

2. pracovní poměry sjednané (uzavření pracovní smlouvy) od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2011 včetně, které vznikly (sjednaný den nástupu do práce) před 1. 1. 2012, se budou až do svého skončení řídit zněním § 70 odst. 4 VŠkol a zákoníku práce ve znění lex Ohlidal,<sup>35</sup> nejde-li o pracovní poměry akademických pracovníků nikoliv starších 65 let a současně docentů nebo profesorů;

3. pracovní poměry sjednané od 1. 1. 2010 a vzniklé od 1. 1. 2012 se budou řídit novou obecnou právní úpravou v § 39 odst. 2 ZPr ve znění po novele, tedy pravidlem „3 roky nebo 3x a pak na 3 roky dost“.

Přitom platnost pracovní smlouvy jako právního úkonu se bude vždy posuzovat podle právních norem platných a účinných ke dni, kdy byla pracovní smlouva uzavřena.<sup>36</sup>

## VI. Následky sjednání pracovního poměru na dobu určitou v rozporu se zákonem po novele

Následky porušení právní úpravy zákazu zneužití řetězení pracovních poměrů na dobu určitou po novele závisí na tom, v rozporu se kterým ustanovením se tak stalo. Pokud se tak stalo v rozporu s § 39 odst. 2 ZPr a zaměstnanec před uplynutím sjednané doby písemně oznámí zaměstnavateli, že trvá na tom, aby ho dále zaměstnával, platí dle § 39 odst. 4 ZPr, že se jedná o pracovní poměr na dobu neurčitou; určení, zda byly splněny podmínky podle § 39 odst. 2 ZPr, se lze domáhat jen v 2měsíční prekluzivní lhůtě (§ 330 ZPr). Ustanovení § 39 odst. 4 ZPr však jednoznačně vymezuje svou hypotézu pouze pro případ, že došlo k porušení § 39 odst. 2 ZPr – bude-li tedy pracovní poměr sjednán v rozporu se zvláštním předpisem (§ 39 odst. 3 ZPr) nebo § 346 ZPr, pak půjde o právní úkon částečně absolutně neplatný pro rozpor se zákonem, jestliže současně nebudou naplněny základní zásady pracovněprávních vztahů [§ 19 písm. d) ZPr po novele].<sup>37</sup> Nepůjde-li o právní úkon částečně absolutně neplatný proto, že základní zásady budou naplněny, pak půjde jen o právní úkon neplatný relativně (§ 18 odst. 1 ZPr). Pak by se aplikoval § 39 odst. 1 ZPr: v prvním případě vždy, ve druhém tehdy, jestliže se některá ze smluvních stran neplatnosti ujednání dovolá. Pokud by pracovní poměr na dobu určitou byl sjednán v jiné než písemné formě (platí i pro ústní změnu doby trvání pracovního poměru), kterou právní úprava vyžaduje (srov. § 34 odst. 4 ZPr), byl by relativně neplatný podle § 20 odst. 2 ZPr;<sup>38</sup> této neplatnosti by se však bylo možné dovolat pouze do doby, kdy již bylo započato s plněním, tedy obvykle do doby, kdy zaměstnanec začne pracovat.

## VII. Závěr

Nová úprava zavádí s účinností od 1. 1. 2012 dvě na sobě nezávislá omezení pracovních poměrů na dobu určitou mezi tímž zaměstnancem a zaměstnavatelem: 1. celková doba trvání jednoho či více pracovních poměrů na dobu určitou nesmí přesáhnout 3 roky, 2. pracovní poměr na dobu určitou lze sjednat nejvýše 3krát; k pracovním poměrům na dobu určitou, od jejichž skončení uplyne ke dni vzniku pracovního poměru 3 nebo více let, se nepřihlíží. Novou úpravu by bylo možné shrnout jako „3 roky nebo 3x a pak na 3 roky dost“. Jde o kogentní právní úpravu. Pro účely uvedených omezení budou relevantní právní skutečnosti (doba trvání a počet sjednání pracovních poměrů) na dobu určitou od 1. 1.

2012 včetně; pracovní poměry vzniklé před účinností novely a existující i po ní se považují za první sjednání. Zákoník práce ve znění po novele provedené zákonem č. 365/2011 Sb. neumožňuje, aby pracovní poměr na dobu určitou mohl bez přerušování trvat 9 let. Nová úprava z hlediska flexibility nedostatečně využívá prostor, který českému zákonodárci dává právo EU. Výjimky ze zákazu zneužití řetězení pracovních poměrů na dobu určitou byly z větší části vypuštěny, aniž pro to byl věcný důvod. Novela bez náhrady ruší dosavadní zvláštní úpravu pracovních poměrů na dobu určitou pro akademické pracovníky v zákoně o vysokých školách; z přechodných ustanovení plyne od účinnosti novely existence tří rozdílných právních režimů. Takový stav nevyhovuje ani potřebám vysokých škol, ani předpokladu rozumného zákonodárce. Následky porušení právní úpravy zákazu zneužití řetězení pracovních poměrů na dobu určitou se liší podle toho, zda byl porušen § 39 odst. 2 ZPr nebo jiné ustanovení. ■

