

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta



Mgr. Ondřej Kadlec, J.D.

**Role velkých senátů nejvyšších soudů a pléna
Ústavního soudu při dotváření práva**

Disertační práce

Školitel: Prof. JUDr. Zdeněk Kühn, LL.M., Ph.D., S.J.D.

Studijní program: Teoretické právní vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 6. 1. 2019

Prohlašuji, že jsem předkládanou disertační práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 586 418 znaků včetně mezer.

Ondřej Kadlec

V Praze dne

Obsah

Poděkování.....	1
1 Úvod: představení velkých senátů	2
1.1 Instituce: nezbytná střední vrstva zkoumání soudů	3
1.2 Velké senáty: stejné, ale jiné	6
1.3 Dosavadní studie zabývající se velkými senáty a vymezení výzkumné otázky	8
1.4 Proč je důležité zkoumat právě velké senáty	11
1.5 Přehled jednotlivých kapitol a hlavních zjištění práce.....	14
2 Prolog k případovým studiím	16
2.1 Výběr případů	16
2.2 Hlavní metoda práce.....	17
2.3 Průvodní otázky strukturující případové studie	18
2.4 Zdroje a způsob práce s nimi	20
2.5 Možné nepřesnosti	23
3 Velký senát Nejvyššího soudu	24
3.1 Institucionální kontext.....	25
3.1.1 Vnitřní organizace soudu	25
3.1.2 Velké senáty: podoba a jejich zřizování	27
3.1.3 Stanoviska: částečně konkurující mechanismus	30
3.1.4 Pnutí mezi Nejvyšším soudem a Ústavním soudem.....	32
3.2 Výběr případů jdoucích do velkého senátu – doktrína.....	34
3.2.1 Právní úprava	34
3.2.2 Proces.....	34
3.2.3 Kritérium: odlišný právní názor	36
3.2.4 Výjimky z obecného kritéria.....	37
3.2.5 Aktivace velkého senátu po zásahu nadřazeného soudu	39
3.2.6 Shrnutí.....	45
3.3 Výběr případů velkého senátu – praxe	45
3.3.1 Kvantita.....	45
3.3.2 Typy rozhodovaných případů	47
3.3.3 Co se do velkého senátu nedostává	50
3.4 Rozhodnutí velkého senátu.....	54
3.4.1 Vznik.....	55
3.4.2 Podoba	56
3.4.3 Vztah k názoru malých senátů	58
3.4.4 Co se děje po rozhodnutí	59
3.4.5 Shrnutí.....	60
3.5 Judikatura velkého senátu – doktrína.....	60
3.5.1 Síla závaznosti.....	61
3.5.2 Závazný element.....	65
3.5.3 Důvod závaznosti	65
3.6 Judikatura velkého senátu – praxe	66
3.6.1 Kvantita.....	66
3.6.2 Forma.....	67
3.6.3 Účel.....	68
3.6.4 Postoj k judikatuře velkého senátu.....	70

3.7	Hodnocení.....	72
4	Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu.....	75
4.1	Institucionální kontext.....	75
4.1.1	Vnitřní organizace soudu.....	76
4.1.2	Rozšířený senát: podoba a jeho zřizování.....	77
4.1.3	Zvyšující se nápad.....	78
4.2	Výběr případů jdoucích do rozšířeného senátu – doktrína.....	79
4.2.1	Právní úprava.....	79
4.2.2	Proces.....	80
4.2.3	Kritérium: odchylný právní názor.....	81
4.2.4	Výjimky z obecného kritéria.....	83
4.3	Výběr případů rozšířeného senátu – praxe.....	87
4.3.1	Kvantita.....	87
4.3.2	Typy rozhodovaných případů.....	88
4.3.3	Co se do rozšířeného senátu nedostává.....	91
4.4	Rozhodnutí rozšířeného senátu.....	93
4.4.1	Vznik.....	93
4.4.2	Podoba.....	95
4.4.3	Vztah k názoru malých senátů.....	98
4.4.4	Co se děje po rozhodnutí.....	98
4.4.5	Shrnutí.....	99
4.5	Judikatura rozšířeného senátu – doktrína.....	99
4.5.1	Síla závaznosti.....	100
4.5.2	Závazný element.....	102
4.5.3	Důvod závaznosti.....	105
4.6	Judikatura rozšířeného senátu – praxe.....	107
4.6.1	Kvantita.....	107
4.6.2	Forma.....	108
4.6.3	Účel.....	111
4.6.4	Postoj k judikatuře rozšířeného senátu.....	112
4.7	Hodnocení.....	114
5	Plénum Ústavního soudu.....	116
5.1	Institucionální kontext.....	116
5.1.1	Vnitřní organizace soudu.....	117
5.1.2	Problémy soudu: zahlcenost a nejednotnost.....	120
5.2	Výběr případů jdoucích do pléna – doktrína.....	122
5.2.1	První způsob: zákonná výhrada pléna.....	122
5.2.2	Druhý způsob: výhrada pléna v rozhodnutí o atrakci.....	123
5.2.3	Třetí způsob: neshody uvnitř soudu.....	125
5.2.4	Shrnutí.....	128
5.3	Výběr plenárních případů v praxi.....	128
5.3.1	Kvantita.....	128
5.3.2	Typy případů rozhodovaných plénem.....	130
5.3.3	Závěr k výběru plenárních případů.....	136
5.4	Plenární rozhodnutí.....	136
5.4.1	Vznik.....	136
5.4.2	Podoba.....	139
5.4.3	Co se děje po rozhodnutí.....	142

5.5	Judikatura pléna – doktrína.....	143
5.5.1	Síla závaznosti.....	143
5.5.2	Závazný element.....	147
5.5.3	Důvod závaznosti	148
5.6	Judikatura pléna – praxe.....	151
5.6.1	Kvantita.....	151
5.6.2	Forma.....	152
5.6.3	Účel.....	153
5.6.4	Postoj k plenárnímu precedentu	155
5.7	Hodnocení.....	157
6	Rozdíly mezi velkými senáty českých vrcholných soudů.....	161
6.1	Složení	161
6.2	Kompetence	162
6.3	Rozhodnutí.....	165
6.4	Judikatura.....	169
6.5	Shrnutí	171
7	Klíčové charakteristiky velkých senátů.....	173
7.1	První charakteristika: podstata autority.....	173
7.1.1	Většinový model.....	173
7.1.2	Expertní model	175
7.1.3	Koordinační model	176
7.1.4	Hodnoty v pozadí tří modelů	177
7.1.5	Autorita velkého senátu, rozšířeného senátu a pléna.....	179
7.2	Druhá charakteristika: způsob prosazování autority.....	181
7.2.1	Prevence.....	181
7.2.2	Korekce.....	181
7.2.3	Atrakce.....	182
7.2.4	Vliv modelu na způsob dotváření práva soudem	183
7.2.5	Prosazování názoru velkým senátem, rozšířeným senátem a plénem.....	184
7.3	Třetí charakteristika: intenzita prosazování autority.....	185
7.3.1	Fortissimus a Pianissimus	185
7.3.2	Centralizovanost českých vrcholných soudů	186
7.4	Shrnutí	188
8	Závěr: velké senáty a současné problémy dotváření práva vrcholnými soudy	190
8.1	Současné problémy dotváření práva vrcholnými soudy	190
8.2	Velký senát jako nejvyšší soud?	193
8.3	Poslední slovo	198
	Seznam použitých zkratk	200
	Seznam použitých zdrojů.....	201
	Abstrakt	228
	Abstract.....	229

Poděkování

Tato práce by nevznikla bez přispění mého okolí. Za zázemí i finanční podporu vděčím Právnické fakultě Univerzity Karlovy, projektu SVV vedeném Janem Tryznou¹ a Stipendijnímu programu Husovy Nadace. Poskytnutých prostředků i důvěry v jejich smysluplné využití si vážím a děkuji za ně.

Poděkovat bych dále chtěl profesoru Zdeňku Kühnovi, jenž mě před lety pro právo nadchl a který mi několik posledních let byl mentorem, kdekoliv a kdykoliv ochotným se mnou probrat otázky týkající se této práce, práva nebo života aspirujícího akademika obecně. Děkuji také mnoha lidem, se kterými jsem měl možnost výzkum v průběhu let konzultovat. Jmenovitě bych chtěl vyjádřit vděk Janu Petrovovi, Kristině Blažkové, Alison Young, Dorotě Leczykiewicz, Karlu Černínovi, Martinu Kopovi, Michalu Bobkovi, Johnu Bellovi a Václavu Janečkovi. Děkuji také organizátorům a účastníkům tří akademických sešlostí, na kterých jsem měl možnost myšlenky této práce prezentovat. Konkrétně šlo o *PhD Workshop* pořádaný Českou společností pro evropské a srovnávací právo v roce 2015, o vědecký seminář profesora Aleše Gerlocha a docenta Jana Wintra pořádaný na Právnické fakultě Univerzity Karlovy na podzim roku 2016 a o *Postgraduate Workshop on Comparative Law* pořádaný Britskou společností srovnávacího práva v dubnu roku 2018 v Cambridge.

Za poskytnuté rozhovory k jednotlivým případovým studiím děkuji Petru Vojtkovi, Katarině Šipulové, Kateřině Šimáčkové, Vojtěchu Šimíčkovvi a ostatním, kteří si nepřáli být v práci jmenováni. Z Nejvyššího správního soudu děkuji všem jeho soudcům a asistentům za vytvoření příjemného a inspirativního prostředí, kterého jsem se mohl na čas stát součástí. Výslovně bych chtěl poděkovat paní doktorce Žiškové a ostatním členům prvního senátu za podhalení tajů soudcovské činnosti, za příležitost a důvěru.

Ze všeho nejvíce ale děkuji své slečně Nicole, bratrovi Honzovi a rodičům, za lásku, pozitivní příklad a ničím nepodmíněnou podporu.

¹ SVV č. 260359, *Právní aspekty vlivu institucionálních proměn na princip dělby moci na národní, mezinárodní a nadnárodní úrovni.*

1 Úvod: představení velkých senátů

Začnu zdánlivě nesouvisejícím přiznáním: nerozumím motorům do aut. Víím, že existují a že jejich hlavní funkcí je pohánět auto; tuším, že jsou nějaké druhy motorů. Navenek mi ale všechny motory připadají stejné.

Kvůli neustále se zvyšujícímu počtu řešených případů, rostoucí komplexitě těchto případů a bobtnajícímu počtu soudců kontinentální vrcholné soudy² rozhodují většinu případů v senátech o třech až pěti soudcích.³ V důsledku tyto „vícehlasé“ soudy čelí problému spočívajícím v udržení jednotné judikatury. Soudy tento problém řeší zřízením velkých senátů – senátů složených z vyššího počtu soudců, jejichž účel má být udržet judikaturu soudu jednotnou. Překvapivě ale stav vědění o velkých senátech připomíná mé znalosti o motorech aut: lze nalézt zmínky o jejich existenci, většinou následované uvedením jejich hlavní funkce – sjednocovat. Moc víc toho o velkých senátech nenalezneme.

Cíl této práce je se s velkými senáty vydat za hranici mých motorových znalostí. Vedle konstatování jejich existence a prozkoumání jejich hlavního smyslu práce analyzuje způsoby, jak velké senáty fungují, identifikuje jejich klíčové parametry a popisuje jejich různé typy. Obecným argumentem této práce je, že rozdílné parametry velkých senátů ovlivňují způsob, kterým soudy organizované do senátů dotvářejí právo.⁴

Tato úvodní kapitola má pět částí. Nejprve podává základní východisko této práce spočívající v analýze institucionálního uspořádání soudu a jeho vlivu na to, jak soud rozhoduje. Následně představuje velké senáty, kterým doktrína jednohlasně předpovídá důležitost a autoritativnost, ačkoliv se velké senáty svými parametry a svojí činností vzájemně značně liší. Tento nesoulad mezi nerozlišujícím postojem doktríny a pestrobarevnou realitou vede k další části, která rekapituluje, co o velkých senátech dosud bylo napsáno, aby následně vymezila výzkumnou otázku této práce. Předposlední část kapitoly vysvětluje, proč je hledání odpovědi na tuto výzkumnou otázku důležité. Závěrečná část pak podává stručný přehled celé práce.

² Za „vrcholné soudy“ práce označuje soudy, které jsou končenými interprety určitého normativního rámce, ať již zákonného, ústavního nebo nadnárodního.

³ Viz MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.), *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. London: Routledge, 1997, kde všech osm zkoumaných kontinentálních jurisdikcí má vrcholné soudy rozhodující alespoň některé případy v senátech.

⁴ Dotváření práva si práce definuje jako dosahování závěrů ohledně obsahů právních norem, mnohdy až po zhodnocení mnoha diverzifikovaných, právní normy utvářejících komplexních faktorů. Viz GERLOCH, Aleš; TRYZNA, Jan. Několik úvah nad rolí nejvyšších soudů v podmínkách demokratického právního státu. In ŠÍMÍČEK, Vojtěch (ed.) *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova Univerzita, 2007, s. 94.

1.1 Instituce: nezbytná střední vrstva zkoumání soudů

Tato práce vychází z předpokladu stojícího v pozadí mnoha výzkumů zabývajících se soudy: Abychom porozuměli rozhodování soudů, je potřeba rozumět všemu, co toto rozhodování ovlivňuje a co mu předchází.

K soudům se často přistupuje jako k monolitickým entitám. Vedou se debaty například o tom, jak a proč (ústavní) soudy rozhodují, jak by měly rozhodovat, jak je možné přezkum zákonů skloubit s činností voleného zákonodárce,⁵ o roli evropských soudů vůči národním soudům⁶ nebo obecně o roli nejvyšších soudů v ústavních systémech.⁷ Tyto studie předpokládají, že soudy jsou sice kolektivní, ale *monolitické* instituce hovořící navenek jedním hlasem, hlasem většiny soudců soudu. Soudy jsou v tomto typu analýzy entitami, reagujícími na politické, sociální či právní prostředí, ve kterém se pohybují.

Opačný extrém soudy rozebírá na jednotlivé činitele. Ukazuje se, že jedinečné rysy osobností soudců mají vliv na to, jak soudy rozhodují. Například rozhodování soudu může ovlivnit společenský původ, politické preference nebo potenciál povýšení konkrétního rozhodujícího soudce.⁸ Šance na vyhovění,⁹ či vůbec na rychlé rozhodnutí věci,¹⁰ se tak třeba u českého Ústavního soudu značně liší podle toho, který soudce věc dostane jako soudce zpravodaj. Soud je složený ze soudců, přičemž každý z nich reaguje na okolní motivace jinak, čímž i jinak soudí.

⁵ Viz např. MENDES, Conrado. *Constitutional Courts and Deliberative Democracy*. Oxford University Press, 2013, s. 62, 72; WALDRON, Jeremy. The Core of the Case Against Judicial Review. *Yale Law Journal*. 2005, roč. 115, č. 6.

⁶ SLAUGHTER, Anne-Marie; SWEET, Alec Stone; WEILER, Joseph. *The European Court and National Courts: Doctrine & Jurisprudence: Legal Change in Its Social Context*. Bloomsbury Publishing, 1998; SWEET, Alec Stone; BRUNELL, Thomas. The European Court of Justice, State Non-Compliance, and the Politics of Override. *American Political Science Review*. 2012, roč. 106, č. 1.

⁷ ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova univerzita, 2007; YESSIOU-FALTSI, Pelayia (ed.) *The Role of the Supreme Courts at the National and International Level: Reports for the Thessaloniki International Colloquium (21-25 May 1997)*. Thessaloniki, Athens: Sakkoulas Publications, 1998.

⁸ Jde především o tzv. behaviorální studia. Viz např. SISK, Gregory C; HEISE, Michael; MORRISS, Andrew P. Charting the Influences on the Judicial Mind: An Empirical Study of Judicial Reasoning. *New York University Law Review*. 1998, roč. 73, č. 5 zkoumající, jak rozhodování soudců nalézacích soudů ovlivňuje, mimo jiné, jejich sociální původ, politické preference nebo potenciál povýšení.

⁹ CHMEL, Jan. Zpravodajové a senáty: Vliv složení senátu na rozhodování Ústavního soudu České republiky o ústavních stížnostech. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2017, roč. 25, č. 4.

¹⁰ PAPOUŠKOVÁ, Tereza; PAPOUŠEK, Jan. Ústavní soudci v kvantitativní perspektivě. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2017, roč. 25, č. 1.

Oba pohledy – kolektivní i individuální – jsou pro pochopení soudů a teoretizování o nich důležité. Nepodávají ovšem celistvý obraz soudního rozhodování. Dva příklady z činnosti Nejvyššího správního soudu toto pomohou ilustrovat.

V nedávné kauze Úřad pro ochranu osobních údajů udělil majiteli obchodu s elektroky pokutu za to, že uveřejnil fotografii pachatele krádeže v jeho obchodě. Nejvyšší správní soud pokutu potvrdil.¹¹ Verdikt vzbudil velký mediální rozruch,¹² vyjadřovala se k němu například bývalá ústavní soudkyně a v době vyjádření senátorka Eliška Wagnerová nebo profesor ústavního práva Václav Pavlíček.¹³ Kauzu přitom rozhodli tři (možná pouze dva) soudci. Zbylých zhruba třicet soudců soudu se na rozhodnutí napodílelo. Kdyby věc rozhodovali jiní tři soudci, dost možná by rozhodnutí vypadalo jinak. To ostatně dokládá i vyjádření tehdejšího předsedy soudu do médií, že rozhodnutí jím předsedaného soudu „*nerespektuje současnou realitu*“.¹⁴ Představa soudu jako monolitického celku tedy neodpovídá realitě.

V jiném rozhodnutí zase pátý senát čelil právní otázce, zda je krajský soud povinen v případě rozhodování o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt, přihlídnout k pozdější pro žalobce příznivější právní úpravě, která nabyla účinnosti až po právní moci správního rozhodnutí. Jelikož se pátý senát chtěl odchýlit od právního názoru vyjádřeného v předchozím rozhodnutí soudu, postoupil věc rozšířenému senátu. Ten rozhodl, že krajské soudy ke změně zákona v popsané situaci přihlížet musí a věc pátému senátu vrátil.¹⁵ Pátý senát následně závěry rozšířeného senátu následoval; uvedl však, že „*s nimi nesouhlasí a naopak se ztotožňuje s odlišným stanoviskem uplatněným v dané věci třemi členy rozšířeného senátu*“.¹⁶ Představa rozhodnutí soudu jako agregace preferencí konkrétních, případ rozhodujících soudců tak také neodpovídá realitě.

V praxi je souzení bytostně spjaté s institucí, kde se odehrává. Nikdo nemůže soudit, aniž by byl ustanoven do funkce soudce určitého soudu. Jaký ten soud je – jaké jsou na něm zvyky,

¹¹ Rozsudek ze dne 8. 6. 2016, čj. 3 As 118/2015-34.

¹² POKORNÝ, Marek. Zveřejnil fotku zloděje, musí platit. To mám místo poděkování, zlobí se majitel ukradeného kola. *Aktuálně.cz* [online]. 13. 9. 2017 [cit. 22. 11. 2018].

¹³ Má okradený právo zveřejnit fotografii zloděje? S pokutou nesouhlasí právní kapacity. *Česká televize* [online]. 18. 9. 2017 [cit. 22. 11. 2018].

¹⁴ SENKOVÁ, Zita; BAXA, Josef. Jak to vidí Josef Baxa – 18. září 2017. *Český rozhlas* [online]. 18. 9. 2017 [cit. 22. 11. 2018]. Tehdejší předseda soudu k tomu dodal, že „*když budeme porovnávat práva, tak to právo toho podezřelého, nakonec toho zloděje, by asi nemělo dominovat nad tím právem toho, kdo je poškozen*“.

¹⁵ Usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013-46.

¹⁶ Rozsudek ze dne 26. 1. 2017, čj. 5 As 104/2013-61. Více příkladů podvolení se soudců vrcholných soudů názoru, se kterým nesouhlasí je v jednotlivých případových studiích.

jaké je společné chápání jeho role, zda na něm existuje tlak kolegů nebo jak probíhá vnitřní dělba práce – má zásadní vliv na výsledné rozhodování soudu. Stejný soudce se v jiné instituci dost pravděpodobně bude chovat jinak.¹⁷

Jen tato vnitřní institucionální vrstva umožní správně pochopit a propojit ostatní dvě vrstvy, kolektivní a individuální. Institucionální kontext ovlivňuje, jak soud hovoří navenek – kdo za něj hovoří, s jakými důsledky tak činí a často i co bude obsahem sdělení.¹⁸ Podobně co dělá nebo co má dělat jednotlivý soudce je často omezené právě vnitřní organizací soudu, zařazením soudce na soudu a jeho vztahem k ostatním entitám uvnitř soudu. Vnitřní struktura soudů a vztahy mezi jednotlivými soudními orgány tak představují důležitou součást společensko-právní reality, se kterou komplexní teorie soudního rozhodování musí počítat.¹⁹

Právě na jeden z těchto institucionálních aspektů ovlivňujících rozhodování soudu se zaměřuje tato práce. Jejím východiskem je, že na rozdíl od zbylých dvou vrstev, prostřední institucionální vrstva dosud zůstává málo prozkoumána. Role soudů v současných ústavních systémech je stále živým, ale zároveň již detailně prozkoumaným tématem.²⁰ Stejně tak se již dostalo značné pozornosti otázce nakolik soudce, jako jednotlivec, rozhoduje podle práva a nakolik podle mimoprávních standardů.²¹ Odborníci se nemusí na závěrech těchto debat shodovat, ale alespoň jde o jasně identifikované problémy, ohledně jejichž řešení, právě díky již delší dobu trvající diskuzi, těžko v brzké době očekávat velké změny. Oproti tomu střední institucionální vrstva je probádána málo, a poskytuje tak prostor pro výzkum a následně uvědomělejší organizaci

¹⁷ TAMANAHA, Brian Z. *Realistic Socio-Legal Theory: Pragmatism and a Social Theory of Law*. Oxford: Clarendon Press, 1997, s. 172, 225.

¹⁸ Například požadavek vyšší než prosté většiny ke schválení nálezu derogujícího právní předpis (viz § 13 zákona o ÚS) v důsledku znamená, že Ústavní soud ruší méně právních předpisů, než kdyby k tomu postačovala prostá většina. Vnitřní institucionální pravidlo fungování soudu tak má přímý vliv na to, nakolik soud zasahuje do činnosti tvůrců právních předpisů.

¹⁹ K odůvodnění potřeby inkorporovat soudní strukturu do komplexní teorie soudního rozhodování z hlediska filozofie vědy viz TAMANAHA, Brian Z. *Realistic Socio-Legal Theory: Pragmatism and a Social Theory of Law*. Oxford: Clarendon Press, 1997, především s. 225–244.

²⁰ Srov. např. sborníky ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova univerzita, 2007; YESSIOU-FALTSI, Pelayia (ed.) *The Role of the Supreme Courts at the National and International Level: Reports for the Thessaloniki International Colloquium (21-25 May 1997)*. Thessaloniki, Athens: Sakkoulas Publications, 1998.

²¹ Viz např. TAMANAHA, Brian Z. *Beyond the Formalist-Realist Divide: The Role of Politics in Judging*. Princeton: Princeton University Press, 2009; v češtině např. CHMEL, Jan. Vliv politického přesvědčení na hlasování soudců „druhého“ Ústavního soudu - 1. část. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2013, roč. 21, č. 2; CHMEL, Jan. Politika na Ústavním soudě? 2. část. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2013, roč. 21, č. 4.

soudů. Jak přitom dva výše uvedené případy ilustrovaly, i zdánlivě nepozorovatelné institucionální volby mohou mít vliv na to, jak soud rozhoduje.²²

1.2 Velké senáty: stejné, ale jiné

Každý kontinentální vrcholný soud rozhodující alespoň některé věci v senátech musí své senáty nějak organizovat. Musí například rozhodnout, podle jakého klíče budou senáty obsazeny, podle čeho se bude určovat přidělování věcí těm kterým senátům nebo jaké budou vzájemné vztahy mezi senáty a jejich činností. Rozhodování vrcholného soudu v senátech tak generuje množství institucionálních otázek a vztahů, jejichž obsah přímo ovlivňuje rozhodovací činnost vrcholných soudů.

Značná část kontinentálních vrcholných soudů²³ ve své vnitřní organizaci vytvořila zvláštní typ senátů, které se svým složením, typem rozhodovaných případů i smyslem existence od ostatních soudních senátů na první pohled liší. Jsou jimi velké senáty. Velký senát pro účely této práce definuji jako soudní orgán, ve kterém zasedá v porovnání s ostatními orgány soudu nejvyšší počet soudců a který jménem soudu rozhoduje případy. Z definice tak jsou vyloučeny orgány soudu bez rozhodovací soudní pravomoci (například plénum Nejvyššího správního soudu plní v praxi jen administrativní funkce, za všechny lze jmenovat třeba rozhodování o publikaci rozhodnutí ve sbírce soudu), nebo které takové pravomoci sice mají, v praxi je ale vůbec nevyužívají.²⁴

Doktrína všem velkým senátům předpokládá podobnou – zcela zásadní – roli. Na adresu různých velkých senátů padají nálepky jako „*bezpochyby nejvýznamnější těleso uvnitř [soudu]*“,²⁵

²² Přeorientování se od základních „velkých“ institucionálních otázek k „menším“, ale systémově důležitým otázkám v kontextu uspořádání demokratických institucí navrhuje VERMEULE, Adrian. *Mechanisms of Democracy: Institutional Design Writ Small*. Oxford University Press, 2007. Citované dílo ukazuje, jak řešení „malých“ institucionálních otázek (například podoba pravidel hlasování kolektivních institucí) má vliv na naplňování základních hodnot demokracie, tj. nezávislosti, odpovědnosti, transparentnosti a deliberativnosti.

²³ Všech osm analyzovaných kontinentálních jurisdikcí v komparativní studii MacCormicka a Summerse mělo alespoň některý vrcholný soud s velkým senátem. Konkrétně šlo o Německo (kde mají velké senáty všechny spolkové nejvyšší soudy i Spolkový ústavní soud), Finsko (Nejvyšší soud), Francie (Státní rada i Kasační soud), Itálie (kde Nejvyšší soud zasedá v důležitých věcech nikoliv v tradičních pěti, ale v sedmi členech; Ústavní soud, oproti tomu, zasedá vždy jako celek), Norsko (Nejvyšší soud), Polsko (Ústavní soud, Nejvyšší soud i Nejvyšší správní soud), Španělsko (Ústavní soud) a Švédsko (Nejvyšší soud). Srov. studie jednotlivých jurisdikcí v MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.), *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. London: Routledge, 1997, především v částech I.1(b) a V.4.

²⁴ Velké senáty se mohou nazývat různě, např. u nás to jsou kromě velkého senátu ještě plénum a rozšířený senát. V angličtině se zase vyskytují názvy *Grand Panel, Collegium, en banc, Joint Panel, Full Court, Assembly* nebo *Special Panel*.

²⁵ Označení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu jeho předsedou v Přehled rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (v období 1. 7. 2009 – 30. 6. 2015). 2015, roč. 13, zvláštní číslo Sb. NSS, předmluva, s. xv. Podobně viz BOBEK, Michal. The Court of Justice of the European Union. In ARNULL,

„nejvyšší soudní těleso“ uvnitř konkrétního systému²⁶ nebo „zvláště vlivné“ těleso „s mimořádnou autoritou nad ostatními senáty nejvyššího soudu“.²⁷ Na soudech, kde působí, mají velké senáty přispět „ke kvalitnějšímu rozhodování“,²⁸ „zajistit jednotnost, kontinuitu a kvalitu judikatury soudu“, „udržet jednotnou judikaturu“,²⁹ nebo „zajistit koherenci judikatury a také dále právo rozvíjet“.³⁰ Michal Bobek popisuje velký senát Soudního dvora jako „soud v soudu“,³¹ Zdeněk Kühn zase o těch českých říká, že to jsou „supersoudy“,³² které jsou „jedním z nejdůležitějších stylotvorných prvků současné české judikatury“.³³

Ve skutečnosti se však velké senáty od sebe značně liší. Například ve velkém senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky stabilně sedí 15 z celkových zhruba 60 soudců kolegia; každé soudní oddělení soudu má ve velkém senátu právě jednoho zástupce; a velký senát rozhoduje tehdy, jestliže tříčlenný senát při svém rozhodování dospěje k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího soudu.³⁴

Oproti tomu velký senát ESLP je složen ze 17 z celkových 47 soudců soudu. Zasedá v něm několik stálých členů, jeho větší část je ale složena z náhodně pro každý případ vybraných soudců soudu. Velký senát ESLP má rozhodovat nejen jestliže se chce sedmičlenný senát odchýlit od dosavadní judikatury soudu, ale i jestliže v řešené věci vyvstává důležitá otázka interpretace či

Anthony; CHALMERS, Damian (eds.) *The Oxford Handbook of European Union Law*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 157.

²⁶ MOWBRAY, Alastair. An Examination of the Work of the Grand Chamber of the European Court of Human Rights. *Public Law*. 2007, roč. 2007, č. 3, s. 507.

²⁷ TARUFFO, Michele. Institutional Factors Influencing Precedents. In MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.) *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. London: Routledge, 1997, s. 448.

²⁸ Vyjádření tehdejší předsedkyně soudu před přijetím novely zakotvující velké senáty do struktury Nejvyššího soudu. WAGNEROVÁ, Eliška. Otázka možnosti uplatnění precedentu v českém právním řádu. *Právní rozhledy*. 2000, roč. 8, č. 1.

²⁹ KÜHN, Zdeněk. O velkých senátech a judikatorních odklonech vysokých soudů. *Právní rozhledy*. 2013, roč. 21, č. 2, s. 39.

³⁰ BOBEK, Michal. The Court of Justice of the European Union. In ARNULL, Anthony; CHALMERS, Damian (eds.) *The Oxford Handbook of European Union Law*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 157.

³¹ Tamtéž, s. 157.

³² BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 128.

³³ KÜHN, Zdeněk. O velkých senátech a judikatorních odklonech vysokých soudů. *Právní rozhledy*. 2013, roč. 21, č. 2, s. 39.

³⁴ § 20 odst. 1 zákona o soudech a soudcích. Z uvedeného pravidla jsou zákonné a judikatorní výjimky. Více ke kompetenci velkého senátu Nejvyššího soudu srov. podkapitolu 4.2.

aplikace Úmluvy nebo důležitá otázka z hlediska společenského dopadu. Do velkého senátu se přitom věc může dostat jak postoupením od sedmičlenného senátu, tak i po rozhodnutí sedmičlenného senátu, jestliže některá ze stran sporu podá žádost o postoupení věci velkému senátu a speciálně pro selekci velkosenátních případů zřízený pětičlenný panel soudců žádost přijme.³⁵

V jistém smyslu jsou tedy velké senáty stejné. Jsou to speciální soudní formace na vícesenátních soudech, které se skládají z vyššího počtu soudců a jejichž rozhodnutí mají mít vůči malým senátům zvláštní autoritu. Na druhou stranu jsou všechny velké senáty odlišné. Liší se v mechanismu složení, v kritériích výběru případů, místem v procesu rozhodování a v mnoha dalších parametrech. Tyto odlišnosti navíc umocňuje obecnost právního rámce, ve kterém se velké senáty pohybují. Soudy tak disponují velkou volností ohledně toho, jak roli velkého senátu v praxi pojmu.

Stav nerozlišující doktríny popisující podobnými slovy vzájemně značně odlišná tělesa nastoluje mnoho otázek: Platí-li o všech velkých senátech, že jsou nejautoritativnějšími tělesy soudů, záleží pak na jejich konkrétních parametrech? Nebo jsou všechny velké senáty nejautoritativnějšími tělesy soudu a jejich parametry pouze ovlivňují způsob, jak svoji autoritu prosazují? Jak vlastně velké senáty svoji autoritu v rozhodování soudu prosazují? A je vůbec pravdou, že všechny velké senáty jsou nejautoritativnějšími formacemi soudu? Pakliže ano, čím je vlastně toto jejich postavení odůvodněné?

1.3 Dosavadní studie zabývající se velkými senáty a vymezení výzkumné otázky

Současný stav poznání nenabízí na tyto otázky odpovědi. Česká literatura se velkým senátům věnuje kuse. Nejčastěji se omezuje pouze na popsání jejich zákonných parametrů, tedy kolik soudců v těchto tělesech zasedá a za jakých podmínek má velkému senátu věc připadnout.³⁶

Z tohoto existuje pár výjimek. Zatímco zřízení velkých senátů na Nejvyšším i Nejvyšším správním soudu nepředcházela téměř žádná odborná diskuze, v souvislosti s Ústavním soudem byla na konci devadesátých let vcelku obširně diskutovaná reforma rozdělení agendy mezi plénum a senáty Ústavního soudu.³⁷ Dále se Z. Kühn ve svém článku věnoval pojmu judikatorního

³⁵ Čl. 26, 30, 43 Úmluvy. Více ohledně velkého senátu ESLP srov. KADLEC, Ondřej. *The Role of the Grand Chamber in the European Court of Human Rights*. Oxford, 2018. Diplomová práce (MPhil). University of Oxford, Faculty of Law (dosud neobhájeno; dostupné na vyžádání u autora).

³⁶ Viz např. KOCOUREK, Jiří. *Zákon o soudech a soudcích: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015, § 19.

³⁷ SLÁDEČEK, Vladimír. Dosavadní novelizace zákona o Ústavním soudu a jejich vliv na koncepci zákona. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech: vznik, vývoj, problémy a úvahy de lege ferenda*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 44–45; HOLLÄNDER, Pavel. K reflexi zákona o Ústavním soudu (mezi

rozporu, tvořícímu základní kritérium kompetence velkého senátu na Nejvyšším a Nejvyšším správním soudu. V témže článku Z. Kühn upozornil i na značně rozdílný počet vydaných rozhodnutí jednotlivými velkými senáty českých vrcholných soudů, což vysvětlil právě jiným pojetím judikatorního rozporu a dalšími institucionálními aspekty (specializace, užívání stanovisek či filtrace případů).³⁸ Podobné úvahy obsahuje i kniha *Judikatura a právní argumentace* editovaná právě Z. Kühnem a M. Bobkem, ve které autoři jednotlivých kapitol věnujících se judikatuře v konkrétních oblastech práva vždy část textu věnovali právě i velkým senátům.³⁹ Objevily se i jednotlivé kratší příspěvky zabývající se vybraným aspektem činnosti některého z velkých senátů,⁴⁰ stejně jako se velkým senátům věnovaly některé diplomové práce obhájené v posledních letech na českých právnických fakultách.⁴¹

Zahraniční literatura týkající se vrcholných soudů kontinentálního typu je na tom překvapivě obdobně. Například ačkoliv ESD i ESLP mají velké senáty, koncepční analýza jejich činnosti stále chybí.⁴² Literatura většinou pouze popisuje mechanismus složení velkých senátů a

optimismem a skepsí). In tamtéž, zejm. s. 52–53; RYCHETSKÝ, Pavel. Hlavní problém českého ústavního soudnictví a možné způsoby jeho řešení. In tamtéž, s. 18; DANČÁK, Břetislav; ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.), *Aktuálnost změn Ústavy ČR*. Brno: Masarykova univerzita, 1999. Dlužno dodat, že z reformy nakonec sešlo. Více k těmto návrhům srov. podkapitolu 5.7.

³⁸ KÜHN, Zdeněk. O velkých senátech a judikatorních odklonech vysokých soudů. *Právní rozhledy*. 2013, roč. 21, č. 2. Z. Kühn zároveň upozorňuje, že velké senáty jsou prozatím odbornou literaturou opomíjeny (tamtéž, pozn. 9).

³⁹ LASÁK, Jan. *Judikatura v občanském a obchodním právu*. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013; VYHNÁNEK, Ladislav. *Judikatura v ústavním právu*. In tamtéž; MOLEK, Pavel. *Judikatura ve správním právu*. In tamtéž.

⁴⁰ ŠIMÍČEK, Vojtěch. Dvě cesty k jednomu řešení. *Jiné právo* [online]. 3. 6. 2008 [cit. 22. 11. 2018]; MORAVEC, Ondřej. Sjednocování judikatury pohledem účastníka řízení – řízení před rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu. *Jurisprudence*. 2008, roč. 17, č. 6; KADLEC, Ondřej. Rozdíly při řešení rozdílu: Rozhodování velkých senátů českých nejvyšších soudů. In MACKOVÁ, Alena; JELÍNEK, Jiří; BOHUSLAV, Lukáš; TRYZNA, Jan (eds.) *Aktuální otázky civilního a trestního řízení se zaměřením na rekonstrukci občanského soudního řádu a trestního řádu ve světle principů demokratického a právního státu*. Praha: Spolek českých právníků Všehrd, 2016.

⁴¹ ČECH, Petr. *Rozšířené senáty Nejvyššího správního soudu a jejich činnost*. Brno, 2012. Diplomová práce (Mgr.). Masarykova univerzita, Právnická fakulta; GURICOVÁ, Kristýna. *Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu*. Brno, 2014. Diplomová práce (Mgr.). Masarykova univerzita, Právnická fakulta.

⁴² O koncepční analýzu činnosti velkého senátu ESLP, která by byla v budoucnosti srovnatelná s analýzou činnosti jiných velkých senátů, jsem se pokusil ve své dosud neobhájené magisterské práci. KADLEC, Ondřej. *The Role of the Grand Chamber in the European Court of Human Rights*. Oxford, 2018. Diplomová práce (MPhil). University of Oxford, Faculty of Law (dosud neobhájeno; dostupné na vyžádání u autora).

kritéria jejich kompetence,⁴³ reflektuje zkušenosti s těmito tělesy jednotlivých soudců⁴⁴ nebo zkoumá vybraný aspekt jejich fungování.⁴⁵ Naopak v angloamerickém právním světě – ačkoliv tam vrcholné soudy typicky institut velkých senátů neznají – lze pro teoretické uchopení velkých senátů nalézt více inspirace. Americká diskuze⁴⁶ se totiž vcelku zevrubně věnuje tzv. *en banc* proceduře na federálních odvolacích soudech, což je procedura, kterou případ namísto obvyklého tříčlenného senátu rozhodují všichni soudci soudu.⁴⁷

Co tak v literatuře stále chybí, je vytvoření obecného koncepčního rámce umožňujícího velké senáty kontinentálních vrcholných soudů vzájemně porovnat a určit, jak tato tělesa ovlivňují dotváření práva vrcholnými soudy a na čem tento jejich vliv závisí. Tato práce si klade za cíl tuto mezeru zaplnit.

Výzkumná otázka této práce proto zní: Jakou roli v dotváření práva kontinentálními soudy hrají velké senáty? K zodpovězení této otázky práce zkoumá role tří velkých senátů na

⁴³ K ESLP srov. např. CAFLISCH, Lucius. Voyage Autour de la Grande Chambre: Propos sur la Grande Chambre de la Cour de Strasbourg. In PEDONE, A (ed.) *L'Etat Souverain dans le Monde d'Aujourd'hui: Mélanges en l'Honneur de Jean-Pierre Puissechet*. Paris: Editions A Pedone, 2008. K ESD srov. např. ARNULL, Anthony. *The European Union and its Court of Justice*. 2. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2006, s. 8–9; LAZOWSKI, Adam; BLOCKMANS, Steven. *Research Handbook on EU Institutional Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2016, s. 272.

⁴⁴ WILDHABER, Luzius. La Grande Chambre de la Cour Européenne des Droits de L'Homme. In TITIUN, Patrick (ed.) *Mélanges en l'Honneur de Jean-Paul Costa*. Dalloz, 2011; CAFLISCH, Lucius. Voyage Autour de la Grande Chambre: Propos sur la Grande Chambre de la Cour de Strasbourg. In PEDONE, A (ed.) *L'Etat Souverain dans le Monde d'Aujourd'hui: Mélanges en l'Honneur de Jean-Pierre Puissechet*. Paris: Editions A Pedone, 2008; PRECHAL, Sacha. The Many Formations of the Court of Justice: 15 Years After Nice. *Fordham International Law Journal*. 2015, roč. 39, č. 5.

⁴⁵ Viz BAĞLAYAN, Başak; FAHNER, Johannes Hendrik. 'One Can Always Do Better' The Referral Procedure before the Grand Chamber of the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*. 2017, roč. 17, č. 2; DRZEMCZEWSKI, Andrew. The Internal Organisation of the European Court of Human Rights: the Composition of Chambers and the Grand Chamber. *European Human Rights Law Review*. 2000, roč. 3; MOWBRAY, Alastair. An Examination of the Work of the Grand Chamber of the European Court of Human Rights. *Public Law*. 2007, roč. 2007, č. 3.

⁴⁶ O vlivu velikosti senátů na rozhodování soudu ale lze nalézt články od autorů z Anglie nebo Indie. Srov. např. ROBINSON, Nick. Structure Matters: The Impact of Court Structure on the Indian and US Supreme Courts. *American Journal of Comparative Law*. 2013, roč. 61, č. 1; BURROWS, Andrew. Numbers Sitting in the Supreme Court. *The Law Quarterly Review*. 2013, roč. 129.

⁴⁷ Na tomto místě nelze poctivě zrekapitulovat literaturu o *en banc*. Literatura se totiž věnuje značně širokému spektru s touto procedurou spojených problémů. Množství článků vychází z ekonomického modelu *principal – agent*, podle kterého mezi malým senátem (agentem) a velkým senátem (principalem) existují klasické problémy s tímto modelem spojené: velký senát má zájem na tom, aby malý senát rozhodoval, jak chce velký senát, malý senát přitom ale má před velkým senátem informační výhodu. Viz např. ABRAMOWICZ, Michael. En Banc Revisited. *Columbia Law Review*. 2000, roč. 100, č. 6; BEIM, Deborah; HIRSCH, Alexander V; KASTELLEK, Jonathan P. Signaling and Counter-Signaling in the Judicial Hierarchy: An Empirical Analysis of En Banc Review. *American Journal of Political Science*. 2016, roč. 60, č. 2; CLARK, Tom S. A Principal-Agent Theory of En Banc Review. *Journal of Law, Economics, and Organization*. 2007, roč. 25, č. 1. Některé myšlenky z americké debaty používám v závěrečných dvou kapitolách této práce.

českých vrcholných soudech. Následně role těchto tří těles vzájemně porovná a poznání o velkých senátech a jejich vlivu na dotváření práva vrcholnými soudy zobecní. Cílem této práce je ověřit, vyvrátit či více prozkoumat výše uvedená tvrzení stavějící velké senáty do role speciálních, nejautoritativnějších a nejdůležitějších těles soudů.

Následující část vysvětluje, proč je hledání odpovědi na uvedenou výzkumnou otázku důležité.

1.4 Proč je důležité zkoumat právě velké senáty

Podle G. Kinga, R. Keohane a S. Verby by každý výzkum měl splnit dvě kritéria: měl by mít reálný dopad v tom smyslu, že umožní porozumět něčemu, co významně ovlivňuje životy mnoha lidí, a měl by přispět k naší kolektivní schopnosti vysvětlit nějaký aspekt našeho světa ve smyslu nalezení, nebo alespoň připravení půdy pro nalezení, kauzálních vztahů.⁴⁸ Tato práce má ambici splnit obě tato kritéria.

Činnost velkých senátů se přímo dotýká dlouhodobých problémů kontinentálních soudů. Podle předsedy Ústavního soudu je hlavním problémem soudních soustav všech zemí v euroatlantickém regionu judikatorní inflace, díky které se poslání soudů obrací proti sobě – místo zajištění stability a jistoty, řízení trvá nepřiměřeně dlouho, jeho výsledky jsou nepředvídatelné a judikatura je nejednotná.⁴⁹ Rozhodování případů v senátech má dovolit soudu vyřídit více věcí, zároveň to ale pro soud znamená hrozbu nejednotného rozhodování.⁵⁰ Ohroženou konzistenci a koherenci soudem produkované judikatury mají ochránit právě velké senáty.⁵¹

Přesto (nebo právě proto) dnes těžko hledat velký senát, který by neprocházel obdobím vlastního hledání. U nás je toto pozorovatelné například v tom, že plénum Ústavního soudu pravidelně upravuje seznam atrahovaných věcí nebo že se malé senáty Nejvyššího správního

⁴⁸ KING, Gary; KEOHANE, Robert O; VERBA, Sidney. *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton University Press, 1994, s. 15.

⁴⁹ RYCHETSKÝ, Pavel. Hlavní problém českého ústavního soudnictví a možné způsoby jeho řešení. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 14.

⁵⁰ Viz BOBEK, Michal. Curia ex machina: o smyslu činnosti nejvyšších a ústavních soudů. *Právní rozhledy*. 2006, roč. 15, č. 22, s. 1; HELFER, Laurence R. Redesigning the European Court of Human Rights: Embeddedness as a Deep Structural Principle of the European Human Rights Regime. *European Journal of International Law*. 2008, roč. 19, č. 1, s. 127. K základním hodnotám spojovaným s předvídatelnou a jednotnou judikaturou viz ŠIMÍČEK, Vojtěch. Předvídatelnost soudního rozhodování. *Jurisprudence*. 2004, roč. 14, č. 5.

⁵¹ Viz např. článek bývalého soudce nejvyššího soudu BALÁK, František. Ke sjednocování soudní praxe Nejvyšším soudem. *Soudce*. 2007, roč. 92, č. 4, dle kterého „existence efektivních sjednocovacích mechanismů je (...) jedním ze základních předpokladů konzistentní judikatury“. Obecně k této roli velkých senátů na kontinentálních soudech viz např. TARUFFO, Michele. Institutional Factors Influencing Precedents. In MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.) *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. London: Routledge, 1997, s. 448. K doktrinálním očekáváním od velkých senátů viz výše druhou část této kapitoly.

soudu ptají, zda je nutné do rozšířeného senátu předkládat rozpor judikatorní linie s ojedinělým rozhodnutím⁵² či zda se činnost rozšířeného senátu vztahuje i na činnost kárných senátů.⁵³ Podobně tomu je i v zahraničí. Například na Slovensku vznikl velký senát teprve nedávno,⁵⁴ státy Rady Evropy vidí záchranu ESLP před zahlcením právě i v úpravě činnosti jeho velkého senátu⁵⁵ anebo velký senát Soudního dvora krátce po svém vzniku zvýšil počet svých členů z 13 na 15 a změnil způsob jejich výběru.⁵⁶ Otázky, ohledně toho, co velké senáty dělají, jak to dělají a co by měly dělat, jsou tak živé a relevantní. Tyto otázky se týkají všech evropských národních i nadnárodních soudů. Jejich řešení tak ovlivňuje fungování soudnictví v jurisdikcích vztahujících se na více než 700 miliónů obyvatel.

První dva důvody, proč je důležité velké senáty zkoumat, jsou tedy epistemické a normativní. Považuji za důležité na vybraných případech pochopit, jak velké senáty ovlivňují dotváření práva a zda a za jakých okolností jsou skutečně nápravou pro fragmentovanou a nekvalitní judikaturu vysokých soudů. Na identifikaci zákonitostí a principů působících v pozadí

⁵² Usnesení ze dne 16. 5. 2018, čj. 10 As 2/2018-24, ve kterém se desátý senát rozšířeného senátu ptá: „*Je dána pravomoc rozšířeného senátu ve smyslu § 17 odst. 1 s. ř. s. i ve vztahu k takovým judikatorním ‚konfliktům‘, kdy na jedné straně stojí vyargumentovaný právní závěr, podpořený i další judikaturou, na straně druhé právní závěr neodůvodněný, letmo zmíněný, respektive vyslovený jen mimochodem (obiter dictum)?*“

⁵³ Usnesení NSS jako kárného soudu ze dne 1. 11. 2017, čj. 16 Kss 5/2017-139, ve kterém předkládající senát uvádí svůj nesouhlas s dosavadním postojem kárných senátů, podle kterého rozšířený senát ke sjednocování činnosti kárných senátů nemá kompetenci.

⁵⁴ Viz § 48 zákona č. 160/2015 Z. z., Civilného sporového poriadku, účinného od 1. 5. 2017. Předchozí právní úprava institut velkého senátu neznala. Podle informací na stránkách soudu dosud velký senát občianskoprávneho kolégia rozhodl čtyři věci. Velké senáty ostatních dvou kolegií nerozhodly zatím věc ani jednu. Viz Rozhodnutia veľkého senátu. *nsud.sk* [online]. [cit. 1. 11. 2018].

⁵⁵ U notoricky zavaleného ESLP byla a je vnitřní organizace soudu jedním z hlavních nástrojů snahy o udržení kvality rozhodování a rozumné délky řízení. Viz HELFER, Laurence R. Redesigning the European Court of Human Rights: Embeddedness as a Deep Structural Principle of the European Human Rights Regime. *European Journal of International Law*. 2008, roč. 19, č. 1, s. 127. Právě zvláštní pozornost při této restrukturalizaci je věnována velkému senátu. Viz nejaktuálněji The Copenhagen Declaration on the reform of the European Convention on Human Rights system, adopted on a High-Level Conference on the Future of the ECtHR, 12–13 April 2018, odst. 35, 38, 39; CDDH Report on the Longer-Term Future of the System of the European Convention On Human Rights, CDDH(2015)R84 Addendum I, 11 December 2015, odst. 20, 112, 113 a 120, vyzývající k novému rozdělení funkcí mezi velký senát a sedmičlenné senáty. Viz také DZEHTSIAROU, Kanstantsin; GREENE, Alan. Restructuring the European Court of Human Rights: Preserving the Right of Individual Petition and Promoting Constitutionalism. *Public Law*. 2013, roč. 2013, ve kterém autoři navrhuji, aby velký senát rozhodoval zvláštní případy „ústavního“ typu. Zatím neúčinný protokol č. 15 k Úmluvě zase v článku 3 odstraňuje možnost účastníka řízení vetovat rozhodnutí sedmičlenného senátu o postoupení věci velkému senátu.

⁵⁶ Čl. 27 odst. 1 Jednacího řádu Soudního dvora, který, oproti předchozí verzi pravidel, změnil metodu složení velkého senátu a počet soudců, kteří v něm zasedají. Michal Bobek tuto změnu komentuje jako „*soul-searching*“. BOBEK, Michal. The Court of Justice of the European Union. In ARNULL, Anthony; CHALMERS, Damian (eds.) *The Oxford Handbook of European Union Law*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 157.

velkých senátů pak navazuje možnost vůbec otevřít diskuzi o vhodnosti zvolených principů fungování velkých senátů, stejně jako možnost normativního doporučení, jak velké senáty konstruovat a užívat tak, aby jejich činnost tyto principy lépe reflektovala.

Třetí důvod důležitosti zkoumání velkých senátů je legitimační. Právo je plně neshod.⁵⁷ Stejně jako jiní lidé, i soudci stejného soudu mezi sebou v některých věcech nesouhlasí. Právo pro takovéto případy musí stanovit legitimní procedury, jak neshody vyřešit.⁵⁸ Touto procedurou jsou často právě velké senáty. Vzpomeňme na výše uvedený příklad, ve kterém pátý senát rozhodl jinak, než si sám myslel, a to z důvodu podřízení se názoru rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu.⁵⁹ Nabízí se otázka, zda takovýto postup lze odůvodnit: Lze v očích strany, která spor prohrála, přestože s ní senát, který její věc rozhodoval, souhlasil, rozhodnutí ospravedlnit? Jen jestliže jsme schopni nějaký důvod identifikovat, tak je procedura rozhodování soudů legitimní a strana, která případ prohraje, si může říct, že ačkoliv s výsledkem nesouhlasí, tak se rozhodnutí podřídí právě díky tomu, že uznává proces, kterým k němu došlo.⁶⁰ Tímto se praxe velkých senátů, resp. vrcholných soudů vůbec, přímo pojí i s otázkou legitimacy soudního rozhodování.

Otázky, kterými se v práci zabývám, tedy směřují k pochopení, zlepšení a odůvodnění činnosti soudních těles, která se podstatným způsobem spolupodílejí na fungování práva ve společnosti.

Ačkoliv se práce detailně zabývá fungováním velkých senátů pouze na třech českých vrcholných soudech, má ambice dosažená zjištění zobecnit. České soudy a jejich velké senáty totiž v mnoha ohledech vykazují obdobné charakteristiky, jako vykazují soudy a velké senáty v jiných jurisdikcích.⁶¹ Srovnání tří systematicky provedených případových studií proto může přinést obecné poznatky o činnosti velkých senátů aplikovatelné i na jiné zahraniční soudy.⁶²

⁵⁷ WALDRON, Jeremy. *Law and Disagreement*. Oxford: Oxford University Press, 1999, s. 105–113.

⁵⁸ MACCORMICK, Neil. *Rhetoric and the Rule of Law: A Theory of Legal Reasoning*. Oxford: Oxford University Press, 2005.

⁵⁹ Rozsudek ze dne 26. 1. 2017, čj. 5 As 104/2013-61.

⁶⁰ J. Waldron takto odůvodňuje smysl ptát se, proč se v soudních senátech rozhoduje zrovna prostou většinou. Viz WALDRON, Jeremy. Five to Four: Why do Bare Majorities Rule on Courts? *Yale Law Journal*. 2013, roč. 123, č. 6, s. 1706–1707.

⁶¹ K charakteristickým rysům zkoumaných soudů a velkých senátů a ke zdůvodnění jejich výběru viz podkapitolu 2.1.

⁶² KING, Gary; KEOHANE, Robert O; VERBA, Sidney. *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton University Press, 1994, s. 211–212.

1.5 Přehled jednotlivých kapitol a hlavních zjištění práce

Tato práce má dvě hlavní části: deskriptivní a teoretickou. První, deskriptivní část detailně analyzuje fungování velkých senátů na třech českých vrcholných soudech. Vstupem do těchto případových studií je *kapitola 2*, která nejprve popisuje, co, jak a proč na těchto tělesech zkoumám, aby následně upozornila na slabiny a možné nepřesnosti provedené analýzy.

Následují tři kapitoly věnované postupně velkému senátu Nejvyššího soudu, rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu a plénu Ústavního soudu (*kapitoly 3, 4 a 5*). Každá kapitola popisuje z doktrinnálního i empirického pohledu mechanismus, jak daný soud vybírá případy do velkého senátu, podobu rozhodnutí velkého senátu a způsob, jak malé senáty s rozhodnutím velkého senátu argumentují. Závěr každé kapitoly roli zkoumaného velkého senátu stručně hodnotí. Tři případové studie uzavírá *kapitola 6*, která zjištění z jednotlivých případových studií shrnuje a upozorňuje na základní rozdíly a podobnosti ve fungování velkých senátů.

Druhá část je teoretická. *Kapitola 7* na základě zjištění z případových studií poskytuje vysvětlení, jak vícesenátní kontinentální vrcholné soudy využívají velké senáty a jaký to má vliv na dotváření práva těmito soudy. Konkrétně kapitola identifikuje tři hlavní charakteristiky, které jsou pro roli velkého senátu podstatné: na čem má velký senát založenou svou autoritu a jakým způsobem a jak silně tuto autoritu v rozhodování soudu prosazuje. Autoritu může mít velký senát založenou buď na tom, že nejlépe vyjadřuje názor většiny soudců soudu, na tom, že rozhodne spíše správně než kterýkoliv jiný senát, anebo na tom, že koordinuje ostatní senáty soudu. Svůj názor může velký senát v rozhodování soudu prosazovat třemi způsoby: atrakcí konkrétního případu, kontrolou rozhodování malých senátů anebo instruováním malých senátů soudu. V síle prosazování svého názoru se velké senáty mohou lišit od málo intenzivních, v důsledku čehož je rozhodování soudu značně decentralizované, až po silné velké senáty, které dotváření práva soudem centralizují. Kapitola dále ukazuje, že české velké senáty řeší tři klíčové charakteristiky jinak.

Závěrečná *kapitola 8* se zamýšlí nad současnými problémy dotváření práva vrcholnými soudy a možnou rolí velkých senátů při jejich řešení. Velké senáty si mohou dovolit všechno, co si dnes kontinentální vrcholné soudy dovolit nemohou: rozhodovat pouze vybrané případy, rozhodovat promyšleně a po širší deliberaci, produkovat sledovatelné množství rozhodnutí a reflektovat v nich hodnoty širšího okruhu soudců i adresátů práva. Jejich rozhodování tak může pozitivně ovlivnit legitimitu, promyšlenost, transparentnost a jednotnost dotváření práva vrcholnými soudy. K naplnění tohoto potenciálu je ovšem nutné tato tělesa uvědoměle konstruovat a využívat. Hlavní změny, které práce navrhuje, spočívají (i) ve flexibilnějším kritériu jejich

aktivace, (ii) v jejich obsazování tak, aby jejich názor reprezentoval názor celého soudu a (iii) v posunu jejich vnímání od anomálie a nutného zla ke klíčovému institutu posilujícímu základní hodnoty, o jejichž naplňování má rozhodování vrcholných soudů usilovat.

2 Prolog k případovým studiím

2.1 Výběr případů

Výběr zkoumaných velkých senátů následuje logiku prototypických případů.⁶³ Všechny tři zkoumané velké senáty vykazují rozdílné charakteristiky, které jsou typické i pro jiné velké senáty.

Základní nastavení Nejvyššího soudu je, že rozhoduje ve tříčlenných specializovaných senátech. Velký senát rozhoduje tehdy, jestliže se tříčlenný senát chce odchýlit od předchozího rozhodnutí soudu. Ve velkém senátu zasedá po jednom zástupci z každého specializovaného oddělení, v případě občanskoprávního a obchodního kolegia je to v současné době 15 z celkových asi 60 soudců.⁶⁴

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se na první pohled velkému senátu Nejvyššího soudu podobá: působí na soudu složeném z několika desítek soudců a kompetenci má také založenou na existenci judikatorního rozporu. Na rozdíl od Nejvyššího soudu ovšem na Nejvyšším správním soudu není specializace a rozšířený senát se neskládá ze zástupců jednotlivých senátů, ale ze sedmi soudců vybraných podle uvážení předsedy soudu.⁶⁵

V plénu Ústavního soudu zase zasedá všech 15 soudců soudu. Věci se do pléna nedostávají pouze v případě judikatorních odklonů, ale také přímo ze zákona ve vymezených typech agend anebo z vůle pléna, které si může kteroukoliv rozhodovací činnost soudu vyhradit.⁶⁶

Zkoumané soudy tedy nabízejí porovnání velkých senátů (i) operujících na odlišně velkých soudech, (ii) s odlišným způsobem složení a (iii) s odlišným způsobem generování případů, které velké senáty rozhodují. V důsledku mohou vybrané soudy posloužit jako ilustrativní případy toho, jak jednotlivé charakteristiky velkých senátů ovlivňují způsob dotváření práva

⁶³ K této logice výběru případů do případových studií srov. HIRSCHL, Ran. The Question of Case Selection in Comparative Constitutional Law. *American Journal of Comparative Law*. 2005, roč. 53, č. 1, s. 142–4. V češtině srov. KOSAŘ, David; PETROV, Jan. Jak vybrat „případy“ do případové studie a pracovat s nimi v právu: poznatky z výzkumu na pomezí práva a politikologie. *Jurisprudence*. 2016, roč. 26, č. 6.

⁶⁴ Více k velkému senátu Nejvyššího soudu viz kapitolu 3. Na Nejvyšším soudu působí velké senáty dva – kromě v textu jmenovaného jde o velký senát trestního kolegia. Analýza ve třetí kapitole se soustředí převážně na velký senát občanskoprávního a obchodního kolegia. Oba senáty jsou konstruované totožně a i jejich praxe je v lecčems podobná. V tomto smyslu velký senát občanskoprávního a obchodního kolegia slouží jako reprezentant obou velkých senátů na Nejvyšším soudu. Na druhou stranu, v lecčems se praxe velkých senátů obou kolegií vzájemně liší, a proto samo o sobě porovnat oba velké senáty by bylo jistě zajímavé. Z praktického důvodu zachování rozumného rozsahu této práce si však ze soudu pro případovou studii vybírám pouze jeden ze senátů. Na některé společné rysy či odlišnosti obou velkých senátů ale přesto kapitola věnovaná Nejvyššímu soudu upozorňuje.

⁶⁵ Více k rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu viz kapitolu 4.

⁶⁶ Více k plénu Ústavního soudu viz kapitolu 5.

kontinentálními soudy. Díky tomu bude možné v teoretické části studie učinit o velkých senátech obecné závěry aplikovatelné i na jiné velké senáty.

2.2 Hlavní metoda práce

Zvolenou metodou výzkumu je strukturované cílené srovnání (*structured focused comparision*).⁶⁷ Metoda je *strukturovaná* tím, že se v každé případové studii ptám na sérii obecných otázek, podle kterých sběr dat o jednotlivých případech strukturuji. Takový postup by měl vést k získání vzájemně porovnatelných dat, která mohou následně sloužit k vysvětlení jednotlivých případů a k vytváření nových teorií a hypotéz. Sérii otázek uvádím v následující části této kapitoly.

Metoda je *cílená* v tom, že se zabývá pouze některými aspekty velkých senátů. Takovéto zúžení je nutné, aby výzkum mohl jít do nezbytné hloubky. Hlavním zájmem této studie je poznání role, kterou velké senáty sehrávají v procesu dotváření práva vrcholnými soudy. Z toho plynou následující tři vymezení. Za prvé, práce se zabývá hlavně rolí velkých senátů *dovnitř* soudů, oproti jejich vlivu na nižší soudy nebo na adresáty práva (slovníkem teorie precedentu mě zajímá horizontální, a nikoliv vertikální účinky velkých senátů).⁶⁸ Za druhé, práce se přímo nezabývá mimo-rozhodovacími mechanismy, které mohou sloužit, souběžně a neformálně, k podobným účelům jako velké senáty. Jinými slovy, práce nevychází z funkční analýzy, jak jednotlivé soudy řeší podobný problém (například sjednocují judikaturu), ale z analýzy institucionální, tj. k čemu jednotlivé soudy používají velké senáty. Konkurenčním mechanismům je věnována pozornost pouze ve spojení s jejich vlivem na činnost velkého senátu. Za třetí, práce se soustředí hlavně na vztah mezi velkými a malými senáty na vybraných soudech. K tomu vede předpoklad, že nejzajímavější interakce ovlivňující judikaturu vícesenátních soudů budou probíhat právě mezi těmito formacemi.⁶⁹

⁶⁷ GEORGE, Alexander L; BENNETT, Andrew. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, Mass.: MIT Press, 2005, s. 67–72. Překlad slovního spojení je dle knihy KOSAŘ, David. *Judicializace justiční politiky Evropským soudem pro lidská práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, která mi navíc svojí strukturou a použitou metodou sloužila jako inspirace. Podobnou metodu pro zkoumání velkého senátu jsem použil již v diplomové práci zabývající se velkým senátem Evropského soudu pro lidská práva. KADLEC, Ondřej. *The Role of the Grand Chamber in the European Court of Human Rights*. Oxford, 2018. Diplomová práce (MPhil). University of Oxford, Faculty of Law (dosud neobhájeno; dostupné na vyžádání u autora).

⁶⁸ Vertikální působení precedentu označuje normativní účinek rozhodnutí vyššího soudu vůči nižšímu soudu, horizontální působení precedentu označuje normativní účinek rozhodnutí vůči soudu, který ho sám vydal. Oba účinky spolu souvisí, nejsou ale identické. Více k těmto dvou účinkům precedentu srov. GARNER, B.A.; BEA, C.T.; BERCH, R.W.; GORSUCH, N.M.G.; HARTZ, H.L.; HECHT, N.L.; KAVANAUGH, B.M.; KOZINSKI, A.; LYNCH, S.L.; PRYOR, W.H. *The Law of Judicial Precedent*. Thomson Reuters, 2016, s. 27–43.

⁶⁹ Mimo vztah velkého senátu a malých senátů by bylo možné se zaměřit na vztahy malých senátů navzájem nebo pouze na rozhodovací činnost velkého senátu. Těchto vztahů se práce dotýká, ovšem hlavní pozornost upírá na

2.3 Průvodní otázky strukturující případové studie

Hlavní výzkumnou otázku jsem si rozdělil do tří podotázek, které si budu pokládat v každé ze tří případových studií:

- (i) Jakým způsobem si velký senát vybírá věci k rozhodování a jaké věci tento mechanismus generuje?
- (ii) Jak rozhodnutí velkého senátu vypadají a jakým způsobem vznikají?
- (iii) Jak malé senáty s rozhodnutími velkého senátu při odůvodňování svých rozhodnutí argumentují?

Odpovědi na tyto otázky mi umožní zachytit roli velkých senátů na všech třech zkoumaných soudech, stejně jako způsoby, jak velké senáty svoji roli naplňují. Tato podkapitola popisuje, proč právě tyto otázky považuji pro studium velkých senátů za relevantní.

První podotázka se týká mechanismu výběru případů, kterými se velký senát zabývá. Tato podotázka vychází z předpokladu, že role každého soudního tělesa závisí na množství a typu případů, které těleso rozhoduje.⁷⁰ Každý velký senát rozhoduje pouze určitou část případů; ostatní případy rozhodují malé senáty. Kolik a jakých typů případů velký senát rozhoduje a jaké typy případů naopak zůstávají mimo jeho pozornost, tak může ovlivnit roli velkého senátu na soudu. Z tohoto důvodu první část všech případových studií popisuje doktrinní parametry pro výběr případů velkého senátu stejně jako samotnou praxi, tedy to, jaké typy případů mechanismus selekce generuje.

Druhá podotázka se ptá po procesu vzniku rozhodnutí velkého senátu. To vychází z toho, že podoba a kontext vzniku rozhodnutí podstatně ovlivňuje nejen obsah a formu rozhodnutí, ale i způsob jeho následného použití v další soudní praxi.⁷¹

vliv velkého senátu na malé senáty. Důvodem pro toto zaměření je předpoklad, že velké senáty podstatně ovlivňují nebo ovlivňovat mohou rozhodování soudu i nepřímo skrze ovlivňování rozhodování malých senátů.

