

návrhů *a-limine*<sup>363</sup>, byť – jak jsme poznamenali výše – v praxi není důsledně využívána.

### 6.3.2.1 Neodstranění vad návrhu v určené lhůtě

Prvním z důvodů odmítnutí, které zákon uvádí, je neodstranění vad návrhu v určené lhůtě. Pod vadami návrhu si můžeme představit celé spektrum nedostatků ústavní stížnosti, a to obsahových i ryze procesních. Z povahy věci je zřejmé, že se musí jednat o odstranitelné nedostatky podmínek řízení, jelikož v případě neodstranitelných nedostatků podmínek řízení je namíste návrh ihned odmítnout (pro opožděnost, nepřijatelnost apod.). Přitom platí, že Ústavní soud by v případě, kdy shledá vady podaného návrhu, měl na ně stěžovatele vždy upozornit, vyzvat k jejich odstranění a teprve poté, co ve stanovené lhůtě nebudou odstraněny, návrh odmítnout. Zákonodárce se tedy v tomto směru nenechal inspirovat úpravou řízení před prvorepublikovým nejvyšším správním soudem, podle níž sice také existovala možnost vrácení (tj. výzvy) stížnosti k odstranění vad, tzn. formálních zákonných náležitostí, nicméně zároveň platilo, že pokud chyběly alespoň tři takové náležitosti, mohl soud stížnost ihned odmítnout bez dalšího řízení.<sup>364</sup> To znamená, že zákon stanovil určitou míru vad návrhu a při jejím překročení již nebylo nutné žádat navrhovatele o odstranění vad, nýbrž řízení se okamžitě ukončilo odmítnutím návrhu. Postup Ústavního soudu je při zjištění vady ústavní stížnosti srovnatelný s obdobným postupem obecného soudu dle občanského soudního řádu (§ 43 odst. 2), podle něhož také „není-li přes výzvu předsedy senátu podání řádně upraveno nebo doplněno a v řízení nelze pro tento nedostatek pokračovat, soud usnesením podání, kterým se zahajuje řízení, odmítne.“ Rovněž Ústavní soud, když stěžovatele poučí o vadě ústavní stížnosti, jej nemůže poučovat o hmotném právu, nýbrž pouze o procesních podmínkách řízení.<sup>365</sup>

Lhůta k odstranění vad návrhu (ústavní stížnosti) není lhůtou zákonnou, nýbrž toliko pořádkovou, a její délka záleží na uvážení soudce zpravodaje, který přihlédne k okolnostem konkrétního případu (např. delší lhůta bývá pravidelně určována stěžovatelům, kteří z objektivních důvodů mají obtížnější možnosti

<sup>363</sup> Jen pro zajímavost připomínáme, že tento pojem byl pozitivně zakotven již v ustanovení § 21 zákona č. 164/1937 Sb. z. a n. o nejvyšším správním soudě.

<sup>364</sup> Srov. ustanovení § 21 odst. 2 zákona č. 164/1937 Sb. z. a n. o nejvyšším správním soudě.

<sup>365</sup> Jestliže by soud účastníka poučoval o hmotném právu, „pak by již nešlo o odstranění vad podání, které brání projednání a rozhodnutí věci, nýbrž o návod, jak by měl účastník postupovat, aby byl ve věci úspěšný; takový postup by byl v rozporu s rovným postavením účastníků v občanském soudním řízení.“ (Bureš/Drápal/Mazanec, *Občanský soudní řád – komentář*, C. H. Beck, 5. vyd., 2001, str. 157).

obstarání právního zastoupení, jako např. osoby nacházející se ve výkonu trestu nebo ve vazbě, osoby v zahraničí apod.). Lhůtu k odstranění vad je možno přiměřeně prodloužit, a to zpravidla na základě písemné žádosti navrhovatele. Jestliže ve stanovené lhůtě navrhovatel jakékoliv vady návrhu neodstraní, soudce zpravodaj mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků usnesením návrh odmítne.