- 35) Tedy: „Pracovní poměr akademických pracovníků lze sjednat jen na dobu určitou v délce od dvou do pěti let. Pracovní poměr na dobu určitou lze sjednat opakovaně u téhož zaměstnavatele nejvýše dvakrát za sebou, poté lze sjednat u téhož zaměstnavatele pracovní poměr jen na dobu neurčitou. Sjedná-li zaměstnavatel s akademickým pracovníkem pracovní poměr na dobu určitou, ačkoliv nebyly splněny podmínky stanovené ve větě první nebo druhé, a oznámí-li akademický pracovník před uplynutím sjednané doby písemně zaměstnavateli, že trvá na tom, aby ho dále zaměstnával, platí, že jde o pracovní poměr na dobu neurčitou. Ustanovení věty první až třetí neplatí pro docenty a profesory. Pracovní poměr akademických pracovníků starších 65 let lze sjednat na dobu určitou i opakovaně; § 39 odst. 2 zákoníku práce se nepoužije.“ Pravopisná chyba v první větě je výsledkem nedbalé práce navrhovatele, nikoliv autora článku.
- 36) Srov. nálezy ÚS ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96 (ASPI JUD31376CZ); dále pak rozsudek NS ze dne 2. 7. 2009, sp. zn. 21 Cdo 1873/2008 (ASPI JUD153134CZ), z dřívější doby rozsudek NS ČR ze dne 28. 12. 1986, sp. zn. 1 Cz 34/86 (ASPI JUD10282CZ).
- 37) Absolutní neplatnost proto, že by šlo o vzdání se práva na pracovní poměr na dobu neurčitou předem [§ 19 písm. f) ZPr] nebo pro rozpor s dobrými mravy [§ 19 písm. e) ZPr] zřejmě nepřipadá v úvahu. Proti prvnímu uvedenému důvodu svědčí, že zaměstnanec nemá právo na pracovní poměr na dobu neurčitou, jehož by se mohl vzdát, protože zaměstnavatel má vždy volbu pracovní poměr uzavřít, a naopak v situaci, kdy již nelze sjednat pracovní poměr na dobu určitou, nejde o právo, kterého by se zaměstnanec vzdával předem. Rozpor s dobrými mravy má být korektivem výkonu práv, nikoliv protiprávního jednání.

38) § 20 odst. 2 považují za *lex specialis* k § 20 odst. 1.

## Vztah ústavní stížnosti a dovolání jako systémový problém právního řádu České republiky

JUDr. Ondřej Moravec, Ph.D., Hradec Králové\*

### I. Úvod

Problematika přípustnosti dovolání, ať už v řízeních ve věcech občanskoprávních, nebo trestních, představuje dlouhodobě problémový bod právního řádu. Jedním z celé řady aspektů tohoto problému je poměr dovolání a ústavní stížnosti, neboť minulá i stávající právní úprava nestanoví zcela jednoznačně, v jakých případech musí (může) být proti rozhodnutí odvolacího soudu podáno dovolání a kdy je možné (potřebné) podat ústavní stíž-

\* Autor je advokátem v Hradci Králové.

nost přímo proti rozhodnutí odvolacích soudů. Složitá právní úprava spojená s nepředvídatelnou praxí vrcholných soudů byla příčinou celé řady stížností k Evropskému soudu pro lidská práva („ESLP“), z nichž mnohé byly úspěšné.<sup>1</sup>

Ukazuje se, že náprava, zdánlivě zjednaná novelou zákona o Ústavním soudu provedenou zákonem č. 83/2004 Sb., se nedostavila a Česká republika čelí nové vlně stížností, které opět končí konstatováním, že ze strany ČR došlo k porušení čl. 6 Úmluvy, konkrétně porušení práva na přístup k Ústavnímu soudu.<sup>2</sup> To, že se jedná o systémový problém zasluhující systémové řešení, dokladuje série rozsudků z října 2011, které se dotýkají občansko-právní i trestněprávní oblasti. O rozsudku ve věci *Šuryš*<sup>3</sup> a konsekvencích, které z něj plynou pro vnitrostátní úpravu dovolání ve věcech civilních, referoval před nedávnem M. Kopa.<sup>4</sup>

V následujících odstavcích se proto soustředíme především na problematiku dovolání ve věcech trestních, která si pozornost zaslouhuje též, neboť i zde je bohužel stav vnitrostátní praxe zcela neuspokojivý. Vzhledem k tomu, že i zde již padl první odsuzující rozsudek ESLP,<sup>5</sup> pokusíme se stručně analyzovat důsledky vydání těchto odsuzujících rozsudků. Vedle samotné podstaty problému se proto v závěru dotkneme též obecnější otázky recepce rozsudků ESLP vnitrostátním právem.

## II. Dovolání ve věcech občansko-právních a judikatura ESLP

Je smutnou skutečností, že nikoli zanedbatelná část rozsudků, v nichž ESLP konstatoval porušení čl. 6 Úmluvy ze strany ČR, byla vyvolána odepřením přístupu k Ústavnímu soudu, když Ústavní soud odmítl ústavní stížnost jako nepřijatelnou. Známými jsou především rozsudky ESLP ve věcech *Běleš a ostatní*<sup>6</sup> a *Zvolští*,<sup>7</sup> v nichž ESLP vytkl ČR nepřiměřeně složitou úpravu přípustnosti dovolání v občanském soudním řízení a s ní spojenou nepředvídatelnost rozhodování Ústavního soudu ve věcech přijatelnosti ústavních stížností.

V reakci na tato rozhodnutí Ústavní soud nejprve uveřejnil sdělení, kterým usiloval o sjednocení své praxe pro budoucí případy,<sup>8</sup> a posléze byla přijata novela zákona o Ústavním soudu provedená zákonem č. 83/2004 Sb., kterou bylo, velmi zjednodušeně řečeno, připuštěno podat ve věcech, kdy přípustnost opravného prostředku závisí na úvaze rozhodujícího soudu, ústavní stížnost přímo proti rozhodnutí odvolacího soudu (tj. bez vyčerpání tzv. nenárokového dovolání). Pokud je dovolání ve věci podáno, avšak později dojde k jeho odmítnutí z důvodů závisejících na úvaze Nejvyššího soudu, pak je možné podat ústavní stížnost ve lhůtě počítané od doručení rozhodnutí o odmítnutí dovolání. Zdálo se, že problém byl zcela vyřešen.

