 sp. zn. IV. ÚS 128/05, ze dne 20. 9. 2006 sp. zn. I. ÚS 202/2006, ze dne 15. 3. 2010 sp. zn. IV. ÚS 2117/09, dne 6. 10. 2011 sp. zn. IV. ÚS 670/2011 a další, včetně desítek usnesení, z nichž některá byla přijata po

dni vydání usnesení o přerušení řízení a část z nich i poté, co II. senát Ústavního soudu předložil věc plénu Ústavního soudu]. V této souvislosti odkázal Nejvyšší soudu na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2011 sp. zn. 29 NSČR 66/2011, které je navrženo k publikaci ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek (a za tím účelem má být projednáno v občanskoprávním a obchodním kolegiu Nejvyššího soudu dne 8. 2. 2012) s právní větou v tomto znění: „*Má-li právní otázka řešená v rozhodnutí odvolacího soudu význam pro rozhodnutí konkrétní věci (v jednotlivém případě), nelze odmítat přípustnost dovolání podle § 237 odst. 1 písm. c/ o. s. ř. pouze na základě argumentu, že postrádá zásadní význam z hlediska rozhodovací činnosti soudů vůbec (pro jejich judikaturu), zejména proto, že její řešení je dáno neopakovatelnými a nezaměnitelnými skutkovými okolnostmi případu. I když rozhodování o dovolání je právním prostředkem zajišťujícím jednotnost rozhodování soudů, plní tento účel prostřednictvím rozhodování v konkrétních věcech (v jednotlivých případech), aniž by mohlo být jakkoliv významné, jaký má (může mít) taková konkrétní věc judikatorní přesah*“.

17. Nejvyšší soud dále předložil podrobnou statistiku dovolání (srov. bod 12), z níž vyplývá, že 72,5 % rozhodnutí spadajících pod přípustnost dovolání dle ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. je odmítavých, 7,5 % zamítavých a 20 % je kasačních. Důvodem pro odmítnutí dovolání dle ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. je v 20,9% nemožnost dovození otázky zásadního právního významu, 36,7 % soulad napadeného rozhodnutí s judikaturou, 25,9 % řešení pouze skutkových otázek, 11,5 % namítání pouze vad bez zásadního právního významu, 1,4 % absence judikatorního přesahu a 3,6 % jiný důvod. V kontextu těchto čísel nelze dle Nejvyššího soudu hovořit o nepředvídatelnosti rozhodování Nejvyššího soudu o přípustnosti dovolání při aplikaci ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř., neboť předvídatelně odmítaných dovolání je 83,5 % (20,9 % + 36,7 % + 25,9 %), tato čísla pak dle Nejvyššího soudu rovněž dokládají, že (pod přímým vlivem judikatury Ústavního soudu) byla v zásadě odstraněna judikatura podmiňující přípustnost dovolání tím, že napadené rozhodnutí musí mít tzv. judikatorní přesah. Nejvyšší soud uzavřel, že dle ust § 14 odst. 1 písm. a/ zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, Nejvyšší soud jako vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudů v občanském soudním řízení a v trestním řízení zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování tím, že rozhoduje o mimořádných opravných prostředcích v případech stanovených zákony o řízení před soudy. Ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. má při naplňování této role svou nezastupitelnou funkci.

18. Nad rámec tázaného, jak je shora uvedeno, konstatoval Nejvyšší soud, že II. senát Ústavního soudu shledává v usnesení o přerušení řízení neústavní úpravu obsaženou v ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. s tím, že nepovažuje za ústavně konformní, „*je-li zcela ponecháno na nepředvídatelné úvaze Nejvyššího soudu, zda otázku, kterou předestřel dovolatel ve svém podání, posoudí jako otázku zásadního právního významu.*“ Takto formulovaná výhrada se však ve skutečnosti neváže k ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř., jež otázku, co se rozumí po právní stránce zásadním významem napadeného rozhodnutí ve věci samé, nevymezuje, nýbrž k ust. § 237 odst. 3 o.s.ř., jež zásadní právní význam napadeného rozhodnutí odvolacího soudu pojmenovává a poskytuje též spolehlivý návod pro posouzení, v čem takový význam naopak spatřovat nelze. Na základě argumentace obsažené v usnesení senátu Ústavního soudu by tedy bylo možné (pokud vůbec) poměřovat pouze ústavnost úpravy obsažené v ust. § 237 odst. 3 o.s.ř. Přitom je zjevné, že ohlášenému záměru tříčlenného senátu Ústavního soudu by beze zbytku vyhovělo vypuštění slova „zejména“ z ust. § 237 odst. 3 o.s.ř. (kdyby ovšem návrh na zrušení právního předpisu nepřiléhavě nesměřoval proti ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř.). Dále pak Nejvyšší soud namítl, že Ústavní stížnost v řízení ve věci vedené u Ústavního

soudu pod sp. zn. II. ÚS 2371/11 směřovala jednak proti usnesení ze dne 31. 5. 2011 č. j. 29 Cdo 1113/2011-279, jímž Nejvyšší soud odmítl přípustné dovolání stěžovatele pro zjevnou bezdůvodnost, jednak proti zrušujícímu rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 22. 12. 2009. V tomto rozsahu je ovšem ona ústavní stížnost zjevně nepřipustná, jelikož nesměruje proti konečnému rozhodnutí obecného soudu a nenaplnuje tak požadavek formulovaný ust. § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

III. Upuštění od ústního jednání

19. Podle ust. § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu může Ústavní soud se souhlasem účastníků upustit od ústního jednání, nelze-li od tohoto jednání očekávat další objasnění věci. Ústavní soud si proto v souladu s tímto ustanovením vyžádal od účastníků řízení vyjádření, zda souhlasí s upuštěním od ústního jednání. Účastníci souhlas poskytl a od ústního jednání tak mohlo být v posuzované věci upuštěno.

IV. Ústavní konformita legislativního procesu

20. Při řízení o kontrole norem dle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy ve smyslu ust. § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, musí Ústavní soud nejprve zkoumat, zda byl předmětný zákon přijat a vydán ústavně předepsaným způsobem (k algoritmu přezkumu v řízení o kontrole norem viz bod. 61 nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06, N 30/44 SbNU str. 349).

21. Napadené ustanovení bylo do o.s.ř. vloženo jeho novelou provedenou zákonem č. 30/2000 Sb. Návrh tohoto zákona byl do Poslanecké sněmovny předložen vládou 16. 6. 1999 a byl opatřen číslem sněmovního tisku 257. První čtení o něm proběhlo na 15 schůzi dne 30. 6. 1999. Tisk byl projednán v ústavně-právním výboru Poslanecké sněmovny, který k němu přijal usnesení č. 70. Druhé čtení proběhlo na 19. Schůzi Poslanecké sněmovny dne 3. 12. 1999. Pozměňovací návrhy se staly obsahem tisku 257/3. Na téže schůzi, dne 9. 12. 1999 byl návrh zákona schválen, když ze 187 přítomných poslanců se pro návrh vyslovilo 164 poslanců a jeden hlas byl proti.

22. Do Senátu byl návrh zákona doručen dne 16. 12. 1999 a byl evidován ve druhém funkčním období jako tisk číslo 146. Poté co byl projednán v ústavně-právním výboru Senátu, který byl i výborem garančním (usnesení č. 131 ze dne 5. 1. 2000), ve výboru pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost (usnesení č. 105 ze dne 5. 1. 2000) a ve výboru pro evropskou integraci (usnesení č. 117 ze dne 5. 1. 2000) a byl všemi výbory doporučen ke schválení, byl návrh zákona schválen dne 12. 1. 2000, a to na 15 schůzi 2. funkčního období ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Z přítomných 72 senátorů se pro návrh vyslovilo 68 senátorů a žádný nehlasoval proti návrhu.

23. Prezident republiky zákon dne 8. 2. 2000 podepsal a nato byl tento vyhlášen ve Sbírce zákonů dne 23. 2. 2000 jako zákon č. 30/2000 Sb.

24. Za shora popsané situace lze uzavřít, že zákon, který rovněž obsahoval napadené ustanovení, byl přijat v ústavně konformním legislativním procesu.

V. Dikce napadeného ustanovení

25. Ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. zní:

Dovolání je přípustné proti rozsudku odvolacího soudu a proti usnesení odvolacího soudu, jimiž bylo potvrzeno rozhodnutí soudu prvního stupně, jestliže dovolání není přípustné podle písmena b) a dovolací soud dospěje k závěru, že napadené rozhodnutí má ve věci samé po právní stránce zásadní význam.

VI. Posouzení aktivní legitimace navrhovatele

26. Předtím, než Ústavní soud přistoupí k věcnému posouzení návrhu II. senátu Ústavního soudu na zrušení ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. je povinen zkoumat, zda jsou vůbec dány podmínky jeho projednání stanovené zákonem o Ústavním soudu. Jak uvedl Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 18/06 ze dne 11. 7. 2006 (N 130/42 SbNU 13; 397/2006 Sb.), předpokladem zahájení řízení o konkrétní kontrole norem je řádně podaná a přípustná ústavní stížnost. V průběhu řízení vyvstala otázka, a to nejen v rámci námitek Nejvyššího soudu (bod 18), zda ústavní stížnost stěžovatelky je v rozsahu napadeného kasačního rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 22. 12. 2009 sp. zn. 29 Cdo 101/2007 přípustná, a tudíž, zda byla vůbec dle shora uvedeného dána aktivní legitimace II. senátu Ústavního soudu k přerušení řízení a podání návrhu na zrušení ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř., jež bylo aplikováno právě v kasačním rozhodnutí Nejvyššího soudu.

27. Ústavní soud je dle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. též ustanovení § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Není součástí soustavy obecných soudů a není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí; směřuje-li ústavní stížnost proti rozhodnutí obecných soudů, není proto samo o sobě významné, je-li namítána jeho věcná nesprávnost. Pravomoc Ústavního soudu je založena výlučně k přezkumu rozhodnutí z hlediska dodržení ústavněprávních principů, tj. zda v řízení (a posléze rozhodnutím v něm vydaným) nebyla dotčena ústavně zaručená práva účastníků, zda řízení bylo vedeno v souladu s těmito principy a zda lze řízení jako celek pokládat za spravedlivé (viz např. nález sp. zn. III. ÚS 1976/09 ze dne 13. 12. 2011, usnesení sp. zn. III. ÚS 3415/11 ze dne 12. 1. 2012, usnesení sp. zn. IV. ÚS 2945/11 ze dne 16. 1. 2012).

28. Ústavní stížnost pak dle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy tvoří procesní prostředek k ochraně ústavně zaručených základních práv a svobod, který je vůči ostatním prostředkům, jež jednotlivci slouží k ochraně jeho práv, ve vztahu subsidiarity. Atribut subsidiarity ústavní stížnosti má jak dimenzi formální, tak dimenzi materiální. Na jedné straně se subsidiarita ústavní stížnosti odráží v požadavku vyčerpání všech prostředků před jednotlivými orgány veřejné moci, jež právní řád jednotlivci poskytuje, což nachází výraz v institutu nepřípustnosti ústavní stížnosti (ust. § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu). Na druhé straně má princip subsidiarity i dimenzi materiální, z níž plyne, že důvodem subsidiarity jsou samotné kompetence Ústavního soudu jako orgánu ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), tedy orgánu, který poskytuje ochranu základním právům jednotlivce teprve tehdy, pokud základní práva nebyla respektována ostatními orgány veřejné moci.

29. Z uvedeného vyplývá, že zásadně je třeba, aby rozhodnutí napadené ústavní stížností bylo i pravomocným rozhodnutím o věci. Z tohoto důvodu Ústavní soud zásadně nepřipouští ústavní stížnost proti kasačnímu rozhodnutí Nejvyššího soudu (srov. Wagnerová, E., Dostál, M., Langášek, T., Pospíšil, I.: *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha:

Aspi, 2007. str. 383). Z toho však neplyne, že se nemohou vyskytnout případy, kdy bude třeba vedle opakovaného rozhodnutí soudu, jehož původní rozhodnutí bylo kasačním zásahem zrušeno a dalšího rozhodnutí Nejvyššího soudu (usnesení o odmítnutí dovolání), napadnout právě i samotné kasační rozhodnutí Nejvyššího soudu. Jako příklad lze uvést situaci, kdy Nejvyšší soud přehlédně, že dovolání bylo podáno opožděně, posoudí je věcně a rozhodne kasačním způsobem. Je zřejmé, že v takovém případě je soud, jehož rozhodnutí bylo zrušeno, vázán právním názorem vysloveným v kasačním rozhodnutí, a naopak nemá kompetenci sám vyvodit důsledky z toho, že dovolání nemělo vůbec být projednáno. Obdobným modelovým případem je i kasační rozhodnutí Nejvyššího soudu, v němž byla přípustnost dovolání posouzena svévolně (neodůvodněně, popř. byla přípustnost dovozena v rozporu s prejudikaturou apod.). Pokud by tak Ústavní soud setrval na kategorickém závěru o nepřipustnosti ústavní stížnosti proti kasačním rozhodnutím nejvyšších soudních instancí, ocitla by se část soudního řízení zcela mimo rámec jakékoliv kontroly, neboť by *de facto* byla těmto soudům dána téměř neomezená kasační pravomoc, když případné vybočení z mezí spravedlivého procesu by soud nižší instance nebyl oprávněn korigovat a ústavněprávní ochrana práv účastníka řízení by byla rovněž, skrze nepřipustnost ústavní stížnosti, vyloučena.

30. Z uvedeného plyne, že kasační rozhodnutí se mohou výjimečně stát předmětem přezkumu, samozřejmě za předpokladu, že byly vyčerpány prostředky, které měl stěžovatel k dispozici v návaznosti na ně, a v jejichž rámci mu nebyla poskytnuta, resp. ani nemohla být poskytnuta ochrana jeho práva na spravedlivý proces. V takových případech je ÚS ve smyslu své judikatury uvedené v bodě 27 povinen poskytnout stěžovateli ochranu práva na spravedlivý proces a posuzovat řízení jako celek. Lze shrnout, že je-li v daném případě ústavní stížnost přípustná a splňuje-li i další náležitosti, je zároveň dána i aktivní legitimace II. senátu Ústavního soudu k podání návrhu v rámci konkrétní kontroly norem, resp. návrhu na zrušení ust. § § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř., jež bylo aplikováno právě v kasačním rozhodnutí Nejvyššího soudu. Ostatně, ve shora uvedeném komentáři (str. 377) je vyjádřen postulat, že *„[d]okud se nezmění (nezjednoduší) konstrukce přípustnosti dovolání, nelze přijmout ani jednoduché pravidlo pro posuzování přípustnosti ústavních stížností. Ústavní soud se de lege lata hodnocení přípustnosti dovolání vyhnout nemůže, protože však je ve hře otázka přístupu k Ústavnímu soudu (a riziko denegationis iustitiae v tak závažné otázce, jakou je ochrana ústavně zaručených základních práv a svobod), měl by postupovat nanejvýš zdrženlivě a v pochybnostech hodnotit přípustnost ústavní stížnosti ve prospěch stěžovatele, neboť je povinností zákonodárce vymezit procesní pravidla jasným a předvídatelným způsobem tak, aby se účastníci mohli domoci účinné ochrany svých práv, a je také povinností soudů při uplatňování procesních pravidel zamezit nadměrnému formalismu, který by byl v rozporu se spravedlivostí řízení a který by zasáhl právo na přístup k soudu ve své podstatě.“*

VII. Referenční hlediska pro posouzení návrhu

31. V nálezu sp. zn. I. ÚS 2166/10 ze dne 22. 2. 2011 se uvádí: *„Podle čl. 1 odst. 1 Ústavy je Česká republika právním státem založeným na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Skutečnost, že Česká republika patří do rodiny demokratických materiálně pojímaných právních států, má významné implikace v oblasti interpretace a aplikace práva. Princip právního státu je vázán na formální charakteristiky, které právní pravidla v daném právním systému musí vykazovat, aby je jednotlivci mohli vzít v potaz při určování svého budoucího jednání (srov. O’Hood, Philips, Paul Jackson: Constitutional and Administrative*

Law, 7. Edition, Sweet and Maxwell, London 1987, s. 33n.). Podle názoru Ústavního soudu mezi základní principy právního státu patří princip předvídatelnosti zákona, jeho srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti [srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007 (30/44 SbNU 349, bod 36)]. Bez jasnosti a určitosti pravidel nejsou naplněny základní charakteristiky práva, a tak nejsou ani uspokojeny požadavky formálního právního státu. Každá právní úprava proto musí vyjadřovat respekt k obecným zásadám právním (principům), jako je důvěra v právo, právní jistota a předvídatelnost právních aktů, které strukturují právní řád demokratického právního státu, resp. jsou z něj odvoditelné. Na právní normy je nutno klást také požadavky obsahové, neboť v materiálním právním státě založeném na myšlence spravedlnosti představují základní práva korektiv jak obsahu právních norem, tak i jejich interpretace a aplikace. Proto je úkolem soudce v podmínkách materiálního právního státu nalézt řešení, které by zajišťovalo maximální realizaci základních práv účastníků sporu a, není-li to možné, rozhodnout v souladu s obecnou ideou spravedlnosti, resp. dle obecného přirozenoprávního principu (viz nález sp. zn. II. ÚS 2048/09 ze dne 2. 11. 2009).“

32. Požadavek zákonného základu pro možné omezení základního práva, plynoucí z čl. 4 odst. 2 Listiny, je vyvozován z demokratického principu, jakož i z principu materiálního právního státu. Jeho důvodem je znemožnit exekutivě realizaci vlastních představ o tom, jak a jak mnoho lze omezit základní práva. Tím, že toto oprávnění bylo uděleno demokraticky legitimovanému parlamentu, má být zajištěno, že k omezení základních práv dojde až po demokratickém parlamentním diskursu a navíc získává omezení základního práva i následnou demokratickou zpětnou vazbu.

33. Ostatně i Úmluva předvídá pro omezení základních práv zákon, stejně jako MPOPP. Je ovšem třeba dodat, že ESLP (z dobrých důvodů pramenících ze zájmu na udržení vnitřní koheze systému Úmluvy, jehož účastníky jsou nejen státy z okruhu *civil law*, nýbrž i státy z okruhu *common law*, kde zákon ve formálním smyslu není a nikdy nebyl výhradním pramenem práva, což je dnes ovšem možno tvrdit i o zemích, které původně zcela jednoznačně náležely do okruhu *civil law* s omezeným chápáním pramenů práva) nechápe zákon jen ve formálním smyslu, nýbrž akceptuje i zákon v tzv. materiálním smyslu. Z pohledu ESLP jsou za zákon považována taková abstraktní obecná pravidla, která mají vnější účinky, tj. orientují se na předem neurčitý počet osob za účelem úpravy určitého množství skutkových podstat, přičemž nezáleží na tom, zda konkrétní pravidlo bylo vytvořeno orgánem, který je dle vnitrostátní úpravy příslušný k tvorbě zákonů v procesu předvídaném ústavním pořádkem. ESLP v daném ohledu reflektuje konkrétní právní řád a jeho prameny práva.