⁷⁰ Viz JOLOWICZ, John Anthony. The Role of the Supreme Courts at the National and International Level. In YESSIOU-FALTSI, Pelayia (ed.) *The Role of the Supreme Courts at the National and International Level: Reports for the Thessaloniki International Colloquium (21-25 May 1997)*. Thessaloniki, Athens: Sakkoulas Publications, 1998; CORDRAY, Margaret Meriwether; CORDRAY, Richard. The Philosophy of Certiorari: Jurisprudential Considerations in Supreme Court Case Selection. *Washington University Law Quarterly*. 2004, roč. 82, s. 394–396.

⁷¹ Viz SCHAUER, Frederick. Refining the Lawmaking Function of the Supreme Court. *University of Michigan Journal of Law Reform*. 1983, roč. 17, č. 1, který ukazuje, jak odlišně pojaté odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího soudu USA ovlivňuje, jak následně bude toto rozhodnutí používáno. Obdobně i KOMÁREK, Jan. Reasoning With Previous Decisions: Beyond The Doctrine of Precedent. *American Journal of Comparative Law*. 2013, roč. 61, č. 1.

Třetí podotázka se ptá po precedenčních účincích rozhodnutí velkých senátů na rozhodování malých senátů.⁷² Inspirován proslulou komparativní studií o použití precedentu vedenou MacCormickem a Summersem, tuto část dále strukturuji podle těchto čtyř témat: závazný element rozhodnutí velkého senátu; síla závaznosti rozhodnutí velkého senátu; důvod závaznosti rozhodnutí velkého senátu; a odchylování se od rozhodnutí velkého senátu.⁷³ Různé systémy precedentu přistupují k těmto čtyřem tématům odlišně. Závazným elementem precedentu může být vícero různých věcí, od právní věty připojené k rozhodnutí, přes rozhodovací důvody použité v rozhodnutí, až po relevantní fakta, o kterých soud rozhodl.⁷⁴ Závazná síla precedentu se může lišit od striktní závaznosti až po pouhou podporu či ilustrativní hodnotu.⁷⁵ Také odůvodnění stojící v pozadí následování precedentů mohou být různá, například hospodárnost, rovnost adresátů práva nebo předvídatelnost soudního rozhodování.⁷⁶ Podobně každý systém precedentu rozeznává určité podmínky, za kterých se lze od předchozího precedentu odchýlit a různé techniky, jak se toto odchýlení provádí.⁷⁷

⁷² Termín precedent je v tomto ohledu použitý v širokém slova smyslu jako jakékoliv předchozí rozhodnutí soudu potenciálně relevantní pro následující případy. K takto široké definici viz ALEXEY, Robert; DREIER, Ralf. Precedent in the Federal Republic of Germany. In MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.) *Interpreting Precedents: A comparative Study*. Routledge, 1997, s. 23. Práce zkoumá závaznost rozhodnutí ve smyslu normativního významu judikatury. Nejde jí tedy primárně o závaznost rozhodování velkého senátu v konkrétní věci. K tomuto rozlišení viz BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 101–108.

⁷³ MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.), *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. London: Routledge, 1997. Každá případová studie v citovaném díle se zabývala také institucionálními faktory ovlivňujícími zacházení s precedenty a obecnou reflexí tohoto zacházení. Případové studie této práce institucionální kontext popisují vždy na úvod a reflexi obsahují v jejich závěrečné části.

⁷⁴ Viz MARSHALL, Geoffrey. What is Binding in a Precedent. In MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.) *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. London: Routledge, 1997, s. 557–558.

⁷⁵ Viz PECZENIK, Aleksander. The Binding Force of Precedent. In tamtéž; SILTALA, Raimo. *A Theory of Precedent: From Analytical Positivism to a Post-Analytical Philosophy of Law*. Oxford: Hart Publishing, 2000, s. 66–70. K různým stupňům závaznosti v češtině viz BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 36–40, 101–118. Práce tak vychází z dnes již obecně přijímaného východiska, že judikatura českých soudů není formálně závazná, ale má určitou normativní sílu. Srov. KÜHN, Zdeněk. Nová koncepce normativity judikatury obecného soudnictví na pozadí rozhodnutí Ústavního soudu. *Právní rozhledy*. 2001, roč. 8, č. 6, 265–269; GERLOCH, Aleš; TRYZNA, Jan. Několik úvah nad rolí nejvyšších soudů v podmínkách demokratického právního státu. In ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed.) *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova Univerzita, 2007, s. 92–93.

⁷⁶ Viz BANKOWSKI, Zenon; MACCORMICK, Neil; MORAWSKI, Lech; MIGUEL, Alfonso Ruiz. Rationales for Precedent. In MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.) *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. London: Routledge, 1997, s. 486.

⁷⁷ Viz SUMMERS, Robert; ENG, Svein. Departures from Precedent. In tamtéž, s. 519–20; SILTALA, Raimo. *A Theory of Precedent: From Analytical Positivism to a Post-Analytical Philosophy of Law*. Oxford: Hart Publishing, 2000, s. 73–74.

Precedenční vliv rozhodování velkého senátu na rozhodování malých senátů na každém soudu tak bude přímo záviset na tom, jak doktrína i soudní praxe k těmto čtyřem tématům ve spojení s velkými senáty přistupuje. To zase ovlivní celkovou roli velkého senátu na soudu. Téma velkosenátního precedentu proto tvoří třetí část každé z případových studií.

Nad rámec popisu výběru případů, podoby rozhodnutí a argumentace s rozhodnutími obsahuje každá případová studie i úvodní část poskytující nezbytný institucionální, právní a sociální kontext, ve kterém se činnost velkého senátu odehrává, a závěr, který případovou studii shrnuje a činnost velkého senátu hodnotí.

2.4 Zdroje a způsob práce s nimi

Podle Briana Tamanahy plné pochopení podstaty společenského fenoménu vyžaduje studium tří různých pohledů: za první, pohled vědce, který se neúčastní studované praxe, ale rozumí internímu pohledu účastníků praxe; za druhé, pohled nezúčastněného vědce pozitivisty pozorujícího praxi zvenčí; a za třetí, pohled účastníků zkoumané společenské praxe.⁷⁸ Zdroje informací a způsob práce s nimi byly vedeny snahou co nejvíce dostat tomuto požadavku trojího pohledu.

Hlavní přístup k získávání dat v případových studiích spočívá v kombinaci doktrinální a empirické analýzy. *Doktrinální* analýza zkoumá, jak právní věda, zákonná a podzákonná pravidla, stejně jako judikatura odpovídají na výše vymezené průvodní otázky. Vychází tedy z právních předpisů, důvodových zpráv, interních soudních dokumentů, doktrinální literatury a judikatury.

Druhá, *empirická* vrstva analýzy – následující, dotvářející, nebo dokonce přetvářející tu předchozí – se dívá na to, jak se k výše uvedeným otázkám staví samotná soudní praxe. Vychází především z judikatury analyzovaných soudů vnímané nikoliv doktrinálně, ale empiricky, jako informací. K tomu navíc používá i data z ročenek soudů nebo soudních databází judikatury.⁷⁹ Níže uvádím zdroje a metodologické volby specifické pro jednotlivé zkoumané otázky.

Empirická analýza *výběru případů a vzniku a podoby rozhodnutí* velkého senátu (první dvě otázky v případových studiích) poskytuje kvalitativní popis vybraných případů doplněn o kvantitativní údaje ohledně činnosti velkých senátů.⁸⁰ Kvantitativní analýza se zabývá buď

⁷⁸ TAMANAHA, Brian Z. *Realistic Socio-Legal Theory: Pragmatism and a Social Theory of Law*. Oxford: Clarendon Press, 1997, s. 192.

⁷⁹ V případě ročenek je zdroj vždy uveden na místě, kde z nich vycházím. Soudní databáze jsou dostupné z www.nalus.usoud.cz; www.nsoud.cz; www.nssoud.cz.

⁸⁰ Obecně k nutnosti zkoumat realitu více metodami viz NIELSEN, Laura B. The Need for Multi-Method Approaches in Empirical Legal Research. In CANE, Peter; KRITZER, Herbert (eds.) *The Oxford Handbook of Empirical Legal Research*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

veškerou dosavadní činností těles (NS a NSS) anebo posledními 15 lety jejich činnosti (ÚS); kvalitativní analýza se hlouběji zabývá činností těchto těles v období od začátku roku 2015 do konce roku 2017. Důvodem pro výběr posledních tří let byla snaha o poskytnutí co nejaktuálnějšího popisu praxe zkoumaných těles.

V empirické analýze *používání rozhodnutí velkých senátů* v judikatuře malých senátů jsem opět zkombinoval kvantitativní a kvalitativní analýzu.⁸¹ V kvantitativní části jsem provedl citační analýzu toho, jak malé senáty užívají rozhodnutí velkých senátů ve svých odůvodněních.⁸² U každé citace v odůvodnění rozhodnutí malého senátu jsem zaznamenával, jaká formace citované rozhodnutí vydala,⁸³ v jaké formě malý senát rozhodnutí velkého senátu citoval,⁸⁴ jaký byl účel této citace⁸⁵ a zda se jednalo o pozitivní či negativní citaci.⁸⁶ Tato část vychází z obecně

⁸¹ Způsob empirického zkoumání práce s precedentem je inspirován empirickou částí studie JACOB, Marc. *Precedents and Case-Based Reasoning in the European Court of Justice: Unfinished Business*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

⁸² Citační analýzu jsem provedl ručně v kombinaci s databázemi judikatury jednotlivých soudů. Obecně k možnostem citační analýzy v češtině srov. MYŠKA, Matěj; HARAŠTA, Jakub; LOUTOCKÝ, Pavel; MÍŠEK, Jakub. Možnosti citační analýzy v České republice. *Revue pro právo a technologie*. 2016, roč. 7, č. 13.

⁸³ Zda se jednalo o malý nebo velký senát soudu.

⁸⁴ Soud může předchodzí rozhodnutí používat s různou mírou vnímání kontextu citovaného precedentu. Jsou tři základní formy citace: doslovná, nepřímá a substantivní. *Doslovná* citace se soustředí na text citovaného rozhodnutí a nebere v úvahu kontext citované pasáže. Soud si z rozhodnutí bere pouze slova, větu nebo odstavec. Z citované části ale nejsou jasné skutkové okolnosti citovaného případu, ani jeho řešení. Stejně tak *nepřímé* citace neberou v úvahu kontext citovaného precedentu, tentokrát z něj ale ani přímo necitují; soud většinou svými slovy předchodzí precedent shrne nebo na něj pouze v průběhu analýzy odkáže s tím, že jeho vztah k analýze lze implicitně dovodit z kontextu. Nejčastěji se tento typ citace vyskytuje na konci určitého tvrzení soudu v závorce. *Substantivní* forma citace jako jediná analyzuje kontext citovaného precedentu; informaci z precedentu vytahuje právě s ohledem na jeho skutkové okolnosti nebo odůvodnění. Viz JACOB, Marc. *Precedents and Case-Based Reasoning in the European Court of Justice: Unfinished Business*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, který formy nazývá *verbatim*, *string* a *substantive*. Viz také JOHNSON, Charles A. Follow-Up Citations in the US Supreme Court. *Western Political Quarterly*. 1986, roč. 39, č. 3, s. 541. K rozdílným modelům, jak argumentovat s precedenty viz také KOMÁREK, Jan. Reasoning With Previous Decisions: Beyond The Doctrine of Precedent. *American Journal of Comparative Law*. 2013, roč. 61, č. 1, rozlišující *legislative* (což zhruba odpovídá přímé a nepřímé formě) a *case bound* (substantivní forma) modely užívání precedentu.

⁸⁵ V práci rozlišuji šest různých účelů, za kterými může soud odkázat na předchodzí precedent: (i) podepření existence právního pravidla nebo principu, (ii) poskytnutí řešení právní otázky, (iii) podepření metodologického postupu soudu, (iv) nápomoc při subsumování skutkových okolností pod normu, (v) potvrzení řešení dosaženého na základě jiných argumentů a (vi) podepření skutkových okolností případu. Vycházím zde z méně podrobné verze „důležitých momentů“ v procesu soudního rozhodování, jak je popisuje BENGOTXEA, Joxerramon; MACCORMICK, Neil; MORAL SORIANO, Leonor. Integration and Integrity in the Legal Reasoning of the European Court of Justice. In DE BÚRCA, Gráinne; WEILER, Joseph H H (eds.) *The European Court of Justice*. Oxford: Oxford University Press, 2001. Tento přístup je inspirován prací JACOB, Marc. *Precedents and Case-Based Reasoning in the European Court of Justice: Unfinished Business*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

⁸⁶ Samo o sobě zmínění precedentu znamená, že precedent byl alespoň uvažován jako pro případ relevantní. Neříká to ale nic o tom, jaký byl postoj citujícího soudu k předchodzímu rozhodnutí. Soud může s precedentem nakládat *pozitivně*, jestliže ho následuje nebo rozšiřuje, anebo *negativně*, jestliže s ním nesouhlasí anebo ho z důvodu

přijímaného předpokladu, že počet a charakteristika v odůvodnění citovaných rozhodnutí jsou důležitými ukazateli toho, jak soudy precedent používají.⁸⁷ Jako data v této kvantitativní části používám náhodně vybraná meritorní rozhodnutí malých senátů zkoumaných soudů z ledna 2017. Pokud mi takto vybraný vzorek neposkytl dostatek citací rozhodnutí velkého senátu (tj. malé senáty rozhodnutí velkého senátu citovaly zřídka), zkoumané období jsem rozšířil.⁸⁸ Hleděl jsem přitom pouze na citace v částech odůvodnění, ve kterých argumentoval sám malý senát (tj. nezaznamenával jsem citace zmíněné při rekapitulaci skutkového stavu a argumentaci stran). Opakované citace stejného rozhodnutí v jednom odůvodnění jsem započítával opakovaně, neboť jedno rozhodnutí může být v odůvodnění citováno za více účely.

Kvantitativní analýzu argumentace s rozhodnutími velkých senátů jsem doplnil kvalitativní analýzou, ve které na vybraných případech ilustruji, jak malé senáty s rozhodnutími velkých senátů nakládají.

Podpůrně k výše popsané doktrinní a empirické analýze vycházím i z rozhovorů se soudci a ostatním personálem zkoumaných soudů. Rozhovory jsem provedl v létě a na podzim roku 2018. Informace, které jsem se v nich dozvěděl, mi sloužily především k popsání z vnějšku nepozorovatelných aspektů velkých senátů. Z Ústavního i Nejvyššího soudu jsem provedl rozhovor nejméně se dvěma osobami, mezi nimiž vždy byl alespoň jeden soudce zasedající ve velkém senátu daného soudu. Tam, kde určitou znalost čerpám právě z některého z rozhovorů, tuto skutečnosti uvádím. Jelikož si ale ne všichni dotazovaní přáli, abych v práci uváděl jejich jméno, citace informací z rozhovoru se liší mírou identifikace zdroje.

Značně jsem rovněž čerpal z vlastní zkušenosti asistenta soudkyně Nejvyššího správního soudu, kde jsem měl od června 2014 do července 2017, a pak opět krátce na podzim roku 2018 tu čest pracovat. Tato zkušenost mi jednak pomohla identifikovat otázky, které u velkých senátů vnímám jako důležité, jednak mi ale pomohla i vytvořit si vztahy s lidmi ze zbylých dvou zkoumaných institucí a skrze ně tyto instituce lépe poznat.

odlišnosti nepokládá za aplikovatelný na projednávaný případ. JOHNSON, Charles A. Follow-Up Citations in the US Supreme Court. *Western Political Quarterly*. 1986, roč. 39, č. 3, s. 546.

⁸⁷ Viz např. JACOB, Marc. *Precedents and Case-Based Reasoning in the European Court of Justice: Unfinished Business*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014; LANDES, William M; POSNER, Richard A. Legal Precedent: A Theoretical and Empirical Analysis. *The Journal of Law and Economics*. 1976, roč. 19, č. 2, s. 250–254; MCCORMICK, Peter. The Supreme Court Cites the Supreme Court: Follow-Up Citation on the Supreme Court of Canada, 1989-1993. *Osgoode Hall Law Journal*. 1995, roč. 33, č. 3, s. 454–461.

⁸⁸ V místech, kde se tak stalo, na to práce upozorňuje.

2.5 Možné nepřesnosti

Při práci jsem narazil na následující možné nepřesnosti, na které považuji za nezbytné upozornit.

Za prvé, v některých případech doktrína ani praxe na jednotlivých soudech nedávají na otázky, které si kladu, odpověď. Například na Nejvyšším soudu část senátů věci do velkého senátu po zásahu Ústavního soudu předkládá, část provede (nebo neprovede) judikatorní odklon v reakci na nález Ústavního soudu sama.⁸⁹ Chtě nechtě tak analýza činnosti velkých senátů musí některé otázky nechat nezodpovězené.

Druhý problém se týká kvantitativních částí práce. Zařadit v některých případech rozhodnutí velkého senátu nebo jeho citaci do některé ze sledovaných kategorií zdaleka není objektivní činností, ale naopak to vyžaduje interpretativní volbu, na které by se více lidí nemuselo shodnout. Na druhou stranu, čísla prezentovaná v kvantitativních částech mají být pouze deskriptivní statistikou. Jejich hlavním cílem není hledání kauzalit mezi nimi či dovozování závěrů z druhé číslice za desetinnou čárkou. Cílem je poskytnout základní představu o tom, v jaké míře se určité věci na soudu dějí.

Třetí možná nepřesnost spočívá v nebezpečí zobecňování jakýchkoliv poznatků z jednotlivých případů na ostatní velké senáty. Chování každé instituce je do jisté míry dané těžko uchopitelnou kombinací rozličných vnitřních a vnějších vlivů. Každý soud má jedinečnou historii, jedinečný personál a v závislosti na typu agendy nebo politické situaci jsou na něj vyvíjené odlišné tlaky. Z tohoto důvodu k zobecnění provedenému v posledních dvou kapitolách je nutné přistupovat opatrně, spíše jako k hypotézám než ke zjevným pravdám.

Práce tak na jednu stranu poskytuje napadnutelnou interpretaci praxe tří velkých senátů, na druhou stranu je ale tato interpretace provedena pečlivě a vyvěrá z empiricky ověřitelných skutečností.

⁸⁹ Srov. podkapitulu 3.2.5.

3 Velký senát Nejvyššího soudu

Nejvyšší soud je vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudů v občanském soudním řízení a v trestním řízení. Jeho úlohou je zajišťovat jednotu a zákonnost rozhodování soudů.⁹⁰ Toho soud dosahuje především tím, že rozhoduje o mimořádných opravných prostředcích proti pravomocným rozhodnutím soudů v občanském soudním řízení a v trestním řízení a že zaujímá stanoviska.⁹¹

Svým uspořádáním soud navazuje na více než stoletou tradici. První československý Nejvyšší soud byl zřízen zákonem z roku 1918. Sám inspirován svým rakousko-uherským předchůdcem,⁹² prvorepublikový Nejvyšší soud měl 31 soudců, kteří zasedali v sedmi pětičlenných senátech.⁹³ Zákon připouštěl možnost, že soud může zasedat ve větším počtu soudců; kdy se tak stane, ovšem ponechával na samotném soudu, resp. na jeho jednacím řádu.⁹⁴ Rok 1948 přinesl změnu pouze co do personálního složení rozhodujících senátů. Na základě zákona o zlidovění soudnictví byly nově senáty soudu složeny ze dvou soudců z povolání a tří soudců z lidu.⁹⁵ V 60. letech vznikla federální soustava soudů – dva nejvyšší soudy republik a jeden federální Nejvyšší soud. Soudci z lidu na těchto soudech již nepůsobili.⁹⁶ Další zlom v organizaci vrcholu obecného soudnictví nastal až v roce 1993. V důsledku rozpadu federace se z dosavadního republikového Nejvyššího soudu stal Vrchní soud v Praze. Pravomoc federálního Nejvyššího soudu přešla na v současné době fungující Nejvyšší soud České republiky.⁹⁷

⁹⁰ § 14 odst. 1 zákona o soudech a soudcích.

⁹¹ § 14 odst. 1 písm. a) § 14 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

⁹² Nejvyšší soudní a kasační dvůr ve Vídni. Viz MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3. vydání. Praha: Linde, 2003, s. 403–404.

⁹³ § 2 a 10 zákona č. 5/1918 Sb. jímž se zřizuje nejvyšší soud, následně novelizovaného obdobným zákonem č. 216/1919 Sb. Jeden soudce tedy mohl být členem více senátů. V roce 1930 se počet senátů zvýšil na devět.

⁹⁴ Jednací řád podléhal schválení vládou. § 11 zákona č. 5/1918 Sb. zněl: „*Nejvyšší soud jest oprávněn usnesením plenárním upravit si svůj jednací řád, který podléhá schválení vlády. Jednacím řádem tímto budiž rozřešena i otázka, zda a kdy mají býti k usnášení se o určitých otázkách právních povolány senáty složeny z více než pěti členů, zejména senát plenární, pak co nařízeno býti má za účelem stálosti a jednotnosti v nalézání práva.*“ Formace složená z více soudců tak mohla vydávat jak rozhodnutí v konkrétní věci, tak, dnešní terminologií, abstraktní stanoviska. Viz KRÁLÍK, Lukáš. Sjednací stanoviska a zobecňující materiály. *Soukromé právo*. 2018, roč. 6, č. 4.

⁹⁵ Zákon č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví. Srov. § 23 zákona č. 66/1952 Sb., o organizaci soudů.

⁹⁶ Srov. § 21a odst. 3 zákona č. 36/1964 Sb., ve znění zákona č. 156/1969 Sb.

⁹⁷ K historii soudu srov. O Nejvyšším soudu, obecné informace. *nsoud.cz* [online]. [cit. 30. 11. 2018].

3.1 Institucionální kontext

3.1.1 Vnitřní organizace soudu

Soudci Nejvyššího soudu se organizují ve čtyřech druzích těles. Od nejpočetnějšího tělesa po to nejméně početné jsou jimi plénum, kolegium, soudní oddělení a rozhodující senát.

Plénum je, slovy samotného soudu, „[n]ejvýznamnějším kolektivním orgánem Nejvyššího soudu“.⁹⁸ Jeho členy jsou všichni soudci NS, tj. v současné době má přes osmdesát členů.⁹⁹ Toto soudní těleso nerozhoduje konkrétní případy, ale pouze projednává jednací řád soudu a dále v zájmu jednotného rozhodování soudů zaujímá stanoviska k rozhodovací činnosti soudů ve věcech určitého druhu, v otázkách týkajících se obou kolegií nebo mezi kolegií sporných.

Kolegia kopírují dva hlavní úseky činnosti soudu: rozhodování v trestních věcech a rozhodování ve věcech soukromého (občanského a obchodního) práva. V současné době tak na soudu působí dvě kolegia, trestní kolegium a občanskoprávní a obchodní kolegium.¹⁰⁰ Kolegia mají zajistit především zákonnost a jednotnost rozhodování v oblasti jejich působnosti. Toho dosahují podobně jako plénum mimorozhodovací činností, tedy hlavně sledováním a vyhodnocováním pravomocných rozhodnutí soudů, předkládáním předsedovi soudu podnětů k návrhům na zaujetí stanovisek pléna (zřídka), zaujímáním stanovisek kolegia samostatně (častěji) a vybíráním rozhodnutí do Sbírky rozhodnutí a stanovisek NS (dále také „Sbírky NS“; nejčastěji).¹⁰¹ Početně je soukromoprávní kolegium s 57 soudci oproti trestnímu kolegiu a 26 soudci více než dvojnásobné.¹⁰²

⁹⁸ Tamtéž.

⁹⁹ Podle rozvrhu práce je ke dni 24. 8. 2018 v občanskoprávním a obchodním kolegiu 57 soudců (46 stálých soudců a 11 soudců dočasně přidělených). V trestním kolegiu je k tomuto dni 26 soudců (z toho 4 dočasně přidělení). Viz Rozvrh práce na dobu od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2018, ve znění od 24. 8. 2018 (dále jen „Rozvrh práce NS“).

¹⁰⁰ § 17 odst. 1 zákona o soudech a soudcích. Rozhodnutí vydávaná trestním kolegiem mají spisovou značku „Tdo“, věci civilního kolegia mají značku „Cdo“. Zpočátku na soudu působila kolegia tři; občanskoprávní kolegium a obchodní kolegium jsou ovšem od roku 2007 sloučeny v jedno. Tuto možnost dává § 17 odst. 2 zákona o soudech a soudcích plénu „*je-li vhodné pro výkon soudnictví u Nejvyššího soudu*“. Na stránkách soudu není dostupné, k jakému okamžiku ke sloučení došlo ani dokument, kterým se tak stalo. Z informace poskytnuté podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, sp. zn. Zin 20/2017, je však zřejmé, že se tak stalo na neveřejném jednání pléna Nejvyššího soudu ze dne 12. 12. 2006, které o sloučení rozhodlo ke dni ke dni 1. 1. 2007. Informace dostupná z: www.nsoud.cz. Rozhodnutí vydávaná obchodním kolegiem za doby jeho existence měla spisovou značku „Odo“.

¹⁰¹ KOCOUREK, Jiří. *Zákon o soudech a soudcích: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015, s. 81.

¹⁰² Občanskoprávní a obchodní kolegium má v současné době 57 soudců, trestní kolegium 26 soudců. Viz výše, pozn. č. 99.

V rámci kolegií působí soudní oddělení. Každý soudce je přidělen právě do jednoho soudního oddělení. Občanskoprávní a obchodní kolegium, na které se tato studie zaměřuje,¹⁰³ v současnosti tvoří celkem 12 soudních oddělení (osm občanskoprávních a čtyři obchodní). Způsob rozdělení věcí mezi soudní oddělení je založen na jejich věcné specializaci vymezené rozvrhem práce.¹⁰⁴ Míra specializace je přitom poměrně vysoká.¹⁰⁵ Oddělení č. 24 tak například jako jediné rozhoduje dědické věci, oddělení č. 26 o nájmu bytů a nebytových prostor, oddělení č. 29 zase směnky a šeky a oddělení č. 21 pracovněprávní vztahy. Vyšší průnik je mezi odděleními č. 23 a č. 32, které obě rozhodují spory vzniklé z obchodních závazkových vztahů, přičemž věci si dělí podle počátečního písmene firmy prvního dovolatele.¹⁰⁶ Vysoká míra specializace v praxi znamená nízké průniky v činnosti jednotlivých oddělení.¹⁰⁷

Podle J. Lasáka specializace působí na judikaturu soudu dvojím efektem. Tam, kde určitá otázka spadá pouze do působnosti jednoho senátu nehrozí rozpor mezi senáty a je tak menší pravděpodobnost rozkolu judikatury. Na druhou stranu judikatura se rozchází zejména v situacích, ve kterých určitá otázka spadá do působnosti více senátů, například v oblasti obchodních závazkových vztahů.¹⁰⁸

Konečně samotná rozhodnutí soud vydává zpravidla v tříčlenných senátech.¹⁰⁹ Senáty se tvoří ze soudců přidělených do určitého oddělení. Určení konkrétních soudců tvořících ve věci tříčlenný procesní senát, stejně jako určení soudce zpravodaje, se řídí rozvrhem práce.

¹⁰³ K důvodům výběru pouze velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia viz výše část 2.1.

¹⁰⁴ Čl. 4 Jednacího řádu NS.

¹⁰⁵ LASÁK, Jan. Judikatura v občanském a obchodním právu. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 419.

¹⁰⁶ Viz Rozvrh práce NS.

¹⁰⁷ LASÁK, Jan. Judikatura v občanském a obchodním právu. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 419.

¹⁰⁸ Tamtéž, s. 419. O specializaci senátů vrcholných soudů, resp. o specializaci jakékoliv právní činnosti, je toho v české literatuře překvapivě málo. Zajímavou úvahu k tomuto tématu se mi podařilo nalézt pouze v rozhodnutí pléna NSS ze dne 27. 11. 2013, čj. S 4/2013-2/3 o zrušení kolegií, zejména v bodě 29, a v ELIÁŠ, Karel. Noblesa civilistické tradice a postmoderní přístupy k občanskému právu. *Právní rozhledy*. 2003, roč. 11, č. 8, který mimo jiné uvádí, že „projevem a důsledkem postmoderních přístupů v soukromém právu je tendence k takové specializaci, která přetrhává nebo ignoruje vazby mezi obecným a zvláštním a tenduje k absolutizaci části bez ohledu na celek.“ Téma je to přitom aktuální a evidentně na něm nepanuje shoda. Srov. k předchozímu článku opačný pohled na specializaci vyjádřený předsedou krajského soudu v Praze L. Drápalem JANUŠ, Jan. Bez specializace soudců se nikam neposuneme (rozhovor s JUDr. Ljubomírem Drápalem). *Soudce*. 2017, roč. 19, č. 5.

¹⁰⁹ § 19 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

3.1.2 Velké senáty: podoba a jejich zřizování

V každém kolegiu se vytváří jeden velký senát. V současnosti tak na Nejvyšším soudu působí dva velké senáty: trestní velký senát a občanskoprávní a obchodní velký senát. Ve velkých senátech soud rozhoduje tehdy, jestliže jim byla věc postoupena tříčlenným senátem podle § 20 zákona o soudech a soudcích.¹¹⁰

Počet soudců ve velkém senátu není pevně stanoven. Zákon totiž velikost velkého senátu odvozuje od velikosti kolegia. Velký senát má tvořit třetina soudců příslušného kolegia.¹¹¹ Jako pojistku proti příliš malému velkému senátu zákon stanoví minimální počet členů velkého senátu na devět.¹¹² V praxi to znamená, že v současné době má velký senát trestního kolegia členů devět a velký senát občanskoprávního a obchodního kolegia členů patnáct.¹¹³

V podrobnostech ohledně sestavení velkých senátů zákon odkazuje na jednací řád soudu.¹¹⁴ Podle jednacího řádu je stálým členem velkého senátu předseda kolegia; zbývající členy velkého senátu, jejich zástupce a náhradníky, určuje předseda soudu na návrh předsedy kolegia tak, aby všechny senáty kolegia byly zastoupeny nejméně jedním soudcem.¹¹⁵ Při současném počtu soudců ve velkém senátu občanskoprávního a obchodního kolegia to znamená, že každý senát, kromě jednoho, má ve velkém senátu jednoho zástupce. Dlouholetý člen velkého senátu v rozhovoru uvedl, že filozofie takového složení spočívá jak v tom, aby velký senát měl specialistu na všechny rozhodované agendy, tak i v tom, aby se rozhodnutí velkého senátu dostalo do každého senátu.¹¹⁶

Soudce vybraný do velkého senátu je zpravidla řídicí předseda senátu,¹¹⁷ což bývá služebně nejzkušenější ze soudců senátu. Z tohoto pravidla ovšem existují výjimky. Někteří řídicí

¹¹⁰ § 19 zákona o soudech a soudcích. Více ke kompetenci velkého senátu v části 3.2 níže.

¹¹¹ § 19 odst. 3 zákona o soudech a soudcích. Při stanovení počtu soudců se nepřihlíží k počtu soudců k soudu dočasně přidělených. Zároveň musí být počet soudců ve velkém senátu lichý (počet soudců je číslo bezprostředně následující po vydělení počtu soudců třemi). Viz čl. 5 odst. 3 Jednacího řádu NS.

¹¹² § 19 odst. 3 zákona o soudech a soudcích.

¹¹³ Viz Rozvrh práce NS.

¹¹⁴ § 22 odst. 2 zákona o soudech a soudcích. Jednací řád vydává předseda NS po projednání v plénu (viz § 22 odst. 1 citovaného zákona).

¹¹⁵ Čl. 5 odst. 1 Jednacího řádu NS.

¹¹⁶ Rozhovor se soudcem Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018.

¹¹⁷ Řídicí předseda organizuje práci soudního oddělení. Je určen rozvrhem práce. Viz čl. 4 Jednacího řádu NS.

předsedové za sebe „*nechali ve velkém senátu zasedat někoho mladšího*“.¹¹⁸ Z toho plyne, že má-li řídicí předseda zájem ve velkém senátu sedět, s velkou pravděpodobností tam sedět bude.¹¹⁹

Institut velkých senátů se do tehdy platného zákona o soudech a soudcích z roku 1993 dostal až novelou z roku 2000.¹²⁰ Nový zákon o soudech a soudcích následně o dva roky později institut velkého senátu s jedinou změnou převzal.¹²¹ Zřízení velkého senátu prosadila tehdejší předsedkyně soudu Eliška Wagnerová. Popud pro tento krok ale nevzešel zevnitř soudu, ba co víc, novela nebyla s ostatními soudci soudu ani nijak zvlášť diskutována.¹²² Stejně tak zřízení velkého senátu nepředcházela ani diskuze akademická. V podstatě jediný článek vážící se k tématu, co se mi podařilo dohledat, je právě z pera tehdejší předsedkyně soudu, ve kterém těsně před přijetím novely pro velký senát pléduje.¹²³

Absence jakékoliv diskuze je o to víc zarážející, že podoba institutu velkého senátu prodělala v legislativním procesu překotný vývoj. Ač deklarovaný účel tohoto senátu odpovídal tomu, jak institut soud vnímá dneska – tedy „*zajištění jednotného rozhodování Nejvyššího soudu (...)*“¹²⁴ – velký senát měl ve vládním návrhu zcela jinak vymezenou kompetenci a metodu jeho složení.

¹¹⁸ Rozhovor se soudcem Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018. Tento případ nastal např. u senátu č. 22, za který ve velkém senátu nesedí řídicí předseda senátu Jiří Spáčil, ale soudce David Havlík.

¹¹⁹ Soudce v rozhovoru citovaném v předchozí poznámce dodal, že výběr probíhá „*konsenzuálně*“ s tím, že předseda kolegia se jednou za čas ptá stávajících členů velkého senátu, zda budou jako členové velkého senátu i nadále pokračovat. Jde tedy spíše o dohodu předsedy kolegia a řídicích předsedů, než o dohodu v rámci soudního oddělení.

¹²⁰ Novela zákona č. 335/1991 Sb., č. 30/2000 Sb., účinná od 1. 1. 2001. Do té doby Nejvyšší soud rozhodoval pouze v tříčlenných senátech a ke sjednocování docházelo buď evolučně, postupným judikatorním vývojem, nebo roli velkého senátu plnila stanoviska.

¹²¹ Jediná úprava spočívala v přidání třetího odstavce ustanovení stanovujícího výjimku z povinnosti věc velkému senátu předložit, byl-li odlišný právní názor již vysloven ve stanovisku Nejvyššího soudu (k tomu srov. následující část této kapitoly). Důvodová zpráva hovoří pouze obecně o převzetí institutu z předchozího zákona, aniž by tuto změnu nějak komentovala. Poněkud překvapivě ale důvodová zpráva hovoří v souvislosti s povinností aktivace velkého senátu o *konstantní* judikatuře: „*Pro složení senátu bude mít rozhodující význam to, zda právní názor senátu bude souladný s konstantní judikaturou Nejvyššího soudu či nikoliv.*“ Viz důvodová zpráva k zákonu č. 6/2002 Sb., zvláštní část, k § 14 až 23 návrhu zákona. Text právní úpravy však stejně jako předchozí verze hovoří pouze o rozhodnutí, tj. jakémkoliv, klidně jediném.

¹²² Tehdejší řadový soudce soudu v rozhovoru uvedl, že si na diskuzi o zakotvení velkého senátu nevzpomíná. Naopak si vzpomíná, že „*Eliška Wagnerová moc s námi věci neprobírala, rozhodovala vše dost autoritativně.*“ Rozhovor se soudcem Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018. Viz také LASÁK, Jan. Záznam z 3. odborného symposia Nejvyššího soudu ČR. *Jiné právo* [online]. 6. 2. 2010 [cit. 22. 11. 2018], kde soudce Nejvyššího soudu uvádí: „*Řada z nás si vlastně nepřála, aby se objevila instituce velkého senátu.*“

¹²³ WAGNEROVÁ, Eliška. Otázka možnosti uplatnění precedentu v českém právním řádu. *Právní rozhledy*. 2000, roč. 8, č. 1.

¹²⁴ Důvodová zpráva k novele zákona o soudech a soudcích z roku 1991 č. 30/2000 Sb., bod 2, § 27 návrhu zákona. Podle Nejvyššího soudu samotného, „*[s]myslem a účelem zákonného konstituování velkých senátů kolegií*

Vládní návrh koncipoval kompetenci velkého senátu značně úžeji. Velký senát měl rozhodovat, jestliže „*mu jiný senát tohoto soudu předložil věc proto, že při svém rozhodování věci dospěl k právnímu názoru odchylnému od stanoviska přijatého kolegiem nebo plénem nebo od právního názoru vyjádřeného v rozhodnutí velkého senátu o mimořádném opravném prostředku.*“¹²⁵ S velkým senátem se tak původně nepočítalo jako s mechanismem odchylování od rozhodnutí tříčlenných senátů, ale pouze jako s mechanismem zajišťujícím, aby názory vyslovené *velkými formacemi soudu* – velkým senátem, kolegií a plénem – nepopíraly v rozhodovací činnosti samy tříčlenné senáty, ale opět pouze velká formace – velký senát. Až ústavněprávní výbor v Poslanecké sněmovně změnil roli velkého senátu z „odchylovače“ od zásadních právních názorů velkých formací soudu na „odchylovače“ od jakéhokoliv právního názoru soudu.¹²⁶ Až tato zásadní změna tak stanovila zákonnou povinnost tříčlenných senátů následovat i vlastní judikaturu.

Druhá odlišnost vládní předlohy od současné podoby zákona spočívá v mechanismu složení velkého senátu. Podle vládního návrhu měl mít velký senát stabilní počet jedenácti členů (předseda kolegia a deset dalších soudců), přičemž členy velkého senátu měl rozvrh práce na nový kalendářní rok určit vždy tak, aby vždy nejméně polovina soudců byla obměněna.¹²⁷ Konečná verze zákona, oproti tomu, opět v důsledku pozměňovacích návrhů ústavněprávního výboru, stanovuje počet soudců ve velkém senátu pohyblivě (třetina soudců kolegia, minimálně ovšem devět) s tím, že podrobnosti přenechává na jednacím řádu a rozvrhu práce.¹²⁸ Tyto interní dokumenty soudu přitom rotaci členů velkého senátu z návrhu zákona nepřebraly.

Nejvyššího soudu bylo zabezpečit jednotnost vlastní judikatury Nejvyššího soudu...“. Stanovisko pléna ze dne 14. 9. 2011, Plsň 1/2011, č. 1/2012 Sb. NS.

¹²⁵ Vládní návrh zákona, Sněmovní tisk 257/0, část sedmá, změna § 27 odst. 3 zákona č. 35/1991 Sb., zákona o soudech a soudcích (zvýraznění přidáno). Podobný popis je i v důvodové zprávě k novele zákona o soudech a soudcích z roku 1991 č. 30/2000 Sb., bod 2, § 27 návrhu zákona.

¹²⁶ Usnesení ústavněprávního výboru z 23., 25. a 32. schůze dne 16., 29. a 30. 9. a 18. 11. 1999, k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (tisk 257), s. 11.

¹²⁷ Vládní návrh zákona, Sněmovní tisk 257/0, část sedmá, změna § 27 odst. 4 zákona č. 35/1991 Sb., zákona o soudech a soudcích. Důvodová zpráva důvod stanovení obměny explicitně neosvětluje. Stanoví pouze, že „[v] zájmu potřebné obměny velkého senátu se stanoví, že každoročně musí být vyměněna nejméně polovina jeho členů.“ Důvodová zpráva k novele zákona o soudech a soudcích z roku 1991 č. 30/2000 Sb., bod 2, § 27 návrhu zákona. Rotující obsazení velkého senátu předpokládala ještě před zákonným zakotvením institutu i tehdejší předsedkyně soudu E. Wagnerová. Viz WAGNEROVÁ, Eliška. Otázka možnosti uplatnění precedentu v českém právním řádu. *Právní rozhledy*. 2000, roč. 8, č. 1.

¹²⁸ Usnesení ústavněprávního výboru z 23., 25. a 32. schůze dne 16., 29. a 30. 9. a 18. 11. 1999, k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (tisk 257), s. 11.

Výsledná podoba velkého senátu se tedy od původního záměru značně liší. Proces přijímání úpravy zakotvující velký senát – úpravy, kterou navíc v principiálně totožné podobě převzal o dva roky později soudní řád správní – je tak příkladem toho, kdy zásadní institucionální otázky týkající se soudů a fungování práva vůbec jsou řešeny až na politickém kolbišti po předchozí nulové odborné diskuzi. Přes toto vytvoření a prosazení velkého senátu aktéry mimo Nejvyšší soud ovšem dotazovaný soudce soudu vypověděl, že si soudci na „*toto specifické těleso zvykli a pracují s ním*“.¹²⁹

3.1.3 Stanoviska: částečně konkurující mechanismus

Dvě důležité okolnosti rozhodování Nejvyššího soudu mohou mít zásadní vliv na to, jak je velký senát na soudu využíván. První takovou okolností je vydávání stanovisek, což rozebírá tato část, druhou okolností je pnutí mezi Nejvyšším soudem a Ústavním soudem, rozebrané v části následující.

Mimo rozhodování konkrétních kauz může soud vydávat stanoviska. Zákon stanoví, že Nejvyšší soud „*sleduje a vyhodnocuje pravomocná rozhodnutí soudů v občanském soudním řízení a v trestním řízení a na jejich základě v zájmu jednotného rozhodování soudů zaujímá stanoviska k rozhodovací činnosti soudů ve věcech určitého druhu*“.¹³⁰ Jde o „*abstraktní výklad zákona, podávaný bez ohledu na určitou kauzu, byť obvykle vycházející ze zkušeností soudů při řešení věci v minulosti*“.¹³¹ Stanovisko může vydat plénum soudu nebo kterékoliv z kolegií. Děje se tak na návrh předsedy soudu, velkých senátů nebo předsedů kolegií.¹³²

Vydání stanovisek do značné míry konkuruje rozhodovací činnosti a poslání velkého senátu. Rozdělení působností mezi těmito mechanismy není jednoznačné.¹³³ Oba mohou sloužit jako procesy sjednocování soudní praxe v celé soudní soustavě i v rámci soudu samotného. S touto

¹²⁹ Rozhovor se soudcem Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018. Soudce k tomu napůl žertovně dodal, že „*soudci obecné justice si zvyknou na všechno*“.

¹³⁰ § 14 odst. 3 zákona o soudech a soudcích. Bližší úprava je v čl. 32–39 Jednacího řádu NS. Více ke stanoviskům srov. KÜHN, Zdeněk. Stanoviska nejvyšších soudů: specifikum středoevropské právní kultury nebo komunistické reziduum. *Jurisprudence*. 2005, roč. 14, č. 4; KRÁLÍK, Lukáš. Sjednocující stanoviska a zobecňující materiály. *Soukromé právo*. 2018, roč. 6, č. 4.

¹³¹ BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 132.

¹³² V praxi předkládá kolegiu návrhy stanovisek takřka výhradně předseda kolegia, kterému jednotliví soudci směřují návrhy. Viz LASÁK, Jan. *Judikatura v občanském a obchodním právu*. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 428.

¹³³ Komentář k zákonu o soudech a soudcích uvádí, že oba mechanismy se podílejí na sjednocování „*[p]odle povahy konkrétního případu*“.¹³³ KOCOUREK, Jiří. *Zákon o soudech a soudcích: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015, s. 83.

konkurencí obou prostředků počítá i zákon o soudech a soudcích, dle kterého tříčlenný senát nemusí věc, ve které se hodlá odchýlit od předchozího názoru soudu, předkládat do velkého senátu, byl-li již odlišný právní názor vysloven ve stanovisku soudu.¹³⁴

Praxe ale ukazuje, že tato konkurence není zcela přímá. Soud předně stanoviska příliš často nevydává.¹³⁵ Jestliže už je ale vydává, zaměřují se především na rozpornou praxi nižších soudů¹³⁶ a týkají se především procesního práva.¹³⁷ Při takovémto zaměření vydávání stanovisek činnost velkého senátu doplňuje – velký senát míří především na rozhodování hmotněprávních otázek,¹³⁸ ohledně kterých panuje nejednota *uvnitř* Nejvyššího soudu; stanoviska naopak míří buď na procesní otázky, anebo na otázky nejednotně řešené vně soudu, které se k soudu buď vůbec nedostanou, anebo se k němu nedostanou včas.¹³⁹ Stanoviska tak sjednocují tu část rozhodování, která se do velkého senátu nedostává. Samozřejmě sekundárně může i při takovémto odlišeném zaměření obou mechanismů dojít k jejich konkurenci. Rozhodnutí velkého senátu může sjednotit kromě rozhodování senátů Nejvyššího soudu i praxi nižších soudů, anebo naopak, stanovisko

¹³⁴ § 20 odst. 3 zákona o soudech a soudcích.

¹³⁵ Nejvyšší soud vydává zhruba pět stanovisek ročně. V drtivé většině se přitom jedná o stanoviska kolegií, která jsou ve vydávání stanovisek aktivní podobnou měrou. Pro přehled stanovisek jednotlivých formací viz BARÁKOVÁ, Martina. Stanoviska nejvyšších soudů: efektivní prostředek sjednocování judikatury nebo přežitek socialistické justice? *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2016, roč. 24, č. 2.

¹³⁶ Viz KRÁLÍK, Lukáš. Sjednocující stanoviska a zobecňující materiály. *Soukromé právo*. 2018, roč. 6, č. 4. V. Šimíček stanoviska charakterizuje jako „*neprocesní způsob sjednocování rozhodovací činnosti soudů nižších stupňů*“. ŠIMÍČEK, Vojtěch. Má Nejvyšší soud vydávat sjednocující stanoviska? *Jiné právo* [online]. 28. 5. 2007 [cit. 22. 11. 2018].

¹³⁷ LASÁK, Jan. Judikatura v občanském a obchodním právu. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 428. Za stejný princip pléduje i bývalý soudce NS F. Balák, dle kterého „(...) není třeba, aby Nejvyšší soud nejednotnost soudní praxe řešil mimoprocesními prostředky v těch případech, kdy ji může řešit rozhodnutím velkého senátu. (...) zachování institutu stanoviska je přijatelné již jen tam, kde je žádoucí sjednocení rozdílné soudní praxe nižších soudů v právních otázkách, které pro nedostatek přípustnosti mimořádných opravných prostředků Nejvyšší soud řešit nemůže (...)“ BALÁK, František. Ke sjednocování soudní praxe Nejvyšším soudem. *Soudce*. 2007, roč. 92, č. 4, s. 7. Viz také BARÁKOVÁ, Martina. Stanoviska nejvyšších soudů: efektivní prostředek sjednocování judikatury nebo přežitek socialistické justice? *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2016, roč. 24, č. 2, s. 251–252.

¹³⁸ Viz § 20 odst. 2 stanovující výjimku z povinnosti předložit věc do velkého senátu v případě, že jde o otázku procesního práva, u které tříčlenný senát jednomyslně dospěje k tomu, že nemá po právní stránce zásadní význam. K této výjimce viz níže (část 3.2.4).

¹³⁹ První situace může nastat například u bagatelních sporů, u kterých není dovolání přípustné (§ 202 odst. 2 o. s. ř), druhá situace např. u rejstříkových věcí, kdy s přijetím nové úpravy je třeba stanovit, jak postupovat. Jeden z asistentů soudce Nejvyššího soudu tuto druhou variantu komentoval tak, že „*jinak jsou soudci* [nižších soudů] *zmatení a pořád se ptají, jak mají postupovat*.“ Rozhovor s asistentem soudce Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018.

kromě sjednocení praxe nižších soudů může sjednotit i praxi senátů Nejvyššího soudu. Tuto možnou konkurenci je proto nutné mít při analýze činnosti velkého senátu na paměti.¹⁴⁰

3.1.4 Pnutí mezi Nejvyšším soudem a Ústavním soudem

Druhým důležitým momentem charakterizujícím prostředí, ve kterém Nejvyšší soud působí, je vztah soudu ke svému justičnímu okolí. Jak nedávno uvedl předseda Nejvyššího soudu, podobně jako ostatní soudy v rámci Evropy, i Nejvyšší soud v návaznosti na difúzi právotvorných center hledá „svou identitu a roli jak v evropském soudním systému, tak i na národní úrovni“.¹⁴¹

Jedním z nejintenzivněji diskutovaných témat v tomto směru je vztah Nejvyššího soudu a Ústavního soudu. Napjaté vztahy mezi oběma institucemi trvají od počátku obnovení Ústavního soudnictví na našem území na začátku devadesátých let. Mění se jen diskutované otázky. Zpočátku šlo především o závaznost rozhodnutí Ústavního soudu, kde se nakonec názor Ústavního soudu, alespoň doktrinárně, prosadil,¹⁴² a o excesivní formalismus obecné justice v čele s Nejvyšším soudem, proti kterému Ústavní soud bojoval.¹⁴³ V současnosti jsou zdrojem napětí mezi oběma soudy hlavně následující dva problémy.

Prvním problémem je sladění instančních prostředků ochrany práv poskytovaných oběma soudy.¹⁴⁴ Konkrétně jde o to, nakolik může Nejvyšší soud vybírat kauzy, které rozhodne, dle svého uvážení, a jaké jsou nároky na odůvodnění rozhodnutí, které soud k meritornímu posouzení nevybere. Nejvyšší soud v tomto ohledu tíhne k možnosti selekce a k možnosti co nejméně

¹⁴⁰ K normativní síle stanovisek vůči rozhodnutím velkého senátu viz níže podkapitulu 3.5.1.

¹⁴¹ ŠÁMAL, Pavel. Postavení Nejvyššího soudu v právním státě a jeho role při sjednocování judikatury. *Právník*. 2018, roč. 157, č. 4, s. 284.

¹⁴² K rekapitulaci historie tohoto střetu viz např. ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Ústavní stížnost*. 3. vydání. Praha: Linde, 2005, s. 291 a násl.; HOLLÄNDER, Pavel. *Ústavněprávní argumentace*. Praha: Linde, 2003, s. 73–85.

¹⁴³ Viz KÜHN, Zdeněk. *Aplikace práva ve složitých případech: k úloze právních principů v judikatuře*. Praha: Karolinum, 2002; KÜHN, Zdeněk. Formalistické a neformalistické strategie středoevropské justice po roce 1989. In TICHÝ, Luboš; HOLLÄNDER, Pavel; BRUNS, Alexander (eds.) *Odůvodnění soudního rozhodnutí*. Praha: Univerzita Karlova, 2011.

¹⁴⁴ K tomuto tématu je velké množství literatury reflektující vývoj složitého vztahu mezi oběma institucemi. Z poslední doby viz např. BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 134–146; COUFALÍK, Petr. Střet Nejvyššího soudu a Ústavního soudu v pohledu na současnou právní úpravu dovolání v civilním sporném řízení. *Právní rozhledy*. 2016, roč. 23, č. 6. Paralelně s diskuzí skrze rozhodovací činnost se do akademické diskuze zapojují i samotní soudci obou institucí. Viz např. ŠÁMAL, Pavel. Postavení Nejvyššího soudu v právním státě a jeho role při sjednocování judikatury. *Právník*. 2018, roč. 157, č. 4; ŠIMÍČEK, Vojtěch. Vztah dovolání a ústavní stížnosti včera, dnes a zítra. *Bulletin advokacie*. 2016, roč. 22, č. 7–8; VRCHA, Pavel. K problematice dovolání ve světle rozhodovací praxe Nejvyššího soudu a Ústavního soudu. *stránky Pavla Vrchy, soudce NS ČR* [online]. 2. 6. 2017 [cit. 22. 11. 2018]; DAVID, Ludvík. Neuralgické body dovolacího přezkumu civilních věcí českým Nejvyšším soudem. In ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed.) *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova univerzita, 2007.

odůvodňovat nevybrané kauzy. Takováto selekce by mu umožnila rozhodovat s prospektivním zaměřením, lépe se vyrovnat se zahlceností a také věnovat dostatečnou pozornost důležitým rozhodnutím. Naopak Ústavní soud tlačí Nejvyšší soud k retrospektivnímu modelu rozhodování, tj. do pozice třetí instance zabývající se všemi kauzami, které jí přijdou, a odpovídající na všechny námitky v kauze uplatněnými.¹⁴⁵ Každé rozhodnutí Nejvyššího soudu musí dle Ústavního soudu obstát v řízení o ústavních stížnostech.¹⁴⁶

Uvedený problém souvisí s nejasností vymezení hranice ústavního a jednoduchého práva, kdy Ústavní soud je, přinejmenším potenciálně, nejvyšší instancí ve všech otázkách, které Nejvyšší soud řeší.¹⁴⁷ Ústavní soud tak přirozeně tlačí na zvýšenou kvalitu všech rozhodnutí Nejvyššího soudu. Jinak totiž nastává z pohledu Ústavního soudu nelogická situace, že čím se Nejvyšší soud nezabývá, tím se Ústavní soud zabývá. Uvedený střet zájmů vyvolává mezi oběma tribunály značné pnutí.¹⁴⁸

Druhá otázka, se týká konkrétních názorových střetů Nejvyššího soudu a Ústavního soudu ústící v nerespektování některých nálezů Ústavního soudu ze strany Nejvyššího soudu, popř. jejich respektování až po delší době kladení odporu.¹⁴⁹ Jako příklady z poslední doby lze uvést ságy týkající se otázky nabytí vlastnictví nemovitosti od nevlastníka¹⁵⁰ a problematiky tzv. souběhu funkcí.¹⁵¹ Spor mezi oběma tribunály v některých otázkách zaregistrovaly i obecné

¹⁴⁵ BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 138–146.

¹⁴⁶ Nález sp. zn. Pl. ÚS 29/11 ze dne 21. 2. 2012 (N 34/64 SbNU 361; 147/2012 Sb.), bod 71

¹⁴⁷ K tomu viz ŠIMÍČEK, Vojtěch. Hranice přezkumu rozhodnutí obecných soudů Ústavním soudem v řízení o ústavní stížnosti. In *Hranice přezkumu rozhodnutí obecných soudů Ústavním soudem v řízení o ústavní stížnosti: sborník příspěvků z konference pořádané Ústavním soudem České republiky ve spolupráci s Benátskou komisí Rady Evropy v Brně 14. – 15. listopadu 2005*. Praha: Linde, 2005, s. 103 a násl.

¹⁴⁸ Tato rekapitulace pnutí mezi oběma soudy vychází především z BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 138–146.

¹⁴⁹ Viz např. nález sp. zn. I. ÚS 28/14 ze dne 12. 8. 2014 (N 153/74 SbNU 309); nález sp. zn. I. ÚS 1108/11 ze dne 27. 5. 2014 (N 106/73 SbNU 705). Obecně k inherentní tenzi mezi ústavními a nejvyššími soudy obecnými v zemi viz GARLICKI, Lech. Constitutional Courts Versus Supreme Courts. *International Journal of Constitutional Law*. 2007, roč. 5, č. 1; LIN, Chien-Chih; HSU, Ching-Fang. An Inter-Court Struggle for Judicial Supremacy. *University of Pennsylvania Asian Law Review*. 2015, roč. 11, č. 2.

¹⁵⁰ Shrnutí viz SYTAŘOVÁ, Jitka; ZÁMEČNÍKOVÁ, Marie. Soubor justičních titánů ohledně nabytí nemovitosti od nevalstníka. Je dobojováno? *epravo.cz* [online]. 12. 9. 2016 [cit. 22. 11. 2018]. Komplexně k tomu viz VRCHA, Pavel. *Nabytí nemovitosti (zapsané v katastru nemovitosti) od nevlastníka*. Praha: Leges, 2015.

¹⁵¹ ČECH, Petr. Souběhy funkcí zpět do neznáma. *Právní rádce* [online]. 24. 10. 2013 [cit. 22. 11. 2018]. Ságu patrně ukončil rozsudek VS OOK ze dne 11. 4. 2018, sp. zn. 31 Cdo 4831/2017.

sdělovací prostředky,¹⁵² čímž celý konflikt nabírá rozměrů dotýkajících se vnímání legitimacy soudní moci adresáty práva.

3.2 Výběr případů jdoucích do velkého senátu – doktrína

3.2.1 Právní úprava

Zákonná úprava kritéria selekce případů velkého senátu je obsažena v § 20 zákona o soudech a soudcích. Podle tohoto ustanovení

„(1) Dospěl-li senát Nejvyššího soudu při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího soudu, postoupí věc k rozhodnutí velkému senátu. Při postoupení věci svůj odlišný názor zdůvodní.

(2) Jde-li o právní názor o procesním právu, ustanovení odstavce 1 neplatí, ledaže senát jednomyslně dospěl k závěru, že řešená procesní otázka má po právní stránce zásadní význam.

(3) Odstavce 1 a 2 neplatí, byl-li odlišný právní názor již vysloven ve stanovisku Nejvyššího soudu, zaujatému podle § 14 odst. 3.“

Právní úprava tak vymezuje základní procesní pravidla a kritéria, kterými se řídí výběr případů rozhodovaných velkým senátem. Pravidla jsou ovšem dosti obecná, a proto dalším důležitým zdrojem úpravy této problematiky je jednací řád soudu a judikatura soudu.

3.2.2 Proces

Klíčovými aktéry selekce případů do velkého senátu jsou malé senáty. Jestliže jsou podmínky dle § 20 zákona o soudech a soudcích splněny, malý senát má *povinnost* věc do velkého senátu předložit. Judikatura Ústavního soudu jasně stanoví, že jestliže malý senát tuto svoji povinnost poruší, dopustí se porušení práva na zákonného soudce.¹⁵³ Nikdo jiný než senát, kterému je věc přidělena, nemůže velký senát aktivovat. Účastníci řízení nebo ostatní soudci soudu mohou soudce senátu, který věc projednává, upozornit na splnění podmínek postoupení věci do velkého

¹⁵² Viz např. Nejvyšší soud nerespektuje naše rozhodnutí, stěžují si ústavní soudci. *iDNES.cz* [online]. 18. 2. 2016 [cit. 22. 11. 2018]; KRATOCHVÍLOVÁ, Kateřina. Střet Nejvyššího soudu s Ústavním. Soudy se nemohou dohodnout, jak na souběh funkcí. *Právní rádce* [online]. 8. 6. 2017 [cit. 22. 11. 2017]; Rozkol v judikatuře: Nejvyšší soud nerespektuje ústavní soudce, spor dopadá na vlastníky nemovitostí. *EuroZprávy.cz* [online]. 18. 2. 2016 [cit. 22. 11. 2018].

¹⁵³ Ústavní soud, na základně principů subsidiarity hmotněprávního k procesněprávnímu přezkumu a minimalizace zásahu do pravomoci obecných soudů, rozhodnutí tříčlenného senátu vydané v rozporu s § 20 zákona o soudech a soudcích ruší, a to aniž by zkoumal jeho věcnou správnost. Viz např. nález sp. zn. II. ÚS 566/05 ze dne 20. 9. 2006 (N 170/42 SbNU 455); nález sp. zn. IV. ÚS 738/09 ze dne 11. 9. 2009 (N 201/54 SbNU 497). Ústavní soud zároveň v prvním z uvedených rozhodnutí dospěl k závěru, že povinnost aktivace velkého senátu se týká i odchylování se od názorů vyjádřených v rozhodnutích soudu vydaných před účinností novely zákona o soudech a soudcích zakotvující velký senát.

senátu; konečné rozhodnutí však náleží členům senátu. Sám velký senát je proto při výběru kauz pasivní, neboť může rozhodnout pouze ve věcech, které mu senáty postoupí.

Přesto ale velký senát určitou roli při výběru případů hraje. Jedná se o roli „negativního“ výběrce. Jestliže nejsou splněny podmínky pro předložení věci do velkého senátu a malý senát přesto věc velkému senátu předloží, velký senát má věc bez věcného posouzení malému senátu vrátit.

Ohledně tohoto postupu panovala do roku 2011 mezi jednotlivými kolegiemi rozdílná praxe. Velký senát trestního kolegia v takové situaci věci pro nenaplnění podmínek kompetence velkého senátu vracel,¹⁵⁴ velký senát občanskoprávního a obchodního kolegia naopak i takové věci rozhodoval.¹⁵⁵ K odchylné praxi obou kolegií se následně vyjádřilo stanovisko pléna, které se přiklonilo na stranu postupu soudců trestního kolegia – velký senát je příslušný rozhodovat jen tehdy, jde-li skutečně o právní názor, který je odlišný od předchozího právního názoru. Zda je tato podmínka splněna má posoudit sám velký senát příslušného kolegia. Není-li podmínka splněna, rozhodne velký senát o přikázání věci příslušnému tříčlennému senátu k projednání a rozhodnutí.¹⁵⁶ I po vydání stanoviska ovšem praxe občanskoprávního a obchodního kolegia, minimálně v některých případech, zůstala při starém – ač velký senát shledá, že podmínky § 20 odst. 1 zákona o soudech a soudcích splněny nejsou, věc sám posoudí a rozhodne.¹⁵⁷

Ohledně formy postoupení stanoví zákon pouze povinnost senátu svůj odlišný právní názor odůvodnit.¹⁵⁸ Jednací řád k tomuto další podrobnosti nestanoví. V praxi občanskoprávního a obchodního kolegia k postoupení dochází neformálně, tj. sice se o něm v senátu hlasuje, ale nevyhotovuje se žádné usnesení. V důsledku nelze o postoupení nalézt v databázi rozhodnutí soudu žádnou zmínku.¹⁵⁹ K postoupení dochází pouze v interní předkládací zprávě, kde tříčlenný

¹⁵⁴ Viz např. usnesení velkého senátu trestního kolegia ze dne 12. 1. 2005, sp. zn. 15 Tdo 1314/2004, č. 39/2005 Sb. NS.

¹⁵⁵ Viz např. rozsudek VS OOK ze dne 19. 9. 2007, sp. zn. 31 Cdo 3142/2006, č. 37/2008 Sb. NS. Tento postup soudci občanskoprávního a obchodního kolegia odůvodňovali hlavně absencí procesní úpravy vrátit jednou předloženou věc tříčlennému senátu zpět.

¹⁵⁶ Viz stanovisko ze dne 14. 9. 2011, Plsn 1/2011, č. 1/2012 Sb. NS.

¹⁵⁷ Zatímco v usnesení VS OOK ze dne 18. 10. 2017, sp. zn. 31 Cdo 519/2017 velký senát svoji příslušnost neshledal a věc s odkazem na stanovisko pléna tříčlennému senátu vrátil, v rozsudku VS OOK ze dne 20. 5. 2015, sp. zn. 31 Cdo 3617/2012, č. 108/2015 Sb. NS postupoval naopak: věc rozhodl, přestože uvedl, že „*má za to – oproti mínění dovolatelky i tříčlenného senátu č. 29 – že okolnosti v projednávané věci jsou natolik odlišné, že pro její rozhodnutí není důvodu posuzovat závěry učiněné v rozsudku sp. zn. 33 Cdo 2865/2008 a zvažovat, zda je na místě se od nich odchýlit či nikoliv.*“

¹⁵⁸ § 20 odst. 1 zákona o soudech a soudcích, *in fine*.

¹⁵⁹ V tomto se praxe trestního kolegia liší. Senáty tohoto kolegia usnesení o postoupení velkému senátu vydávají a zveřejňují. Usnesení obsahují důvod postoupení a právní názor malého senátu podepřený argumentací, která ho

senát judikatorní rozpor vymezí. Rozsah zprávy se liší, od jednoho odstavce identifikujícího rozporná rozhodnutí, až po dvě stránky obsírněji analyzující nastalou situaci. Argumentace předkládajících senátů občanskoprávního kolegia, stejně jako fakt, že se řízení před velkým senátem zahájilo, zůstává vnějšmu světu skryta.¹⁶⁰

3.2.3 Kritérium: odlišný právní názor

Zákon konstruuje kompetenci velkého senátu obecným pravidlem, ze kterého následně stanoví dvě výjimky. Obecné pravidlo rozebírám v této části, výjimky z něj v části následující.

Obecné pravidlo kompetence velkého senátu je, že velký senát rozhoduje tehdy, dospěl-li tříčlenný senát při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v předchozím rozhodnutí soudu.¹⁶¹ Pro vymezení kompetence velkého senátu je tak klíčový pojem „odlišný právní názor“.

K situaci odlišného právního názoru může v rozhodování dojít dvojím způsobem. Prvním je existence předchozí judikatury, od které se tříčlenný senát chce odchýlit. Pro takovou situaci je § 20 zákona o soudech a soudcích výslovně určen. Druhá situace nastane v případě, že tříčlenný senát narazí na právní názory vyjádřené v předchozích rozhodnutích, které si vzájemně odporují; ocitá se tak v situaci, kdy nemůže věc rozhodnout, aniž by dospěl k „odlišnému právnímu názoru“ od jednoho z nich.¹⁶²

Co přesně se rozumí *právním názorem* dále precizuje judikatura Nejvyššího soudu a na ni navazující doktrína. Takto například soud dovodil, že usnesení o nepřipustnosti dovolání právní názor založit nemůže. Zřetelně to vyslovil velký senát v situaci, ve které mu jeden z tříčlenných senátů předložil rozpor mezi právním názorem vysloveným v předchozím usnesení o

k němu vede. Viz např. usnesení ze dne 29. 11. 2016, sp. zn. 6 Tdo 1563/2016; usnesení ze dne 26. 9. 2016, sp. zn. 6 Tdo 463/2016.