Blízká budoucnost však ukázala, že šlo skutečně pouze o zdání. Zvolené řešení výrazným způsobem narušilo zásadu subsidiarity ústavní stížnosti a zároveň svým způsobem vyřadilo Nejvyšší soud z mechanismu ochrany základních práv.<sup>9</sup> Praxe se potom i nadále potýkala s poměrně nepředvídatelnou a rozkolísanou judikaturou Ústavního soudu. Problém (bouřlivě diskutovaný i v rovině teoretické<sup>10</sup>) spočíval především v trestních věcech, odmítl-li Nejvyšší soud podané dovolání, neboť argumentačně nenaplněvalo žádný ze zákonem stanovených dovolacích důvodů.<sup>11</sup>

Další dějství pak odstartovalo rozhodnutí *Adamíček*<sup>12</sup> z konce loňského roku, v němž bylo opět konstatováno porušení čl. 6 Úmluvy ze strany ČR z důvodu odepření práva na přístup k Ústavnímu soudu. Je pravdou, že okolnosti případu, s nimiž byl ESLP ve věci *Adamíček* konfrontován, byly poměrně specifické, neboť byly ovlivněny dnes již dávno neexistující dvoustupňovou úpravou přípustnosti dovolání, kdy o jeho přípustnosti rozhodoval nejprve odvolací soud.<sup>13</sup>

ESLP ve svém rozhodnutí konstatoval porušení práva na přístup k Ústavnímu soudu v důsledku skutečnosti, že závěr o opožděnosti ústavní stížnosti byl založen na *aposteriorním zjištění, že dovolání je nepřijatelné*.<sup>14</sup> Nepřípustnost dovolání přitom nebyla evidentní (jak by tomu bylo např. při opožděně podaném dovolání), nýbrž vyšla najevo až rozhodnutím Nejvyššího soudu, byť toto nebylo založeno na svrchované úvaze Nejvyššího soudu (jak je tomu v případě naplnění kategorie otázky zásadního právního významu) a bylo výsledkem aplikace judikatury Nejvyššího soudu. „*Takový přístup po stěžovatelích požaduje, aby sami posoudili, byl ve světle judikatury Nejvyššího soudu, jak bude tento soud považovat, a sankcionuje je, pokud mají v dobré víře – ale mylně za to, že platně otevřeli otázku zásadního právního významu. Podobný požadavek ve značné míře oslabuje ochranu práv jednotlivců před národním soudem vyššího stupně a může vést k situaci, které bylo třeba se v návaznosti na rozsudky Zvolský a Zvolská a Běleš a ostatní (citované výše) vyhnout, tj. aby stěžovatelé v pochýbnosti podávali souběžně dovolání a ústavní stížnost.*“<sup>15</sup>

Přes specifika situace dané starou právní úpravou dovolání dávaly obecný směr argumentace i míra její detailnosti tušit, že závěry, které ESLP vyslovil v rozsudku *Adamíček*, budou použitelné i v jiných případech, kdy se stěžovatelé budou cítit kráceni na svém právu na přístup k Ústavnímu soudu v důsledku nepřehledné právní úpravy vztahu ústavní stížnosti a dovolání.

1) Známé jsou především rozsudky ve věcech *Běleš a ostatní* a *Zvolský, Zvolská*, cit. níže.

2) Za pilotní rozsudek druhé vlny lze považovat rozsudek ve věci *Adamíček v. Česká republika*, cit. níže.

3) Rozsudek ze dne 13. 10. 2011, *Šuryš v. Česká republika*, č. stížnosti 16299/10.

4) *Kopa, M.* Přístup k Ústavnímu soudu ve světle štrasburské judikatury. *Právní rozhledy*, 2011, č. 21, s. 782 a násled.

5) Jedná se o rozsudek ve spojených věcech *Janýr a ostatní*, cit. níže.

6) Rozsudek ze dne 12. 11. 2002, *Běleš a ostatní v. Česká republika*, č. stížnosti 47273/99.

7) Rozsudek ze dne 12. 11. 2002, *Zvolský a Zvolská v. Česká republika*, č. stížnosti 46129/99.

8) Jednalo se o sdělení Ústavního soudu č. 32/2003 Sb.

9) Tuto skutečnost již tehdy kriticky hodnotila E. Wagnerová, srov. *Wagnerová, E.* Vztah ústavní stížnosti a mimořádných opravných prostředků. In *Hloušek, V., Šimíček, V. (eds.)* Děba soudní moci v České republice. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 90.

10) *Malenouský, R.* Výklad ust. § 265b odst. 1 písm. g) trestního řádu ve většinové rozhodovací praxi Nejvyššího soudu pohledem ústavně zaručených práv a svobod. *Trestněprávní revue*, 2007, č. 2, s. 44 a násled.; *Hanuš, L.* Může ústavní imperativ ochrany založit kompetenci soudu? *Trestněprávní revue*, 2008, č. 1, s. 1 a násled.

11) Typicky formálně opřené o § 265b odst. 1 písm. g) TrŘ, věcně však směřující spíše do polohy skutkové či procesní.

12) Rozsudek ze dne 12. 10. 2010, *Adamíček v. Česká republika*, č. stížnosti 35836/05.

13) Dovolací řízení probíhalo podle občanského soudního řádu účinného ve znění před novelou provedenou zákonem č. 30/2000 Sb.

14) *Adamíček v. Česká republika*, odst. 57.

15) Tamtéž.

Toto tušení bylo potvrzeno v rozsudku ve věci *Šurý*, jehož skutkové okolnosti jsou podrobně popsány v článku M. Kopy. Pro účely tohoto příspěvku je postačující uvést, že problém spočíval v tom, že pan Šurý ústavní stížností explicitně nenapadal usnesení Nejvyššího soudu o odmítnutí dovolání a přesně dle dikce § 72 odst. 4 ZÚS<sup>16</sup> podával ústavní stížnost toliko proti rozhodnutí soudu odvolacího (neboť se zpětně ukázalo, že posledním přípustným prostředkem ochrany bylo odvolání). Samotná argumentace ESLP je již poměrně subtilní a v zásadě odkazuje na argumentaci obsaženou v rozsudku ve věci *Adamíček*.