34. Již v rozhodnutí *Sunday Times* ze dne 26. 4. 1979, stížnost č. 6538/74, soud poznamenal, že slovo „právo“ (*law*) v sousloví „stanoveno zákonem“ či výstižněji právem (*prescribed by law*) pokrývá krom psaných zákonů i nepsané právo. Bylo by v rozporu s úmyslem tvůrců Úmluvy, byla-li by omezení práv mající původ v *common law* vyloučena z dopadu klauzule „*prescribed by law*“ jen z toho důvodu, že nejsou obsažena v zákoně ve formálním smyslu. Tento přístup by zbavil *common law* stát, který je stranou Úmluvy, obrany skrze možné omezení práv, které bylo v daném případě předvídané čl. 10 odst. 2 Úmluvy a narušil by samotnou podstatu právního systému tohoto státu; měl zato, že formální zákon je nutný jen tehdy, když pravidla vyplývající z *common law* jsou tak nejistá, že odporují principu právní jistoty. Poté soud konfrontoval oficiální jazykové mutace Úmluvy a dospěl k závěru, že nejsou doslovně stejné, a proto se je pokusil interpretovat tak, aby byl realizován cíl a dosaženo účelu Úmluvy.

35. Nato soud zformuloval dva požadavky, které vyplývají z obratu „*prescribed by law*“. Jednak musí být ona právní úprava adekvátně přístupná tak, aby osoby byly schopné seznat, že pravidlo, které vytvořila, dopadá na konkrétní věc. Druhým požadavkem je, že normu nelze považovat za (zákon) právo - „*law*“, není-li dostatečně přesně formulovaná tak, aby umožnila osobám přizpůsobit chování. Osoba musí být schopná, jsouc eventuálně vybavená vhodnou odbornou radou, předvídat důsledky, jež může vyvolat určité (její) chování, a to se stupněm jistoty, který odpovídá okolnostem. Důsledky nemusí být předvídatelné s absolutní jistotou, neboť zkušenost ukazuje, že to je nedosažitelné. Avšak přesto, zatímco jistota je velmi žádoucí, může z druhé strany přivodit excesivní rigiditu; nicméně právo musí být schopno držet krok s měnícími se okolnostmi. V souladu s řečeným je mnoho pravidel nutně formulováno takovým způsobem, který je více či méně vágní, a jejich interpretace a aplikace jsou otázkami praxe.

36. Z toho, co bylo reprodukováno z rozhodnutí ESLP plyne, že jeho požadavky na základní práva omezující zákon respektují jak různorodost právních systémů, tak ovšem je třeba vyslovené požadavky vztáhnout i směrem ke kvalitě zákona ve formálním smyslu. Byť ESLP přiznává normativní sílu i soudní judikatuře (viz např. *Markt Intern Verlag GmbH a Klaus Beermann v. Německo* ze dne 20. 11. 1989, stížnost č. 10572/83), z jeho rozhodování však plyne, že musí jít o judikaturu ustálenou a obecně dostupnou.

37. Zákon, který omezuje základní práva, musí ve smyslu čl. 4 odst. 3 Listiny dopadat stejně na všechny případy, které splňují stanovené podmínky. Jinými slovy jde o záruku rovného omezování práv, tj. rovného omezování právy nastavené situace akcesorické rovnosti. Toto ustanovení má rovněž návaznost na čl. 14 Úmluvy.

38. Koncept demokratického právního státu ve 20. století reflektuje materiální pojetí demokracie, a proto jen v jisté míře akceptuje jak jistou míru diskrece uplatňované při formulacích podzákoných norem, avšak vždy jen potud, pokud zůstává zachován účel předvídaný samotným zákonem, tak stejný požadavek vznáší i na rozhodování nestranných a nezávislých soudů. Od nich je navíc vyžadováno, aby rozhodovaly, tj. interpretovaly a aplikovaly právo ve stejných případech stejně, tzn. způsobem, který není arbitrární tedy libovolný ve výběru posuzovaných věcí, anebo způsobem, který mívá účel aplikovaného zákona či způsobem, který by postrádal smysl. Vyjmenované aspekty je třeba považovat za aspekty spravedlivého procesu chápaného jednak jako individuální právo, a dále i jako princip obsažený v objektivním (pozitivním) ústavním právu. Jde rovněž o výraz dosaženého stupně materiálně chápané právní státnosti. Ustanovení čl. 2 odst. 2 Listiny je ústavněprávním vyjádřením principu obecného zákazu výkonu libovůle při výkonu státní (veřejné) moci. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. 6. 2003 (N 87/30 SbNU 309; 198/2003 Sb.) Ústavní soud vyložil, že i neodůvodněná změna právního názoru může přivodit zásah do základních práv, neboť je vykonána libovolně.

39. V nálezu II. ÚS 566/05 ze dne 20. 9. 2006 (N 170/42 SbNU 455) se mj. uvádí: „*Ústavní soud však současně nemohl přehlédnout, že to byl především dovolací soud, který takto radikálně změnil závěry vyplývající ze své vlastní dříve publikované judikatury. Ústavní soud se proto rovněž musel zabývat tím, zda takový postup není rovněž porušením ústavně zaručených základních práv a zda nevybočuje z mezí ústavně zakotveného principu materiálního právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR). Materiální právní stát je vystavěn mimo jiné na důvěře občanů v právo a právní řád. Podmínkou takové důvěry je stabilita právního řádu a dostatečná míra právní jistoty občanů. Stabilita právního řádu a právní*

jistota je ovlivňována nejen legislativní činností státu (tvorbou práva), ale též činností státních orgánů aplikujících právo, neboť teprve aplikace a interpretace právních norem vytváří ve veřejnosti vědomí toho, co je a co není právem. Stabilitu práva, právní jistotu jednotlivce a v konečném důsledku též míru důvěry občanů v právo a v instituce právního státu jako takové proto ovlivňuje i to, jakým způsobem orgány aplikující právo, tedy především soudy, jejichž základním úkolem je poskytovat ochranu právům (čl. 90 Ústavy ČR), přistupují k výkladu právních norem. Ostatně na takovém významu judikatury soudů je vystavěna i dosavadní judikatura Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva, která považuje za zákon v materiálním smyslu právě i judikaturu soudů (srov. rozhodnutí Kruslin proti Francii ze dne 24. 4. 1990, Müller a další proti Švýcarsku ze dne 24. 5. 1988, Markt Intern Verlag GmbH a Klaus Beermann proti SRN ze dne 20. 11. 1989 a další, a například nálezy sp. zn. IV. ÚS 611/05 a Pl. ÚS 20/05). (...) Rozhodující roli tedy hraje to, zda je výklad právních norem v čase ustálený, což však na druhou stranu neznamená, že jednou dosažený výklad právní normy je nezměnitelný. Princip právní jistoty a též i princip rovnosti před zákonem totiž vyžadují, aby se judikatura soudů za určitých podmínek měnila (změna hodnotového nazírání na právo, změna kulturních představ společnosti o právu, změny ve struktuře právního řádu či změny v těch složkách právního řádu, které leží v hierarchii nad interpretovanou normou atd.), a to určitým předem stanoveným postupem. (...) Ústavní soud také již k těmto otázkám judikoval, že v obecné rovině ve vztahu k závaznosti soudní judikatury by měl být již jednou učiněný výklad, nedojde-li k následnému shledání dostatečných relevantních důvodů podložených racionálními a přesvědčivějšími argumenty, ve svém souhrnu více konformnějšími s právním řádem jako významovým celkem a svědčícími tak pro změnu judikatury, východiskem pro rozhodování následujících případů stejného druhu, a to z pohledu principů právní jistoty, předvídatelnosti práva, ochrany oprávněné důvěry v právo (oprávněného legitimního očekávání) a principu formální spravedlnosti (rovnosti) (srov. nálezy ve věci sp. zn. III. ÚS 252/04, in Ústavní soud ČR: Sbírka náleží a usnesení, sv. 36, nálezy č. 16). (...) Princip právní jistoty vede k závěru, že jednotlivce veden důvěrou v právo, by měl mít vždy alespoň rámcovou představu o tom, zda jednání, kterého se dopouští, je jednáním právně dovoleným nebo zakázaným. (...) Princip rovnosti před zákonem pak znamená, že zákon by měl být vykládán pro všechny případy splňující stejné podmínky stejně. (...) Tyto principy neplatí bezvýjimečně, existuje-li dostatečně legitimní důvod pro jejich omezení, tedy dostatečně legitimní důvod pro změnu interpretace právní normy, a byly-li orgánem měnícím interpretaci splněny procedurální postupy za tím účelem stanovené. Pouze takto zdůvodněné okolnosti legitimující změnu v interpretaci a transparentně použité procedurální postupy mohou ospravedlňovat zásah do právní jistoty a rovnosti jednotlivců. (...) Tyto zásady platí tím spíše v případě orgánů, jejichž funkcí je mimo jiné i sjednocování judikatury, tj. tam, kde přijaté právní závěry mají z povahy sjednocování obecnější dopad na výklad právních norem. V případě takových, zpravidla nejvyšších soudních orgánů, je stanoven pro změnu judikatury, resp. odchýlení se od dosavadní interpretace práva, i zvláštní procesní postup, který zajišťuje účast širšího okruhu soudců. To právě i s ohledem na to, že změna judikatury takového soudního orgánu znamená mnohem citelnější zásah do principu právní jistoty a rovnosti před zákonem.“

40. V případě *Prince Hans-Adama II. Liechtensteinského* ESLP dne 12. 7. 2001 (stížnost č. 42527/98) mj. v bodě 43. uvedl, že čl. 6 odst. 1 Úmluvy zajišťuje každému uplatnit nárok u soudu (tribunálu), jde-li o jeho civilní práva a závazky. V tomto smyslu čl. 6 Úmluvy zajišťuje právo na přístup k soudu. V bodu 44 vysvětlil, že právo na přístup k soudu není absolutní a může být zákonem státu omezeno. Při aplikaci omezení musí být dbáno toho, aby přístup k soudu nebyl omezen či redukován takovým způsobem či v takovém rozsahu, že by byla porušena samotná esence tohoto práva. Omezení práva nebude souladné s čl. 6 odst. 1

Úmluvy i tehdy, nesleduje-li legitimní cíl a není-li zachován rozumný vztah proporcionality mezi použitým prostředkem a cílem, který sleduje opatření.

41. Čl. 14 Úmluvy nezakazuje jakýkoliv rozdíl v zacházení při výkonu práv a svobod uznaných Úmluvou. Chrání však osoby (včetně právnických osob), které se ocitnou v analogické situaci, před diskriminačně rozdílným zacházením. „Rozdílným zacházením“ (diskriminačním) ve smyslu čl. 14 Úmluvy se rozumí takový postup, který postrádá objektivní a rozumné ospravedlnění, tj. tehdy, pokud nesleduje „legitimní cíl“ nebo není-li dán „rozumný vztah proporcionality mezi použitým prostředkem a cílem, který má být tímto prostředkem realizován“ (přiměřeně bod. 637 rozhodnutí ESLP *Neftyanaya Kompaniya Yukos v. Rusko* ze dne 20. 9. 2011, stížnost č. 14902/04).

42. Úmluva (čl. 35 odst. 1) zavazuje stěžovatele k vyčerpání všech domácích prostředků, které však musí být opravdu k dispozici a musí být dostatečné tak, aby stěžovateli umožňovaly získat nápravu porušeného práva. Existence takových prostředků musí být dostatečně jistá (*sufficiently certain*), a to jak v rovině teoretické, tak i v praxi; není-li tomu tak, je založen nedostatek nezbytné přístupnosti a efektivnosti (*requisite accessibility and effectiveness*) takového prostředku (bod 637 rozhodnutí ESLP *Neftyanaya Kompaniya Yukos v. Rusko*). Jinými slovy, dle judikatury ESLP není stěžovatel povinen využívat ty opravné prostředky, jež jsou nedostatečné či neefektivní (rozhodnutí ve věci *Assanidze v. Gruzie* ze dne 8. 4. 2004, stížnost č. 71503/01 odst. 127).

43. V nálezu sp. zn. I. ÚS 612/01 ze dne 17. 4. 2002 (N 47/26 SbNU 33) se mj. uvádí: „Jedním ze základních pojmových znaků ústavní stížnosti, jakožto prostředku ochrany ústavně zaručených základních práv nebo svobod, je její subsidiarita. To znamená, že ústavní stížnost lze zpravidla podat pouze tehdy, když navrhovatel ještě před jejím podáním vyčerpал všechny prostředky, které mu zákon k ochraně práva poskytuje (§ 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb, o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů). V opačném případě je ústavní stížnost nepřijatelná. Princip subsidiarity ústavní stížnosti totiž vychází z toho, že Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů ani soustavy orgánů veřejné správy. Jeho úkolem je ve smyslu čl. 83 Ústavy ČR ochrana ústavnosti a do činnosti jiných orgánů veřejné moci mu proto přísluší zasahovat toliko v případě, že v jejich rozhodování shledá protiústavní porušení některých základních práv nebo svobod stěžovatele.“

44. Nález sp. zn. IV. ÚS 128/05 ze dne 10. 5. 2005 (N 100/37 SbNU 355) mj. konstatoval, že „samotná existence dovolání jako mimořádného opravného prostředku nepoživá ústavněprávní ochrany, jinými slovy není povinností státu, aby takový prostředek ochrany práv do svého právního řádu komponoval. To však nezavazuje soud povinností interpretovat a aplikovat podmínky připuštění tohoto prostředku, pokud jej stát ve svém zákonodárství vytvořil, tak, aby dodržel maximy práva na spravedlivý proces. Existují-li v zákoně omezení práva na přístup k soudu v rámci řízení o mimořádném opravném prostředku, je třeba sledovat, zda tato omezení jsou proporcionální ochraně základního práva, a to nikoliv pouze v rovině normativní, ale též při posuzování konkrétního případu v rovině výkladu a aplikace takových omezení. Jak již uvedeno shora, základní práva nevytvářejí pouze rámec normativního obsahu jednoduchého práva, nýbrž právě i rámec jeho interpretace a aplikace. (...) Dovolací soud si musí být při výkladu a aplikaci podmínek připuštění dovolání vědom toho, že účastník řízení jím vždy sleduje ochranu svých subjektivních práv bez ohledu na to, jaký jiný účel řízení o mimořádném opravném prostředku sleduje. Ochranu subjektivních práv proto nelze pouštět ze zřetele ani tam, kde je zákonodárcem sledovaným účelem řízení o mimořádném opravném prostředku tzv.

sjednocování judikatury. Tento účel nemůže převážit nad ochranou subjektivních práv účastníka řízení tak, že se ochrana subjektivního práva zcela vyprázdní a tento účastník se stává pouze jakýmsi "dodavatelem materiálu" pro sjednocování judikatury, nýbrž je třeba hledat vztah přiměřené rovnováhy mezi omezením práva na přístup k soudu a tímto účelem, který současně reprezentuje veřejný zájem, jímž je v daném případě zajištění souladné aplikace a interpretace jednoduchého práva obecnými soudy."

VIII. Vlastní přezkum

45. Ve světle uvedených kritérií přistoupil Ústavní soud k posouzení ústavnosti napadeného ustanovení. Nejprve je třeba uvést, že Ústavní soud si je vědom již jen realitou podmíněné nutnosti jistého zúžení samotné přípustnosti dovolání, jako mimořádného opravného prostředku, neboť si je vědom nebezpečí „zahlcenosti“ Nejvyššího soudu. Ta pak vede k neúměrnému prodlužování řízení o dovolání, a tím významně přispívá ke vzniku protiústavních průtahů a k odpovědnosti státu za škodu jimi vyvolanou. Obecně proti zúžení přípustnosti dovolání jen za účelem sjednocování judikatury skrze řešení toliko právních otázek tak, jak předvídá i napadené ustanovení, proto nelze nic namítat. Nadto se taková konstrukce, obecně vyjádřeno, jeví jako souladná s praxí i dalších evropských států.

46. V souvislosti s tím však bylo třeba vyřešit otázku, zda účelem napadeného ustanovení je, kromě sjednocování judikatury (cestou odstraňování vážných procesních i hmotněprávních pochybení nižších soudů v soustavě obecných soudů a dále skrze povinnost poskytovat ochranu základním právům (čl. 4 Ústavy ČR) – tj. zajištění individuální spravedlnosti, lze-li rozhodnutí, jež je konstituovalo, přiznat závažný právní význam), i jistá regulace nápadu meritorně posuzovaných věcí, a to právě rozhodnutím samotného Nejvyššího soudu o odmítnutí přípustnosti dovolání. Zde totiž nelze přehlédnout, že Nejvyšší soud samostatně nerozhoduje o přípustnosti podání jako takové (o tom rozhoduje toliko jako o otázce předběžné, aniž by vydával rozhodnutí), nýbrž naopak rozhoduje toliko o tom, že dovolání je nepřipustné, a to v případě, že předtím nenalezne „zásadní právní význam“ věci, tj. obsahově vzato, pokud neshledá shora naznačená pochybení a nepřizná jim status „závažného právního významu“ [viz usnesení Nejvyššího soudu 30 Cdo 3368/2009, nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 11. 2009, č. j. 29 Cdo 5254/2007-117, opačně ovšem např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2011 sp. zn. 20 NSCR 66/2011, v němž je uvedeno, že rozhodnutí odvolacího soudu nemusí mít zásadní právní význam z hlediska „rozhodovací činnosti vůbec“, nýbrž že nelze odmítat přípustnost dovolání, má-li právní otázka řešená v rozhodnutí odvolacího soudu význam pro rozhodnutí konkrétní věci, tedy podstatné je, že dotčené právní posouzení věci je významné pro věc samu. V přibližně stejném období ovšem Nejvyšší soud setrval u doktríny, dle níž „Zásadní právní význam má rozsudek odvolacího soudu současně pouze tehdy, jestliže v něm řešená právní otázka má zásadní význam nejen pro rozhodnutí v posuzované věci, ale z hlediska rozhodovací činnosti soudů vůbec (pro jejich judikaturu)“ - viz usnesení ze dne 25. 11. 2011 sp. zn. 23 Cdo 2703/2010 anebo dokonce pozdější rozhodnutí, usnesení ze dne 15.12.2011 sp. zn. 23 Cdo 1398/2010, kde Nejvyšší soud opět uvedl: „Předpokladem přípustnosti dovolání podle § 237odst. 1 písm. c) o. s. ř. je, že rozhodnutí odvolacího soudu má zásadní právní význam nejen pro projednávanou věc, ale pro rozhodovací činnost soudů vůbec (pro jejich judikaturu), přičemž právní otázka zásadního významu musí být dovolatelem konkrétně vymezena.“]. Z uvedeného plyne, že o odmítnutí přípustnosti dovolání rozhodne soud poté, co zjistí, že nejsou, a to z meritorního hlediska, dány důvody k projednání věci.