¹⁶⁰ Údaje ze dvou nezávisle činěných rozhovorů se soudcem Nejvyššího soudu a s asistentem soudce Nejvyššího soudu. Oba Brno, říjen 2018. Kromě toho ještě předkládající senát věc velkému senátu předává s konceptem rozhodnutí velkého senátu a poučuje účastníky řízení o novém obsazení rozhodujícího senátu. Ke vzniku konceptu a účasti stran na řízení před velkým senátem viz níže část zabývající se procesem vzniku rozhodnutí velkého senátu (část 3.4). Ke kritice obdobné, veřejnosti skryté praxi, která panovala dříve na Nejvyšším správním soudu, viz MORAVEC, Ondřej. Sjednocování judikatury pohledem účastníka řízení – řízení před rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu. *Jurisprudence*. 2008, roč. 17, č. 6.

¹⁶¹ § 20 odst. 1 zákona o soudech a soudcích.

¹⁶² Nejvyšší soud zvažoval, zda odchýlení se od předchozího rozhodnutí soudu v rozporu s § 20 zakládá judikatorní rozpor, a tím povinnost dalšího senátu předložit věc ke sjednocení do velkého senátu, anebo zda malý senát se, ač v rozporu s § 20 zákona o soudech a soudcích, již od předchozí judikatury odchýlil a následně rozhodující senát není již povinen ke sjednocení aktivovat velký senát. Soud se přiklonil k první variantě, tedy povinnosti předložit, a to s odůvodněním, že v praxi soudu druhá varianta obvykle řešení právní otázky nepřináší, ale naopak vede k opakování nejednotného rozhodování. Viz rozsudek VS OOK ze dne 10. 3. 2010, sp. zn. 31 Cdo 4291/2009, č. 96/2010 Sb. NS.

nepřípustnosti dovolání na straně jedné a následně vydaným meritorním rozsudkem na straně druhé: „*Povaha usnesení [o nepřípustnosti dovolání] vylučuje, aby v takovém usnesení o nepřípustnosti dovolání mohl být vyjádřen právní názor, který by měl sjednocující význam ve smyslu § 14 odst. 1 písm. a) zákona o soudech a soudcích, a který by zakládal judikatorní rozpor ve smyslu jeho § 20 (...)*“¹⁶³ Z usnesení o nepřípustnosti dovolání tak neplyne právní názor, ale pouze nemožnost Nejvyššího soudu se zabývat danou věcí meritorně.

Za právní názor ve smyslu § 20 zákona o soudech a soudcích soud považuje jak právní názory nezbytné k dosažení předchozího rozhodnutí, tak i právní názory, které soud vyslovil v předchozím rozhodnutí nad rámec věci. Povinnost aktivovat velký senát při vyslovování odlišného právního názoru v obou situacích je dána obtížností odlišení obou těchto kategorií.¹⁶⁴

3.2.4 Výjimky z obecného kritéria

Ustanovení § 20 zákona o soudech a soudcích v odst. 2 a 3 stanoví ze základního pravidla výběru případů dvě výjimky.

První výjimka se týká názoru o procesních právních otázkách: „*Jde-li o právní názor o procesním právu, ustanovení odstavce 1 neplatí, ledaže senát jednomyslně dospěl k závěru, že řešená procesní otázka má po právní stránce zásadní význam*“.¹⁶⁵ Sám Nejvyšší soud pojem zásadního významu právních otázek nijak blíže nerozebírá, pouze některé procesní otázky do velkého senátu předkládá, jiné zase s odkazem na rozebíranou výjimku nepředkládá.¹⁶⁶ Podle judikatury Ústavního soudu sjednocování přístupu k zásadním procesním otázkám má garantovat procesní rovnost, která má hmotněprávní dopady.¹⁶⁷ Otázky procesního práva jsou proto zásadního právního významu mají-li vliv na rovný přístup k soudu. Nepředložení věci v situaci naplnění tohoto kritéria Ústavní soud považuje za porušení práva na spravedlivý proces.¹⁶⁸

¹⁶³ Usnesení VS OOK ze dne 18. 10. 2017, sp. zn. 31 Cdo 519/2017. Jelikož malý senát při předložení nevyjádřil nesouhlas s jediným meritorním rozhodnutím, na které odkazoval, velký senát mu věc pro nedostatek své kompetence vrátil. Obdobný názor vyslovil tříčlenný senát také např. v rozsudku ze dne 14. 5. 2014, sp. zn. 30 Cdo 1964/2013.

¹⁶⁴ LASÁK, Jan. *Judikatura v občanském a obchodním právu*. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 420.

¹⁶⁵ § 20 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

¹⁶⁶ Podle jednoho z asistentů soudu se procesní odklony nepředkládají, jestliže v projednávané věci nemají vliv na zákonnost rozhodnutí. Rozhovor s asistentem soudce občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018. K (ne)odůvodňování (ne)existence kompetence velkého senátu srov. podkapitulu 3.3.2.

¹⁶⁷ Srov. nálezn sp. zn. I. ÚS 31/04 ze dne 16. 11. 2004 (N 171/35 SbNU 307).

¹⁶⁸ Srov. tamtéž.

Podle druhé zákonné výjimky povinnost předložit věc do velkého senátu neplatí i tehdy, „byl-li odlišný právní názor již vysloven ve stanovisku Nejvyššího soudu, zaujatému podle § 14 odst. 3“.¹⁶⁹ Výklad této výjimky není zcela zřejmý.¹⁷⁰ Objevují se názory, že stanoviska (ať již pléna či kolegií¹⁷¹) jsou *rozhodovací činností* soudu nepřekonatelná. Tento názor zastává předseda soudu P. Šámal.¹⁷² V této souvislosti není jasné, co je myšleno onou nepřekonatelností.

Jedno z možných vnímání nepřekonatelnosti je, že stanoviska jsou pro všechny rozhodující senáty závazná a senáty se nemohou svým rozhodnutím od nich odchýlit. Takovéto vnímání by pro kompetenci velkého senátu znamenalo, že mu malé senáty nemohou odklon od právních názorů vyjádřených ve stanoviscích ani navrhnout. Stejně tak by to znamenalo, že jestliže některý ze senátů rozhodne od tohoto odchylně, následně rozhodující senát má podle tohoto ustanovení považovat předešlé senátní rozhodnutí za exces a rozhodnout opět v souladu se stanoviskem.

Osobně si ale myslím, že nepřekonatelnost stanovisek je nutné vnímat jinak. Senáty soudu mohou rozhodnout odchylně od předchozího stanoviska, nemohou ho ale překonat (tj. právně odklidit). Vydávání stanovisek a rozhodovací činnost v tomto pojetí jsou dva vedle sebe existující druhy činnosti, přičemž jeden druh nemůže zavazovat ten druhý. Jediná styčná plocha mezi oběma druhy činností je § 20 odst. 3 zákona o soudech a soudcích, dle které se senát může odchýlit od předchozího právního názoru soudu, byl-li již odlišný názor vyslovený ve stanovisku. Toto ustanovení říká pouze to, že pokud je na straně od předešlého rozhodnutí odchylnějšího se tříčlenného senátu názor stanoviska, nemusí tento tříčlenný senát k odchýlení aktivovat velký senát. Ustanovení ale nic neříká o *nemožnosti* tříčlenného senátu rozhodnout odchylně od stanoviska anebo o nemožnosti aktivovat velký senát v případě, kdy by tříčlenný senát nesouhlasil

¹⁶⁹ § 20 odst. 3 zákona o soudech a soudcích. Tato výjimka v právní úpravě přibyla až v souvislosti s přijetím nového zákona o soudech a soudcích v roce 2002.

¹⁷⁰ Lze tak souhlasit s bývalým soudcem NS F. Balákem, dle kterého odstavec 3 v § 20 „význam velkých senátů poněkud oslabil či zkomplikoval (...)“. BALÁK, František. Ke sjednocování soudní praxe Nejvyšším soudem. *Soudce*. 2007, roč. 92, č. 4, s. 6.

¹⁷¹ Za „stanoviska pléna dle § 14 odst. 3“ zákon považuje stanoviska plenární i kolegiální. Viz § 21 odst. 1 a 2 zákona o soudech a soudcích.

¹⁷² ŠÁMAL, Pavel. Postavení Nejvyššího soudu v právním státě a jeho role při sjednocování judikatury. *Právník*. 2018, roč. 157, č. 4, s. 300: „Stanoviska zaujímají v judikatuře mimořádné postavení, neboť s ohledem na § 20 odst. 3 zákona o soudech a soudcích výrazně omezují možnost změny judikatury v otázkách, ke kterým již Nejvyšší soud sjednocující stanovisko přijal, neboť existující stanovisko je možné následně překonat pouze prostřednictvím vydání nového stanoviska a nelze ani využít institut postoupení velkému senátu.“ P. Šámal odkazuje v této souvislosti na názor v BARÁKOVÁ, Martina. Stanoviska nejvyšších soudů: efektivní prostředek sjednocování judikatury nebo přežitek socialistické justice? *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2016, roč. 24, č. 2, s. 248.

s dosavadní judikaturou vystavěnou na názoru vysloveném ve stanovisku.¹⁷³ Proto, podle mého názoru, tříčlenný senát nemůže názor vyslovený ve stanovisku překonat, ale může se od něj odchýlit. Nevýhoda tohoto pojetí samozřejmě je, že rozhodnutí tříčlenného nebo velkého senátu odporující stanovisku by mohl následně opět kterýkoliv senát nerespektovat, a to právě s odkazem na názor vyjádřený ve stanovisku ve smyslu § 20 odst. 3 zákona o soudech a soudcích. Nejednotné rozhodování se proto může opakovat.¹⁷⁴

Posledně zmíněnou výjimku z povinnosti předkládat věci do velkého senátu sám velký senát rozšířil. V jednom ze svých rozhodnutí totiž uvedl, že rozpor je třeba odstranit aktivací velkého senátu „*nebyl-li již odlišný právní názor vysloven ve stanovisku Nejvyššího soudu, zaujatém podle § 14 odst. 3 uvedeného zákona, anebo nebyl-li již odlišný právní názor vysloven právě velkým senátem.*“¹⁷⁵

Jestliže tedy malý senát rozhodne odchylně od rozhodnutí velkého senátu, nezakládá takové rozhodnutí judikatorní rozpor a tím ani povinnost senátu posuzujícího totožnou právní otázku následně aktivovat velký senát. Rozhodnutí malého senátu odporující rozhodnutí velkého senátu je považováno za exces, a dále proto platí rozhodnutí velkého senátu.¹⁷⁶ Rozšíření výjimky na rozhodnutí velkého senátu ale neznemožňuje malému senátu nesouhlasícímu s názorem velkého senátu věc do velkého senátu předložit s návrhem, aby se velký senát od svého předchozího právního názoru odchýlil. V takové situaci totiž tříčlenný senát dospívá k názoru odchylnému od právního názoru vyjádřeného v předchozím rozhodnutí (velkého senátu) a názor tříčlenného senátu dosud nebyl velkým senátem vysloven.

3.2.5 Aktivace velkého senátu po zásahu nadřazeného soudu

Další judikatorní upřesnění naplnění podmínek pro aktivaci velkého senátu se týká specifické situace, kdy se ke stejné otázce opačně vyslovil nadřazený soud (tedy především a

¹⁷³ Ani jinde zákon o vázanosti stanoviskem nic neříká. Pouze podle čl. 39 Jednacího řádu NS „[z]e *zaujatého stanoviska všichni soudci Nejvyššího soudu při svém rozhodování a v další činnosti vycházejí*“ (zvýraznění přidáno). Podle svědectví bývalého soudce NS F. Baláka, slovo *vycházejí* „*bylo zvoleno poté, co plénum Nejvyššího soudu, přijímající Jednací řád, nesouhlasilo s původním návrhem citovaného ustanovení, podle kterého členové pléna měli být stanoviskem vázáni.*“ BALÁK, František. Ke sjednocování soudní praxe Nejvyšším soudem. *Soudce*. 2007, roč. 92, č. 4, s. 4.

¹⁷⁴ Tento výklad zastává i bývalý soudce NS. Viz tamtéž, s. 6.

¹⁷⁵ Rozsudek VS OOK ze dne 10. 3. 2010, sp. zn. 31 Cdo 4291/2009, č. 96/2010 Sb. NS (zvýraznění přidáno).

¹⁷⁶ Podobně dovozuje z citovaného rozhodnutí doktrínu o excesu i LASÁK, Jan. *Judikatura v občanském a obchodním právu*. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 420.

nejčastěji ÚS, ale i ESLP či ESD).¹⁷⁷ Otázkou je, zda v takové situaci považovat názor Nejvyššího soudu za změněný a následovat názor nadřazeného soudu, anebo zda k odchýlení se od předchozí judikatury Nejvyššího soudu je třeba aktivovat velký senát. Jednotlivé senáty Nejvyššího soudu v takové situaci postupují rozdílně. Nejdříve popíši vývoj přístupu, který se zdá být většinový a který zastává samotný velký senát. Následně ukáži menšinový postup některých malých senátů.

Pojetí samotného velkého senátu z počátku vycházelo z toho, že jedině rozhodnutí velkého senátu či stanovisko pléna/kolegia může provést odklon od judikatury Nejvyššího soudu.¹⁷⁸ Rozhodnutí nadřazeného soudu tak učinit nemohlo. Jestliže například Ústavní soud vyslovil k určité otázce odchylný právní názor od názoru vyjádřeného v dosavadní judikatuře Nejvyššího soudu, Nejvyšší soud sice v téže věci názor Ústavního soudu akceptoval (kasační závaznost),¹⁷⁹ nepovažoval však tuto akceptaci za změnu judikatury Nejvyššího soudu.¹⁸⁰ V dalším případě s předmětnou právní otázkou měl malý senát Nejvyššího soudu dvě možnosti. První bylo nerespektovat názor Ústavního soudu a následovat dosavadní judikaturu Nejvyššího soudu. V takovém případě nevyjadřoval „odlišný právní názor“ od dosavadní judikatury Nejvyššího soudu, a věc tedy do velkého senátu nepředkládal.¹⁸¹ Druhou možností malého senátu bylo řídit se názorem nadřazeného soudu. Jelikož se ale v takovémto případě malý senát odchyloval od judikatury Nejvyššího soudu, měl povinnost věc předložit velkému senátu. Slovy

¹⁷⁷ Toto zjednodušené označení pro tyto tři soudy je v tomto smyslu v literatuře používáno (srov. MOLEK, Pavel. *Judikatura ve správním právu*. In tamtéž, s. 387), proto se ho pro lepší čtivost v práci držím.

¹⁷⁸ Rozsudek VS OOK ze dne 10. 3. 2010, sp. zn. 31 Cdo 4291/2009, č. 96/2010 Sb. NS: „*Jeví se proto nezbytným takový výklad § 20 odst. 1 zákona, dle něž je rozpor v judikatuře Nejvyššího soudu odstraněn v rovině rozhodovací činnosti právě jen postupem dle tohoto ustanovení, nebyl-li již odlišný právní názor vysloven ve stanovisku Nejvyššího soudu, zaujatém podle § 14 odst. 3 zák. č. 6/2002 Sb. (viz § 20 odst. 3 zák. č. 6/2002 Sb.), anebo nebyl-li již odlišný právní názor vysloven právě velkým senátem.*“

¹⁷⁹ Rozsudek ze dne 19. 12. 2012, sp. zn. 25 Cdo 791/2011: „*[R]ozhodnutím nemá být měněna ustálená judikatura dovolacího soudu, nýbrž se dovolací soud musel od své konstantní rozhodovací praxe v individuálním případě odchýlit, aby byl dán průchod závaznosti nálezu Ústavního soudu.*“ Podobně rozsudek ze dne 19. 1. 2016, sp. zn. 25 Cdo 3942/2015; rozsudek ze dne 30. 8. 2012, sp. zn. 30 Cdo 2367/2012.

¹⁸⁰ Rozsudek VS OOK ze dne 13. 6. 2012, sp. zn. 31 Cdo 2805/2011, č. 121/2012 Sb. NS: „*[P]řísluší rozpory v rozhodování soudu Nejvyššího řešit zákonem stanoveným způsobem velkému senátu Nejvyššího soudu a prosté převzetí názoru Ústavního soudu procesním senátem Nejvyššího soudu do jeho rozhodnutí ke sjednocení rozhodování nepostačuje.*“ Soudce Nejvyššího soudu Pavel Vrcha toto rozhodnutí komentuje následovně: „*[R]ozhodnutí velkého senátu NS v rozebírané otázce primárně směřuje do vnitřních řad (vůči případnému postupu ‚malých‘ senátů NS), neboť zcela jasně stanoví, že k odstraňování rozporů v judikatuře NS je povolán jen a pouze jeho velký senát (...) je zde jistý trend v zaměnitelnosti významu či dosahu čl. 89 odst. 2 Úst (o závaznosti vykonatelných nálezů ÚS) s procedurou odstraňování rozporů v judikatuře NS, resp. v synonymizaci takového postupu s rozhodováním ÚS.*“ VRCHA, Pavel. *Komentář k rozhodnutí NS sp. zn. 31 Cdo 2805/2011. Soudní rozhledy*. 2013, roč. 19, č. 3, s. 95.

¹⁸¹ Viz např. usnesení ze dne 19. 3. 2009, sp. zn. 25 Cdo 789/2009.

velkého senátu „*prosté převzetí názoru Ústavního soudu procesním senátem Nejvyššího soudu do jeho rozhodnutí ke sjednocení rozhodování nepostačuje*“.¹⁸²

S takto nastavenou kompetencí byl velký senát vůči nadřazeným soudům v roli „filtru“ precedenční závaznosti jejich názorů, jestliže se přičily předchozí judikatuře Nejvyššího soudu. Takové názory na malé senáty nepůsobily přímo, ale až tehdy, jestliže je posvětil velký senát. Nejvyšší soud tento postup odůvodňoval svým postavením jako vrcholného soudního orgánu ve věcech obecného soudnictví s úlohou zajišťovat rozhodováním o mimořádných opravných prostředcích jednotu a zákonnost rozhodování.¹⁸³ Tento mechanismus měl přinést vyšší přehlednost judikatury Nejvyššího soudu, neboť jestliže některý z názorů vyslovený tímto soudem existoval a dosud nebyl překonán velkým senátem nebo stanoviskem, bylo možné se domnívat, že se jedná o aktuální názor soudu.¹⁸⁴ Rubem tohoto postoje byla apriorní nedůvěra Nejvyššího soudu k právním názorům nadřazených soudů (tj. hlavně Ústavního soudu) – tříčlenné senáty Nejvyššího soudu měly postupovat podle názoru Nejvyššího soudu a pouze pokud by tak nechtěly učinit, měly ve věci aktivovat velký senát. Jako důvod tohoto nedůvěřivého postoje Nejvyšší soud uváděl i nekonzistenci senátní judikatury Ústavního soudu.¹⁸⁵

¹⁸² Rozsudek VS OOK ze dne 13. 6. 2012, sp. zn. 31 Cdo 2805/2011, č. 121/2012 Sb. NS.

¹⁸³ Viz rozsudek VS OOK ze dne 13. 6. 2012, sp. zn. 31 Cdo 2805/2011, č. 121/2012 Sb. NS: „*Velký senát vychází z toho, že v důsledku zrušujícího nálezu Ústavního soudu bylo odstraněno sjednocující rozhodnutí Nejvyššího soudu, jenž je ve smyslu čl. 92 [Ústavy], vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů s výjimkou záležitostí, o nichž rozhoduje Ústavní soud nebo Nejvyšší správní soud, a jenž dle § 14 odst. 1, zák. č. 6/2002 Sb. rozhodováním o mimořádných opravných prostředcích zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování. V takovém případě je na místě rozpor v judikatuře uvedený ve zrušeném rozhodnutí Nejvyššího soudu odstranit leda postupem podle § 20 odst. 1 posledně uvedeného zákona, a to i tehdy, je-li důvodem pro případnou odlišnost názoru závazný názor Ústavního soudu. Jinými slovy řečeno přísluší rozpory v rozhodování soudu Nejvyššího řešit zákonem stanoveným způsobem velkému senátu Nejvyššího soudu a prosté převzetí názoru Ústavního soudu procesním senátem Nejvyššího soudu do jeho rozhodnutí ke sjednocení rozhodování nepostačuje.*“

¹⁸⁴ Rozsudek VS OOK ze dne 10. 3. 2010, sp. zn. 31 Cdo 4291/2009, č. 96/2010 Sb. NS, judikát rozebírám níže. Viz LASÁK, Jan. *Judikatura v občanském a obchodním právu*. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 422.

¹⁸⁵ P. Vrchla k tomu uvedl: „*[P]řestože rozhodnutí jednotlivých senátů jsou rozhodnutími ÚS, a představují tak konečné a oficiální slovo v konkrétním sporu, jsou pouze rozhodnutím maximálně tři z celkově 15 soudců, a neslouží tak jako konečné a závazné precedenty pro plénum ÚS samotné (k tomu srov. např. nález ÚS z 12. 4. 2001, sp. zn. III. ÚS 648/2000). Důvod je zřejmý, protože v opačném případě by teoreticky mohli i dva soudci trvale určit judikaturu ÚS. V každém případě soud rozdělený na čtyři senáty s sebou stále nese (i přes dobrou vůli všech soudců) tak četný výskyt nekonzistence rozhodování, že zde musí být možnost pro plénum ÚS řešit tuto problematiku sjednocováním judikatury. I přesto, aby se zabránilo rychlým a neuváženým změnám vlastní judikatury, je v této věci zapotřebí hlasů minimálně devíti z celkově patnácti soudců ve prospěch změny judikatury (...)*“ VRCHA, Pavel. *Komentář k rozhodnutí NS sp. zn. 31 Cdo 4294/2011. Soudní rozhledy*. 2015, roč. 21, č. 1. K odpovědi Ústavního soudu na tuto úvahu viz následující poznámku.

Takto nastavený mechanismus přejímání názorů nadřazeného senátu Ústavní soud opakovaně kritizoval.¹⁸⁶ Ústavní soud odkazoval na povinnost Nejvyššího soudu respektovat precedenční závaznost nálezů Ústavního soudu ve smyslu čl. 89 odst. 2 Ústavy. V nálezu z roku 2014 k tomu navíc Ústavní soud dodal, že by podle něj mohlo vést k porušení čl. 89 odst. 2, pokud by „bylo ponecháno na úvaze ‚malých‘, procesních senátů Nejvyššího soudu, aby posoudily kvalitu a přesvědčivost odlišného právního názoru Ústavního soudu a podle toho se rozhodly buď následovat původní právní názor velkého senátu, anebo věc postoupit k rozhodnutí velkému senátu kolegia dle § 20 zákona o soudech a soudcích“.¹⁸⁷

Ústavní soud tak sice zdůraznil precedenční závaznost svých názorů, následně se ale výslovně ohradil proti tomu, že by s ním justiční dialog vedly tříčlenné senáty Nejvyššího soudu. Tímto *de facto* pozval k justičnímu dialogu samotný velký senát.

Takto na nález Nejvyšší soud také reagoval a napříště reakci na rozhodnutí Ústavního soudu nechává zcela na velkém senátu. Ač má Nejvyšší soud ohledně určité otázky jednotnou judikaturu, tak jestliže Ústavní soud o takové otázce uváží jinak, tříčlenný senát věc předloží do velkého senátu, který k názoru Ústavního soudu zaujme postoj. Takto velký senát v jedné věci s podobným scénářem uvedl, že je povolán k řešení předložené otázky, „neboť tříčlenné senáty Nejvyššího soudu by jinak neměly relevantního podkladu při řešení otázky, zda v předmětných případech mají i nadále respektovat závěry obsažené v [rozhodnutí Nejvyššího soudu] R 56/2010 a (především) v plenárním nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 78/06, anebo mají stran řešení dané materie přisvědčit v mezidobí se zčásti změněné judikatuře některých senátů Ústavního soudu“.¹⁸⁸

¹⁸⁶ Např. v nálezu sp. zn. IV. ÚS 402/15 ze dne 8. 6. 2015 (N 105/77 SbNU 539), bod 34, Ústavní soud mimo jiné k praxi Nejvyššího soudu uvedl, že „je zcela mylná a nemající ústavní či zákonnou oporu úvaha o tom, že by snad názor vyjádřený v rozsudku velkého senátu Nejvyššího soudu byl nadřazen názoru vyjádřenému v senátním nálezu Ústavního soudu, resp. že by rozhodnutím velkého senátu Nejvyššího soudu bylo možno (již jen proto, že se jedná o rozhodnutí velkého senátu Nejvyššího soudu) nerespektovat (při rozhodování následujících skutkově obdobných případů) názor vyjádřený v senátním nálezu Ústavního soudu a že tento konflikt je možno řešit pouze předložením věci plénu Ústavního soudu, nebo že by (tříčlenné) senáty Nejvyššího soudu nemohly (samy bez rozhodnutí velkého senátu Nejvyššího soudu) změnit svou judikaturu prostým převzetím názoru vyplývajícího z nálezu Ústavního soudu vydaného rovněž (tříčlenným) senátem. K posledně uvedenému jsou (tříčlenné) senáty Nejvyššího soudu, stejně jako sám velký senát Nejvyššího soudu, dokonce povinny.“

¹⁸⁷ Nález sp. zn. I. ÚS 2219/12 ze dne 17. 4. 2014 (N 61/73 SbNU 163). Viz také nález sp. zn. IV. ÚS 402/15 ze dne 8. 6. 2015 (N 105/77 SbNU 539).

¹⁸⁸ Rozsudek VS OOK ze dne 12. 11. 2014, sp. zn. 31 Cdo 1168/2013, č. 16/2015 Sb. NS.

Velký senát se tímto stal partnerem justičního dialogu s nadřazenými soudy.¹⁸⁹ Velký senát má být aktivován pokaždé, když nadřazený soud rozhodne odchylně od dosavadní judikatury Nejvyššího soudu. Je to právě velký senát, kdo má zvážit, zda odchylný názor nadřazeného soudu následovat, anebo zda setrvat u dosavadní judikatury Nejvyššího soudu. Při tomto pojetí již není kladen důraz na znění § 20 zákona o soudech a soudcích, tedy na to, že by tříčlenný senát dospěl „k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího soudu“. Rozpor uvnitř Nejvyššího soudu nemusí být vůbec dán, velký senát může vyjasňovat toliko, zda následovat (jednotnou) judikaturu Nejvyššího soudu nebo judikaturu nadřazeného soudu.¹⁹⁰

Dosud prezentovaný názor je názorem především velkého senátu a některých tříčlenných senátů. Na Nejvyšším soudu se ovšem objevují i „rebelující“ tříčlenné senáty, postupující odlišně. Například senát č. 28 v roce 2012 ve dvou věcech změnil judikaturu Nejvyššího soudu na základě precedenční závaznosti nálezů Ústavního soudu; tedy bez aktivace velkého senátu.¹⁹¹ Tento postup následně velký senát označil za nesprávný.¹⁹² Přesto ale některé tříčlenné senáty takto dále postupují.

Například judikatura Nejvyššího soudu vycházela z toho, že nedostatek součinnosti oprávněného může být důvodem k zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř. jen tehdy, jde-li o nesoučinnost při provádění exekuce v situaci, kdy je vzhledem k okolnostem součinnost oprávněného vyžadována.¹⁹³ Následně ovšem Ústavní soud dospěl k závěru, že takovým důvodem může být i tzv. šikanózní exekuční návrh, tedy návrh, jehož podání není primárně motivováno snahou domoci se plnění, ale snahou zatížit povinného náhradou nákladů exekuce.¹⁹⁴ Na to senát

¹⁸⁹ KÜHN, Zdeněk. O velkých senátech a judikatorních odklonech vysokých soudů. *Právní rozhledy*. 2013, roč. 21, č. 2.

¹⁹⁰ Úmysl využívat velký senát k dialogu s Ústavním soudem zřejmě stál u samotného vzniku institutu velkého senátu. Eliška Wagnerová, důležitá aktérka v procesu zřízení velkého senátu (viz výše text u pozn. p. č. 122 a násl.), před zakotvením tohoto institutu v článku plédujícím pro jeho existenci výslovně modelovala situace, ve kterých se v případě názorového střetu za Nejvyšší soud vyjadřuje velký senát. WAGNEROVÁ, Eliška. Otázka možnosti uplatnění precedentu v českém právním řádu. *Právní rozhledy*. 2000, roč. 8, č. 1. O tom, že „zdravý způsob dialogu mezi soudy“ by měl probíhat právě po ose senát NS – senát ÚS – velký senát NS – plénum ÚS se zmínil v rozhovoru i jeden ze soudců Ústavního soudu. Rozhovor v Brně, říjen 2018.

¹⁹¹ Rozsudek ze dne 8. 2. 2012, sp. zn. 28 Cdo 3342/2011; rozsudek ze dne 16. 5. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2652/2011.

¹⁹² Rozsudek VS OOK ze dne 12. 11. 2014, sp. zn. 31 Cdo 1168/2013, č. 16/2015 Sb. NS.

¹⁹³ Srov. usnesení ze dne 25. 3. 2004, sp. zn. 20 Cdo 689/2003, č. 49/2005 Sb. NS; usnesení ze dne 23. 6. 2005, sp. zn. 20 Cdo 404/2004; usnesení ze dne 21. 6. 2006, sp. zn. 20 Cdo 1606/2005; usnesení ze dne 30. 10. 2013, sp. zn. 20 Cdo 714/2013; a usnesení ze dne 17. 6. 2015, sp. zn. 26 Cdo 2051/2014.

¹⁹⁴ Nález sp. zn. IV. ÚS 3216/14 ze dne 17. 12. 2015 (N 218/79 SbNU 503).

č. 20 reagoval tak, že výkladovou praxi rozhodnutím sp. zn. 20 Cdo 366/2016 změnil. O povinnosti změnit právní názor skrze velký senát se přitom ve svém rozhodnutí nezmínil, naopak pouze konstatoval obecnou precedenční závaznost nálezů Ústavního soudu.¹⁹⁵ V dalším rozhodnutí, ve kterém tato otázka opět vyvstala, tento senát rozhodl stejně jako v posledním uvedeném rozhodnutí, nyní ovšem připojil i vysvětlení, proč ve věci velký senát neaktivoval:

„Podle čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Bylo již výše řečeno, že je tak zakotvena jejich tzv. závaznost precedenční, nikoli jen pro danou konkrétní věc, v níž Ústavní soud rozhodnutí obecných soudů zrušil, což platí samozřejmě i pro Nejvyšší soud při rozhodování v obdobných věcech, jako tomu bylo v dané věci. Tato závaznost logicky dopadá na všechna rozhodovací tělesa, jimiž Nejvyšší soud jedná, a postihuje jak základní senát tříčlenný, tak tzv. velký senát, v důsledku čehož není významné, zda právní názor, vyslovený v nálezu Ústavního soudu, aplikuje v konkrétní věci senát ten či onen, neboť oba jsou jím rovnocenně vázány. V nynější věci rozhodující senát proto nevnímá potřebu aktivovat rozhodovací procesy velkého senátu, i kdyby podmínky odpovídajícího postupu (§ 20 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích) byly jinak splněny; podstatné zde ostatně je, že shodný názor (a procesní postup) byl již dříve zvolen (viz usnesení ze dne 28. 7. 2016, sp. zn. 20 Cdo 366/2016), pročež v dané věci již potřebná ‚odlišnost‘ dána není.“¹⁹⁶

Tříčlenný senát č. 20 se tímto postojem výslovně odchyľuje od názoru velkého senátu, dle kterého „prosté převzetí názoru Ústavního soudu procesním senátem Nejvyššího soudu do jeho rozhodnutí ke sjednocení rozhodování nepostačuje.“¹⁹⁷ Podobně tento senát postupoval i v jiných otázkách.¹⁹⁸ Precedenčně závazné nálezy Ústavního soudu jsou tedy v pojetí tohoto senátu schopné měnit judikaturu Nejvyššího soudu, aniž by k tomu bylo nutné aktivovat velký senát.

Lze tedy shrnout, že na Nejvyšším soudu panuje rozporná praxe ohledně toho, zda v důsledku zásahu nadřazeného soudu dochází ke změně právního názoru Nejvyššího soudu automaticky, anebo zda k tomuto je nutné aktivovat velký senát. Jak který senát postupuje pravděpodobně závisí na postoji konkrétních soudců vůči Ústavnímu soudu. Například vstřícnější postoj oddělení č. 20 může být dán tím, že k tomuto oddělení je od konce roku 2015 přidělen

¹⁹⁵ Usnesení ze dne 28. 7. 2016, sp. zn. 20 Cdo 366/2016.

¹⁹⁶ Usnesení ze dne 27. 10. 2016, sp. zn. 20 Cdo 4932/2016.

¹⁹⁷ Rozsudek VS OOK ze dne 13. 6. 2012, sp. zn. 31 Cdo 2805/2011, č. 121/2012 Sb. NS.

¹⁹⁸ Viz např. usnesení ze dne 19. 10. 2016, sp. zn. 20 Cdo 3541/2016, kterým tento senát na základně precedenčního účinku názoru Ústavního soudu změnil dosavadní judikaturu ohledně otázky, zda soudní exekutor má v nařízené exekuci po zahájení insolvenčního řízení pokračovat a až následně vydat do majetkové podstaty povinného jako úpadce exekucí vymožené plnění, anebo zda pokračovat v exekuci nemá a má jen vydat insolvenčnímu správci do majetkové podstaty všechny věci, které dosud zajistil; viz také usnesení ze dne 18. 1. 2017, sp. zn. 20 Cdo 5424/2016 a usnesení ze dne 1. 3. 2017, sp. zn. 20 Cdo 224/2017.

bývalý soudce Ústavního soudu Vladimír Kůrka. Podobný názor o precedenční závaznosti nálezů Ústavního soudu, a tedy i o možnosti malých senátů měnit v důsledku nálezu Ústavního soudu judikaturu Nejvyššího soudu, ostatně zastávala i předchozí předsedkyně soudu Iva Brožová, která rovněž v minulosti působila jako soudkyně Ústavního soudu.¹⁹⁹

3.2.6 Shrnutí

Základním kritériem výběru případů rozhodovaných velkým senátem tedy je, že velký senát rozhoduje věci, ve kterých se soud odchyluje od předchozího právního názoru soudu. Z tohoto pravidla existují dvě zákonné a dvě judikatorní výjimky: malý senát věc nepředloží velkému senátu (i) jestliže se jeho právní názor týká otázky procesního práva a soudci se jednomyslně shodnou na tom, že otázka nemá po právní stránce zásadní význam; (ii) jestliže se jeho odchylný právní názor může zaštitit právním názorem vysloveným ve stanovisku soudu; (iii) jestliže se právní názor malého senátu může zaštitit názorem vysloveným velkým senátem; a (iv) jestliže právní názor malého senátu je dán v důsledku závazného právního názoru nadřazeného soudu. Poslední zmíněnou výjimku přitom uznává pouze menšina senátů soudu. Většina senátů v takové situaci velký senát aktivuje.

3.3 Výběr případů velkého senátu – praxe

3.3.1 Kvantita

Občanskoprávní a obchodní kolegium Nejvyššího soudu ročně vydává zhruba 3.500 rozhodnutí.²⁰⁰ Meritorních z toho ovšem je pouze asi 40 %.²⁰¹ Zbytek tvoří odmítnutí z důvodu nepřipustnosti dovolání či z jiného procesního důvodu. Podrobná čísla za jednotlivé roky jsou uvedena níže v *Tabulce 1*.

¹⁹⁹ Viz její odlišná stanoviska k publikaci rozsudku VS OOK ze dne 13. 6. 2012, sp. zn. 31 Cdo 2805/2011, č. 121/2012 Sb. NS a k rozsudku VS OOK ze dne 12. 11. 2014, sp. zn. 31 Cdo 1168/2013, č. 16/2015 Sb. NS.

²⁰⁰ Trendy v prezentovaných číslech ohledně počtu meritorních a nemeritorních věcí je nutné vnímat v kontextu měnící se úpravy přípustnosti a podmínek dovolání. Prezentovaná čísla pocházejí z informace poskytnuté soudem podle zákona o veřejném přístupu k informacím pod sp. zn. Zin 40/2018, dostupné z www.nsoud.cz. U počtů rozhodnutí velkého senátu jde o autorovy vlastní výpočty. Do roku 2010 se přitom jedná o čísla reflektující činnost obou v té době samostatných kolegií – občanskoprávního a obchodního.

²⁰¹ Jako meritorní jsou počítána rozhodnutí, ve kterých je výrok celý nebo alespoň v části zrušující, zamítající nebo měnící.

Tabulka 1: Poměry jednotlivých druhů rozhodnutí občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu

Rok	Celkem	Meritorně	Velký senát
2001	1 964	1 157	-
2002	1 655	848	3
2003	2 043	870	5
2004	2 593	1 125	5
2005	2 767	1 197	4
2006	2 954	1 331	4
2007	3 174	1 344	2
2008	3 918	1 629	5
2009	4 728	2 071	8
2010	4 925	2 104	13
2011	4 500	1 845	16
2012	3 918	1 749	19
2013	3 719	1 371	15
2014	3 931	1 142	9
2015	4 314	1 148	11
2016	4 352	1 219	8
2017	4 182	1 149	9
Celkem	59 637	23 299	136
Průměrně za rok	3 508	1 371	8
% všech rozhodnutí	100	39	0,2

Velký senát občanskoprávního a obchodního kolegia za svoji dosavadní činnost vydal do konce roku 2017 celkem 136 rozhodnutí.²⁰² Průměrně tak vydává 8 rozhodnutí za rok. Skokově se přitom počet rozhodovaných věcí tímto tělesem změnil v roce 2009: Do tohoto roku velký senát rozhodoval v průměru 4 věci ročně, od tohoto roku průměr vzrostl na 12 věcí ročně. Skokovou změnu v tomto roce by mohla vysvětlit jednak určitá navykací doba soudců na nový, zvnějšku oktrojovaný,²⁰³ procesní institut, jednak ale i to, že Ústavní soud kolem roku 2009 vydal sérii nálezů, kterou Nejvyššímu soudu zrušil senátní rozhodnutí z důvodu nesplnění povinnosti věc do

²⁰² Rozhodnutí vydávaná obchodním kolegiem za jeho existence mají spisovou značku „35 Odo“, věci občanskoprávního kolegia a následně věci občanskoprávního a obchodního kolegia mají značku „31 Cdo“. Některá rozhodnutí z doby přechodu od dvou velkých senátů do jednoho spojeného velkého senátu jsou ovšem vedená pod kombinovanou spisovou značkou 31 Odo (viz např. rozsudek VS OOK ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 31 Odo 1424/2006, č. 56/2010 Sb. NS).

²⁰³ Viz výše pozn. č. 122.

velkého senátu předložit.²⁰⁴ Tato zvýšená kontrola Ústavním soudem mohla způsobit bdělejší dodržování povinnosti odchylovat se od předchozí judikatury skrze velký senát.

Vezme-li se v úvahu rozhodovací činnost celé občanskoprávní a obchodní části Nejvyššího soudu, velký senát se podílí na velice malé části odpovídající zhruba 0,2 %. Počítá-li se pouze meritorní rozhodování, tak podíl velkého senátu vzroste na stále nepatrných 0,6 %, tzn. že na cca 166 meritorních rozhodnutí senátů připadne 1 meritorní rozhodnutí velkého senátu.

3.3.2 Typy rozhodovaných případů

Během blíže zkoumaného tříletého období (2015–2017) rozhodl velký senát 28 věcí. Nejčastěji deklarovaným důvodem jeho aktivace v těchto věcech byl úmysl malého senátu odchytil se od dosavadní nerozporné judikatury (16 věcí); ve 12 případech senáty aktivovaly velký senát z důvodu judikatorního rozporu. Jednalo se přitom v podobné míře o situace, kdy malému senátu překáželo pouze jedno nebo dvě rozhodnutí a situace, kdy mu v rozhodnutí překážela celá judikatorní linie.

Velký senát podmínky své kompetence nezkoumá nijak přísně. Typicky se rozhodnutí omezuje na formulaci, že tříčlenný senát, který měl věc rozhodovat podle rozvrhu práce, zjistil, že ohledně určité otázky by se svým rozhodnutím odchytil od dosavadní judikatury soudu (zde často následuje uvedení spisových značek konkrétního/ch rozhodnutí), a proto věc předložil k rozhodnutí velkému senátu, který ji projednal a rozhodl o ní.²⁰⁵ Není tak překvapením, že v další argumentaci vztahující se k meritu předložené právní otázky se třeba ukáže, že podle velkého senátu malým senátem identifikované rozdílné právní názory vedle sebe mohou ve skutečnosti obstát, a že se tedy o judikatorní rozpor nejedná;²⁰⁶ přesto velký senát věc posoudí a rozhodne o ní. Podobně se při nahlédnutí do rozhodnutí, které dle velkého senátu založilo judikatorní rozpor, může ukázat, že jde o odmítací usnesení pro nepřipustnost, které dle výše uvedeného názoru soudu

²⁰⁴ Nález sp. zn. IV. ÚS 613/06 ze dne 18. 4. 2007 (N 68/45 SbNU 107); nález sp. zn. IV. ÚS 2170/08 ze dne 12. 5. 2009 (N 117/53 SbNU 473); nález sp. zn. IV. ÚS 738/09 ze dne 11. 9. 2009 (N 201/54 SbNU 497). První nález rušící rozhodnutí Nejvyššího soudu kvůli nepředložení do velkého senátu byl sp. zn. I. ÚS 31/04 ze dne 16. 11. 2004 (N 171/35 SbNU 307), týkal se však specifického případu nepředložení procesní otázky a z toho plynoucí porušení práva na spravedlivý proces. Jelikož tento nález zůstal po nějakou dobu osamocen, ještě nemusel zafungovat jako reálná motivace Nejvyššího soudu povinnost aktivace velkého senátu dodržovat.

²⁰⁵ Takto typicky například v usnesení VS OOK ze dne 8. 4. 2015, sen. zn. 31 NSCR 9/2015, č. 78/2015 Sb. NS.

²⁰⁶ Rozsudek VS OOK ze dne 20. 5. 2015, sp. zn. 31 Cdo 3617/2012, č. 108/2015 Sb. NS: „Velký senát však má za to – oproti mínění dovolatelky i tříčlenného senátu č. 29 – že okolnosti v projednávané věci jsou natolik odlišné, že pro její rozhodnutí není důvodu posuzovat závěry učiněné v rozsudku sp. zn. 33 Cdo 2865/2008 a zvažovat, zda je na místě se od nich odchytil či nikoliv.“

nemá zakládat závazný právní názor, a tedy ani důvod pro aktivaci velkého senátu.²⁰⁷ Jindy ovšem velký senát ve stejné situaci odchylování se od nemeritorního usnesení věc malému senátu z důvodu nedostatku kompetence vrátí.²⁰⁸ Velký senát si je tedy evidentně vědom toho, že nerozhoduje všechny případy mu předložené; podmínky své kompetence ale řeší pouze někdy, jindy je zvláště přísně nezkoumá.

Charakteristika případů z hlediska oboru práva v podstatě kopíruje četnost výskytu jednotlivých agend v rozhodování soudu. Polovina z 28 věcí se týkala otázek občanskoprávní agendy; druhou polovinu tvořily otázky práva obchodního (7 věcí), procesního (6) a pracovního (1). Alespoň některé procesní věci se tak před velký senát dostávají. Typicky se jedná o věci týkající se přístupu k soudu²⁰⁹ a procesní subjektivity určitých entit, tedy zásadní otázky relevantní napříč specializacemi.²¹⁰

Praxe rovněž naznačuje, že by v procesu selekce případů velkého senátu mohlo hrát zásadní hledisko meritum věci. Z 28 věcí velký senát s malým senátem přímo nesouhlasil pouze v jedné;²¹¹ ve třech věcech týkajících se rozporné judikatury velký senát v odůvodnění navrhané řešení malým senátem neuvedl a ve dvou věcech velký senát oproti názoru malého senátu neměl za to, že jsou splněny podmínky jeho aktivace.²¹² V drtivé většině případů tak malé senáty s návrhem na odchýlení uspěly anebo v případě rozporu velký senát následoval jimi navrhané řešení. Uvedené je možné vysvětlit tím, že tříčlenné senáty jsou ochotné do velkého senátu dávat převážně takové věci, ve kterých je vysoká pravděpodobnost, že jejich názor převáží. To by

²⁰⁷ Rozsudek VS OOK ze dne 19. 10. 2016, sp. zn. 31 Cdo 1570/2015, č. 15/2018 Sb. NS.

²⁰⁸ Usnesení VS OOK ze dne 18. 10. 2017, sp. zn. 31 Cdo 519/2017.

²⁰⁹ Usnesení VS OOK ze dne 8. 4. 2015, sen. zn. 31 NSCR 9/2015, č. 78/2015 Sb. NS, řešící otázku způsobu ustanovení zástupce pro účastníka dovolacího řízení; rozsudek VS OOK ze dne 13. 4. 2016, sp. zn. 31 Cdo 4848/2014, č. 78/2017 Sb. NS, řešící věcnou příslušnost soudů k projednání sporů o zaplacení příspěvků členů společenství vlastníků jednotek na správu domu a pozemku a úhrady za plnění poskytovaná v souvislosti s užíváním jednotky.

²¹⁰ Rozsudek VS OOK ze dne 14. 6. 2017, sp. zn. 31 Cdo 874/2015, č. 131/2018 Sb. NS, řešící otázku, které organizační složce státu přísluší jednat jménem státu ve věci škody způsobené na vydané nebo odňaté věci v rámci trestního řízení; rozsudek VS OOK ze dne 10. 2. 2016, sp. zn. 31 Cdo 4001/2013, č. 22/2017 Sb. NS, řešící aktivní legitimaci účastníka obchodní veřejné soutěže v řízení o určení neplatnosti smlouvy, uzavřené v rámci obchodní veřejné soutěže.

²¹¹ Rozsudek ze dne 16. 12. 2014, sp. zn. 33 Cdo 1069/2014.

²¹² V obou případech ovšem postupoval odlišně – jednou věc rozhodl, jednou ji vrátil předkládajícímu senátu. Viz usnesení VS OOK ze dne 18. 10. 2017, sp. zn. 31 Cdo 519/2017 a rozsudek VS OOK ze dne 20. 5. 2015, sp. zn. 31 Cdo 3617/2012, č. 108/2015 Sb. NS.

znamenal, že v selekci věcí, které jdou do velkého senátu, hraje zásadní roli meritorní hledisko, tedy jak si malý senát myslí, že velký senát o sporné otázce rozhodne.²¹³

Alternativním vysvětlením ovšem je, že dochází k opačnému vlivu, tedy, že názor malého senátu *podstatně* ovlivňuje, jak velký senát věc rozhodne. Toto vysvětlení by zase ukazovalo na to, že i v případech rozhodování velkého senátu fakticky rozhodují tříčlenné senáty. K této propojenosti názorů malých senátů s názorem velkého senátu se ještě vrátím v části věnované vzniku a podobě rozhodnutí velkého senátu.²¹⁴

Poslední tři roky rovněž ukazují, že Nejvyšší soud v praxi skutečně velký senát užívá za účelem dialogu s nadřazenými soudy. Ze zkoumaných 28 rozhodnutí byly takoveto případy tři, pokaždé se jednalo o dialog s Ústavním soudem.²¹⁵ Při pohledu i na jiné roky je zřejmé, že tento důvod aktivace velkého senátu je skutečně častý a že ne vždy se velký senát názoru nadřazeného soudu podřídí. Takto se vzepřel například ve věci regresního nároku České kanceláře pojistitelů na náhradu částek, které kancelář plnila ze škodné události namísto pojišťovny, s níž měl mít vlastník vozidla uzavřenou pojistnou smlouvu. Otázkou bylo, zda tento regres je uplatnitelný vůči provozovateli vozidla, anebo zda je uplatnitelný vůči vlastníkovi, který vozidlo nepojistil. První variantu dlouhodobě zastával Nejvyšší soud.²¹⁶ K druhé variantě se ovšem přiklonil svým nálezem Ústavní soud.²¹⁷ Následně tříčlenný senát předložil věc do velkého senátu s deklarovaným úmyslem se od dosavadní judikatury Nejvyššího soudu odchýlit. Velký senát ovšem setrval na názoru Nejvyššího soudu s tím, že dle něj v mezidobí novela dala za pravdu výkladu, který

²¹³ LASÁK, Jan. *Judikatura v občanském a obchodním právu*. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 423, vysvětluje úspěšnost senátů při iniciování odklonů tím, že malé senáty před předložením věci k velkému senátu u členů velkého senátu „sondují“ a návrh do velkého senátu předkládají, pouze mají-li za to, že se svým návrhem uspějí. Tři dotazovaní pracovníci soudu ovšem nic takového nepotvrdili; jeden soudce výslovně uvedl, že předložení věci s ostatními členy kolegia konzultuje, ale spíše s jednotlivci a kvůli jejich specializaci na předkládanou otázku, nikoliv kvůli předběžnému shánění hlasů ve velkém senátu. To při tělese o 15 členech označil za nemožné. Rozhovor se soudcem Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018.

²¹⁴ Viz níže část 3.4.3.

²¹⁵ Rozsudek VS OOK ze dne 14. 1. 2015, sp. zn. 31 Cdo 1778/2014, č. 44/2015 Sb. NS; rozsudek VS OOK ze dne 9. 3. 2016, sp. zn. 31 Cdo 353/2016 (obě rozhodnutí navazují na zásah ÚS); rozsudek VS OOK ze dne 14. 10. 2015, sp. zn. 31 Cdo 3093/2013, č. 56/2016 Sb. NS (po zásahu ESD). K navazování na ESLP (v jiných než zkoumaných letech) viz např. usnesení VS OOK ze dne 14. 3. 2012, sp. zn. 31 Cdo 1387/2009, č. 79/2012 Sb. NS. Soudce velkého senátu v rozhovoru uvedl, že relevantní v tomto ohledu pro velký senát je, zda názor Ústavního soudu vyslovil senát, nebo plénum. Senátní nálezy bývají rozporné a v takovém případě nemá Nejvyšší soud důvod nutně modifikovat svoji judikaturu. K posunu by byl důvod, až pokud Ústavní soud sjednotí svoji pozici nálezem pléna. Rozhovor se soudcem Ústavního soudu. Brno, říjen 2018.

²¹⁶ Viz např. rozsudek ze dne 17. 1. 2008, sp. zn. 32 Cdo 2837/2007; rozsudek ze dne 11. 3. 2008, sp. zn. 25 Cdo 1778/2007.

²¹⁷ Nález sp. zn. II. ÚS 561/12 ze dne 23. 8. 2012 (N 144/66 SbNU 191).

Nejvyšší soud zastával v době před vydáním nálezu Ústavního soudu a se kterým se Ústavní soud neztotožnil.²¹⁸ Podobně se Nejvyšší soud Ústavnímu soudu skrze velký senát vzepřel i v otázce odpovědnosti státu za škodu způsobenou průtahy v restitučním sporu²¹⁹ nebo ve výše zmíněné otázce nabytí vlastnictví nemovitosti od nevládníka.²²⁰ Účel tohoto užívání velkého senátu tak nebyl primárně sjednotit odchylný názor na určitou právní otázku uvnitř Nejvyššího soudu, ale zareagovat na odchylný názor nadřazeného soudu.

3.3.3 Co se do velkého senátu nedostává

Ještě zajímavější otázkou, než co se do velkého senátu dostane, možná je, co se tam nedostane, ač by se to tam podle § 20 zákona o soudech a soudcích dostat mělo. Hlavní „úniky“ agendy velkého senátu lze rozdělit do tří kategorií.

První jsou skryté judikatorní změny. K tomu dojde, odchýlí-li se tříčlenný senát od předešlého právního názoru, aniž by to tušil, anebo aniž by to přiznal. Samozřejmě kvantifikovat výskyt těchto situací nelze. Nicméně již pouze z toho, že více než třetina případů projednávaných během sledovaných tří let byly případy rozporné judikatury (nikoliv tedy odchýlení) je zřejmé, že takové situace nejsou nijak ojedinělé.²²¹

²¹⁸ Rozsudek VS OOK ze dne 8. 10. 2014, sp. zn. 31 Cdo 4134/2011, č. 18/2015 Sb. NS.

²¹⁹ Rozsudek VS OOK ze dne 12. 9. 2012, sp. zn. 31 Cdo 1791/2011, č. 7/2013 Sb. NS, kterým neuposlechl nálezu sp. zn. IV. ÚS 1391/09 ze dne 27. 12. 2011 (N 218/63 SbNU 505). Viz k tomu i následnou reakci ze strany Ústavního soudu v nálezu sp. zn. II. ÚS 2635/15 ze dne 31. 5. 2016 (N 97/81 SbNU 579): „*Velký senát Nejvyššího soudu v odůvodnění předmětného rozhodnutí sice na shora citovaný nálezu Ústavního soudu poukázal, dospěl však – za použití v podstatě sofistikovaného odůvodnění zřejmě nespravedlnosti – k závěru opačnému (...) Názor vyjádřený v rozhodnutí velkého senátu Nejvyššího soudu přitom není nadřazen názoru vyjádřenému v senátním nálezu Ústavního soudu, resp. rozhodnutím velkého senátu Nejvyššího soudu není možno (již jen proto, že se jedná o rozhodnutí velkého senátu Nejvyššího soudu) překonat (při rozhodování následujících skutkově obdobných případů) názor vyjádřený v senátním nálezu Ústavního soudu (srov. nálezu ze dne 8. 6. 2015, sp. zn. IV. ÚS 402/15).*“

²²⁰ Rozsudek VS OOK ze dne 12. 11. 2014, sp. zn. 31 Cdo 1168/2013, č. 16/2015 Sb. NS. K literatuře mapující konflikt mezi Nejvyšším soudem a Ústavním soudem viz výše pozn. č. 150.

²²¹ Skryté změny popisuje i doktrína. Viz např. LASÁK, Jan. Judikatura v občanském a obchodním právu. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 427, ukazující konflikt v otázkách pravosti podpisu na směnec a důkaznímu břemeni (usnesení ze dne 26. 12. 2009, sp. zn. 29 Cdo 3478/2007, jdoucí proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 20. 3. 2007, sp. zn. 29 Odo 1102/2005), námitky promlčení (rozsudek ze dne 21. 8. 2003, sp. zn. 29 Odo 162/2003, č. 13/2005 Sb. NS jdoucí proti usnesení ze dne 19. 5. 2009, sp. zn. 28 Cdo 1305/2008); uznání neexistujícího dluhu (rozsudek ze dne 9. 12. 2004, sp. zn. 32 Odo 453/2004 jdoucí proti rozsudku ze dne 21. 2. 2005, sp. zn. 29 Odo 910/2003). Z poslední doby viz např. identifikovaný dlouhodobý rozpor ohledně otázky (ne)určitosti ujednání o smluvní pokutě pro případ porušení jakékoliv smluvené povinnosti, popsané v KRÁL, Tomáš. Smluvní pokuta pro případ porušení jakékoliv smluvené povinnosti. *Obchodněprávní revue*. 2018, roč. 10, č. 9, s. 247. Podobný dojem vzniká na základě početných nálezů Ústavního soudu, který rozhodnutí Nejvyššího soudu ruší pouze proto, že tříčlenný senát věc nepředložil do velkého senátu, ač pro tento postup byly splněny podmínky. Viz např. nálezy sp. zn. I. ÚS 2315/15 ze dne 12. 4. 2016 (N 64/81 SbNU 99); sp. zn. I. ÚS 31/04 ze dne 16. 11. 2004 (N 171/35 SbNU 307); sp. zn. I. ÚS 255/11 ze dne 17. 1. 2012 (N 14/64 SbNU 143); sp. zn. IV. ÚS 613/06 ze dne 18. 4. 2007 (N 68/45 SbNU 107); sp. zn. IV. ÚS 2170/08 ze dne 12. 5. 2009 (N 117/53 SbNU 473); sp. zn. IV. ÚS 738/09 ze

Ostatně sami dotazovaní soudci a asistenti Nejvyššího soudu přiznávají, že „občas něco ujede“.²²² Zvýšené riziko vidí v situaci, kdy jde o rozhodnutí více senátů vydávaná ve stejný čas v oblastech přesahů mezi specializovanými senáty. Zároveň se ale podle nich ve většině případů nejedná o úmysl. Sami soudci totiž mají zájem na jednotné judikatuře. Jde tak spíše o přehlédnutí nebo nepromyšlené formulace.²²³ Senátu popírajícímu dosavadní rozhodnutí soudu bez aktivace velkého senátu navíc hrozí, že si věci všimne evidenční senát a zařadí ji na projednávání kolegia právě za účelem veřejného pokárání chybného tříčlenného senátu.²²⁴ Jeden z asistentů soudců ovšem zároveň uvedl, že jeho senát si sice nedovolí popřít bez aktivace velkého senátu jiný senát soudu, ale občas si to dovolí při odchylování se od vlastní senátní judikatury.²²⁵

Riziko skrytých judikatorních změn je, podle mého názoru, dvojnásobně zvýšeno principem specializace. Za prvé, specializované senáty mohou být zahleděny do své judikatury a neuvědomit si, že rozhodují i o otázkách, ke kterým se mohl vyjádřit i jiný senát. Takto například vznikl rozpor mezi senátem č. 20 (specializovaným na otázky výkonu rozhodnutí a exekucí) a senátem č. 29 (specializovaným na směnky a šeky) ohledně otázky účinků vyplněné blankosměnky. V rozsudku z roku 2002 senát č. 29 vyšel z toho, že účinky přeměny blankosměnky ve směnku řádně vyplněnou nastávají *ex tunc*.²²⁶ Následně ovšem senát č. 20 vyjádřil přesně opačný názor – že závazek vzniká až dnem splatnosti směnky –,²²⁷ ze kterého sám následně v dalších věcech vycházel.²²⁸ I poté ovšem na směnky a šeky specializovaný senát č. 29 vycházel v řadě rozhodnutí ze svého předchozího názoru z roku 2002, aniž by opačný názor senátu

dne 11. 9. 2009 (N 201/54 SbNU 497); sp. zn. II. ÚS 566/05 ze dne 20. 9. 2006 (N 170/42 SbNU 455); sp. zn. II. ÚS 3646/13 ze dne 3. 1. 2017 (N 2/84 SbNU 35).

²²² Rozhovor se soudcem občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018. Rozhovor s asistentem soudce občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018.

²²³ Rozhovor se soudcem občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu, členem evidenčního senátu. Brno, říjen 2018.

²²⁴ Rozhovor se soudcem občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu, členem evidenčního senátu. Brno, říjen 2018. Jde tak využití mechanismu primárně určenému ke schvalování rozhodnutí do sbírky k jinému účelu. Evidenční senát rozhodnutí na zasedání kolegia totiž nezařazuje za účelem jeho schválení do soudní sbírky, ale pouze z důvodu zviditelnění rozhodnutí uvnitř soudu.

²²⁵ Rozhovor s asistentem soudce občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018. Předkládání věcí velkému senátu pouze při odchylování se od judikatury *jiného* senátu je u některých zahraničních soudů přímo v zákoně. Viz např. § 11 II Verwaltungsgerichtsordnung Spolkového správního dvora (Bundesverwaltungsgericht) v Německu.

²²⁶ Rozsudek ze dne 21. 3. 2003, sp. zn. 29 Odo 483/2002.

²²⁷ Rozsudek ze dne 26. 4. 2011, sp. zn. 20 Cdo 2031/2009.

²²⁸ Rozsudek ze dne 10. 5. 2013, sp. zn. 20 Cdo 2690/2012.

č. 20 jakkoliv reflektoval.²²⁹ Každý ze senátů si tak v rámci své specializace vykládal stejnou právní otázku jinak. Teprve když tato otázka vyvstala v kontextu specializace jiného senátu (č. 30, specializujícího se na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci), tento senát dlouhodobý judikatorní rozpor identifikoval a právní problém do velkého senátu předložil.

Druhý efekt specializace spočívá v oslabení kontroly plnění povinnosti věci do velkého senátu předkládat. Jak si v jednom z rozhodnutí povzdechl samotný velký senát, Nejvyšší soud se role sjednocování judikatury zhošťuje „*žel zhusta postupy, kdy se rozhodnutí jednotlivých senátů Nejvyššího soudu, a někdy dokonce jednotlivých procesních senátů téhož soudního oddělení, vzájemně odlišují (čímž zde nejsou míněny případy postupného vývoje judikatury cestou jejího kreativního rozvoje na shodném základu původního právního názoru)*“.²³⁰ Jestliže se exkluzivně specializovaný senát rozhodne určitou otázkou do velkého senátu v rozporu se zněním § 20 zákona o soudech a soudcích nepředložit, není jiného senátu, který by byl schopen tuto otázku na půdu velkého senátu dostat. Rozhodnutí specializovaného senátu tak sice může být na zasedání kolegia „rituálně popraveno“ (viz výše), následně ale na toto rozhodnutí bude s nejvyšší pravděpodobností navazovat tentýž senát, který otázku může opět do velkého senátu nepředložit. V důsledku není disciplína předkládání specializovaných senátů pod kontrolou ostatních senátů.²³¹

V souvislosti se skrytými judikatorními odklony mají nezanedbatelnou roli účastníci řízení a instančně nižší soudy. Častým jevem totiž je, že na judikát, který malý senát navrhuje skrze velký senát „odklidit“, odkázal právě instančně nižší soud v přezkoumávaném rozhodnutí anebo účastník řízení v dovolání. Role těchto aktérů je zřejmá například z vývoje judikatury ohledně otázky náhrady újmy vzniklé tím, že poškozený přišel o možnost nastoupit do výhodnějšího zaměstnání pro dočasnou pracovní neschopnost zaviněnou škůdcem, aniž by po skončení pracovní neschopnosti byla snížena jeho pracovní způsobilost. Soud poprvé rozhodl tuto otázku v roce 2000, a to tak, že se náhrada v takové situaci neposkytuje.²³² V rozsudku z roku 2001 naopak jiný senát v takové situaci náhradu poskytl.²³³ Následovala řada rozhodnutí obou

²²⁹ Rozsudek ze dne 21. 11. 2005, sp. zn. 29 Odo 1261/2004; rozsudek ze dne 21. 8. 2007, sp. zn. 29 Odo 721/2006; usnesení ze dne 26. 4. 2012, sp. zn. 29 Cdo 324/2011 a usnesení ze dne 23. 3. 2012, sp. zn. 29 Cdo 1249/2011.

²³⁰ Rozsudek VS OOK ze dne 10. 3. 2010, sp. zn. 31 Cdo 4291/2009, č. 96/2010 Sb. NS (zvýraznění přidáno).

²³¹ Tomu by odpovídala i zmínka jednoho z dotazovaných asistentů: „*Čím vyšší specializace, tím spíše se nepředkládá.*“ Rozhovor s asistentem soudce občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018.

²³² Rozsudek ze dne 1. 12. 2000, sp. zn. 21 Cdo 2805/99.

²³³ Rozsudek ze dne 29. 5. 2001, sp. zn. 25 Cdo 1147/2000.

senátů navracející se k původnímu názoru, že se náhrada neposkytuje.²³⁴ Až v roce 2016 účastník řízení v dovolání upozornil na odlišné rozhodnutí z roku 2001, díky čemuž senát tuto právní otázku předložil velkému senátu.²³⁵ Tento a podobné příběhy²³⁶ ukazují, že pokud rozporné rozhodnutí nezmíní účastník nebo nižší soud, šance na předložení se snižují.

Zároveň ale samotné upozornění na rozpor nemusí vždy znamenat, že skutečně velký senát aktivován bude. Část senátů – a to potvrdily i rozhovory s personálem soudu²³⁷ – věci nepředkládá, pokud se podle nich již dříve rozporná rozhodovací praxe tříčlenných senátů sama od sebe ustálila.²³⁸

Druhou kategorií z toho, co se do velkého senátu nedostává, je část procesních otázek. Opět těžko hodnotit kolik procesních rozporů se do velkého senátu nedostane, ač by mělo. Tříčlenné senáty totiž v praxi neodůvodňují, proč mají za to, že odchylně řešená procesní otázka má či nemá zásadní význam; v lepším případě pouze poukáží na výjimku z předložení v § 20 odst. 2 zákona o soudech a soudcích. Uvedené přitom může působit až kontraproduktivně, vzhledem k celkové roli Nejvyššího soudu. V jednom rozhodnutí například tříčlenný senát narazil na rozpor v rozhodování soudu ohledně nákladů řízení po nález, kterým Ústavní soud zrušil vyhlášku stanovující paušální sazby výše odměny za zastupování před soudem.²³⁹ Tříčlenný senát jako

²³⁴ Usnesení ze dne 15. 12. 2005, sp. zn. 25 Cdo 2883/2004; rozsudek ze dne 5. 1. 2010, sp. zn. 21 Cdo 4932/2008; rozsudek ze dne 5. 10. 2011, sp. zn. 21 Cdo 3558/2010; rozsudek ze dne 29. 11. 2001, sp. zn. 25 Cdo 2703/2009; popř. rozsudek ze dne 10. 12. 2002, sp. zn. 21 Cdo 1185/2002, č. 64/2003 Sb. NS. Rozhodnutí citované v předchozí poznámce pod čarou není v žádném z těchto rozhodnutí zmíněno, Nejvyšším soudem ani v rekapitulaci napadeného rozhodnutí a podání účastníků řízení.

²³⁵ Rozsudek VS OOK ze dne 11. 5. 2016, sp. zn. 31 Cdo 1278/2015, č. 87/2017 Sb. NS. V rekapitulaci tohoto příběhu vycházím z toho, že skutečnost, že účastník řízení nebo soud nižší instance poukázali na rozpornou judikaturu týkající se centrální otázky ve věci, by Nejvyšší soud zahrnul do narativní části odůvodnění.