### III. Dovolání ve věcech trestních

Rozsudek ESLP ve věci *Adamíček* (stejně jako starší rozsudky ve věcech *Zvolský*, *Běleš* a stejně jako nový rozsudek ve věci *Šurý*) se explicitně vymezoval pouze vůči praxi českých soudů ve věcech občanskoprávních, dopady do sféry trestního procesu zůstávaly otevřenou otázkou. Mechanické aplikaci závěrů ESLP i v této oblasti bránila především odlišná dikce příslušných procesních předpisů: Trestní řád explicitně nehovoří o tom, že Nejvyšší soud má při hodnocení přípustnosti dovolání volnou úvahu, tj. v případech, kdy je dovolání sice formálně opřeno o § 265b odst. 1 písm. g) TrŘ a samotná dovolací argumentace tento důvod ve skutečnosti nenaplnuje, jde o dovolání nepřipustné *ex lege*, a nikoli z důvodů závažnějších na volné úvaze Nejvyššího soudu.<sup>17</sup>

Přehlednosti právní úpravy nenapomáhá ani dlouhodobě nejednotná praxe obou vrcholných soudů. Ústavní soud sice v klíčovém nálezu sp. zn. I. ÚS 55/04 jednoznačně uvedl, že zákonné vymezení dovolacích důvodů nemůže Nejvyšší soud zbavit jeho ústavní povinnosti poskytovat ochranu ústavně zaručeným základním právům a že jeho praxe limitující použitelnost dovolacího důvodu dle § 265b odst. 1 písm. g) TrŘ toliko na případy nesprávného hmotněprávního posouzení není ústavně souladná, tento náleze ale nezaložil zcela konstantní praxi. Naopak, Ústavní soud v celé řadě svých usnesení uvádí, že dovolání v trestních věcech není vždy posledním opravným prostředkem, který má stěžovatel k dispozici, a proto je vždy věcí stěžovatele (povinně zastoupeného advokátem) odpovědně uvážit, který prostředek ochrany svých práv zvolí.<sup>18</sup> Nejvyšší soud pak z těchto usnesení Ústavního soudu pro sebe dovodil, že převažující praxe Ústavního soudu podporuje restriktivní variantu výkladu § 265 odst. 1 písm. g) TrŘ.

Jakkoli zákon o Ústavním soudu stanoví jednoznačně postup pro sjednocování rozhodovací činnosti Ústavního soudu, tato procedura nebyla Ústavním soudem využita. V reflexi vzniklé situace zůstala rozdělena i teoretická fronta. Zatímco R. Malenovský z principu všeobecné závaznosti nálezů Ústavního soudu<sup>19</sup> dovozoval povinnost zastánců užšího výkladu dovolacích důvodů dle trestního řádu předložit věc plénu,<sup>20</sup> L. Hanuš naopak namítal, že pokud mají zastánci rozšiřujícího výkladu dovolacích důvodů za to, že jejich zúžení je protiústavní, je na nich vyvolat řízení o kontrole norem a dosáhnout zrušení příslušné zákonné úpravy.<sup>21</sup> Úkolem tohoto diskusního příspěvku není pokoušet se hledat řešení daného problému; pro naše účely je klíčová rozkolísanost judikatury Ústavního soudu, z ní pramenící nepředvídatelnost průběhu dovolacího řízení a dále pak skutečnost, že této rozkolísanosti si byli klí-

čoví aktéři zjevně vědomi a postupně se s ní (na)učili žít.

### IV. Rozsudek ESLP ve věci Janýr a ostatní

Silným impulsem k přehodnocení současného stavu a k nalezení uspokojivého řešení by se mohl stát čerstvý rozsudek ESLP ve věci *Janýr a ostatní*.<sup>22</sup> ESLP spojil ke společnému projednání stížnosti tří stěžovatelů, jejichž leitmotivem bylo odepření přístupu k Ústavnímu soudu. Společným prvkem všech tří případů bylo odmítnutí ústavních stížností pro opožděnost v důsledku nesprávného vyhodnocení následků podání dovolání stěžovateli. V dalších atributech se však jednotlivé případy liší, čímž jednak získáváme pestrou mozaiku možných situací, jaké mohou nastat, a zároveň též rozhodnutí štrasburského soudu, které může mít výrazné dopady i pro vnitrostátní právo.

Pan Janýr ve svém dovolání brojil proti hned několika tvrzeným pochybením odvolacího soudu: dle jeho názoru nebyl v odvolacím řízení řádně zastoupen, trestní stíhání nebylo přípustné, neměl přístup ke spisu a rozhodnutí se zakládalo na nesprávném právním posouzení skutku. Nejvyšší soud dovolání odmítl dílem pro zjevnou neopodstatněnost (pokud jde o dovolací důvod spočívající v nedostatečném zastoupení) a dílem pro nepřipustnost (pokud jde o ostatní namítané vady). Ústavní soud pak následnou ústavní stížnost odmítl dílem pro zjevnou neopodstatněnost (v rozsahu, v němž Nejvyšší soud odmítl dovolání pro zjevnou neopodstatněnost) a v rozsahu, v němž dovolání bylo shledáno nepřipustným, pak Ústavní soud dospěl k závěru o opožděnosti ústavní stížnosti, když konstatoval, že tyto námitky mu měly být předloženy ve lhůtě 60 dnů od doručení rozhodnutí odvolacího soudu.

Pan Lučivňák, druhý stěžovatel, podával dovolání opřené o § 265b odst. 1 písm. g) TrŘ, nicméně Nejvyšší soud dospěl k závěru, že názory prezentované v dovolání ve skutečnosti tomuto dovolacímu důvodu neodpovídají a směřují toliko ke zpochybnění skutkových zjištění odvolacího soudu. Poté, co dovolání bylo odmítnuto pro nepřipustnost, napadl stěžovatel ústavní stížností rozhodnutí odvolacího soudu, v němž spatřoval porušení svých ústavně zaručených základních práv. Tato ústavní stížnost byla Ústavním soudem odmítnuta pro opožděnost s odůvodněním, že stěžovatel nepřipustně napadl rozhodnutí Nejvyššího soudu, a dále pak, že dovolání v tomto případě nebylo posledním prostředkem ochrany, který stěžovatel měl k dispozici.

Poslední stěžovatel pan Záleský podával dovolání z důvodu dle § 265b odst. 1 písm. g) TrŘ, přičemž toto dovolání bylo odmítnuto proto, že bylo založeno výhradně na námitkách skutkového rázu. Ústavní soud ústavní stížnost odmítl pro zjevnou neopodstatněnost v části, v níž

16) Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

17) Tato úvaha se objevuje i v některých rozhodnutích Ústavního soudu, podrobně srov. *Malenovský, R.*, op. cit. sub 11, s. 45.

18) Relevantní judikatura Ústavního soudu je rekapitulována též v komentovaném rozsudku ESLP ve věci *Janýr*.

19) Srov. čl. 89 odst. 2 Ústavy.

20) Srov. *Malenovský, R.*, op. cit. sub 11.

21) Srov. *Hanuš, L.*, op. cit. sub 11.