47. Posledně jmenovaný teoreticky možný účel (regulace nápadu) je ovšem přesto třeba podrobit zkoumání, neboť se do rozhodování může, byť explicitně nepřiznán, promítat. Jeho možná protiústavnost by mohla pramenit z jeho rozporu s principem předvídatelnosti práva odvozeným z principu právního státu a s principem obecné rovnosti před zákonem, pokud by k odmítnutí dovolání pro jeho nepřípustnost ve shora naznačených intencích, docházelo i v případech, kdy byla přezkoumávaná předchozí rozhodnutí, resp. předchozí řízení, zatížena vážnými pochybeními v oblasti hmotného i procesního práva, resp. pokud by jejich výsledkem bylo porušení základních práv účastníků dovolacího řízení, ač z judikatury Ústavního soudu plyne, že taková pochybení představují otázku zásadního právního významu (viz nález sp. zn. IV. ÚS 128/05 a další). Dále není možné přehlédnout, že odmítnutí zabývat se případně i vadně procesně či hmotněprávní posouzenou věcí, znamená riziko v podobě odepření spravedlnosti. To však, v případě věcí zatížených shora uvedenými vadami, resp. odmítajícími poskytnout ochranu základním právům, není ústavněprávně tolerovatelné, a to navíc v situaci, kdy k odmítnutí není třeba ani jednomyslného rozhodnutí tříčlenného senátu [viz oproti tomu ust. § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu] ani nerozhoduje žádné větší soudcovské těleso, které by bylo jakousi pojistkou proti možnému odepření spravedlnosti, resp. odepření ochrany základních práv [viz rozhodování celého U.S. nejvyššího soudu o přípustnosti prostředku zvaném *a certiorari* anebo rozhodování německého Spolkového soudního dvora (BGH), kde o odmítnutí opravného prostředku (revize) rozhoduje dvoutřetinová většina šestičlenného senátu]. Konstrukce napadeného ustanovení tedy neodpovídá institutu *certiorari* jak je konstruován v zemi jeho původu; nehledě na to odhlíží od normativního příkazu obsaženého v čl. 4 Ústavy ČR, který nelze popřít konstrukcí institutu obsaženého v podústavním právním předpisu (o.s.ř.). Tuto skutečnost si zjevně neuvědomuje ani Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva, jak se podává z jeho vyjádření (viz bod 10).

48. Ústavní soud při posuzování věci dále vzal v úvahu, že podle ust. § 241 odst. 1 o.s.ř. platí, že dovolatel – fyzická osoba musí být v řízení o dovolání od počátku zastoupen advokátem (nemá-li sám právnické vzdělání – ust. § 241 odst. 2, písm. a) resp. není-li právnickou osobou, za níž mohou jednat osoby vyjmenované v § 20, 20a, 20b o.s.ř., mají-li právnické vzdělání). Z toho plyne, že každý dovolatel zvažuje využití tohoto (mimořádného) opravného prostředku, jsa odborně právně poučen mj. i stran jeho přípustnosti. Přesto z judikatury Nejvyššího soudu, jakož i z provedené analýzy jeho rozhodování (bod 12) vyplývá, že značné procento podání (80,58%) je odmítáno právě pro nepřípustnost, neboť Nejvyšší soud nenalezl v podaném dovolání řádně zformulovanou „otázku zásadního právního významu“ vztahující se k napadenému rozhodnutí. Tento stav přetrvává, ačkoliv napadené ustanovení je součástí právního řádu již téměř 11 let (viz bod 23).

49. Ústavní pořádek přenechává zásadně zákonodárci rozhodnutí o tom, zda a jaké opravné procesní prostředky v civilních věcech vytvoří, jaké účely jimi chce sledovat a jak je v podrobnostech upraví.

50. Základní důvod, pro který je v širokém smyslu zřizován systém opravných prostředků, z jedné strany souvisí se snahou zlepšovat poskytování individuální spravedlnosti v podobě nalézání co nejpriléhavějších soudních rozhodnutí a ze strany druhé jde o institucionální zajištění jednoty právního řádu skrze sjednocování judikatury, včetně sjednocování soudcovského dotváření práva. Jednota právního řádu je totiž ohrožována v samém jádru, je-li o analogickém subjektivním nároku (právu) nestejně judikováno. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/01 ze dne 31. 10. 2001 (N 164/24 SbNU 201; 424/2001 Sb.)

Ústavní soud mj. uvedl: „Žádný právní řád není a nemůže být z pohledu soustavy procesních prostředků k ochraně práv, jakož i z pohledu soustavy uspořádání přezkumných instancí budován ad infinitum. Každý právní řád generuje a nutně musí generovat i určitý počet chyb. Účelem přezkumného, resp. přezkumných řízení může reálně být takováto pochybení aproximativně minimalizovat a nikoli bezesbýtku odstranit. Soustava přezkumných instancí je proto výsledkem poměřování na straně jedné úsilí o dosažení panství práva, na straně druhé efektivitv rozhodování a právní jistoty. Z pohledu tohoto kritéria je zavedení mimořádných opravných prostředků, čili prodlužování řízení a prolomení principu nezměnitelnosti rozhodnutí, která již nabyla právní moci, adekvátní toliko v případě důvodů výjimečných.“

51. Každý systém opravných prostředků je sice zasazen do smyslu vyplývajícího z veškeré judikatury, z něhož se podávají závazná procesní zjištění toho, co (vztaheno k předmětu řízení) je poprávu. Nadto neexistuje žádný referenční model opravného prostředku, který by byl závazný pro normativní vyjádření procesních prostředků. Rozhodne-li se proto zákonodárce a zřídí-li určitý procesní prostředek, má široké pole pro uvážení, jak při rozhodování o přístupnosti k instančnímu soudu, tak i ve vztahu ke zformování řízení o takovém opravném prostředku, do nichž promítá své představy o jejich účelu. Může dát procesní iniciativu do rukou stran, čímž dává najevo, že více důvěřuje soukromé iniciativě i při uskutečňování obecných účelů (zde sjednocování judikatury), jichž má být procesním prostředkem dosaženo; mohl by ovšem také pověřit nižší soudy k tomu, aby předkládaly věc s předběžnou otázkou nejvyšší instanci, a to nezávisle na iniciativě procesních stran. Myslitelné je také řešení, kdy bude vázat přístup k opravným prostředkům na obecná kritéria, jakým je např. hodnota sporu nebo diformita předchozích rozhodnutí ve věci, anebo může postupovat podle kritéria, jímž je význam jednotlivých právních věcí ve světle obecného zájmu. Tak vytvoří více či méně kontrolovatelný přístup k opravnému prostředku v podobě řízení o jeho přípustnosti, přijatelnosti nebo jeho odmítnutí, které provádí buď soudce, jehož rozhodnutí má být prostředkem přezkoumáno anebo soudci povolání k rozhodování o něm.

52. Při výběru kterékoliv z naznačených modalit je však zákonodárce povinen respektovat určité požadavky plynoucí z ústavního pořádku, které se uplatní vždy, když má být upravován výkon státem organizovaného soudnictví. Jde o záruky soudní a soudcovské nezávislosti a o respekt k základním aspektům spravedlivého procesu v rozsahu, který odpovídá povaze opravného prostředku. Respekt-vyžadující rámec dále dotvářejí požadavky, které se odvíjejí z principu právního státu, ze základních práv a z principu rovnosti.

53. Ústředním aspektem právní státnosti je zabránit svémocnému a násilnému prosazování právních nároků jednotlivých osob navzájem. Tyto osoby jsou odkázány na soudní řešení svých právních věcí a od soudů očekávají, že jim poskytnou pravomocná a vykonatelná rozhodnutí, respektující či ochraňující základní práva účastníků řízení. Skrze samotnou existenci soudnictví se manifestuje jak zákaz svémocného násilí uplatňovaného při řešení právních věcí, tak i státní mocenský monopol. Tyto aspekty osvětlují zásadní význam pravidel upravujících přístup k soudům, jakož i pravidel upravujících procesní postupy a podobu opravných prostředků pro ochranu právního řádu. Odtud lze rovněž dovodit imperativ, dle kterého pravidla o přístupu k vyšším soudním instancím musí být formulována co nejurčitěji tak, aby byla co nejjasněji seznatelná pro jednotlivé osoby. To proto, že právě tato pravidla stanovují v jakých hranicích a jakým způsobem se má dotčená osoba domáhat svého práva. Požadavek na určitost těchto pravidel je zvyšován tím, že účastníkům řízení vznikají na cestě za prosazením jejich právních nároků velké lidské i finanční zátěže, k nimž je třeba v neposlední řadě počítat soudní poplatky a náklady za právní zastoupení vlastní, ale i úhradu nákladů protistrany v případě neefektivně čerpaného opravného prostředku.

Pravomocné a vykonatelné rozhodnutí, stojící na konci takového procesu, které představuje exekuční titul, může zasáhnout hluboce do právní sféry toho účastníka, jenž má něco plnit či něco strpět. Z řečeného je patrné, že procesní právo disponuje v těchto souvislostech, a to velkou měrou, funkcí, jež zaručuje svobodu jak pro jednotlivce, tak i pro společnost.

54. Z toho, co bylo uvedeno, plyne, že konstrukce dovolání tak, jak je vyjádřena v napadeném ustanovení, které vyžaduje, aby před jeho odmítnutím byl proveden věcný přezkum již v tomto stadiu, nedovoluje, a to z ústavních důvodů, aby byl skrze odmítání dovolání regulován nápad věcí, o nichž má být meritorně rozhodováno, samotným Nejvyšším soudem. Pokud by se tak dělo i u věcí, které by jinak měly mít naději na úspěch, zesilovalo by se nebezpečí nerovného posuzování analogických věcí do té míry, že by již nebylo možné uvažovat o právním posouzení vztaženém ke konkrétnímu obsahu, který věc vykazuje, ale naopak – šlo by již o téměř zcela nezávislý, víceméně náhodě přenechaný, a tak libovůli vykazující postup, který nerespektuje předvídatelná, tj. předem daná kritéria a je tak rozporný s příkazem stejné aplikace práva ve stejných (analogických) případech, který je ovšem diktován ústavním pořádkem (výslovně čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a čl. 1 Listiny v jeho interpretaci Ústavním soudem, viz nález sp. zn. Pl. ÚS 15/02 ze dne 21. 1. 2003 (N 11/29 SbNU 79; 40/2003 Sb.) nebo bod 23 nálezu sp. zn. I. ÚS 2278/10 ze dne 30. 11. 2010). Obdobně postupuje i Spolkový ústavní soud – BverfG, který nejprve ztotožňoval rovnost toliko s libovůli (2 BvR 1/51), dnes však již nepovažuje za dostatečně ospravedlňovat nerovné zacházení se skupinami osob tím, že zákonodárce zohlednil z povahy věci vhodný odlišující prvek, ale musí existovat opravdu objektivně opodstatněný diferencující faktor dostatečné váhy (rozhodnutí 1 BvR 1164/07). Odlišnost situací musí být tudíž taková, aby ospravedlnila odlišnost zacházení (rozhodnutí 1 BvL 51/86; 1 BvL 50/87; 1 BvR 873/90; 1 BvR 761/91). Jde de facto o pojetí rovnosti jako proporcionality: posuzuj podobné případy obdobně, odlišné různě, a to podle míry jejich podobnosti či odlišnosti. Hlavní otázkou zde je to, zda účel odlišování ospravedlňuje svoje důsledky. Platí přitom, že pokud jsou ve hře také další základní práva, jsou možnosti zákonodárce úžeji ohraničeny (rozhodnutí 1 BvL 29, 30, 33, 34, 36/83). Platí-li uvedená omezující kritéria pro zákonodárce, tím spíše je musí respektovat soud při interpretaci zákonných ustanovení, a tak respektovat princip rovnosti, který stojí v základu ústavního pořádku.

55. V první řadě tedy půjde o posouzení otázky, zda je napadené zákonné ustanovení co do vymezení účelu dostatečně předvídatelné pro jeho adresáty, a to zejména v aspektu interpretace té části napadené normy, která předvídá, že napadené rozhodnutí má ve věci samé po právní stránce zásadní význam. Ustanovení § 237 odst. 3 o.s.ř., které obsahuje toliko demonstrativní, mechanický výčet příkladů, v nichž by měla následovat pozitivní odpověď na tuto otázku, potřebnost takového přezkumu nesnižuje.

56. Je zřejmé, že významným účelem napadeného ustanovení je zajišťování sjednocování judikatury. Jak však rozvedeno shora, i tento účel lze realizovat jen v rámci daném ústavním pořádkem. Z toho mj. vyplývá, že je-li právní norma konstruována za pomoci obsahově ne zcela určitého pojmu, který vyžaduje počáteční úvahu soudu, je třeba zkoumat, zda je taková norma v návaznosti na judikaturu soudu, která normu vykládá, dostatečně předvídatelná pro své adresáty. Předvídatelnost právní úpravy (zákona v materiálním smyslu - viz shora) přitom zajišťuje nerozporná judikatura soudu, který právní normu interpretuje a aplikuje, tj. judikatura Nejvyššího soudu, přirozeně korigovaná názory vyslovenými Ústavním soudem. Proto je třeba zkoumat, zda lze tuto judikaturu hodnotit jako nerozpornou resp. ustálenou do té míry, že ji lze zároveň hodnotit jako předvídatelnou.

57. Ústavní soud nejprve zkoumal empirická data, která si pro posouzení věci opatřil (viz bod 12). Z nich se podává, že odborně poučení dovolatelé byli neúspěšní již jen při formulování „otázky zásadního právního významu“ v celých 80,58 % z formálně bezvadně podaných dovolání opírajících přípustnost o napadené ustanovení. Úspěšnost při posuzování dovolání shledaných jako přípustná, není v daných souvislostech relevantní. Samotný uvedený údaj vede k dílčímu závěru o pochybnostech stran předvídatelnosti napadeného ustanovení.

58. Ke zjištění o variujícím, resp. vzájemně nekonzistentním posouzení toho, co lze označit za „otázku zásadního právního významu“, dospěl Ústavní soud i při námátkové obsahové kontrole věcí. Např. v rozhodnutí 28 Cdo 2996/2009 dospěl Nejvyšší soud k závěru: „K otázce přípustnosti dovolání lze dále upozornit na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15.2.2001, sp. zn. 22 Cdo 1731/99, v němž se dovozuje, že „pokud je řešení konkrétní právní otázky spojeno s posuzováním jedinečného skutkového základu, nečiní to rozhodnutí odvolacího soudu rozhodnutím po právní stránce zásadního významu.“ Tak rozhodl Nejvyšší soud navzdory pokynům, plynoucím z nálezu Ústavního soudu ze dne 10. 5. 2005 sp. zn. IV.ÚS 128/05, které dále stvrdil nález ze dne 2. 12. 2008 sp. zn. II.ÚS 323/07.

59. Podobný, ba snad ještě výraznější problém lze shledat v rozhodnutí (rozsudku) sp. zn. 25 Cdo 1950/2007, v němž Nejvyšší soud dospěl k závěru, že „dovolání je přípustné podle § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. pro otázku zásadního právního významu, a to aplikace § 8 odst. 2 zákona č. 82/1998 Sb. (ve znění před novelou provedenou zákonem č. 160/2006 Sb.), která byla v minulosti dovolacím soudem rozhodnuta rozdílně (§ 237 odst. 3 o.s.ř.).“ Nato dovolání zamítl a poněkud překvapivě uvedl, že nemá důvodu se odchýlovat od právního názoru vysloveného velkým senátem rozsudkem ze dne 26. 8. 2009, sp. zn. 31 Cdo 3489/2007. Bylo-li rozhodnuto velkým senátem v analogické věci a nebyl-li prostor pro skutkové odlišení se od této věci, pak zajisté ani nebyl dán důvod pro nalezení prostoru k řešení „otázky zásadního právního významu,“ jak zde zcela překvapivě uvedl senát Nejvyššího soudu. Bez povšimnutí nemůže také zůstat fakt, že jak rozhodnutí velkého senátu, tak nyní citované rozhodnutí se opíralo o takový výklad hmotného práva, který byl Ústavním soudem opakovaně shledán ústavně nekonformním (nález sp. zn. Pl. ÚS 35/09 ze dne 6. 12. 2011 a judikatura uvedená v jeho bodu 23).

60. V rozhodnutí sp. zn. 26 Cdo 5211/2007 Nejvyšší soud uvedl, že zjišťuje-li soud obsah smlouvy, a to pomocí výkladu projevů vůle, jde o skutkové zjištění, nikoliv o právní posouzení věci. V rozhodnutí sp. zn. 29 Cdo 101/2007 vyložil Nejvyšší soud „Podmínky užšího výběrového řízení“ jako projevené vůle vtělené do právního úkonu jedné ze stran sporu, jejichž předmětem byla formulace práva na uzavření kupní smlouvy, na což reagovala druhá strana sporu svým právním úkonem, a jejich jednání bylo posouzeno jako innominátní kontrakt ve smyslu ust. § 269 odst. 2 obch. zák. Účastníci sporu se rozcházelí ve výkladu jimi projevené vůle.

61. V rozhodnutích sp. zn. 26 Cdo 689/2009, sp. zn. 26 Cdo 3876/2010 a sp. zn. 22 Cdo 1936/2009 Nejvyšší soud uvedl, že otázku, zda určitý výkon práva je podle zjištěných skutkových okolností významných pro posouzení konkrétní věci v rozporu s dobrými mravy, nelze považovat za otázku zásadního právního významu s obecným dosahem pro soudní praxi. V rozhodnutí sp. zn. 22 Cdo 1185/2009 naopak uvedl, že je oprávněn učinit úvahu o rozporu právního úkonu (smlouvy) s dobrými mravy ve smyslu ust. § 39 o.z. předmětem svého přezkumu, ovšem jen v případě zjevné nepřiměřenosti relevantních úvah soudu v nalézacím řízení. Ústavní soud v nálezu I. ÚS 548/11 k této otázce uvedl, že pokud Nejvyšší

soud paušálně vyloučí možnost posuzování zásadního právního významu u otázky, zda námitka promlčení byla v rozporu s dobrými mravy, dopouští se úvahy zjevně nelogické, a tudíž libovolné, zakládající porušení stěžovatelova práva na spravedlivý proces.

62. Posledně uvedený případ by mohl svádět k domněnce, že daná otázka je v důsledku vykonatelného rozhodnutí Ústavního soudu (čl. 89 odst. 2 Ústavy) vyřešena a Nejvyšší soud bude v budoucnu postupovat podle závazného pokynu, který poskytl Ústavní soud. Příklady uvedené níže však dokládají, že na takto zformulovanou úvahu mající ústavní základ, spoléhat nelze.