²³⁶ Podobné se stalo například v rozsudcích VS OOK ze dne 14. 6. 2017, sp. zn. 31 Cdo 874/2015, č. 131/2018 Sb. NS a ze dne 10. 3. 2010, sp. zn. 31 Cdo 4291/2009, č. 96/2010 Sb. NS, ve kterých malé senáty rozhodovaly určitou právní otázku opakovaně odchylně až do doby, než je na odchylný právní názor jiného senátu upozornil účastník řízení, nebo v rozsudku ze dne 9. 12. 2015, sp. zn. 31 Cdo 4087/2013, č. 103/2016 Sb. NS, ve kterém na opačném názoru odvolací soud založil dovoláním napadené rozhodnutí.

²³⁷ V rozhovorech zazněl názor, že „jestliže jedno rozhodnutí vybočuje z ustálené praxe, dá se to ještě vyargumentovat.“ Rozhovor s asistentem soudce Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018. Naopak v jiném rozhovoru soudce Nejvyššího soudu toto výslovně odmítl. Povinnost odchylovat se skrze velký senát vnímá jako pravidlo vztahující se i na odchýlení se od jednoho z praxe vyčnívajících rozhodnutí. Rozhovor se soudcem Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018.

²³⁸ Rozsudek ze dne 25. 1. 2017, sp. zn. 23 Cdo 3196/2016, kde tříčlenný senát uvádí: „*Judikatura Nejvyššího soudu se tedy na předestřené právní otázce platnosti a určitosti smluvní pokuty ve vztahu k přesné specifikaci zajišťované povinnosti ustálila [bez aktivace velkého senátu – pozn. autora], a nelze proto přisvědčit dovolatelce, že je dovolacím soudem tato otázka rozhodována rozdílně.*“ Ke zmapování tohoto rozporu viz KRÁL, Tomáš. Smluvní pokuta pro případ porušení jakékoliv smluvené povinnosti. *Obchodněprávní revue*. 2018, roč. 10, č. 9.

²³⁹ Nález sp. zn. Pl. ÚS 25/12 ze dne 17. 4. 2013 (N 59/69 SbNU 123; 116/2013 Sb.).

důvod přípustnosti dovolání shledal právě to, že je otázka rozhodována dovolacím soudem rozdílně.²⁴⁰ Na obě odlišná rozhodnutí odkázal. Následně však stroze uvedl, že „s *ohledem na ustanovení § 20 odst. 2 zákona o soudech a soudcích, nebyla věc předkládána velkému senátu kolegia*“,²⁴¹ aniž by jakkoliv rozebral, zda otázka má či nemá zásadní právní význam. U tohoto příkladu se nelze ubránit dojmu, že připuštění dovolání za účelem vyjasnění rozporné judikatury soudu není s postupem vyhýbajícím se sjednocení judikatury velkým senátem systémově zcela racionální.

Poslední kategorie úniků z velkého senátu je oproti předešlým dvěma kategoriím o úroveň abstrakce výše. Nesouvisí totiž s dodržováním povinnosti věci do velkého senátu předkládat, ale s odlišným vykládáním této povinnosti. Jak ukázáno výše, jednotlivé senáty si vykládají více otázek ohledně kompetence velkého senátu jinak: Některé senáty věci po zásahu nadřazeného soudu předkládají, jiné ne; některé aplikují pravidla o excesu, jiné ne; některé předkládají odchýlení i od usnesení, jiné ne. V takovéto situaci velkému senátu uniká (anebo naopak přebývá) část agendy spadající do této nevyjasněné zóny. Tuto nevyjasněnost přitom lze klást za vinu třem faktorům. Prvním je specializace. Osobité pojetí kompetence velkého senátu některým z tříčlenných senátů totiž nemohou ve většině otázek ostatní senáty korigovat tím, že by takové věci velkému senátu předkládaly. Druhým faktorem je skutečnost, že rozhodnutí velkého senátu neobsahují explicitní pasáže o existenci splnění podmínek § 20 zákona o soudech a soudcích. Na soudu tak chybí jednotný výklad těchto podmínek. Třetím faktorem je způsob vzniku rozhodnutí velkého senátu, který – jak ukáže následující podkapitola – je značně propojený s předkládacím tříčlenným senátem. Odlišná senátní pojetí kompetence velkého senátu se tak přenáší i do rozhodnutí velkého senátu.

3.4 Rozhodnutí velkého senátu

Nejzvláštnějším na rozhodnutích velkého senátu je to, že na nich není nic zvláštního. Rozhodnutí se téměř ve všem podobají běžným rozhodnutím tříčlenných senátů. To platí o procesu jejich vzniku, jejich podobě i jejich následnému procesu publikace.

²⁴⁰ Viz důvod § 237 o. s. ř.

²⁴¹ Usnesení ze dne 8. 2. 2017, sp. zn. 21 Cdo 3210/2016.

3.4.1 Vznik

Podle jednacího řádu má být soudcem zpravodajem rozhodnutí velkého senátu ten jeho člen, který je zároveň členem senátu, jenž věc velkému senátu postoupil.²⁴² V praxi je to ale trochu jinak. Koncept rozhodnutí velkého senátu totiž připravuje původní zákonný soudce zpravodaj, kterému věc náležela v tříčlenném senátu. Člen soudního oddělení zasedající ve velkém senátu následně tohoto autora konceptu ve velkém senátu „reprezentuje“, není-li původním soudcem zpravodajem sám.²⁴³ Autor konceptu rozhodnutí velkého senátu tak ve většině případů členem velkého senátu není. Osoba soudce zpravodaje tak fázi před malým senátem s fází před velkým senátem propojuje.

Dle mého názoru může mít popsaná praxe vliv na činnost velkých senátů ve třech ohledech. Za prvé, zvyšuje to pravděpodobnost, že velký senát bude v řešení předložené právní otázky následovat návrh předkládajícího senátu.²⁴⁴ Klíčové první uchopení kauzy a návrh jejího řešení ve velkém senátu totiž s názorem předkládajícího senátu splývá v jedno a totéž. Za druhé, věcná argumentace velkého senátu se s argumentací předkládajícího senátu často shoduje. Jelikož občanskoprávní a obchodní kolegium nepublikuje předkládací argumentaci malých senátů, uvedené lze ilustrovat na praxi trestního kolegia. Porovnáme-li některá odůvodnění rozhodnutí velkého senátu trestního kolegia s odůvodněním předkládacích usnesení malých senátů v téže věci, lze pozorovat jejich podobnost, místy až identitu.²⁴⁵ Třetí důsledek se týká stylu. Pokud velký senát do konceptu zásadně nezasáhne, styl odůvodnění rozhodnutí velkého senátu není autonomní, ale reflektuje rozličné styly tříčlenných senátů.

Koncept rozhodnutí velkého senátu je ovšem stále nutné brát pouze jako výchozí bod diskuze ve velkém senátu. Ještě před jeho projednáním je koncept členům velkého senátu rozeslán

²⁴² Srov. čl. 6 odst. 1 věta první Jednacího řádu NS.

²⁴³ Tříčlenný senát do velkého senátu postupuje dva dokumenty: předkládací zprávu a koncept rozhodnutí velkého senátu. Rozhovor se soudcem Nejvyššího soudu, členem velkého senátu. Brno, říjen 2018. Rozhovor s asistentem soudce nezasedajícím ve velkém senátu. Brno, říjen 2018.

²⁴⁴ Toto praxe potvrzuje. Viz níže podkapitulu 3.4.3.

²⁴⁵ Srov. např. usnesení velkého senátu trestního kolegia ze dne 26. 3. 2014, sp. zn. 15 Tdo 190/2014, č. 48/2014 Sb. NS, doslova přebírající v odůvodnění sporné právní otázky argumentaci z předkládacího usnesení ze dne 22. 1. 2014, sp. zn. 5 Tdo 515/2013; usnesení velkého senátu trestního kolegia ze dne 17. 12. 2014, sp. zn. 15 Tdo 887/2014, č. 17/2015 Sb. NS, ve vztahu k předkládacímu usnesení ze dne 10. 6. 2014, sp. zn. 6 Tdo 633/2014). Ke kritice této praxe viz KADLEC, Ondřej. Rozdíly při řešení rozdílu: Rozhodování velkých senátů českých nejvyšších soudů. In MACKOVÁ, Alena; JELÍNEK, Jiří; BOHUSLAV, Lukáš; TRYZNA, Jan (eds.) *Aktuální otázky civilního a trestního řízení se zaměřením na rekonstrukci občanského soudního řádu a trestního řádu ve světle principů demokratického a právního státu*. Praha: Spolek českých právníků Všeherd, 2016.

a ti k němu mohou vznést připomínky.²⁴⁶ Následně se velký senát, pravidelně jednou měsíčně, nad koncepty schází.²⁴⁷ Jeden ze členů velkého senátu uvedl, že debata nad koncepty někdy bývá i „dost bouřlivá“.²⁴⁸ V souvislosti s tím ovšem připustil, že v patnácti lidech je někdy obtížné hledat shodu, a odůvodnění je tak výsledkem kompromisu.²⁴⁹ Jestliže se do vypracovaného konceptu má nějak zasáhnout, stává se, že se členové velkého senátu obrátí na autora konceptu (ve velkém senátu ne nutně přítomného) s dotazem, zda s úpravou souhlasí.²⁵⁰ Pokud ovšem koncept předkládajícího senátu nezíská ve velkém senátu dostatečnou podporu, může předseda velkého senátu věci určit jiného soudce zpravodaje.²⁵¹

Do vzniku rozhodnutí velkého senátu naopak zpravidla nezasahují účastníci řízení. O předložení věci se jim sice posílá vyrozumění spočívající v informaci o novém složení senátu, o podstatě sporu ani o názoru předkládajícího senátu však informováni nejsou.²⁵²

3.4.2 Podoba

Rozhodnutí velkého senátu jsou až na jednu drobnost totožná s rozhodnutími tříčlenných senátů. Stejně jako všechna ostatní rozhodnutí soudu, rozhodnutí velkého senátu mají hlavičku identifikující věc, výrok, kterým soud rozhoduje v dané věci (typicky zamítnutí/odmítnutí dovolání či zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení nižšímu soudu k dalšímu řízení), odůvodnění a poučení. Odůvodnění se dále člení na část rekapitulující procesní historii a podání stran a část, ve které soud sám vysvětluje proč rozhodl tak, jak rozhodl.

Pomineme-li zvláštní spisovou značku a více soudců v záhlaví, jediné specifikum velkosenátních rozhodnutí spočívá v zahrnutí pasáže identifikující důvod předložení věci do velkého senátu. Typicky jde o odstavec informující, že předkládající tříčlenný senát zjistil, že

²⁴⁶ Koncept je ale skutečně vše, co členové velkého senátu dostávají. Soudní spis nekoluje, ale je uložen u předsedy kolegia; členové velkého senátu do něj mohou v případě potřeby přijít nahlédnout.

²⁴⁷ Rozhovor s Katarínou Šipulovou, pracovnící dokumentace a analytiky Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018.

²⁴⁸ Rozhovor se soudcem Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018.

²⁴⁹ Patnáctičlenný senát označuje za „*poloviční kolegium*“ a přiznává, že menší těleso by bylo akceschopnější. Zároveň ale dodává, že neví, jak by se takové těleso mělo skládat (některé senáty by totiž nutně neměly ve velkém senátu zastoupení). Rozhovor se členem velkého senátu. Brno, říjen 2018.

²⁵⁰ Rozhovor s asistentem soudce Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018.

²⁵¹ Čl. 6 odst. 1 věta druhá Jednacího řádu NS. V praxi to bývá názorový vůdce většiny nesouhlasící s předloženým konceptem.

²⁵² Rozhovor se členem velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia. Brno, říjen 2018. Soudce k tomu dodal, že by k argumentaci účastníků nad rámec jejich původního podání ani nebylo možné přihlídnout, neboť dovolací námítky jsou omezené lhůtou. Ke kritice uzavřenosti procesu před velkým senátem viz MORAVEC, Ondřej. Sjednocování judikatury pohledem účastníka řízení – řízení před rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu. *Jurisprudence*. 2008, roč. 17, č. 6.

ohledně určité otázky by se svým rozhodnutím odchýlil od dosavadní judikatury soudu (zde často následuje uvedení spisových značek konkrétních rozhodnutí), a proto věc předložil k rozhodnutí do velkého senátu.²⁵³

Rozhodnutí velkého senátu se zásadně neliší ani argumentačně. Jeden ze soudců na přímou otázku, zda při psaní konceptů putujících do velkého senátu argumentuje oproti ostatním konceptům jinak, odpověděl, že, právě kromě pasáže identifikující rozpor, v obou případech argumentuje stejně. Podle soudce by velký senát měl potlačit „*tendence do epičnosti*“, tedy snahu o formulování širokých závěrů. Jeho rozhodnutí „*nemají být kuchařky*“.²⁵⁴ V této souvislosti soudce upozornil na rozhodnutí, ve kterém velký senát řešil konkurenci nároku poškozené společnosti na náhradu škody od jednatele a bezdůvodného obohacení od třetí osoby v případě, že jednatel umožnil svým jednáním, aby třetí osoba společnost vytunelovala.²⁵⁵ Velký senát judikaturu sjednotil tak, že se společnost může dožadovat nároku kteroukoliv z těchto cest. Nad rámec tohoto závěru se ovšem vyjádřil i k otázce následného vzájemného vypořádání vztahů mezi jednatelem a obohacenou třetí osobou. Právě díky tomuto nad rámec kauzy vyslovenému závěru kolegium rozhodnutí zkritizovalo a zamítlo návrh na jeho publikaci.²⁵⁶

Obdobně jako malé senáty, velký senát vždy posuzuje věc celou, tedy nejen spornou právní otázku, která zakládá jeho kompetenci, ale i všechny ostatní dovoláním uplatněné námitky.²⁵⁷ To ostatně odpovídá dikci zákona o soudech a soudcích, dle které se velkému senátu k rozhodnutí postupuje „věc“, nikoliv pouze sporná právní otázka.²⁵⁸ Důsledkem takového rozsahu posouzení předložené věci je, že velký senát se vyjadřuje i k otázkám dosud soudem neřešeným, anebo řešeným soudem jednotně.²⁵⁹ Toto vynikne například v situaci, kdy má malý

²⁵³ Takto typicky například v usnesení VS OOK ze dne 8. 4. 2015, sen. zn. 31 NSCR 9/2015, č. 78/2015 Sb. NS.

²⁵⁴ Rozhovor se soudcem Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018.

²⁵⁵ Rozsudek VS OOK ze dne 9. 12. 2015, sp. zn. 31 Cdo 2307/2013.

²⁵⁶ Srov. také VOJTEK, Petr. Přehled rozhodnutí NS neschválených v roce 2016 do Sbírký soudních rozhodnutí a stanovisek. *Soudní Rozhledy*. 2017, roč. 23, č. 2, s. 38, komentující nepublikaci tohoto rozhodnutí.

²⁵⁷ Podobně postupuje i velký senát trestního kolegia srov. např. usnesení velkého senátu trestního kolegia ze dne 13. 8. 2014, sp. zn. 15 Tdo 885/2013, č. 2/2015 Sb. NS. Sám soud si je ale vědom možnosti opačného postupu. Ve výroční zprávě z roku 2014–15 na s. 11 uvádí: „*Velký senát kolegia rozhoduje vždy v meritu věci, tj. o podaném mimořádném opravném prostředku (...) Je otázkou, zda by uvedená praxe měla zůstat zachována. Alternativou k ní je totiž názor, že by velký senát kolegia měl rozhodnout pouze o řešení aktuálně předložené právní otázky a následně by v souladu s tím v meritu rozhodl příslušný tříčlenný senát (...)*“

²⁵⁸ Viz § 20 zákona o soudech a soudcích. Ani Jednací řád NS tuto praxi nijak dál nespecifikuje. Srov. § 71 odst. 1 Jednacího řádu NSS, dle kterého rozšířený senát rozhoduje pouze spornou právní otázku, lze-li ji oddělit.

²⁵⁹ K hodnocení této praxe srov. KADLEC, Ondřej. Rozdíly při řešení rozdílu: Rozhodování velkých senátů českých nejvyšších soudů. In MACKOVÁ, Alena; JELÍNEK, Jiří; BOHUSLAV, Lukáš; TRYZNA, Jan (eds.)

senát posoudit dovolání nadnášející více komplexních meritorních otázek, avšak již při hodnocení splnění procesních podmínek projednatelnosti návrhu v judikatuře soudu identifikuje rozpor.²⁶⁰ Větší část rozhodnutí velkého senátu v takových případech představuje řešení nesporných právních otázek.

Tato praxe Nejvyššího soudu se zdá být na první pohled v napětí s účelem rozhodování velkého senátu, jak ho plénum Nejvyššího soudu deklarovalo ve stanovisku k § 20 zákona o soudech a soudcích. Podle pléna velké senáty „*mají rozhodovat pouze v případech, jestliže skutečně hrozí nejednotnost v rozhodovací činnosti tříčlenných senátů Nejvyššího soudu, které je třeba předejít rozhodnutím senátu obsazeného dostatečně reprezentativně a zahrnujícího větší počet soudců příslušného kolegia Nejvyššího soudu*“.²⁶¹ V souladu s touto filozofií by bylo rozhodovat pouze sporné právní otázky, nikoliv všechny ve věci nastolené právní otázky.

Ostatně sám soudce zasedající ve velkém senátu uvedl, že často se ve velkém senátu diskutuje i o jiných než předložených právních otázkách – třeba o existenci procesních podmínek nebo o výroku o nákladech řízení. Sám ovšem toto označuje za „slabinu“ velkosenátního rozhodování, protože je tím pádem nutné ve velkém senátu nalézt shodu na všech relevantních otázkách ve věci. Tím může utrpět anebo vůbec nevzniknout řešení předložené právní otázky.²⁶²

K rozhodnutím velkého senátu jeho členové odlišná stanoviska zaujímat nemohou. Svůj nesouhlas tak mohou vyjádřit pouze veřejnosti skrytým hlasováním anebo až pak následně v odlišném stanovisku *k publikaci* rozhodnutí, je-li rozhodnutí velkého senátu schválené do Sbírky NS.²⁶³

3.4.3 Vztah k názoru malých senátů

Již výše jsem zmínil, že v praxi je vysoká míra shody názoru velkého senátu na řešení předložené právní otázky s názorem předkládajícího malého senátu. Z 28 věcí velký senát za poslední tři roky s malým senátem přímo nesouhlasil ve třech: jednou věcně a dvakrát ohledně existence podmínek jeho aktivace.

Aktuální otázky civilního a trestního řízení se zaměřením na rekodifikaci občanského soudního řádu a trestního řádu ve světle principů demokratického a právního státu. Praha: Spolek českých právníků Všehrad, 2016.

²⁶⁰ Stejně tak postupuje i velký senát trestního kolegia. Srov. usnesení velkého senátu trestního kolegia ze dne 14. 9. 2011, sp. zn. 15 Tdo 354/2011, č. 15/2012 Sb. NS, posuzující (nejen) otázku přípustnosti dovolání podaného náměstkem nejvyššího státního zástupce.

²⁶¹ Stanovisko pléna ze dne 14. 9. 2011, Plsn 1/2011, č. 1/2012 Sb. NS.

²⁶² Rozhovor se členem velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018.

²⁶³ Viz čl. 38 odst. 5, čl. 44 odst. 3 Jednacího řádu NS. K odlišným stanoviskům k publikaci srov. část 3.4.4 níže.

Jedno z možných vysvětlení této shody je, že názor malého senátu *podstatně* ovlivňuje, jak velký senát věc rozhodne.²⁶⁴ Tomuto vysvětlení by napovídal výše popsáný proces vzniku rozhodnutí velkého senátu, díky kterému navrhované řešení tříčlenným senátem tvoří východisko pro diskuzi ve velkém senátu. Druhý důvod fakticky podporující tuto tezi vyplývá ze specializace. Je přirozené, že většina soudců velkého senátu, která, na rozdíl od předkládajícího malého senátu, předložený typ sporu běžně nerozhoduje, se k odbornému názoru předkládajícího malého senátu spíše přikloní, než aby s ním polemizovala. K efektu specializace předkládajících senátů na rozhodování nespécializovaného velkého senátu se ještě vrátí závěr této případové studie.²⁶⁵

3.4.4 Co se děje po rozhodnutí

Rozhodnutí velkého senátu mají běžný režim i ohledně toho, jak je s nimi následně nakládáno. Podobně jako u rozhodnutí malých senátů, soudci odlišná stanoviska k rozhodnutím velkého senátu jako takovým uplatňovat nemohou. Svůj nesouhlas s rozhodnutím velkého senátu mohou navenek ventilovat pouze při procesu jejich publikace. Podle jednacího řádu soudu platí, že v případě, že kterýkoliv soudce kolegia nesouhlasí s publikací rozhodnutí, má tento soudce nárok na to, aby odůvodnění jeho odlišného stanoviska bylo společně s rozhodnutím ve sbírce publikováno.²⁶⁶ Pro rozhodnutí velkého senátu z tohoto plynou dva zásadní momenty.

Za prvé, rozhodnutí velkého senátu se do sbírky nedostávají automaticky, ale je k tomu, stejně jako u ostatních rozhodnutí soudu, potřeba souhlas nadpoloviční většiny všech členů příslušného kolegia.²⁶⁷ Za poslední tři roky (2015–2017) velký senát vydal 24 rozhodnutí meritorně řešících předloženou právní otázku, z toho tři rozhodnutí kolegium do sbírky neschválilo.²⁶⁸ Ačkoliv neschválení rozhodnutí kolegiem zdaleka neznamená, že právní názor soud následně modifikuje,²⁶⁹ dochází na soudu k zajímavé interakci mezi velkým senátem a

²⁶⁴ K publikaci rozhodnutí velkých senátů srov. část 3.4.4 níže.

²⁶⁵ Srov. podkapitulu 3.7 níže.

²⁶⁶ Viz čl. 38 odst. 5 a čl. 44 odst. 3 Jednacího řádu NS. Odlišná stanoviska jsou ale těžko přístupná. Na stránkách soudu zveřejněna nejsou. Dokonce u rozhodnutí, kterých se týkají, o nich chybí i jakákoliv zmínka. Dostupné jsou tak pouze buď v placené Sbírci NS, anebo v komerčních systémech judikatury, které většinou (ale ne nutně) materiály ze sbírky přejímají i s odlišnými stanovisky.

²⁶⁷ Čl. 15 odst. 7 Jednacího řádu NS. K procesu publikace viz KRÁLÍK, Lukáš. Připomínkové řízení a sbírky judikatury. *Právní rozhledy*. 2016, roč. 24, č. 23–24.

²⁶⁸ Rozhodnutí VS OOK ze dne 9. 3. 2016, sp. zn. 31 Cdo 353/2016, ze dne 9. 12. 2015, sp. zn. 31 Cdo 2307/2013; ze dne 18. 10. 2017, sp. zn. 31 Cdo 1704/2016.

²⁶⁹ Velký senát ani v jednom z případů nepublikace zatím svůj postoj nezměnil. Obdobně je tomu i s nepublikací rozhodnutí malých senátů – jsou případy, kdy kolegium s řešením specializovaným tříčlenným senátem nesouhlasilo, senát ovšem právní otázku řeší stejně i nadále. Viz například neschválené usnesení ze dne 26. 12. 2009, sp. zn. 29 Cdo 3478/2007, které přesto stejný senát následoval v usnesení ze dne 26. 10. 2009, sp. zn. 29

kolegiem. Kolegium může zamítnutím návrhu na publikaci rozhodnutí velkého senátu naznačit, že s ním nesouhlasí.²⁷⁰

Za druhé, s publikovaným rozhodnutím velkého senátu může kterýkoliv soudce kolegia, tedy i ten, který není členem velkého senátu, veřejně vyjádřit nesouhlas. Ačkoliv tuto možnost soudci občanskoprávního kolegia poslední dobou nevyužívají – za poslední tři roky se tak nestalo ani v jediném případě –, v předchozích letech se tomu tak dělo poměrně často.²⁷¹

3.4.5 Shrnutí

Proces vzniku rozhodnutí velkého senátu, jeho podobu a další nakládání s ním lze shrnout tak, že, až na malé modifikace, se jedná o podobný proces jako při rozhodování běžných tříčlenných senátů. Kauza tak po předložení sice v důsledku judikatorního sporu dostane nový procesní kabát, ale vznik a podoba odůvodnění může stále být daná praxí předkládajícího senátu. Jediný a podstatný rozdíl je, že koncept projednává a hlasuje o něm patnáct soudců namísto běžných soudců tří. Na druhou stranu ovšem vliv početnějšího soudního tělesa může být v důsledku senátní specializace umenšen.

3.5 Judikatura velkého senátu – doktrína

Rozhodnutí Nejvyššího soudu jsou plná odkazů na vlastní judikaturu. Typicky soud na předchozí rozhodnutí odkazuje s dodatkem, že nemá důvod se od něj odchýlit.²⁷² Rozhodnutí

Cdo 1623/2009. Na tomto příkladu prezentuje nemožnost kolegia změnit právní názor (specializovaného) senátu LASÁK, Jan. Judikatura v občanském a obchodním právu. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 432–433.

²⁷⁰ Vždy je ovšem nutné znát kontext, proč rozhodnutí kolegium nepublikovalo. Nemusí to být vždy nesouhlas kolegia s řešením, ale může to být například obsoletnost vykládané právní úpravy. K barevnostem důvodů vedoucích k (ne)publikaci rozhodnutí ve sbírce viz KRÁLÍK, Michal. Meze praktického dosahu judikatury aneb několik poznámek k „judikatuře Nejvyššího soudu trochu jinak“. *Soudní rozhledy*. 2005, roč. 11, č. 4. Zajímavá v tomto ohledu je pravidelná časopisecká rubrika jednoho ze soudců Nejvyššího soudu, ve které soudce osvětluje, proč publikaci jednotlivých rozhodnutí ve sbírce kolegium neschválilo. Např. k prvním dvěma citovaným rozhodnutím velkého senátu a důvodu jejich nepublikace viz VOJTEK, Petr. Přehled rozhodnutí NS neschválených v roce 2016 do Sbírký soudních rozhodnutí a stanovisek. *Soudní Rozhledy*. 2017, roč. 23, č. 2. Interakce velký senát – kolegium může fungovat i opačným směrem, kdy kolegium publikuje určité rozhodnutí nižšího soudu odporující dosavadní judikatuře soudu a velký senát následně v souladu s názorem kolegia judikaturu soudu změní. K příkladu této interakce viz KÜHN, Zdeněk. O velkých senátech a judikatorních odklonech vysokých soudů. *Právní rozhledy*. 2013, roč. 21, č. 2, s. 31.

²⁷¹ V roce 2014 ze sedmi publikovaných rozhodnutí velkého senátu bylo odlišné stanovisko uplatněno v jednom případě (sp. zn. 31 Cdo 1168/2013, odlišné stanovisko soudkyně Brožové); v roce 2013 z jedenácti publikovaných rozhodnutí soudci uplatnili odlišné stanovisko ve třech případech (sp. zn. 31 Cdo 3043/2010, odlišné stanovisko soudců Drápala, Fialy, Novotného a Putny; sp. zn. 31 Cdo 4616/2010, odlišné stanovisko soudce Ištvánka; sp. zn. 31 Cdo 2060/2010, odlišné stanovisko soudce Vrchy).

²⁷² Viz např. usnesení ze dne 24. 1. 2018, sp. zn. 28 Cdo 5487/2017, usnesení ze dne 20. 3. 2013, sp. zn. 23 Cdo 1426/2011; rozsudek ze dne 28. 3. 2013, sp. zn. 33 Cdo 2220/2012.

explicitně se věnujících precedenčním účinkům judikatury je ovšem poskrovnu. Proto následující pasáže popisující postavení rozhodnutí velkého senátu v argumentaci Nejvyššího soudu vycházejí převážně ze samotné zákonné konstrukce velkého senátu a z doktrinální literatury věnující se působení judikatury na Nejvyšším soudu. Lze-li soudem implicitně zastávané koncepty dovodit i z některých rozhodnutí, pracuji i s nimi.

3.5.1 Síla závaznosti

Nejvyšší soud obecně rozlišuje mezi precedenčními účinky nemeritorních usnesení o nepřípustnosti a meritorních rozhodnutí. Ta první nejsou dle soudu schopna založit závazný právní názor; soud v nich pouze vyjadřuje vůli se případem věcně nezabývat.²⁷³ Ostatní rozhodnutí v kauzách, které soud projedná meritorně, naopak precedenční účinky mají.

Precedenční účinky rozhodnutí Nejvyššího soudu se liší jednak podle toho, který senát judikaturou argumentuje, jednak podle toho, který senát předchodí rozhodnutí vydal.

Pro *malé senáty* je předchozí judikatura formálně závazná. Je přitom nerozhodné, zda jde o judikaturu velkého nebo malého senátu. To plyne z § 20 odst. 1 zákona o soudech a soudcích, dle kterého malé senáty nemohou rozhodnout odlišně od předchozího rozhodnutí soudu (nenastala-li některá z výjimek²⁷⁴). Malé senáty ho musí buď následovat, anebo věc předložit velkému senátu.

Naopak aplikuje-li předchozí judikaturu *velký senát*, není pro něj formálně závazná, ale působí pouze silou přesvědčivosti. Jsou-li pro to důvody, je změnitelná. V tomto ohledu Nejvyšší soud přebíral základní kontury doktríny o normativní síle judikatury od Ústavního soudu.²⁷⁵ Na rozdíl od malého senátu se tedy velký senát může zabývat kvalitou předchozího právního názoru. Jestliže nalezne důvod pro zaujetí odlišného právního názoru, a zároveň uváží, že tento důvod je natolik silný, že jím lze ospravedlnit zásah do právní jistoty způsobený judikatorní změnou, může se od předchozí judikatury odchýlit.

²⁷³ Usnesení VS OOK ze dne 18. 10. 2017, sp. zn. 31 Cdo 519/2017. Tento názor akceptoval i Ústavní soud. Viz např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 1769/11 ze dne 19. 3. 2012.

²⁷⁴ K výjimkám viz výše (část 3.2.4).

²⁷⁵ Usnesení ze dne 30. 12. 2009, sp. zn. 30 Cdo 2811/2007 s odkazem na nález sp. zn. III. ÚS 252/04 ze dne 25. 1. 2005 (N 16/36 SbNU 173) uvádí, že Nejvyšší soud má za to, že „*již učiněný judikatorní výklad by měl být, 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 postulátů právní jistoty, předvídatelnosti práva, ochrany oprávněné důvěry v právo (oprávněného legitimního očekávání) a principu formální spravedlnosti (rovnosti)*.“ Obdobně rozsudek ze dne 14. 6. 2012, sp. zn. 30 Cdo 1042/2012.

Dosud jsem uvedl odlišnosti podle toho, který senát judikaturu aplikuje, lhostejno zda judikaturu velkého nebo malého senátu. Doktrinárně ovšem soud přikládá důležitost nejen tomu, kdo judikaturu aplikuje, ale i tomu, kdo je jejím autorem. Precedenční účinky rozhodnutí velkého senátu se od precedenčních účinků rozhodnutí tříčlenných senátů liší ve dvojnásobném ohledu.

Za prvé, pouze rozhodnutí velkého senátu může překonat předchozí právní názor Nejvyššího soudu. Podle velkého senátu totiž „[r]ozpor v judikatuře Nejvyššího soudu lze v rozhodovací činnosti tohoto soudu odstranit jen postoupením věci k rozhodnutí velkému senátu (...).“²⁷⁶ Jestliže tedy tříčlenný senát rozhodne odchylně od předchozí judikatury, nezmění tím judikaturu, ale založí tím judikatorní rozpor a další senát rozhodující totožnou otázku musí věc do velkého senátu předložit. Naopak jestliže rozhodne odchylně od judikatury velký senát, původní judikatura přestává platit.

Za druhé, unikátní vlastností právních názorů velkého senátu je jejich „imunizace“ v rozhodování tříčlenných senátů. Je pravdou, že tříčlenné senáty jsou vázány jak vlastní judikaturou, tak i judikaturou velkého senátu. Liší se ovšem důsledky toho, rozhodnou-li s touto judikaturou v rozporu. Podle Nejvyššího soudu totiž není třeba věc předkládat do velkého senátu, jestliže již velký senát odlišný právní názor vyslovil.²⁷⁷ Rozhodne-li tedy některý z tříčlenných senátů rozporně s vlastní, malosenační judikaturou, založí tím judikatorní rozpor, jehož řešení následně přísluší velkému senátu. Jestliže ovšem tříčlenný senát rozhodne v rozporu s rozhodnutím velkého senátu, judikatorní rozpor tím nezaloží. V tomto ohledu je přiléhavé přirovnání velkého senátu k nadřazeným soudům použité plénem ve stanovisku pléna:²⁷⁸ Jestliže nadřazené těleso nějak rozhodne, následné opačné rozhodnutí podřazeného tělesa senátu sice tomuto rozhodnutí odporuje, nemá ale precedenční účinky a v celém systému je dál závazný předchozí právní názor nadřazeného tělesa.

Uvedené ale neznamená, že by rozhodnutí velkého senátu byla soudem nezměnitelná. Výše uvedená druhá charakteristika rozhodnutí velkého senátu dává možnost tříčlenným senátům ignorovat rozhodnutí jiného tříčlenného senátu, jestliže tato odporují předchozímu názoru velkého senátu. Nezapovídá ovšem možnost takového senátu velkému senátu navrhnout, aby se od svých předchozích názorů odchýlil. Takto například tříčlenný senát k argumentaci dovolatelky, která

²⁷⁶ Rozsudek VS OOK ze dne 10. 3. 2010, sp. zn. 31 Cdo 4291/2009, č. 96/2010 Sb. NS.

²⁷⁷ Tamtéž.

²⁷⁸ Velké senáty kolegií se „fakticky dostávají do postavení quasi nadřazených soudů (...) Rozhodnutí velkého senátu kolegia se pak považuje za závazné pro ostatní (tříčlenné) senáty tohoto kolegia (...)“ Stanovisko pléna ze dne 14. 9. 2011, Plsn 1/2011, č. 1/2012 Sb. NS.

nesouhlasila s předchozím rozhodnutím velkého senátu, uvedl, že „[p]ředložení věci velkému senátu ve smyslu § 20 odst. 1 zákona o soudech a soudcích k opakovanému uvážení a případné revizi přijatého řešení dané otázky by pak postrádalo smyslu, neboť dovolatelka nenabízí žádné nové argumenty, které velký senát ve svém rozhodnutí nevzal v potaz.“²⁷⁹ Z citovaného lze dovodit, že pokud by nové argumenty byly vzneseny, tříčlenný senát byl připraven velkému senátu modifikaci jeho předchozího právního názoru navrhnout.

Ohledně normativní závaznosti rozhodnutí velkého senátu lze tedy shrnout tak, že tato rozhodnutí jsou pro malé senáty nejen závazná, ale i jimi nezměnitelná a před jejich odlišným rozhodováním imunizovaná. Naopak pro velký senát jsou jeho vlastní rozhodnutí změnitelná, působící pouze silou přesvědčivosti.

Normativní sílu závaznosti rozhodnutí velkého senátu Nejvyššího soudu ovšem dále ovlivňují dvě specifické okolnosti: publikace rozhodnutí ve sbírce a existence stanovisek.

Civilní soudnictví tradičně přikládá publikaci rozhodnutí ve sbírce velkou váhu.²⁸⁰ Publikaci rozhodnutí přikládá relevanci již samotný občanský soudní řád²⁸¹ a počítá s ní i zákon o soudech a soudcích jako s jednou z forem sjednocování soudní praxe Nejvyšším soudem.²⁸² Má se za to, že publikované rozhodnutí disponuje větší legitimitou a argumentační vahou, neboť na publikaci rozhodnutí se musí usnést nadpoloviční většina všech členů kolegia.²⁸³ Vliv publikace rozhodnutí Nejvyššího soudu na dopad takového rozhodnutí vnímá i Ústavní soud.²⁸⁴ Naopak nepublikace rozhodnutí (ač o něm kolegium hlasovalo) může být signálem, že se soud takovým

²⁷⁹ Usnesení ze dne 15. 3. 2016, sp. zn. 32 Cdo 4182/2015. Obdobně rozsudek ze dne 17. 2. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1722/2014, požadující pro revizi závěrů velkého senátu „nové argumenty“.

²⁸⁰ Proces publikace je upraven v zákoně o soudech a soudcích a především v Jednacím řádu NS. Více k procesu od přijetí rozhodnutí do publikace viz KRÁLÍK, Lukáš. Přípomínkové řízení a sbírky judikatury. *Právní rozhledy*. 2016, roč. 24, č. 23–24.

²⁸¹ § 99 odst. 1 o. s. ř. stanoví (mimo jiné): „*Soud usiluje o smír mezi účastníky; při pokusu o smír předseda senátu zejména s účastníky probere věc, upozorní je na právní úpravu a na stanoviska Nejvyššího soudu a rozhodnutí uveřejněná ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek týkající se věci a podle okolností případu jim doporučí možnosti smírného vyřešení sporu.*“ (zvýraznění přidáno).

²⁸² Viz § 24 odst. 1 zákona o soudech a soudcích, dle kterého Nejvyšší soud Sbírku vydává „*v zájmu jednotného rozhodování soudů*“.

²⁸³ Viz § 24 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

²⁸⁴ Nález sp. zn. I. ÚS 2219/12 ze dne 17. 4. 2014 (N 61/73 SbNU 163), bod 79: „*Dopad tohoto závěru byl zvýšen tím, že rozsudek 25 Cdo 1713/2008 byl pod č. 140/2011 publikován ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek. Praxe totiž takto publikovaným rozhodnutím přiznává vyšší váhu. Výběr rozhodnutí, která budou takto publikována, totiž v souladu s § 24 odst. 2 zákona o soudech a soudcích provádí příslušné kolegium Nejvyššího soudu, které se o tom usnází nadpoloviční většinou všech svých členů. Nelze zcela přehlížet názor, že tato procedura zvyšuje legitimitu takto publikovaných rozhodnutí. Tento názor vychází z pragmatické úvahy, že pokud se kolegium Nejvyššího soudu usneslo na publikaci rozhodnutí, zvyšuje to šanci na jeho správnost.*“

názorem nebude v budoucnu řídit a oslabením legitimacy a argumentačního potenciálu daného právního názoru.

V tomto ohledu může mít publikace vliv i na rozhodnutí velkého senátu, a to buď přímo, nebo nepřímo. Přímý vliv spočívá v tom, že velký senát složený v současné době z 15 soudců může dostat pro své výstupy na zasedání kolegia zpětnou vazbu od ostatních (zhruba 40) členů kolegia.²⁸⁵ Pro adresáty práva případná nepublikace zase může signalizovat, že většina soudců kolegia s judikátem velkého senátu nesouhlasí, což může zvýšit pravděpodobnost, že se věc před velkým senátem znovu objeví.²⁸⁶ Nepřímý vliv zase spočívá v tom, že kolegium může rozhodnout o publikaci určitého právního názoru odporujícího předchozímu rozhodnutí soudu, čímž dá jednoznačný signál velkému senátu, který ze dvou rozporných právních názorů považuje za správný.²⁸⁷

Druhou důležitou institucionální okolností pro normativní sílu rozhodnutí velkého senátu jsou stanoviska kolegia či pléna. Jak zmíněno výše, původně se v návrhu zákona s velkým senátem počítalo jako s nástrojem na odchylování se od stanovisek kolegií a pléna.²⁸⁸ Návrh tak výslovně předpokládal, že stanoviska mohou být rozhodovací činností velkého senátu modifikována. Nyní zákon k závaznosti stanovisek mlčí a jejich vztah k rozhodnutím soudu není zcela zřejmý. Výše jsem ale rozebral, že mám za to, že rozhodnutí velkého senátu působí na stanoviscích nezávisle, přičemž ani jedním nástrojem nelze závazně a konečně modifikovat názory plynoucí z nástroje druhého.²⁸⁹

Judikatura soudu se precedenční síle stanovisek explicitně nevěnuje. Senáty s nimi argumentují podobně jako s předchozí judikaturou, s tím podstatným rozdílem, že stanoviska

²⁸⁵ Soudce Petr Vojtek, píšící mimosoudně, nepublikaci dvou rozhodnutí velkého senátu komentuje takto: Je to „nepříznivá okolnost, že rozhodnutí dosti početného, a tedy vpravdě „rozšířeného“ senátu 31 Cdo nenašla většinovou podporu u členů kolegia, a že je tak zároveň (byť vlastně mimoprocesně) zpochybněn sjednocovací účinek rozhodovací činnosti velkého senátu.“ VOJTEK, Petr. Přehled rozhodnutí NS neschválených v roce 2016 do Sbírký soudních rozhodnutí a stanovisek. *Soudní Rozhledy*. 2017, roč. 23, č. 2, s. 38.

²⁸⁶ Srov. ovšem pozn. č. 269 výše, kde uvádím příklady ukazující, že nepublikace rozhodnutí ke změně judikatury vést nemusí a u velkého senátu zpravidla nevede.

²⁸⁷ Viz KÜHN, Zdeněk. O velkých senátech a judikatorních odklonech vysokých soudů. *Právní rozhledy*. 2013, roč. 21, č. 2, odkazující na vývoj judikatury ohledně otázky promlčení materiální kompenzace nemajetkové škody. Srov. ve Sbírce NS nepublikovaný rozsudek ze dne 14. 9. 2003, sp. zn. 30 Cdo 1542/2003, podle něhož se tyto nároky nepromlčují; ve Sbírce NS publikovaný rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 17. 2. 2004, sp. zn. 1 Co 63/2003, č. 4/2008 Sb. NS, podle něhož se tyto nároky promlčují; a konečně rozsudek VS OOK Nejvyššího soudu ze dne 12. 11. 2008, sp. zn. 31 Cdo 3161/2008, č. 73/2009 Sb. NS, podle něhož se tyto nároky promlčují.

²⁸⁸ Viz výše (část 3.1.2).

²⁸⁹ Viz výše (část 3.1.3).

zřejmě za závazná nepovažují. Například v jednom z rozhodnutí tříčlenný senát shledal dovolání přípustné, neboť „*dospěl k závěru, že dovolatelem předložená právní otázka má být posouzena jinak, než jak je vyřešena ve stanovisku Nejvyššího soudu, sp. zn. Cpjn 202/2005*“.²⁹⁰ Následně se senát od stanoviska bez bližšího rozebírání povahy závaznosti stanovisek sám odchýlil.

3.5.2 Závazný element

Jak popsáno výše, rozhodnutí velkého senátu se nijak zvlášť neliší od rozhodnutí malých senátů.²⁹¹ Stejně tak ani není zřejmé, že by závazný element rozhodnutí velkého senátu soud určoval odlišně od závazného elementu rozhodnutí tříčlenných senátů. Obecně Nejvyšší soud považuje za závazný element rozhodnutí jeho odůvodnění, přičemž nerozlišuje z hlediska závaznosti mezi nosnými důvody (*ratio decidendi*) a důvody uvedenými na okraj (*obiter dictum*). Rozhodnutí malého i velkého senátu mohou mít v systému judikatury evidovanou právní větu, navrhovanou soudcem zpravodajem.²⁹² Relevanci právních vět Nejvyšší soud odmítl s tím, že představují pouze pomůcku k orientaci v judikatuře.²⁹³

3.5.3 Důvod závaznosti

Vyšší autorita rozhodnutí velkého senátu je odvozována především z jeho funkce spočívající v zajištění jednotnosti postupu soudu. Toho přitom nejsou schopné samy tříčlenné senáty, neboť, jestliže se odchýlí od nějakého rozhodnutí, rozpor přetrvává a hrozí jeho recidiva. Jedině skrze velké senáty je tak možné provést „*institucionální[] – a pro veřejnost zřetelné[] reprezentativní[] sjednocení judikatury (...)*“.²⁹⁴ Jestliže hrozí judikatorní rozpor, velký senát

²⁹⁰ Usnesení ze dne 1. 3. 2017, sp. zn. 20 Cdo 224/2017.

²⁹¹ Viz výše (část 3.4.2).

²⁹² Následně do ní ovšem zasahuje evidenční senát a kolegium při rozpravě v plénu. Rozhovor s Katarínou Šipulovou, pracovníci oddělení dokumentace a analytiky judikatury Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018.

²⁹³ Podle Nejvyššího soudu „*právní věta (...) není součástí rozhodnutí; představuje toliko stručné shrnutí právních závěrů, které tvůrce právní věty považoval v odůvodnění rozhodnutí za nejdůležitější, a slouží ke snazší orientaci v judikatuře (...)* Skutečnost, že se některé ze závěrů Nejvyššího soudu nepromítají do tzv. právní věty (bez ohledu na to, kdo ji vytváří), samozřejmě neznamená, že tyto závěry lze bez dalšího (jen proto, že nebyly autorem tzv. právní věty zohledněny) opomíjet.“ (vnitřní citace vynechány). Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 4. 2018, sp. zn. 29 Cdo 2601/2016.

²⁹⁴ Rozsudek VS OOK ze dne 10. 3. 2010, sp. zn. 31 Cdo 4291/2009, č. 96/2010 Sb. NS.

transparentně určí, který názor má být napříště všemi malými senáty respektován.²⁹⁵ Aby mohl koordinační roli skutečně naplnit, musí jeho názory následně tříčlenné senáty respektovat.²⁹⁶

Tento postoj potvrdil v rozhovoru i jeden z dlouholetých soudců Nejvyššího soudu. Podle něj mají rozhodnutí velkého senátu vyšší závaznost. Na otázku, proč tomu tak je, zareagoval popisem následující situace: „*Jestliže rozhodnutí tříčlenného senátu říká A, tak je nepřesvědčivé s takovým rozhodnutím argumentovat, jestliže je tam jiné rozhodnutí tříčlenného senátu, které říká B. Musím tedy odkázat na rozhodnutí velkého senátu, které má vyšší argumentační sílu.*“²⁹⁷ Soudce tedy vnímá rozhodnutí velkého senátu za více závazné právě z důvodu zákonem předvídané možnosti rozhodnutím velkého senátu překonat předchozí právní názor soudu.

Koordinační princip v pozadí vyšší závaznosti rozhodnutí velkého senátu podporuje i mechanismus jeho složení. Vyšší počet soudců zasedajících v tomto soudním tělese zajišťuje, aby se na jednotném a do budoucna závazném postupu dohodl, slovy pléna, dostatečně reprezentativní počet soudců kolegia.²⁹⁸ Podobnému účelu slouží i způsob vybírání soudců velkého senátu: Složení z reprezentantů jednotlivých soudních oddělení²⁹⁹ zajišťuje vyšší šanci na to, že o právním názoru velkého senátu budou tříčlenné senáty vědět a že jimi bude následně respektován. Každé soudní oddělení se totiž mohlo na vzniku pro všechny závazného právního názoru podílet.

3.6 Judikatura velkého senátu – praxe

Tříčlenné senáty rozhodnutími velkého senátu argumentují do značné míry stejně, jako s vlastními rozhodnutími. To platí o všech sledovaných charakteristikách argumentace judikaturou – kvantitě, formě, účelu i způsobu nakládání. Tyto charakteristiky rozeberu postupně.

3.6.1 Kvantita

„*Když tam můžeš dát velký senát, dej tam velký senát*“, odpovídá mi na dotaz, zda před odkazy na judikaturu tříčlenných senátů preferuje odkazovat na rozhodnutí velkého senátu

²⁹⁵ Transparentnost této koordinace zdůraznil velký senát v rozhodnutí rozsudek VS OOK ze dne 10. 3. 2010, sp. zn. 31 Cdo 4291/2009, č. 96/2010 Sb. NS.

²⁹⁶ Podle stanoviska pléna ze dne 14. 9. 2011, Plsn 1/2011, č. 1/2012 Sb. NS „*Smyslem a účelem zákonného konstituování velkých senátů kolegií Nejvyššího soudu bylo zabezpečit jednotnost vlastní judikatury Nejvyššího soudu (...) Velké senáty (...) mají rozhodovat pouze v případech, jestliže skutečně hrozí nejednotnost v rozhodovací činnosti tříčlenných senátů Nejvyššího soudu, které je třeba předejít rozhodnutím senátu obsazeného dostatečně reprezentativně a zahrnujícího větší počet soudců příslušného kolegia Nejvyššího soudu. Rozhodnutí velkého senátu kolegia se pak považuje za závazné pro ostatní (tříčlenné) senáty tohoto kolegia.*“ (zvýraznění přidáno).

²⁹⁷ Rozhovor se soudcem Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018.

²⁹⁸ Viz pozn. č. 296 výše.

²⁹⁹ K tomuto mechanismu složení viz výše (část 3.1.2).

dlouholetý asistent soudce Nejvyššího soudu.³⁰⁰ Zároveň ale jedním dechem dodává, že u většiny soudců to je pod jejich rozlišovací schopnost, zda odkazované rozhodnutí je rozhodnutí velkého nebo tříčlenného senátu.³⁰¹

V praxi tříčlenné senáty argumentují rozhodnutím velkého senátu zřídka. Ze vzorku 20 rozhodnutí, který obsahoval celkem 130 odkazů na předchozí judikát soudu, se odkaz na rozhodnutí velkého senátu objevil pouze dvakrát. Zbylých 128 citací předešlých rozhodnutí (98,5 %) byly odkazy na judikaturu malých senátů.³⁰²

Nízký počet odkazů na rozhodnutí velkého senátu ukazuje, že tato rozhodnutí pro tříčlenné senáty jsou při argumentaci pouze mírně preferovaným typem rozhodnutí. Poměr odkazů na rozhodnutí velkého senátu je totiž pouze nepatrně vyšší než poměr, v jakém se velký senát podílí na meritorním rozhodování soudu (velký senát se podílí na 0,6 % meritorního rozhodování, odkazy na jeho rozhodnutí v analyzovaném vzorku tvořily 1,5 %). Vysvětlení nízkého počtu citací rozhodnutí velkého senátu patrně bude nutné hledat v účelu, za kterým tříčlenné senáty rozhodnutí velkého senátu používají, čemuž se věnuje jedna z následujících částí.

3.6.2 Forma

V dalších částech zkoumajících argumentaci senátů rozhodnutími velkého senátu jsem rozšířil analyzovaný vzorek rozhodnutí tak, abych získal dostatečný počet citací rozhodnutí velkého senátu. Celkový počet nasbíraných citací rozhodnutí velkého senátu byl 100, vyskytujících se v náhodně vybraných meritorních rozhodnutích tříčlenných senátů z roku 2017.

Nejvyšší soud cituje předchozí rozhodnutí výlučně formálně.³⁰³ Toto platí pro argumentaci rozhodnutími jakékoliv formace. Ze všech analyzovaných citací judikatury ani v jednom případě soud neanalyzoval kontext citovaného judikátu, ať již vydaného velkým nebo malým senátem. Více jak 90 % všech citací bylo přitom nepřímých, tedy citací, ve kterých malý senát shrne závěry citovaného rozhodnutí, aniž by rozebíral jeho kontext. Takto například tříčlenný senát uvedl, že „[ú]prava promlčení v obč. zák. je přitom komplexní povahy, a je proto vyloučeno užití § 110 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, upravujícího přerušení promlčecí doby v důsledku přiznání práva pravomocným rozhodnutím soudu či jiného orgánu“,³⁰⁴ za čímž

³⁰⁰ Podobně se v samostatně činěném rozhovoru vyjádřil i soudce Nejvyššího soudu.

³⁰¹ Rozhovor s asistentem soudce Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018.

³⁰² Dvakrát se v analyzovaných rozhodnutích objevil odkaz na stanovisko.

³⁰³ K popisu sledovaných forem citací judikatury srov. s. 21.

³⁰⁴ Usnesení ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. 20 Cdo 792/2017.

v závorce následoval odkaz na rozhodnutí velkého senátu. Z takové citace nejsou zřejmé důvody, pro které citované rozhodnutí dovedlo, co dovedlo, skutkové okolnosti citovaného případu, ani zda uvedené pravidlo představovalo nosný důvod rozhodnutí nebo důvod uvedený na okraj.

Zbylou část, zhruba desetinu citací představovaly přímé citace konkrétních pasáží z rozhodnutí velkého senátu.³⁰⁵ V některých případech přitom šlo o doslovný přepis (nebo pouze mírně upravenou verzi) právní věty citovaného rozhodnutí.³⁰⁶

Forma citace judikatury velkého senátu může něco napovědět i o argumentačním obsahu takového odkazu. Ve více případech tříčlenné senáty fakt, že citují rozhodnutí velkého senátu, v rozhodnutí vůbec nezmiňují. Jaká formace rozhodnutí vydala, lze v takových případech poznat pouze podle spisové značky citovaného rozhodnutí. To naznačuje, že senáty s faktem, že se jedná o rozhodnutí velkého senátu, vůbec argumentačně nepracují.³⁰⁷ Podobný dojem o neunikátnosti rozhodnutí velkého senátu lze získat i z uvozování některých citací rozhodnutí velkého senátu, kdy tříčlenný senát odkazuje, že uvedený závěr lze nalézt „např.“ v rozhodnutí velkého senátu s případným uvedením dalších rozhodnutí malých senátů, které stejný závěr rovněž podporují.³⁰⁸

3.6.3 Účel

Podobně jako rozhodnutí tříčlenných senátů, i rozhodnutí velkého senátu byla nejčastěji citována k podepření existence právního pravidla nebo principu.³⁰⁹ Senáty přitom ve většině případů pouze reprodukovaly právní závěr, ke kterému velký senát v odkazovaném rozhodnutí dospěl, aniž by zároveň uváděly podstatu judikatorního rozporu, který velký senát v citovaném rozhodnutí řešil. Typickým příkladem je citace rozhodnutí velkého senátu v rozhodnutí tříčlenného senátu týkajícího se počátku běhu promlčecí lhůty u bezdůvodného obohacení. Tříčlenný senát nejprve vyšel z obecného pravidla běhu promlčecí lhůty, dle kterého tato lhůta

³⁰⁵ Usnesení ze dne 24. 1. 2017, sp. zn. 23 Cdo 3643/2014; rozsudek ze dne 25. 1. 2017, sp. zn. 22 Cdo 2792/2016, č. 71/2018 Sb. NS (citující rozsudek VS OOK ze dne 10. 10. 2012, sp. zn. 31 Cdo 503/2011, č. 17/2013 Sb. NS); rozsudek ze dne 29. 11. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4478/2016 (citující rozsudek VS OOK ze dne 23. 4. 2014, sp. zn. 31 Cdo 3309/2011); rozsudek ze dne 6. 12. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4447/2017 (citující rozsudek VS OOK ze dne 10. 10. 2012, sp. zn. 31 Cdo 503/2011, č. 17/2013 Sb. NS).

³⁰⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 1. 2017, sp. zn. 30 Cdo 2871/2016; usnesení ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. 20 Cdo 1387/2016; usnesení ze dne 22. 6. 2017, sp. zn. 20 Cdo 6019/2016.

³⁰⁷ Oproti tomu fakt, že rozhodnutí bylo publikováno ve sbírce, téměř nikdy nechybí.

³⁰⁸ Usnesení ze dne 24. 1. 2017, sp. zn. 28 Cdo 1013/2016; rozsudek ze dne 25. 4. 2017, sp. zn. 28 Cdo 5727/2016; rozsudek ze dne 3. 5. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4756/2016; usnesení ze dne 31. 7. 2017, sp. zn. 21 Cdo 1020/2016 (citující usnesení VS OOK ze dne 13. 4. 2016, sp. zn. 31 Cdo 1714/2013, č. 56/2017 Sb. NS).

³⁰⁹ Za tímto účelem byla rozhodnutí velkého senátu citována v 71 případech ze 100 případů. K popisu sledovaných účelů citací judikatury srov. s. 21 výše.

běží od okamžiku, kdy bylo možné právo u soudu uplatnit poprvé. Následně senát uvedl již specificky k bezdůvodnému obohacení, že „*právo věřitele požadovat vydání toho, oč se dlužník obohatil plněním bez právního důvodu, přitom vzniká již dnem, kdy došlo k bezdůvodnému obohacení (...), pročez je tento okamžik také dnem, kdy věřitel mohl své právo poprvé vykonat*“, za čímž senát v závorce odkázal na rozhodnutí velkého senátu, které výklad této otázky sjednotilo.³¹⁰ Citované pravidlo bylo vším, co tříčlenný senát z rozhodnutí velkého senátu zmínil. Pouze výjimečně senáty zmiňují i předchozí právní názor, který rozhodnutí velkého senátu zavrhl jako nesprávný.³¹¹

S vědomím neostrého rozlišení mezi principy a pravidly lze říci, že tříčlenné senáty citovaly rozhodnutí velkého senátu téměř výlučně za účelem stanovení pravidel, a naopak je téměř nežívaly k podepření principů, zásad či sledovaných účelů určité právní úpravy, které by byly v kauze pouze relevantními faktory samy o sobě nepředurčujícími řešení konkrétního právního problému.³¹²

Pravidlo, pro které tříčlenné senáty rozhodnutí velkého senátu citovaly, se téměř vždy týkalo sporné otázky, která velkému senátu v citovaném rozhodnutí založila kompetenci rozhodnout. Jediný, byť opakovaný, výskyt citace, která se netýkala centrální otázky řešené rozhodnutím velkého senátu, byla citace velkého senátu ohledně otázky náhrady nákladů. V tomto odkazovaném rozhodnutí velký senát posuzoval primárně otázku týkající se postoupení pohledávky; v posledních dvou odstavcích ovšem uvedl, že vzhledem k nálezu Ústavního soudu derogujícímu zvláštní právní předpis, který určoval paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem v řízení v jednom stupni, se odměna za zastupování určuje podle

³¹⁰ Rozsudek ze dne 3. 5. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4756/2016 odkazující na rozsudek VS OOK ze dne 9. 10. 2013, sp. zn. 31 Cdo 3881/2009, č. 10/2014 Sb. NS. Podobně srov. rozsudek ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. 21 Cdo 3150/2016; a usnesení ze dne 22. 6. 2017, sp. zn. 20 Cdo 6019/2016.

³¹¹ To se děje většinou, jestliže strana na některý z již neaktuálních judikatomích závěrů odkazuje. Takto například tříčlenný senát odkázal na nejnovější rozhodnutí velkého senátu s tím, že v něm Nejvyšší soud opustil svůj předchozí právní názor a nové připustil nabytí vlastnictví nemovitosti od nevlastníka. Rozsudek ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. 29 Cdo 1256/2015. Viz také např. usnesení ze dne 2. 5. 2017, sp. zn. 20 Cdo 997/2017; usnesení ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. 30 Cdo 2594/2016.

³¹² Jediná citace velkého senátu pro podložení principu se nacházela v rozsudku ze dne 9. 2. 2017, sp. zn. 33 Cdo 2159/2016 citující rozsudek VS OOK ze dne 4. 9. 2013, sp. zn. 31 Cdo 4616/2010, č. 98/2013 Sb. NS pro podporu existence smyslu a účelu koncentrace řízení.

advokátního tarifu.³¹³ Na tento závěr velkého senátu následně některé tříčlenné senáty při určování nákladů odkazovaly.³¹⁴

Za jiným účelem, než k podepření právní normy, byla rozhodnutí velkého senátu citovaná výjimečně. Tyto výjimky tvořily případy, ve kterých senáty na rozhodnutí velkého senátu odkázaly až na závěr argumentace na podporu určitého řešení, které jinak plynulo již z aplikace právních předpisů (citace za účelem potvrzení dosaženého výsledku), anebo ve kterých citovaly rozhodnutí velkého senátu v průběhu hodnocení skutkových okolností (při provádění subsumpce).³¹⁵ Čtyřikrát tříčlenné senáty citovaly rozhodnutí velkého senátu pro podporu metodologické direktivy výkladu práva; ve všech případech šlo o metodologické direktivy, které velký senát výslovně přejal od Ústavního soudu, jehož rozhodnutí malé senáty vedle rozhodnutí velkého senátu na podporu metodologické direktivy citovaly také.³¹⁶

3.6.4 Postoj k judikatuře velkého senátu

Nejvyšší soud cituje svá rozhodnutí zásadně pouze pozitivně.³¹⁷ V rozhodnutích soudu lze nalézt málo situací, ve kterých by soud s předchozí judikaturou nakládal negativně (odlišoval ji nebo se od ní odchyloval). To může být dáno obecně tím, že Nejvyšší soud necituje jiná rozhodnutí než ta, která aplikuje.³¹⁸

Negativní citace se objevují zpravidla pouze tehdy, pokud na rozhodnutí, které soud není připraven na věc aplikovat, odkáže některá ze stran nebo ho užije soud nižšího stupně v přezkoumávaném rozhodnutí.³¹⁹ To platí u citování judikatury tříčlenných senátů i velkého senátu.

³¹³ Rozsudek VS OOK ze dne 15. 5. 2013, sp. zn. 31 Cdo 3043/2010, č. 73/2013 Sb. NS.

³¹⁴ Viz např. rozsudek ze dne 12. 1. 2017, sp. zn. 32 Cdo 139/2015; usnesení ze dne 3. 5. 2017, sp. zn. 28 Cdo 5260/2016, usnesení ze dne 1. 2. 2017, sp. zn. 20 Cdo 90/2017, usnesení ze dne 26. 4. 2017, sp. zn. 20 Cdo 5956/2016.

³¹⁵ K druhům účelů citace, které v práci používám, viz s. 21.

³¹⁶ Viz rozsudek ze dne 1. 6. 2017, sp. zn. 32 Cdo 2422/2015 (citující usnesení velkého senátu obchodního kolegia ze dne 17. 12. 2002, sp. zn. 35 Odo 317/2001 na podporu toho, že analogie v procesním právu je nežádoucí); rozsudek ze dne 21. 12. 2017, sp. zn. 29 Cdo 4410/2015 (citující rozsudek ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. 31 Odo 495/2006, č. 45/2009 Sb. NS; rozsudek VS OOK ze dne 8. 9. 2010, sp. zn. 31 Cdo 1693/2008, č. 34/2011 Sb. NS; rozsudek VS OOK ze dne 9. 10. 2013, sp. zn. 31 Cdo 3881/2009, č. 10/2014 Sb. NS na podporu závěru o vztahu gramatické a teleologické metody výkladu).

³¹⁷ K popisu pojmů pozitivního a negativního použití judikatury srov. s. 21.

³¹⁸ Viz LASÁK, Jan. *Judikatura v občanském a obchodním právu*. In BOBEK, Michal; KÚHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 426, který tento postup označuje „za nesprávný a hodný určitého posunu“.

³¹⁹ Odlišení v některých případech je učiněno obecným konstatováním. Například v usnesení ze dne 25. 1. 2017, sp. zn. 28 Cdo 3343/2016 senát vypořádal účastníkovou argumentaci judikaturou pouze takto: „*Poukaz dovolatele*

V analyzovaném vzorku pouze jednou malý senát s rozhodnutím velkého senátu naložil negativně.³²⁰ Překvapivě se v tomto případě malý senát od velkého senátu odchýlil. Jednalo se o výše již zmíněnou otázku výpočtu náhrady nákladů po nález, kterým Ústavní soud zrušil zvláštní právní úpravu náhrady nákladů řízení pro řízení v jednom stupni. Tříčlenný senát považoval dovolání za přijatelné z důvodu, že existovala ohledně této právní otázky rozporná judikatura. Odkázal přitom na jedno své senátní rozhodnutí a na rozhodnutí velkého senátu. Zároveň s tím zmínil, že jelikož se jedná o procesní otázku, není nutné aktivovat velký senát. Následně řešení velkého senátu, dle kterého by se mělo postupovat na základě advokátního tarifu, odmítl aplikovat. Podle tříčlenného senátu povaha určování nákladů za řízení v jednom stupni není principiálně založena na počtu úkonů, ale na zvláštních paušálně určených částkách; soudy v takové situaci mají náklady určit podle své úvahy a mají přitom vycházet z derogované vyhlášky stanovící paušální částky.³²¹ Tento případ je zajímavý ze dvou důvodů.

Za prvé, nejen že se tříčlenný senát sám odchýlil od rozhodnutí velkého senátu (což mu ostatně i výjimka v § 20 odst. 2 zákona o soudech a soudcích umožňuje), ale navíc názor velkého senátu nepovažoval za nijak *a priori* nadaný vyšší normativní silou než názor tříčlenného senátu. Skutečností, že odchýlný právní názor vyslovil velký senát, malý senát nevěnoval ve svém odůvodnění jakoukoliv zvláštní pozornost.

Za druhé, případ ukazuje nesystematičnost výjimky z kompetence velkého senátu v procesních věcech ve vztahu k úpravě dovolání. Tříčlenný senát považoval dovolání za přípustné z důvodu, že ohledně nadnesené procesněprávní otázky existovala rozporná judikatura soudu. Následně však věc nepředložil do velkého senátu, ale sám rozhodl, čímž judikatorní rozpor nevyřešil, ale prohloubil.³²² Dokud některý ze senátů i přes výjimku ohledně procesních otázek tuto procesní otázku nepředloží do velkého senátu, dovolání budou vždy přípustná za účelem, aby došlo ke sjednocení; ke sjednocení ale nikdy nedojde.³²³ Navíc, i kdyby do velkého senátu byla otázka nákladů nakonec předložena, senáty se následně mohou od rozhodnutí velkého senátu opět

na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 3. 2003, sp. zn. 33 Odo 766/2002, a na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. 28 Cdo 172/2013, je nepřipadný, neboť šlo o skutkově i právně odlišné věci.“

³²⁰ Usnesení ze dne 8. 2. 2017, sp. zn. 21 Cdo 3210/2016.

³²¹ Usnesení ze dne 8. 2. 2017, sp. zn. 21 Cdo 3210/2016.

³²² Odchýlit se od dosavadního rozhodnutí soudu (zapudit předchozí právní názor) může pouze velký senát. Malý senát může pouze založit (prohloubit) rozpor. Viz rozsudek VS OOK ze dne 13. 6. 2012, sp. zn. 31 Cdo 2805/2011, č. 121/2012 Sb. NS. K nemožnosti malého senátu sjednotit judikaturu soudu viz výše (část 3.5.1).