22) Rozsudek ze dne 13. 10. 2011, *Janýr a ostatní v. Česká republika*, č. stížnosti 12579/06, 19007/10 a 34812/10.

stěžovatel napadal rozhodnutí dovolacího soudu, a pro opožděnost v části zbývající. V odůvodnění Ústavní soud uvedl, že dovolání nebylo v případě stěžovatele posledním opravným prostředkem, a dále pak, že ani samotný stěžovatel v ústavní stížnosti neuvedl žádné konkrétní námítky brojící proti rozhodnutí dovolacího soudu.

ESLP vyhověl všem třem stížnostem, když ve všech případech dospěl k závěru o porušení práva na přístup k Ústavnímu soudu. V odůvodnění svého rozsudku ESLP odkázal na jednotlivá rozhodnutí Ústavního soudu, z nichž byla zřejmá nejednotnost postupu vnitrostátních soudů (zejména pak Ústavního soudu), a odkázal na svůj rozsudek ve věci *Adamíček*. ESLP sice připustil, že praxe Nejvyššího soudu se nejvíce jako svévolná, nicméně ve svém důsledku znamená „požadavek, aby stěžovatelé sami vyhodnotili – byl ve světle judikatury Nejvyššího soudu –, jaké úvahy tento soud přijme, přičemž jim je přičítáno k tíži, pokud – v dobré víře, avšak chybě – mají za to, že platným důvodem vznesli jeden z dovolacích důvodů uvedených v § 265b odst. 1 trestního řádu. Takový požadavek výrazně oslabuje ochranu práv jednotlivců před vrcholným vnitrostátním soudem a může vést k situaci, které je třeba se vyvarovat, totiž situaci, kdy by stěžovatelé v pochybnostech podávali současně dovolání i ústavní stížnost (viz, mutatis mutandis, *Adamíček*, cit. výše, odst. 57).“<sup>23</sup>

Absurdní důsledky byly Ústavním soudem nastoleny v případě pana Janýra, po kterém bylo dokonce požadováno, aby své námítky rozdělil do dvou souběžně podávaných opravných prostředků. Nad rámec argumentace ESLP je třeba podotknout, že Ústavní soud požadoval po stěžovateli to, co v jiných případech důsledně odmítá, totiž podání ústavní stížnosti ve věci, v níž dosud nebylo na úrovni obecných soudů vydáno konečné rozhodnutí.

Výklad Ústavního soudu byl ESLP označen za formalistický v podstatě ze stejných důvodů, jako tomu bylo v předcházejících „civilních“ případech *Adamíček* či *Šurý*. Nad rámec uvedeného pak ESLP s odkazem na rozsudek ve věci *Beian v. Rumunsko*<sup>24</sup> doplnil, že úkolem soudů vyšších instancí je „odstraňování rozporů v judikatuře, z nichž pramení právní nejistota snižující důvěru veřejnosti v soudní soustavu, a v určování výkladu, kterým je namíste se řídit... Ústavnímu soudu proto přísluší zajistit logický soulad a předvídatelnost vlastní praxe, pokud jde o procesní prostředky, které mají být využity před podáním ústavní stížnosti.“<sup>25</sup>

## V. Možná reakce vnitrostátní praxe

Domnívám se, že rozsudek ESLP ve věci *Janýr* rozptyluje veškeré pochybnosti o tom, zda závěry ESLP obsažené v rozsudku ve věci *Adamíček* najdou uplatnění i v trestních věcech. Je zřejmé, že štrasburský soud zaujal názor o jejich plné aplikovatelnosti. Pestrá škála případů, zahrnující snad všechny myslitelné situace od prostého nenaplnění dovolacího důvodu, přes nenapadnutí rozhodnutí dovolacího soudu až po štěpení řízení paralelním podáním ústavní stížnosti a dovolání, nenechává žádný prostor pro pokračování dosavadní praxe. Zároveň je však zřejmé, že pro další vývoj právní praxe není rozhodující samotná existence odsuzujících rozsudků ESLP, nýbrž až jejich reflexe příslušnými vnitrostátními orgány.

Je zřejmé, že máme co do činění s neustále se vracejícím systémovým problémem právního řádu, který na-

stoluje celou řadu otázek. M. Kopa svůj příspěvek uzavírá apelem na vrcholné soudy ČR (zejména pak soud Ústavní), aby upřednostnily obsah nad formou, přičemž ve vztahu k řešeným otázkám očekává uvážlivější přístup k aplikaci § 72 odst. 4 ZÚS.<sup>26</sup>

Obávám se však, že příčiny opakovaného selhávání českého práva v těchto věcech jsou výrazně hlubší. Nelze totiž přehlédnout, že sama ustanovení zákona o Ústavním soudu, která se nyní ukazují jako problematická, jsou výsledkem reakce zákonodárce na obdobná selhání ústí v odsuzující rozsudky ESLP ve věcech *Běleš*, *Zvolštl* a v mnoha dalších. Vzhledem k tomu, že selhávání právního řádu ČR v očích ESLP nespočívá v samotném zákoně vymezení přípustnosti dovolání a ústavní stížnosti, nýbrž toliko v neustálené a nepředvídatelné aplikační praxi vrcholných tuzemských soudů, pak zřejmě není nezbytné, aby přímo reagoval zákonodárce, a postačí, dojde-li ke sjednocení a zpřehlednění praxe vrcholných soudů. Z novější judikatury Nejvyššího soudu můžeme pozorovat jistý posun, když Nejvyšší soud opatrně připouští, že na základě dovolacího důvodu dle § 265 odst. 1 písm. g) TrŘ je možno zhojit též extrémní rozpor mezi skutkovými zjištěními soudu a provedenými důkazy, a to právě s ohledem na principy garantující spravedlivý proces: „Jedná se o případy tzv. opomenutých důkazů, tj. situace, kdy soud bez řádného zdůvodnění neprovedl stranami navržený důkaz, popřípadě soud v rámci hodnocení provedených důkazů zcela opomenul zahrnout některý z nich do svých úvah, ačkoli pro meritorní rozhodnutí mohl mít takový důkaz zásadní význam. Další případ takového porušení ústavně zaručených základních práv nastane, když důkaz nebyl v průběhu jakéhokoli stadia trestního řízení získán zákonným způsobem z hlediska procesních norem, a tudíž nemohl být při rozhodování ve věci využit. Třetí okruh vad v dokazování pak tvoří situace, kdy z odůvodněně rozhodnutí nevyplývá vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé, tedy v podstatě případy, kdy soudy učiněná skutková zjištění jsou v extrémním nesouladu s vykonanými důkazy.“<sup>27</sup>