63. V rozhodnutí sp. zn. 20 Cdo 2530/2003 Nejvyšší soud uvedl, že stěžovatel v dovolání neuplatnil důvod nesprávného právního posouzení věci, resp. jeho argumentace nebyla podřaditelná pod ust. § 241a odst. 2 písm. b) o.s.ř. Proto podle Nejvyššího soudu chybělo kritérium pro zhodnocení rozhodnutí odvolacího soudu jako po právní stránce zásadně významného (ust. § 237 odst. 1 písm. c), § 237 odst. 3 o.s.ř.). Má-li být dovolání přípustné podle napadeného ustanovení, lze je podle Nejvyššího soudu odůvodnit jen ust. § 241a odst. 2 písm. b) o.s.ř., tedy nesprávným právním posouzením věci. Námitka, že řízení je postiženo vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci [ust. § 241a odst. 2 písm. a)] není subsumovatelná pod ust. § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř. Toto rozhodnutí bylo zrušeno nálezem sp. zn. IV. ÚS 128/05 ze dne 10. 5. 2005 (N 100/37 SbNU 355), v němž Ústavní soud uvedl, že *„je přesvědčen, že tato ustanovení musejí být vykládána s ohledem na shora uvedený ústavněprávní rámec omezení přístupu jednotlivce k soudu, tedy tak, aby byla naplněna jak ústavou stanovená povinnost soudů poskytovat jednotlivci ochranu jeho základních práv, tak i účel daného typu dovolacího řízení, který směřuje ke sjednocení judikatury obecných soudů. Jak již uvedeno shora, nelze zcela odhlížet od ústavně zakotvené povinnosti, která váže i dovolací soud, poskytovat jednotlivci ochranu základním právům, a to tím spíše v případě, kdy by připuštěním dovolání byl naplněn také další účel dovolacího řízení, tedy sjednocení judikatury obecných soudů.“*

64. Z obdobného důvodu zrušil dále např. nález sp. zn. II. ÚS 182/05 ze dne 18. 12. 2007 (N 227/47 SbNU 973) usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Odo 260/2004. Stejným způsobem vytkly nálezy sp. zn. IV. ÚS 128/05, II. ÚS 650/06, I. ÚS 2030/07, II. ÚS 2837/07, II. ÚS 3005/07 nebo I. ÚS 2884/08 či I. ÚS 1452/09 Nejvyššímu soudu, že jimi rušená rozhodnutí Nejvyššího soudu nepřipustně zužují právo dovolatelů na přístup k Nejvyššímu soudu. Všechna citovaná rozhodnutí Ústavního soudu nalezla v postupu Nejvyššího soudu porušení základního práva jednotlivých stěžovatelů na spravedlivý proces. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 2117/09 mj. uvedl: *„16. Ústavní soud se výkladem vztahu mezi § 237 odst. 1 písm. c) a § 241a odst. 2 písm. a) o. s. ř. již v minulosti mnohokrát zabýval, a to např. v nálezech sp. zn. IV. ÚS 128/05 (Sb. n. u. sv. 37, str. 355) a sp. zn. I. ÚS 2030/07 (<http://nalus.usoud.cz>). V těchto nálezech - z nichž dále čerpá i v odůvodnění tohoto rozhodnutí - dospěl k závěru, že výklad Nejvyššího soudu, podle kterého důvod dovolání podle § 241a odst. 2 písm. a) o. s. ř. vylučuje možnost připuštění dovolání podle § 237 odst. 1 c) o. s. ř., vede k nepřipustnému zúžení práva na přístup k dovolacímu soudu. Z takového výkladu totiž vyplývá, že přezkum vad řízení dovolací soud provede pouze na základě dovolání přípustného ex lege podle § 237 odst. 1 písm. a) a b) o. s. ř. 17. V těchto nálezech, jakož i jiných svých rozhodnutích, Ústavní soud připustil, že právo na dovolání, resp. mimořádný opravný prostředek, není ústavně zaručeno a pokud existuje, jde nad rámec ústavně zaručených procesních oprávnění (srov. i usnesení sp. zn. III. ÚS 298/02, Sb. n. u., sv. 26, str. 381). Zároveň však opakovaně konstatoval, že rozhodování soudu, ať už jde o rozhodování v řízení o řádném nebo mimořádném opravném prostředku, se nemůže ocitnout mimo ústavní rámec ochrany*

základních práv jednotlivce. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 343/04 (Sb. n. u., sv. 36, str. 581) rozvedl na příkladu konkrétních rozsudků, že Evropský soud pro lidská práva opakovaně potvrzuje, že čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod sice nenutí smluvní státy k vytváření odvolacích nebo kasačních soudů, avšak pokud tyto jurisdikce existují, garance čl. 6 Úmluvy musejí být respektovány zejména tam, kde zajišťují účastníkům řízení účinné právo na přístup k soudům za účelem projednání jejich práv (za všechna srov. rozhodnutí ve věci *Brualla Gómez de la Torre proti Španělsku*, 26737/95, § 33 *in fine*, dostupný v elektronické podobě na <http://www.echr.coe.int/>).

18. Samotná existence dovolání jako mimořádného opravného prostředku tedy nepožívá ústavněprávní ochrany; jinými slovy není povinností státu, aby takový prostředek ochrany práv do svého právního řádu komponoval. To však nezabavuje soud povinnosti interpretovat a aplikovat podmínky připuštění tohoto prostředku, pokud jej stát ve svém zákonodárství vytvořil, tak, aby dodržel maximy práva na spravedlivý proces. Existují-li v zákoně omezení práva na přístup k soudu v rámci řízení o mimořádném opravném prostředku, je třeba sledovat, zda tato omezení jsou proporcionální ochraně základního práva, a to nikoliv pouze v rovině normativní, ale též při posuzování konkrétního případu v rovině výkladu a aplikace takových omezení. Jak Ústavní soud také ustáleně judikuje, základní práva nevytvářejí pouze rámeček normativního obsahu jednoduchého práva, nýbrž i rámeček jeho interpretace a aplikace. Proto i podmínky připuštění dovolání podle § 237 odst. 1 písm. c) a odst. 3 o. s. ř. je třeba vykládat tak, aby byla naplněna jak ústavou stanovená povinnost soudů poskytovat jednotlivci ochranu jeho základních práv (čl. 4 Ústavy), tak i účel daného typu odvolacího řízení.

19. Nejvyšší soud - vázán nálezem Ústavního soudu ve věci sp. zn. IV. ÚS 128/05 - ve svém usnesení ze dne 25. 11. 2005 sp. zn. 20 Cdo 1643/05 (dostupné na www.nsoud.cz) vyložil pojem "právní posouzení" podle § 241a odst. 2 písm. b) o. s. ř. tak, že se týká nejen norem práva hmotného, ale též práva procesního. Podobně judikoval Nejvyšší soud již dříve - např. v usnesení sp. zn. 20 Cdo 1591/2004 ze dne 26. 5. 2005 (dostupné na www.nsoud.cz).

20. Od závěrů shora uvedených (a plynoucích z citovaných rozhodnutí jak soudu Ústavního, tak i Nejvyššího) neměl Ústavní soud důvod se odchýlit ani v projednávané věci, a proto po zjištění, že Nejvyšší soud posuzoval přípustnost dovolání na základě výkladu, jenž je ústavně neslučitelný z důvodu nepřípustného zúžení přístupu jednotlivce k soudu, dospěl k závěru, že je dán důvod k jeho zásahu. Ústavní soud, jehož funkcí je ochrana ústavně zaručených základních práv jednotlivce, opakuje, že plně respektuje pravomoc Nejvyššího soudu zvolit odpovídající výklad příslušných ustanovení o. s. ř., ovšem pouze tak, aby tento výklad respektoval ochranu základních práv jednotlivce. V projednávané věci Nejvyšší soud nedostal své ústavní povinnosti poskytovat ochranu základním právům stěžovatelky a porušil její základní právo na přístup k soudu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny. (...) 22. Stručně řečeno, v dané věci Nejvyšší soud nerespektoval ani svoji předcházející judikaturu, ani nálezovou judikaturu Ústavního soudu, a to aniž by předložil dostatečně odůvodněnou (konkurující) argumentaci způsobitou vyložit, proč se od této judikatury odchyluje; poukaz na starší a překonané rozhodnutí Nejvyššího soudu pochopitelně důvod k judikatornímu odklonu nezakládá. Tím došlo k porušení čl. 89 odst. 2 Ústavy (k tomu např. nález sp. zn. III. ÚS 257/04, Sb. n. u., sv. 36, str. 173). Kromě toho odmítnutím dovolání stěžovatelky pro jeho údajnou nepřípustnost odepřel Nejvyšší soud stěžovateli spravedlnost, čímž porušil čl. 36 odst. 1 Listiny. Uvedeným Ústavní soud samozřejmě nikterak nepředjímá, jak Nejvyšší soud o dovolání stěžovatelky rozhodne. V dalším řízení však bude nucen k uplatněným důvodům při hodnocení přípustnosti z hlediska § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. přihlédnout.

23. Na uvedeném nic nemění ani skutečnost, že podle § 237 odst. 3 o. s. ř., ve znění zákona č. 7/2009, (tj. ve znění účinném od 1. 7. 2009) se při hodnocení přípustnosti dovolání z hlediska § 237 odst. 1 písm. c.) o. s. ř. k okolnostem uplatněným dovolacími důvody podle § 241a odst. 2 písm. a) nepřihlíží. Podle přechodných ustanovení k zákonu č. 7/2009 Sb. se totiž dovolání proti rozhodnutím odvolacího soudu

vyhlášeným (vydaným) přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona projednají a rozhodnou podle dosavadních právních předpisů.“ Pro nerespektování nálezkové judikatury Ústavního soudu řešící nastíněnou otázku (v intencích čl. 89 odst. 2 Ústavy) bylo Nejvyššímu soudu uloženo, aby stěžovateli uhradil náklady řízení před Ústavním soudem.

65. V usnesení sp. zn. I. ÚS 281/10 ze dne 31. 5. 2010 bylo třeba přes shora uvedené znovu mj. uvést: „Dle Nejvyššího soudu se jedná toliko o nesprávné právní posouzení věci dle § 241a odst. 2 písm. b) o. s. ř., a nikoliv o dovolací důvod dle § 241a odst. 2 písm. a) o. s. ř., vytýkající vadu řízení, která mohla mít za následek nesprávné posouzení věci. Na podporu tohoto restriktivního závěru se Nejvyšší soud odvolává mj. na usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 51/06, III. ÚS 10/06, IV. ÚS 155/06 a III. ÚS 1482/08. K tomu nutno dodat, že zcela naposled uvedené usnesení se týká zmatečnosti, tedy problematiky odlišné, a tři předtím citovaná rozhodnutí představují ojedinělé excesy z března, dubna a července roku 2006, jež předchozí ani následná judikatura Ústavního soudu nepotvrzuje. Krom toho tato rozhodnutí mají pouze formu usnesení o odmítnutí ústavní stížnosti, a nikoliv nálezů. Naopak z nálezů Ústavního soudu ustáleně vyplývá právní závěr opačný. Z poslední doby lze citovat např. nález I. ÚS 1452/09, v jehož bodu 19. odůvodnění označil Ústavní soud za "nesprávný a protiústavní závěr, že dovolání přípustné podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. apriori vylučuje uplatnění dovolacího důvodu uvedeného v § 241a odst. 2 písm. a) o. s. ř. Nejvyšší soud tak nerespektoval ustálenou judikaturu Ústavního soudu (např. sp. zn. II. ÚS 182/05, IV. ÚS 128/05, II. ÚS 650/06, I. ÚS 2030/07, II. ÚS 2837/07, II. ÚS 3005/07) dle níž '[p]ouze interpretace, podle které rozhodnutí soudu, proti němuž je založena přípustnost dovolání podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř., lze obecně napadnout jednak z důvodů nesprávného právního posouzení věci, tak i z důvodů vad řízení, znamená současné naplnění jak ústavně stanovené povinnosti soudů poskytovat jednotlivci ochranu jeho základních práv, tak i účelu daného typu dovolacího řízení, který směřuje mj. ke sjednocení judikatury obecných soudů. Výklad, podle kterého důvod dovolání podle § 241a odst. 2 písm. a) o. s. ř. vylučuje možnost připuštění dovolání podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř., vede k nepřipustnému zúžení práva na přístup k dovolacímu soudu.' Je nepochybné, že i procesní postup soudu může představovat otázku, na kterou mohou existovat v soudní praxi rozdílné názory, vyžadující si jejich sjednocení rozhodnutím Nejvyššího soudu." Okolnost, že zákonodárce svévolně a navzdory judikatuře Ústavního soudu v novele č. 7/2009 Sb. v § 237 odst. 3 o. s. ř. vyloučil možnost přihlížet mj. též k dovolacímu důvodu dle § 241a odst. 2 písm. a) o. s. ř., na tomto závěru nic nemění. Jednak v souzené věci byl rozhodující právní stav před touto novelou, a jednak Ústavní soud teprve v souvislosti s aplikací tohoto ustanovení posoudí, zda takovouto restrikci dovolacích důvodů lze považovat za ústavně konformní.“

66. Ke sporné „otázce zásadního právního významu“ po shora zmíněné novele o.s.ř. se rovněž vyjádřilo usnesení sp. zn. II. ÚS 2771/09 ze dne 11. 3. 2010, když vyslovilo následující názor: „Na podstatě citovaného právního názoru nic nemění skutečnost, že zákonem č. 7/2009 Sb. došlo k novelizaci § 237 odst. 3 o.s.ř., v němž se slova "odvolacími soudy nebo dovolacím soudem rozhodována rozdílně, nebo řeší-li právní otázku v rozporu s hmotným právem" nahradily slovy "soudy rozhodována rozdílně, nebo má-li být dovolacím soudem vyřešená právní otázka posouzena jinak; k okolnostem uplatněným dovolacími důvody podle § 241a odst. 2 písm. a) a § 241a odst. 3 se nepřihlíží". Neboť i nadále platí shora citovaný názor Ústavního soudu, že konkrétní procesní vada může mít judikatorní přesah, a jako taková je - z povahy věci - způsobilým dovolacím důvodem pro posuzování otázky zásadního právního významu. Čili založí-li soud své rozhodnutí na výkladu procesního práva a dovolatel proti takovému výkladu bude brojit, nelze vyloučit tuto otázku z posuzování existence otázky zásadního právního významu. Rozdíl oproti předchozí nálezkové judikatuře (v

konkurenci se kterou proto "pouhá" usnesení neobstojí) bude jen ve formě, čili podřazení pod konkrétní dovolací důvod. Do budoucna tudíž bude možné zařadit takovou námitku pod § 241a odst. 2 písm. b) o.s.ř. Tomu svědčí nejen ústavně konformní interpretace, nýbrž i výklad na úrovni metodologie interpretace podústavního práva. A to již s ohledem na důvodovou zprávu k relevantní části zákona č. 7/2009 Sb., dle které: "Vyloučení dovolacích důvodů uvedených v § 241a odst. 2 písm. a) je dáno povahou tohoto dovolacího důvodu, kdy lze předpokládat, že konkrétní procesní vada nebude mít judikatorní přesah, založí-li soud své rozhodnutí na výkladu procesního práva a dovolatel proti takovému výkladu brojí, jde o argumentaci uplatnitelnou podle § 241a odst. 2 písm. b)."

67. Vyhodnocení shora uvedených empirických dat nutně vede k závěru o tom, že reálně existuje problém, který spočívá v nejednotné judikatuře Nejvyššího soudu vztahující se k výkladu a aplikaci napadeného ustanovení, a to při soustavném opomíjení korigujících názorů Ústavního soudu, a to v nejrůznějších právních otázkách. Dle názoru Ústavního soudu je tento neblahý stav dán tím, že ze strany Nejvyššího soudu není identifikován obecný účel dovolání a není ani respektován jeho účel v podání shora uvedené judikatury Ústavního soudu (bod 43). Tím dochází k ústavně nepřipustné nerovnosti dovolatelů před právem, resp. před zákonem, jenž by měl být traktován skrze ustálenou interpretaci Nejvyššího soudu (viz judikaturu naší i zahraniční uvedenou v bodu 54 a dále bod 52). Za tohoto stavu (založeného procesně nesjednocovaným postupem Nejvyššího soudu a nerespektováním judikatury Ústavního soudu) nezbyvá než uzavřít, že napadené ustanovení je do té míry neurčitou či vágní právní normou, že již nepředstavuje v reálném prostředí, tj. v možnostech obecné justice, předvídatelné právo (viz body 34 až 38), čímž se ocitá v rozporu s požadavky plynoucími z principu právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy), z něhož lze požadavek na předvídatelnost práva dovodit. V jednotlivých případech, v nichž stěžovatelé podají ústavní stížnost, pak nalézá judikatura Ústavního soudu v rozhodnutích Nejvyššího soudu zpravidla porušení práva na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny), resp. výkon ústavně zakázané libovůle (čl. 2 odst. 2 Listiny, viz bod 38). Z empirických dat dále plyne, že nazrál čas k tomu, aby byl učiněn systematický závěr, který by řešil nastíněný problém obecně, nikoliv jen v poloze jednotlivých ústavních stížností. Nelze totiž přehlížet i skutečnost, že Česká republika je relativně často volána k mezinárodněprávní odpovědnosti před ESLP, a to primárně v důsledku nevyjasněné interpretace napadeného ustanovení. Ústavní soud vyslovuje podiv, že na tuto nejednotnost, která plyne z koncepční vady napadeného ustanovení, neupozornil ministr spravedlnosti vládní zmocněnec pro zastupování před ESLP s příslušným návrhem nápravy, stejně jako nečinnost ministra spravedlnosti i Nejvyššího soudu ve vztahu k analýze efektivity působení napadeného ustanovení, byť obě instituce jsou s problémem dobře seznámeny, resp. seznámeny by být měly. Nyní bude na Parlamentu České republiky, aby přijal ústavně konformní právní úpravu institutu dovolání tak, aby byla zajištěna funkce Nejvyššího soudu spočívající ve sjednocování judikatury obecných soudů, kterou rozhodně nemůže plnit Ústavní soud, jehož funkce (ochrana ústavnosti) je normována v čl. 83 Ústavy a nelze ji obyčejným zákonem či fakticky měnit.

68. S argumentací předsedkyně Nejvyššího soudu (bod 18) se Ústavní soud ve výše uvedeném vypořádal. Pokud jde o její námitku ve vztahu k ust. § 237 odst. 3 o.s.ř. Ústavní soud dodává, že pouhým zrušením slova „zejména“ by zasáhl do oprávnění zákonodárce vymezit přípustnost dovolání, resp. tímto způsobem by ji sám zúžil, ačkoliv jsou jistě myslitelné i další důvody vedoucí k judikování ze strany Nejvyššího soudu, což ostatně i sám zákonodárce předjímá samotným demonstrativním výčtem.

69. Ústavní soud chce respektovat svobodnou vůli zákonodárce, kterou vtělí do nové úpravy dovolání, nicméně připomíná, že tato úprava musí být do té míry předvídatelná, že přípustnost dovolání musí být zřejmá každému potencionálnímu dovolateli ještě předtím, než opravný prostředek v podobě dovolání využije. Po zrušení napadeného ustanovení se stává celá řada ustanovení o.s.ř., obsahově na ně navazujících, obsoletní, mimo jiné i odst. 3 § 237 o.s.ř. a další. Nová úprava dovolání by měla mít jasnou teoretickou koncepci především v tom smyslu, jaké účely či funkce chce takový opravný prostředek sledovat (a to při respektu k dosavadní judikatuře Ústavního soudu a přirozeně též s ohledem na funkce, které má plnit Nejvyšší soud, viz shora), k čemuž Ústavní soud poskytl zákonodárci dostatečně dlouhou lhůtu skrze odložení vykonatelnosti derogačního výroku.

70. Ze všech naznačených důvodů plénem Ústavního soudu podle ust. § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu rozhodlo o zrušení napadeného ustanovení pro jeho rozpor s ustanoveními ústavního pořádku uvedenými v předchozím bodě.