³²³ Po rozhodnutí tříčlenného senátu jiné tříčlenné senáty opět následovaly rozhodnutí velkého senátu. Viz např. usnesení ze dne 1. 9. 2017, sp. zn. 28 Cdo 1296/2017.

bez jeho aktivace odchýlit. Systém, ve kterém má soud rozhodovat pouze kauzy s potenciálem prospektivního vyjasnění vznesených otázek, tak u procesních otázek nefunguje.

Sám velký senát svá rozhodnutí víckrát modifikoval. Podle toho, co se mi podařilo zjistit, a i podle toho, co si vzpomínají dotazovaní aktéři působící na soudu, se tak ovšem stalo vždy pouze na popud Ústavního nebo jiného nadřazeného soudu, nikoliv z vůle samotného velkého senátu.³²⁴

3.7 Hodnocení

Doktrinálně se role velkého senátu dovnitř Nejvyššího soudu podobá roli koordinátora. Hrozí-li v rozhodování malých senátů judikatorní rozpor, velký senát věc vezme, určí směr, který je následně pro malé senáty závazný, a odchýlný právní názor označí za nesprávný. Právě pro tuto vlastnost mají rozhodnutí velkého senátu vyšší autoritu. Koordinační roli odpovídá i složení velkého senátu, které vychází z principu zastoupení všech soudních oddělení.

Praxe dovádí koordinační pojetí velkého senátu do důsledku. Jelikož velký senát nastupuje pouze v situaci judikatorního rozporu, dostává se k naprostému minimu meritorních právních otázek, které Nejvyšší soud řeší. Navíc rozhodnutí velkého senátu jsou následně využívána nejužším možným způsobem, totiž pouze pro jeho odpovědi na právní otázky, ohledně kterých existovala uvnitř soudu neshoda. Velký senát naopak neposkytuje principy, komplexní postupy, ani interpretační přístupy, tedy závěry, které by mohly dopad rozhodnutí velkého senátu rozšířit. Takto úzce vymezený účel užití rozhodnutí velkého senátu se odráží ve sporadičnosti odkazování na rozhodnutí velkého senátu.

Více faktorů navíc velký senát v jeho koordinační roli oslabuje. Předně je velký senát závislý na tom, které věci mu malé senáty předloží. Senáty se přitom díky specializaci ve většině případů vzájemně v předkládací disciplíně nehlídají. Jestliže například některý ze senátů sám změní judikaturu ohledně otázky, ke které jedině on může judikovat, není jiného senátu, který by tuto právní otázku před velký senát dostal. Často jediným hlídačem může být formálně Ústavní soud; neformálně můžou na povinnost aktivace velkého senátu upozorňovat účastníci řízení či nižší soudy.

Druhý faktor oslabující roli velkého senátu je dán silným propojením jeho činnosti s činností předkládajících senátů. Řešení přijaté velkým senátem téměř vždy následuje řešení navrhané předkládajícím senátem. Velký senát tak není místem, kde se skutečně o předložených

³²⁴ Stalo se tak např. v otázce platnosti smlouvy, jestliže jedna ze stran vyvolala v druhé omyl. Viz rozsudek VS OOK ze dne 8. 12. 2010, sp. zn. 31 Cdo 3620/2010, č. 70/2011 Sb. NS, odchylující se od rozsudku VS OOK ze dne 26. 8. 2009, sp. zn. 31 Cdo 135/2007, č. 28/2010 Sb. NS, které bylo zrušené nálezem sp. zn. Pl. ÚS 34/09 ze dne 7. 9. 2010 (N 187/58 SbNU 647). Viz také rozsudek VS OOK ze dne 13. 6. 2012, sp. zn. 31 Cdo 2805/2011, č. 121/2012 Sb. NS.

právních otázkách rozhoduje. Faktickými rozhodovacími centry i v případě rozhodování velkého senátu zůstávají malé senáty. Řečeno terminologií správního práva, spíše než o rozhodovací či schvalovací režim jde ve velkém senátu o režim oznamovací – soudní senát zástupcům ostatních soudních oddělení (a veřejnosti) rozhodnutím věci ve velkém senátu oznamuje, že ohledně některé otázky mění či sjednocuje dosavadní judikaturu. Obsah i podoba rozhodnutí se přitom nijak neliší od toho, jak by tříčlenný senát rozhodl sám; pouze díky existenci rozporu – a patrně pro vyšší viditelnost – je jeho rozhodnutí oděno do procesního kabátu velkého senátu.

Toto opět může být důsledek specializace, jako výchozího principu organizace rozhodování na Nejvyšším soudu. Specializace tříčlenných senátů totiž koliduje s nesespecializovaným, úmyslně „pestrobarevným“ složením velkého senátu.³²⁵ Je-li určitý senát na soudu na určitou právní úpravu specializovaný odborník, může se zdát zvláštní, aby mu správné řešení diktoval velký senát složený ve většině případů ze soudců, kteří se s danou agendou běžně nezabývají.³²⁶ Tomuto je ostatně uzpůsoben i proces vzniku rozhodnutí velkého senátu, dle kterého soudcem zpravodajem je právě soudce předkládajícího specializovaného senátu.

Třetí faktor oslabující roli velkého senátu je jeho nejasně vymezená kompetence. Velký senát se sám otázkám své příslušnosti v rozhodovaných případech věnuje minimálně, téměř nikdy explicitně. Jelikož rozhodnutí velkého senátu zpravidla píše členové předkládajícího senátu, pojetí kompetence velkého senátu v jednotlivých případech vychází z jejího vnímání předkládajícím malým senátem. A toto vnímání se napříč soudem liší. Například po zásahu velkého senátu některé senáty věc do velkého senátu předkládají, jiné nikoliv; některé senáty se odchyľují i od právního názoru vyjádřeného v usnesení o nepřípustnosti dovolání, jiné nikoliv; některé připouští možnost sjednotit judikaturu evolucí, jiné aktivují velký senát i v případě jednoho vybočujícího rozhodnutí z rozhodovací praxe. Na soudu tak chybí autoritativní vymezení kompetence velkého senátu, podle kterého by malé senáty postupovaly. To způsobuje jednak nevyzpytatelnost toho, co se do velkého senátu dostane, a jednak zákonem nepředvídatelnou možnost malých senátů při rozhodování, zda velký senát aktivovat, postupovat podle vlastního uvážení.

³²⁵ Podobné principiální napětí panuje v souvislosti s rozhodováním o publikaci rozhodnutí specializovaných senátů v nesespecializovaném kolegiu, na které upozorňuje LASÁK, Jan. *Judikatura v občanském a obchodním právu*. In BOBEK, Michal; KÚHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 432.

³²⁶ Člen velkého senátu v rozhovoru připustil, že vlivem specializace je velký senát oslaben. Zároveň ale dodal, že členové velkého senátu – nesespecialisté mají garantovat, že do tematiky proniknou. „*Musím do toho proniknout alespoň na nějaké úrovni, abych se mohl bavit s těmi specialisty... Abych jim to nekazil a když už, tak ne z neznalosti.*“ Zároveň dodal, že jestliže něčemu nerozumí, v některých případech se jde před jednáním velkého senátu se specialisty poradit. Rozhovor v Brně, říjen 2018.

Čtvrtý faktor oslabující roli velkých senátů je, že některé otázky velký senát není s to sjednotit. Jde především o otázky procesního práva a o otázky, ke kterým se již vyjádřilo stanovisko. Ačkoliv třeba velký senát o takových otázkách rozhodne, následně rozhodující malý senát se může díky výjimkám z povinnosti předložit rozhodnutí do velkého senátu od rozhodnutí velkého senátu odchýlit, a to aniž by musel velký senát aktivovat.

Pátý faktor oslabující roli velkého senátu představují na soudu přítomné konkurenční mechanismy. Jde především o zařazování rozhodnutí do sbírky a o přijímání stanovisek. Oba tyto nástroje konkurují velkému senátu v tom, že se dějí rovněž v tělesech, sdružujících soudce napříč malými senáty, tedy tělesech schopných plnit koordinační funkci. Oba nástroje tak mohou jednak nahodit precedenční působení rozhodnutí velkého senátu (přijetím stanoviska nebo publikováním rozhodnutí s opačným právním názorem, nebo naopak nepublikací výstupu velkého senátu) a jednak mohou svojí činností naznačit, jak by měl velký senát určitou spornou otázku v budoucnu rozhodnout.

Na první pohled má velký senát naopak silnou pozici při komunikaci soudu *navenek*. Pojetí uplatňované většinou senátů Nejvyššího soudu pasuje velký senát do role toho, kdo akceptuje závaznost názorů nadřazených soudů anebo naopak kdo vstupuje do mezisoudního dialogu. Vyjádřeno válečnou terminologií, Nejvyšší soud si uvědomuje, že v boji proti nepříteli není nic horšího než nejednota ve vlastních řadách. Jak ale ukázáno výše, i tuto roli velkého senátu některé malé senáty neuznávají a jsou ochotné působení judikatury nadřazeného soudu v rozhodování reflektovat bez zapojení velkého senátu. I vnější role velkého senátu je tak oslabená.

Velký senát Nejvyššího soudu je tedy jednak konstruován minimalisticky pouze pro účely koordinace malých senátů, jednak ho více okolností oslabuje. V rozhodování Nejvyššího soudu zaujímá vedlejší, doplňkovou roli. Všeříkající je v tomto ohledu odpověď dlouholetého asistenta působícího na Nejvyšším soudu na žádost o poskytnutí rozhovoru na téma role velkého senátu na Nejvyšším soudu: „*Já asi moc neporadím... jelikož soudce pro kterého pracuji ve velkém senátu není, tak já o tom tělese věru mnoho nevím.*“³²⁷

³²⁷ Písemná odpověď na žádost o rozhovor na téma role velkého senátu na Nejvyšším soudu ze dne 25. 9. 2018. Obdobně reagoval na žádost i jeden soudce nesedící ve velkém senátu.

4 Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu

4.1 Institucionální kontext

Nejvyšší správní soud je vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví. Hlavní jeho činností je rozhodování o kasačních stížnostech proti rozhodnutím krajských soudů ve správním soudnictví, čímž má zajistit jednotu a zákonnost rozhodování soudů ve správním soudnictví.³²⁸ Soud rozhoduje i v dalších, zákonem vyjmenovaných agendách, jako je například agenda volební, agenda politických stran nebo agenda kárných návrhů.³²⁹ Kromě rozhodování konkrétních sporů může tento soud i přijímat stanoviska nebo vydávat zásadní usnesení, toho ale v praxi nevyužívá.³³⁰

Přestože Nejvyšší správní soud zahájil svoji činnost až v roce 2003, svými pravomocemi i organizací navazoval na svého prvorepublikového, a tím i rakouského, předchůdce. Jeden z prvních zákonů po ustavení republiky zřídil Nejvyšší správní soud Československa, který s jistými modifikacemi převzal předchozí model Správního soudního dvora ve Vídni.³³¹ Československý Nejvyšší správní soud měl zpočátku 26 soudců, postupně ale, díky velké zátěži soudu, stoupl jejich počet až na 50. Soud rozhodoval v pětičlenných nebo sedmičlenných senátech, vybrané věci ovšem mohli rozhodovat všichni soudci soudu v tzv. plném shromáždění. Podle jednacího řádu se tak mělo dít v případě sjednocování rozhodovací činnosti soudu anebo jestliže rozhodl prezident soudu, že se jedná o otázky „*obecné a co do zásady důležité*“.³³²

Na sklonku první republiky se soud potýkal s enormním počtem návrhů a tomu odpovídajícímu rostoucímu počtu nedodělků. Na tento stav reagovala rozsáhlá novela z roku 1937, která jednak stanovila možnost jednodušší případy rozhodovat v tříčlenných senátech, jednak ale namísto výše uvedeného plného shromáždění zřídila devítičlenný rozšířený senát.³³³ Ten měl vydávat abstraktní „právní zásady“, a to tehdy, pokud soud opakovaně zaujal právní názor odchylný od žalovaného úřadu, pokud ho o to výkonná moc z důvodu nesouhlasu s judikaturou

³²⁸ Srov. § 12 s. ř. s.

³²⁹ Srov. § 4 odst. 2 a § 12 odst. 2 s. ř. s.

³³⁰ Srov. § 18 a 19 s. ř. s.

³³¹ Zákon č. 3/1918 Sb., o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů. Správní soudní dvůr ve Vídni neměl pevně stanovený počet soudců. Věci ale rozhodoval v pětičlenných a sedmičlenných senátech. Viz § 10 a § 13 zákona z 22. října 1875, č. 36/ex 1876 ř. z., o správním soudním dvoru.

³³² § 13 zákona č. 36/ex 1876 ř. z., o správním soudním dvoru; KRÁLÍK, Lukáš. Sjednocující stanoviska a zobecňující materiály. *Soukromé právo*. 2018, roč. 6, č. 4.

³³³ Čl I. bod 11. zákona č. 164/1937 Sb., o nejvyšším správním soudě.

soudu požádala nebo v dalších případech podle jednacího řádu.³³⁴ Jednací řád přitom prikazoval obligatorně rozšířený senát aktivovat v případě nejednotnosti v rozhodování soudu, fakultativně ho šlo ale aktivovat podle úvahy prezidenta soudu.³³⁵ Právní zásady rozšířeného senátu mířily nejen dovnitř soudu, ale měly hlavně zajistit vnější efektivitu rozhodování, neboť měly být, na rozdíl od rozhodování v konkrétních věcech, ze zákona obecně závazné.³³⁶ Soud jich ovšem stačil vydat pouze pět.³³⁷ Pak přišla doba nesvobody, během které správní soudnictví zaniklo.³³⁸

4.1.1 Vnitřní organizace soudu

Hlavními orgány dnešního Nejvyššího správního soudu jsou plénium a rozhodující senáty.³³⁹ Plénium se skládá ze všech soudců soudu.³⁴⁰ V současnosti má tedy 31 stálých členů a dva soudce k soudu dočasně přidělené.³⁴¹ Hlavní jeho pravomocí je zaujímání stanovisek a rozhodování o publikaci rozhodnutí do Sbírký rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále jen „Sbírký NSS“).³⁴² Ve skutečnosti plénium vykonává pouze druhou ze zmíněných pravomocí; stanoviska žádná nevydává.

Soud rozhoduje věci zpravidla v tříčlenných senátech.³⁴³ Těchto „základních“ tříčlenných senátů je na soudu v současné době deset.³⁴⁴ Tyto senáty nejsou nijak specializované. Do konce roku 2013 ale specializované byly, a to tak, že každý ze senátů byl součástí jednoho ze dvou kolegií, finančně-správního (6 senátů) nebo sociálně-správního (3 senáty). Toto členění ovšem bylo právě s argumentací odmítající specializaci usnesením pléna zrušeno.³⁴⁵

³³⁴ Čl. I. bod 11. zákona č. 164/1937 Sb., o nejvyšším správním soudě; § 5 – § 7 Jednacího řádu NSS č. 191/1937 Sb.

³³⁵ Viz § 6 odst. 1 Jednacího řádu NSS č. 191/1937 Sb.

³³⁶ Čl. I. bod 11, § 13 odst. 4 zákona č. 164/1937 Sb., o nejvyšším správním soudě.

³³⁷ KOVANDA, František. *Bohuslavova sbírka nálezů nejvyššího správního soudu ve věcech finančních*. Praha: V. Tomsa, právnické vydavatelství, 1939.

³³⁸ Obecně k historii Nejvyššího správního soudu viz tomu věnovanou sekci na stránkách soudu. Historie. *nssoud.cz* [online]. [cit. 30. 11. 2018], obsahující i odkazy na plné texty historických právních předpisů.

³³⁹ § 12, 16, 19 s. ř. s. Předsedové senátů mohou sami vykonávat pouze určité procesní úkony. Viz např. § 62 odst. 2, § 61 odst. 2, § 58 odst. 3, to vše ve spojení s § 120 s. ř. s.

³⁴⁰ § 20 s. ř. s.

³⁴¹ Data dle rozvrhu práce na dobu od 1. 1. 2018.

³⁴² § 19, 22 s. ř. s.

³⁴³ § 16 odst. 1 s. ř. s.

³⁴⁴ Nejvyšší správní soud začínal se sedmi základními tříčlennými senáty, nyní jich má deset.

³⁴⁵ Viz rozhodnutí pléna ze dne 27. 11. 2013, čj. S 4/2013-2/3.

Odlišný režim mají věci volební, věci místního a krajského referenda, věci politických stran a řízení o kompetenčních žalobách – ty soud rozhoduje ve specializovaných stabilně složených sedmičlenných senátech.³⁴⁶ Zcela specifické složení mají kárné senáty, ve kterých kromě předsedajícího soudce Nejvyššího správního soudu zasedají i soudci z jiných soudů a zástupci jiných právních profesí.³⁴⁷

4.1.2 Rozšířený senát: podoba a jeho zřízení

V zákonem vymezených případech rozhoduje soud v rozšířeném senátu.³⁴⁸ Toto těleso je – slovy samotného soudu – „jedním z nejpoužívanějších formalizovaných nástrojů sjednocování judikatury NSS“, jehož důležitost postupně vzhledem k narůstajícímu počtu věcí řešených soudem vzrůstá.³⁴⁹

Rozšířený senát má ve většině případů sedm členů. Jestliže ovšem věc do rozšířeného senátu předložil nikoliv klasický tříčlenný, ale sedmičlenný senát (například volební), má rozšířený senát členů devět.³⁵⁰ Vzhledem k tomu, že se složení sedmičlenného rozšířeného senátu s tím devítičlenným téměř kryje,³⁵¹ že mechanismus činnosti je stejný a že počet věcí v devítičlenném senátu je téměř zanedbatelný,³⁵² práce bude v následujících pasážích jako „rozšířený senát“ označovat souhrnně oba rozšířené senáty.

Konkrétní složení rozšířeného senátu stanoví rozvrh práce.³⁵³ Rozvrh práce vydává předseda soudu po projednání se soudcovskou radou.³⁵⁴ Není přitom omezen jakýmkoliv explicitně formulovaným ani na soudu implicitně dodržovaným pravidlem. Zatímco v počátcích činnosti soudu bylo alespoň teoreticky možné, aby v rozšířeném senátu zasedali zástupci jednotlivých tříčlenných senátů, nyní to již s ohledem na počet senátů nelze; minimálně tři senáty

³⁴⁶ § 16 odst. 2 písm. a) s. ř. s.

³⁴⁷ Viz § 4 – 4c zákona č. 7/2002 Sb.

³⁴⁸ § 17, § 18 s. ř. s. K těmto podmínkám viz dále podkapitola 4.2.

³⁴⁹ Zpráva o činnosti NSS v letech 2003–2009. *nssoud.cz* [online]. září 2010 [cit. 30. 12. 2018], s. 95.

³⁵⁰ § 16 s. ř. s.

³⁵¹ Od roku 2009 je devítičlenný senát složen ze soudců sedmičlenného senátu a dalších dvou soudců. Existuje tedy jakési „sedmičlenné jádro“ obou rozšířených senátů. Viz např. Rozvrh práce NSS od 1. 1. 2018 (dále jen „Rozvrh práce NSS“), s. 13.

³⁵² Devítičlenný rozšířený senát fakticky rozhodoval jen azylové věci, které do roku 2012 byly agendou pětičlenných senátů. Od tohoto roku jsou již agendou tříčlenných senátů, a proto devítičlenný senát již téměř nerozhoduje.

³⁵³ § 1 odst. 3 Jednacího řádu NSS.

³⁵⁴ § 41 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

budou vždy v sedmičlenném tělese nezastoupeny. Princip reprezentace co nejvyššího počtu senátů navíc v pozadí složení rozšířeného senátu zřejmě není. V současné době má totiž jeden ze senátů v rozšířeném senátu zástupce dva.³⁵⁵ Při neexistenci žádných formálních ani neformálních pravidel obsazování rozšířeného senátu tak má předseda soudu při skládání rozšířeného senátu volnou ruku.³⁵⁶

V praxi je složení rozšířeného senátu poměrně stabilní. Od vzniku soudu v roce 2003 do současnosti se v sedmičlenném rozšířeném senátu prostřídalo 22 soudců, což vychází v průměru na jednu obměnu ročně. Podle vyjádření dvou členů rozšířeného senátu je toto těleso sestaveno z výrazných osobností soudu, jejichž střetem v diskuzi by senát měl nalézat co nejlepší řešení.³⁵⁷ Prvkem kontinuity po celou dobu činnosti tohoto tělesa je osoba soudce Josefa Baxy, který je od počátku činnosti tohoto tělesa jeho předsedou a je jím i poté, co přestal být předsedou celého soudu.³⁵⁸

4.1.3 Zvyšující se nápad

Jedním z hlavních problémů, se kterým se Nejvyšší správní soud v posledních letech potýká, je zvyšující se počet věcí, které k němu směřují. Trend je zřejmý: v roce 2014 soud obdržel 3 351 věcí, v roce 2015 jich bylo 3 400, v roce 2016 jich bylo 3 694, v roce 2017 zase 4 564 a (vyjde-li se z údajů pro první pololetí roku 2018) v tomto roce jich lze očekávat kolem 4 700.³⁵⁹ Za čtyři roky se tak zvýšilo zatížení soudu téměř o polovinu. To vše při nezměněném počtu soudců a senátů. Vyšší zátěž soudu může mít vliv jednak na postupně se prodlužující délku řízení před ním, jednak ale i na kvalitu rozhodování. Na odůvodňování rozhodnutí je méně času a sledování neustále přibývajících judikatury ostatních senátů soudu se stává čím dál tím obtížnější.

Možnosti soudu, jak nastalou situaci řešit, jsou přitom omezené. Zákon totiž obecně řízení o kasační stížnosti konstruuje jako mimořádně široce otevřený opravný prostředek.³⁶⁰ Nejvyšší správní soud se zásadně musí zabývat všemi návrhy, které obdrží. Pouze u malé části agendy,

³⁵⁵ Viz Rozvrh práce NSS, dle kterého jsou členy rozšířeného senátu Filip Dienstbier a Josef Baxa, oba členové prvního senátu.

³⁵⁶ Snad jedinou limitací předsedy je zmíněný poradní hlas soudcovské rady.

³⁵⁷ ČECH, Petr. *Rozšířené senáty Nejvyššího správního soudu a jejich činnost*. Brno, 2012. Diplomová práce (Mgr.). Masarykova univerzita, Právnická fakulta, s. 30.

³⁵⁸ Ohledně devítičlenného rozšířeného senátu to ovšem neplatí – v letech 2007 a 2008 Josef Baxa členem tohoto tělesa nebyl.

³⁵⁹ Údaje dostupné z www.nssoud.cz.

³⁶⁰ Srov. § 102 § 103 s. ř. s.

týkající se mezinárodní ochrany, zákon soudu umožňuje uplatňovat institut nepřijatelnosti. Tento institut dává soudu možnost kasační stížnost odmítnout, pokud svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, tj. pokud rozhodnutí o ní není důležité pro plnění sjednocovací role soudu.³⁶¹ Právě v reakci na nárůst počtu věcí se v červenci roku 2018 objevila poslanecká novela soudního řádu správního navrhuující institut nepřijatelnosti rozšířit i na ostatní agendy soudu.³⁶²

4.2 Výběr případů jdoucích do rozšířeného senátu – doktrína

4.2.1 Právní úprava

Soudní řád správní se rozšířenému senátu věnuje krátce. Ve třech ustanoveních upravuje tři cesty, jak se případ může před něj dostat.

Podle § 17 odst. 1 s. ř. s. platí, že dospěl-li senát při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí soudu, postoupí věc k rozhodnutí rozšířenému senátu. Při postoupení svůj odlišný právní názor zdůvodní.

Podle § 18 odst. 1 s. ř. s. zase platí, že dospěl-li senát při svém rozhodování opětovně k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru o téže právní otázce, o něžž se opírá rozhodnutí správního orgánu, může předložit tuto právní otázku rozšířenému senátu k posouzení. V takovém případě rozšířený senát přijme zásadní usnesení.

Podle § 18 odst. 4 s. ř. s. může předseda soudu dále rozšířenému senátu předložit jiné právní otázky týkající se použití a výkladu právních předpisů a návrhů nových právních předpisů.

Zatímco první z uvedených cest do rozšířeného senátu je v praxi využívána a doktrínou a judikaturou analyzována, u druhé a třetí cesty je tomu naopak. Ani zásadní usnesení, ani rozhodnutí po předložení věci předsedou soudu dosud rozšířený senát nevydal. Jelikož se tato práce primárně zaměřuje na reálnou roli velkých senátů, následující analýza se týká především § 17 s. ř. s. Zbylé dvě cesty do rozšířeného senátu jsou nicméně na místech hovořících o zákonném normativního designu rozšířeného senátu do analýzy rovněž zahrnuty.

Soudní řád správní v § 17 s. ř. s. upravuje základní otázky týkající se procesu selekce velkosenátních případů a kritérií, podle kterých tato selekce probíhá. Ostatní otázky upravuje jednací řád soudu, anebo je soud dotváří samotnou rozhodovací praxí. Další část analyzuje proces vybírání věcí rozhodovaných rozšířeným senátem. Po ní následuje část o kritériích výběru případů.

³⁶¹ § 104a s. ř. s.

³⁶² Sněmovní tisk 237/0, ze dne 12. 7. 2018.

4.2.2 Proces

Klíčovými aktéry selekce případů do rozšířeného senátu jsou malé senáty. Pouze tyto soudní formace mohou aktivovat rozšířený senát. Účastníci řízení nebo ostatní soudci soudu mohou soudce senátu, který věc projednává, upozornit na splnění podmínek, aby věc byla rozšířenému senátu postoupena; konečné rozhodnutí však náleží členům rozhodujícího senátu. Sám rozšířený senát je tedy v tomto směru pasivní, neboť rozhoduje jen v takových věcech, které mu malé senáty postoupí.

Ohledně formy postoupení stanoví soudní řád správní pouze povinnost senátu svůj odlišný právní názor odůvodnit. Jednací řád upřesňuje, že senát o postoupení rozhoduje usnesením, v jehož odůvodnění vymezení spornou otázku, označí předchozí rozhodnutí soudu o této otázce a uvede svůj názor na její řešení.³⁶³

Rozšířenému senátu se nepostupuje pouze sporná právní otázka, ale celá „věc“.³⁶⁴ Jednací řád ovšem dává rozšířenému senátu dvě možnosti, jak následně postupovat. Lze-li o sporné právní otázce rozhodnout samostatně od ostatních námitek ve věci, může rozšířený senát zodpovědět pouze spornou právní otázku a věc vrátit k dalšímu projednání a rozhodnutí předkládajícímu senátu.³⁶⁵ Je-li ale sporná „celá věc“ (tj. otázky od sebe nelze oddělit, nebo je v celé věci nutné zodpovědět právě jen spornou otázku), anebo jestliže to rozšířený senát považuje za „z důvodů hospodárnosti řízení nebo jiných důležitých důvodů vhodné“,³⁶⁶ může rozšířený senát rozhodnout celou věc a tím řízení před Nejvyšším správním soudem skončit.

Další otázky procesu výběru řeší samotná judikatura rozšířeného senátu. Zásadní v tomto ohledu je závěr, že je to sám rozšířený senát, kdo má poslední slovo ohledně své kompetence. Jestliže je mu věc postoupena, avšak rozšířený senát má za to, že pro jeho aktivaci nejsou splněny podmínky, rozšířený senát věc bez meritorního vyjádření vrací předkládajícímu senátu.³⁶⁷ V tomto ohledu tedy rozšířený senát hraje v procesu selekce roli negativního aktéra, který si nemůže sám věc vybrat, může se jí ale odmítnout zabývat.

³⁶³ § 69 odst. 1 Jednacího řádu NSS. Usnesení o postoupení často bývají i mnohostránkové analýzy právního problému. Z poslední doby viz např. usnesení ze dne 10. 10. 2018, čj. 1 Afs 438/2017-32. Ne vždy tomu tak bylo. Více viz níže v části věnující se procesu vzniku rozhodnutí rozšířeného senátu (část 4.4.1).

³⁶⁴ Srov. znění § 17 odst. 1 s. ř. s.

³⁶⁵ § 71 odst. 1 jednacího řádu NSS.

³⁶⁶ § 71 odst. 2 písm. a), resp. § 71 odst. 1 jednacího řádu NSS ve znění od 1. 1. 2015. Tato možnost je dalším gumovějším ustanovením, které na první pohled neodpovídá přísně konstruovanému právu na předvídatelné a předem známé složení rozhodujícího senátu.

³⁶⁷ Viz např. usnesení RS ze dne 13. 2. 2018, čj. 2 As 141/2015-37.

4.2.3 Kritérium: odchylný právní názor

Základním kritériem příslušnosti rozšířeného senátu je existence judikatorního rozporu. Rozpor může nastat ve dvou typech situací: První je v textu zákona výslovně zakotvená situace, kdy se malý senát chce odchýlit od právního názoru soudu vyjádřeného v předchozí jednotné judikatuře. Druhá situace nastává, pokud existující rozporná judikatura staví rozhodující malý senát do situace, kdy nemůže rozhodnout, aniž by vyjádřil odlišný právní názor od některého z konfliktních judikátů.³⁶⁸

Pojem judikatorního rozporu dále precizuje judikatura a doktrína. Podle judikatury je nerozhodné, zda byl konfliktní právní názor vyjádřen jako názor pro věc stěžejní (*ratio decidendi*), nebo pouze na okraj (*obiter dictum*). Důvod, který Nejvyšší správní soud uvádí pro tuto širší definici pojmu „právní názor“, je právní jistota a sjednocovací funkce jeho judikatury – argumentace soudu v rozhodnutí představuje pro ostatní aplikující orgány i pro adresáty práva důležitou informaci ovlivňující jejich právní úvahy.³⁶⁹ Navíc rozlišování stěžejních a okrajových důvodů předchozího rozhodnutí je podle soudu v praxi obtížné, někdy až nemožné. Co je čím, určuje až následná praxe.³⁷⁰

Rozporem naopak není, pokud se nejedná o normativní rozpor dvou interpretačních závěrů, ale o rozpor v hodnotovém nebo principiálním pozadí těchto závěrů.³⁷¹ Podobně judikatorní rozpor nevzniká, jestliže oba judikáty mohou vedle sebe obstát (mohou tedy být například odlišeny). Pochopitelně, zda se v konkrétní situaci jedná či nejedná o rozpor, může být předmětem legitimní neshody. Samotný názor, jaká norma z určitého rozhodnutí plyne, totiž

³⁶⁸ Viz KÜHN, Zdeněk. O velkých senátech a judikatorních odklonech vysokých soudů. *Právní rozhledy*. 2013, roč. 21, č. 2.

³⁶⁹ Usnesení RS ze dne 26. 8. 2008, čj. 7 Afs 54/2007-62, č. 1742/2009 Sb. NSS.

³⁷⁰ Rozsudek ze dne 24. 7. 2008, čj. 2 Afs 67/2008-112, č. 1697/2008 Sb. NSS. Současné pojetí ovšem možná dozná změny. Srov. předkládací usnesení ze dne 16. 5. 2018, čj. 10 As 2/2018-24. K hlubšímu rozboru tohoto problematického odlišování nosných a jiných důvodů viz BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 52–61. Takto široce definovaný pojem judikatorního rozporu doktrína v době přijetí soudního řádu správního nepředpokládala. Viz VOPÁLKA, Vladimír; MIKULE, Vladimír; ŠIMŮNKOVÁ, Věra; ŠOLÍN, Miroslav. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2004, považující v souvislosti s § 17 s. ř. s. za právní názor jen nosné důvody, ne důvody uvedené na okraj.

³⁷¹ KÜHN, Zdeněk. O velkých senátech a judikatorních odklonech vysokých soudů. *Právní rozhledy*. 2013, roč. 21, č. 2. K typům rozporů viz KÜHN, Zdeněk. Konzistence judikatury jako problém právní kultury. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006. Toto pojetí prošlo testem ústavnosti v nálezu sp. zn. II. ÚS 192/05 ze dne 11. 7. 2007 (N 110/46 SbNU 11), ve kterém Ústavní soud vyslovil, že odlišný výklad obdobných institutů v jiných zákonech nepředstavuje judikatorní rozpor vyžadující předložení věci do rozšířeného senátu.

vyžaduje interpretaci významu rozhodnutí, v čemž se mohou jednotliví interpreti lišit.³⁷² O vyjádření odchylného právního názoru nejde ani v případě iniciování řízení u nadřazeného soudu. Soud totiž považuje jak předložení věci Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení určitého ustanovení dle čl. 95 Ústavy, tak i položení předběžné otázky Soudnímu dvoru za předběžné posouzení, a nikoliv za konečné rozhodnutí vyjadřující právní názor ve smyslu § 17 s. ř. s.³⁷³

Kromě podmínky existence „judikatorního rozporu“ ve výše uvedeném smyslu judikatura stanoví i druhou podmínku aktivace rozšířeného senátu, a to, že vyřešení předloženého judikatorního rozporu je pro rozhodnutí předložené věci nezbytné. Rozšířený senát neřeší abstraktní právní otázky bez ukotvení ke skutkovým zjištěním posuzovaných případů.³⁷⁴

Při splnění podmínek kompetence rozšířeného senátu je jeho aktivace obligatorní. Ustanovení § 17 s. ř. s. totiž stanoví kritérium selekce případů rozšířeného senátu ve formě pravidla (oproti principu³⁷⁵), jehož modalita je povinnost (oproti modalitě spočívající v dovolení, tedy možnosti).³⁷⁶ Naopak jestli nejsou podmínky naplněny, rozšířený senát nemá kompetenci a malý senát tak věc postoupit nesmí. Takto přísně formulovaná zásada je odůvodňována právem na zákonného soudce, dle kterého má být předem stanovené a zjistitelné, kteří soudci jsou příslušní k rozhodnutí ve věci.³⁷⁷ Nad dodržováním toho, aby rozhodovala zákonem příslušná formace, dohlíží Ústavní soud.³⁷⁸

Je otázkou, zda Ústavním soudem zastávaný požadavek na možnost určení formace podle předem daných pravidel odpovídá zákonné konstrukci rozšířeného senátu. Na rozdíl od § 17 s. ř. s. totiž § 18 tohoto zákona dává malým senátům *možnost* věc do rozšířeného senátu předložit, jestliže

³⁷² To se v praxi také (čím dál tím častěji) děje. Např. v roce 2017 rozšířený senát vrátil bez meritorního projednání z důvodu neexistence judikatorního rozporu čtyři kauzy. Viz usnesení RS ze dne 13. 2. 2018, čj. 2 As 141/2015-37; usnesení ze dne 27. 6. 2017, čj. 2 As 179/2016-66; usnesení RS ze dne 21. 2. 2017, čj. 1 As 72/2016-48; usnesení RS ze dne 2. 2. 2017, čj. 5 As 140/2014-76. Více k tomuto pnutí mezi malými senáty a rozšířeným senátem srov. část 4.4.3.

³⁷³ Viz usnesení RS ze dne 23. 4. 2013, čj. 7 As 88/2011-13, bod 28.

³⁷⁴ Viz usnesení RS ze dne 26. 8. 2008, čj. 8 As 51/2006-105. K tomu srov. též nálezn sp. zn. Pl. ÚS 4/06 ze dne 20. 3. 2007 (N 54/44 SbNU 665), bod 19, kárající Nejvyšší správní soud za předložení do rozšířeného senátu otázky, kterou nebylo třeba k rozhodnutí věci zodpovědět.

³⁷⁵ K základnímu rozlišení pravidel a principů viz např. SCHLAG, Pierre. Rules and Standards. *UCLA Law Review*. 1985, roč. 33.

³⁷⁶ K různým modalitám v právu viz GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, s. 31–33.

³⁷⁷ Viz např. ŠIMÍČEK, Vojtěch. Právo na zákonného soudce v České republice. *Právník*. 2017, roč. 156, č. 10.

³⁷⁸ Srov. např. nálezn sp. zn. IV. ÚS 613/06 ze dne 18. 4. 2007 (N 68/45 SbNU 107); nálezn sp. zn. Pl. ÚS 4/06 ze dne 20. 3. 2007 (N 54/44 SbNU 665); nálezn sp. zn. IV. ÚS 2170/08 ze dne 12. 5. 2009 (N 117/53 SbNU 473), bod 34.

jsou naplněna kritéria (opětovný nesouhlas soudu s právním názorem správního orgánu). Toto gumové ustanovení tak svěřuje senátům možnost uplatnit široké uvážení ohledně toho, která formace soudu by měla ve věci rozhodnout. Ustanovení tak na první pohled požadavky Ústavního soudu na předvídatelnost a zjistitelnost rozhodovací formace nenaplnuje.

4.2.4 Výjimky z obecného kritéria

Nejvyšší správní soud se při výkladu § 17 s. ř. s. mechanicky neomezuje na jeho dikci, ale vykládá ho naopak „z komplexního a funkčního hlediska“.³⁷⁹ Judikatura tak postupně dovodila (a stále dovozuje) několik výjimek, kdy, ač v judikatuře soudu existuje judikatorní rozpor, malý senát není povinen věc do rozšířeného senátu předložit. Uvedu zde hlavní tři.

První výjimkou z povinnosti aktivace rozšířeného senátu je judikatorní obrat v důsledku zásahu nadřazeného soudu.³⁸⁰ Kompetence rozšířeného senátu vychází z tzv. ohniska sporu.³⁸¹ Rozšířený senát je příslušný rozhodovat pouze pokud se ohnisko právního sporu nachází uvnitř soudu.³⁸² To plyne z jeho role vnitřního sjednocovatele rozhodovací činnosti malých senátů. Naopak pokud je výkladový spor mezi Nejvyšším správním soudem a nadřazeným soudem, ohnisko sporu se nachází vně Nejvyššího správního soudu a rozšířený senát kompetenci rozhodnout nemá. Nejvyšší správní soud zde vychází z myšlenky hierarchického uspořádání právního řádu a systému judikatury.³⁸³ Aktivovat rozšířený senát, ač o věci rozhodl závazně nadřazený soud, by podle rozšířeného senátu „znamenalo, že funkce rozšířeného senátu by byla ponížena z pozice významného sjednocovatele judikatury na pouhého formálního hlasatele názorů“ nadřazeného soudu.³⁸⁴ Z tohoto pohledu soud považuje rozhodnutí nadřazených soudů

³⁷⁹ Usnesení RS ze dne 11. 1. 2006, čj. 2 Afs 66/2004-53, č. 1833/2009 Sb. NSS.

³⁸⁰ Následující pasáže vycházejí z článku, který jsem napsal společně s Janem Petrovem. KADLEC, Ondřej; PETROV, Jan. Rozšířený senát NSS: Judikatura ESLP jako zákaz vjezdu na křižovatce právních názorů. *Soudní Rozhledy*. 2017, roč. 23, č. 1. Zde reprodukovanou část článku jsem napsal výlučně sám a užívám ji zde s výslovným svolením Jana Petrova.

³⁸¹ Pojem „ohnisko sporu“ jsme s Janem Petrovem zkusili zavést v citovaném článku. Podle nás pomáhá k pochopení této první skupiny výjimek. Rozšířený senát sám v jednom z prvních rozhodnutí obecněji se vyjadřujících k otázkám své kompetence použil pojem ohnisko odlišnosti (usnesení RS ze dne 11. 1. 2006, čj. 2 Afs 66/2004-53, č. 1833/2009 Sb. NSS), v následujících rozhodnutích ho ale již nepoužívá. S J. Petrovem jsme místo ohniska odlišnosti zvolili sousloví ohnisko sporu. Pojem odlišnost totiž evokuje odlišení (*distinguishing*) při práci s precedentem. V situaci odlišnosti dvou kauz by se přitom o judikatorní rozpor nejednalo. Pojem spor naopak lépe vystihuje situaci střetu právních názorů ohledně stejné právní otázky.

³⁸² Usnesení RS ze dne 11. 1. 2006, čj. 2 Afs 66/2004-53, č. 1833/2009 Sb. NSS.

³⁸³ Naposledy souhrnně a přehledně v usnesení RS ze dne 2. 2. 2017, čj. 5 As 140/2014-76, body 20–26.

³⁸⁴ Usnesení RS ze dne 11. 1. 2006, čj. 2 Afs 66/2004-53, č. 1833/2009 Sb. NSS.

autoritativně vykládající nadřazené normativní rámce za závazná.³⁸⁵ Za nadřazené soudy Nejvyšší správní soud považuje Ústavní soud, ESLP a ESD.³⁸⁶

Reflektování názoru nadřazeného soudu v praxi vypadá tak, že jestliže nadřazený soud konstatuje rozpor některého rozhodnutí Nejvyššího správního soudu s nadřazeným soudem hlídaným normativním rámcem (ústavním pořádkem, Úmluvou či právem EU), malý senát při následném projednávání totožné právní otázky již věc nepředkládá rozšířenému senátu k odchýlení se od dosavadní judikatury svého soudu, nýbrž považuje judikaturu za změněnou a je na něm samotném, aby názor nadřazeného soudu do judikatury promítl.³⁸⁷ Rozhodnutí nadřazeného soudu shledávající dosavadní judikaturu nevyhovující tak ve výsledku bere rozšířenému senátu kompetenci provést judikatorní změnu. Změna judikatury totiž nastává v důsledku názorového sporu s vnějším ohniskem.³⁸⁸

To však neznamená, že předmětná otázka má již navždy dveře do rozšířeného senátu zavřené. Zatímco tříčlenný senát rozhodující časově jako první po rozhodnutí nadřazeného soudu do rozšířeného senátu právní otázku předložit nemůže a je na něm, jak názor nadřazeného soudu do svého rozhodnutí promítne, při následném rozhodování Nejvyššího správního soudu se reflexe závěrů nadřazeného soudu může opět stát předmětem sporu s vnitřním ohniskem. Je tomu tak v případech, kdy mezi senáty panuje spor o výklad názoru nadřazeného soudu. Takto se například předmětem rozhodování rozšířeného senátu stala otázka aplikovatelnosti názoru vysloveného Ústavním soudem ve věci prekluze daňové povinnosti. Ústavní soud svůj názor vyslovil ve vztahu k dani z příjmů fyzických osob.³⁸⁹ Následně vznikl mezi devátým a prvním senátem Nejvyššího správního soudu spor o to, zda náleží dopadá i na daň z přidané hodnoty. Rozšířený senát shledal svoji příslušnost rozhodnout a zároveň vyslovil, že závěry Ústavního soudu se vztahují na všechny typy daní.³⁹⁰

³⁸⁵ Tamtéž.

³⁸⁶ Usnesení RS ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS.

³⁸⁷ Usnesení RS ze dne 28. 7. 2009, čj. 2 As 35/2008-56, č. 1948/2009 Sb. NSS.

³⁸⁸ Takto nejobecněji usnesení RS ze dne 11. 1. 2006, čj. 2 Afs 66/2004-53, č. 1833/2009 Sb. NSS. Rozšířený senát může přijít o příslušnost věc rozhodnout i v průběhu řízení před ním. Stane se tak, jestliže po předložení věci rozšířenému senátu o sporné právní otázce rozhodne nadřazený soud. Viz např. usnesení RS ze dne 28. 7. 2009, čj. 2 As 35/2008-56, č. 1948/2009 Sb. NSS, kdy rozhodl Ústavní soud.

³⁸⁹ Nález sp. zn. I. ÚS 1611/07 ze dne 2. 12. 2008 (N 211/51 SbNU 639).

³⁹⁰ Usnesení RS ze dne 12. 1. 2011, čj. 1 Afs 27/2009-98, č. 2230/2011 Sb. NSS, bod 13. Podobně příslušnost rozšířeného senátu založila i nutnost vyjasnit dopad judikatury ESLP (usnesení RS ze dne 24. 11. 2015, čj. 4 Afs 210/2014-57, č. 3348/2016 Sb. NSS, bod 32) nebo ESD (usnesení RS NSS z 9. 12. 2014, č. j. 4 Ads 35/2013-63, 3174/2015 Sb. NSS).

Ve skutečnosti ale vztah nadřazeného soudu a Nejvyššího správního soudu není jednostranným diktátem správných řešení nadřazeným soudem, ale jedná se spíše o nadřazeným soudem moderovanou diskuzi. Obecně Nejvyšší správní soud uznává, že nadřazeným soudem provedený výklad je nutně v obdobných případech respektovat. Ovšem vzhledem k tomu, že samotná judikatura nadřazených soudů není neměnná, připouští se, že níže postavený soud se může od precedenčního právního názoru nadřazeného soudu ve výjimečných a racionálně odůvodněných případech odklonit a tím zahájit mezisoudní dialog.³⁹¹

Základní podmínky odklonu naznačil Ústavní soud. Musí se jednat o v dobré víře přednesené relevantní a přesvědčivé důvody podporující explicitně provedenou změnu. Zároveň se musí jednat o konkurující úvahy, které nadřazený soud dosud k této právní otázce výslovně neodmítl.³⁹² Jestliže podmínky ospravedlňující mezisoudní dialog jsou splněny, neměl by nadřazený soud odchylující se rozhodnutí zrušit pouze z důvodu, že nenásledovalo jeho právní názor.³⁹³

Zapojení rozšířeného senátu do mezisoudního dialogu opět plyne z konceptu ohniska sporu. Pokud dosud nerozhodl žádný senát Nejvyššího správního soudu v souladu s názorem nadřazeného soudu, je spor pouze mezi nyní rozhodujícím tříčlenným senátem a nadřazeným soudem; jedná se tedy o vnější ohnisko a rozšířený senát se k zahájení dialogu neaktivuje.³⁹⁴

³⁹¹ Srov. např. usnesení RS ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS. Pojem mezisoudní dialog používám v úzkém významu tohoto termínu. Mám na mysli situace, kdy soud nabídne alternativní argumentaci, jejímž prostřednictvím polemizuje se závěry dříve vyslovenými nadřazeným soudem, a nadřazený soud na tuto argumentaci následně reaguje. Obecně k dalším významům pojmu mezisoudní dialog SLAUGHTER, Anne-Marie. A Typology of Transjudicial Communication. *University of Richmond Law Review*. 1994, roč. 29, č. 1. Ve vztahu k polemice s Ústavním soudem viz např. usnesení RS ze dne 11. 1. 2006, čj. 2 Afs 66/2004-53, č. 1833/2009 Sb. NSS, nebo nález sp. zn. III. ÚS 252/04 ze dne 25. 1. 2005 (N 16/36 SbNU 173). Možnost polemiky akceptuje i ESLP, který se v některých případech nechal přesvědčit národními soudy ke změně své judikatury – např. Nejvyšším soudem Spojeného království (kauza *Horncastle* – viz rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Al-Khawaja a Tahery proti Spojenému království* ze dne 15. 12. 2011, č. stížnosti 26766/05 a 22228/06. K mezisoudnímu dialogu s ESD viz ROSAS, Allan. The European Court of Justice in Context: Forms and Patterns of Judicial Dialogue. *European Journal of Legal Studies*. 2007, roč. 1, č. 2, s. 121–136.

³⁹² Nález sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465), body 58, 71 a 72. Srov. také usnesení RS ze dne 12. 1. 2011, čj. 1 Afs 27/2009-98, č. 2230/2011 Sb. NSS; usnesení RS ze dne 11. 1. 2006, čj. 2 Afs 66/2004-53, č. 1833/2009 Sb. NSS. K možnostem Nejvyššího správního soudu polemizovat s Ústavním soudem srov. RIGEL, Filip. Judikatura Nejvyššího správního soudu: vztah NSS a Ústavního soudu. *Soudní rozhledy*. 2010, roč. 16, č. 1.

³⁹³ Nález sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465), bod 71.

³⁹⁴ Takto se např. první senát NSS v rozsudku ze dne 11. 1. 2012, čj. 1 As 125/2011-163 vymezil vůči závěrům ESLP vysloveným v rozsudku velkého senátu ve věci *Zolotukhin proti Rusku* ze dne 10. 2. 2009, č. stížnosti 14939/03. Po zahájení dialogu je následně pro tříčlenné senáty závazný právní názor nikoliv nadřazeného soudu, ale „diskutujícího“ senátu NSS (srov. rozsudek ze dne 9. 10. 2008, čj. 2 Afs 80/2008-67, č. 1744/2009 Sb. NSS). To platí ovšem pouze do doby, než opět nadřazený soud promluví, což v posledně citované věci Ústavní soud učinil [viz nález sp. zn. I. ÚS 1169/07 ze dne 26. 2. 2009 (N 38/52 SbNU 387)].

Naopak pokud již názor nadřazeného soudu některý ze senátů v předchozích případech do judikatury otiskl, ohnisko sporu na Nejvyšším správním soudu vzniká a nyní rebelující malý senát může odklon od názoru nadřazeného soudu iniciovat jen skrze rozšířený senát.³⁹⁵

Druhou výjimkou z povinnosti předkládat věci do rozšířeného senátu v případě judikatorního rozporu jsou tzv. judikatorní excesy. Judikatorní exces znovu pracuje se závaznou judikaturou nadřazených soudů, nyní ovšem k této skupině přibírá i názory samotného rozšířeného senátu. Judikatorního excesu se malý senát dopustí tehdy, pokud vůbec judikaturu nadřazeného soudu nebo rozšířeného senátu nereflektuje (například z důvodu opomenutí), ač je zřejmé, že na věc dopadá. V takové situaci další rozhodnutí malého senátu následující názor nadřazeného soudu nebo rozšířeného senátu ohnisko sporu nezakládá, a tříčlenný senát nemusí věc rozšířenému senátu k odchýlení se od excesu předkládat.³⁹⁶ Podobně ohnisko nezakládá ani to, pokud judikatura Nejvyššího správního soudu naopak názor nadřazeného soudu nebo rozšířeného senátu reflektuje a malý senát věc předloží do rozšířeného senátu s návrhem na změnu právního názoru Nejvyššího správního soudu, a to aniž by uvedl konkurenční úvahy pro odchýlení se od této závazné judikatury.³⁹⁷ V obou těchto situacích rozšířený senát kompetenci nemá a předloženou věc vrátí bez meritorního projednání malému senátu.³⁹⁸

Třetí, v současné době v rozhodovací praxi soudu zatím neetablovaná, možná výjimka z povinnosti aktivovat rozšířený senát, je evoluční překonání judikatury. Za současného stavu musí malé senáty aktivovat rozšířený senát pokaždé, jestliže se odchylují od kteréhokoliv soudem v minulosti vysloveného právního názoru, který ještě nebyl rozšířeným senátem nebo nadřazeným soudem právně odstraněn. To ovšem v některých situacích může vést k nutnosti skrze rozšířený

³⁹⁵ Takto např. ve věci 3+0 nejprve první senát nález Ústavního soudu následoval, poté se však od názoru vyjádřeného v nálezu chtěl pátý senát odchýlit. Rozšířený senát ve věci postoupené pátým senátem výslovně zvažoval, zda se názor Ústavního soudu nepokusí změnit, neshledal k tomu ale výše popsané striktní podmínky (srov. usnesení RS NSS z 12. 1. 2011, č. j. 5 Afs 15/2009-122, 2229/2011 Sb. NSS).

³⁹⁶ Viz usnesení RS ze dne 2. 2. 2017, čj. 5 As 140/2014-76, bod 25, ve kterém rozšířený senát neshledal svoji příslušnost, neboť část rozhodnutí Nejvyššího správního soudu odporujících závazné judikatuře Ústavního soudu tuto judikaturu „*náležitě nereflektují, ani se vůči ní nevymezují, resp. s ní argumentačně nijak nepolemizují.*“ Excesem odůvodnil nepředložení věci rozšířenému senátu i rozsudek ze dne 8. 7. 2015, čj. 10 As 97/2014-127; tento postup Ústavní soud výslovně posvětil nálezem sp. zn. I. ÚS 2866/15 ze dne 14. 3. 2016 (N 41/80 SbNU 501).

³⁹⁷ Viz například usnesení RS ze dne 23. 4. 2013, čj. 7 As 88/2011-13, body 22, 25, ve kterém rozšířený senát věc malému senátu vrátil bez věcného projednání s tím, že rozpor byl již rozšířeným senátem jednou vyřešen a ačkoliv malý senát ukazuje na jiné řešení, nenabízí žádné nové argumenty.

³⁹⁸ Viz usnesení RS ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS. Vyjádření se nadřazeného soudu nebo rozšířeného senátu v jiné věci se může stát i v průběhu řízení před rozšířeným senátem. V takové situaci rozšířený senát věc malému senátu vrací bez věcného rozhodování. Viz usnesení RS ze dne 23. 4. 2013, čj. 7 As 88/2011-13.

senát odstraňovat i ojedinělé a pozapomenuté právní názory, ze kterých již ustálená, a tedy fakticky sjednocená praxe nevychází. Před rozšířeným senátem ovšem aktuálně leží věc předložená desátým senátem, ve které tento senát rozšířenému senátu navrhuje, aby právě výjimku z povinnosti jeho aktivace pro situace již evolučně překonaných právních názorů vytvořil.³⁹⁹

Praxe tedy již vytvořila z kompetence rozšířeného senátu dva typy výjimek – zásah nadřazeného soudu a judikatorní exces – a třetí typ – evoluční překonání – možná vytvoří v budoucnosti. Všem těmto typům výjimek je přitom společné funkční pojetí kompetence rozšířeného senátu, které klade důraz na to, aby bylo v rozšířeném senátu „o čem“ rozhodovat, aby mohl zvážit vzájemně odlišné argumenty. Rozšířený senát naopak zřetelně odmítl formálně a předem předvídatelně vyslovovat závaznost právního řešení přijatého nadřazeným soudem, potírat neodůvodněné judikatorní excesy nebo, možná, konstatovat, že praxe se již ustálila.⁴⁰⁰

4.3 Výběr případů rozšířeného senátu – praxe

4.3.1 Kvantita

Za dobu patnáctileté existence soudu vydal rozšířený senát 248 rozhodnutí. V průměru ročně tedy toto těleso řešilo zhruba 17 věcí, přičemž kromě úvodních let nelze pozorovat žádné výkyvy jeho aktivity v průběhu času.

Srovnáme-li to s celkovým nápadem soudu, tak zjistíme, že rozšířený senát rozhoduje vskutku pouze zlomek celým soudem rozhodovaných kauz. V průměru soud rozhodne zhruba 3 225 věcí ročně.⁴⁰¹ Z tohoto celkového objemu rozšířeným senátem prochází 0,5 % případů.

³⁹⁹ Viz usnesení ze dne 16. 5. 2018, čj. 10 As 2/2018-24, které v bodě v bodě 22 uvádí, že je „přesvědčen, že judikatura NSS je sjednocována nikoliv jen formalizovanou metodou, prostřednictvím rozšířeného senátu, ale též evolučně, tedy rozhodovací praxí ‚malých‘ senátů. Pokud tedy ‚malý‘ senát NSS vysloví a odůvodní určitý právní názor, který je dalšími senáty následován, nelze dospět k závěru o roztržiténosti judikatury ve smyslu hypotézy § 17 odst. 1 s. ř. s. jen proto, že tu snad je nějaký starší právní názor, nijak neodůvodněný, jen letmo zmíněný, typicky obiter dictum. Judikatura je svou povahou ‚spontánní‘ právo, nepodléhající stejným formálním požadavkům, jako právní předpisy. Pokusy ‚sešněrovat‘ judikaturní vývoj jen do instituce rozšířeného senátu jsou v právní realitě NSS rozhodujícího tisíce věcí ročně předem odsouzeny k neúspěchu.“

⁴⁰⁰ V tomto ohledu řízení před rozšířeným senátem připomíná řízení před ESD o předběžných otázkách. ESD také nemá odpovídat na otázky, na které si může předkládající soud nalézt odpověď sám. Viz BOBEK, Michal. Předložit či nepředložit? Faktory ovlivňující uvážení českého soudce zda (ne)zahájí řízení o předběžné otázce. *Právní rozhledy*. 2005, roč. 13, č. 4.

⁴⁰¹ Počítány jsou pouze agendy, které, alespoň teoreticky, mohly být předmětem rozhodování v rozšířeném senátu. Vyloučené jsou tedy rozhodnutí kárných a konfliktních senátů, neboť ani jeden ze senátů během sledovaného období neměl možnost věc do rozšířeného senátu předložit. U kárných senátů možná v budoucnu nastane změna. Viz předkládací usnesení NSS jako kárného soudu ze dne 1. 11. 2017, čj. 16 Kss 5/2017-139. Ne každé řízení zahájené u soudu musí skončit vydáním rozhodnutí. Některé končí i „jinak“ (např. založení věci, nebo vyřízení neformálním způsobem). Takové situace jsou ze statistik rovněž vyloučeny.

Základní čísla reflektující aktivitu celého soudu a aktivitu rozšířeného senátu jsou uvedena v *Tabulce 2*.

Tabulka 2: Počet rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a rozšířeného senátu (2003–2017)

Rok	Celkem konečných rozhodnutí	Rozšířený senát
2003	1 884	2
2004	3 526	11
2005	4 327	10
2006	4 306	10
2007	4 283	25
2008	3 317	22
2009	2 844	23
2010	2 551	22
2011	2 562	17
2012	2 835	15
2013	3 194	12
2014	2 921	23
2015	3 151	20
2016	3 136	20
2017	3 545	16
Celkem	48 382	248
Průměrně za rok	3 225	17
% ze všech rozhodnutí	100	0,5

4.3.2 Typy rozhodovaných případů

V blíže zkoumaných třech letech malé senáty postoupily do rozšířeného senátu 54 věci.⁴⁰² Z obou důvodů aktivace rozšířeného senátu – rozpor a vůle odchýlit se – nepatrně častějším důvodem postoupení byla nutnost vyřešení judikatorního rozporu (30 věcí);⁴⁰³ důvod spočívající v úmyslu předkládajícího senátu se odchýlit od dosavadní nerozporné judikatury stál v pozadí

⁴⁰² Jedná se o roky 2015–2017 (včetně). K volbě tohoto období a zdrojům dat viz výše (část 2.4).

⁴⁰³ V této statistice má „rozpor“ přednost. Vycházím přitom ze znění § 17 s. ř. s. – jestliže se předkládající senát chtěl odchýlit, zároveň ale ohledně určité otázky panovala rozporná judikatura, malý senát musel, bez ohledu na svoji vůli se odchýlit, věc do rozšířeného senátu předložit. Kauzu tedy v takové situaci započítávám jako příslušnost rozšířeného senátu z důvodu rozporu, bez ohledu na to, že předkládací usnesení mohlo prezentovat věc převážně jako nesouhlas předkládajícího senátu s jednou z judikatorních linií. Jako odchýlení naopak označuji pouze situaci, kdy existovala nerozporná judikatura soudu, od které se předkládající senát chtěl odchýlit.

postoupení ve 23 věcech; v jedné věci byly postoupeny dvě právní otázky, u jedné šlo o rozpor, u druhé o odchýlení.

Rozpory nastávají častěji mezi více judikatorními liniemi (oproti rozporu mezi jednotlivými rozhodnutími). Z věcí postoupených na základě judikatorního rozporu se v polovině (15) případů jednalo o rozpor dvou či více judikatorních linií, ve 14 případech šlo o rozpor jednotlivých rozhodnutí⁴⁰⁴ a ve dvou případech o rozpor judikatorní linie na straně jedné a jednotlivých rozhodnutí na straně druhé.

Vysoká četnost aktivace rozšířeného senátu z důvodu rozporu by se mohla jevit jako překvapivá. Situace rozporu v judikatuře totiž značí předchozí nesplnění povinnost nejméně jednoho malého senátu věc do rozšířeného senátu předložit. V případě rozporu dvou či více judikatorních linií jde dokonce o opakovaná selhání více senátů věc do rozšířeného senátu předložit. To může být buď znepokojující s ohledem na to, že ve světle judikatury Ústavního soudu se jedná o systematické porušování práva na zákonného soudce, anebo to může svědčit o tom, že požadavky judikatury Ústavního soudu ohledně určitelného a předvídatelného zákonného soudce jsou nastaveny moc přísně a nereflektují možnosti reálné praxe.⁴⁰⁵

Oproti situacím rozporu, možnost navrhnout rozšířenému senátu odchýlení se od předešlých závěrů malé senáty využívají především vůči jednotlivým soudním rozhodnutím. Z 24 návrhů na odchýlení se malé senáty ve 21 případech chtěly odchýlit od jednoho či dvou předchozích rozhodnutí. Pouze ve třech případech se jednalo o návrhy na opuštění judikatorních linií čítajících tři a více rozhodnutí.⁴⁰⁶ Uvedené je vcelku logické, s ohledem na to, že s opakováním názorů roste počet senátů, které již zvolené řešení aplikovaly a tím se i snižuje pravděpodobnost, že tento názor některý z malých senátů bude chtít změnit.

Rozšířený senát poměrně často malým senátům věc vrací z důvodu neshledání své kompetence. Z 54 blíže analyzovaných věcí rozšířený senát dosud rozhodl 48. Z těchto 48 věcí jich 8 (tj. cca 17 %) vrátil předkládajícímu senátu bez meritorního projednání z důvodu nedostatku své kompetence.⁴⁰⁷ Vysoký počet případů vrácení svědčí o dvou skutečnostech.

⁴⁰⁴ Tj. maximálně dvou rozhodnutí zastávající každý z protichůdných právních názorů.

⁴⁰⁵ K požadavkům práva na zákonného soudce srov. ŠIMÍČEK, Vojtěch. Právo na zákonného soudce v České republice. *Právník*. 2017, roč. 156, č. 10.

⁴⁰⁶ Ohledně úspěšnosti návrhů na odchýlení viz níže část analyzující, jak rozšířený senát o předložených věcech rozhoduje (část 4.4.3).

⁴⁰⁷ Ve dvou případech nebylo třeba otázku pro rozhodnutí věci řešit, ve čtyřech případech nešlo o judikatorní spor s ohniskem uvnitř soudu. Ke kritériím výběru případů rozšířeného senátu viz výše (část 4.2). Že rozšířený senát neshledá svoji příslušnost ještě neznamená, že k předložené právní otázce nevysloví důležité závěry. Při nejmenším autoritativně vysloví, jak je třeba číst předešlou judikaturu. K takovému závěru často dochází až po

Za prvé, naplnění kritérií kompetence rozšířeného senátu je mezi samotnými soudci poměrně často předmětem sporu. I to by svědčilo o nereálnosti výše uvedeného požadavku na apriorní předvídatelnost a určitelnost senátů, které ve věci mají rozhodovat.

Za druhé, rozšířený senát v praxi naplnění podmínek své kompetence v konkrétních věcech detailně a na malých senátech autonomně zkoumá. Nejde tak jen o převzetí názoru malých senátů nebo o formální označení dvou či více rozporných judikátů. Naopak jde o podrobnou analýzu dosavadních právních názorů, při které rozšířený senát může shledat, že judikatorní rozpor není dán anebo naopak že se v rozhodování soudu objevuje ještě další, malým senátem neidentifikovaný, relevantní právní názor.⁴⁰⁸ Navíc díky nezávislému a explicitnímu posuzování kompetence rozšířeného senátu v jeho rozhodnutích jsou podmínky jeho aktivace poměrně propracované⁴⁰⁹ a celým soudem jednotně vykládané.

Předložené otázky během analyzovaných tří let se týkaly širokého spektra právních oborů.⁴¹⁰ Jasnou dominanci mají otázky týkající se procesu před správními soudy (28 věcí).⁴¹¹ Následovaly, sestupně podle četnosti, kauzy týkající se daňového procesního práva (7 věcí),⁴¹² cizineckého práva (3 věci), stavebního práva, veřejných zakázek, silničního provozu a ústavního práva (všechny po 2 věcech).⁴¹³ Jednou se za sledované období objevily kauzy z oblastí insolvenčního práva, kárných řízení, daňového práva hmotného, ochranných známek a pozemních komunikací.

její podrobné analýze a výkladu. Viz např. usnesení ze dne 1. 3. 2016, čj. 4 As 1/2015-40, ve kterém rozšířený senát na šesti stranách dospívá k tomu, že judikatura ohledně prověřování bezpečnostních prověrek je jednotná.

⁴⁰⁸ Viz např. usnesení RS ze dne 30. 10. 2018, čj. 1 Afs 291/2017-33, body 20–29, ve kterém rozšířený senát neshledal rozpor v prvním senátem předložené otázce, zda při rozhodování o tom, zda došlo k porušení dotačních podmínek a určování odvodu za porušení rozpočtové kázně, je možné výši odvodu stanovit proporcionálně k okolnostem a závažnosti porušení dotačních podmínek. Shledal ale rozpor ohledně jiné právní otázky, a to, zda má být posuzována závažnost porušení dotačních podmínek již v okamžiku rozhodování, že došlo k porušení rozpočtové kázně, nebo zda má být závažnost porušení podmínek zvažována až při určování odvodu za porušení rozpočtové kázně. Viz také usnesení ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008-98, č. 2206/2011 Sb. NSS, ve kterém rozšířený senát po rekapitulaci názoru předkládajícího senátu výslovně zařadil část „jiná relevantní prejudikatura“.

⁴⁰⁹ Srov. část 4.2 výše, která právě z bohaté judikatury rozšířeného senátu k vlastní kompetenci vychází.

⁴¹⁰ S vědomostí spornosti právních oborů jsou obory vymezovány podle právních předpisů, kterých se klíčová otázka předložená do rozšířeného senátu týkala. Jedna kauza se může týkat více právních oborů.

⁴¹¹ Za takové kauzy považuji kauzy s otázkami týkajícími se výkladu ustanovení soudního řádu správního (26 kauz) nebo zákona o soudních poplatcích (2 kauzy).

⁴¹² Kauzy vykládající daňový řád nebo jemu předcházející zákon o správně daní a poplatků.

⁴¹³ Jako ústavní právo jsou počítány kauzy, v nichž se právní otázka týkala výkladu ustanovení, které je součástí ústavního pořádku.