Obecné náležitosti návrhu (a tedy i ústavní stížnosti) vyplývají především z ustanovení § 34 ZÚS. Podle něj musí být návrh podán písemně, musí z něj být patrné, kdo jej činí, které věci se týká a co sleduje, musí být podepsán a datován. Návrh má dále obsahovat pravdivé vylíčení rozhodujících skutečností, označení důkazů, jichž se navrhovatel dovolává a musí z něj být patrné, čeho se domáhá. Návrh se předkládá v takovém počtu stejnopisů, aby jeden stejnopis zůstal u soudu a aby každému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, kteří byli v návrhu uvedeni, mohl být doručen rovněž jeden stejnopis. Navrhovatel musí být – jako účastník řízení – zastoupen advokátem v rozsahu stanoveném zvláštními předpisy (§ 30 odst. 1 ZÚS). To neplatí, jestliže navrhovatelem je stát (resp. státní orgán nebo úřad, který za stát – jakožto jeho organizační složka – při podání ústavní stížnosti a v následujícím řízení před Ústavním soudem jedná). V tomto případě totiž za navrhovatele v řízení před Ústavním soudem jedná osoba oprávněná jednat jménem tohoto orgánu nebo úřadu podle zvláštních předpisů, nestanoví-li tento zákon jinak. Skutečnost, že navrhovatel je řádně právně zastoupen, je nutno doložit zvláštní plnou mocí (§ 31 ZÚS). Právě skutečnost, že stěžovatel není zastoupen advokátem, resp. k ústavní stížnosti buď není doložena vůbec nebo s určitými vadami příslušná plná moc k zastupování v řízení před Ústavním soudem (k tomu blíže viz následující kapitola), je jednou z nejčastějších vad ústavní stížnosti.

V této souvislosti je významné si uvědomit, že ZÚS vyžaduje právní zastoupení po celé řízení před Ústavním soudem a nikoliv pouze pro podání ústavní stížnosti. „Není správný názor, že podání ústavní stížnosti není součástí řízení před Ústavním soudem. Naopak, je to prakticky nejdůležitější část řízení, neboť účast advokáta při podávání ústavních stížností má jednak vyloučit a omezit zbytečná podání a tím chránit stěžovatele před zbytečnými finančními náklady, jednak již v podání vyhodnotit skutečnosti vedoucí k porušení ústavnosti, včetně údaje, které základní práva a svobody byly porušeny.“<sup>366</sup> To v praxi znamená, že kdykoliv v řízení právní zastoupení skončí (např. stěžovatel svému klientovi vypoví plnou moc), musí si stěžovatel obstarat nové právní zastoupení. Pokud tak neučiní – po neúspěšné výzvě k odstranění vady – je podle našeho

<sup>366</sup> Usnesení sp. zn. II. ÚS 141/97 ze dne 17. 2. 1998 (U 12/10 SbNU 377).

názoru z tohoto důvodu možno ústavní stížnost odmítnout a Ústavní soud se podaným návrhem vůbec nebude zabývat věcně. Jinou – a zřejmě procesně „čistší“ – možnost skýtá zastavení řízení ve smyslu ustanovení § 104 odst. 2 o. s. ř. (který lze v řízení před Ústavním soudem použít přiměřeně – § 63 ZÚS), podle něhož „jde-li o nedostatek podmínky řízení, který lze odstranit, učiní soud k tomu vhodná opatření. Přitom zpravidla může pokračovat v řízení, ale nesmí rozhodnout o věci samé. Nezdaří-li se nedostatek podmínky řízení odstranit, řízení zastaví.“

Poněkud problematická je situace, kdy stěžovatel sám sepiše ústavní stížnost a tu také podá. V tomto případě je praxe Ústavního soudu taková, že Ústavní soud stěžovatele vyzve k tomu, aby si obstaral právní zastoupení (tzn. aby odstranil uvedenou vadu návrhu) a pakliže to stěžovatel učiní (o čemž – jako doklad – Ústavnímu soudu zašle příslušnou plnou moc), v řízení pokračuje a pokud návrh splňuje všechny zákonem stanovené procesní náležitosti, může o něm rozhodnout meritorně. To ovšem znamená, že v daném případě stěžovatel nebyl zastoupen již od počátku řízení, nýbrž až po podání ústavní stížnosti, kterou advokát očividně nese-psal. Striktní postup podle zákona by proto měl být zřejmě takový, že povinnost právního zastoupení je dána již od okamžiku sepsání ústavní stížnosti a proto návrh, podaný nezastoupeným stěžovatelem, by vůbec neměl být chápán jako návrh na zahájení řízení před Ústavním soudem. Nicméně tento přístup by zjevně nešetřil a nechránil ústavně zaručená práva stěžovatelů, neboť by ústavní stížnosti sepsané a podané advokátem často musely být odmítnuty jako opožděné.