71. Jako *obiter dictum* Ústavní soud dodává, že se tímto rozhodnutím nevyjadřuje obecně k otázce možnosti skutečného „výběru“ věcí, tj. k institutu *a certiorari*, resp. k institutu přijatelnosti podání, neboť k tomu v naznačených souvislostech nevidí důvod. Pouze připomíná, že tento institut je stěžejně uplatnitelný pro poměry Nejvyššího soudu, jehož rozhodnutí musí zůstat plně přezkoumatelná z hledisek ústavnosti v rámci řízení o ústavních stížnostech. Důvody pro takový požadavek byly uvedeny již např. v nálezu sp. zn. III. ÚS 202/05 ze dne 16. 3. 2006 (N 60/40 SbNU 579), ve kterém mj. sdělil: „*Ústavní soud se ve svém nálezu ze dne 10. 2. 2004, publ. pod č. 153/2004 Sb., zabýval v souvislosti s návrhem na zrušení ustanovení § 243c odst. 2 o. s. ř. otázkou, jaké požadavky musí splňovat rozhodnutí dovolacího soudu o odmítnutí dovolání z důvodu nenaplnění podmínky plynoucí z ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) a odst. 3 o. s. ř. V tomto nálezu poukázal na svůj náleze ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94 (publ. in: Sběrka nálezů a usnesení ÚS, sv. 3, č. 34), dle kterého se nezávislost rozhodování obecných soudů uskutečňuje v ústavním a zákonném procesněprávním a hmotněprávním rámci; procesněprávní rámec představují především principy řádného a spravedlivého procesu, jak vyplývají z čl. 36 a násl. Listiny, jakož i z čl. 1 Ústavy ČR, a jedním z těchto principů, představujícím součást práva na řádný proces, jakož i pojmu právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny, čl. 1 Ústavy ČR) a vylučujícím libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů své rozsudky odůvodnit. Dále poukázal na svůj náleze ze dne 26. 9. 1996, sp. zn. III. ÚS 176/96 (publ. in: Sběrka nálezů a usnesení ÚS, sv. 6, č. 89), dle něhož, má-li být splněn jeden z účelů soudní jurisdikce, totiž požadavek "výchovy k zachování zákona... k úctě k právům spoluobčanů" (§ 1 o. s. ř.), je zcela nezbytné, aby rozhodnutí obecných soudů nejen odpovídala zákonu v meritu věci a byla vydávána za plného respektu k procesním normám, ale aby také odůvodnění vydaných rozhodnutí, ve vztahu k zmíněnému účelu, odpovídalo kritériím daným ustanovením § 157 odst. 2 in fine, odst. 3 o. s. ř., neboť jen věcně správná (zákonu zcela odpovídající) rozhodnutí a náležitě, tj. zákonem vyžadovaným způsobem odůvodněná rozhodnutí, naplňují - jako neoddělitelná součást "stanoveného postupu" - ústavní kritéria plynoucí z Listiny (čl. 38 odst. 1); obdobně jako ve skutkové oblasti, i v oblasti nedostatečně vyložené a zdůvodněné právní argumentace nastávají obdobné následky vedoucí k neúplnosti a zejména k nepřesvědčivosti rozhodnutí, což je ovšem v rozporu nejen s požadovaným účelem soudního řízení, ale též i se zásadami spravedlivého procesu (čl. 36 odst. 1 Listiny), jak jim Ústavní soud rozumí. Rovněž tak poukázal na náleze ze dne 9. 7. 1998, sp. zn. III. ÚS 206/98 (publ. in: Sběrka nálezů a usnesení ÚS, sv. 11, č. 80), v němž se uvádí, že součástí ústavního rámce nezávislosti soudů je jejich povinnost dbát rovnosti v právech plynoucí z čl. 1 Listiny; rovnost v právech ve vztahu k obecným soudům zakládá tudíž, kromě jiného, právo na stejné rozhodování ve stejných věcech, a zároveň*

vylučuje libovůli při aplikaci práva. (...) v některých případech se dostatečným může jevit i pouhý odkaz na předchozí rozhodnutí dovolacího soudu (příp. Ústavního soudu), čemuž tak zpravidla bude v případech, kdy zjevně jde o věc skutkově a právně totožnou či značně podobnou. (...) Pokud byl (za této situace) Nejvyšší soud ČR názoru, že - i přes jisté odlišnosti obou případů - je možno stejně posuzovat i tuto věc, pak měl svůj postoj dostatečně vysvětlit v odůvodnění svého rozhodnutí, zvláště pak za situace, kdy jeho právní posouzení bylo (eventuálně) odlišné od posouzení ze strany odvolacího soudu (a kdy navíc ani názory soudů nižších stupňů nebyly jednotné, jak bylo uvedeno výše). Pokud se tak nestalo, nelze ani relevanci daného odkazu nijak posoudit.“

P o u č e n í : *Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat (§ 54 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).*

V Brně dne 21. února 2012

Pavel Rychetský
předseda Ústavního soudu

Odlišná stanoviska si k výroku nálezu vyhradili soudci Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Jiří Mucha, Jiří Nykodým a Miloslav Výborný.

Odlišné stanovisko soudce Jiřího Muchy k výroku a odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/11

Ve smyslu § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, podávám odlišné stanovisko k výroku a odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/11.

Řízení v této věci bylo zahájeno na návrh II. senátu Ústavního soudu, který přerušil řízení ve věci ústavní stížnosti sp. zn. II. ÚS 2371/11 a podal plénu Ústavního soudu návrh na zrušení ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. pro jeho rozpor s ústavním pořádkem. Plénum Ústavního soudu tomuto návrhu vyhovělo a předmětné ustanovení zrušilo. S tímto závěrem a zejména s postupem většiny Ústavního soudu se nemohu ztotožnit jak z hlediska důvodů, o které většina své rozhodnutí opřela, tak z hlediska procedury, na jejímž základě si vytvořila podmínky k výrazně aktivistickému zásahu do rozhodování Nejvyššího soudu i do právě probíhajícího legislativního procesu. Vedou mne k tomu následující důvody:

1. Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti je sám rovněž při svém rozhodování vázán nejen ústavním pořádkem, nýbrž i zákonem o Ústavním soudu. Tento zákon přitom musí vykládat ústavně konformním způsobem a nerozšiřovat možnost svého zásahu tam, kde to ústavodárce ani zákonodárce nepředvídali jak samotnou konstrukcí vztahů mezi jednotlivými větvemi státní moci, tak vlastní úpravou řízení ve věcech ústavnosti právních předpisů.

2. Z hlediska konstrukce dělby moci v Ústavě ČR má Ústavní soud vstupovat na toto pole v případě, že se na něj obrátí k tomu oprávněný navrhovatel. Tím může být podle § 64 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu i jeho senát, avšak jen za podmínky, že se tak stane „v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti“. Obrat „v souvislosti“ je přitom třeba podle mého názoru vykládat restriktivně, což značí nikoli „při“ rozhodování o ústavní stížnosti, nýbrž pouze tehdy, je-li to nutné k rozhodnutí ve věci tak, jak tomu nasvědčuje obrat „jejichž uplatněním nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti“ použitý v § 78 odst. 2 zákona o Ústavním soudu. Jinak by to znamenalo, že se naruší východisko konstrukce postavení Ústavního soudu jako orgánu ochrany ústavnosti a otevře se – jako v tomto případě – cesta k tomu, aby se z něj stal orgán dozoru či dohledu, který dokonce vstupuje do právě zahájeného legislativního procesu novelizace § 237 o. s. ř. (viz bod 69 odůvodnění). A to ať již (jako v tomto případě) svým přístupem motivovaným snahou „zjednat pořádek“ na problematickém úseku našeho zákonodárství, nebo tím, že se do něj nechá vtáhnout podněty z vnějšku. Ústavní soud zde již není ani v pozici tolik kritizované třetí komory Parlamentu (viz mé odlišné stanovisko k nálezu sp. zn. Pl. ÚS. 55/10). V této věci se vydal obráceným směrem, a pokouší se dokonce ovlivnit samotný začátek legislativní procesu v době, kdy návrh nové koncepce dovolání projednává Legislativní rada vlády.

3. Ústavní soud odmítá návrhy obecných soudů jako zjevně neoprávněných navrhovatelů v rámci konkrétní kontroly ústavnosti zákonů v případě, že tyto předloží návrh, který nespĺňuje podmínku, že napadený zákon nebo jeho ustanovení „má být použito“ při řešení věci. Stejně tak měl být odmítnut návrh II. senátu, neboť i návrh podaný zevnitř Ústavního

soudu musí splňovat všechny požadavky zákona o Ústavním soudu, nejen samotné podání stěžovatele (viz body 26 n.). Již z hlediska konstrukce státní moci a její dělby je třeba od Ústavního soudu očekávat maximální zdrženlivost, o které sice odůvodnění většiny hovoří (bod 30), ale prakticky je jejím opakem.

4. Dále je třeba zdůraznit i potřebu sebeomezení při využívání možností postupovat podle § 64 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 78 odst. 2 zákona o Ústavním soudu. Zde je věc navíc komplikována tím, že Ústavní soud si nejen sám návrh podává, nýbrž i konstruuje měřítko vlastního hodnocení s ohledem na abstraktnost pojmů, se kterými v tomto rozhodnutí pracuje. To platí zejména pro pojem „nepředvídatelnost“ v kontextu výkladu pojmu právního státu. Otázka předvídatelnosti rozhodování musí být nastolena a hodnocena objektivně na základě analýzy řady rozhodnutí Nejvyššího soudu za pomoci objektivních kritérií, nikoli pouze opakováním kritického názoru na pojetí institutu dovolání a opakováním kritických připomínek k rozhodování Nejvyššího soudu.

5. Statistiky, které zahrnují pouze počty rozhodnutí, aniž posuzují jednotlivě o jaké otázky „po právní stránce zásadního významu“ se v těchto stovkách rozhodnutí jednalo, jsou proto pochybné a jejich pořizování ani Ústavnímu soudu nepřísluší. Nelze přece prokázat, že by podle takového postupu a „důkazu“ měla kvantita navrhovatelů nespokojených s rozhodnutím přecházet podle většinového názoru do podoby nové kvality, tj. neústavnosti samotného právního základu (tak lze ovšem zpochybnit i odvolání, ústavní stížnost a další procesní instituty). Navíc Ústavní soud dosud vycházel z toho, že hodnocení otázek po právní stránce zásadního významu není předmětem jeho kognice (viz již usnesení sp. zn. III. ÚS 116/94 nebo usnesení sp. zn. III. ÚS 181/95), neboť by tím zasahoval do postavení Nejvyššího soudu jako nejvyšší „obecné“ a judikaturu sjednocující soudní instance a sám se stavěl do této pozice, která mu podle ustálené judikatury nepřísluší. I kdyby soudy ve 100 % statisticky shromážděných případů postupovaly neústavně, není to ještě jednoznačným důkazem pro neústavnost samotného ustanovení, které jimi bylo např. vadně aplikováno. Totéž platí opačně. Neústavnost se nedá „vypočítat“, nýbrž jen dovodit předepsaným způsobem. V tomto ohledu již Ústavní soud svým postupem nehraje ani roli tzv. třetí komory Parlamentu, nýbrž supluje aparát ministerstva spravedlnosti (srov. bod 11 odůvodnění).

6. O tom svědčí i předmět sporu mezi stranami, který byl řešen v soudním řízení, jehož výsledek byl touto stížností napaden. Z ústavní stížnosti ve věci sp. zn. II. ÚS 2371/11 se podává, že spor byl veden o výklad článku 9 Podmínek užšího výběrového řízení na prodej podniku Stáčírna stolních vod a džusových nápojů. Konkrétně šlo o to, zda sporné ustanovení těchto podmínek značí, že za neuplatnění práva uzavřít kupní smlouvu, sankcionované propadnutím složené jistoty, je třeba považovat nejen prostou nečinnost vítěze výběrového řízení, nýbrž i takové jeho jednání, jímž vítěz sice v určené lhůtě právo na uzavření kupní smlouvy uplatnil, avšak posléze od tohoto záměru ustoupil. V projednávané věci vítěz, kterým byl v daném případě právní předchůdce stěžovatele, sdělil žalovanému v řízení před obecnými soudy, že s ohledem na nedostatek finančních prostředků kupní smlouvu neuzavře. To soudy v iniciačním řízení posoudily tak, že nebyly splněny předpoklady pro vrácení složené jistoty vyžadované v rámci výběrového řízení na prodej uvedeného podniku a jednání žalovaného, který jistotu odmítl vrátit, je nutné považovat za „legitimní“.

7. Jinak řečeno, problémem celé ústavní stížnosti není otázka konstrukce dovolání, statistik jeho úspěšnosti či neúspěšnosti z hlediska dovolatelů a vůbec úpravy řízení o dovolání, nýbrž jeho výsledek, který se podle stěžovatele vymyká požadavkům na hodnocení projevu vůle, jak je dosud Nejvyšší soud podle jeho názoru zastával. Pro stěžovatele je podstatné – mělo by to být podstatné i pro Ústavní soud - že v této „souvislosti“ ve smyslu § 64 odst. 1 písm. c)

zákonu o Ústavním soudu Ústavní soud posoudí napadená rozhodnutí Vrchního soudu v Praze a Nejvyššího soudu v tom ohledu, jak je třeba chápat autonomii vůle smluvních stran ve smyslu čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, popř. jak v této souvislosti vyhodnotí Ústavní soud „související“ ustanovení soukromoprávních zákoníků. Tím však v tomto kontextu není § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř., který si za svůj cíl zvolilo většinové rozhodnutí, popř. jimi nejsou ani s ním související a na něj navazující další ustanovení občanského soudního řádu, nýbrž § 35 odst. 2 občanského zákoníku a § 266, § 269, § 276 a § 281 obchodního zákoníku z hlediska čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, popř. čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR. To vše samozřejmě za předpokladu, že bude respektováno postavení Nejvyššího soudu jako soudu „nejvyššího“ pro rozhodování v této oblasti při posuzování otázek po právní stránce zásadního významu. Pro přerušení řízení podle mého názoru v tomto kontextu nebylo místo a věc měla být rozhodnuta posouzením ústavnosti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 5. 2011 č. j. 29 Cdo 1113/11-279, které však bod 1 odůvodnění (pochopitelně) ani nezmiňuje.

8. V celé své ústavní stížnosti se sám stěžovatel naopak odvolává na závěry, které Nejvyšší soud učinil v souvislosti s výkladem vůle ve smluvních vztazích ve svých dovolacích rozhodnutích. Nezpochybnuje tak v této souvislosti zrušované ustanovení např. z toho důvodu, že by bylo neústavní, když by právě díky své konstrukci umožňovalo pro něj nepředvídatelné rozhodnutí. To však nelze ani dovodit z jednotlivého případu. Vadná ústavní konstrukce dovolání by znamenala, že každé rozhodnutí o dovolání bude zatíženo takovou vadou neústavnosti, která pramení již ze samotného použití ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř., nikoli pouze toto jednotlivé rozhodnutí (obvykle doktrína „*ovoce z otráveného stromu*“). Dosud však Ústavní soud takto tuto úpravu od roku 2000 jak známo jako neústavní nehodnotil, a to bez ohledu na problémy, které dovolání v jeho rozhodování nutně způsobuje. Proto se v tomto ohledu nemohu s postupem většiny ztotožnit, neboť i bez tohoto rozhodnutí mohl II. senát danou věc rozhodnout, aniž k tomu bylo třeba takto sporného postupu. Přitom tento názor o neústavnosti nesdílí nikdo další, jak plyne z vyjádření, která si soudkyně zpravodajka ve věci vyžádala od účastníků řízení a dalších míst (body 6 až 18 odůvodnění).

9. Stěžovatel požaduje v rámci svého ústavně zaručeného práva na soudní ochranu, aby Ústavní soud zhodnotil, zda se nejedná o překvapivé rozhodnutí v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu a Ústavního soudu a zda takové rozhodnutí ústavně (nikoli obecně právně) ob stojí. Stejně jako stěžovatel v předmětné věci uvádí, že motivaci k takovému rozhodnutí Nejvyššího soudu se mu nepodařilo nalézt a postrádá pro něj rozumný důvod, tak ani já jsem nenašel důvod, proč – za situace, kdy výše uvedená ustanovení občanského a obchodního zákoníku nebyla shledána neústavními a bránícími v rozhodnutí o ústavní stížnosti ve smyslu § 64 odst. 1 písm. c) a § 78 odst. 2 zákona o Ústavním soudu – se většina Ústavního soudu rozhodla přehodnocovat význam, smysl, konstrukci a možnou budoucí úpravu institutu dovolání, spočívá-li *sedes materiae* nota bene nikoli v rušeném ustanovení § 237 odst. 1 písm. c), nýbrž v ustanovení § 237 odst. 3 o. s. ř.

10. Podmínka § 78 odst. 2 zákona o Ústavním soudu proto nebyla splněna. Ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. sice bylo v řízení uplatněno, avšak nikoli ve smyslu podmínky pro přerušení řízení. Stěžovatel podal ústavní stížnost, protože se neztotožnil s výsledkem soudního řízení, konkrétně se závěry Nejvyššího soudu v jeho věci, zatímco závěrů v jiných rozhodnutích o dovolání se dovolává na podporu svých tvrzení. Mimochodem třeba v této souvislosti poznamenat, že to vyvrací i názor uvedený v bodu 2 odůvodnění, neboť výklad konkrétní smlouvy může mít z hlediska okolností případu, tedy hodnocení autonomie vůle

smluvních stran ve smyslu čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, obecnější dosah. Konečně, co jiného než jedinečné spory mezi konkrétními účastníky mají v takových případech soudy posuzovat. To, že z nich možno činit obecnější závěry, nelze zpochybňovat jen proto, aby byla za každou cenu nalezena cesta k napadení rušeného ustanovení. V této souvislosti vyznívá ovšem dosti zvláště bod 3 odůvodnění nálezu, kde se jako argument uvádí, že posouzení Podmínek užšího výběrového řízení na prodej podniku Stáčírna stolních vod a džusových nápojů nemůže mít judikatorní přesah. To proto, že naopak v odůvodnění v bodě 17 se cituje vyjádření Nejvyššího soudu, které konstatuje, že pod vlivem judikatury Ústavního soudu byla v zásadě odstraněna judikatura podmiňující přípustnost dovolání tím, že napadené rozhodnutí musí mít onen tzv. judikatorní přesah, a odůvodnění v bodě 44 obsáhle cituje nosné důvody nálezu sp. zn. IV. ÚS 128/05, které zdůrazňují ochranu subjektivních práv dovolatele v takovém jednotlivém případě.