4.3.3 Co se do rozšířeného senátu nedostává

Lze identifikovat tři hlavní kategorie případů, které se do rozšířeného senátu nedostanou, ač by se tam podle zákonných kritérií dostat měly. První situací je vědomé či nevědomé opomenutí předchozí judikatury. Riziko nevědomého opomenutí se zvyšuje vlivem neexistence specializace, díky čemuž deset tříčlenných senátů paralelně produkuje judikaturu ke stejným právním otázkám. K tomu navíc z důvodu nemožnosti vybírat si meritorně posuzované kauzy v drtivě většině agendy soudu⁴¹⁴ je jakékoliv rozhodnutí soudu schopné vyslovit právní závěr.

Četnost nepředkládání lze jen stěží přesně kvantifikovat. Z vysokého počtu postoupení věcí do rozšířeného senátu z důvodu judikatorního rozporu lze získat dojem, že se tomu děje často. Zároveň ovšem vysoké číslo těchto předložení svědčí i o tom, že rozpory v rozhodovací činnosti soudu se nakonec do rozšířeného senátu dostávají.

Z více důvodů se lze nicméně domnívat, že povinnost předkládání věcí do rozšířeného senátu je na Nejvyšším správním soudu vcelku poctivě dodržována. Za prvé, kompetence tohoto tělesa je z již zmíněných důvodů judikatorně podrobně propracována. Šedá zóna, ve které by mohly senáty využívat nevyjasněnosti nebo nejednotnosti kritérií, je tak minimální. Druhým důvodem vyšší předkládací disciplíny je účinná vnitřní kontrola. Díky neexistenci specializace má každý jeden senát proti sobě devět potenciálních hlídačů, u kterých se může obávat, že nesplněnou povinnost odhalí a věc do rozšířeného senátu předloží. Jeden z těchto hlídačů – autor předchozího právního názoru – přitom typicky má na respektování předepsané procedury popírání předchozích právních názorů zvláštní zájem.

Do druhé kategorie z rubriky „co mělo být v rozšířeném senátu, ale není“, spadají situace „umělého odlišení“. V některých případech sice malé senáty na předchozí právní názor upozorní, ale předložení se vyhnou tím, že z něj plynoucí právní názor zúží.

Až extrémním příkladem této situace je rozhodnutí týkající se určování místně příslušného krajského soudu. Podle § 7 odst. 2 s. ř. s. platí, že k řízení je místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu prvního stupně. K tomu ovšem zákon stanoví fikci, že má-li správní orgán sídlo mimo obvod své působnosti, platí, že má sídlo v obvodu své působnosti. Výkladový spor nastal ohledně posuzování příslušnosti v situaci, kdy správní orgán prvního stupně má sice sídlo v obvodu své působnosti (typicky v Praze), ale v napadeném rozhodnutí řešil

⁴¹⁴ Ve věcech mezinárodní ochrany, ve kterých jako jediných má soud možnost selekce kauz (srov. s. 78 výše), judikatura explicitně závaznost odmítacích usnesení pro nepřijatelnost neřeší. Ze způsobu práce s judikaturou v některých rozhodnutích soudu lze ovšem nabýt dojmu, že soud považuje za rozhodnutí schopná založit právní názor i usnesení odmítající kasační stížnost pro nepřijatelnost. Viz např. usnesení ze dne 25.5.2017, čj. 10 Azs 65/2017-49, bod 10.

problematiku týkající se jiného obvodu své působnosti, například ve Středočeském kraji. Praxe v této situaci považovala za místně příslušný soud podle místa výkonu působnosti správního orgánu, tedy Krajský soud v Praze:

„[Z]a situace, kdy ČOI působí ve dvou krajích – ve Středočeském kraji a v hlavním městě Praze a má sídlo v jednom místě – v Praze, správní delikt byl spáchán ve Středočeském kraji, jsou naplněny podmínky pro aplikaci ustanovení § 7 odst. 2 věta druhá s. ř. s., podle něhož má-li tento správní orgán sídlo mimo obvod své působnosti, platí, že má sídlo v obvodu své působnosti. Místně příslušným soudem k projednání věci je proto Krajský soud v Praze.“⁴¹⁵

Následně ovšem třetí senát určoval příslušnost v situaci, kdy správní orgán prvního stupně měl sídlo v Praze, ale správním rozhodnutím řešil problematiku týkající stanovení dobývacího prostoru Nové Ouholice, tedy místa ve Středočeském kraji. Za místně příslušný označil Městský soud v Praze. Nepředložení věci do rozšířeného senátu přitom odůvodnil zcela irelevantní odlišností předchozích kauz spočívající v tom, že napadená rozhodnutí správního orgánu se týkala správních deliktů, zatímco problematika řešená v řízení třetího senátu se správních deliktů netýkala.⁴¹⁶ I tato právní otázka si ovšem nakonec cestu do rozšířeného senátu našla a třetím senátem „odlišený“ právní názor rozšířený senát o rok a půl později výslovně judikatorně překonal.⁴¹⁷

Konečně poslední kategorií úniků z agendy rozšířeného senátu jsou situace, kdy sice soud rozpornou judikaturu v odůvodnění identifikuje, následně ale otevřeně sám rozhodne, který z odlišných názorů bude následovat. Jedním z ojedinělých příkladů z této kategorie je rozhodnutí devátého senátu ohledně otázky přiznání náhrady nákladů za úkon právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení v situaci, kdy advokát zastupoval žalobce již v řízení před správním orgánem.⁴¹⁸ Podle devátého senátu sice existují rozhodnutí, která náhradu nákladů v takové situaci nepřiznávají, převládající praxí soudu ale je náhradu v takové situaci přiznávat. K tomu devátý senát upozornil na to, že jedno z rozhodnutí ve většinové linii je publikováno ve

⁴¹⁵ Usnesení ze dne 10. 1. 2013, čj. Nad 126/2012-87. Viz také usnesení ze dne 25. 7. 2013, čj. Nad 34/2013-48, na které odkazoval i Městský soud v Praze při postoupení věci, a v usnesení ze dne 12. 12. 2013, čj. Nad 69/2013-789.

⁴¹⁶ Usnesení ze dne 11. 2. 2015, čj. Nad 441/2014-89. Odlišení, která zjevně neobstojí a často ani nemohou být myšlena vážně, je v judikatuře soudu více. Srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 3755/17 ze dne 15. 8. 2018, ve kterém Ústavní soud zrušil rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z důvodu nedostatečně provedeného odlišení od předchozí judikatury.

⁴¹⁷ Usnesení RS ze dne 2. 8. 2016, čj. Nad 272/2015-58.

⁴¹⁸ Rozsudek ze dne 25. 7. 2018, čj. 9 As 133/2017-35.

Sbírece NSS. Sám následně v souladu s většinovou judikaturou postupoval.⁴¹⁹ Tento případ je ukázkou, že ačkoliv věc do rozšířeného senátu může podle doktrinálních kritérií patřit, může se stát, že ji tam malé senáty i s vědomím existence judikatorního rozporu otevřeně nepředloží. Faktických důvodů pro nepostupování dle § 17 s. ř. s. může být více – snaha o urychlení řízení, považování (procesní) otázky za marginálii nebo – rozšířeným senátem dosud neposvěcená možnost – považování judikatury za již evolutivně sjednocenou.

4.4 Rozhodnutí rozšířeného senátu

Tato část popisuje, jak rozhodnutí rozšířeného senátu vzniká, jak vypadá a co se s ním děje po jeho vydání. Zvláště upozorňuje na to, v čem se tyto charakteristiky liší u rozhodnutí rozšířeného senátu od běžných rozhodnutí tříčlenných senátů soudu.

4.4.1 Vznik

Předseda rozšířeného senátu J. Baxa popisuje tyto základní fáze vzniku rozhodnutí rozšířeného senátu: postoupení, určení soudce zpravodaje, předběžná diskuze, sepsání konceptu rozhodnutí, diskuze nad konceptem a hlasování.⁴²⁰

Postupující senáty zpravidla dávají stranám možnost se k předložené právní otázce vyjádřit. Tento postup prošel vývojem. Původně řízení před rozšířeným senátem bylo pouze interní, stranám nepřístupnou záležitostí soudu. Stěžejní argumentace předkládajícího senátu se nacházela v interním dokumentu (předkládací zprávě). Strany tak neměly možnost se ke sporné právní otázce vyjádřit a výsledek řízení před rozšířeným senátem ovlivnit. Od roku 2009 ovšem nastala změna. Veškerá argumentace předkládajícího senátu je v usnesení o postoupení a předkládací zpráva zůstala již pouze formálním dokumentem. Usnesení se zasílá účastníkům řízení a poskytuje se jim možnost se k předmětu sporu vyjádřit. Této možnosti účastníci také hojně využívají.⁴²¹

Posun od ryze interního pojetí sjednocovací činnosti k pojetí otevřenějšímu a diskursivnějšímu stvrdila i nedávná kauza, při jejímž projednávání si rozšířený senát poprvé vyžádal vyjádření dalších osob a orgánů k projednávané právní otázce. Předmětem sporu byla otázka účinků úpadku žalobce na řízení ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu o uložení sankce za správní delikt. K oslovení širší odborné veřejnosti rozšířený

⁴¹⁹ Rozsudek ze dne 25. 7. 2018, čj. 9 As 133/2017-35, body 31–34.

⁴²⁰ Viz Přehled rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (v období 1. 1. 2003 – 30. 6. 2009). 2009, roč. 7, zvláštní číslo Sb. NSS, předmluva předsedy J. Baxy, s. vii–xi.

⁴²¹ Takto viz i hodnocení předsedy rozšířeného senátu v tamtéž, předmluva J. Baxy, s. viii.

senát přistoupil za účelem získání ucelenějšího přehledu o problematice, se kterou v rozhodovací činnosti správní soud přichází do kontaktu zřídka.⁴²²

Po předložení věci rozšířenému senátu předseda tohoto tělesa určí soudce zpravodaje. Klíč, podle kterého se soudce zpravodaj vybírá, prošel vývojem. Původně předseda nebyl omezen žádným formálním pravidlem. Od roku 2004 ovšem rozvrh práce stanovil, že předseda zachovává zásadu rovnoměrného zatížení soudců a že věc přidělí „*zpravidla soudci, kterému byla přidělena i v tříčlenném senátě...*“.⁴²³ V roce 2009 ovšem nastala další změna, a to o sto osmdesát stupňů. Stále platí zásada rovnoměrného zatížení, ta byla ovšem doplněna pravidlem, že věc má dostat soudce zpravodaj jiný než člen senátu, který věc rozšířenému senátu předložil nebo který byl členem senátu, jenž svůj právní názor na předloženou otázku již vyslovil.⁴²⁴ Filozofie výběru soudce zpravodaje se tedy otočila od provázanosti řízení před malým a rozšířeným senátem k jejich větší samostatnosti. Změnu soudce zpravodaje interní dokumenty soudu neupravují, v praxi k ní ovšem dochází tehdy, pokud koncept soudce zpravodaje nezíská většinu.

Po určité době poskytnuté soudci zpravodaji k nastudování věci zařadí předseda rozšířeného senátu věc na jednání rozšířeného senátu. Rozšířený senát jedná pravidelně jednou za dva týdny, typicky v úterý. Nad věcmi se ve většině případů schází dvakrát. Prvně soudce zpravodaj věc odreferuje a probíhá předběžná porada o základním směřování výroku a nosné argumentaci. Jakmile takto získá některé z řešení předběžně většinu, soudce zpravodaj vypracuje koncept rozhodnutí. Nad vypracovaným konceptem se následně rozšířený senát opět schází, kde se o něm diskutuje, upravuje se přesná formulace odůvodnění a čistí se formální stránka rozhodnutí. V některých věcech ovšem senát po dvou jednáních rozhodnutí nedosáhne, a musí se tak nad věcí sejít opakovaně.⁴²⁵

Celý proces před rozšířeným senátem – od okamžiku předložení do okamžiku odhlasování řešení – je oproti procesu před malými senáty delší. Ilustrativní v tomto ohledu může

⁴²² Rozsudek RS ze dne 10. 7. 2018, čj. 4 As 149/2017-121, bod 32. Rozšířený senát oslovil Nejvyšší soud, Vrchní soud v Praze, Vrchní soud v Olomouci, Komoru daňových poradců České republiky, Generální finanční ředitelství, Asociaci insolvenčních správců, z.s. a tři akademiky zabývající se problematikou insolvencí. Plná znění všech vyjádření byla následně poskytnuta účastníkům řízení o kasační stížnosti (viz body 33 a 35 rozhodnutí).

⁴²³ Viz Rozvrh práce NSS na rok 2014.

⁴²⁴ Viz bod 3.9 Rozvrh práce NSS na rok 2009. V současnosti je toto pravidlo v Rozvrhu práce v bodě 3.5. Totožné pravidlo je kromě v rozvrhu práce obsaženo i v § 70 odst. 3 Jednacího řádu NSS.

⁴²⁵ Notoricky známou v tomto ohledu je kauza *Lesy Vyšší Brod, a. s.* (usnesení RS ze dne 31. 8. 2005, čj. 2 Afs 144/2004-110, č. 735/2006 Sb. NSS) týkající se otázky, zda zahájení i provádění daňové kontroly může být nezákonným zásahem, proti kterému je možno podat žalobu podle § 82 a násl. s. ř. s., kterou rozšířený senát projednával téměř rok.

být rok 2016: Zatímco obecně průměrná délka řízení u všech věcí soudu se v tomto roce pohybovala kolem 200 dní (tj. necelých 7 měsíců), v případě rozšířeného senátu šlo o 305 dní (tj. cirka 10 měsíců).⁴²⁶

4.4.2 Podoba

Rozhodnutí rozšířeného senátu se zdánlivě podobá rozhodnutím ostatních senátů soudu: obsahuje návětí (konkretizující rozhodující senát a rozhodovanou věc), výrok, odůvodnění a poučení. Při bližším zkoumání některých z těchto částí ovšem mezi rozhodnutími rozšířeného senátu a rozhodnutími ostatních senátů odhalíme důležité odlišnosti.

První odlišností je podoba výroku. Jestliže rozšířený senát pouze posoudí spornou právní otázku a následně věc vrátí předkládajícímu senátu, výrok jeho rozhodnutí obsahuje právní větu (či více právních vět). Předseda rozšířeného senátu popisuje právní větu k rozhodnutí rozšířeného senátu jako „esenci“ v rozhodnutí zaujatého právního názoru.⁴²⁷ Právní věty ovšem obsahují i ta rozhodnutí rozšířeného senátu, kterými senát rozhodne věc celou. Nejsou ale již ve výroku, který se vztahuje k dispozici s celou věcí, ale v závěru odůvodnění, kde rozšířený senát v jednom odstavci shrnuje, jak o sporné právní otázce uvážil.⁴²⁸

Právní věty jsou v případě rozhodnutí tříčlenných senátů krátké anotace rozhodnutí vytvořené nezávisle na senátním rozhodnutí. Tyto anotace v krátkosti specifikují novum, kterým podle autora právní věty anotované rozhodnutí přispělo k dosavadní judikatuře. Právní věty nebývají součástí rozhodnutí. Často je vytváří až po vydání rozhodnutí soudce zpravodaj při zaevidování rozhodnutí do systému judikatury.⁴²⁹ Není tak ani záruka, že na právní větě panuje shoda senátu, který anotované rozhodnutí vydal.

V případě rozšířeného senátu je tomu ale jinak. Je-li právní věta ve výroku nebo v jasně identifikovatelné části odůvodnění, je možné hlasování členů rozšířeného senátu vztahovat i k této

⁴²⁶ Viz Informace poskytnutá dne 1. října 2018. *nssoud.cz* [online]. 1. 10. 2018 [cit. 30. 11. 2018]. Délka řízení před rozšířeným senátem spočítána ručně autorem práce. Počítáno od data usnesení o předložení malým senátem po datum rozhodnutí rozšířeného senátu. Nejdelší doba byla 701 dní (rozsudek RS ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015-160), nejkratší 98 dní (usnesení RS ze dne 29. 3. 2016, čj. 4 As 217/2015-182, č. 3415/2016 Sb. NSS).

⁴²⁷ Přehled rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (v období 1. 1. 2003 – 30. 6. 2009). 2009, roč. 7, zvláštní číslo Sb. NSS, s. x.

⁴²⁸ Viz např. rozsudek RS ze dne 10. 7. 2018, čj. 4 As 149/2017-121, bod 71, který se skládá pouze z právní věty rozhodnutí.

⁴²⁹ Systém judikatury vedený soudem, včetně takto vytvořených právních vět, je veřejnosti přístupný na stránkách soudu.

právní větě. Jedná se tedy o kvalitativně jiné normativní vyjádření esence rozhodnutí, než je tomu u rozhodnutí tříčlenného senátu.

Rozhodnutí rozšířeného senátu jsou specifická i stylem odůvodnění. Rekapitulace skutkového stavu je v porovnání s rozhodnutími malých senátů stručnější. Cílem je pouze ozřejmit dosavadní průběh řízení (jak se věc do rozšířeného senátu dostala) a relevanci právní otázky pro projednávaný případ.

Po rekapitulaci skutkového stavu následuje zvláštní pasáž, ve které rozšířený senát detailně zkoumá existenci vlastní kompetence rozhodnout případ. Tato pasáž již byla charakterizována výše.⁴³⁰

Právní argumentace rozšířeného senátu se zásadně soustředí pouze na předloženou právní otázku, kterou ale často řeší „ze široka“ a abstraktně.⁴³¹ Jak sám předseda rozšířeného senátu uvádí, obsah rozhodnutí tohoto tělesa „není omezen na pouhé přitakání jednomu ze dvou nebo i více odlišných právních názorů, nýbrž jde o rozsáhlou materii shrnující všechny podstatné argumenty“.⁴³²

Například rozsudek týkající se judikatorního rozporu ohledně určování včasnosti zásahových žalob strukturou a komplexností posouzení připomíná spíše učebnici než soudní rozhodnutí. Rozšířený senát část nadepsanou právní názor rozšířeného senátu strukturoval do následujících sedmi částí: *Obecná východiska – úprava zásahové žaloby; subsidiarita správního soudnictví vůči veřejné správě; subsidiarita zásahové žaloby vůči žalobě proti rozhodnutí; jiné prostředky ochrany či nápravy; druhy zásahů z hlediska okamžiku jejich vzniku; subjektivní a objektivní lhůty pro podání zásahové žaloby a jejich běh; právní jistota a komplementarita žalobních typů; cesta k posouzení včasnosti, přípustnosti a důvodnosti zásahové žaloby.* V poslední uvedené části přitom rozšířený senát stanovil čtyřkrokový návod pro posuzování přípustnosti a důvodnosti zásahových žalob.⁴³³ Až za těmito částmi následovalo posouzení věci samé.⁴³⁴

⁴³⁰ Viz s. 90.

⁴³¹ Ze všech dosud vyřízených věcí rozšířený senát sám rozhodl o celé věci v 26 % z nich. Téměř vždy přitom šlo o situace, kdy jedinou otázkou byla právě sporná právní otázka dávající rozšířenému senátu kompetenci [srov. § 71 odst. 2 písm. a) jednacího řádu].

⁴³² Přehled rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (v období 1. 1. 2003 – 30. 6. 2009). 2009, roč. 7, zvláštní číslo Sb. NSS, předmluva předsedy soudu, s. x.

⁴³³ Malým senátem následně aplikovaná např. v rozsudku ze dne 12. 7. 2018, čj. 2 As 93/2016-138.

⁴³⁴ Rozsudek RS ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015-160. Podobně v kauze věnující se nepřehledné judikatuře vztahující se k pojmu žalobního bodu rozšířený senát v úvodu odůvodnění uvedl, že je „namístě shrnout a formulovat obecnější zásady, z nichž má napříště rozhodovací praxe vycházet“. Rozsudek RS ze dne 24. 8. 2010,

Soustředění se pouze na otázku může rozšířenému senátu umožnit cílenější diskuzi. Může mu navíc i napomáhat k jasnější formulaci postojů. Není totiž nezbytné, aby se soudci shodli na řešení všech kasačních námitek vznesených v rozhodované věci. Na druhou stranu pouze zodpovězení právní otázky, aniž by ji rozšířený senát ve věci nutně aplikoval, rozšířenému senátu poskytuje možnost zůstat při řešení v abstraktní rovině, na které panuje shoda, a nechat aplikační důsledky vyjádřeného právního názoru otevřené. Takto například rozšířený senát v kauze *L'Oreal* abstraktně vymezil požadavky, za kterých správní orgány mohou legitimně změnit vlastní správní praxi, s tím, že ponechal na předkládajícím senátu, aby je ve věci aplikoval.⁴³⁵ Jejich aplikace předkládajícímu senátu následně zabrala více než 20 odstavců odůvodnění.⁴³⁶ Rizikem abstraktních závěrů rozšířeného senátu navíc je, že praxi malých senátů nesjednotí, ale naopak, že je budou malé senáty aplikovat rozdílně.

Na rozdíl od situace v malých senátech, mohou soudci rozšířeného senátu uplatňovat k rozhodnutí odlišná stanoviska.⁴³⁷ Svůj nesouhlas mohou omezit jen na jeho odůvodnění (tzv. konkurující stanovisko), anebo mohou nesouhlasit i s výrokem (tzv. disentní stanovisko). Disentní stanovisko soudci uplatňují výjimečně – ze 48 rozhodnutých kauz, které napadly do rozšířeného senátu v posledních třech letech, soudci nebyli jednomyslní co do výroku pouze ve dvou z nich.⁴³⁸ V dalších šesti případech ovšem alespoň některý ze soudců rozšířeného senátu uplatnil konkurující stanovisko.⁴³⁹ Ve zbylých 40 případech (83 %) soudci byli jednotní co do výroku i odůvodnění.

čj. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS. Viz také usnesení RS ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008-98, č. 2206/2011 Sb. NSS; usnesení RS ze dne 31. 10. 2017, čj. 4 As 165/2016-46; rozsudek RS ze dne 20. 12. 2016, čj. 3 As 241/2014-41; rozsudek RS ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015-160.

⁴³⁵ Usnesení RS ze dne 21. 7. 2009, čj. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS, bod 83.

⁴³⁶ Rozsudek ze dne 24. 2. 2010, čj. 6 Ads 88/2006-159, č. 2059/2010 Sb. NSS, body 34–54.

⁴³⁷ Je tomu tak až od roku 2012. Viz § 55a vložený do s. ř. s. novelou č. 303/2011 Sb.

⁴³⁸ Jeden soudce uplatnil disentní stanovisko k usnesení RS ze dne 18. 4. 2017, čj. 6 Afs 270/2015-48, dva soudci zase k rozsudku RS ze dne 27. 7. 2016, čj. 5 As 85/2015-36, č. 3460/2016 Sb. NSS. Pravým disentním stanoviskem je ovšem jen druhé z uvedených rozhodnutí. V prvním rozhodnutí rozšířený senát výrokem pouze odpověděl na předloženou právní otázku a věc vrátil zpět k rozhodnutí tříčlennému senátu. Disentní stanovisko „k výroku“ je tak ve skutečnosti nesouhlas s důvody rozhodnutí. V druhém případě šlo o pravý disent k výroku, neboť disentující soudci nesouhlasili s tím, jak rozšířený senát s celou věcí naložil.

⁴³⁹ Rozsudek RS ze dne 20. 12. 2016, čj. 3 As 241/2014-41; rozsudek RS ze dne 2. 2. 2017, čj. 9 As 195/2015-68; usnesení RS ze dne 13. 10. 2015, čj. 7 As 107/2014-53, č. 3334/2016 Sb. NSS; rozsudek RS ze dne 26. 7. 2016, čj. 6 As 165/2015-38, č. 3450/2016 Sb. NSS a rozsudek RS ze dne 29. 8. 2017, čj. 5 As 154/2016-62; rozsudek RS ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015-160. V prvních třech uvedených případech šlo o konkurující stanovisko jednoho soudce; ve zbylých třech případech šlo o konkurující stanoviska dvou soudců. K usnesení RS ze dne 18. 4. 2017, čj. 6 Afs 270/2015-48 uplatnil jeden soudce disentní stanovisko a jeden soudce konkurující stanovisko.

4.4.3 Vztah k názoru malých senátů

Z rozhodovací praxe rozšířeného senátu je zřejmé, že toto těleso není pouhou formální procedurou pro transparentnější odchýlení se od judikatury nebo vyřešení judikatorního rozporu. Mezi malými senáty a rozšířeným senátem je znatelné názorové pnutí.

Ze 48 rozhodnutých kauz během sledovaného období malé senáty svoji preferenci ohledně řešení vyjádřily ve 43 případech.⁴⁴⁰ Rozšířený senát se přitom s jejich názorem ztotožnil ve 20 případech, tj. v méně než polovině. Naopak ve 23 případech se s předkládajícím senátem neshodl, a to buď ohledně merita věci (15 věcí) anebo ohledně otázky svojí kompetence (8 věcí).⁴⁴¹

Proto je vztah rozhodnutí rozšířeného senátu k rozhodování tříčlenných senátů více komplexní než by mohlo připadat pouze na základě zákonné konstrukce mechanismu v § 17 s. ř. s. Rozšířený senát nejen že se odchyluje od dosavadní judikatury nebo odstraňuje rozpory zvolením jednoho z protichůdných názorů, ke kterým dospěly malé senáty, ale s podobnou frekvencí i zabraňuje judikatorním odklonům nebo sám přichází s novými, v rozhodování malých senátů dosud nevyřčenými, řešeními.

4.4.4 Co se děje po rozhodnutí

Podle bývalého předsedy soudu je rozhodování rozšířeného senátu „*nejsledovanějším úsekem činnosti NSS*“.⁴⁴² Praxe toto potvrzuje. Zvýšené úsilí o šíření informací o činnosti tohoto tělesa nastává ještě před samotným rozhodnutím. Internetová stránka soudu obsahuje zvláštní záložku věnující se pouze činnosti rozšířeného senátu.⁴⁴³ Tato záložka obsahuje nejen seznam věcí, které rozšířený senát rozhodl, ale i seznam věcí, které dosud rozšířený senát nevyřídil. Každá dosud nerozhodnutá věc obsahuje krátkou anotaci specifikující právní otázku, o kterou v řízení

⁴⁴⁰ Podle § 17 odst. 1 poslední věta s. ř. s., má příslušný senát povinnost svůj odlišný právní názor při postoupení vždy zdůvodnit. Návrhy na odklon tak vyjadřují preferenci malého senátu vždy. Senáty ovšem běžně vyjadřují preferenci řešení i v případech, kdy důvod předložení je judikatorní rozpor. Nevyjádřená preference je ale například v usnesení ze dne 24. 2. 2017, čj. 5 As 154/2016-48 nebo v usnesení ze dne 21. 12. 2015, čj. 7 As 155/2015-142.

⁴⁴¹ Neshoda s preferencí malého senátu může nastat i v případě, že rozšířený senát vyhoví návrhu malého senátu na odchýlení se od dosavadní judikatury, avšak zvolí jiné řešení, než které navrhoval předkládající senát. Viz např. usnesení RS ze dne 13. 9. 2016, čj. 5 As 194/2014-36, č. 3470/2016 Sb. NSS; usnesení RS ze dne 28. 2. 2017, čj. 5 As 20/2016-38. Odchýlení navrhly malé senáty ve 21 věcech. Rozšířený senát se odchýlil pouze v 11 z nich. Naopak v 8 věcech dosavadní judikaturu potvrdil a ve 2 věcech neshledal ani kompetenci, aby ve věci rozhodl.

⁴⁴² Přehled rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (v období 1. 1. 2003 – 30. 6. 2009). 2009, roč. 7, zvláštní číslo Sb. NSS, předmluva předsedy soudu, s. x.

⁴⁴³ Rozhodovací činnost rozšířeného senátu. *nssoud.cz* [online]. [cit. 30. 11. 2018].

jde, a elektronickou verzi předkládacího usnesení. Na jednom místě tak lze v reálném čase sledovat, jaké kauzy „leží rozšířenému senátu na stole“.

Speciální pozornosti se rozšířenému senátu dostává i poté, co rozhodl. V den rozhodnutí kolují všem soudcům a asistentům e-mailové „ohlášky rozšířeného senátu“ oznamující, ve které věci rozšířený senát rozhodl a s jakou právní větou tak učinil. O rozhodnutích rozšířeného senátu se následně sice může na zasedání pléna diskutovat, o tom, zda ho publikovat, ale plénum hlasovat nemůže. Na rozdíl od rozhodnutí tříčlenných senátů, rozhodnutí rozšířeného senátu se v soudní sbírce publikují automaticky.⁴⁴⁴ V letech 2009 a 2015 se dokonce rozhodnutí rozšířeného senátu dočkala speciálního vydání samostatné sbírky.⁴⁴⁵

4.4.5 Shrnutí

Od postoupení věci po publikování konečného rozhodnutí je tedy řízení před rozšířeným senátem, v porovnání s řízením před malými senáty, odlišné. Obecné charakteristiky rozhodování rozšířeného senátu jsou jeho samostatnost (nový soudce zpravodaj, nízká úspěšnost malých senátů), diskursivnost (možnost vyjádření účastníků,⁴⁴⁶ odlišná stanoviska, *amicus curie*, široká argumentace) a transparentnost (informování o předložených i rozhodnutých věcech, odlišná stanoviska).

4.5 Judikatura rozšířeného senátu – doktrína

Nejvyšší správní soud si uvědomuje dvojí efekt svého rozhodování: retrospektivní – tedy, že rozhodnutím řeší konkrétní případ – a prospektivní – tedy, že zvolené řešení případu ovlivňuje řešení obdobných případů v budoucnu. Uvedené platí o judikatuře rozšířeného senátu i tříčlenných senátů. Skutečnosti, která formace judikát vydala, soud výslovně přikládá relevanci. Tato část rozebírá, v čem se judikatura rozšířeného senátu od judikatury ostatních senátů doktrínálně liší. Postupně rozebírá otázky síly závaznosti judikatury, jejího závazného elementu a důvodu její závaznosti.

⁴⁴⁴ Viz § 72 Jednacího řádu NSS, podle kterého sám rozšířený senát má stanovit, zda rozhodnutí má být publikováno. V praxi se drtivá většina rozhodnutí ve sbírce objeví. Nepublikovaná jsou pouze ta rozhodnutí, ve kterých rozšířený senát neshledal svoji příslušnost a věc vrátil malému senátu, aniž by se k předložené právní otázce vyjádřil. Nebylo tomu tak vždy. Popsaná úprava vznikla kolem roku 2009 poté, co plénum neschválilo částí rozhodnutí rozšířeného senátu k publikaci, a rozhodnutí tak bylo publikováno ve značně okleštěné podobě.

⁴⁴⁵ Přehled rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (v období 1. 1. 2003 – 30. 6. 2009). 2009, roč. 7, zvláštní číslo Sb. NSS; Přehled rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (v období 1. 7. 2009 – 30. 6. 2015). 2015, roč. 13, zvláštní číslo Sb. NSS.

⁴⁴⁶ Tato možnost je samozřejmě i v řízení před malými senáty.

4.5.1 Síla závaznosti

Nejvyšší správní soud obecně svým rozhodnutím přikládá normativní sílu. Sám soud uvádí, že „[p]okud existuje rozhodnutí řešící stejnou právní otázku, je namístě, aby se Nejvyšší správní soud závěry uvedenými v takovém rozhodnutí sám řídil.“⁴⁴⁷

Povaha této normativní síly se ovšem liší podle toho, jaká soudní formace za soud rozhoduje. Z pohledu *malých senátů* jsou závěry předchozího rozhodnutí soudu – byť jen jediného a ať již vydaného rozšířeným nebo tříčlenným senátem – *formálně* závazné. To plyne z § 17 s. ř. s. Není-li splněna některá z výše popsaných výjimek,⁴⁴⁸ malé senáty nemohou samy závěry předchozího rozhodnutí nerespektovat, byť by pro takový postup měly jakékoliv důvody. Odchýlit se od nich mohou pouze skrze aktivaci rozšířeného senátu.

Závěry uvedené v předchozím odstavci platí ať již malé senáty pracují s judikaturou rozšířeného senátu nebo judikaturou svojí. Skutečnost, kdo předchozí rozhodnutí vydal, se ovšem stane relevantní, jestliže malé senáty svoji povinnost poruší a rozhodnou odchylně od předchozího rozhodnutí, aniž by aktivovaly rozšířený senát. Jestliže se takto odchýlí od předchozího rozhodnutí malého senátu, založí tím judikatorní rozpor. Další senát rozhodující totožnou právní otázku tedy má povinnost věc předložit do rozšířeného senátu. Jestliže se ovšem malé senáty takto odchýlí od judikatury rozšířeného senátu, je třeba hledět na odůvodnění názoru malého senátu. Jestliže malý senát rozhodnutí rozšířeného senátu pouze opomenul, nepolemizuje s ním a neobsahuje žádné konkurenční úvahy, které rozšířený senát ve svém rozhodnutí nevzal v potaz, rozhodnutí malého senátu je považováno za excés. Excés nezakládá judikatorní rozpor, a tím pádem ani povinnost dalšího senátu předložit věc k posouzení rozšířenému senátu, aplikuje-li tento další senát právní závěr vyjádřený v rozhodnutí rozšířeného senátu.⁴⁴⁹

Status judikatury rozšířeného senátu v rozhodování malých senátů se tak doktrinálně liší od statusu judikatury malých senátů. K založení rozporu je třeba přednést argumenty.⁴⁵⁰ Toto pojetí staví rozšířený senát do podobné pozice jako nadřazené soudy – ÚS, ESLP, ESD –, které připouštějí konstruktivní dialog: nesouhlasící „podřízené soudní těleso“ musí přednést

⁴⁴⁷ Rozsudek ze dne 11. 1. 2017, čj. 3 As 230/2015-55.

⁴⁴⁸ Srov. podkapitolu 4.2.4.

⁴⁴⁹ Usnesení RS ze dne 21. 2. 2017, čj. 1 As 72/2016-48. Shodně již rozsudek ze dne 29. 9. 2010, čj. 1 As 77/2010-95. Toto explicitně posvětil Ústavní soud. Viz nálezný sp. zn. I. ÚS 2866/15 ze dne 14. 3. 2016 (N 41/80 SbNU 501), bod 20.

⁴⁵⁰ Viz např. usnesení RS ze dne 23. 4. 2013, čj. 7 As 88/2011-13, body 22, 25, kterým rozšířený senát vrátil tříčlennému senátu věc bez věcného projednání s tím, že rozpor byl již vyřešen a ač tříčlenný senát ukazuje na jiné řešení, tak nenabízí nové argumenty.

konkurenční úvahy. Jestli je nepřednese, jím vyslovený právní názor je automaticky nepřipustným řešením bez jakýchkoliv precedenčních účinků.⁴⁵¹

Z pohledu *rozšířeného senátu* (resp. z pohledu celého soudu) judikatura formálně závazná není, a to ať již je vydaná malým nebo rozšířeným senátem. Stále ale má *normativní sílu*. Stabilitu judikatury soud považuje za nezbytnou podmínku právní jistoty jako jednoho ze základních atributů právního státu.⁴⁵² Právní jistota a z ní pramenící předvídatelnost práva tedy, dle Nejvyššího správního soudu, „*velí setrvat na již ‚vyjudikovaných‘ řešeních*“, pokud nejsou „*dostatečně pádné důvody k překonání [předchozího] právního názoru (...)*“.⁴⁵³

Co jsou takovéto dostatečné důvody, soud vysvětlil v rozsudku čj. 1 Afs 140/2008-77.⁴⁵⁴ Změny judikatury by se měly dít z principiálních důvodů, jako jsou zejména změna souvisejících právních předpisů, změna judikatury nadřazeného soudu, změna společenských okolností, ve kterých právní norma dotvořená judikaturou působí nebo existence nových závažných důvodů pro změnu právního názoru, pokud potřeba takovéto změny převáží nad zájmy osob jednajících v dobré víře v trvajícím stavu judikatury.

Normativní síla judikatury rozšířeného senátu je považována za vyšší oproti normativní síle judikatury malých senátů. Podle soudu „*[s]kutečnost, že judikatura byla sjednocena rozšířeným senátem, přináší zvlášť významné argumenty ve prospěch setrvání na takto vytvořeném právním názoru.*“⁴⁵⁵ Sám rozšířený senát uvedl, že si „*uvědomuje zásadní význam stability a spolehlivosti své judikatury, proto bude k její změně přistupovat jen z důvodů mimořádně*

⁴⁵¹ K podmínkám legitimního judikatorního dialogu viz výše (s. 84–86).

⁴⁵² Rozsudek ze dne 8. 1. 2009, čj. 1 Afs 140/2008-77, č. 1792/2009 Sb. NSS.

⁴⁵³ Rozsudek ze dne 3. 12. 2014, čj. 6 Azs 242/2014-41, bod 26. Podrobně ideu vážení právní jistoty pramenící z dosavadního výkladu oproti důvodům k jeho opuštění popsal rozšířený senát v usnesení RS ze dne 4. 5. 2010, čj. 4 Ads 77/2007-91, č. 2112/2010 Sb. NSS, bod 37. Filip Melzer v této souvislosti mluví o „*zvýšeném argumentačním břemenu*“. MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 29.

⁴⁵⁴ K těmto závěrům se přihlásil i samotný rozšířený senát v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 2. 2. 2017, čj. 9 As 195/2015-68, bod 42. K obdobně formulovaným podmínkám změny názoru vrcholnými soudy srov. nález sp. zn. IV. ÚS 2170/08 ze dne 12. 5. 2009 (N 117/53 SbNU 473), bod 30.

⁴⁵⁵ Rozsudek ze dne 8. 1. 2009, čj. 1 Afs 140/2008-77, č. 1792/2009 Sb. NSS. Viz také BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 120–21: „*Plenární rozhodnutí ÚS, respektive rozhodnutí zvláštního senátu, velkého senátu NS, popřípadě rozhodnutí některého z rozšířených senátů NSS, mají větší normativní sílu než běžná senátní rozhodnutí téhož soudu.*“ (vnitřní citace vynechány).

závažných a přesvědčivých“.⁴⁵⁶ Důvody potřebné k překonání judikatury rozšířeného senátu musí být tedy závažnější oproti důvodům postačujícím k překonání právního názoru malých senátů.

Nejvyšší správní soud tak přiznává všem svým rozhodnutím normativní váhu. Překonat je lze za splnění dvou podmínek: formální, spočívající v aktivaci rozšířeného senátu, a materiální, spočívající v existenci dostatečných důvodů pro změnu, které převáží nad právní jistotou vyvěrající z dosavadního výkladu.⁴⁵⁷ Rozdíl mezi judikaturou malých senátů a judikaturou rozšířeného senátu spočívá v tom, že tyto „dostatečné důvody“ k překonání závěrů rozšířeného senátu musí být závažnější než důvody postačující k překonání judikatury malých senátů.

Normativní síla judikatury rozšířeného senátu má oproti malosenátní judikatuře ještě o jednu dimenzi navíc. Vzhledem k možnosti publikování separátních stanovisek je zjistitelné, jakou většinou rozšířený senát řešení přijal. S touto skutečností jde následně při argumentaci pracovat. Takto například rozšířený senát rozhodl o ústavní konformitě povinnosti očkování.⁴⁵⁸ Tři soudci ze sedmi přitom s výrokem nesouhlasili a uplatnili odlišné stanovisko. Následně před rozšířeným senátem vyvstala v jiném řízení totožná právní otázka. Rozšířený senát se přidržel původně přijatého řešení, přičemž mimo jiné argumentoval právní jistotou pramenící z jeho předchozího rozhodnutí.⁴⁵⁹ Dva disentující soudci ovšem k tomuto argumentu uvedli, že obrat judikatury by nebyl zásadním zásahem do právní jistoty mimo jiné z důvodu, že předchozí rozhodnutí rozšířeného senátu bylo přijaté nejtěsnější většinou čtyř soudců.⁴⁶⁰

4.5.2 Závazný element

Nejvyšší správní soud nerozlišuje mezi stěžejními důvody rozhodnutí a důvody uvedenými v rozhodnutí jen tak na okraj. Důvodem pro tento postoj je právní jistota adresátů judikatury a také to, že v mnoha případech až následná soudní praxe ukáže, jaké důvody v rozhodnutí malého senátu byly stěžejní a jaké byly vedlejší.⁴⁶¹

⁴⁵⁶ Usnesení RS ze dne 23. 2. 2010, čj. 7 Afs 20/2007-73, č. 2055/2010 Sb. NSS, bod 13. Stejně tak i usnesení RS ze dne 23. 4. 2013, čj. 7 As 88/2011-13, body 25–27.

⁴⁵⁷ Srov. nález sp. zn. IV. ÚS 2170/08 ze dne 12. 5. 2009 (N 117/53 SbNU 473), bod 30.

⁴⁵⁸ Usnesení RS ze dne 3. 4. 2012, čj. 8 As 6/2011-120, č. 2624/2012 Sb. NSS.

⁴⁵⁹ Usnesení RS ze dne 23. 4. 2013, čj. 7 As 88/2011-13, bod 26.

⁴⁶⁰ Usnesení RS ze dne 23. 4. 2013, čj. 7 As 88/2011-13, odlišné stanovisko soudkyně Šimáčkové a soudce Šimky, bod 5.

⁴⁶¹ Usnesení RS ze dne 26. 8. 2008, čj. 7 Afs 54/2007-62, č. 1742/2009 Sb. NSS. Viz také rozsudek ze dne 24. 7. 2008, čj. 2 Afs 67/2008-112, č. 1697/2008 Sb. NSS. Toto pojetí je nyní desátým senátem před rozšířeným senátem zpochybňováno. Srov. předkládací usnesení ze dne 16. 5. 2018, čj. 10 As 2/2018-24.

Uvedené východisko značně nahrává spojování závazného elementu rozhodnutí s textem jeho odůvodnění. Takovéto pojetí závazného elementu předchozích rozhodnutí lze pozorovat například v rozhodnutí rozšířeného senátu, ve kterém, aby doložil existenci rozporu, dlouze přímo cituje úryvky z rozhodnutí malých senátů a v těchto úryvcích zvýrazňuje podtržením a ztučněním. Naopak se vůbec nezabývá kontextem obou věcí v malých senátech, tedy jejich fakty nebo důvody „nesoucimi“ výroky zkoumaných rozhodnutí.⁴⁶²

Z více důvodů lze mít za to, že vnímání judikatury rozšířeného senátu malými senáty je ještě více vychýleno k legislativnímu modelu, tedy že závazný element rozhodnutí rozšířeného senátu může být vykládán široce, potenciálně za hranice konkrétních skutkových okolností rozhodovaného případu.⁴⁶³

Předně, legislativnímu modelu napomáhá již to, jak jsou rozhodnutí rozšířeného senátu psána. Jak již bylo uvedeno, od rozšířeného senátu se očekává, že k předloženým právním otázkám přistoupí ze široka, komplexně a způsobem shrnujícím všechny podstatné argumenty.⁴⁶⁴ Naopak skutkové okolnosti jsou v rozhodnutí rozšířeného senátu uvedeny jen stručně. Neobsahuje-li precedent konkrétní kontext případu, nelze následně jeho odůvodnění ve světle tohoto kontextu interpretovat. Orgán aplikující precedent je odkázán pouze na soudem rozvedené úvahy.⁴⁶⁵

Soustředění se na text odůvodnění rozhodnutí rozšířeného senátu podporuje i samotná povaha řízení před tímto tělesem. Účel jeho aktivace podle § 17 s. ř. s. je, aby rozšířený senát k předložené právní otázce zformuloval právní názor, respektovaný *pro futuro* všemi senáty rozhodujícími obdobné případy.⁴⁶⁶ Samotné toto očekávání staví nutně rozšířený senát do role, ve které nemůže své rozhodnutí „ušít na míru“ konkrétním faktům předloženého případu, ale kdy naopak musí na právní otázku podat abstraktní odpověď, aplikovatelnou i v budoucích podobných

⁴⁶² Usnesení RS ze dne 16. 11. 2016, čj. 1 Afs 183/2014-55, body 34–37.

⁴⁶³ K legislativnímu modelu precedentu srov. KOMÁREK, Jan. Reasoning With Previous Decisions: Beyond The Doctrine of Precedent. *American Journal of Comparative Law*. 2013, roč. 61, č. 1.

⁴⁶⁴ Viz výše (část 4.4.2). J. Baxa k rozhodnutím rozšířeného senátu uvádí, že „jde o rozsáhlou materii shrnující všechny podstatné argumenty (...) Judikatura rozšířeného senátu (...) stále častěji bude vnímána do budoucna jako zdroj zásadních právních názorů ovlivňujících pozitivně chování fyzických a právnických osob, výkon veřejné správy správními orgány a v neposlední řadě i zákonodárce při hodnocení účinnosti platné právní úpravy a (ne)potřebnosti její změny.“ Přehled rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (v období 1. 1. 2003 – 30. 6. 2009). 2009, roč. 7, zvláštní číslo Sb. NSS, předmluva předsedy soudu, s. x.

⁴⁶⁵ Viz KOMÁREK, Jan. Reasoning With Previous Decisions: Beyond The Doctrine of Precedent. *American Journal of Comparative Law*. 2013, roč. 61, č. 1; SCHAUER, Frederick. Refining the Lawmaking Function of the Supreme Court. *University of Michigan Journal of Law Reform*. 1983, roč. 17, č. 1; SILTALA, Raimo. *A Theory of Precedent: From Analytical Positivism to a Post-Analytical Philosophy of Law*. Oxford: Hart Publishing, 2000.

⁴⁶⁶ Viz usnesení RS ze dne 11. 1. 2006, čj. 2 Afs 66/2004-53, č. 1833/2009 Sb. NSS.

případech. Ve většině případů ostatně rozšířený senát pouze abstraktně zodpoví právní otázku, aniž by přitom své závěry aplikoval na fakta předloženého případu.⁴⁶⁷

Příklon k legislativnímu modelu argumentace s rozhodnutími rozšířeného senátu navíc podporuje i praxe právních vět, které se v každém rozhodnutí rozšířeného senátu nacházejí.⁴⁶⁸ Ačkoliv doktrína nijak explicitně žádný odlišný status právním větám rozšířeného senátu oproti právním větám malých senátů nepředpokládá, existence abstraktně formulovaných a většinou soudců schválených pravidel podporuje jejich následnou formální aplikaci, a to bez ohledu na kontext, ve kterém k formulaci pravidla došlo.

Široké vnímání dopadů judikatury rozšířeného senátu lze ilustrovat na příkladu.⁴⁶⁹ První senát při projednávání případu zjistil, že část senátů považuje ve věcech týkajících se služebního poměru za žalovaného služební orgán, který vydal napadené rozhodnutí (například ředitel Policie České republiky), část senátů ale služebního funkcionáře za správní orgán nepovažuje a jedná jako se žalovaným s těmi entitami, u kterých služební orgány působí (například s Policií České republiky). I přes tuto nejednotnost, první senát věc do rozšířeného senátu nepředložil. Usoudil totiž, že se rozšířený senát k podstatě nadnesené otázky již vyjádřil. V souvislosti s určováním místní příslušnosti krajských soudů⁴⁷⁰ rozšířený senát totiž rozhodl, že za samostatný správní orgán lze považovat nejen Státní pozemkový úřad, ale i jeho jednotlivé organizační součásti (krajské pozemkové úřady a jejich pobočky). Důvodem vedoucím k tomuto závěru bylo, že zákon krajským pozemkovým úřadům výslovně svěřuje určité kompetence.⁴⁷¹

Podle prvního senátu rozhodnutí rozšířeného senátu – ač vykládající jiné ustanovení procesního předpisu⁴⁷² a ve vztahu k jinému, kompetenci zakládajícímu právnímu předpisu⁴⁷³ je nutné vykládat široce, jako rozhodnutí zodpovídající principiální otázku ohledně možnosti entity

⁴⁶⁷ Ze 48 dosud rozhodnutých věcí jich rozšířený senát za poslední tři roky polovinu (24) rozhodl a vrátil předkládajícímu senátu a 16 jich sám rozhodl, aniž by je vrátil předkládajícímu senátu. Ve zbylých osmi neshledal svoji příslušnost rozhodnout.

⁴⁶⁸ Viz výše s. 95.

⁴⁶⁹ Rozsudek ze dne 12. 9. 2018, čj. 1 As 110/2018-37. Autorovi připadá korektní na tomto místě upozornit, že se jako asistent soudkyně zpravodajky této věci na rozhodnutí prvního senátu podílel.

⁴⁷⁰ § 7 odst. 2 s. ř. s.

⁴⁷¹ Usnesení RS ze dne 5. 5. 2015, čj. Nad 288/2014-58, č. 3257/2015 Sb. NSS.

⁴⁷² V případě rozšířeného senátu šlo o místní příslušnost dle § 7 odst. 2 s. ř. s., v případě řešeném prvním senátem šlo o osobu žalovaného dle § 69 s. ř. s.

⁴⁷³ V případě rozšířeného senátu šlo o zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, resp. o tento zákon nahrazující zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu; v případě prvního senátu šlo a služební předpisy, konkrétně o zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích.

působící v rámci jiné organizační složky státu být samostatným správním orgánem. Konkrétně první senát uvedl:

„Má-li být judikatura Nejvyššího správního soudu nejen konzistentní, ale i koherentní, nelze dopady rozhodnutí rozšířeného senátu redukovat na výklad konkrétního znění jen určitého právního předpisu, jehož výkladu se rozšířený senát věnoval. Je třeba hledět především na důvody, které rozšířený senát k určitému řešení vedly a v jejich světle dosavadní judikaturu soudu vnímat.“⁴⁷⁴

Širokým výkladem závěrů rozšířeného senátu tak soud považoval dosavadní judikaturu za sjednocenou na názoru, že ve služebních věcech má být žalovaným správním orgánem služební funkcionář. A to ačkoliv ohledně určování žalovaného ve služebních věcech rozšířený senát nikdy nerozhodoval.

4.5.3 Důvod závaznosti

Předchozí dvě části ukázaly, že judikatura rozšířeného senátu má zvláštní postavení. Konkrétně má vyšší normativní sílu a s očekáváním většího prospektivního působení je u ní kladen důraz na odůvodnění. Předseda rozšířeného senátu ji dokonce označuje za „*superjudikaturu*“.⁴⁷⁵ Tato část si klade otázku, proč tomu tak je. Jak doktrína či praxe odůvodňuje rozdílné vnímání rozhodnutí rozšířeného senátu oproti rozhodnutím ostatních senátů?

Důvody ve většině případů zůstávají implicitními. Jiná povaha rozhodnutí rozšířeného senátu jako by byla presumována. Určité úvahy je ovšem možné rekonstruovat z některých tvrzení, která se sice přímo důvody zvláštního statusu rozhodnutí rozšířeného senátu nezabývala, tématu se však přesto dotkla. Jedná se spíše o střípky, které se následující pasáže zde pokouší kreativně, ale stále jim věrně, teoreticky rekonstruovat.

První možný důvod pro vyšší autoritu rozhodnutí rozšířeného senátu je vyšší počet soudců, kteří v něm zasedají. Tento důvod naznačuje dlouholetý asistent a nyní i soudce působící na Nejvyšším správním soudu Pavel Molek v pasážích, ve kterých rozebírá, proč soud musí mít kromě sedmičlenného i devítičlenný rozšířený senát. Důvodem dle P. Molka je, že

⁴⁷⁴ Rozsudek ze dne 12. 9. 2018, čj. 1 As 110/2018-37, bod 25. První senát dále uvedl: „*Je-li přitom rozhodnutí rozšířeného senátu založeno na důvodech, které odporují důvodům části judikatury tříčlenných senátů, je nutné tuto judikaturu tříčlenných senátů považovat za překonanou, ač třeba rozšířený senát sám explicitně takový důsledek svého rozhodnutí v odůvodnění neformuloval. Jen takováto práce se sjednocující judikaturou rozšířeného senátu může zajistit, aby judikatura Nejvyššího správního soudu, jako celku, nebyla shlukem náhodných a neorganizovaných právních závěrů, ale naopak aby tvořila racionální a vnitřně provázaný systém postavený na jednotných východiscích. Jen tak je rovněž možné uvažovat o naplnění sjednocující role rozšířeného senátu bez jeho současného zahlcení.“*

⁴⁷⁵ Přehled rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (v období 1. 1. 2003 – 30. 6. 2009). 2009, roč. 7, zvláštní číslo Sb. NSS, předmluva předsedy J. Baxy, s. vii.

„váhu rozhodnutí tedy určuje pouze počet soudců v senátu, který je přijal. Zatímco tak ke změně právního názoru přijatého ‚malým‘ tříčlenným senátem stačí rozhodnutí sedmičlenného rozšířeného senátu..., k převázení dřívějšího rozhodnutí některého ze sedmičlenných senátů je potřeba rozhodnutí devítičlenného rozšířeného senátu ...“⁴⁷⁶

Tato pasáž nechává některé otázky nezodpovězené. Není z ní předně jasné, proč vyšší počet soudců znamená autoritativnější rozhodnutí, zda P. Molek vychází třeba z úvahy, že „více hlav, více ví“, a tedy že rozšířený senát spíše rozhodne správně, anebo zda třeba autorita početnějšího tělesa je dána tím, že větší vzorek soudců lépe reprezentuje názor soudu jako celku.⁴⁷⁷

Druhým možným odůvodněním vyšší závaznosti judikatury rozšířeného senátu jsou důvody epistemické. Podle nich rozšířený senát posoudí spornou otázku správně spíše než tříčlenný senát. Tento důvod zmiňuje nedávno vydané předkládací usnesení kárného senátu, kterým kárný senát poprvé předložil věc rozšířenému senátu.⁴⁷⁸ Jelikož je kompetence rozšířeného senátu v těchto věcech sporná, předkládající kárný senát se v rozhodnutí detailně věnoval smyslu činnosti rozšířeného senátu. Jeho rozhodování považoval za „kvalifikovaný“ způsob změny judikatury, přičemž „[t]ento způsob“, uvedl předkládající senát, „by měl za běžných okolností poskytnout důkladnější promyšlení sporné právní otázky (...)“. Podobně jako ta předchozí je i tato teze nedopovězena – lze se ptát, proč rozhodnutí rozšířeného senátu jsou promyšlenější? Stráví se na nich více času, rozhodují je vybraní („lepší“) soudci nebo – jak možná myslel P. Molek – znamená více soudců více rozumu?

Třetím zmiňovaným důvodem jiného doktrinárního statusu rozhodnutí rozšířeného senátu je jeho koordinační funkce. V jednom ze svých rozhodnutí Nejvyšší správní soud k rozhodnutí rozšířeného senátu uvedl: „Význam tohoto rozhodnutí je dán tím, že byl vydán rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu, který je zákonem (§ 17 s. ř. s.) povolán ke sjednocování judikatury v rámci soudu samého, a tím zprostředkovaně i v rámci všech správních soudů.“⁴⁷⁹ Toto odůvodnění

⁴⁷⁶ MOLEK, Pavel. Judikatura ve správním právu. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 384–385. S obdobným argumentem bez hlubšího rozvedení operuje i judikatura Ústavního soudu: „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.“ Nález sp. zn. II. ÚS 566/05 ze dne 20. 9. 2006 (N 170/42 SbNU 455).

⁴⁷⁷ Obě tato možná odůvodnění vyšší autoritativnosti velkého senátu více rozebírám v podkapitole 7.1 zabývající se klíčovými charakteristikami velkých senátů.

⁴⁷⁸ Usnesení NSS jako kárného soudu ze dne 1. 11. 2017, čj. 16 Kss 5/2017-139.

⁴⁷⁹ Rozsudek ze dne 31. 10. 2016, čj. 3 As 171/2016-21 (vnitřní citace vynechány). Viz rovněž usnesení RS ze dne 23. 2. 2010, čj. 7 Afs 20/2007-73, č. 2055/2010 Sb. NSS: „Rozhodovací činnost rozšířeného senátu slouží primárně ke sjednocování právních názorů uvnitř Nejvyššího správního soudu a jeho rozhodnutí jsou tedy

vyšší závaznosti judikatury rozšířeného senátu vychází z účelu rozšířeného senátu, kterým dle něj je zajištění jednotnosti judikatury. Aby mohly být rozpory mezi jednotlivými senáty v rámci soudu vyřešeny, je nutné stanovit uvnitř soudu určitou hierarchii a v případě rozporu stanovit mechanismus, jak vybrat názor, kterým se všechny senáty do budoucna budou řídit. Hodnota v jednotném postupu odůvodňuje vyšší respekt k rozhodnutím rozšířeného senátu.

Lze tedy shrnout, že v diskuzi se objevuje více možných důvodů, proč by judikatura rozšířeného senátu měla být více autoritativní. Tyto důvody ale spíše, než že by přinášely odpovědi, vzbuzují další otázky.

4.6 Judikatura rozšířeného senátu – praxe

4.6.1 Kvantita

Malé senáty judikaturu rozšířeného senátu citují poměrně zřídka. V analyzovaném vzorku 184 konečných rozhodnutí odkázaly na rozhodnutí rozšířeného senátu celkem 123krát.⁴⁸⁰ Z toho plyne, že na jedno rozhodnutí malého senátu připadala méně než jedna citace rozšířeného senátu.⁴⁸¹ Celkem 117 (64 %) rozhodnutí malých senátů navíc neobsahovalo citaci rozšířeného senátu vůbec.

Oproti tomu vlastní judikaturu malé senáty používají daleko častěji. Jedno rozhodnutí malého senátu v průměru odkazovalo na sedm rozhodnutí malých senátů. Vlastní judikaturu tak malé senáty citovaly zhruba desetkrát častěji než judikaturu rozšířeného senátu.

Ačkoliv tato čísla nelze přeceňovat, lze z nich vyčíst minimálně tři věci. Za první, ač ne nutně v každém rozhodnutí, malé senáty s judikaturou rozšířeného senátu pracují. Za druhé, že ačkoliv odkazy na judikaturu rozšířeného senátu tvoří menšinu, stále se ale jedná o nezanedbatelnou část zhruba 10 % veškeré judikatury používané malými senáty. A konečně za třetí, čísla rovněž ukazují, že judikatura rozšířeného senátu je malými senáty preferovaným typem judikatury. Výše jsme viděli, že rozšířený senát vyprodukuje zhruba 0,5 % všech rozhodnutí soudu. Čistě statisticky, pokud by každé rozhodnutí soudu mělo stejnou šanci být citované, četnost citací judikatury rozšířeného senátu by v porovnání s citacemi judikatury jiných formací tomuto procentnímu podílu odpovídala. Ve skutečnosti ale počet odkazů na rozhodnutí rozšířeného senátu

prostředkem vyjádření právních názorů, jež mají být následovány zejména v rozhodovací praxi senátů Nejvyššího správního soudu ...“ (vnitřní citace vynechány). Podobně svoji roli v začátcích své činnosti popsal i sám rozšířený senát v usnesení RS ze dne 11. 1. 2006, čj. 2 Afs 66/2004-53, č. 1833/2009 Sb. NSS.

⁴⁸⁰ K specifikaci vzorku a dalším metodologickým otázkám s tím spojeným viz výše část 2.4.

⁴⁸¹ Přesně to bylo 0,7 citace.

tvorí 10 % všech citací, tj. je dvacetinásobně vyšší. Z toho lze usuzovat na jistý speciální status rozhodnutí rozšířeného senátu předvídaný výše rozebíranou doktrínou.

4.6.2 Forma

Malé senáty citují judikaturu rozšířeného senátu převážně formálním způsobem.⁴⁸² Ze všech 123 citací rozhodnutí rozšířeného senátu se kontextem citovaných věcí zabývalo pouze osm. Zbývajících 115 odkazů tento kontext vůbec nerozebíralo.

Nejvíce bylo formálních nepřímých citací (78, tj. 63 %). Například v jedné z kasačních námitek stěžovatel namítal, že mu nebyla písemnost ve správním řízení doručena, neboť mu ji provozovatel poštovních služeb po uplynutí lhůty k jejímu vyzvednutí nevhodil do schránky.⁴⁸³ Malý senát toto pochybení provozovatele poštovních služeb připustil, nicméně přesto stěžovatelovu námitku shledal nedůvodnou. Stěžovatel jednak dle malého senátu vadu v doručování zhojil tím, že si zásilku sám na poště vyzvedl, navíc ale i pokud by provozovatel poštovních služeb povinnost nesplnil, neměla by tato skutečnost vliv na uplatnění fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu. Za tímto konstatováním senát připojil značku „srov.“ a citaci případu řešeného rozšířeným senátem.⁴⁸⁴

Relevance takového odkazu je pouze implicitní. Až nahlédnutím do citovaného rozhodnutí rozšířeného senátu se lze dozvědět, že rozšířený senát v něm vyřešil judikatorní rozpor ohledně následků nesplnění předmětné povinnosti provozovatele poštovních služeb pro fikci doručení dle správního řádu, a že došel k závěru, že na uplatnění fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu nemá skutečnost, zda po uplynutí úložní doby došlo ke vhození doručované písemnosti do schránky adresáta, žádný vliv.⁴⁸⁵

Poměrně často malé senáty judikaturu rozšířeného senátu citovaly i doslovně (37 případů, tj. 30 %). Takové citace se někdy omezily na jednu větu,⁴⁸⁶ jindy se ale jednalo o překopírované celé bloky odůvodnění. Například v jednom rozhodnutí malý senát řešil otázku existence důvodů pro prodloužení zajištění cizince za účelem správního vyhoštění.⁴⁸⁷ Hned v úvodu senát

⁴⁸² K popisu sledovaných forem citací judikatury srov. s. 21.

⁴⁸³ Srov. § 23 odst. 4 správního řádu.

⁴⁸⁴ Rozsudek ze dne 11. 1. 2017, čj. 2 As 267/2016-40, bod 25.

⁴⁸⁵ Rozsudek RS ze dne 20. 12. 2016, čj. 3 As 241/2014-41, bod 29.

⁴⁸⁶ Viz např. rozsudek ze dne 5. 1. 2017, čj. 2 As 313/2016-12 citující usnesení RS ze dne 27. 5. 2010, čj. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS.

⁴⁸⁷ Rozsudek ze dne 4. 1. 2017, čj. 4 Azs 242/2016-24.

konstatoval, že vyšel ze závěrů, které judikoval rozšířený senát.⁴⁸⁸ Za tímto konstatováním následovalo slovo od slova zkopírovaných pět odstavců odůvodnění rozhodnutí rozšířeného senátu.⁴⁸⁹ Ihned za tím následovala aplikace rozšířeným senátem vyslovených závěrů na skutkové okolnosti malým senátem projednávaného případu. Obširná doslovná citace odůvodnění rozhodnutí rozšířeného senátu tak pro malý senát stanovila celý normativní rámec pro posouzení věci.⁴⁹⁰ Přímé citace se přitom netýkají pouze odůvodnění, ale malé senáty tímto způsobem často odkazují i na právní věty z rozhodnutí rozšířeného senátu.⁴⁹¹

Oproti tomu substantivních citací judikatury rozšířeného senátu bylo v analyzovaném vzorku málo (celkem osm odkazů, tj. 7 %). Substantivní citace se vyskytovaly pouze v situaci, ve které byl výklad rozhodnutí rozšířeného senátu předmětem sporu – krajský soud nebo účastník sporu s ním nějak argumentoval a malý senát Nejvyššího správního soudu s provedenou interpretací rozhodnutí rozšířeného senátu nesouhlasil. Takto například krajský soud odmítl žalobu, která dle něj neobsahovala žádný žalobní bod. Na podporu svého závěru soud odcitoval část rozhodnutí rozšířeného senátu, dle kterého je nutné za žalobní bod považovat uvedení individuálně odlišitelných okolností v čem žalobce spatřuje nezákonnost jednání státní správy. Malý senát Nejvyššího správního soudu ovšem s touto aplikací rozhodnutí rozšířeného senátu nesouhlasil. Připomněl přitom znění žaloby, kterou žalobkyně podala ve věci projednávané rozšířeným senátem a kterou rozšířený senát shledal jako žalobu obsahující žalobní bod. S touto formulací následně srovnal formulaci žaloby v projednávané věci a uzavřel, že jelikož se stěžovatelova žaloba ohledně žalobních bodů vyznačuje řádově vyšší mírou individualizace a konkretizace uplatněných námitek, než tomu bylo ve věci rozšířeného senátu, měl krajský soud žalobu projednat.⁴⁹²

Zvláštnost formy citace judikatury rozšířeného senátu vynikne při jejím srovnání s formou citace judikatury malých senátů. Malé senáty svá rozhodnutí citují také hlavně formálním

⁴⁸⁸ Rozsudek ze dne 4. 1. 2017, čj. 4 Azs 242/2016-24, bod 12.

⁴⁸⁹ Tamtéž, body 13–18.

⁴⁹⁰ Obdobně např. viz rozsudek ze dne 19. 1. 2017, čj. 7 As 243/2016-26 citující čtyři odstavce z usnesení RS ze dne 12. 3. 2013, čj. 1 As 21/2010-65, č. 2838/2013 Sb. NSS.

⁴⁹¹ Viz např. rozsudek ze dne 19. 1. 2017, čj. 6 As 190/2016-36 citující právní větu z usnesení RS ze dne 13. 9. 2016, čj. 5 As 194/2014-36, č. 3470/2016 Sb. NSS; rozsudek ze dne 6. 1. 2017, čj. 2 Ads 140/2016-23 citující právní větu z rozsudku rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2016, čj. 3 As 241/2014-41; rozsudek ze dne 16. 1. 2017, čj. 2 Afs 61/2015-27 citující právní větu z usnesení RS ze dne 16. 2. 2016, čj. 10 Afs 186/2014-60, č. 3396/2016 Sb. NSS. Právní věty svých rozhodnutí cituje v odůvodněních i samotný RS. Viz např. usnesení RS ze dne 23. 4. 2013, čj. 7 As 88/2011-13, bod 19.