Rovněž tehdy, sepsal-li ústavní stížnost sám stěžovatel a jeho (později zmocněný) právní zástupce ji považuje za natolik kvalitní, že nese-píše stížnost novou, by nicméně měl Ústavnímu soudu přinejmenším výslovně sdělit, že se s podanou ústavní stížností ztotožňuje a že na ní v plném rozsahu trvá. V opačném případě by totiž podmínka právního zastoupení již při sepsání ústavní stížnosti – a to ani při zmíněné značně extenzivní praxi Ústavního soudu – zjevně nebyla splněna, a mohl by tak být dán důvod odmítnutí návrhu pro neodstranění jeho vady.

Další frekventovanou vadou ústavních stížností je nepřiložení kopie rozhodnutí o posledním prostředku, který zákon k ochraně práva poskytuje (§ 72 odst. 6 ZÚS). Tato vada bývá zpravidla bez větších obtíží odstraňována, v některých případech však v minulosti – vzhledem k zákonné právní úpravě – nutně vyvolávala problémy. Jak jsme již totiž upozornili na jiném místě této práce, v některých trestních věcech rozhodnutí nabývají právní moci dnem vyhlášení a nikoliv až doručením rozhodnutí. Do novely ZÚS, provedené zákonem č. 77/1998 Sb., proto někteří stěžovatelé byli nuceni podat ústavní stížnost ještě

předtím, než jim bylo napadené rozhodnutí doručeno, a z objektivních důvodů je tedy ani nemohli Ústavnímu soudu zaslat. Tento problém zmíněná novela již definitivně vyřešila.

Faktem však je, že odmítnutí návrhu pouze z tohoto důvodu se může v některých případech zdát jako nepřiměřeně tvrdé, neboť ve většině případů je Ústavní soud nucen obstarat si příslušný spisový materiál a jeho součástí jsou pochopitelně i předmětná rozhodnutí o posledním prostředku, který zákon k ochraně práva připouští, nemluvě ani o tom, že přinejmenším rozhodnutí obou nejvyšších soudů jsou veřejně přístupná na příslušných webových stránkách. Nicméně tato podmínka není samoučelná, jelikož právě z rozhodnutí o posledním procesním prostředku se Ústavní soud např. dozví, s kým má v dalším řízení jednat jako s účastníkem nebo vedlejším účastníkem řízení, od koho si může vyžádat příslušný spisový materiál, popř. další podklady pro rozhodnutí atd. V některých případech z připojeného rozhodnutí je možno zjistit i existenci některého z důvodů odmítnutí ústavní stížnosti (např. z rozsudku odvolacího soudu je zjevné, že proti tomuto rozsudku je přípustné dovolání; z rozsudku vyplývá, že stěžovatel nebyl účastníkem předchozího řízení, a je proto osobou zjevně neoprávněnou k podání ústavní stížnosti atd.).

Poměrně často také navrhovatelé nezasílají Ústavnímu soudu dostatečný počet stejnopisů ústavní stížnosti. Podle ustanovení § 34 odst. 2 ZÚS se totiž návrh na zahájení řízení „předkládá v takovém počtu stejnopisů, aby jeden stejnopis zůstal u soudu a aby každému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, kteří byli v návrhu uvedeni, mohl být doručen rovněž jeden stejnopis.“ Ne vždy si totiž stěžovatelé přesně uvědomí, kolik účastníků a zejména vedlejších účastníků bude v příslušném řízení před Ústavním soudem vystupovat a zasílají stejnopisů méně, než podle zákona měli. V takovém případě Ústavní soud navrhovatele rovněž může vyzvat k tomu, aby příslušný počet stejnopisů zaslal dodatečně a poučí jej o tom, že pokud tak ve stanovené lhůtě neučiní, stížnost bude odmítnuta. Protože však tento postup – přirozeně pokud ústavní stížnost nevykazuje i další vady – považujeme za neúměrně přísný a v době datových schránek i značně archaický, dokážeme si v praxi obtížně představit situaci, kdy by takto soudce zpravodaj ústavní stížnost pouze z tohoto důvodu odmítl.