11. Samotné rozhodnutí většiny již v 1. bodě odůvodnění vychází z toho, že se stěžovatelka domáhá „*mj. zrušení rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 22. 12. 2009 sp. zn. 29 Cdo 101/2007*“. Toto kasační rozhodnutí, jehož výrok zní „Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 19. září 2006, č. j. 3 Cmo 138/2005 - 160, se zrušuje a věc se vrací odvolacímu soudu k dalšímu řízení“, není rozhodnutím konečným. Tím je až výše uvedené usnesení o odmítnutí dovolání. V případě, že kasační rozhodnutí bude předmětem přezkumu Ústavního soudu, bude to mít nutně za následek změnu koncepce přípustnosti ústavní stížnosti a současně procedury řízení o ní. Rozhodnutí o „svévůli“ totiž není již otázkou procesních podmínek řízení, nýbrž věcí hodnocení opodstatněnosti samotné ústavní stížnosti. Tímto způsobem jakoby většina zamýšlela otevřít cestu k postupu nad rámec nebo dokonce v rozporu s § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu a vyvolávala tak nové pochybnosti o potřebě napadnout i kasační rozhodnutí v případě, že bude považováno za „svévolné“, nemluvě o pochybnostech, které pak vzniknou ve vztahu k § 72 odst. 4 zákona o Ústavním soudu. Výtka oné svévole může nakonec směřovat na základě takového přístupu, který nerespektuje základní postuláty procesního práva, vůči jakémukoli rozhodnutí v průběhu řízení. Může se tak týkat každého rozhodnutí, které může někdo dotčený poté považovat ve smyslu právního názoru zde prezentovaného za „svévolné“ a požadovat jeho „zdrženlivý“ (rozuměj ve stylu – komu chceme, pomůžeme) přezkum. O směru, kterým se zde Ústavní soud vydává, mám vážné pochybnosti. Ústavní soud ve smyslu zákona o Ústavním soudu musí vždy začínat rozplétat věc od jejího konce. Nemůže si, byť zdrženlivě, jak to názorně a velmi nešťastně v praxi demonstruje většina Ústavního soudu v tomto případě, vybírat rozhodnutí, kterým začne, protože se to hodí z nějakého důvodu, když navíc tento důvod leží dokonce mimo předmět samotného řízení o ústavní stížnosti.

12. Na námitky vůči samotnému posouzení problematiky dovolání a na způsob argumentace doprovázený množstvím úvah, které s projednávanou problematikou přímo nesouvisejí (názorně body 31 n. odůvodnění) v této souvislosti rezignuji, neboť podle mého názoru k přerušení řízení nemělo vůbec dojít. Připojuji se v tomto ohledu k argumentům uvedeným v odlišném stanovisku Vladimíra Kůrky.

V Brně dne 21. února 2012

Jiří Mucha

Odlišné stanovisko soudce Jiřího Nykodýma k nálezu pléna sp. zn. Pl. ÚS 29/11

S většinovým názorem pléna, kterým se k návrhu druhého senátu ruší ustanovení § 237 odst. 1, písm. c) občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), nesouhlasím. Je tomu tak především proto, že jsem přesvědčen, že pro návrh druhého senátu na zrušení ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) nebyly splněny procedurální podmínky pro jeho podání stanovené zákonem 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů. Podle ustanovení § 64 odst. 1, písm. c) uvedeného zákona, může senát Ústavního soudu podat návrh na zrušení zákona nebo jeho části pouze v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti. Jde tedy o případ tak zvané konkrétní kontroly ústavnosti, která je přípustná jen tehdy, je-li zákon nebo jeho část, jejíž zrušení se navrhuje, v daném konkrétním případě přímo aplikováno.

V ústavní stížnosti kterou bylo vyvoláno řízení u Ústavního soudu, ve kterém druhý senát přerušil řízení a obrátil se na plénum s návrhem na zrušení shora uvedeného ustanovení, byl napaden jednak rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 29 Cdo 101/2007-197, kterým byl zrušen rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 19. 9. 2006, č. j. 3 Cmo 138/2005-160, a dále rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 10. 2010, č. j. 3 Cmo 205/2010-240, a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 5. 2011, č. j. 29 Cdo 1113/2011-279, kterým bylo odmítnuto dovolání směřující proti rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 10. 2010, č. j. 3 Cmo 205/2010-240.

I když v petitu ústavní stížností je navrhováno zrušení všech tří uvedených rozhodnutí, veškerá argumentace ústavní stížnosti je směřována proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 29 Cdo 101/2007-197. Proti tomuto rozhodnutí je podání ústavní stížnosti nepřipustné, neboť je podáno po lhůtě a kromě toho Ústavní soud zásadně nepřipouští ústavní stížnost proti kasačnímu rozhodnutí Nejvyššího soudu. Je tomu tak proto, že takové rozhodnutí není konečné a účastníci řízení mohou v dalším řízení uplatňovat na ochranu svých práv další námitky, a tudíž není vyloučeno, že dosáhnou nápravy případného ústavněprávního deficitu, ke kterému mohlo dojít ve fázi do kasačního rozhodnutí (k tomu viz např. nález sp. zn. II. ÚS 248/04, nebo usnesení IV. ÚS 125/06). Argumentace nálezu k této výhradě, která je rozvedena v části VI., je nepřesvědčivá, neboť tam uváděné výjimky z uvedené zásady stěží dopadají na souzený případ.

Kromě toho zrušení pouze ustanovení § 237 odst. 1, písm. c) o. s. ř. nedává smysl, protože uvedené ustanovení nelze aplikovat bez ustanovení § 237 odst. 3 o. s. ř., jehož zrušení se nenavrhuje, a to zřejmě proto, že v poslední novelizované úpravě nebylo ve věci, které se týká ústavní stížnost aplikováno a v té podobě, ve které bylo aplikováno, ho nelze zrušit, protože novelou o. s. ř. provedenou zákonem č.7/2009 Sb., účinnou od 1. 7. 2009, bylo podstatným způsobem změněno. Ostatně argumentační potenciál nálezu se vyčerpává především v rovině nepředvídatelnosti rozhodování Nejvyššího soudu při posuzování otázky zásadního právního významu a tedy s tvrzenou neurčitostí zákonem vymezených podmínek pro takový závěr.

Definice zásadní právní významnosti, tak, jak je upravena v ustanovení § 237 odst. 3 o. s. ř. včetně formulace „zejména“ a prostor pro uvážení přípustnosti dovolání, podle mého názoru nezakládá nepředvídatelnost rozhodnutí Nejvyššího soudu a to i při vědomí toho, že může docházet k rozdílnému výkladu otázky zásadního právního významu. Smyslem úpravy

je dosáhnout sjednocení judikatury obecných soudů a toto ustanovení vytváří podmínky, aby se v podstatě každá věc, až na výjimky stanovené zákonem, mohla dostat k Nejvyššímu soudu, jehož hlavním posláním je právě sjednocovat výklad obecně závazných předpisů. Nepředvídatelnost proto netkví ve formulaci ustanovení § 237 odst. 1, písm. c) ve spojení s ustanovením § 237 odst. 3 o. s. ř., ale v úpravě ústavněprávního přezkumu rozhodnutí Nejvyššího soudu o této otázce Ústavním soudem, která navozuje stav právní nejistoty, zda podáním dovolání jehož přípustnost je na uvážení Nejvyššího soudu, se účastník v případě neúspěchu, zejména dospěje-li dovolací soud k závěru, že nebyla položena vůbec žádná právně významná otázka, nezbavuje možnosti podat ústavní stížnost proti předchozím rozhodnutím soudu prvního stupně a odvolacího soudu, která by v takovém případě mohla být považována za opožděně podanou. Tento problém tkví ve formulaci ustanovení § 72 odst. 4 zákona o Ústavním soudu.

V Brně dne 21. 2. 2012

Jiří Nykodým

Odlišné stanovisko JUDr. Ivany Janů

Podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, podávám odlišné stanovisko směřující proti výroku, jakož i proti odůvodnění nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl ÚS 29/11.

1. Vyslovuji pochybnost ve věci aktivní legitimace II. senátu k podání návrhu podle § 64 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu. Ustanovení § 78 odst. 2 zákona o Ústavním soudu totiž předpokládá, že senát musí nabýt přesvědčení o protiústavnosti ustanovení, jehož „*uplatněním nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti.*“ V daném případě, kdy po kasačním rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 29 Cdo 101/2007-197, v němž bylo ustanovení **§ 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř.** aplikováno, bylo dále rozhodováno ještě rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 10. 2010, č. j. 3 Cmo 205/2010-240, a následně usnesením Nejvyššího soudu ze dne 31. 5. 2011, č. j. 29 Cdo 1113/2011-279, v němž již nebylo postupováno podle § 237 odst. 1 písm. c) o.s.ř., nýbrž bylo aplikováno ustanovení **§ 237 odst. 1 písm. a) o.s.ř.** Za této situace postrádá postup II. senátu onu aplikační bezprostřednost, která dosud byla pro zahájení řízení o tzv. konkrétním přezkumu norem striktně vyžadována. Tento postup naopak nese rysy soudního aktivismu. Praxe Ústavního soudu se dosud držela principu sebeomezení a minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti soudů, která se i v dané věci měla projevit tak, že k eventuálnímu vyhovění ústavní stížnosti postačilo zrušit toliko rozhodnutí o posledním opravném prostředku ve věci s tím, že obecné soudy budou poté ve smyslu čl. 89 odst. 2 Ústavy vázány nálezem Ústavního soudu, nikoliv právními závěry soudů jiných [např. nález sp. zn. IV. ÚS 290/03 ze dne 4. 3. 2004 (N 34/32 SbNU 321)]. Má-li se jednat o přezkum ústavnosti institutu dovolání podle § 237 odst. 1 písm. c), zvolila většina pléna nepatřičný případ, ačkoliv v minulosti bylo jistě možno nalézt řadu přílehlavějších příležitostí pro takto zásadní právní postup.

2. Pokud většina pléna dospěla k závěru, že dosavadní právní úprava ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. způsobuje *nepředvídatelné* výsledky a je proto rozporná s principy právního státu, namítám, že těžiště takto postaveného problému je v ustanovení § 237 odst. 3 o. s. ř., které (problematicky) vymezuje, co se rozumí „*otázkou zásadního právního významu,*“ a nikoliv samotný institut dovolání přípustného podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř.

3. Derogační nález přichází *překvapivě* po deseti letech soudní praxe a mnoha stovkách vydaných rozhodnutí (usnesení i nálezů), v nichž Ústavní soud nevyjadřoval pochybnosti o ústavnosti institutu dovolání přípustného podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. V dosavadních nálezech byly řešeny toliko dílčí korekce přístupu Nejvyššího soudu k některým souvisejícím otázkám. Za zásadní považuji například vytyčení mezí pro ústavně konformní výklad dovolacích důvodů [nález sp. zn. II. ÚS 182/05 ze dne 18. 12. 2007 (N 227/47 SbNU 973) a řada dalších]. Na těchto principech měla většina pléna setrvat a po Nejvyšším soudu jejich realizaci požadovat.

4. Otázka *předvídatelnosti* závěru, zda je dovolání přípustné či nikoliv, je v posouzení pléna paradoxně založena na zcela formálním pojetí toho, co od záruk spravedlivého procesu dovolatel očekává. Nynější právní úpravě je vytýkáno, že dovolatel předem neví, zda bude jeho dovolání shledáno přípustným či nikoliv. Dovolateli je však dle mého názoru lhostejno, pod jakou zákonnou formální kategorií bude jeho *neúspěch* v řízení před Nejvyšším soudem zařazen. Pokud by zákonodárce v reakci na nález Ústavního soudu do o. s. ř. zakotvil zásadní

přípustnost jakýchkoliv dovolání a zároveň nově zavedl novou „*filtrovací*“ kategorii, které můžeme v nadsázce říkat třeba „*oduševnělost dovolání*“, splnil by tím klíčový požadavek, aby dovolatel dopředu věděl (ve vazbě na nemalý poplatek za dovolací řízení), zda jeho dovolání bude či nebude přípustné (zásadně totiž vždy bude), avšak nadále by trvala jeho nejistota v tom, zda bude jeho dovolání shledáno *oduševnělým*, opět na základě kritérií, které jsou dnes Nejvyšším soudem (a to již ve spojení s judikaturou Ústavního soudu) používány pro posouzení otázky zásadního právního významu. Podobně, pokud by se dovolání podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. teoreticky změnilo na pouhý *podnět* Nejvyššímu soudu, který by opět sám *nepředvídatelně* uvážil, zda řízení zahájí. Těmito úvahami chci především říci, že jakkoliv se bude formální úprava dovolacích důvodů v o. s. ř. v reakci na nález Ústavního soudu v budoucnu měnit (nebo zůstane neupravena), bude záležet primárně na celkovém étosu panujícím na Nejvyšším soudu a konkrétním přístupu jednotlivých soudců, do jaké míry se judikatorní přístup k dovolatelům změní. Pokud většina pléna zdůrazňuje, že Nejvyšší soud judikaturu Ústavního soudu dlouhodobě nerespektuje [bod 67], nevím, z čeho plyne přesvědčení, že zrušením § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř., eventuálně přijetím nové právní úpravy, se něco změní.

5. Pokud většina pléna v odůvodnění nálezu vystavěla hlavní pilíř své argumentace na „empirických“ zjištěních o judikatuře Nejvyššího soudu, zjevně přehlíží rozdílnou povahu argumentů, které by svědčily proti institutu dovolání podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. systémově, a povahu argumentů, které v bodech 57 až 67 kupí, jakožto přísný přehled prohřešků Nejvyššího soudu ve vztahu k judikatuře Ústavního soudu. Domnívám se, že poukaz na rozpory a protiústavnost v konkrétní judikatuře Nejvyššího soudu nejsou přesvědčivým argumentem pro zrušení napadeného ustanovení, resp. daného typu dovolání. Tyto konkrétní situace jsou a byly napravitelné prostřednictvím individuálních ústavních stížností.

6. Dále pak „*empirická data*“, z nichž většina pléna dovozuje (příliš) nízkou úspěšnost dovolatelů dovozujících přípustnost svého dovolání z tvrzené otázky zásadního právního významu [body 17, 57], považují za naprosto irelevantní pro posouzení ústavnosti institutu dovolání podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. Podle zjištění Ústavního soudu je 72,5 % rozhodnutí spadajících pod § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. odmítavých, 7,5 % zamítavých a pouze 20 % je kasačních [bod 17]. Ze statistiky dále plyne, že „*celých*“ 80,58 % případů neúspěšných dovolání spadajících pod § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. spočívá v nedostatku formulování „*otázky zásadního právního významu*.“ Tento údaj má vést k závěru o nepředvídatelnosti ustanovení napadeného II. senátem [bod 57].

7. Takto nastaveným testem procentuálního poměru úspěšných stěžovatelů by však v tomto ohledu obtížně prošla i samotná ústavní stížnost podle § 72 zákona o Ústavním soudu. Podle mých vlastních výpočtů založených na oficiální zveřejňované statistice nápadu Ústavního soudu za léta 2001 až 2010 osciluje *nálezovost* (nálezy vyhovující i zamítavé) kolem 6,6 % (průměr i medián); pokud bychom vzali v úvahy pouze roky již judikatorně uzavřené (2001-2004), jedná se o čísla ještě nižší (průměr 6,53 %, medián 6,28 %). Ostatní stěžovatelé byli odmítnuti usnesením, případně jejich podání bylo odloženo. Vezmeme-li dále v úvahu, že v rámci nálezů tvoří nálezy vyhovující průměrně 90 % (v rozhodném období i v judikatorně uzavřených ročnicích), **dospíváme k závěru o úspěšnosti stěžovatelů před Ústavním soudem v rozhodném období, kteří dosáhli kasačního nálezu, pod 6 %** [srov. výše s údajem o poměru kasačních rozsudků Nejvyššího soudu, bod 17 odůvodnění].

8. Pokud se týká struktury neúspěšných stěžovatelů v řízení o ústavní stížnosti, tak dále uvádím, že v rozhodném období končilo průměrně 65 % veškerého nápadu odmítnutím pro tzv. zjevnou neopodstatněnost podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu [průměr 64,97, medián 66,83; v judikatorně uzavřených ročnicích pak průměr 58,9 %, medián 58,7 %]. Pokud odečteme usnesení, kterými byla ústavní stížnost odmítnuta z formálních důvodů [§ 43 odst. 1 zákona o Ústavním soudu], dospíváme ke zjištění, že **v rozhodném období bylo pro zjevnou neopodstatněnost odmítnuto přibližně 78 % „z formálně bezvadně podaných“ ústavních stížností** [průměr 78,3 %, medián 78,46 %; v judikatorně uzavřených ročnicích pak průměr 73,27 %, medián 73,33 %]. Z uvedeného plyne, že tři čtvrtiny stěžovatelů zastoupených kvalifikovaným advokátem byly neúspěšných při formulaci ústavní stížnosti již jen v tom, aby z ní nebylo *na první pohled* patrné, že neobsahuje žádný ústavněprávní základ. Toto procento pak srovnej s počtem dovolatelů, kteří nebyli úspěšní při formulaci otázky zásadního právního významu dle bodu 57 odůvodnění. Jedná se o číslo zcela srovnatelné, a to při ještě mnohem nižší celkové úspěšnosti stěžovatelů před Ústavním soudem. Podobnou širší (a sebekritickou) reflexi ve vztahu k dovolání podle napadeného ustanovení v odůvodnění postrádám.

9. Poměry úspěšných a neúspěšných dovolatelů či stěžovatelů nevypovídají nic zásadního o významu toho kterého opravného prostředku (dovolání či ústavní stížnosti) při hledání individuální spravedlnosti či při celkové kultivaci právní prostředí, a to na základě rozhodovací praxe nejvyšších soudů u nás i v zahraničí. **Pokud jde tedy o jakékoliv statistiky úspěšnosti dovolání dle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř., konstatuji, že ústavních stížností se odmítá mnohem větší procento a přesto nelze říci, že Ústavní soud podstatně a účelně nezasahuje do právních vztahů ve společnosti.**

10. Dále, pokud v minulosti měla otázka přípustnosti dovolání podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. negativní dopady na posouzení přípustnosti, eventuálně včasnosti ústavní stížnosti, a vzájemná nekompatibilita o. s. ř. a zákona o Ústavním soudu vedla k odepření spravedlnosti na straně některých stěžovatelů, konstatuji, že tato komplikace byla odstraněna novelou č. 82/2004 Sb., která do § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu vložila výjimku z povinnosti vyčerpat všechny opravné prostředky, a to explicitně pro „*mimořádný opravný prostředek, který orgán, jenž o něm rozhoduje, může odmítnout jako nepřípustný z důvodů záviselých na jeho uvážení.*“ Konstrukce přípustnosti ústavní stížnosti tak *nenutí* stěžovatele podstoupit *nepředvídatelné* řízení o dovolání podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř., neboť jeho ústavní stížnost je přípustná i bez podání citovaného dovolání. Procesní postup je na subjektivním uvážení dovolatele a nepřináší riziko zmaření ústavního přezkumu, jako tomu bylo v minulosti. Zároveň podle § 72 odst. 4 zákona o Ústavním soudu platí, že „*byl-li mimořádný opravný prostředek orgánem, který o něm rozhoduje, odmítnut jako nepřípustný z důvodů záviselých na jeho uvážení,*“ lze podat ústavní stížnost proti rozhodnutí předchozímu, a to ve lhůtě 60 dnů od doručení takového rozhodnutí o mimořádném opravném prostředku. Pokud se tedy dovolatel rozhodne dovolací řízení podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. podstoupit, *nepředvídatelný* neúspěch dovolání v podobě jeho nepřípustnosti není na překážku (kvasi)meritornímu přezkumu ústavnosti předchozích rozhodnutí ve věci a nepředstavuje pro něho v přístupu k Ústavnímu soudu negativní důsledek. I tento aspekt zákona o Ústavním soudu zásadním způsobem tlumí možné negativní dopady *nepředvídatelnosti* rozhodnutí Nejvyššího soudu, neboť dovolateli/stěžovateli je dána možnost uvážení dalšího procesního postupu ve věci, aniž by byl vystavován riziku formálního odepření spravedlnosti. V tomto ohledu tedy nelze hovořit o tom, že by dovolatelé/stěžovatelé byli nuceni Ústavním soudem využívat prostředky neúčinné a neefektivní [z pohledu Úmluvy, jak předznamenává bod 42 odůvodnění].