⁴⁹² Rozsudek ze dne 11. 1. 2017, čj. 3 Afs 106/2016-31.

způsobem, mezi nepřímou a doslovnou citací ovšem mnohem častěji volí tu prvou. Doslovně citovaly pouze v 15 % případů (u judikatury rozšířeného senátu to bylo 30 %). Na přesná slova rozšířeného senátu tedy malé senáty odkazovaly častěji než na přesná slova vlastních rozhodnutí.

Preference formálního nakládání s rozhodnutími rozšířeného senátu má pro precedenční dosah těchto rozhodnutí důležité důsledky. Tím, že senáty ve většině případů nehledí na kontext věci, stává se důležité, co rozšířený senát napíše a jak to napíše. Jak přitom uvedeno výše, rozšířený senát neřeší pouze předloženou právní otázku přitakáním některému ze sporných názorů, ale koncipuje svá odůvodnění široce a komplexně. V důsledku má judikatura rozšířeného senátu značný dosah, jehož konkrétní podobu navíc může rozšířený senát sám určovat.

Rozšířený senát tedy ovlivňuje judikaturu soudu dvojitým, analyticky odlišným způsobem. Primární vliv rozšířeného senátu spočívá v tom, že svým rozhodnutím vyřeší předloženou spornou otázku, čímž buďto překoná dřívější judikaturu soudu, nebo odmítne návrh malého senátu toto učinit. Takovýto účinek má činnost rozšířeného senátu kupříkladu v situacích, ve kterých na jeho judikaturu malé senáty odkazují s tím, že dřívější judikatura (třeba účastníkem řízení odkazovaná) již není kvůli zásahu rozšířeného senátu na věc aplikovatelná.⁴⁹³ K tomu ovšem může přistoupit sekundární způsob ovlivňování judikatury soudu, a to jestliže rozšířený senát vyjadřuje i jiné právní názory, ohledně kterých nepanovala na soudu neshoda. K tomu dochází, jestliže rozšířený senát formuluje obecné právní principy ovládající určité právní odvětví nebo vyjadřuje právní závěry, které s předloženým judikatorním rozporem přímo nesouvisí.⁴⁹⁴

Druhý z uvedených způsobů ovlivňování judikatury přitom není nijak výjimečný. V analyzovaném vzorku 123 odkazů na rozhodnutí rozšířeného senátu jich 26 (21 %) nesouviselo s otázkou, která založila rozšířenému senátu kompetenci, nebo s ní souviselo pouze velice vzdáleně. Příkladem je častý odkaz malých senátů na rozhodnutí rozšířeného senátu čj. 1 As 196/2014-19, jako na rozhodnutí podporující závěr, že stěžovatel v řízení o kasační stížnosti směřující proti rozhodnutí, jímž se řízení před krajským soudem nekončí, nemusí být zastoupen advokátem.⁴⁹⁵ Podíváme-li se do citovaného rozhodnutí, rozšířený senát v něm řešil rozpor ohledně vyžadování poplatku za kasační stížnost, kterou se napadá rozhodnutí krajského soudu, kterým krajský soud řízení zastavil pro nezaplacení soudního poplatku. Část soudu v takové

⁴⁹³ Takto např. malý senát odkázal na rozhodnutí rozšířeného senátu v rozsudku ze dne 4. 1. 2017, čj. 7 As 263/2016-31.

⁴⁹⁴ Příklady jsou uvedené v následujícím odstavci.

⁴⁹⁵ Jde tedy o výjimku z povinnosti dle § 105 odst. 2 s. ř. s. Takto citované např. v rozsudcích malých senátů ze dne 12. 1. 2017, čj. 5 As 278/2016-16 a ze dne 19. 1. 2017, čj. 1 As 327/2016-16.

situaci poplatků požadovala, část nikoliv. O povinnosti zastoupení advokátem v kasačním řízení ve věci před rozšířeným vůbec nešlo (stěžovatel byl zastoupen advokátkou od okamžiku podání kasační stížnosti). Rozšířený senát se ale i přesto v této věci k otázce povinného zastoupení advokátem při svých úvahách vyslovil a malé senáty následně jím vyslovený názor následují.⁴⁹⁶

4.6.3 Účel

Malé senáty nejčastěji citovaly judikaturu rozšířeného senátu za účelem stanovení právního pravidla nebo principu aplikovaného na jimi projednávaný případ (celkem 89 citací, tj. 72 %).⁴⁹⁷ Například v jedné věci stěžovatel namítal, že rozsáhlé doplňování skutkových zjištění dosažených prvoinstančním daňovým orgánem provedené v odvolacím daňovém řízení odporovalo zásadě dvojinstančnosti.⁴⁹⁸ Malý senát na to odpověděl, že v daňovém řízení odvolací orgán má a musí, byť třeba za pomoci správce daně první instance, napravit veškeré případné vady řízení prvoinstančního, a tudíž má možnost řízení jakkoliv doplňovat. Za tímto pravidlem následoval odkaz na rozhodnutí rozšířeného senátu.

Často rozšířeným senátem podepřené normativní standardy nejsou konkrétní pravidla, ale obecné zásady nebo koncepty, jako například zásady ovládající osvobození od soudních poplatků,⁴⁹⁹ definice pojmu nicotnosti⁵⁰⁰ nebo koncepce správní praxe zakládající legitimní očekávání.⁵⁰¹

Méně často, ale přece jen malé senáty citovaly judikaturu rozšířeného senátu za dalšími dvěma účely: v průběhu aplikování již stanoveného normativního rámce na skutkové okolnosti případu (13 citací) a za účelem interpretování závěrů rozšířeného senátu (10 citací). V prvním případě malý senát cituje judikaturu rozšířeného senátu v průběhu aplikování již stanovené právní

⁴⁹⁶ Obdobně viz např. rozsudek ze dne 12. 1. 2017, čj. 7 As 314/2016-32, citující rozhodnutí rozšířeného senátu ohledně jeho závěrů k osobám zúčastněným na řízení před krajským soudem, ačkoliv klíčová otázka citovaného rozsudku rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2014, čj. 8 As 55/2012-62, č. 3155/2015 Sb. NSS se týkala poskytování informací o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků. Srov. také rozsudek ze dne 27. 4. 2018, čj. 8 As 94/2017-43, který při posuzování, zda osvobodit účastníka – fyzickou osobu, citoval usnesení RS ze dne 27. 5. 2010, čj. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS jako rozhodnutí vyjadřující obecné zásady osvobození účastníků řízení. Řešená otázka v citovaném rozhodnutí rozšířeného senátu se přitom týkala pouze problematiky osvobození *právnických* osob, které vědomě uspořádají svoji činnost tak, aby dlouhodobě setrvaly bez finančních prostředků.

⁴⁹⁷ K popisu sledovaných účelů citací judikatury srov. s. 21 výše.

⁴⁹⁸ Rozsudek ze dne 16. 1. 2017, čj. 2 Afs 61/2015-27, bod 30.

⁴⁹⁹ Usnesení RS ze dne 27. 5. 2010, čj. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS.

⁵⁰⁰ Usnesení RS ze dne 12. 3. 2013, čj. 7 As 100/2010-65, č. 2837/2013 Sb. NSS, použité malým senátem např. v rozsudku ze dne 26. 1. 2017, čj. 7 As 292/2016-29.

⁵⁰¹ Rozsudek ze dne 26. 1. 2017, čj. 5 Ads 88/2015-20.

normy na skutkový stav projednávaného případu. Takováto citace se často vyskytuje v závorce a je doprovázená znaky typu „viz“ nebo „srov.“.⁵⁰² Ve druhém případě judikaturu rozšířeného senátu malý senát neužívá jako zdroj právní normy přímo, ale dále ji rozvíjí a interpretuje a nachází (nebo nenachází) v ní určitou právní normu.⁵⁰³

Citace za ostatními účely se v analyzovaném vzorku vyskytly zřídka. Pouze v jednom případě senáty citovaly rozhodnutí rozšířeného senátu jako precedent v úzkém slova smyslu, tedy jako rozhodnutí bez dalšího předurčující výsledek řízení; ve třech případech byl rozšířený senát citován pro jím vyřčené závěry ohledně metodologie interpretace práva; konečně ve dvou případech šlo o citaci rozhodnutí rozšířeného senátu předkládajícím senátem poté, co mu rozšířený senát věc po vyslovení právního názoru vrátil zpět.

Účely citace judikatury rozšířeného senátu se vcelku shodovaly s účely citace judikatury malých senátů. Citace za účelem podložení soudem aplikované normy dominovaly a ostatní účely se vyskytovaly méně. Jediným rozdílem bylo, že předchozí rozhodnutí malých senátů v několika málo případech sloužila k podložení faktických tvrzení či k doložení existence dlouhodobé praxe určitého výkladu.

4.6.4 Postoj k judikatuře rozšířeného senátu

Malé senáty téměř vždy citovaly judikaturu rozšířeného senátu pozitivně.⁵⁰⁴ Celkem 115 citací (93 %) bylo pozitivních, tj. malý senát názor rozšířeného senátu buďto následoval nebo dále rozvíjel. Pouze osm citací bylo negativních. Žádná z negativních citací přitom nebyla situací, kdy by malý senát závěry rozšířeného senátu výslovně odmítl. Jednalo se tedy o odlišení kauzy projednávané malým senátem od kauzy projednávané rozšířeným senátem. Potřeba tohoto odlišení často v případě nastala z důvodu, že rozhodnutím rozšířeného senátu argumentoval účastník řízení a malý senát měl tuto argumentaci pro odlišnost obou kauz za nepatřičnou.⁵⁰⁵

Rozhodnutí rozšířeného senátu však nejsou soudci soudu vždy kvitována a následována automaticky. Jako příklad lze uvést rozhodnutí, kterým pátý senát navazoval na judikát, v němž rozšířený senát vyslovil povinnost krajských soudů aplikovat zásadu použití pozdějšího příznivějšího zákona i v soudním řízení přezkoumávajícím rozhodnutí správního orgánu o

⁵⁰² Příkladem je výše uvedená nepřímá citace ohledně fikce doručování v rozsudku ze dne 11. 1. 2017, čj. 2 As 267/2016-40, bod 25.

⁵⁰³ Příkladem je výše uvedená substantivní citace užitá malým senátem při výkladu pojmu žalobního bodu.

⁵⁰⁴ K popisu pojmů pozitivního a negativního použití judikatury srov. s. 21.

⁵⁰⁵ Viz např. výše uvedený příklad substantivního zacházení. Viz také rozsudek ze dne 3. 1. 2017, čj. 2 As 227/2016-86 aplikující rozsudek RS ze dne 28. 8. 2007, čj. 4 As 31/2006-73, č. 1513/2008 Sb. NSS.

správním deliktu. Pátý senát závěry rozšířeného senátu ve věci aplikoval; uvedl ovšem, že tak činí, „byť s nimi nesouhlasí a naopak se ztotožňuje s odlišným stanoviskem uplatněným v dané věci třemi členy rozšířeného senátu“.⁵⁰⁶

Epizoda s povinným očkováním zase ukazuje, že jednou prohraná bitva v rozšířeném senátu není považována za navždy prohranou. V roce 2012 rozšířený senát vyslovil, že rámcová úprava povinnosti fyzických osob podrobit se očkování a její upřesnění ve vyhlášce je ústavně akceptovatelná.⁵⁰⁷ O rok později vyvstala před rozšířeným senátem totožná otázka.⁵⁰⁸ Rozšířený senát svůj předchozí závěr potvrdil. Dva soudci ale v druhém z rozhodnutí v odlišném stanovisku argumentovali, že původní rozhodnutí rozšířeného senátu je špatně a že by jej měl rozšířený senát překonat.⁵⁰⁹ V obou případech přitom jedním z disentujících soudců byl Karel Šimka.⁵¹⁰ Zjevně tak rozhodnutí rozšířeného senátu ohledně určité právní otázky neznamená, že by se pod jeho normativní silou názor všech soudců soudu sjednotil.

Sám rozšířený senát se doposavad od žádného ze svých předchozích rozhodnutí výslovně a přímo neodchýlil. Některé své závěry ale rozšířený senát postupně upřesňoval, rozhojňoval nebo nepřímou modifikoval. Takto se například vyvinul pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., konkrétně zdůrazňování jeho materiálního nebo formálního aspektu.⁵¹¹ Dalším příkladem je rozšíření situací, za kterých může krajský soud odmítnout zásahovou žalobu.⁵¹² Jediné případy výslovného opuštění předchozích názorů rozšířeného senátu tak jsou změny z důvodu zásahu Ústavního soudu.⁵¹³

⁵⁰⁶ Rozsudek ze dne 26. 1. 2017, čj. 5 As 104/2013-61.

⁵⁰⁷ Usnesení RS ze dne 3. 4. 2012, čj. 8 As 6/2011-120, č. 2624/2012 Sb. NSS. § 46 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, a její upřesnění ve vyhlášce č. 537/2006 Sb.

⁵⁰⁸ Usnesení RS ze dne 23. 4. 2013, čj. 7 As 88/2011-13.

⁵⁰⁹ Tamtéž, bod 5 společného odlišného stanoviska soudkyně K. Šimáčkové a soudce K. Šimky.

⁵¹⁰ Podobně se disentéři vyjádřili i v jiných případech, ve kterých se rozšířený senát přidržel svého dřívějšího právního názoru. Viz např. rozsudek ze dne 28. 12. 2011, čj. 8 As 29/2011-55, odlišné stanovisko soudců J. Camrdu a M. Mazance.

⁵¹¹ K přehlednému shrnutí vývoje ohledně pojetí pojmu rozhodnutí viz rozsudek ze dne 24. 1. 2017, čj. 2 As 309/2016-27, body 11–14.

⁵¹² Viz rozsudek RS ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015-160, zavádějící možnost žalobu odmítnout, pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže ani být zásahem. Podle dřívější judikatury otázka, zda něco může být zásahem, byla již otázkou meritorního posouzení a při negativním závěru se tak žaloba zamítala. Viz usnesení RS ze dne 16. 12. 2008, čj. 8 Aps 6/2007-247, č. 1773/2009 Sb. NSS.

⁵¹³ Naposledy se zásah Ústavního soudu týkal počítání lhůty k podání zásahové žaloby. Viz nález sp. zn. II. ÚS 635/18 ze dne 15. 5. 2018, rušící rozsudek RS ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015-160. Viz také nález sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ze dne 17. 10. 2017, týkající se otázky poskytování informací o platech zaměstnanců veřejných institucí.

4.7 Hodnocení

Josef Baxa o rozšířeném senátu prohlásil, že je to „*soud v soudu*“. Tato charakteristika podle mého názoru toto těleso vystihuje. I přes zákonem poměrně úzce vymezenou roli rozšířený senát, díky synergii více dílčích okolností své činnosti, zaujímá v procesu dotváření práva Nejvyšším správním soudem významnou roli. Tato závěrečná část případové studie ukazuje, že, podobně jako kterýkoliv soud, rozšířený senát je na primárních adresátech jeho činnosti značně nezávislý, je jim nadřazený a je pro ně důležitý.

Nezávislost rozšířeného senátu na ostatních senátech soudu ukazuje řada zásadních i symbolických okolností: skládá se z poměrně stabilně určených sedmi silných osobností soudu, tedy způsobem nesledujícím princip, aby názory rozšířeného senátu odpovídaly názorům všech soudců soudu; řízení před ním probíhá úmyslně odděleně od řízení před tříčlenným senátem (vlastní soudce zpravodaj, vlastní řešerše judikatury, vlastní řešení); má samostatnou sbírku rozhodnutí; nebo má svoji zvláštní prezentaci na internetových stránkách soudu. Jediné, v čem je rozšířený senát na primárních adresátech své činnosti – senátech – závislý, je, že, podobně jako kterýkoliv jiný soud, rozhoduje pouze věci, které mu adresáti předloží.

Rozšířený senát je také ostatním senátům soudu nadřazený. Jeho judikatura je pro malé senáty závazná. Podobně jako nadřazený soud v soudní soustavě, změnit ji může jen on sám. Dosah této závaznosti navíc zvyšuje formální způsob, kterým senáty s judikaturou rozšířeného senátu zacházejí. Rozšířený senát tak může kontrolovat způsob, jak malé senáty dotváří právo, a to jak opravováním jejich názorů *ex post*, tak i poskytováním závazných instrukcí *ex ante*. Jeho rozhodnutí se automaticky dostávají do sbírky rozhodnutí soudu, aniž by o nich ostatní soudci soudu mohli hlasovat.

Konečně, rozšířený senát je na soudu důležitý. Ačkoliv kompetence podmíněná judikatorním rozporem je poměrně úzce nastavená, více faktorů může za to, že rozšířený senát je – slovy dvou jeho členů – mocenským centrem soudu.⁵¹⁴ Předně, disciplína, se kterou malé senáty rozšířenému senátu předkládají judikatorní rozpory, je poměrně vysoká, což generuje rozšířenému senátu množství příležitostí k dotváření práva. Dále, při výkladu jeho kompetence je kladen důraz na to, aby rozšířený senát nepředstavoval pouhou formální proceduru odklizení předchozího právního názoru soudu, ale aby rozhodoval při existenci skutečně důležité a obtížné právní otázky, u které se střetávají různá řešení. Nadto, rozšířený senát svá rozhodnutí koncipuje abstraktně,

⁵¹⁴ Viz ČECH, Petr. *Rozšířené senáty Nejvyššího správního soudu a jejich činnost*. Brno, 2012. Diplomová práce (Mgr.). Masarykova univerzita, Právnická fakulta, s. 28.

shrnujícím a komplexním způsobem, což i při úzce vymezené kompetenci znamená, že jeho judikatura prostupuje značnou částí rozhodovací činnosti malých senátů soudu.

5 Plénum Ústavního soudu

5.1 Institucionální kontext

Ústavní soud potvrzuje všechny předpoklady biologů. Po jeho zrození v roce 1993 a prvních letech hledání místa ve společnosti je nyní věkem mezi dvacítkou a třicítkou a nachází se na vrcholu sil. Disponuje téměř všemi pravomocemi, které evropský ústavní soud může mít.⁵¹⁵ Provádí abstraktní kontrolu norem a rozhoduje o individuálních ústavních stížnostech. Další jeho pravomoci jsou například rozhodování kompetenčních sporů mezi státními orgány i orgány územní samosprávy, rozhodování o žalobách proti prezidentovi republiky nebo rozhodování jako odvolací instance ve věcech volebního soudnictví. Již tak silná pozice soudu byla navíc posílena jeho vlastní rozhodovací praxí. Soud judikatorně dovodil například vlastní výlučnost při kontrole ústavnosti (tj. koncentrovaný, nikoliv difuzní model), rozšíření hlídaného normativního rámce o „lidskoprávní“ mezinárodní smlouvy či možnost přezkoumat ústavnost ústavního zákona.⁵¹⁶ Tímto se podle některých český Ústavní soud stal nejsilnějším evropským ústavním soudem.⁵¹⁷

Na první pohled soud navazuje na stoletou tradici ústavního soudnictví na našem území. Při detailnějším pohledu na prvorepublikový Ústavní soud je ale zřejmé, že – minimálně pravomocemi a uspořádáním – tehdejší a dnešní soud jsou dvě zcela jiné instituce. Inspirován Kelsenovým modelem, prvorepublikový Ústavní soud vykonával koncentrovanou abstraktní kontrolu norem.⁵¹⁸ Soud navíc nebyl permanentní a iniciovat řízení před ním mohly pouze komory parlamentu a nejvyšší soudy. Jednotlivci k soudu přístup neměli. Jediným orgánem s rozhodovací pravomocí byla schůze všech sedmi soudců soudu, přičemž k přijetí nálezu prohlašujícího zákon za neplatný bylo třeba většiny pěti soudců. Nejen na papíře, ale i ve skutečnosti se prvorepublikový předchůdce lišil: po vypršení funkčního období prvních soudců zůstal soud od roku 1931 (kromě epizodní role v letech 1938 – 1939) neobsazen.⁵¹⁹

⁵¹⁵ Srov. čl. 87 odst. 1 a odst. 2 Ústavy.

⁵¹⁶ KÜHN, Zdeněk. Ústavní soud České republiky: Proměny instituce v průběhu dvou desetiletí. In GERLOCH, Aleš; KYSELA, Jan (eds.) *20 let Ústavy České republiky. Ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 246.

⁵¹⁷ Tamtéž, s. 246.

⁵¹⁸ Soud byl zřízen zákonem č. 121/1920 Sb. Podrobnosti jeho organizace stanovil zákon č. 162/1920 Sb., o ústavním soudě a jednací řád publikovaný pod č. 55/1922 Sb. Obecně k prvorepublikovému Ústavnímu soudu viz BLAHOŽ, Josef. Vznik a počátky vývoje ústavního soudnictví. *Právník*. 1995, roč. 134, č. 5; WEYR, František. *Československé právo ústavní. Ústavní vývoj československý v roce 1938*. Praha: Wolters Kluwer, 2017 (1937); ŠEVČÍK, Vlastimil. Výhledy ústavnosti v novém státě – pokus o analyzující sondu. *Právník*. 1994, roč. 133, č. 12.

⁵¹⁹ PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda, II. díl: Ústavní právo České republiky*. Praha: Leges, 2011, s. 65, 66. Více k Ústavnímu soudu Československé republiky viz LANGÁŠEK, Tomáš. *Ústavní soud*

Mnohem větší inspirací pro současnou podobu soudu byl Ústavní soud ČSFR, který v roce 1991 po více než padesáti letech znovuobnovil ústavní soudnictví na našem území. Tento soud, fungující pouze jedenáct měsíců, měl dvanáct soudců, kteří rozhodovali buď v plénu, nebo v jednom ze dvou čtyřčlenných senátů.⁵²⁰ Rozdělení agendy mezi tyto orgány se podobalo rozdělení agendy na současném Ústavním soudu, a to včetně mechanismu sjednocování judikatury pomocí stanovisek pléna.⁵²¹

5.1.1 Vnitřní organizace soudu

Ústavní soud rozhoduje prostřednictvím tří typů orgánů: soudcem zpravodajem, tříčlenným senátem anebo plénem.⁵²² Základní pravidla vnitřní organizace soudu stanoví zákon o Ústavním soudu.

Soudce zpravodaj je ten, komu je věc přidělena, jakmile návrh na zahájení řízení doputuje k soudu.⁵²³ Jako soudci zpravodajové působí všech patnáct členů soudu, dvanáct řadových soudců „na plný úvazek“ a tři soudci funkcionáři se sníženým nápadem. Mezi soudci ani senáty neexistuje žádná specializace. Věci se jednotlivým soudcům přidělují podle pořadí, ve kterém soudu napadly.⁵²⁴ Je-li dán procesní důvod k odmítnutí, může tak učinit usnesením samostatně soudce zpravodaj.⁵²⁵ Jestliže tak neučiní, připraví návrh rozhodnutí, který je následně projednán v senátu, jehož je soudce zpravodaj členem, nebo v plénu, jde-li o plenární věc.⁵²⁶

Československé republiky a jeho osudy v letech 1920–1948. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. K popisu politického kontextu činnosti tohoto soudu srov. OSTERKAMP, Jana. Ústavní soudnictví v meziválečném Československu. *Právník*. 2007, roč. 146, č. 6.

⁵²⁰ Členy senátu určovalo plénum na dobu jednoho roku tak, aby všichni soudci byli postupně stálými členy senátu. Viz § 10 zákona č. 491/1991.

⁵²¹ Viz hlavně čl. 10 a čl. 14 Ústavní zákon 91/1991 Sb., o Ústavním soudu ČSFR; § 9–§ 11 prováděcího zákona č. 491/1991 Sb., o organizaci Ústavního ČSFR a o řízení před ním a organizační řád plénem soudu přijat, publikován v částce 51/1992. Více viz MIKULE, Vladimír. Federální ústavní soud skutečností. *Právo a zákonnost*. 1992, roč. 3, s. 203–215; MIKULE, Vladimír. Příprava zákona o Ústavním soudu v roce 1993 a současné problémy. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 26. K § 23 zákona o ÚS srov. níže.

⁵²² Viz § 11, § 15 a § 43 odst. 1 zákona o ÚS. Stranou zde ponechávám pětičlenný kárný senát podle § 139 odst. 2 zákona o ÚS, který na vývoj judikatury soudu nemá žádný vliv.

⁵²³ Zapojení funkcionářů jako zpravodajů podle vyjádření samotného předsedy soudu odporuje zákonu; vyžádal si ho však vysoký počet rozhodovaných věcí. Viz RYCHETSKÝ, Pavel. Hlavní problém českého ústavního soudnictví a možné způsoby jeho řešení. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 15–16.

⁵²⁴ § 16 dává soudu možnost specializace senátů. Soud toho ale zatím nevyužil.

⁵²⁵ Viz § 43 odst. 1 zákona o ÚS.

⁵²⁶ Více k procesu tvorby rozhodnutí ÚS srov. HOŘEŇOVSKÝ, Jan; CHMEL, Jan. Proces vzniku rozhodnutí Ústavního soudu ČR. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2015, roč. 23, č. 3.

Senáty jsou na soudu čtyři. K rozhodnutí věci je příslušný ten senát, ve kterém je zařazen soudce zpravodaj, kterému byla věc přidělena.⁵²⁷ Tříčlenné senáty mohou návrh usnesením odmítnout, jestliže je „zjevně neopodstatněný“. Pro přijetí takového rozhodnutí je třeba jednomyslnosti všech tří členů senátu. Jestliže soudce zpravodaj ani senát věc usnesením neodmítnou, rozhodují meritorním nálezem, a to buď vyhovujícím (který typicky zruší napadený akt), nebo zamítavým.⁵²⁸

Plénium se skládá ze všech patnácti členů soudu. Tímto počtem soudců se soud řadí k jednomu z nejpočetnějších ústavních soudů vůbec.⁵²⁹ Plénium je usnášeníschopné, je-li přítomno alespoň deset soudců.⁵³⁰ K přijetí rozhodnutí je zpravidla třeba prostá většina přítomných soudců. Ve vyjmenovaných případech – předně při rozhodování o zrušení zákonů a při odchylování se od předchozí judikatury – je ovšem nutná k přijetí rozhodnutí kvalifikovaná většina devíti soudců.⁵³¹

Složení pléna přirozeně kopíruje vývoj složení celého soudu. Jedná se tedy o relativně stabilní soudní těleso, které zasedá často i po několik let ve stejném složení.⁵³² Toto těleso ovšem stále ještě prochází téměř úplnými obměnami v desetiletých vlnách daných najmenováním všech soudců na stejné funkční období.⁵³³

Ohledně dalších otázek vnitřní organizace zákon ponechává Ústavnímu soudu značnou míru autonomie. Soud si sám může určit způsob ustavení senátů a pravidla rozdělení agendy mezi jednotlivé rozhodující orgány. Jelikož obě tyto organizační záležitosti jsou považovány za věci

⁵²⁷ Čl. 4 odst. 1 rozhodnutí pléna o pravidlech rozdělení agendy ve znění ze dne 19. 9. 2017, č. Org. 43/17.

⁵²⁸ Viz § 19 odst. 2, § 43 odst. 2 a § 54 odst. 1 zákona o ÚS.

⁵²⁹ KÜHN, Zdeněk. Konzistence judikatury jako problém právní kultury. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 124 uvádí, že jediný Ústavní soud, který má podstatně více soudců, je ten Ruský, který se stal početnějším díky tomu, že si tam tehdejší prezident Jelcin v roce 1993 dosadil nové soudce za účelem získání jemu nakloněné většiny.

⁵³⁰ § 11 odst. 1 zákona o ÚS.

⁵³¹ § 13 zákona o ÚS. Obě pravidla o většině se mohou střetnout v případě, že soud musí zvolit mezi následováním judikatury, podle které by měl napadený právní předpis zrušit, a popřením judikatury, což by ale zase vedlo ke zrušení napadeného právního předpisu. K přesvědčivému řešení klonícímu se k přednosti pravidla většiny pro odchýlení se od judikatury viz HOLLÄNDER, Pavel. Změna právního názoru v judikatuře Ústavního soudu. In KOKEŠ, Marian; POSPÍŠIL, Ivo (eds.) *In dubio pro libertate: Úvahy nad ústavními hodnotami a právem z pohledu základních svobod*. Brno: Masarykova univerzita, 2009.

⁵³² Pokud by všichni soudci „třetího“ soudu odsloužili celý mandát, soud by mohl vydržet ve stejném složení po dobu devíti let. Za dosavadních 25 let činnosti se na 15 místech vystřídal 41 soudců.

⁵³³ Hovoří se tak o Havlově, Klausově a Zemanově soudu, resp. o prvním, druhém a třetím soudu. Tohoto označování jednotlivých období se drží i tato práce. Pro přehledné grafické znázornění funkčních období jednotlivých soudců viz PAPOUŠKOVÁ, Tereza; PAPOUŠEK, Jan. Ústavní soudci v kvantitativní perspektivě. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2017, roč. 25, č. 1.

zásadního významu,⁵³⁴ působnost o nich rozhodovat zákon svěřuje přímo plénu.⁵³⁵ Některé otázky upravuje i rozvrh práce vydávaný předsedou soudu, ten se ovšem vždy musí pohybovat v mezích pravidel stanovených plénem.⁵³⁶

Způsob ustanovení senátů dlouho plénum neupravovalo. Po více než dvě dekády soudu se proto složení senátů obměňovalo pouze přirozenou obměnou soudců soudu. Počátkem roku 2016 ovšem nastala změna.⁵³⁷ Složení jednotlivých senátů se pravidelně jednou za dva roky mění, a to tak, že dosavadní předseda konkrétního senátu se přesouvá do senátu s označením o jedno číslo vyšším, než ve kterém byl dosud zařazen.⁵³⁸ Na jeho místo se zase posouvá jeden z původně řadových členů senátu, který se za dva roky opět přesune do senátu s označením o jedno vyšším. To znamená, že oproti minulosti mezi soudci dochází ke zvýšené vzájemné interakci. Podle předsedy soudu cílem této změny bylo „*aby v rámci Ústavního soudu fungovala názorová pluralita a současně doktrinální jednotota. Aby se judikatura nezačala v analogických věcech rozjíždět*“.⁵³⁹ Ani po změně ovšem prolínání soudců není úplné. Soudci tvoří v novém systému jakéhosi hada procházejícího postupně jednotlivými senáty. Soudce se v senátu střetne pouze se dvěma kolegy bezprostředně v hadu před ním a dvěma kolegy bezprostředně za ním (podle předchozího režimu mohl ovšem poznat i pouze dva senátní kolegy za celou dobu). Se zbývajícimi deseti členy soudu se soudce v senátu podle tohoto systému neseťká. Po třech změnách, tj. po šesti letech, se navíc složení senátů začne opakovat.

Druhou důležitou organizační věcí určenou plénem jsou pravidla pro rozdělení agendy mezi senáty a plénum. Zákon o ÚS jako základní princip rozdělení kompetence mezi jednotlivé orgány soudu stanoví, že plénu a soudcům zpravodajům kompetence vyjmenovává, zatímco kompetenci senátů konstruuje jako zbytkovou.⁵⁴⁰ Tento zákonný rámec ovšem může plénum

⁵³⁴ Viz FILIP, Jan; HOLLÄNDER, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, komentář k § 11, odst. 40.

⁵³⁵ Tamtéž. V této souvislosti autoři citovaného díla hovoří o „*principu nezávislosti Ústavního soudu*“.

⁵³⁶ § 11 odst. 2 písm. m), § 16, § 40 zákona o ÚS. Hlavní dokumenty jsou rozhodnutí pléna o pravidlech rozdělení agendy a rozhodnutí pléna o ustavení senátů. Oboje, včetně historických znění, dostupné z usoud.cz.

⁵³⁷ Rozhodnutí pléna o ustavení senátů ze dne 8. 12. 2015, č. Org. 60/15.

⁵³⁸ Čl. 2 odst. 1 rozhodnutí pléna.

⁵³⁹ JANUŠ, Jan. Ústavní soud má být názorově pluralitní i doktrinálně jednotný (rozhovor s Pavlem Rychetským). *Česká pozice* [online]. 21. 12. 2015 [cit. 22. 11. 2018].

⁵⁴⁰ § 11 odst. 2 písm. k) a m), § 15, § 16 zákona o ÚS. Více ke kompetenci jednotlivých orgánů viz níže (část 5.2).

významně modifikovat. Zákon mu totiž dává možnost si kteroukoliv agendu soudu vyhradit k rozhodování anebo stanovit, jaké typy věcí má ten který senát rozhodovat.⁵⁴¹

5.1.2 Problémy soudu: zahlcenost a nejednotnost

Třináct let od účinnosti zákona o ÚS označil Pavel Rychetský jako hlavní problém českého ústavního soudnictví zahlcení Ústavního soudu. Stav označil za „velmi znepokojující“.⁵⁴² Trend je zřejmý: v roce 1994 soud obdržel celkem 862 podání, o deset později (2004) to bylo již více jak trojnásobek (2 788 podání) a o dalších deset let později (2014) se jednalo již o 4 084 podání.⁵⁴³ Množství věcí se tak za prvních dvacet let zhruba zpětinasobilo.

Byť jde problém stále aktuální, nejde o problém nový. Předvídali ho již samotní tvůrci zákona o ÚS. Důvodem pro v porovnání s jinými ústavními soudy vysoký počet čtyř senátů byla snaha o umožnění soudu zvládat velké množství návrhů při zachování přiměřené délky řízení.⁵⁴⁴ Toto řešení ale soudu přineslo jiné problémy.

Podle P. Rychetského velké zatížení soudu způsobuje tři neblahé důsledky: nepřiměřenou délku soudního řízení, nepředvídatelnost rozhodování a nejednotnost judikatury.⁵⁴⁵ Zatímco empirická data vzrůstající délku řízení nepotvrzují,⁵⁴⁶ u zbylých dvou problémů je tomu jinak.

Posuzování případů není jednotné.⁵⁴⁷ Jednou z hlavních otázek na pozadí veškeré činnosti Ústavního soudu je rozsah přezkumu. Jde o odlišení otázek ústavnosti, které by měl soud řešit,

⁵⁴¹ Pro analýzu využívání této pravomoci viz níže (části 5.2.2 a 5.2.3).

⁵⁴² RYCHETSKÝ, Pavel. Hlavní problém českého ústavního soudnictví a možné způsoby jeho řešení. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006.

⁵⁴³ Viz tabulka s přehledem nápadu na s. 129.

⁵⁴⁴ Viz důvodová zpráva k zákonu o ÚS, § 16 návrhu zákona.

⁵⁴⁵ RYCHETSKÝ, Pavel. Hlavní problém českého ústavního soudnictví a možné způsoby jeho řešení. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006.

⁵⁴⁶ Srov. PAPOUŠKOVÁ, Tereza; PAPOUŠEK, Jan. Ústavní soudci v kvantitativní perspektivě. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2017, roč. 25, č. 1, především seřazení všech soudců dle průměrné délky řízení na s. 85, z něhož neplyne, že by délka řízení jednotlivých soudců byla ovlivněna tím, v jakém období soudu působili, zda v raném s nízkým nápadem, nebo v pozdějším s vyšším nápadem.

⁵⁴⁷ Srov. např. KÜHN, Zdeněk. The Constitutional Court of the Czech Republic. In JAKAB, András; DYEUVRE, Arthur; ITZCOVICH, Giulio (eds.) *Comparative Constitutional Reasoning*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, s. 6, který upozorňuje na vysokou nekonzistenci v rozhodování soudu. Srov. také CHMEL, Jan. Vliv politického přesvědčení na hlasování soudců „druhého“ Ústavního soudu - 1. část. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2013, roč. 21, č. 2; CHMEL, Jan. Politika na Ústavním soudě? 2. část. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2013, roč. 21, č. 4.

a jednoduché zákonnosti, které mu řešit nepřísluší.⁵⁴⁸ Rozhodování, zda případ má „ústavní rozměr“, je přitom svěřeno jednotlivým senátům, resp. individuálně každému jednotlivému soudci zpravodaji.⁵⁴⁹ Kudy hranici mezi jednoduchým a ústavním právem jednotliví soudci vedou se různí.⁵⁵⁰ Čísla tento problém podtrhují. Čistě statisticky jsou mezi jednotlivými soudci zpravodaji až pětinasobné rozdíly v poměru vyhovujících rozhodnutí.⁵⁵¹ Rozdíly pravděpodobně nelze vysvětlit pouze rozdílností nápadu či statistickou odchylkou, ale spíše vypovídají o rozličných šancích na vyhovění podle toho, kterému soudci zpravodaji je věc přidělena.⁵⁵²

Související problém je nejednota právních názorů soudu.⁵⁵³ Při velkém množství soudem posuzovaných případů je obtížné judikaturu všech orgánů soudu vůbec sledovat, natož pak rozhodovat vždy v souladu s ní.⁵⁵⁴ Jelikož většinu právních názorů jménem soudu vyslovují

⁵⁴⁸ Ústavní soud dokonce k tomuto tématu uspořádal i mezinárodní konferenci. Viz *Sborník příspěvků z konference pořádané Ústavním soudem České republiky ve spolupráci s Benátskou komisí Rady Evropy v Brně 14.-15. listopadu 2005*. Praha: Linde, 2005.

⁵⁴⁹ Viz takto RYCHETSKÝ, Pavel. Hlavní problém českého ústavního soudnictví a možné způsoby jeho řešení. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 17, který tuto decentralizaci selekce nápadu kritizuje. K tomu, že rozhodnutí senátu je ve většině případů determinováno názorem soudce zpravodaje viz CHMEL, Jan. Zpravodajové a senáty: Vliv složení senátu na rozhodování Ústavního soudu České republiky o ústavních stížnostech. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2017, roč. 25, č. 4.

⁵⁵⁰ Viz vyjádření v době vyjádření soudce Ústavního soudu v HOLLÄNDER, Pavel. *Ústavněprávní argumentace*. Praha: Linde, 2003, s. 84, který rozsah přezkumu rozhodnutí obecných soudců označuje za „největší problém dosavadní judikatury Ústavního soudu“ a také za problém, který je znásoben mnohostí senátů a mnohostí věcí, které soud rozhoduje. Podobně RYCHETSKÝ, Pavel. Hlavní problém českého ústavního soudnictví a možné způsoby jeho řešení. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 18.

⁵⁵¹ Např. v druhém ústavním soudu šance na vyhovění u věci zpravodajované Vladimírem Kůrkou byly 2,74 %, u Elišky Wagnerové naopak 13,81 %. Pro komplexní empirický kvantitativní přehled rozhodování prvního, druhého a části třetího Ústavního soudu viz PAPOUŠKOVÁ, Tereza; PAPOUŠEK, Jan. Ústavní soudci v kvantitativní perspektivě. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2017, roč. 25, č. 1.

⁵⁵² Takto rozdílná čísla hodnotí VYHNÁNEK, Ladislav. Judikatura v ústavním právu. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 335. Značné rozdíly mezi soudci jsou i ohledně délky řízení. Například – porovnáme-li pouze soudce z aktuálního “třetího” Ústavního soudu – medián délky řízení u jednotlivých soudců zpravodajů se pohybuje v rozmezí od 63 dní po dvojnásobných 126 dní. PAPOUŠKOVÁ, Tereza; PAPOUŠEK, Jan. Ústavní soudci v kvantitativní perspektivě. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2017, roč. 25, č. 1, s. 91, 92.

⁵⁵³ RYCHETSKÝ, Pavel. Hlavní problém českého ústavního soudnictví a možné způsoby jeho řešení. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006. Na rozbíhavost upozorňuje opakovaně doktrína. Viz např. ŠIMÍČEK, Vojtěch; FILIP, Jan; MOLEK, Pavel; BAHÝLOVÁ, Lenka; PODHRÁZKÝ, Milan; SUCHÁNEK, Radovan; VYHNÁNEK, Ladislav. *Ústava České republiky – Komentář*. Praha: Linde, 2010, čl. 89, bod 61. Stejně problémy Ústavního soudu, resp. všech evropských ústavních soudů, zmiňuje i HOLLÄNDER, Pavel. K reflexi zákona o Ústavním soudu (mezi optimismem a skepsí). In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech: vznik, vývoj, problémy a úvahy de lege ferenda*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 49.

⁵⁵⁴ Jak si v jednom z rozhovorů postěžoval předseda soudu, „Při objemu více než čtyř tisíc ústavních stížností ročně, kdy každý senát rozhoduje nejméně tisíc stížností ročně, je velmi těžké zajišťovat kontinuitu a jednotu

tříčlenné senáty, 12 z 15 členů soudu nemá možnost vyslovené názory ovlivnit, často dokonce o nich před jejich vyslovením ani neví. Vyskytují se tak situace, kdy, opět slovy předsedy soudu, soud vyprodukuje rozhodnutí „*průlomové, které mnohdy nemile překvapí nás samotné*“.⁵⁵⁵ Ostatní soudci se buď takovému názoru podřídí, anebo ho (otevřeně či skrytě) změní. Oboje může být vnímáno jako problém: v prvním případě názor soudu určují nahodile vybraní (v některých případech dva) soudci tříčlenných senátů, ve druhém případě jsou názory soudu dočasné a nestabilní.

5.2 Výběr případů jdoucích do pléna – doktrína

Věc se do pléna může dostat třemi způsoby. Všechny tři způsoby spojuje kritérium důležitosti, které v jejich pozadí působí.⁵⁵⁶ Každý ze tří způsobů přitom odpovídá rozdílnému mechanismu stanovení této důležitosti: jednou to je zákonem, jednou rozhodnutím pléna a jednou neshodou v procesu aplikace práva.

5.2.1 První způsob: zákonná výhrada pléna

Prvním způsobem stanovení plenární kompetence je typové vymezení řízení vyhrazených plénu přímo v zákoně o ÚS. Jako důležitou, a tedy plénu náležející agendu zákon považuje především řízení o přezkumu norem. Méně časté, ale patrně podobně důležité, je rozhodování prezidentských věcí (ústavní žaloba proti prezidentu republiky, návrh prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu o tom, že nemůže ze závažných důvodů vykonávat svůj úřad); věcí týkajících se politických stran; o souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem; věcí týkajících se referenda o přistoupení do Evropské unie; nebo věcí o obnově řízení a v obnoveném řízení po zásahu mezinárodního soudu.⁵⁵⁷

Zákon naopak nepovažuje za typově důležité, aby ve vyjmenovaných agendách plénum rozhodovalo i o odmítnutí návrhu. Návrh totiž v zásadě⁵⁵⁸ i v těchto řízeních podle zákona odmítá

rozhodovací praxe. Nejde to ani sledovat.“ JANUŠ, Jan. Ústavní soud má být názorově pluralitní i doktrinálně jednotný (rozhovor s Pavlem Rychetským). *Česká pozice* [online]. 21. 12. 2015 [cit. 22. 11. 2018].

⁵⁵⁵ RYCHETSKÝ, Pavel. Hlavní problém českého ústavního soudnictví a možné způsoby jeho řešení. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006.

⁵⁵⁶ Podle důvodové zprávy plénum má rozhodovat „*ve věcech, které svým významem vyžadují, aby o nich rozhodovali všichni soudci*“. Důvodová zpráva k zákonu o ÚS, zvláštní část, k části první.

⁵⁵⁷ Uvedené by také šlo vymežit negativně – plénum rozhoduje všechny typy případů, kromě ústavních stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. c) a d) Ústavy, které v zásadě (výjimky viz následující část práce) rozhodují senáty.

⁵⁵⁸ Odmítnutí návrhu v řízení o politických stranách a ústavních žalobách má vydávat plénum. Viz WAGNEROVÁ, Eliška. *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Walters Kluwer, 2007, komentář k § 11 odst. 2.

senát, jehož členem je soudce zpravodaj konkrétní věci.⁵⁵⁹ Jak ovšem uvádí hned následující část, plénum, na rozdíl od zákona, za důležité považuje i odmítání návrhů v těchto zákonem vyjmenovaných agendách, a proto si působnost odmítání návrhů v těchto věcech až na jednu výjimku atrahovalo.

5.2.2 Druhý způsob: výhrada pléna v rozhodnutí o atrakci

Druhým způsobem, jak se kauza může dostat do pléna, je, že si rozhodování určitých jinak senátních či samosoudcovských věcí vyhradí plénum svým rozhodnutím.⁵⁶⁰ Zdrojem kompetence pléna je v takovém případě rozhodnutí pléna o atrakci. Toto rozhodnutí připravuje předseda soudu a soudci o něm následně hlasují.⁵⁶¹ Možnost atrakce věci činí kompetenci pléna flexibilní. Plénum rozhodnutím o atrakci může reagovat na „důležitost“ vyvstalou až samotnou rozhodovací praxí. Existují dva způsoby, jak lze případ atrahovat: typově a v konkrétní věci (*ad hoc*).

Typově plénum atrahuje neurčité množství budoucích případů, které soudu teprve napadnou. Děje se tak popsáním charakteristik atrahovaných případů ve sdělení pléna publikovaném ve Sbírce zákonů. Prvně plénum možnosti atrakce využilo až v roce 2000, kdy si atrahovalo kompetenci senátů rozhodovat spory o rozsah kompetencí vrcholných ústavních orgánů nadaných originární pravomocí z Ústavy samé a rozhodovat o ústavních stížnostech směřujících proti rozhodnutím velkých senátů obou nejvyšších soudů.⁵⁶²

Záběr atrahovaných případů se ovšem postupně rozšiřuje. V roce 2002 přibyly některé věci volební a rozhodování o stížnostech proti rozhodnutí zvláštního (kompetenčního) senátu;⁵⁶³ v roce 2008 přibyly ústavní stížnosti, ve kterých je účastníkem prezident republiky; o rok později přibyly i věci ostatních ústavních činitelů;⁵⁶⁴ a v roce 2011 přibyly ústavní stížnosti v řízeních, ve kterých rozhodl Soudní dvůr o předběžné otázce.⁵⁶⁵ Plénum si vždy zároveň vyhradilo v těchto

⁵⁵⁹ § 43 odst. 2 písm. b) zákona o ÚS. Toto platí i v případě ve skutečnosti meritorního odmítnutí pro zjevnou neopodstatněnost.

⁵⁶⁰ § 11 odst. 2 písm. k) zákona o ÚS.

⁵⁶¹ Rozhovor se soudcem třetího Ústavního soudu. Brno, říjen 2018.

⁵⁶² Sdělení Ústavního soudu publikované pod č. 8/2001 Sb.

⁵⁶³ Zřízeného podle zákona 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Rozhodnutí pléna o atrahování působnosti ze dne 18. 12. 2003, publikované pod č. 14/2004 Sb.

⁵⁶⁴ Rozhodnutí pléna o atrahování působnosti ze dne 6. 5. 2008, publikované pod č. 185/2008 Sb.

⁵⁶⁵ Rozhodnutí pléna o atrahování působnosti ze dne 9. 8. 2011, č. Org. 40/11.

typech věcí rozhodovat i o odmítnutí návrhu, jestliže je důvodem jeho zjevná neopodstatněnost.⁵⁶⁶ V roce 2010 si navíc plénum vyhradilo kompetenci návrhy v řízeních, v nichž již podle zákona o ÚS má rozhodovat meritorně, i odmítat.⁵⁶⁷ Senátům a soudcům zpravodajům zůstala pouze možnost odmítnout návrh na zrušení právního předpisu, který účastník spojil s ústavní stížností podle § 74 zákona o ÚS.⁵⁶⁸

Z původně dvou bodů se tak seznam atrahovaných věcí rozrostl na jednu a půl stránky. Proti tomuto trendu se zdá být pouze vypuštění působnosti rozhodovat o rozhodnutích vydaných velkými senáty obou nejvyšších soudů, ke kterému došlo v roce 2014.⁵⁶⁹

Možnost atrakce konkrétní věci (*ad hoc*) spočívá v tom, že plénum převezme konkrétní, senátu již přidělenou věc. Znění zákona ohledně povolení atrakce *ad hoc* není jednoznačné.⁵⁷⁰ V roce 2006 si ovšem plénum do výčtu atrahovaných věcí výslovně přidalo i možnost atrahovat konkrétní, senátu již přidělený návrh, je-li to odůvodněno „*mimořádnou závažností rozhodované věci a nebo nutností sjednocení judikatury*“.⁵⁷¹ Podle P. Holländera možnost atrahovat konkrétní věc měla být reakcí na ne zcela fungující mechanismus sjednocujících stanovisek pléna.⁵⁷² Současní soudci soudu k tomu doplňují, že o této možnosti soud uvažuje pouze v případě série

⁵⁶⁶ Viz čl. 4 odst. 1 rozhodnutí pléna o pravidlech rozdělení agendy.

⁵⁶⁷ Viz čl. 1 odst. 2 písm. b) rozhodnutí pléna o atrahování působnosti ze dne 25. 4. 2014, č. Org. 24/14.

⁵⁶⁸ Viz tamtéž, věta za středníkem.

⁵⁶⁹ Podle soudce působícího na soudu již v době provedení změny plénum vedly k vypuštění velkých senátů dva důvody. Jednak bylo v praxi těžké identifikovat, kdy ústavní soud přezkoumává názor velkého/rozšířeného senátu poprvé (rozhodnutí, ve kterém se velký/rozšířený senát vyslovil, mohlo být kasační a tudíž mohl být právní názor velkého/rozšířeného senátu aplikován dříve některým z malých senátů soudu; na NSS navíc rozšířený senát většinou zodpovídá pouze spornou otázku a následně konečné rozhodnutí ve věci vydává malý senát), jednak často šlo o „*plénum zbytečně zatěžující malicherností podústavního práva, kde si soud správně změnil dosavadní judikaturu*“. Informace poskytnutá v rozhovoru se soudcem Ústavního soudu. Brno, říjen 2018.

⁵⁷⁰ Podle § 11 odst. 2 písm. k) zákona o ÚS plénum rozhoduje „*o dalších věcech podle čl. 87 odst. 1 Ústavy, pokud si to vyhradí*“. Z toho není zřejmé, zda k vyhrazení musí dojít typově a předem, nebo zda může jít i o *ad hoc* vyhrazení po přidělení věci senátem. Nejistotu vyjadřuje i MIKULE, Vladimír; SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o ústavním soudu: komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod*. Eurolex Bohemia, 2001, s. 73, ač nakonec připouští, že zákon atrakci *ad hoc* patrně umožňuje. K *ad hoc* atrakci ovšem došlo i za takto nejasného stavu. Viz řízení ve věci sp. zn. I. ÚS 231/99, ve které si plénum příslušnost atrahovalo a rozhodlo usnesením sp. zn. Pl. ÚS 54/2000 ze dne 23. 1. 2001 (U 2/21 SbNU 463).

⁵⁷¹ Čl. 1, odst. 1 písm. g) rozhodnutí pléna o atrahování působnosti ze dne 5. 9. 2006, publikované pod č. 446/2006 Sb.

⁵⁷² FILIP, Jan; HOLLÄNDER, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, komentář k § 11, odst. 33.

totožných případů; naopak, je-li kauza sama, tak, byť by byla právně sebedůležitější, do pléna nejde.⁵⁷³

Atrakce ad hoc může být vnímána kontroverzně z hlediska práva na zákonného soudce. Patrně s tímto vědomím plénum stanovilo, že k atrakci může dojít pouze na návrh kteréhokoliv člena senátu a se souhlasem zbylých dvou soudců příslušného senátu i účastníků řízení.⁵⁷⁴ V roce 2014 ovšem plénum podmínku souhlasu účastníků řízení odstranilo a jako jedinou pojistku práva na zákonného soudce ponechalo požadavek jednomyslného návrhu senátu.⁵⁷⁵

Změnu formace z pohledu práva na zákonného soudce soudci vnímají různě. Zatímco jeden při rozhovoru sdělil, že z hlediska zákonného soudce není problém, jestliže namísto menší formace rozhoduje formace početnější,⁵⁷⁶ druhý dotazovaný soudce uvedl, že s tímto „gumovým ustanovením“ má problém. Podle práva na zákonného soudce má být totiž jasné, které formaci kauza patří a nemá se to měnit až poté, co věc přijde na soud.⁵⁷⁷ Oba soudci se ale shodli v tom, že postupování věcí do pléna může být soudci využíváno jako alibistický nástroj zbavující je odpovědnosti za věc, o které se jim nechce rozhodovat.

5.2.3 Třetí způsob: neshody uvnitř soudu

Třetím způsobem, jak se kauza může dostat do pléna, je situace neshody uvnitř soudu při interpretaci nebo aplikaci práva. „Důležitost“ v těchto případech je dána jednak vyšší kontroverzností takovýchto případů a jednak také tím, že tímto postupem musí plénum zamezit rozbíhavosti judikatury nebo nerozhodnutí konkrétní věci. I v rámci tohoto třetího způsobu existují dvě varianty.

⁵⁷³ Informace ze dvou nezávisle na sobě vedených rozhovorů se soudci třetího Ústavního soudu. Brno, říjen 2018.

⁵⁷⁴ Čl. 1, odst. 1 písm. g) rozhodnutí pléna o atrahování působnosti ze dne 5. 9. 2006, publikované pod č. 446/2006 Sb. Takto existenci nutnosti souhlasu zainteresovaných osob popisuje FILIP, Jan; HOLLÄNDER, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007. K zásadám práva na zákonného soudce, jak je vnímá Ústavní soud viz např. nálezn. sp. zn. III. ÚS 200/98 ze dne 17. 12. 1998 (N 155/12 SbNU 423), akcentující předvídatelnost obsazení soudu dle předem daných pravidel. Tento důraz na právo na zákonného soudce literatura odůvodňovala tím, že hlavním účelem senátní agendy spočívající v rozhodování individuálních stížností je ochrana veřejných subjektivních práv. Z toho důvodu mělo být dovolávání se „svého“ zákonného soudce namísto, zatímco povaha věci v abstraktní kontrole žádného „svého“ soudce nepředpokládá. Viz tamtéž, § 11, body 25, 26.

⁵⁷⁵ Čl. 1, odst. 1 písm. i) rozhodnutí pléna o atrahování působnosti ze dne 25. 4. 2014, č. Org. 24/14.

⁵⁷⁶ Ač zároveň přiznal, že, paradoxně, to pro stěžovatele v některých případech může znamenat menší šance na úspěch.

⁵⁷⁷ Rozhovor se soudcem třetího Ústavního soudu. Brno, říjen 2018. Obdobné věci má soud podle tohoto soudce spojit ke společnému řízení (srov. § 112 o. s. ř.), nikoliv postupovat plénu.

První varianta se týká senátních patů. Podle § 21 odst. 1 zákona o ÚS senát plénu věc postoupí, jestliže žádný návrh rozhodnutí ve věci samé nezískal potřebnou většinu dvou hlasů. Podle důvodové zprávy účel tohoto ustanovení byl, aby „*věci, které jsou natolik sporné, že vyžadují širší odborné posouzení, nezůstaly na úrovni senátu neřešeny (...)*“.⁵⁷⁸ V takové situaci samo plénum rozhodne celou věc.

Druhou variantou je postoupení plénu dle § 23 zákona o ÚS k zaujetí stanoviska. Podle tohoto ustanovení platí, že senát, který v souvislosti se svou rozhodovací činností dospěje k právnímu názoru odchylnému od předchozího právního názoru soudu vysloveného v nálezu, má povinnost předložit otázku k posouzení plénu. Stanoviskem pléna je senát v dalším řízení vázán. Soud považuje za účel tohoto mechanismu ochranu právní jistoty při provádění judikatorních změn.⁵⁷⁹

Klíčové pro působení mechanismu stanovisek je výklad pojmu *právní názor*. Podle praxe soudu se musí jednat o právní názor vyslovený v nálezu. Právní názory vyslovené v usnesení tedy soud může překonat bez aktivace pléna.⁵⁸⁰ Za právní názory dále soud považuje pouze nosné důvody (*ratio decidendi*) předchozího názoru, nikoliv důvody uvedené na okraj (*obiter dictum*).⁵⁸¹ Nosný důvod je vyložené a aplikované právní pravidlo, o něž se výrok předmětného nálezu

⁵⁷⁸ Důvodová zpráva k zákonu o ÚS, zvláštní část, k části první.

⁵⁷⁹ Viz nálezu sp. zn. IV. ÚS 2170/08 ze dne 12. 5. 2009 (N 117/53 SbNU 473), dle kterého judikatorní „*změnou zjevně je narušen jeden z principů demokratického právního státu, a to princip předvídatelnosti soudního rozhodování. To je prioritním důvodem, proč platná právní úprava předepisuje pro soudy nejvyšších instancí i pro Ústavní soud zvláštní a závazná pravidla přijímání rozhodnutí v situacích, kdy jimi má být jejich dosavadní judikatura překonána.*“

⁵⁸⁰ Nezávaznost usnesení soud vyslovil např. v nálezu sp. zn. I. ÚS 643/06 ze dne 13. 9. 2007 (N 142/46 SbNU 373), body 67–70. Jelikož nejednota rozhodování často bývá mezi usneseními, nebo usneseními a nálezy, objevuje se volání po rozšíření mechanismu stanovisek i na usnesení, zejména na usnesení pro zjevnou neopodstatněnost. Viz ŠIMÍČEK, Vojtěch. Cesta k větší závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu: jednotná judikatura namísto algoritmů. *Jiné právo* [online]. 3. 12. 2007 [cit. 22. 11. 2018].

⁵⁸¹ Nálezu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009 (N 199/54 SbNU 445; 318/2009 Sb.): „*Odchytil-li se Ústavní soud v [předchozím plenárním nálezu] od předchozí konstantní judikatury, uvedený právní názor nebyl součástí nosných důvodů předmětného rozhodnutí, byl vysloven toliko jako obiter dictum. Demokratická konstitucionalistika se v této souvislosti shoduje na názoru, dle něhož je rozlišení významu *ratio decidendi* a *obiter dicta* pro závaznost precedentu relevantní: „napsaný názor precedenčního soudu není závazný celý, závazný je toliko důvod jeho rozhodnutí, *ratio decidendi*.“* (vnitřní citace vynechána). Podobně usnesení sp. zn. IV. ÚS 1769/11 ze dne 19. 3. 2012. Kriticky k tomuto srov. HOLLÄNDER, Pavel. Změna právního názoru v judikatuře Ústavního soudu. In KOKEŠ, Marian; POSPÍŠIL, Ivo (eds.) *In dubio pro libertate: Úvahy nad ústavními hodnotami a právem z pohledu základních svobod*. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 98, který se kloní k nerozlišování závaznosti nosné části odůvodnění a důvody ostatními.

opíral.⁵⁸² Takové pravidlo musí mít vztah k výroku (nést ho), a to tak, že bez něho by výrok nedával smysl, nebyl by odůvodněn.⁵⁸³

Jestliže jsou podmínky § 23 zákona o ÚS pro postoupení plénu dány, senát je povinen tak učinit. Samozřejmě že určování, co za právní názory z nálezů plyne a posuzování jejich vzájemné slučitelnosti, je kreativním procesem.⁵⁸⁴ Senáty proto fakticky hrají klíčovou roli při určování, jaké věci se plénu k zaujetí stanoviska dostanou.

Ač § 23 zákona o ÚS hovoří o předkládací povinnosti *senátu*, respektovat toto ustanovení musí i soudci zpravodajové. V situaci, kdy již existuje nálezová judikatura vyjadřující určitý právní názor, avšak *soudce zpravodaj* by chtěl návrh na základě jiného právního názoru podle § 46 odst. 1 zákona o ÚS odmítnout, stává se z věci samosoudcovské věc senátní a senát má povinnost ji postoupit plénu.⁵⁸⁵

Postoupení plénu bylo až do nedávna pouze interním postupem.⁵⁸⁶ Ač o něm soudci formálně hlasovali, veřejnost ani účastníci nebyli o procesu vedoucím k zaujetí stanoviska nijak zpraveni.⁵⁸⁷ V roce 2018 se ovšem soudci dohodli, že senáty o postoupení budou vydávat usnesení. Argumentace senátu sice v usnesení stále obsažena nebude, pokus senátu o změnu judikatury ale alespoň za sebou zanechá zvnějšku pozorovatelnou procesní stopu.⁵⁸⁸

Po postoupení by mělo plénum samo přezkoumat, zda jsou podmínky jeho příslušnosti skutečně naplněny, tedy zda existuje střet alespoň dvou právních názorů. Jestliže plénum dojde k negativnímu závěru ohledně naplnění podmínek své příslušnosti, mělo by předkládajícímu

⁵⁸² Nález sp. zn. III. ÚS 252/04 ze dne 25. 1. 2005 (N 16/36 SbNU 173).

⁵⁸³ FILIP, Jan; HOLLÄNDER, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, čl. 89, bod 24.

⁵⁸⁴ Srov. stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 33/11 ze dne 8. 11. 2011 (ST 33/63 SbNU 567; 368/2011 Sb.), ve kterém dva disentující soudci nesouhlasí s majoritou, zda existuje mezi nově zaujímaným právním názorem a předchozí judikaturou rozpor.

⁵⁸⁵ Srov. stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 9/99 ze dne 9. 11. 1999 (ST 9/16 SbNU 372) a na něj navazující usnesení sp. zn. III. ÚS 254/99 ze dne 10. 11. 1999 (U 70/16 SbNU 369), kterým senát rozhodl odlišně od předchozího nálezového názoru o aktivní legitimaci správního orgánu k podání ústavní stížnosti. K tomuto postupu kriticky viz MALENOVSKÝ, Radek. K § 23 zákona o Ústavním soudu. *Právní rozhledy*. 2007, roč. 15, č. 13.

⁵⁸⁶ LANGÁŠEK, Tomáš. O stanoviscích pléna. *Jiné právo* [online]. 17. 6. 2010 [cit. 22. 11. 2018].

⁵⁸⁷ Tamtéž, popisující proces jako „*interní více méně neformální dotazovací proceduru*“.

⁵⁸⁸ Informace z rozhovoru se soudcem třetího Ústavního soudu. Brno, říjen 2018. Soudci se na tomto postupu mezi sebou dohodli a v době rozhovoru již jeden ze soudců chystal první takto postoupenou věc.

senátu bez meritorního posouzení předložené otázky věc vrátit.⁵⁸⁹ V praxi ovšem plénum není při posuzování podmínek své aktivace nijak zvlášť důsledné.⁵⁹⁰

Jestliže je příslušnost pléna dána, plénum se zabývá meritem věci. Věnuje se přitom pouze předložené právní otázce, nikoliv – tak jako při rozhodování senátních patů dle § 21 zákona o ÚS – celé věci. Po vyjádření se k předložené právní otázce plénum věc vrací předkládajícímu senátu k samotnému rozhodnutí o celé věci.

5.2.4 Shrnutí

Kritéria výběru případů náležejících do působnosti pléna jsou ovládána dvěma trendy. Prvním je rozšiřování kompetence pléna. Jestliže zákonná úprava je v tomto ohledu relativně neměnná, rozhodnutí pléna o atrakci postupně působnost pléna rozšiřuje. Deklarovanou a i navenek seznatelnou motivací tohoto rozšiřování je, aby plénum rozhodovalo v důležitých případech.

Druhým, souvisejícím trendem je zvyšující se flexibilita kritérií výběru případů. Zatímco prvních téměř deset let soud vycházel ze zákonných kritérií, v posledních patnácti letech pravidelně vydává a aktualizuje rozhodnutí o atrakci věcí plénum. Tento trend je podpořen tím, že od roku 2006 je výslovně plénu umožněno atrahovat věci i *ad hoc*, tedy věci nikoliv vymezené typově, ale identifikované až poté, co je návrh podán. Od roku 2014 navíc k tomuto postupu není ani nutný souhlas účastníků řízení. Soudci tak mohou s postupně se zvyšující mírou kontrolovat, jaké případy do pléna jdou a jaké nikoliv.

5.3 Výběr plenárních případů v praxi

5.3.1 Kvantita

Za posledních patnáct let činnosti Ústavní soud vyřídil kolem 55 tisíc návrhů. Z tohoto počtu jich vyřídilo plénum (nebo jím alespoň prošlo v případě přijatých či nepřijatých stanovisek) 750. Čistě statisticky se tak plénum podílí zhruba na 1,4 % celkové rozhodovací činnosti soudu. Zbytek rozhodování je čistě záležitostí senátů a soudců zpravodajů. Základní čísla reflektující rozhodovací činnost soudu a účast pléna na ní jsou uvedena v *Tabulce 3*.

⁵⁸⁹ Takto např. disentující soudci ke stanovisku pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 21/05 ze dne 1. 11. 2005 (ST 21/39 SbNU 493; 477/2005 Sb.) chtěli, aby se věc vrátila bez meritorního zodpovězení právní otázky, protože ji šlo od předchozích případů odlišit.

⁵⁹⁰ Srov. WAGNEROVÁ, Eliška. *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Walters Kluwer, 2007, § 23. Sami soudci v rozhovoru potvrdili, že debata se většinou vede o substantivní otázce, nikoliv o tom, zda ve věci skutečně existuje rozpor.