Ve všech uvedených případech je nicméně nutno mít na zřeteli především to, že procesní náležitosti ústavní stížnosti nejsou zákonem stanoveny samoučelně, nýbrž mají zřejmou funkci napomáhat tomu, aby návrhy Ústavnímu soudu byly podávány kvalifikovaně a tak, aby umožnily efektivní řízení a rozhodování, tzn. především aby eliminovaly nebezpečí průtahů v řízení. Jejich smysl proto nespočívá ve vytvoření komplikovaných a málo přehledných překážek, prostřednictvím kterých by se Ústavní soud mohl účinně bránit před

přetížeností. Jak totiž Ústavní soud opakovaně judikoval na margo obecných soudů, jednou z forem porušení práva na spravedlivý proces je přepjatý formalismus v soudním řízení a právě proto, že proti němu Ústavní soud brojí, neměl by se ho dopouštět sám.

### 6.3.2.2 Opožděnost návrhu

Další důvod možného odmítnutí ústavní stížnosti spočívá v tom, že je podána po lhůtě stanovené pro její podání zákonem. Jak jsme již podrobně uvedli v kap. 5.3, podle ustanovení § 72 odst. 3 ZÚS lze ústavní stížnost podat ve lhůtě dvou měsíců od doručení rozhodnutí o posledním prostředku, který zákon k ochraně práva poskytuje. Pokud Ústavní soud zjistí, že tato lhůta nebyla dodržena, ústavní stížnost odmítne. Promeškání této kogentní lhůty totiž Ústavní soud nemůže prominout, stejně jako nelze prominout např. zmeškání lhůty pro podání procesních prostředků podle jiných soudních řádů.<sup>367</sup>

Zda byla dvouměsíční zákonná lhůta dodržena, zjistí Ústavní soud (nejlépe) přímo z příslušného soudního (správního) spisu, anebo v některých nesporných a zcela zřejmých případech také z písemného sdělení toho orgánu, který doložku právní moci vyznačuje (zpravidla se jedná o prvoinstanční soud nebo správní orgán).

### 6.3.2.3 Návrh podaný někým zjevně neoprávněným

V pořadí třetím důvodem odmítání ústavních stížností je situace, kdy jde o návrh podaný někým zjevně neoprávněným. Jak jsme již uvedli v části 5.1.1, ústavní stížnost může podat pouze ten, kdo byl účastníkem předchozího řízení a koho se příslušný zásah orgánu veřejné moci přímo dotýká. Naše úprava tedy nezná tzv. *actio popularis*, kdy může návrh podat i někdo, koho se zásah orgánu veřejné moci bezprostředně nedotýká, tzn. neexistuje možnost podat ústavní stížnost, pokud nedojde k porušení základních práv navrhovatele vůbec nebo pouze obecně, tj. nekonkrétně.

Z uvedeného rovněž vyplývá, že mezi napadeným rozhodnutím a tvrzeným porušením základních práv musí existovat jasný příčinný vztah, *kauzalita*. Není totiž úkolem Ústavního soudu přezkoumávat správnost rozhodnutí orgánů veřejné moci, nýbrž pouze to, zda se napadené rozhodnutí skutečně zakládá na porušených ústavně zaručených právech a svobodách.<sup>368</sup>

---

<sup>367</sup> Srov. např. § 235 odst. 1 a § 240 odst. 2 o. s. ř. anebo § 106 odst. 2 s. ř. s.

<sup>368</sup> Maunz/Schmidt-Bleibtreu Klein/Ulsamer, *Bundesverfassungsgerichtsgesetz – Kommentar*, C. H. Beck, průběžně aktualizováno, naposledy 1999, str. 117 a 118.