11. Na základě rozhodnutí většiny pléna naopak hrozí další nežádoucí zatížení Ústavního soudu a přenášení odpovědnosti za sjednocování judikatury na jeho bedra [jak se již patrně děje ve věcech, v nichž je dovolání – např. v rodinných věcech – nepřípustné ze zákona: viz kritická obiter dicta v nálezech ze dne 23. 2. 2010, sp. zn. III. ÚS 1206/09; ze dne 18. 8. 2010, sp. zn. I. ÚS 266/10; ze dne 2. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 2661/10].

12. Konečně, po stránce formální úplnosti odůvodnění, zcela postrádám závěry o intertemporálních účincích nálezu. Se zkušeností plynoucí z důsledků nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/09, jehož temporální aplikace musela být řešena stanoviskem sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10 ze dne 14. 12. 2010, přináší absence těchto úvah riziko, že prosté zrušení posuzovaného ustanovení půjde konkrétním dovolatelům k tíži, namísto toho, aby posílilo jejich právní jistotu.

V Brně dne 21. února 2012

Ivana Janů

Odlišné stanovisko soudce Vladimíra Kůrky k výroku a odůvodnění nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/11

I.

Vydaný plenární nález považuji za nešťastný, a to velmi. Nejen pro nezřídka vadnou argumentaci, pro „násilí“, s nímž jsou ty či ony její důsledky vyvozovány, či pro přehršel judikaturních citací, jež s tématem nesouvisí, nýbrž – a to především – proto, že Ústavním soudem (II. senátem) samotným napadené ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. zjevně padlo za oběť ambici, která s ním objektivně nesouvisí. Konkrétně: Ústavní soud se nezbaví podezření, že prostřednictvím útoku proti tomuto ustanovení preemptivně zasáhl do předjímaného záměru novelizovat občanský soudní řád zcela jinou úpravou přípustnosti dovolání, již si spojuje s údajně nepřipustným „výběrovým“ institutem tzv. a certioari. Sdělení nálezu v obiter dictu (bod 71.), že se „k této otázce“ nevyjadřuje, působí poněkud licoměrně a zmíněné podezření spíše posiluje.

Přitom ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. je v tom úplně nevinně; Ústavní soud si je prostě vybral jako – podle jeho názoru – „vhodné“ bojiště, a ve svém zaujetí přehlédl, že je k tomuto účelu vhodným pouze opticky.

II.

Jen stručně: úprava dovolání je *zásadně* založena na jeho přípustnosti v situaci dvou navzájem diformních rozhodnutí nižších soudů, jež tím implikuje – k odstranění ustavené kolize – vhodnost povolání rozhodce třetího [§ 237 odst. 1 písm. a) a b) o. s. ř.], a tato „potřeba“ vede k dovolání přípustnému „ze zákona“, resp. „nárokovému“. Oproti tomu v situaci dvou rozhodnutí konformních, kdy takové zdůvodnění uplatnit nelze, představuje dovolání možnost opravného prostředku „navíc“, tj. jako *jistý bonus*, jenž je ospravedlněn jednak zvýšením procesního komfortu pro účastníka, jemuž se dostává i tehdy příležitosti oslovit další soudní instanci, a jednak posílením pozice dovolacího soudu, který tím získává celistvý prostor pro naplnění svého judikatorně sjednocující role ve vztahu ke *všem* (ipotvrzujícím) rozhodnutím soudů odvolacích. Zúžení dispozice takového opravného prostředku „navíc“ (oproti dovolání „nárokovému“) je pak logické *z povahy věci*, a *nadto* ještě dvakrát; za prvé pro nebezpečí „zahlcenosti“ dovolacího soudu (jak se též uvádí v bodu 45.), a za druhé – z pohledu jeho poslání – v soustředění dovolacího přezkumu jen na posuzování otázek právních [§ 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř.].

Ani Ústavní soud zjevně nepochybuje, že takové omezení v přístupu k třetí instanci je podložené legitimním cílem a respektuje požadavek proporcionality, jestliže (opět viz bod 45.) sám uvádí, že proti němu „nelze nic namítat“ a že „taková konstrukce ... se jeví jako souladná s praxí i dalších evropských států“.

Zcela ve shodě s tím v bodu 10. nálezu Ústavní soud zaznamenává hodnocení „konstrukce opravného prostředku v soustavě obecných soudů typu *a certiorari*“ podané Kanceláří vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva (dále jen též „ESLP“), k němuž ji v dané věci vyzval. Vyplývá odtud nejen, že ji ESLP uznává za obecně přijatelnou („není v zásadě v rozporu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy“), ale i konkrétně, že ji aprobuje v situacích, kdy „vnitrostátní právo umožňuje odmítnout opravný prostředek z toho důvodu, že nevzbuzuje žádnou významnou právní otázku“ (což je právě „náš“ případ!), a dokonce, že co do odůvodnění takového odmítnutí „může stačit, pokud se

daný soud omezí na odkaz na ustanovení zákona, které mu takový postup umožňuje, aniž uvede podrobnější argumenty“ (*pozn: nemělo již toto většině pléna stačit ku zdrženlivosti?*).

III.

Není bez významu upozornit, že ačkoli se v nálezu na mnoha místech (viz body 31. a násl.) zmiňují „základní práva a svobody“, resp. „požadavky zákonného základu pro omezení základního práva, plynoucí z čl. 4 odst. 2 Listiny“ (bod 32.), je evidentní, že právo na soudní přezkum ve třech instancích takovým *základním* právem není (a odpovídající dlouhé úvahy nálezu nadbytečné), což ostatně většina pléna Ústavního soudu konstatuje v bodu 44. výslovně.

Ve vztahu k úkolu, který si většina pléna předurčila [tj. ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. odstranit], tedy již nemohla sledovat nic jiného, než dosáhnout závěru, že omezený dovolací přezkum na bázi konformity rozhodnutí nižších soudů, jak je tímto ustanovením upraven (a nepochybně v návaznosti na jeho odst. 3), nepředstavuje předvídatelný proces, je pro dovolatele nedostatečně určitě vymezený a v přístupu k němu je ohrožena rovnost účastníků (viz kupříkladu body 54., 55., 56. či 67.), „čímž se ocitá v rozporu s požadavky plynoucími z principu právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy)“.

Ačkoli by takový závěr mohl být korektně učiněn až na základě vyčerpání všech myslitelných interpretačních možností (k vyloučení možné ústavní konformity), většina pléna – očividně účelově – se spokojila s pouhým *příkladným* výčtem jednotlivých situací (viz zejména body 59., 60., 61.), které však nemohou doložit (nanejvýš) nic více, než že Nejvyšší soud *v konkrétních rozhodnutích* při posouzení přípustnosti dovolání *pochybil* (nehledě na to, že i s tím lze polemizovat). To přirozeně k *důkazu*, že předmětná právní úprava je *protiústavní*, stačit nemůže.

Identickou metodou by totiž bylo snadné „dokázat“ protiústavnost úpravy přístupu k Ústavnímu soudu. Zejména, resp. kupříkladu, při posuzování podmínek porušení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod v rovině hodnocení významu podústavní (ne)správnosti napadených rozhodnutí obecných soudů, a tomu korespondujících podmínek *odmítnutí* ústavních stížností jako *zjevně neopodstatněných*, jsou snadno dohledatelné evidentní kritériální kolize mezi jednotlivými senáty Ústavního soudu (a to jsou jen čtyři), jakož i mezi jednotlivými jimi vydanými rozhodnutími, a pak o „předvídatelnosti“ úspěchu stěžovatele lze uvažovat zcela obdobně, jak činí většina pléna ve vztahu k procesu *odmítání* dovolání jako podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. nepřípustného.

Totéž platí i o argumentu (ve prospěch úsudku o nepředvídatelném, resp. libovolném procesu – viz bod 48.), že dovolání je odmítáno (v důsledku povinného zastoupení advokáty) za asistence těchto odborně zdatných osob, neboť srovnatelně je tomu tak v řízení o ústavních stížnostech [ostatně z vyjádření České advokátní komory se podává, že úpravu přípustnosti dovolání dle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. má za ústavněprávně i prakticky uspokojivou].

„Koncepční“ kritiku rozhodovací praxe Nejvyššího soudu formuluje většina pléna toliko ve dvojím směru: za první (viz body 46. a 58.), v tématu vymezení pojmu zásadního právního významu (zda je určující jen existence judikatorního „přesahu“, tj. zobecnitelnosti pro určenou třídu obdobných případů, anebo zda jen dán i „významem“ pro danou věc samotnou), a za druhé (viz body 63. až 66.), v otázce tzv. způsobilého dovolacího důvodu, tj. důvodu uplatnitelného v přezkumu otevřeného jen pro posouzení právních otázek [zda je jím

i důvod podle § 241a odst. 2 písm. a) o. s. ř. či nikoli]. Obě tyto výtky jsou popisovány na pozadí střetů Nejvyššího a Ústavního soudu a oběma má být osvědčen stav *trvale* „nepředvídatelného“ práva, a to explicitním úsudkem (viz bod 67.), že je dán „nesjednocovaným postupem Nejvyššího soudu a nerespektováním judikatury Ústavního soudu“.

To však je závěr zjevně neakceptovatelný a více než *kuriózní*, jestliže ani většina pléna nepopírá (viz body 46. a 66.), že v obou sporných rovinách k odklizení původních kolizí mezi Nejvyšším a Ústavním soudem *již reálně došlo* tak, že judikatura Nejvyššího soudu se názorům Ústavního soudu (mimochodem ne vždy konzistentním) přizpůsobila, a to zcela. Postačí odkázat na – většině pléna ostatně známé – rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2011 sp. zn. 29 NSČR 66/2011, přijaté kolegiem dne 8. 2. 2012 k publikaci ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek („i když rozhodování o dovolání je právním prostředkem zajišťujícím jednotnost rozhodování soudů, plní tento účel prostřednictvím rozhodování v konkrétních věcech ..., aniž by mohlo být jakkoliv významné, jaký má ... taková konkrétní věc judikatorní přesah“), jakož i na samu novelu občanského soudního řádu provedenou zákonem č. 7/2009 Sb. (viz její důvodovou zprávu, citovanou v bodu č. 66. nálezu), jíž je spor o přípustnost „procesního“ dovolacího důvodu ukončen [je-li namítána procesní vada, a její „vznik“ je výrazem nejednoty výkladu procesního práva, pak jde o nezpochybnitelný „právní“ dovolací důvod podle § 241a odst. 2 písm. b) o. s. ř.]

[V této souvislosti poněkud překvapivě vyznívá odůvodnění usnesení II. senátu o přerušení řízení o ústavní stížnosti ze dne 13. 9. 2011 sp. zn. II. ÚS 2371/11, jímž byl přezkum ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. započat, jestliže se jím Nejvyššímu soudu mimo jiné *naopak* vytýká, že otevřel přezkum pro otázku toliko „jedinečnou, která prima facie nemá a z povahy věci ani nemůže mít žádný přesah, který by zejména ovlivňoval následnou judikaturu ve smyslu jejího sjednocování“. Obdobně lze namítat – což se zjevuje i v bodu 60. nálezu – že se Ústavní soud mýlí, pakliže v kritice tamního klíčového kasačního usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 12. 2009 sp. zn. 29 Cdo 101/2007 pokládá právní úkon účastníků za předmět výlučně skutkového zjištění; tak je tomu jen co do zjištění jeho obsahu, zatímco určení odtud vyplývajících práv a povinností je již otázkou právního posouzení, a tím otázkou, kterou otevřít dovoláním přípustným jen podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. – oproti názoru Ústavního soudu – samozřejmě lze. Uplatnitelná je i kritika z nedostatku aktivní legitimace II. senátu k podání předmětného návrhu plénu argumentem, že směřuje proti kasačnímu rozhodnutí dovolacího soudu; bez ohledu na úvahy uvedené v bodech 29. a 30. nálezu jde o to, zda nadále platí nálezný Ústavní soud ze dne 4. 3. 2004 sp. zn. IV ÚS 290/03 či nikoli, neboť situace tam i zde je identická. A konečně, paradoxem „přerušovacího“ usnesení II. senátu je rovněž okolnost, že ačkoli se jinak Nejvyššímu soudu odmítání dovolání vytýká coby nepřípustná a účelová „regulace nápadu“, resp. jeho „umělé snižování“, předmětem tamní kritiky je rozhodnutí, jímž naopak Nejvyšší soud dovolací přezkum k věcnému projednání otevřel.)

Pakliže tedy Ústavní soud nepokládá *vlastní* výklad § 237 odst. 1 písm. c), odst. 3 a potažmo § 241a odst. 2 písm. a), b) o. s. ř. za „neurčitý“, „libovolný“ či „nepředvídatelný“, nemůže tutéž kvalitu upřít ani Nejvyššímu soudu, je-li s ním napříště zcela ve shodě. Těžko pak obstojí, uvádí-li většina v bodu 67. nálezu, že „nazrál“ čas k „systematickému závěru“, který by „řešil nastíněný problém obecně“, neboť – v těchto jediných „systémových“ rovinách – je již vše interpretačně a judikatorně „vyřešeno“. V „rovinách dalších“, a ani jinak, nedal ostatně Ústavní soud v minulosti najevo, že by instrumentem nenárokového dovolání byl až tak zneklidněn, že by uvažoval o jeho

ústavněprávním napadení; naopak v desítkách rozhodnutí dával najevo, jak je v pořádku, že posouzení otázky zásadního právního významu je ve výlučné kompetenci dovolacího soudu, do něž si osobuje zasáhnout jen za zcela výjimečných podmínek. Uvádí-li se dále v tomtéž bodu 67. nálezu, že „Česká republika je relativně často volána k mezinárodní odpovědnosti před ESLP, a to v důsledku nevyjasněné interpretace napadeného ustanovení“, je tomu tak spíše (ne-li vůbec) pro „nevyjasněnost“ rozhodovací praxe samotného Ústavního soudu v otázce výkladu podmínky odmítnutí mimořádného opravného prostředku „z důvodů závisejících na ... uvážení“ ve smyslu ustanovení § 72 odst. 4 zákona o Ústavním soudu.

IV.

Předtím, než přistoupil k derogaci ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř., měl mít Ústavní soud konkrétní představu, jaká úprava dovolání proti potvrzujícímu rozhodnutí odvolacího soudu *jeho názorům* na ústavnost může vyhovovat, a – především – mít vnitřní jistotu, že je taková úprava vůbec možná, resp. proveditelná tak, aby přinesla konkrétní pozitivní efekt jak z hlediska účelu opravného prostředku, tak z hledisek, jež považuje za ústavněprávně rozhodná; jinak řečeno, *jako vždy* šlo o to předjímat, jaké důsledky je derogační nález způsobilý vyvolat, a co může Ústavní soud od zákonodárce reálně očekávat.

V bodu 51. Ústavní soud vymezuje zákonodárci pro budoucí úpravu „široké pole pro uvážení“ a předestírá v abstraktní rovině několik – celkem pět – koncepcí, z nichž tři již mají prověřenou minulou, resp. dosavadní soudní praxí za sebou, jmenovitě „diformita předchozích rozhodnutí“, „pověření nižších soudů“, jakož i „iniciativa v rukou stran“; pročež zbývají jen ohlášená kritéria „hodnoty sporu“ a „významu jednotlivých právních věcí“, která však jsou z pohledu judikatury „sjednocovacího“ posláni Nejvyššího soudu evidentně bezcenná, a netřeba je dále uvažovat.

Nadto – a v jisté disonanci s tím – v bodu 69. formuluje většina pléna požadavek, aby přípustnost dovolání byla „zřejmá každému potenciálnímu dovolateli *ještě předtím*, než opravný prostředek v podobě dovolání využije“. Má-li mít vazbu na výčet zbylých možností dle bodu 51., pak – jelikož tu logicky nepřichází v úvahu koncepce dovolání přípustného „z iniciativy stran“, ostatně v minulosti zhodnocená jako neefektivní – je k dispozici buď přípustnost dovolání jen na základě „diformity“ předchozích rozhodnutí, což je dáno současným ustanovením § 237 odst. 1 písm. a) a b) o. s. ř., anebo na základě „pověření nižších soudů“ (pojmově na základě výroku soudu odvolacího), což dáno dříve *bylo*, v úpravě dle novely občanského soudního řádu provedené zákonem č. 30/2000 Sb., účinné od 1. 1. 2001.

Budoucí prosazení první možnosti (zákonodárcem) však představuje oproti stávajícím poměrům snížení komfortu účastníka řízení *o naději* na třetí instanci (již má dosud) a omezení sjednocovacího potenciálu Nejvyššího soudu (s přesunem této části stávající dovolací agendy *přímo* na Ústavní soud!), prosazení druhé pak návrat k tomu, co se evidentně neosvědčilo, a bylo proto překonáno, nakonec – a právě – úpravou současnou. Procesní empirie totiž doložila, že rozhodovací praxe obecných soudů se „sjednocovala“ především – přirozeně *partikulárně* – na úrovni soudů odvolacích, a Nejvyšší soud pak „sjednocoval“ jen to, co mu odvolací soudy sjednocovat dovolily. Nehledě na to, že pro potřeby rozhodování dovolacích soudů, zda v té či oné věci dovolání připustit a v jiné nikoli, je nezbytné formulovat – aby nebylo stiženo „libovůlí“ – *nějaká* kritéria, a že stěžít lze vymyslet jiná než ta, která zná úprava současná (§ 237 odst. 3 o. s. ř.), je nabíledni. Vytýkaná „neurčitost“

a, „nepředvídatelnost“ stávajícího přístupu k dovolání se tudíž jen přeneso o instanční úroveň níže.

Bylo *toto* uváženo, resp. zamýšleno?

V.

V kontextu tzv. abstraktní kontroly norem by ji navrhuující II. senát Ústavního soudu měl mít jasno (a potažmo plénum, rozhodující o jeho návrhu) v tom, co výsledek této kontroly může přinést *pro vedené řízení o ústavní stížnosti*; přesněji řečeno, měl by si být jist, že odstraněním napadeného ustanovení se mu otevře cesta k *jinému*, ústavně konformnímu, výsledku, který by jinak dosažitelný nebyl. Nelze-li mít za to, že se tak stane, nemá smysl tento přezkum otvírat, a *stricto sensu* ani tak rozhodující senát učinit nesmí, neboť k odpovídajícímu návrhu pak nedisponuje aktivní legitimací.