Vstřícnější postup Nejvyššího soudu k poskytování ochrany práva na spravedlivý proces v dovolacím řízení lze jistě jen přivítat. Ve vztahu k řešenému problému (tj. poměru ústavní stížnosti a dovolání) však mnoho neřeší, neboť posouzení, zda se v konkrétním případě jedná o extrémní případ odůvodňující výjimečný zásah Nejvyššího soudu, je výrazně subjektivní záležitostí a po potenciálních stěžovateli v žádném případě nelze požadovat, aby sami předvíдали, zda se o takový případ jedná či nikoli. Je proto třeba striktně trvat na tom, aby Ústavní soud ve smyslu § 72 odst. 4 ZÚS poskytoval plnou ochranu i těm stěžovatelům, kteří se na Ústavní soud obracejí poté, co

23) *Janýr a ostatní*, odst. 51.

24) Rozsudek ze dne 6. 12. 2007, *Beian v. Rumunsko*, č. stížnosti 30658/05, odst. 37-39.

25) *Janýr a ostatní*, odst. 55.

26) Srov. Kopa, M., op. cit. sub 4, s. 787.

27) Srov. např. usnesení NS ze dne 30. 8. 2010, sp. zn. 11 Tdo 422/2010; obdobně též ze dne 2. 2. 2011, č. j. 3 Tdo 91/2011-17. Obdobně vstřícně se k ochraně základních práv postavil NS též v usnesení ze dne 27. 10. 2011, sp. zn. 6 Tdo 368/2011, kde sice konstatoval, že argumentace dovolatele nenaplnuje žádný z dovolacích důvodů, nicméně s ohledem na předcházející zrušující nález ÚS ze dne 27. 1. 2010, sp. zn. II. ÚS 2806/08, se s ústavněprávní argumentací stěžovatele vypořádal.

jejich dovolání bylo Nejvyšším soudem pro nepřipustnost odmítnuto s odůvodněním, že argumentace obsažená v dovolání nenaplnovala žádný dovolací důvod.

Otázkou však zůstává, nakolik efektivní je mechanismus, který předpokládá (a *de facto* požaduje<sup>28</sup>) podání dovolání i v případech, kdy o jeho úspěšnosti (připustnosti) pochybuje i samotný dovolatel. Domnívám se, že po takřka osmi letech od účinnosti novely zákona o Ústavním soudu provedené zákonem č. 83/2004 Sb. je namístě vyhodnotit, zda je poměr mimořádných opravných prostředků a ústavní stížnosti nastaven efektivně. Nejde tedy jen o podmínky připustnosti ústavní stížnosti, případně úpravu běhu lhůty k jejímu podání, ale též (a možná především) o vymezení podmínek připustnosti dovolání. Série odsuzujících rozsudků ESLP je přesvědčivým důkazem, že stávající právní úprava je neuspokojivá a žádá si revizi.

Vedle nepředvídatelnosti a složitosti ústí v některých případech až v odepření práva na přístup k soudu spatřuji problém v tom, že ústavní garance spravedlivého procesu se mnohdy ocitají mimo zorné pole Nejvyššího soudu, který je přitom ústavně odpovědný za jednotné rozhodování obecných soudů. Stále tak v judikatuře českých soudů mnohdy postrádáme ono tolik potřebné provázání ústavního práva (ve smyslu dogmatiky lidských práv) a „tradičního“ doktrinárního výkladu jednotlivých institutů trestního práva.<sup>29</sup> Právní subsystém dogmatiky lidských práv výrazně obohacený recepcí judikatury ESLP a subsystémy jednotlivých právních odvětví spolu, zdá se, stále dostatečným způsobem nekomunikují. Právě v této oblasti, tj. při nalézání společného jazyka obecné justice a Ústavního soudu, a tedy v provázání tzv. obecného (někdy též jednoduchého) práva s dogmatikou lidských práv, přitom lze spatřovat jeden z významných úkolů Nejvyššího soudu.

Snaha nalézt takové podmínky připustnosti dovolání, které umožní Nejvyššímu soudu rozhodovat v individuálních věcech v přiměřených lhůtách (a respektovat tak právo na spravedlivý proces předpokládající mj. včasné rozhodnutí), je pochopitelná. Obávám se však, že úsilí hledat a formulovat podmínky připustnosti dovolání na základě takto stanoveného zadání je předem odsouzeno k neúspěchu. Klíčové je po mém soudu jednoznačné stanovení funkcí, které má dovolací řízení plnit, a to při respektování nálezkové judikatury Ústavního soudu, z níž plyne, že dovolání podaná v individuálních věcech nelze instrumentalizovat na pouhé prostředky vytvářející Nejvyššímu soudu prostor vyjádřit se k otázkám, u kterých to sám uzná za vhodné.<sup>30</sup> Nejvyšší soud musí být mimo jiné přirozeným partnerem Ústavního soudu při poskytování ochrany základním právům.

## VI. Recepce rozsudků ESLP právním řádem ČR

Neméně významnou otázkou, kterou celá série odsuzujících rozsudků ESLP nastoluje, je problém recepce jeho rozsudků vnitrostátním právem. Právní řád dlouhou dobu neumožňoval orgánům veřejné moci adekvátně reagovat na odsuzující rozsudky ESLP. Novelou zákona o Ústavním soudu provedenou zákonem č. 83/2004 Sb. byla sice připuštěna obnova řízení před Ústavním soudem alespoň v trestních věcech, ukazuje se však, že ani tato úprava není dostatečná.