V dané věci se tedy II. senát vrátí k prvnímu (kasačnímu) rozhodnutí dovolacího soudu, zruší je, a bude muset soud vést k tomu, aby dovolání jako nepřípustné odmítl (otázkou dále je, *kdy* tak senát učiní, není-li dosud zrušení ustanovení § 237 odst. 1 písm. c/ o. s. ř. účinné – vyčká až účinnosti plenárního nálezu?). To však s sebou nese ten *nepříjemný* důsledek, že jako s nepřípustným bude naloženo s dovoláním, které účastník (zde vedlejší) podal v době, kdy přípustné bylo, resp. být mohlo (a dokonce jako takové bylo uznáno). Jak se *ve vztahu k němu* pak uplatní právě ty principy, na které *jinak* většina pléna v nálezu opakovaně odkazuje, jmenovitě právního státu, předvídatelnosti a právní jistoty? Anebo naopak – a aby vedlejšího účastníka *také* chránil – se II. senát přesto uchýlí k této ochraně korespondujícímu obecnému principu, dle kterého pro posouzení podmínek opravného prostředku je rozhodující právní úprava, jež zde byla v době, kdy byl podán; to by ovšem znamenalo uznat, že nálezem založený derogační účinek byl pro danou věc zcela zbytečný, čímž ovšem bude založen důkaz, že II. senát k návrhu na zrušení ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. aktivní legitimaci vskutku neměl.

VI.

Je namístě *shrnutí*: odůvodnění, jež většina pléna přijala ve prospěch derogace II. senátem napadeného ustanovení, je zčásti nesprávné (nelze je sdílet) a zčásti neúplné (relevantními úvahami se většina odmítla zabývat). Návrh měl být proto zamítnut, ne-li (pro nedostatek legitimace navrhovatele) odmítnut.

V úvodu předznačený úsudek, že šlo o *něco jiného*, je rovněž doložen.

28. 2. 2012, Vladimír K ů r k a

Odlišné stanovisko soudce Miloslava Výborného k nálezu Pl. ÚS 29/11

K výroku i odůvodnění přijatého nálezu uplatňuji podle ustanovení § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o Ústavním soudu"), odlišné stanovisko. Argumenty, jimiž jsem možnost, potřebnost a správnost přijetí vyhovujícího nálezu vyvracel, nebyly k mé žalosti většinou plně akceptovány, pročež je nyní ve stručnosti v tomto disentu shrnuji.

I.

Výhrady procesní

1. Podle ustanovení § 64 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu je návrh na zrušení zákona či jeho jednotlivých ustanovení oprávněn podat senát v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti.

2. Účelem citovaného ustanovení je umožnit senátu Ústavního soudu, aby mohl vyvolat řízení o kontrole ústavnosti zákonné normy v situaci, kdy by bez takového přezkumu nebylo možno případ senátem projednáváný vyřešit. To však není a nebyl případ náš. Měl-li totiž navrhuující senát za to, že ústavně zaručená základní práva stěžovatele byla (mimo jiné) porušena právě tím, že Nejvyšší soud vyhověl dovolání vedlejšího účastníka, nic mu nebránilo v rámci přezkumu následných rozhodnutí věc posoudit. Při absenci nezbytné souvislosti bezprostřední kontroly napadené normy s projednávanou věcí byl proto podaný návrh II. senátu ve své podstatě návrhem na nikoli konkrétní, ale abstraktní kontrolu normy; k takovému návrhu však Ústava ani zákon o Ústavním soudu (jímž je Ústavní soud vázán dle čl. 88 odst. 2 Ústavy) aktivní legitimaci senátu Ústavního soudu neposkytuje. K tomu odkazují též na nález sp. zn. Pl. ÚS 18/06 (Sb. n. u., sv. 42, str. 13; dostupný též – stejně jako rozhodnutí dále citovaná – na <http://nalus.usoud.cz>). Výslovně zde Ústavní soud uvedl: *Plénum Ústavního soudu rozhodovalo v řízení o konkrétní kontrole norem, přičemž v judikatuře týkající se důsledků derogačního nálezu v tomto řízení, založeném na splnění podmínek § 74 zákona o Ústavním soudu (viz zejména nálezy sp. zn. I. ÚS 102/2000, I. ÚS 738/2000), Ústavní soud opakovaně zdůraznil: „Přestože ústavní stížnost a návrh na zrušení ustanovení zákona představují relativně oddělené návrhy, o kterých Ústavní soud rozhoduje samostatně, nelze přehlédnout jejich obsahovou propojenost. Tento typ řízení před Ústavním soudem totiž spadá do oblasti tzv. konkrétní kontroly norem, kdy podnětem pro rozhodování Ústavního soudu o ústavnosti napadeného právního předpisu je konkrétní souzená věc, v níž napadené ustanovení bylo aplikováno. Je pravda, že z vyhovění návrhu na zrušení právního předpisu nelze automaticky usuzovat též na vyhovění samotné ústavní stížnosti. Není možné zcela vyloučit – byť výjimečnou situací - kdy i po zrušení napadeného ustanovení právního předpisu Ústavní soud ústavní stížnost jako nedůvodnou zamítne, neboť shledá, že v konkrétním případě zrušené ustanovení nezasáhlo ústavně chráněná základní práva stěžovatele; je však zároveň zřejmé, že při rozhodování o ústavní stížnosti musí Ústavní soud k derogačnímu nálezu v řízení o kontrole norem přihlídnout. V opačném případě by totiž podaná ústavní stížnost nesplnila svoji subjektivní funkci, tzn. funkci ochrany ústavně zaručených základních práv nebo svobod stěžovatele.“ K uvedenému Ústavní soud dodává, že předpokladem zahájení řízení o tomto typu konkrétní kontroly norem je řádně podaná a přípustná ústavní stížnost.*

3. Považoval jsem a považuji za chybu, že aktivismus II. senátu nerespektující předcházející (nejen shora citovanou) judikaturu Ústavního soudu rozhodující většina akceptovala, neboť tím zcela setřela nikoli nevýznamný rozdíl mezi abstraktní a konkrétní kontrolou právní normy. Jen na první pohled se může zdát, že toto rozlišení je pouhým teoretickým konstruktem bez praktického dopadu. Ve skutečnosti připuštění možnosti, aby abstraktní kontrolu zákona zahájil soud (zde senát Ústavního soudu) činí ze soudní moci téměř aktéra procesu zákonodárského, tudíž procesu nutně politického; a to je pro demokratickou tvorbu zákonů nepřijatelné a nebezpečné.

4. Nad již uvedené nebyla v souvislosti s otázkou aktivní legitimace navrhovatele vzata v potaz ani stabilizovaná a jednoznačná judikatura Ústavního soudu upínající se k otázce přípustnosti ústavní stížnosti.

5. Bylo prvotně povinností navrhujícího senátu, aby nejprve uvážil, zda se s touto judikaturou jakož i s judikaturou citovanou shora v odst. 2. nedostává do rozporu a poté - měl-li by za to, že je třeba ji překonat - postupoval, sám jsa touto judikaturou vázán, cestou v zákoně o Ústavním soudu (§ 23) předvídanou, tj. předložil svůj odchylný názor k rozhodnutí plénu.

6. Je zjevné, že napadené ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. bylo aplikováno v předcházejícím řízení toliko při rozhodování Nejvyššího soudu rozsudkem sp. zn. 29 Cdo 101/2007 ze dne 22. 12. 2009, jímž Nejvyšší soud vyhověl dovolání vedlejšího účastníka a dovoláním napadený předcházející rozsudek Vrchního soudu v Praze (čj. 3 Cmo 138/2005-160) zrušil. Spojil tedy II. senát své návrhové oprávnění s projednáváním ústavní stížnosti napadající kasační rozhodnutí Nejvyššího soudu. V této části byla však ústavní stížnost nepřijatelná. Výslovně tak judikoval Ústavní soud v desítkách rozhodnutí - pro ilustraci postačí odkázat jen na nálezy sp. zn. IV. ÚS 290/03 (Sb. n. u., sv. 32, str. 321) nebo na usnesení sp. zn. Pl. ÚS 38/10 docela nedávno určené rozhodnutím pléna Ústavního soudu k publikaci, nejnověji též na nálezy sp. zn. II. ÚS 2317/11.

7. Tento lapsus navrhovatele dodatečně snaží se přijatý nálezy napravit v odstavcích 29. a 30. svého odůvodnění. Soudím, že se tak děje nejen opožděně, ale i neúplně, a především nesprávně.

8. Neúplnost předložené argumentace spatřuji prvotně v naprostém nevyrovnání se s existující judikaturou (příkladmo) uvedenou zde v odst. 2. a dále v mlčení o faktu, že otázka nepřijatelnosti ústavní stížnosti proti kasačnímu rozhodnutí, jímž řízení nekončí, byla již mnohokrát Ústavním soudem, a to jednoznačně, řešena (srov. zde odst. 6.), pročež se minimálně slušelo dříve přijatá řešení zmínit, podrobit eventuální kritice, argumentačně vyvrátit či doplnit, nikoli však bez citace alespoň náleзовých rozhodnutí k této problematice se vážících jen jaksi mimochodem nastolit novou doktrínu.

9. Tato nová doktrína v zásadě je vybudována na následujících tezí:

- a) proti kasačnímu rozhodnutí (Nejvyššího soudu) je ústavní stížnost nepřijatelná; avšak
- b) jsou případy, kdy přípustná přece jen jest; a konečně
- c) kasační rozhodnutí se mohou stát předmětem přezkumu až poté, co stěžovatel vyčerpal prostředky, které měl k dispozici v návaznosti na kasační rozhodnutí.

10. Vůči těmto tezím nově připouštějícím podání ústavní stížnosti proti kasačním rozhodnutím předkládám následující námitky.

11. Jen na okraj k tezi shora uvedené pod písm. c): ještě že ovšem byl tento dodatek připojen – jinak by do hry vstupovala i otázka včasnosti ústavní stížnosti spojená dokonce s možností rušení kasačních rozhodnutí v průběhu procesu.

12. Je-li však dle většiny pléna tak jako tak nezbytné, aby před podáním ústavní stížnosti proti kasačnímu rozhodnutí absolvoval stěžovatel následné řízení, nepřináší přijatá novinka pro ochranu ústavních práv stěžovatele vůbec nic. Byla-li by následnými rozhodnutími v důsledku vázanosti nižšího soudu názorem soudu vyššího porušena ústavně zaručená práva stěžovatele, nic nebrání zrušením takovýchto rozhodnutí ústavněprávní ochranu stěžovateli poskytnout; že tu nemůže dojít k žádné kolizi (tím méně pak, že by byla vyloučena ústavněprávní ochrana práv účastníka řízení) vysvětlil Ústavní soud již ve shora citovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 290/03, v němž výslovně uvedl, nejen že je ústavní stížnost do kasačního rozhodnutí dovolacího soudu nepřipustná, ale také že soudy, jejichž rozsudky byly nálezem Ústavního soudu zrušeny, budou v dalším řízení vázány podle čl. 89 odst. 2 Ústavy právě rušícím nálezem Ústavního soudu a nikoliv předcházejícími závěry obsaženými v kasačním rozsudku Nejvyššího soudu.

13. Výjimka dle teze uvedené shora v odst. 9. b) je navíc dle mého názoru nejen nepotřebná, ale především vadně zdůvodněná.

14. Oba modelové případy odůvodňující onu výjimku, tak jak jsou nastoleny v odst. 29. nálezu, jsou především zcela nesouměřitelné. Už tím vysvětlení potřeby jejího zavedení do procesní praxe Ústavního soudu značně trpí.

15. K modelové situaci první (pozdě podané dovolání bylo projednáno a bylo mu vyhověno) připomínám, že není znám případ takto konstruovaný; došlo-li by k němu v budoucnu, je řešitelný současnými nástroji (srov. zde odst. 12.).

16. Nebezpečné jsou však závěry plynoucí z modelu druhého (připustnost dovolání byla posouzena svévolně). Bližším rozbořem ukazuje se totiž, že výjimka zde vytvářená ve skutečnosti výjimkou není. Připustila-li totiž rozhodující většina pléna, že obdobou modelu prvního (sám si ani trochu nemyslím, že by šlo o „obdobu“) je situace svévolného posouzení připustnosti dovolání, nejudikovala tím toliko názor o připustnosti ústavní stížnosti do údajně svévolně přijatého kasačního rozhodnutí, ale prvotně důsledek, který z tohoto názoru vyplývá: totiž, že u každého ústavní stížností napadeného kasačního rozhodnutí nutno zkoumat, bylo-li či nebylo-li o jeho připustnosti uvažováno Nejvyšším soudem svévolně; z výjimky se tím stává stoprocentní pravidlo. Nadto nezkoumala by se svévolnost rozhodnutí, ale svévolnost úvahy o připustnosti dovolání, kterážto úvaha jako nezbytná předběžná myšlenková operace není obsažena ve výroku rozhodnutí, nýbrž nejvýše v jeho odůvodnění.

17. Není přitom pravdou, že – cituji z odst. 29. nálezu - „[p]okud by ÚS setrval na kategorickém závěru o nepřipustnosti ústavní stížnosti proti kasačním rozhodnutím nejvyšších soudních instancí, ocitla by se část soudního řízení zcela mimo rámec jakékoliv kontroly, neboť by *de facto* byla těmto soudům dána téměř neomezená kasační pravomoc, když případné vybočení z mezí spravedlivého procesu by soud nižší instance nebyl oprávněn korigovat a ústavněprávní ochrana práv účastníka řízení by byla rovněž, skrze nepřipustnost ústavní stížnosti, vyloučena.“ Naopak většinou prosazený striktní závěr vyvolává otázku, zda je tedy stěžovatel povinen kromě následného (následných) rozhodnutí napadnout i předcházející rozhodnutí kasační (pro svévoli při jeho přijetí; zde podotýkám, že byla-li by

následná rozhodnutí opírající se o právní názory zrušujícího rozsudku Nejvyššího soudu protiústavní, vždy by zřejmě bylo nutno hodnotit rozsudek Nejvyššího soudu jako rozhodnutí svévolně učiněné).

18. Konstrukce přípustnosti ústavní stížnosti proti kasačnímu rozhodnutí Nejvyššího soudu je pro uvedené nejen rozporná s existující judikaturou Ústavního soudu, ale i bezvýznamná jak pro projednání případu řešeného II. senátem Ústavního soudu, tak i obecně. Jediným jejím účelem může být dodatečně ospravedlnit aktivní legitimaci II. senátu k podání návrhu; s tím však souhlasit nemohu.

19. *In concreto* kladu si otázku, jak vlastně derogační rozhodnutí pléna pomůže II. senátu bezchybně vyřešit případ jím posuzovaný. Nenalézaje na ní relevantní odpověď, docházím oklikou k již dříve vyloženému názoru, že zde II. senát zahájil nikoli konkrétní, ale abstraktní kontrolu normy.

20. Měl být tedy návrh II. senátu odmítnut podle ustanovení § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu.

II.

Výhrady věcné

21. Při mém přesvědčení, že návrh neměl být pro neoprávněnost navrhovatele vůbec projednáván, mohl bych zůstat u výhrad procesních. Považuji však za slušné vyjádřit alespoň stručně svůj nesouhlas i s posouzením věci samé.

22. V nálezu shromážděné derogační důvody považuji za značně nepřesvědčivé. Lze jistě souhlasit s obecnými vývody stran práva na přístup k soudu a stran předvídatelnosti soudního rozhodování, avšak aplikace těchto principů na přezkum ústavnosti napadeného zákonného ustanovení je nepřipadná. I kdyby Nejvyšší soud rozhodoval o přípustnosti dovolání dle ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. nejednotně či rozkolísaně, ba dokonce (někdy) i svévolně, nebyl by to relevantní argument pro zrušení právní normy. Jakékoli excesy při rozhodování, tj. při aplikaci právní normy, mají být korigovány rušením excesivních rozhodnutí, nikoliv rušením normy samotné. Letitá a správná doktrína Ústavního soudu, že důvod k derogaci kterékoliv právní normy dán je pouze tehdy, nelze-li tuto normu ústavně konformně vyložit, je zde – opět mlčky a bez protiargumentace – bez dalšího opuštěna, a to i když přezkoumávané ustanovení nejen že ústavně konformně vyložitelné jest, ale také v současnosti, právě i pod vlivem judikatury Ústavního soudu, Nejvyšším soudem v souladu s touto judikaturou vykládáno je. I kdyby v tom či onom případě došlo k svévoli, není to, jak již shora uvedeno, důvod ke zrušení v podstatě rozumného ustanovení procesního práva. A to již ani nezmiňuji provázanost derogovaného ustanovení především s ustanovením § 237 odst. 3 o. s. ř. poskytujícím pro interpretaci přípustnosti tzv. nenárokového dovolání dostačující vodítko.

23. Řadu dalších důvodů, pro něž k derogaci napadeného ustanovení dojít nemělo, uvedli ve svých odlišných stanoviscích ostatní disentující soudci. Nepovažuji za přínosné jimi předloženou argumentaci opakovat.

III.

Závěr

24. Celý nález zdá se být prolnut pocitem většiny, že derogací napadeného ustanovení a jeho novou, „lepší“ formulací vytvoří se stav příznivější předvídatelnosti rozhodování Nejvyššího soudu v otázce přípustnosti dovolání.

25. Těžko bych však hledal příklad více nepředvídatelného rozhodnutí Ústavního soudu, než je právě nález nyní většinově přijatý. Po mnoho let v desítkách, ba spíše stovkách případů nenalézal Ústavní soud žádný důvod k pochybnostem o ústavní konformitě nálezem rušeného zákonného ustanovení. Náhlé prozření o protiústavnosti § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. neřešitelné ani výkladově může zaskočit zákonodárce až natolik, že přípustnost dovolání proti rozhodnutím nikoli diformním ponechá bez úpravy, čímž by se v důsledku nálezu Ústavního soudu přístup účastníků k Nejvyššímu soudu dramaticky zúžil. Ústavně je snad taková konstrukce civilního procesu možná, nemyslím si však, že je správná.

26. Neplatí a nestačí, že většina pléna Ústavního soudu zřejmě pocítovala ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř., respektive jeho aplikaci Nejvyšším soudem za problém. Byť by tu aplikační oříšek byl, byl řešitelný a řešení Nejvyšší soud i Ústavní soud již dříve našly, a to aniž by dosud považoval Ústavní soud za potřebné přistoupit k derogačnímu rozhodnutí. Má-li nyní rozhodující většina za jisté, že „nazrál čas“ (odst. 67. nálezu) k jiné než dosavadní legislativní formulaci, přehlídí tím poněkud optimisticky, že k nové úpravě zákonodárce přistoupit nemusí. Kromě toho, byť by k ní i přikročil, ztěžka lze předpokládat, že ta by – jako ostatně zpravidla každá procesní novinka – nepřinesla s sebou, třeba i jen dočasně, interpretační a aplikační potíže. V rámci ochrany ústavnosti měl by Ústavní soud svými derogačními nálezy řešit skutečné – to jest bez derogace neodstranitelné – problémy a nikoliv demonstrovat svoji ambici stát se návodcem zákonodárné úpravy, jejíž bezproblémovost je pouhým ztěžka uskutečnitelným přáním.

Miloslav Výborný