Vedle výplaty peněžitého zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu, které ve věci *Janýr a ostatní* činilo 4 000 EUR, je ČR obecným mezinárodním právem zavá-

zána obnovit právní stav, který tu byl před porušením závazků plynoucích pro stát z mezinárodního práva (*restitutio in integrum*),<sup>31</sup> neboť mechanismus odčinění újmy vzniklé porušením Úmluvy, který samotná Úmluva zakotvuje, obecná pravidla mezinárodního práva nederoguje, nýbrž toliko doplňuje.<sup>32</sup> Požadavek, aby státy zajistily přijetí právní úpravy souladné s Úmlouvou, plyne (vedle obecného mezinárodního práva) též z doporučení Rady Evropy<sup>33</sup> i z rozsudků samotného ESLP.<sup>34</sup> Přitom platí, že je zásadně věcí každého státu, jakým způsobem bude na (možné) porušení reagovat, plně však odpovídá za výsledek svého snažení, tj. za odstranění protiprávního stavu.

Zákon o Ústavním soudu předpokládá možnost obnovy řízení před Ústavním soudem poté, co ESLP konstatuje porušení některého z článků Úmluvy. Obnova řízení je však možná výlučně v trestních věcech, což se záhy stalo předmětem kritiky některých autorů.<sup>35</sup> J. Filip v reakci na první případy aplikace tohoto institutu poukazuje též na skutečnost, že nová právní úprava byla reakcí na individuální problém (jímž byla neschopnost staré právní úpravy reagovat na rozsudek ESLP ve věci *Krčmář*), a nikoli komplexním a systematickým řešením, jak dosáhnout obnovy řízení před Ústavním soudem.<sup>36</sup>

Rozsudek ESLP ve věci *Janýr* (ale i podobné rozsudky *Adamíček* či *Šurý* citované výše) odhaluje ještě jeden problémový bod stávající úpravy - vnitrostátní orgány prakticky nejsou schopny reagovat a zjednat nápravu v ostatních skutkově obdobných případech, aniž by bylo třeba vyčkávat na vydání odsuzujícího rozsudku ESLP. Lze předpokládat, že u ESLP leží celá řada podání stěžovatelů, kteří se ocitli ve stejné situaci jako pánové *Janýr*, *Lučivňák* a *Záleský*.<sup>37</sup> Jakkoli ošidné je vždy předvídat výsledek soudního řízení (ESLP z toho nevyjímaje), lze předpokládat, že mnoho z těchto stížností bude úspěš-

28) Oproti civilnímu řízení nelze najít dostatečně spolehlivou oporu pro podání dovolání přímo proti rozhodnutí odvolacího soudu (s odkazem na § 75 odst. 1 ZÚS) bez rizika odmítnutí takové ústavní stížnosti pro nevyčerpání opravných prostředků, nehledě na to, že takovéto vyřazení dovolacího soudu ze hry se jeví být kontraproduktivním.

29) V tomto duchu pak je tak (alespoň dle některých názorů) z dosahu dovolacích důvodů vyloučeno i tak flagrantní porušení základních práv jako např. porušení zásady dvojího přičítání, či porušení zásady zákazu *reformatio in peius*, čerpáno z *Hrachovec, K.* Pátý rok dovolání v trestním řízení. Bulletin advokacie, 2006, č. 11-12, s. 24 a násl. Z judikatury srov. usnesení NS ze dne 30. 11. 2003, sp. zn. 11 Tdo 60/2003 (*reformatio in peius*), k explicitnímu označení tohoto názoru za protiústavní srov. nálezk ÚS ze dne 24. 4. 2006, sp. zn. I. ÚS 670/05.

30) Srov. především četnou judikaturu Ústavního soudu ve věcech civilních.

31) K prioritě restituce (tj. uvedení do původního stavu) v mezinárodním právu srov. *Malenovský, J.* Mezinárodní právo veřejné. 5. vydání. Brno: Doplněk, s. 333.

32) Z Úmluvy o ochraně lidských práv nevyplývá, že by smluvní strany měly v úmyslu derogovat obecnou restituční povinnost (*restitutio in integrum*) spojenou s mezinárodněprávní odpovědností, podrobně *Malenovský, J.* Tápání v bludišti vztahů mezinárodního a ústavního práva (k přípravě, schválení a hodnocení desáté novely zákona o Ústavním soudu). Právník, 2004, č. 10, s. 964.

33) Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy R (2000)2 a rezoluce 1226 (2000) Parlamentního shromáždění Rady Evropy, podrobně srov. *Mlsna, P., Kněžínek, J.* Mezinárodní smlouvy v českém právu. Praha: Linde, 2009, s. 526.

34) Srov. zejm. rozsudek ze dne 31. 10. 1995, *Papamichalopoulos v. Řecko*, Série A č. 330-B, odst. 50.

35) Srov. *Malenovský, J.*, op. cit. sub 32, s. 967-969.

36) Filip tuto poznámku činí v kontextu neschopnosti stávající úpravy vypořádat se např. se zmatečností řízení před Ústavním soudem, srov. *Filip, J.* První řízení ve věci obnovy řízení před Ústavním soudem z důvodu rozsudků Evropského soudu pro lidská práva. Časopis pro právní vědu a praxi, 2008, č. 1, s. 51.

37) Autor tohoto příspěvku je autorem takovéto stížnosti.

ných, nicméně s ohledem na přetíženost štrasburského tribunálu se tak může stát s nepřiměřeným časovým odstupem. V některých případech může být náprava zjednána až po vykonání uloženého trestu. Nemožnost obnovy celého procesu bez vydání rozsudku ESLP nadto výrazně ztěžuje dosažení mimosoudního urovnání sporu.

ESLP přitom stále častěji uplatňuje metodu pilotních rozhodnutí, které komplexním způsobem reagují na případné strukturální problémy celého vnitrostátního práva,<sup>38</sup> a vyzývá státy ke zjednaní nápravy nikoli pouze na úrovni jednotlivého případu, ale i v rovině obecnější, systémové. Pilotní rozsudek obsahující komplexní a obecnější argumentaci pak následuje celá série podobných rozhodnutí, která v podstatě odkazují na již formulované závěry. Koneckonců i komentovaný rozsudek ve věci *Janýr* lze v jistém smyslu považovat za rozhodnutí následující pilotní rozsudek ve věci *Adamíček*.

V situaci trvajících přetížení ESLP lze předpokládat, že význam pilotních rozsudků požadujících zjednaní nápravy na úrovni celého právního řádu do budoucna ještě poroste. Vnitrostátní právo by se tak mělo být schopno naučit reagovat již na pilotní rozsudek a v případech, kdy je konstatován strukturální problém právního řádu, zjednat nápravu, aniž je třeba čekat na odsuzující rozsudky ve všech případech. Vzhledem k délce řízení před ESLP dochází v těchto případech ke kumulaci případů, které jsou na vnitrostátní úrovni ukončeny předtím, než je vydán pilotní rozsudek.

Ještě závažnější je pak problém celkové recepce judikatury ESLP vnitrostátním právem. Rozhodnutí vydaná v řízení s jinými státy než s ČR sice nejsou pro ČR dle mezinárodního práva závazná, nicméně jejich normativní působení směrem dovnitř právního řádu je značné. Tato rozhodnutí jsou považována za autoritativní výklad Úmluvy či za normativní vodítka. Vnitrostátní soudy jsou povinny judikaturu ESLP zohlednit, mohou však případ odlišit nebo zdůvodnit, proč v daném případě považují rozsudek ESLP za nepoužitelný.<sup>39</sup>

Přitom je třeba připomenout, že Úmluva je s ohledem na závěry Ústavního soudu formulované ve známém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 považována za součást ústavního pořádku a referenčního rámce pro kontrolu ústavnosti zákonů. Rozpor s judikaturou ESLP se tak v perspektivě výše uvedeného nálezu Ústavního soudu jeví být zároveň rozpor s ústavním pořádkem, což v systému koncentrované kontroly ústavnosti předpokládá zrušení příslušného zákonného ustanovení.

Článek 10 Ústavy sice předpokládá toliko aplikační přednost mezinárodních smluv a např. Nejvyšší správní soud vyjadřuje odhodlání aplikovat přednostně mezinárodní smlouvu (aniž navrhuje zrušení rozporného ustanovení zákona Ústavním soudem) s odůvodněním, že nemůže ignorovat jednoznačně projevenou vůli ústavodárce,<sup>40</sup> nicméně Ústavní soud na svém názoru formulovaném v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 setrvává. Takto např. odmítl postup obecného soudu, který se rozhodl odepřít ustanovení zákona o rodině stanovící lhůty pro popření otcovství s odůvodněním, že jsou v rozporu s judikaturou ESLP, když konstatoval, že touto cestou by mohlo docházet k obcházení centralizované kontroly ústavnosti.<sup>41</sup>

Uvedený příklad plně odhaluje slabiny mechanismu ochrany základních práv, jak byl Ústavním soudem nastolen nálezem sp. zn. Pl. ÚS 36/01. Domnívám se, že na dynamicky se vyvíjející judikaturu ESLP již nelze efek-

tivně reagovat derogacemi ustanovení vnitrostátního práva. Rozpor zákona s některým rozhodnutím ESLP projevující se na úrovni jednotlivého případu řešeného obecným soudem nelze považovat za projev systémového selhání právního řádu ocitajícího se v rozporu se závazky ČR vyplývajícími z mezinárodního práva, nýbrž za logický důsledek pluralitní právní situace. Přitom lze předpokládat, že judikatura obecných vnitrostátních soudů bude s judikaturou ESLP (nejde jen o rozsudky adresované ČR) konfrontována čím dál častěji.

Proto je třeba hledat a nalézt efektivní mechanismus komunikace vnitrostátního práva s *case-law* ESLP. Uvedený požadavek je po mém soudu jednou z největších výzev, které dnes stojí nejen před současnou konstitucionalistikou, ale i před právním řádem jako celkem. Domnívám se přitom, že perspektivním směrem pro další úvahy je spíše hledání praktických řešení na úrovni jednotlivých případů než důsledné lpění na principech koncentrované kontroly ústavnosti.

38) Srov. Bobek, M. in Kühn, Z., Bobek, M., Polčák, R. (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. Praha: Auditorium, 2006, s. 85.

39) Tamtéž, s. 91.

40) Srov. zejm. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2007, sp. zn. 6 As 55/2006.

41) Srov. náleží ÚS ze dne 29. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 2881/09. K podrobnější analýze srov. Moravec, O. *Vliv základních práv na aplikaci práva obecnými soudy*. In Barány, E. a kol. *Právo a jeho prostredie*. Bratislava: Ústav štátu a práva Slovenskej akadémie vied, 2011, s. 102–114.

## K politické stávce v ústavním řádu ČR aneb když je interpret tvůrcem

Doc. JUDr. Jan Kysela, Ph.D., Praha\*

V Právních rozhledech nedávno otevřel O. Preuss zajímavé téma politické stávky a jejího místa v českém právním řádu.<sup>1</sup> Jelikož jde o otázku poutající také pozornost vlády, která se rozhodla regulovat i jiné stávky, než jsou stávky v kolektivním vyjednávání, je pravděpodobné, že se s ní budeme setkávat i během roku 2012.<sup>2</sup> Také proto považuji za účelné na některé autorovy postřehy stručně navázat; nejde však rozhodně o komplexní rozbor tématu.

### I. Úhly pohledu

Podle mého soudu je dosti praktické ujasnit si, z jaké perspektivy je o (politické) stávce řeč. Nabízí se přinejmenším pohled politologický, politický a právní.<sup>3</sup>

První se zaměřuje na posouzení místa různých typů stávek v demokratickém právním státě, resp. v politickém systému takového státu, a to ve vztahu k jiným for-

\* Autor působí na Právnické fakultě UK a v Kanceláři Senátu. Příspěvek vznikl v rámci grantu GA ČR č. P408/10/1599. Za možnost ujasnit si řadu důležitých aspektů dotčeného tématu děkuji Marku Antošovi, Zuzaně Valové a Janu Wintrovi.

1) Preuss, O. *Jaké jsou důsledky politické stávky?* Právní rozhledy, 2011, č. 20.

2) Pro korektnost upozorňuji, že jsem měl možnost zúčastnit se tří pracovních schůzek k tématu pod gesci Ministerstva práce a sociálních věcí, pro jehož potřeby jsem rovněž zpracoval stručné odborné vyjádření.

3) Nejsem si jist, zda O. Preuss tyto perspektivy rozlišuje úplně důsledně, když z obecné definice stávky vyzvojuje závěry pro českou právní situaci (míra legitimacy a legality).