Tabulka 3: Struktura nápadu dle příslušné rozhodovací formace a jednotlivých druhů řízení (2003–2017)⁵⁹¹

Rok	Počet návrhů soudu	Z toho prošlo plénem	Řízení o kontrole norem	Ostatní zákonné výhrady	Atrahované věci	Řízení o stanoviscích
2003	2 548	48	28	12	0	2
2004	2 788	63	57	6	0	0
2005	3 039	54	45	5	1	3
2006	3 549	86	66	15	4	1
2007	3 330	33	25	6	2	0
2008	3 249	48	34	10	2	2
2009	3 432	53	23	21	8	1
2010	3 786	54	39	10	3	2
2011	4 004	29	17	8	3	1
2012	4 943	27	18	6	3	0
2013	4 076	90	31	40	16	3
2014	4 084	36	18	13	3	2
2015	3 880	45	36	6	1	2
2016	4 219	29	20	5	2	2
2017	4 180	55	30	18	6	1
Celkem	55 107	750	487	187	54	22
Průměrně za rok	3 673	50	32,5	12,5	3,5	1,5
% celkového nápadu	100	1,4	0,9	0,3	0,1	0,04
% nápadu pléna		100	65	25	7	3

Z tabulky lze vyčíst, že zatímco počet věcí rozhodovaných soudem postupem času roste, tak počet věcí, ve kterých je aktivováno plénum, je poměrně stabilní. Zvyšující se zátěž soudu tedy dopadá především na senáty. Z toho plyne tendence postupné „decentralizace“ rozhodování soudu. Čím dál tím větší část rozhodovací činnosti soudu obstarává jeho devatenáct menších orgánů – patnáct soudců zpravodajů a čtyři senáty. Naopak podíl pléna na rozhodovací činnosti celého soudu se postupně zmenšuje.⁵⁹²

⁵⁹¹ Hlavním zdrojem dat je struktura nápadu dle druhů řízení zákona o ÚS v letech 2000–2017 uvedená v roční statistické analýze rozhodování soudu z roku 2017, s. 17. Dostupné na stránkách soudu https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/ustavni_soud_www/Statistika/VSA_2017-final.pdf. Stanoviska počítána ručně podle záznamů v poznámce v elektronickém systému judikatury soudu dostupného na <https://nalus.usoud.cz>.

⁵⁹² Pro grafické znázornění tohoto efektu viz Roční statistické analýzy 2017. *usoud.cz* [online]. 29. 1. 2018 [cit. 30. 11. 2018], s. 3 a 15.

Při zaměření se pouze na meritorní rozhodovací činnost se podíl pléna podstatně zvýší. Za posledních patnáct let soud vydal průměrně 240 meritorních rozhodnutí ročně. Zhruba 22 (tj. 9 %) rozhodnutí z tohoto množství vydalo plénum.⁵⁹³ Oproti celkové rozhodovací činnosti není u meritorního rozhodování patrný proces decentralizace. Počet meritorních rozhodnutí celého soudu je totiž v průběhu času poměrně stabilní, stejně jako je stabilní počet meritorních rozhodnutí pléna. Podstatná data zobrazuje *Tabulka 4*.

Tabulka 4: Počty meritorních rozhodnutí podle rozhodovacích formací a podle formy rozhodnutí (2003–2017)

Rok	Meritorních rozhodnutí soudu celkem	Senátních nálezů	Plenárních nálezů	Vydaná stanoviska
2003	149	135	13	1
2004	196	182	14	0
2005	234	202	30	2
2006	234	204	29	1
2007	233	207	26	0
2008	226	198	27	1
2009	267	246	20	1
2010	253	224	29	0
2011	320	296	24	0
2012	305	290	15	0
2013	220	200	18	2
2014	228	212	14	2
2015	223	207	15	1
2016	253	233	18	2
2017	240	223	16	1
Celkem	3 581	3 259	308	14
Průměrně za rok	239	217	20,5	1
% z meritorních rozhodnutí	100	91	8,5	0,5

5.3.2 Typy případů rozhodovaných plénem

Ze tří cest, kterými se kauza může dostat do pléna, je tou nejfrekventovanější zákonná výhrada pléna. Touto cestou se za posledních patnáct let do pléna dostalo 90 % věcí, meritorně přitom plénum rozhodlo zhruba polovinu z nich. Většina těchto kauz se týkala řízení o kontrole právních norem. V ostatních agendách (rozpuštění politické strany, obnova řízení po nálezů ESLP,

⁵⁹³ Počítána pouze stanoviska pléna, která byla skutečně vydána, nikoliv tedy ta řízení o stanoviscích, ve kterých plénum stanovisko nevydalo a věc pouze vrátilo předkládajícímu senátu (k proceduře přijímání stanovisek viz výše, s. 128).

preventivní přezkum mezinárodních smluv, ústavní žaloba Senátu proti prezidentovi) plénem rozhoduje pouze ojedinele nebo vůbec.⁵⁹⁴

Druhá z cest vedoucích do pléna – atrakce rozhodnutím pléna – byla o poznání méně frekventovaná. Plénem atrahovalo zhruba 135 věcí, z nichž pouze 30 rozhodlo nálezem. Přesné důvody atrakce odrážejí barevnost důvodů uvedených v rozhodnutí pléna o atrakci. Jednalo se například o věci, ve kterých rozhodoval některý z velkých senátů vrcholných soudů⁵⁹⁵ či Soudní dvůr,⁵⁹⁶ věci, ve kterých byl účastníkem prezident,⁵⁹⁷ vláda,⁵⁹⁸ nebo komora Parlamentu,⁵⁹⁹ anebo věci volební.⁶⁰⁰

Soud využívá i nejflexibilnější z cest do pléna – atrakci *ad hoc* danou mimořádnou závažností konkrétní věci. Za dobu existence soudu se mi ovšem podařilo nalézt pouze čtyři takovéto případy. Dvakrát senáty plénu postoupily kauzu v situaci, kdy na soudu leželo vícero identických stížností. Takto druhý senát v kauze týkající se charakteru lhůty k uplatnění restitučního nároku postoupil věc plénu s odůvodněním, „že stejná právní otázka, relevantní pro rozhodnutí této věci, je činěna spornou i v dalších ústavních stížnostech, o nichž budou rozhodovat jiné senáty Ústavního soudu (...) a mohla by tak vzniknout nejednota judikatury (...)“.⁶⁰¹ Podobně „aby byla zachována jednotnost judikatury“ senát plénu předložil kauzu globálních celních záruk týkající se sedmi totožných stížností.⁶⁰² V obou těchto případech soud *ad hoc* atrakci odůvodnil prevencí rozporu v rozhodování senátů v obdobných, soudem již obdržených, ústavních

⁵⁹⁴ Mimo kontrolu norem nejčastějším typem řízení mezi věcmi vyhrazenými plénu zákonem byla obnova řízení po zásahu ESLP (§ 119 - § 119b zákona o ÚS, celkem 28 řízení) a referenda (celkem 28 řízení). Viz Roční statistické analýzy 2017. *usoud.cz* [online]. 29. 1. 2018 [cit. 30. 11. 2018], s. 17.

⁵⁹⁵ Nález sp. zn. Pl. ÚS 47/13 ze dne 7. 5. 2014 (N 76/73 SbNU 351); nález sp. zn. Pl. ÚS 35/09 ze dne 6. 12. 2011 (N 204/63 SbNU 381); usnesení sp. zn. Pl. ÚS 37/13 ze dne 10. 3. 2015. Toto byl druhý nejčastější důvod atrakce po volební agendě.

⁵⁹⁶ Usnesení sp. zn. Pl. ÚS 8/17 ze dne 5. 9. 2017.

⁵⁹⁷ Nález sp. zn. Pl. ÚS 36/17 ze dne 19. 6. 2018; nález sp. zn. Pl. ÚS 12/17 ze dne 7. 11. 2017.

⁵⁹⁸ Usnesení sp. zn. Pl. ÚS 22/14 ze dne 24. 2. 2015.

⁵⁹⁹ Usnesení sp. zn. Pl. ÚS 17/14 ze dne 13. 1. 2015 (U 2/76 SbNU 909).

⁶⁰⁰ Nález sp. zn. Pl. ÚS 27/12 ze dne 7. 1. 2013 (N 2/68 SbNU 37); nález sp. zn. Pl. ÚS 38/11 ze dne 22. 5. 2012 (N 109/65 SbNU 477). Volební agendy je z atrahovaných věcí nejvíce. Drtivá většina těchto řízení ale končí odmítacími usneseními.

⁶⁰¹ Usnesení sp. zn. II. ÚS 1690/15 ze dne 14. 4. 2016, bod 6. Věc plénem rozhodlo nálezem sp. zn. Pl. ÚS 20/16 ze dne 9. 8. 2016 (N 147/82 SbNU 337).

⁶⁰² Usnesení sp. zn. Pl. ÚS 54/2000 ze dne 23. 1. 2001 (U 2/21 SbNU 463). Tuto věc plénem atrahovalo *ad hoc* ještě před tím, než si možnost atrakce *ad hoc* vyhradilo ve svém sdělení. K tomuto rozhodnutí srov. i pozn. p. č. 608.

stížnostech. Spíše než o prospektivní ovlivnění budoucí senátní rozhodovací praxe šlo tedy o plenární koordinaci rozhodování v konkrétních senátních kauzách.

Další atrakce individuální věci nastala v kontroverzní kauze slovenských důchodů.⁶⁰³ Třetí senát tuto kauzu postoupil plénu s tím, že mimořádnou závažnost měl za danou „bezprostředním dopadem rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 22. 6. 2011 č. C-399/09 na její projednání a rozhodnutí (...)“.⁶⁰⁴ Následně plénum prohlásilo rozsudek Soudního dvora za vydaný *ultra vires*.⁶⁰⁵ V této kauze šlo o velice důležité rozhodnutí z hlediska jeho sledovanosti a politické citlivosti. Rozhodnutí ale opět nebylo tolik zásadní z hlediska jeho účinků na budoucí rozhodovací praxi soudu. Jednalo se totiž o jednorázový manévr, který, byť velice důležitý z hlediska vztahu Ústavního soudu k evropskému právu, neměl ambici nalézt odraz v budoucím rozhodování senátů. Účelem atrakce nebylo vyvinout judikaturu s ohledem na budoucí rozhodování, ale spíše „správně“ rozhodnout politicky citlivou věc ve formaci složené ze všech soudců. Jinými slovy, plénum kauzu opět atrahovalo s retrospektivní, nikoliv prospektivní orientací.

Pouze ve čtvrtém případě atrakce *ad hoc* lze shledat prvky prospektivní orientace. V této věci čtvrtý senát postoupil plénu sledovanou kauzu nároků soudců na zpětné dorovnání platů.⁶⁰⁶ V odůvodnění o postoupení přitakal návrhu stěžovatelky, že se plénum problematikou soudcovských platů dlouhodobě zabývá v řízení o abstraktní kontrole norem. Z tohoto důvodu senát považoval za vhodné, aby tato sága byla (po přibližně patnácti letech) završena nálezem pléna, „který nedá prostor pro další vývoj právního názoru jednotlivých senátů a otázku platových nároků soudců judikatorně uzavře.“⁶⁰⁷ Důvod pro atrahování tedy spočíval ve vyjasnění závazného právního názoru Ústavního soudu, který předurčí budoucí rozhodování obdobných kauz jak jednotlivými senáty soudu tak nepřímo i obecnými soudy.

Třetí a nejméně frekventovanou cestou, kterou se kauza může dostat do pléna, je situace senátního patu nebo úmyslu senátu odchýlit se od dosavadní judikatury.

⁶⁰³ Nález sp. zn. Pl. ÚS 5/12 ze dne 31. 1. 2012 (N 24/64 SbNU 237).

⁶⁰⁴ Usnesení sp. zn. III. ÚS 3536/11 ze dne 24. 1. 2012.

⁶⁰⁵ K tomu komentář např. KOMÁREK, Jan. Czech Constitutional Court Playing with Matches: The Czech Constitutional Court Declares a Judgment of the Court of Justice of the EU *Ultra Vires*; Judgment of 31 January 2012, Pl. ÚS 5/12, *Slovak pensions XVII. European Constitutional Law Review*. 2012, roč. 8, č. 2.

⁶⁰⁶ Nález sp. zn. Pl. ÚS 20/15 ze dne 19. 7. 2016 (N 127/82 SbNU 61).

⁶⁰⁷ Usnesení sp. zn. IV. ÚS 953/15 ze dne 8. 9. 2015.

Podle dostupných informací plénum pro řešení patů nebylo dosud využito.⁶⁰⁸

Jinak je tomu ovšem u mechanismu stanovisek. Byť ne často, tak senáty vcelku pravidelně řízení za účelem přijetí stanoviska zahajují.⁶⁰⁹ Dosud do pléna bylo předloženo 45 takovýchto návrhů. Z toho ve dvanácti případech, tedy čtvrtině, návrh předkládajícího senátu neprošel a věc se mu bez přijetí plenárního stanoviska vrátila.⁶¹⁰ Z uvedeného je zřejmé, že mechanismus v plénu není pouhou formalitou, ale že se skutečně stává, že se plénum s názorem předkládajícího senátu neztotožní.

Ve zbylých 33 případech plénum kladné a odůvodněné stanovisko vydalo. Ve většině případů šlo o *odchýlení* se od dosavadní judikatury, a to většinou od jednoho či dvou předchozích nálezů.⁶¹¹ Pouze v sedmi případech šlo o judikatorní rozpor, přičemž ten vždy nastával mezi celými judikatorními liniemi.

Tematicky jsou stanoviska poměrně specificky zaměřená. Celkem 20 z 33 vydaných stanovisek se týkalo výkladu zákona o ÚS (nejčastěji otázka přípustnosti ústavní stížnosti) nebo restitučních sporů. Některá stanoviska se zabývala právem na spravedlivý proces v řízení před obecnými soudy, výjimečně však řešila problematiku jinou.

Celkem 45 návrhů stanovisek za 25 let činnosti soudu je poměrně nízké číslo. Ročně jsou v plénu iniciována méně než dvě řízení. Pavel Holländer díky tomuto nízkému číslu mechanismus stanovisek označuje za nefunkční.⁶¹² Současní soudci soudu nízký počet stanovisek vysvětlují mimo jiné i nízkou předkládací disciplínou senátů. Spíše než aby senáty shledaly rozpor s předchozím právním názorem a postoupily zdlouhavé řízení v plénu, projednávanou kauzu od

⁶⁰⁸ E. Wagnerová v komentáři k § 11 odst. 2 písm. h) uvádí jako příklad aplikace tohoto mechanismu usnesení sp. zn. Pl. ÚS 54/2000 ze dne 23. 1. 2001 (U 2/21 SbNU 463), ve které plénum uvedlo, že si věc rozhoduje na základě § 11 odst. 2 písm. h) zákona o ÚS (tedy písmeno odpovídající v současném znění rozhodování senátních patů). WAGNEROVÁ, Eliška. *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Walters Kluwer, 2007. O příklad využití tohoto mechanismu se ovšem nejedná, neboť v tehdejší znění zákona o ÚS pod tímto písmenem byla možnost atrakce plénem. Že šlo o atrakci plénem, plyne i z textu rozhodnutí pléna.

⁶⁰⁹ Za posledních patnáct let šlo v průměru o 1,5 řízení o stanovisku ročně. Některé roky nemají žádné řízení, nejvyšším počtem řízení za rok jsou tři (roky 2005 a 2013). Viz tabulka výše na s. 129.

⁶¹⁰ Informace z databáze judikatury soudu NALUS (rozhodnutí s nepřijatými stanovisky to mají zaznamenané v poznámce).

⁶¹¹ Jeden z dotazovaných soudců soudu vypověděl, že na soudu existuje praxe, že nastane-li rozpor mezi jedním rozhodnutím na straně jedné a linií rozhodnutí na straně druhé, věc se do pléna nepostupuje. Osamocené rozhodnutí je považované za excés. Toto ale zřejmě neplatí bezvýjimečně, neboť ve většině přijatých stanovisek senáty napadaly jeden či dva předchozí nálezy soudu.

⁶¹² HOLLÄNDER, Pavel. K reflexi zákona o Ústavním soudu (mezi optimismem a skepsí). In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech: vznik, vývoj, problémy a úvahy de lege ferenda*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 52.

předchozího právního názoru odliší, ať již právně korektně nebo ne.⁶¹³ Averzi soudců k přímým změnám judikatury lze vyčíst i z některých plenárních rozhodnutí popírajících dosavadní senátní judikaturu. Takto například plénum změnilo svoji dosavadní judikaturu stanovující povinnost správních soudů doručovat výzvu k zaplacení soudního poplatku ve správním soudnictví nejen právnímu zástupci, ale i účastníkovi (žalobci) samému, nikoliv pro její nesprávnost, ale s odkazem na nepatrnou změnu procesního předpisu.⁶¹⁴

Kromě odlišování předchozích rozhodnutí doktrína nízký počet řízení o stanoviscích vysvětluje i dalšími faktory: úzkým vymezením rozporu (pouze mezi nosnými důvody a pouze v nálezu), nadužíváním odmítavých usnesení, která nejsou ve smyslu § 23 zákona o ÚS závazná,⁶¹⁵ podřizováním se senátů předchozí judikatuře, ač s ní nesouhlasí,⁶¹⁶ či absencí nadřízeného orgánu kontrolujícího předkládací disciplínu senátů.⁶¹⁷ V realitě patrně půjde o spolupůsobení všech těchto faktorů.⁶¹⁸

Osobně si myslím, že kromě zmíněných faktorů podstatnou roli v nízkém počtu návrhů na sjednocující stanoviska hraje i role precedentu v současném ústavním právu. Ústavní právo je plně obecných norem. Neurčité normy přitom nelze žádnou judikaturou specifikovat, neboť jsou

⁶¹³ Informace ze dvou nezávisle na sobě činěných rozhovorů se soudci Ústavního soudu, Brno, říjen 2018. Viz také VYHNÁNEK, Ladislav. *Judikatura v ústavním právu*. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 361, 363; KÜHN, Zdeněk. The Constitutional Court of the Czech Republic. In JAKAB, András; DYEVIČ, Arthur; ITZCOVICH, Giulio (eds.) *Comparative Constitutional Reasoning*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017; LANGÁŠEK, Tomáš. O stanoviscích pléna. *Jiné právo* [online]. 17. 6. 2010 [cit. 22. 11. 2018]: „Senáty Ústavního soudu, resp. soudci zpravodajové tak pravděpodobně dávají častěji přednost rafinovaným odlišením ve svých senátech, než by se vzájemně utkávali na otevřeném poli v plénu.“

⁶¹⁴ Nález sp. zn. Pl. ÚS 2/07 ze dne 13. 11. 2007 (N 193/47 SbNU 539), bod 17. Viz také např. usnesení sp. zn. I. ÚS 378/10 ze dne 3. 11. 2010, kterým soud odmítl ústavní stížnost proti rozhodnutí, kterým Nejvyšší správní soud výslovně popřel předchozí nález týkající se namátkových daňových kontrol. Doktrína poměrně často uvádí příklady rozporů mezi senátními nálezy, kdy došlo k odchýlení se od předchozí judikatury, aniž by předchozí rozhodnutí senáty zmínily. Takto např. BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 139–140 uvádí příklad, kdy dva senáty vyložily zcela opačně otázku ústavní přípustnosti nenárokového civilního dovolání [nález sp. zn. IV. ÚS 128/05 ze dne 10. 5. 2005 (N 100/37 SbNU 355) odchylující se od nálezu sp. zn. III. ÚS 224/98 ze dne 8. 7. 1999 (N 98/15 SbNU 17)]. Viz také MORAVEC, Ondřej. Vztah ústavní stížnosti a dovolání jako systémový problém právního řádu České republiky. *Právní rozhledy*. 2012, roč. 20, č. 4, popisující příklad, ve kterém Ústavní soud nenásledoval vlastní nálezovou judikaturu, za což ho ESLP odsoudil.

⁶¹⁵ VYHNÁNEK, Ladislav. *Judikatura v ústavním právu*. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 359.

⁶¹⁶ Tamtéž, s. 359.

⁶¹⁷ KÜHN, Zdeněk. O velkých senátech a judikatorních odklonech vysokých soudů. *Právní rozhledy*. 2013, roč. 21, č. 2, část V. Velmi omezeně roli kontrolora může plnit ESLP.

⁶¹⁸ Soudce třetího Ústavního soudu na dotaz, které z těchto vysvětlení nízkého počtu stanovisek podle něj odpovídá skutečnosti, odpověděl, že v realitě je to kombinace všech. Rozhovor se soudcem třetího Ústavního soudu. Brno, říjen 2018.

velmi citlivé na měnící se skutková východiska konkrétních případů.⁶¹⁹ Navíc tyto normy jsou často v konkrétním případě v kolizi a je na aplikujícím orgánu, aby vzhledem k okolnostem konkrétního případu všechny relevantní právem chráněné hodnoty vyvážil. Je potom otázkou, nakolik se jedinečné vyvážení v konkrétní věci může dostat do rozporu s vyvážením provedeným v předchozím případě.

Uvedu příklad. Při posuzování ústavní konformity vyhoštění osoby z České republiky Ústavní soud posuzuje, zda má v konkrétní věci převážit svoboda pohybu a pobytu jednotlivce na území České republiky, nebo obecný zájem na bezpečnosti lidí na území našeho státu. Inspirován judikaturou ESLP, soud při tomto posuzování zkoumá devět různých faktorů.⁶²⁰ Dva případy mohou přitom dopadnout odlišně; to však neznamená, že jsou vůči sobě v rozporu. Pouze – s ohledem na přítomnost a váhu konkrétních faktorů – soud dal přednost jiné z kolidujících hodnot.⁶²¹ Rozhodnutí tak nestanoví právní názory, se kterými by se bylo možné následně dostat do rozporu, ale stanoví pouze (i) argumentační strukturu (kroky testů atp.) a (ii) relevantní (či zakázané) faktory, které aplikující orgán má (nesmí) vzít v potaz. Samotné vážení je ale prováděné *ad hoc* s tím, že z důvodu unikátních okolností případu má minimální precedenční hodnotu pro další případ.⁶²² V důsledku mohou senáty rozhodovat od sebe odlišně, aniž by musely aktivovat plénum.

⁶¹⁹ BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou* 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 116. Z. Kühn uvádí dva typy judikátů: (i) zpřesňující aplikovaný právní předpis, který může být konkrétní a vést soudce k výsledku a (ii) aplikující vysoce abstraktní právní předpis, který nemůže abstraktní právní normu proměnit v jednoznačnou. Druhý typ poskytuje spíše „metodologický návod“, než aby předurčoval cíl, ke kterému interpret dospěje.

⁶²⁰ Viz např. nález sp. zn. I. ÚS 4503/12 ze dne 11. 6. 2014 (N 119/73 SbNU 827), bod 20. Soud hodnotí tyto faktory: (1) délku stěžovatelova pobytu v zemi, z níž má být vyhoštěn; (2) dobu, jež uplynula od spáchání trestného činu, a stěžovatelovo chování v průběhu této doby; (3) státní příslušnost zúčastněných osob; (4) stěžovatelovu rodinnou situaci, například dobu trvání manželství a další okolnosti svědčící o opravdovosti rodinného života páru; (5) zda manžel či manželka věděl či věděla o trestném činu v době, kdy vstupoval či vstupovala do rodinného svazku; (6) zda jsou z manželství děti a případně jejich věk; (7) závažnost obtíží, na které by manžel či manželka pravděpodobně narazil či narazila v zemi, kam má být stěžovatel vyhoštěn; (8) nejvyšší zájem a blaho dětí, zejména závažnost obtíží, na které by kterékoliv ze stěžovatelových dětí narazilo v zemi, do které má být stěžovatel vyhoštěn; (9) pevnost sociálních, kulturních a rodinných vazeb s hostitelskou zemí a se zemí cílovou (kam má být stěžovatel vyhoštěn).

⁶²¹ Podobně soud přistupuje k mnoha dalším otázkám. Například poskytování informací vyžaduje „individualizovaný a nepaušalizující přístup“, při kterém je nutné „zkoumat v každé jednotlivé věci (podle okolností konkrétního případu) nezbytnost omezení práva na informace ve vztahu k jiným ústavně chráněným hodnotám.“ Nález sp. zn. IV. ÚS 3208/16 ze dne 21. 3. 2017 (N 47/84 SbNU 549), bod 15.

⁶²² Viz BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou* 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 108.

5.3.3 Závěr k výběru plenárních případů

Selekce případů plénem působí schizofrenicky. Plénum má rozhodovat důležité věci a vybírání takových věcí je konstruováno flexibilně: Důležitost může být dána nejen typem řízení, ale i typem účastníků, zamýšleným odklonem od dosavadní judikatury, společenskou citlivostí kauzy, počtem totožných věcí na soudu nebo čímkoliv jiným. Hlavní slovo ohledně své kompetence má samotné plénum, které si může vyhradit jakoukoliv agendu, u které to uzná za vhodné. Jediným limitem v tomto ohledu je jeho rozhodovací kapacita.

V praxi ale plénum této dominantní role využívá pouze napůl. Plénum je téměř výlučně aktivováno na základě zákonné výhrady, konkrétně výhrady rozhodovat ve věci kontroly ústavnosti právních předpisů. Ostatních možností, jak dostat věc do pléna, soud využívá sporadicky.⁶²³ „Důležitost věci“ je tak v praxi mechanicky ztotožněna s typem řízení. V řízení o kontrole norem plénum zcela dominuje. Vyjma návrhů spojených s ústavními stížnostmi plénum senáty nenechá návrhy ani odmítat. Naopak v řízení o individuálních stížnostech je plénum na vedlejší koleji a do dění ojediněle zasáhne stanoviskem anebo – ze symbolických či politických důvodů – v atrahované věci. Kritérium prospektivní důležitosti věci z hlediska vývoje judikatury soud při selekci plenárních kauz vůbec nezvažuje.

5.4 Plenární rozhodnutí

Podoba a proces vzniku plenárních rozhodnutí – stanovisek a nálezů – je v mnoha ohledech specifický. Tato část specifika plenárních rozhodnutí popisuje. Pozornost přitom věnuje jejich odlišnostem od rozhodnutí přijímaných v senátech.

5.4.1 Vznik

Prvním důležitým okamžikem řízení o plenární věci je určení soudce zpravodaje.⁶²⁴ Ve věcech, které spadají do kompetence pléna ze zákona či z typového rozhodnutí o atrakci, je soudce zpravodaj určen postupným přidělováním všem soudcům soudu dle rozvrhu práce bez závislosti na přidělování návrhů v senátních věcech. Jde tedy o dvě samostatná „kolečka“ v plenárních a

⁶²³ To ilustruje i přehled aktuálně probíhajících řízení před plénem. Ze 48 projednávaných věcí se jich 40 týká kontroly norem a tři obnovy řízení po zásahu ESLP podle § 119 zákona o ÚS. Zbýlých pět věcí je atrahováno, přitom se jedná ve dvou případech o atrakci z důvodu typu agendy (volební), jednou z důvodu typu napadeného rozhodnutí (věc zvláštního konfliktního senátu), jednou z důvodu typu účastníka v řízení (vláda) a jednou jde o atrahovanou věc *ad hoc*. Viz Projednávané plenární věci. *usoud.cz* [online]. [cit. 15. 11. 2018].

⁶²⁴ Informace jinak nepodložené v této části vycházejí ze dvou rozhovorů se soudci třetího Ústavního soudu konaných v říjnu 2018 v Brně.

v senátních věcech.⁶²⁵ V případě stanovisek a atrakce *ad hoc* je soudcem zpravodajem zpravidla člen senátu, který návrh stanoviska předkládá.

Role soudce zpravodaje je velice důležitá. Soudce zpravodaj je prvním soudcem soudu, který kauzu právně „uchopí“ a na jednání o věci připraví zpravodajskou zprávu, která se skládá z již hotového konceptu rozhodnutí nebo stanoviska. Aby měli ostatní soudci čas se na projednání věci připravit, soudce zpravodaj jim zprávu rozesílá dopředu písemně, nejpozději ke konci pracovní části předcházejícího týdne. Věc se navíc na projednání pléna zařazuje až její projednání navrhne soudce zpravodaj. Akceschopnost pléna je tak v rukou jediného soudce – soudce zpravodaje. Přijmeme-li premisu, že v mnoha kauzách je načasování rozhodnutí stěžejní,⁶²⁶ soudce zpravodaj může účinky zásahu soudu značně ovlivnit.⁶²⁷

Následně plénum zasedá. Děje se tak tradičně jednou týdně v úterý. Na rozdíl od většinového způsobu senátního rozhodnutí se soudci v plénu scházejí osobně. Ve většině plenárních kauz jsou potřeba dvě nebo tři jednání.⁶²⁸ Nejdříve se diskutuje o výroku rozhodnutí, následně o jeho odůvodnění. Poté se orientačně hlasuje. Jestliže navrhované rozhodnutí nezíská dostatečnou podporu, dochází k výměně soudce zpravodaje a celý proces čekání na zprávu soudce zpravodaje a následného projednávání začíná znova. Tímto se může řízení v plenárních věcech značně prodloužit.

Zatímco doktrína uvádí, že plenární rozhodnutí „(přinejmenším teoreticky) poskytuje prostor pro důkladnou názorovou výměnu mezi soudci, jež se v rodinném“ prostředí senátu může

⁶²⁵ Soudce zpravodaje lze ovšem změnit, pakliže není schopen sepsat takový návrh rozhodnutí, který získá potřebnou většinu.

⁶²⁶ Viz EPSTEIN, Lee; KNIGHT, Jack; SHVETSOVA, Olga. The Role of Constitutional Courts in the Establishment and Maintenance of Democratic Systems of Government. *Law and Society review*. 2001, roč. 35, č. 1, s. 117; FONTANA, David. Docket Control and the Success of Constitutional Courts. In GINSBURG, Tom; DIXON, Rosalind (eds.) *Comparative Constitutional Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2011. Pro příklad z Brazílie, jak projednání nebo neprojednání některých případů včas ovlivňuje roli soudu viz ARGUELHES, Diego Werneck; ROBEIRO, Leandro Molhano. ‘The Court, it is I’? Individual judicial powers in the Brazilian Supreme Court and their implications for constitutional theory. *Global Constitutionalism*. 2018, roč. 7, č. 2.

⁶²⁷ Z poslední doby srov. např. prodlevu více jak půl roku, než soudce zpravodaj ve věci elektronické evidence tržeb (EET) předložil věc plénu k projednání. V mezidobí se již spustila první etapa EET, čímž se potenciální zrušení právní úpravy stalo problematičtější a případně nákladnější (prodejci si již museli pořídit vybavení atp.). Řešení přitom současný zákon o ÚS nenabízí, neboť přednostní projednání u naléhavé věci má za efekt pouze to, že věc může řešit mimo pořadí, ve kterém soudu přišla. Nemůže tím ale donutit soudce zpravodaje věc k projednání předložit. V současné době (podzim 2018) jsou přitom nejstarší nerozhodnuté plenární kauzy dva až tři roky staré (nejstarší ke dni 6. 10. 2018 je sp. zn. Pl. ÚS 25/15).

⁶²⁸ HOŘEŇOVSKÝ, Jan; CHMEL, Jan. Proces vzniku rozhodnutí Ústavního soudu ČR. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2015, roč. 23, č. 3, s. 307. Některá rozhodnutí však jsou natolik jednoduchá, že jsou schválena na prvním jednání.

vytráčet,⁶²⁹ samotní soudci si stěžují, že často není na nastudování dostatek času a debaty tak mnohdy nejsou příliš věcné.⁶³⁰ Soudci navíc často na plénum přicházejí s již vytvořeným názorem.⁶³¹ Do pléna se tak chodí spíše pokusit se „věci prosadit“ než tam společně „věci vyřešit“. Podle výpovědi soudců se soudci dělí na aktivně diskutující a na ty, kteří téměř nediskutují. Názor těch posléze zmíněných lze často poprvé seznat až z jejich hlasování. Jeden ze soudců přitom opakovaně patnáctičlenné těleso přirovnal k „parlamentnímu shromáždění“.⁶³²

Specifická jsou v plenárních věcech i hlasování. Častěji než v senátech v nich dochází k navenek ventilovanému nesouhlasu. Zatímco nálezy senátů jsou v 97 % jednomyslné, zhruba ve třetině plenárních věcí alespoň jeden soudce uplatní odlišné stanovisko.⁶³³ Vyšší míru neshody mezi soudci někdo vysvětluje psychologickými aspekty spočívajícími v tom, že ve větším kolektivu soudci spíše vyjádří vzájemný nesouhlas než v „rodinném“ prostředí senátu.⁶³⁴

Soudci se liší také v tom, nakolik si nechají zasahovat do odůvodnění svých zpravodajských věcí. Někteří, jakmile mají zajištěný dostatečný počet hlasů pro výrok rozhodnutí, při formulaci odůvodnění již tolik nepřihlíží k připomínkám ostatních soudců. Nesouhlasícím soudcům tak nezbude než nesouhlas navenek nevyjádřit anebo k nálezu zaujmout konkurenční stanovisko. Kompromisní odůvodnění je ovšem třeba hledat v případech, kdy soudce zpravodaj pro jím navrhované řešení nemá dostatečný počet hlasů a některý ze soudců podmíní svůj souhlas s výrokem změnou v odůvodnění.⁶³⁵

Celkově vzato, řízení před plénem i déle trvá. Zatímco za posledních deset let řízení před senáty v průměru trvalo šest měsíců, v případě plenárních věcí to byl rok a jeden měsíc.⁶³⁶

⁶²⁹ VYHNÁNEK, Ladislav. *Judikatura v ústavním právu*. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 242 (vnitřní citace vynechány).

⁶³⁰ HOŘEŇOVSKÝ, Jan; CHMEL, Jan. *Proces vzniku rozhodnutí Ústavního soudu ČR. Časopis pro právní vědu a praxi*. 2015, roč. 23, č. 3, s. 307.

⁶³¹ Tamtéž, s. 308. Autoři však na základě rozhovorů se soudci uvádí, že debat na plénu třetího soudu přibývá.

⁶³² V souvislosti s plenárními projednáváním kauzy poplatků ve zdravotnictví P. Rychetský v rozhovoru uvedl: „... hlavní problém měla naše skupina s mlčením většiny. S nedostatkem argumentů – oni se vyjádřili až hlasováním.“ NĚMEČEK, Tomáš; RYCHETSKÝ, Pavel. *Diskrétní zóna*. Praha: Vyšehrad, 2012, s. 217.

⁶³³ Informace z databáze judikatury soudu. Dostupné z www.nalus.usoud.cz.

⁶³⁴ VYHNÁNEK, Ladislav. *Judikatura v ústavním právu*. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 340.

⁶³⁵ Informace z rozhovoru se soudcem třetího Ústavního soudu. Brno, říjen 2018.

⁶³⁶ Viz Roční statistické analýzy 2017. usoud.cz [online]. 29. 1. 2018 [cit. 30. 11. 2018], s. 25.

5.4.2 Podoba

Výsledná podoba plenárního rozhodnutí se liší podle typu řízení, ve kterém je rozhodnutí vydáno.

Rozhodnutí v řízeních o ústavních stížnostech (tedy typicky ve věcech atrahovaných plénem) jsou totožná se senátními nálezy. V záhlaví identifikují věc a výrokem rozhodují o návrhu. Odůvodnění obsahuje vylíčení skutkových okolností, popsání relevantních právních úvah a jejich aplikaci na skutkové okolnosti. Jedinou změnou je tak plenární spisová značka, více soudců v hlavičce rozhodnutí a většinou krátká identifikace, z jakého důvodu plénem věc atrahovalo.

Rozhodnutí týkající se abstraktní kontroly norem se ovšem od senátních rozhodnutí liší. Argumentace v nich je abstraktnější, bez vztahu ke konkrétním skutkovým okolnostem. Soud navíc abstraktnost podtrhuje uváděním tzv. interpretativních výroků obsahujících nosné důvody nálezu.⁶³⁷ Zavedením praxe interpretativních výroků chtěl soud zdůraznit závaznost i jeho zamítavých nálezů ve věcech kontroly norem, neboť ty formulují nutný ústavněkonformní výklad posuzovaného právního předpisu.⁶³⁸ Obecné soudy i zákonodárce totiž opakovaně závaznost těchto nálezů zpochybňovali. Doktrinální shoda panovala pouze na závaznosti výroku (byť klasického), nikoliv odůvodnění.⁶³⁹ Postupně se ovšem tyto výroky objevily i u nálezů, kterými soud právní předpis zrušil.⁶⁴⁰ V některých případech soud dokonce použil i výrok „aditivní“, který spíše než stěžejní právní důvody představuje právní větu vtělenou do výroku nálezu.⁶⁴¹ Mezi

⁶³⁷ Poprvé se tak stalo v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 41/02 ze dne 28. 1. 2004 (N 10/32 SbNU 61; 98/2004 Sb.). Dle Z. Kühna jediný význam interpretativních výroků je, že jimi soud zdůrazňuje jejich obecný normativní význam. Kvalitativně ale jde o stejnou situaci, jako kdyby ve výroku uvedené závěry obsahovalo pouze odůvodnění. Viz BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 103.

⁶³⁸ FILIP, Jan; HOLLÄNDER, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, čl. 89. Tyto důvody osvětluje blogující v tu dobu soudkyně Ústavního soudu. Viz WAGNEROVÁ, Eliška. Je Ústavní soud opravdu jen negativním zákonodárcem? *Jiné právo* [online]. 7. 11. 2007 [cit. 22. 11. 2018].

⁶³⁹ Viz zdůvodnění v HOLLÄNDER, Pavel. K reflexi zákona o Ústavním soudu (mezi optimismem a skepsí). In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech: vznik, vývoj, problémy a úvahy de lege ferenda*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 55.

⁶⁴⁰ Viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 45/04 ze dne 22. 3. 2005 (N 60/36 SbNU 647; 239/2005 Sb.). Ústavní soud zařazení interpretativního výroku odůvodnil následovně: „Význam zdůraznění ‚nosných důvodů‘ vzrůstá tam, kde i po zrušení zákonného ustanovení, které je v rozporu s ústavním pořádkem, není úprava jednoduchého práva posuzované problematiky jednoznačná. To platí zejména v případech, kdy i po zrušení zákonné úpravy může ze strany orgánů veřejné moci docházet k aplikaci práva v rozporu s principy, které vedly ke zrušení příslušného zákonného ustanovení. Proto Ústavní soud zařadil do výrokové části nálezu základní ústavní princip (resp. jeho interpretativní argumentaci), který plyne z množiny nosných důvodů vedoucích k rozhodnutí o návrhu na zrušení zákonného ustanovení.“

⁶⁴¹ Např. nález sp. zn. Pl. ÚS 20/05 ze dne 28. 2. 2006 (N 47/40 SbNU 389; 252/2006 Sb.) mající výrok: „Dlouhodobá nečinnost Parlamentu ČR spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu vymezujícího případy, ve kterých je pronajímatel oprávněn jednostranně zvýšit nájemné, úhradu za plnění poskytovaná s

soudci samotnými ovšem nepanuje na vhodnosti interpretativních a aditivních výroků shoda: někteří je vnímají jako výraz sebeomezení,⁶⁴² jiní je hodnotí opačně.⁶⁴³

Dále se stanoviska liší strukturou. Předně se stanovisko vyhotovuje pouze pokud dojde ke schválení navrhovaného odklonu. Pokud se plénum rozhodne setrvat na dosavadní judikatuře (což se dosud stalo asi ve čtvrtině případů), nebo neshledá svoji příslušnost, stanovisko se nevydává a věc se pouze vrátí předkládajícímu senátu.⁶⁴⁴

Stanoviska se liší již v jejich struktuře. V záhlaví identifikují rozhodnutí, od kterých se chce předkládající senát odchýlit. Následuje výrok rozhodnutí, jímž je odpověď na právní otázku, ohledně jejíhož řešení se chtěl předkládající senát odchýlit. Forma této odpovědi je abstraktní právní pravidlo (pravidla⁶⁴⁵) – právní věta. Tímto získávají právní věty formulované ve stanoviscích jinou kvalitu než právní věty k ostatním rozhodnutím soudu. Obecně právní větu formuluje soudce zpravodaj sám, jeho asistent nebo následně analytické oddělení. V případě stanovisek pléna je však znění právní věty výsledkem rozhodovacího procesu v plénu zakončeného hlasováním. Rozhovory navíc potvrdily, že soudci věnují konkrétní formulaci výroku stanovisek při projednávání věci značnou pozornost.

Podoba odůvodnění stanovisek prošla značným vývojem. Z velké části to může být dané tím, že celý proces přijímání stanovisek není nikde upraven, ale jedná se o proměnlivý úzus.⁶⁴⁶ Zpočátku se jednalo o krátká, mnohdy jednodstavcová, rozhodnutí, která spíše než zevrubnou

užíváním bytu, a změnit další podmínky nájemní smlouvy, je protiústavní a porušuje čl. 4 odst. 3, čl. 4 odst. 4 a čl. 11 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu č. 1 Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.“

⁶⁴² RYCHETSKÝ, Pavel. Ústavní soud po prvním roce druhé dekády. *Senát*. 2004, roč. 8, č. 4.

⁶⁴³ Viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 35/11 ze dne 13. 5. 2014 (N 89/73 SbNU 485; 146/2014 Sb.), odlišné stanovisko soudců Vladimíra Sládečka a Radovana Suchánka: „*Platná ústavní a zákonná úprava pravomocí Ústavního soudu a pravidel řízení před ním však neobsahuje žádnou normu, na jejímž základě by byl Ústavní soud oprávněn v rámci abstraktní kontroly ústavnosti právních předpisů formulovat výrok rozhodnutí v podobě výkladu platného práva. (...) Formulace právního názoru Ústavního soudu má ovšem své místo pouze v odůvodnění, nikoliv ve výroku nálezu. Praxi interpretativních výroků, která se v judikatuře Ústavního soudu ustálila, by podle našeho názoru bylo vhodné opustit.*“ Viz také odlišné stanovisko soudce V. Güttlera k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 41/02 ze dne 28. 1. 2004 (N 10/32 SbNU 61; 98/2004 Sb.).

⁶⁴⁴ LANGÁŠEK, Tomáš. O stanoviscích pléna. *Jiné právo* [online]. 17. 6. 2010 [cit. 22. 11. 2018]. V elektronické databázi judikatury soudu NALUS je ovšem v poznámce u následného senátního rozhodnutí vyznačeno, že ve věci nebylo stanovisko přijato. Nepřijatá stanoviska tak lze dohledat. Viz např. usnesení sp. zn. II. ÚS 582/11 ze dne 28. 6. 2012.

⁶⁴⁵ Někdy plénum formuluje pravidel více. Viz např. stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (460/2017 Sb.) formulující pravidla tři.

⁶⁴⁶ Viz hodnocení bývalého asistenta předsedy a generálního sekretáře soudu. LANGÁŠEK, Tomáš. O stanoviscích pléna. *Jiné právo* [online]. 17. 6. 2010 [cit. 22. 11. 2018].

argumentaci představovala skutečně pouze posvěcení postupu senátu plénem.⁶⁴⁷ Postupně se ovšem stanoviska prodlužovala a objevovalo se v nich i více právní argumentace.⁶⁴⁸

Přesto lze z argumentace ve stanoviscích vysledovat značné propojení řízení o přijetí stanoviska před plénem s řízením před senátem. Stanovisko je často psáno z pohledu předkládajícího senátu vymezujícího se proti dosavadní judikatuře, přičemž na závěr je pouze uvedena formule typu „*Ze všech těchto důvodů předložil (...) senát (...) otázku (...) k posouzení plénu, které se s jeho argumentací v celém rozsahu ztotožnilo a přijalo právní názor, jenž je uveden ve výroku tohoto stanoviska.*“⁶⁴⁹ Senátní tón plenárních stanovisek může být dán tím, že soudcem zpravodajem stanovisek je původní senátní soudce zpravodaj.

Není zcela zřejmé, jak vztah senátního návrhu a výsledného stanoviska pléna vnímají samotní soudci. Nevyjasněnost je zřejmá ze stanoviska ve věci týkající se náhrady nemateriální újmy dle čl. 5 odst. 5 Úmluvy způsobené vězněním v době před rokem 1992 (tj. než se Úmluva stala pro Českou republiku závaznou). Třetí senát plénu navrhl odchýlení se od judikatury, která náhradu v takové situaci přiznávala. S tímto návrhem byl senát úspěšný.⁶⁵⁰ Nad rámec jeho návrhu ovšem plénum rozhodlo druhým výrokem stanoviska o tom, že se tento nový právní názor neuplatní v případech, ve kterých žaloba na zaplacení zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu byla podána ještě před přijetím tohoto stanoviska (tedy i na věc projednávanou třetím senátem).⁶⁵¹ Dva soudci z třetího senátu uplatnili proti postupu pléna odlišné stanovisko. Problém spatřovali právě ve druhém výroku stanoviska pléna. Postup pléna dle nich zasáhl do senátní autonomie, neboť plénum může hlasovat pouze o předloženém návrhu, ne na něm něco měnit.⁶⁵²

⁶⁴⁷ Viz např. stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 3/96 ze dne 3. 12. 1996 (ST 3/7 SbNU 40); stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 4/97 ze dne 11. 3. 1997 (ST 4/7 SbNU 308).

⁶⁴⁸ Viz např. stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (460/2017 Sb.), čítající 68 odstavců.

⁶⁴⁹ Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 35/13 ze dne 23. 4. 2013 (ST 35/69 SbNU 859; 124/2013 Sb.), bod 15. Podobně i např. stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 36/13 ze dne 23. 4. 2013 (ST 36/69 SbNU 867; 132/2013 Sb.).

⁶⁵⁰ Viz stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 39/14 ze dne 25. 11. 2014 (ST 39/75 SbNU 707; 297/2014 Sb.), výrok I.

⁶⁵¹ Viz tamtéž, výrok II.

⁶⁵² Viz tamtéž, odlišné stanovisko Vladimíra Kůrky (zvýraznění doplněno): *Postup pléna „zjevně nepřipustně zasahuje do autonomie v jeho věci rozhodujícího senátu III. ÚS; nepřímou se mu totiž ukládá, jak má (oproti svému názoru) rozhodnout. Senát III. ÚS se přitom obrátil na plénum jen proto, aby jím byla posouzena otázka správnosti rozhodovacích důvodů předchozích nálezů v obdobných věcech, a to s tím, že ‚ve zbytku‘ je rozhodnutí v jeho věci již jen jeho věcí (bez ohledu na to, zda může plénum takové rozhodnutí předjímat). ... Proto vůbec nemělo být hlasováno o jakémkoli jiném návrhu než o původním návrhu senátu III. ÚS, natožpak – jak bylo též uvažováno – o ‚pozměňovacím‘ návrhu ve smyslu doplněné druhé věty, a to dokonce z prvního pořadí. Šlo přec o návrh senátu, vycházející z jeho věci, který proto může být ‚pozměněn‘ jen jím samým, a nikoli někým jiným, neboť stále jde o rozhodovací proces tohoto – navrhuje – senátu.“*

Někteří ústavní soudci tak vnímají roli předkládajícího senátu silně. Úlohu pléna v podstatě redukuje na hlasování o senátních návrzích bez možnosti tyto návrhy nějak modifikovat nebo názor vyjádřený ve stanovisku dále podmiňovat.

Dva soudci třetího Ústavního soudu při rozhovorech tento rozdíl mezi soudci ve vnímání řízení o stanoviscích potvrdili. Sami ovšem plédovali za autonomní pojetí řízení před plénem, ve kterém plénem do odůvodnění může zasahovat a navrhované stanovisko libovolně měnit. Jako výsledek takovéto týmové práce, na které se podílelo více členů soudu, jeden ze soudců uvedl stanovisko ve věci dovolání.⁶⁵³

5.4.3 Co se děje po rozhodnutí

Poslední důležitý okamžik v procesu přijímání rozhodnutí je informování o něm. V tomto ohledu výstupy pléna nemají žádný zvláštní režim jenom z toho důvodu, že jde o výstupy pléna.

Hlavní kritérium určující režim publikace rozhodnutí soudu spočívá v tom, zda se jedná o nález či unesení a dále v tom, v jakém typu řízení soud rozhodnutí vydal. Nálezy do soudní Sbírky nálezů a usnesení typicky patří, usnesení a stanovisko tam naopak patří pouze, jestliže se tak plénem usnese.⁶⁵⁴ Ve Sbírce zákonů se zase zásadně publikují nálezy, kterými soud rozhodl o návrhu na zrušení právního předpisu. Naopak rozhodnutí o individuálních stížnostech – ač třeba plénem aťahovaných – do Sbírky zákonů patří pouze pokud plénem rozhodne, že mají všeobecný význam. V praxi přitom většina nálezů pléna vydaných v aťahovaných věcech individuálních ústavních stížností ve Sbírce zákonů nevychází. Naopak velká většina stanovisek pléna – ač o nich zákon nehovoří – ve Sbírce zákonů vyhlášována je, a to včetně jejich odůvodnění.⁶⁵⁵

Konečně v elektronické databázi soudu jsou zveřejňována všechna rozhodnutí soudu. Databáze ovšem neumožňuje vyhledávat podle kritéria formace, která rozhodnutí vydala. Vyhledávat je možné pouze podle typu řízení – což z části, ale ne zcela, předurčuje, která soudní formace rozhodovala. Na internetových stránkách soudu ovšem rozhodovací činnost pléna svoji zvláštní záložku má. Na tomto místě soud poskytuje informace o probíhajících řízeních.⁶⁵⁶

⁶⁵³ Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (460/2017 Sb.). Dle sdělení soudce soudu bylo v této věci obzvláště diskutované přesné znění výroku stanoviska.

⁶⁵⁴ § 59 odst. 1 a odst. 4 zákona o ÚS; § 67 odst. 1, 4 kancelářského a spisového řádu Ústavního soudu ve znění od 1. 9. 2018 (č. Org. 35/18).

⁶⁵⁵ Viz např. stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 35/13 ze dne 23. 4. 2013 (ST 35/69 SbNU 859; 124/2013 Sb.).

⁶⁵⁶ Projednávané plenární věci. *usoud.cz* [online]. [cit. 15. 11. 2018]. V některých případech soud uvádí i texty návrhů, které řízení zahájily.

Sami soudci si tuto větší viditelnost plenární agendy uvědomují. Jeden z nich například vyjádřil potěšení z toho, že plénum atrahovalo určitou kauzu, ve které následně aplikovalo ustálenou judikaturu soudu, se kterou tento soudce dlouhodobě nesouhlasí. Soudci tento postup dal příležitost k uplatnění disentu a „*řict to tak v plenární věci, aby se o tom vědělo*“.⁶⁵⁷

5.5 Judikatura pléna – doktrína

Judikatura je v praxi Ústavního soudu fakticky nejpoužívanějším zdrojem práva.⁶⁵⁸ Tato část práce se zaměřuje na to, v čem je plenární judikatura odlišná od judikatury senátní. Postupně se věnuje otázkám nakolik je závazná, co je na ní závazného a proč je závazná.

5.5.1 Síla závaznosti

Základní kontury doktríny o precedenční závaznosti svých rozhodnutí soud formuloval v nálezu *Slovenských důchodů*.⁶⁵⁹ Obecně platí, že soud je právním názorem vysloveným v předchozím nálezu při dalším rozhodování ve skutkově a právně obdobných věcech vázán. Změna právního názoru je možná pouze v plénu a pouze za stanovených podmínek. Naopak usnesení, na rozdíl od nálezů, závazný právní názor nevytváří.⁶⁶⁰

Své formální zakotvení má tato závaznost v zákoně o ÚS, dle kterého se soud může od předchozího právního názoru vyjádřeného v nálezu odchýlit pouze v plénu.⁶⁶¹ Navíc, aby toho dosáhl, musí pro odchýlení se od předchozího právního názoru hlasovat kvalifikovaná většina

⁶⁵⁷ Rozhovor se soudcem třetího Ústavního soudu. Brno, říjen 2018.

⁶⁵⁸ Srov. KÜHN, Zdeněk. The Constitutional Court of the Czech Republic. In JAKAB, András; DYEVIČEK, Arthur; ITZCOVICH, Giulio (eds.) *Comparative Constitutional Reasoning*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, s. 217, 220. Pakliže není uvedeno jinak, v následujících pasážích používám označení „judikatura“ či „rozhodnutí“ pro nálezy i plenární stanoviska. Ostatně sám Ústavní soud při dovozování nutnosti odchylovat se i od stanovisek skrze aktivaci pléna uvedl, že „nemůže být činěno rozdílů mezi nálezem a stanoviskem, neboť z hlediska jejich podstaty a vztahu k ustanovení § 23 zákona o Ústavním soudu se tyto rozhodovací formy v zásadě neliší.“ Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 42/15 ze dne 8. 10. 2015 (ST 42/79 SbNU 637; 290/2015 Sb.), bod 6. Práce zde zůstává záměrně ambivalentní vůči v minulosti hojně diskutovanému problému, zda lze považovat nálezy ÚS za formální prameny práva. Se širokou definicí precedentu, kterou zastává tato práce, rozhodnutí Ústavního soudu jsou precedenty, protože jsou pro další rozhodování soudu relevantní. Přehled pozic viz např. HOLLÄNDER, Pavel. *Ústavněprávní argumentace*. Praha: Linde, 2003, s. 73–85. Diskuze se navíc týkala převážně horizontálního působení precedentu, tj. závaznosti rozhodnutí ÚS pro obecné soudy. Oproti tomu tato práce se zaměřuje na horizontální působení rozhodnutí, tj. závaznost rozhodnutí ÚS pro soud samotný.

⁶⁵⁹ Nález sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465). Tyto závěry následně následovaly jiné senáty i plénum. Viz např. nález sp. zn. II. ÚS 566/05 ze dne 20. 9. 2006 (N 170/42 SbNU 455); nález sp. zn. I. ÚS 460/06 ze dne 6. 2. 2007 (N 25/44 SbNU 305); nález sp. zn. Pl. ÚS 12/06 ze dne 2. 7. 2008 (N 121/50 SbNU 31; 342/2008 Sb.).

⁶⁶⁰ Jistý, byť minimální, precedenční účinek usnesení naznačuje soud v kauze *Slovenské důchody*, bod 89. Jedná se hlavně o usnesení publikovaná v soudní sbírce. Viz také nález sp. zn. I. ÚS 643/06 ze dne 13. 9. 2007 (N 142/46 SbNU 373).

⁶⁶¹ § 23 zákona o ÚS.

nejméně devíti soudců.⁶⁶² Podle soudu tento mechanismus slouží především ochraně principu předvídatelnosti soudního rozhodování.⁶⁶³ Požadavek početnější většiny funguje jako presumpce setrvání při předchozím právním názoru zajišťující stabilitu judikatury v čase.⁶⁶⁴ Při plném obsazení soudu tak může menšina sedmi soudců zabránit většině osmi soudců, aby změnila judikaturu. Chybí-li ovšem při hlasování někteří soudci, presumpce se může stát ještě silnější – teoreticky totiž mohou i dva soudci zamezit většině osmi soudců v odchýlení se od předchozího rozhodnutí.⁶⁶⁵ Změnu rozhodovací praxe navíc soud připouští pouze v nezbytných případech opodstatňujících zasažení do principu právní jistoty a předvídatelnosti rozhodování generovaného předchozím právním názorem.⁶⁶⁶

V tom, co bylo řečeno doposud, soud nečiní rozdíly mezi judikaturou senátní a plenární. Fakt, že předchozí právní názor byl vysloven plénem, je ovšem relevantní. Plenární judikaturu soud považuje za více závaznou než senátní.⁶⁶⁷ Přesná podoba této relevance však není jasná. Samotný soud, stejně jako doktrína, nabízí na judikaturu pléna dva odlišné pohledy.⁶⁶⁸

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/02 soud vyslovil, že svůj předchozí právní názor může modifikovat, pouze pokud dojde ke společenským nebo právním (ústavním či podústavním)

⁶⁶² § 13 zákona o ÚS. Podle důvodové zprávy zvolená kvalifikovaná většina devíti soudců „*nebude tak malá, aby změna právního názoru nevyjadřovala stanovisko podstatné většiny soudců, avšak ani tak velká, aby prakticky znemožňovala vývoj judikatury Ústavního soudu.*“ Důvodová zpráva k zákonu o ÚS, zvláštní část, k části první.

⁶⁶³ Viz nález sp. zn. IV. ÚS 2170/08 ze dne 12. 5. 2009 (N 117/53 SbNU 473), bod 30.

⁶⁶⁴ Viz nález sp. zn. Pl. ÚS 17/97 ze dne 8. 10. 1997 (N 123/9 SbNU 125; 350/1997 Sb.), část V. K akademické reflexi důvodů stojících za požadavkem vyšší většiny viz WAGNEROVÁ, Eliška. *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Walters Kluwer, 2007, § 13; ŠIMÍČEK, Vojtěch. Nač autorova fantazie nestačila aneb ještě k interpretaci ustanovení § 13 zákona o Ústavním soudu. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 1998, roč. 6, č. 1, s. 110. Viz také důvodovou zprávu k zákonu o ÚS, zvláštní část, k části první., dle které „*je třeba zajistit, aby mezi postupně vyslovenými jednotlivými právními názory Ústavního soudu nebyl rozpor.*“

⁶⁶⁵ Srov. § 11 odst. 1 zákona ÚS, stanovující usnášeníschopnost při přítomnosti deseti soudců. Věc je komplikovanější, pokud dochází ke změně právního názoru a zároveň dochází k zamítnutí návrhu na zrušení právního předpisu. K tomu viz výše pozn. p. č. 531.

⁶⁶⁶ Viz nález sp. zn. IV. ÚS 2170/08 ze dne 12. 5. 2009 (N 117/53 SbNU 473), bod 30.

⁶⁶⁷ Nález sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465), bod 88 (vnitřní citace vynechány): „*[Je] evidentní, že plenární nálezy mají vždy větší váhu než nálezy senátů.*“ Obdobně nález sp. zn. III. ÚS 648/2000 ze dne 12. 4. 2001 (N 60/22 SbNU 39): „*kdyby v jakékoli věci, o níž rozhodl nejprve nálezem senát Ústavního soudu, zaujalo následně plénum Ústavního soudu názor odlišný, byl by senát ve svém dalším rozhodování tímto názorem bez pochyby vázán.*“

⁶⁶⁸ Na tomto místě rozebírám horizontální závaznost judikatury soudu, tedy závaznost pro soud samotný. Ačkoliv spolu oba účinky souvisejí, ohledně vertikálního účinku judikatury Ústavní soud při názorovém střetu s Nejvyšším soudem kategoricky vyslovil, že „*nálezy Ústavního soudu mají podle čl. 89 odst. 2 Ústavy stejnou závaznost bez ohledu na to, zda se jedná o nálezy plenární či senátní, tedy obě tyto kategorie nálezů Ústavního soudu stojí na stejné úrovni a není pravda, že by snad plenární nálezy byly nadřazeny senátním.*“ Nález sp. zn. III. ÚS 415/15 ze dne 27. 8. 2015 (N 158/78 SbNU 379). Uvedené patrně ale platí jen pro situaci, ve které to soud vyslovil – v případě, kdy je judikatura Ústavního soudu jednotná.

změnám v porovnání se situací, ve které byl vysloven předchozí právní názor.⁶⁶⁹ Sám nálezn explicitně rozdíl mezi judikaturou pléna a judikaturou senátu nečiní. Budí proto dojem, že tyto striktní podmínky vázanosti předchozím právním názorem platí pro oba typy rozhodnutí. V mimosoudní akademické činnosti ovšem sama soudkyně zpravodajka tohoto nálezu interpretuje nálezn jako vztahující se k precedenčním účinkům pouze *plenární* judikatury.⁶⁷⁰ Podobně tento judikát vnímají i další komentátoři.⁶⁷¹ Nálezn je tedy vykládán tak, že soud se nemůže odchýlit od předchozího názoru pléna z důvodu, že tento názor považuje za chybný. Odklonit se je možné pouze při změně společenských či právních okolností, což už je v podstatě odlišení. Za tento názor o nezměnitelnosti plenárních nálezu část doktríny Ústavní soud kritizuje.⁶⁷²

Oproti tomu v jiných nálezech Ústavní soud naznačuje, že i plenární právní názor lze – jsou-li pro to dostatečné důvody – pro jeho *nesprávnost* změnit. V jednom z nálezu soud nejdříve popisuje precedenční působnost jeho rozhodnutí vůči obecným soudům. Obecné soudy nemusí nálezy otrocky následovat, ale mohou v dobré víře zahájit s Ústavním soudem dialog a tím mu dát podnět ke změně jeho dřívější judikatury. Obecné soudy přitom musí jejich variantu výkladu podpořit konkurenčními úvahami, tj. argumenty „*přesvědčivě přinejmenším konkurující obecně platným tezí vyloženým v nálezu*“, které jsou „*ve svém souhrnu více konformnější (...) s právním řádem jako významovým celkem (...)*“. Konkurenční úvahy se nemusí týkat pouze změny prostředí, ale mohou spočívat i v nových argumentech, se kterými se Ústavní soud dosud nevypořádal, nebo v důvodech, proč jeho předešlé argumenty nemohou obstát. V této pasáži nálezn nijak nenaznačuje, že by dialog byl odlišný v závislosti na formaci Ústavního soudu, která se ho účastní. Naopak nálezn explicitně připouští, že sám Ústavní soud „*musí mít možnost překonat své vlastní dříve vyslovené výklady (a to nejen senátní, ale i plenární) anebo se od nich odchýlit, a to i když jsou v zájmu principů právní jistoty a právního státu takové změny přípustné pouze za přísně omezených okolností*“.⁶⁷³ Rozhodnutí pléna má podle tohoto názoru „*větší váhu než nálezy senátů*“,⁶⁷⁴ lze ho

⁶⁶⁹ Zopakováno v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 50/04 ze dne 8. 3. 2006 (N 50/40 SbNU 443; 154/2006 Sb.).

⁶⁷⁰ WAGNEROVÁ, Eliška. *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Walters Kluwer, 2007, § 13 (přímou citací viz níže, s. 150).

⁶⁷¹ VYHNÁNEK, Ladislav. *Judikatura v ústavním právu*. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 357.

⁶⁷² Tamtéž, s. 357, označující tento názor za „*neudržitelný*“ a bez zahraniční obdoby. Podobně viz i MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011.

⁶⁷³ Za touto citací Ústavní soud paradoxně odkazuje na v předchozím odstavci rozebíraný nálezn sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. 6. 2003 (N 87/30 SbNU 309; 198/2003 Sb.).

⁶⁷⁴ Nálezn sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465), bod 88 (vnitřní citace vynechány).

ovšem změnit mimo jiné jestliže „*opominulo ... nějaký důležitý argument*“.⁶⁷⁵ S tímto názorem počítali i autoři úpravy ústavního soudnictví⁶⁷⁶ a kloní se k němu i část doktríny.⁶⁷⁷

Oba předestřené názory přisuzují judikatuře pléna právněteoreticky odlišný status.⁶⁷⁸ Podle prvního názoru reprezentovaného náležením Pl. ÚS 11/02 mají rozhodnutí pléna *formální* autoritu. Soud – rozhodující v senátu či v plénu – se od nich může odchýlit v podstatě pouze jestliže je lze skutkově nebo právně odlišit. Jestliže je odlišit nelze, soud je musí následovat, a to *bez ohledu na kvalitu a přesvědčivost důvodů* svědčících pro opačný právní názor. Pouze z důvodu, že jde o názor plenární, jde o názor nezměnitelný.

Druhý názor naopak plenární judikatuře jiný *druh* autority nedává. Plenární judikaturu, stejně jako tu senátní, lze změnit, jsou-li pro to důvody, které převáží nad zájmem na zachování právní jistoty. Jediný rozdíl mezi senátními a plenárními právními názory spočívá v tom, že názorům pléna se v tomto vážení dává „větší váha“, tj. důvody pro jejich změnu musí být pádnější. Oba typy judikatury ale působí v obdobném režimu vážení.

Shrnu-li, senáty jsou striktně vázány svojí i plenární judikaturou. Od judikatury se soud může odchýlit pouze v plénu. Přitom fakt, že předchozí právní názor byl vysloven senátem nebo samotným plénem, je pro soud relevantní. Není však zcela zřejmé jak. Buď má oproti senátnímu názoru vyšší váhu, anebo je na rozdíl od senátního názoru nadán formální autoritou a sám soud ho nemůže pro jeho nesprávnost změnit.

Takto popsané kontury závaznosti plenární judikatury doplňují odpovědi soudců z rozhovorů. Jeden ze soudců nad otázkou, zda podle něj rozhodnutí pléna mají vyšší normativní sílu, než rozhodnutí senátů, dlouho přemýšlel. Následně odpověděl, že „*spíš ne ... určitě ne v atrahovaných věcech*“. Podobně i druhý soudce považoval za závažnější pouze nálezy pléna ve věcech kontroly norem – tyto totiž často poukazují na jedinou ústavněkonformní interpretaci napadeného předpisu, která je pro všechny – včetně Ústavního soudu – závazná jako podmínka

⁶⁷⁵ Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 42/15 ze dne 8. 10. 2015 (ST 42/79 SbNU 637; 290/2015 Sb.), bod 6.

⁶⁷⁶ Srov. důvodovou zprávu k zákonu o ÚS, zvláštní část, k části první, upravující, mimo jiné, požadavek kvalifikované většiny ke změně právního názoru výslovně připouští odchylku od názoru pléna, přičemž potřeba změny judikatury dle důvodové zprávy může být dána mimo společenský vývoj či změny v právním prostředí i „*vadností dřívějšího právního názoru*“.

⁶⁷⁷ FILIP, Jan; HOLLÄNDER, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 100, 102.

⁶⁷⁸ Zde vycházím z rozdílů v druzích závaznosti precedentu vysvětlených například PECZENIK, Aleksander. The Binding Force of Precedent. In MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.) *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. London: Routledge, 1997, s. 463. K pojetí autoritativnosti jako nemožnosti zkoumat podkladové důvody vedoucí autoritu k jejímu názoru viz RAZ, Joseph. *The Authority of Law: Essays on Law and Morality*. 2. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2009.

ústavnosti tohoto předpisu. Přidanou hodnotu u rozhodnutí pléna v ostatních agendách oproti tomu vnímal jako „spíše symbolickou“.

5.5.2 Závazný element

Ústavní soud obecně spojuje závazný element svých rozhodnutí pouze s jejich nosnými důvody.⁶⁷⁹ Za nosné důvody považuje vyložené a aplikované právní pravidlo (rozhodovací důvod), o němž se výrok předmětného nálezu opíral.⁶⁸⁰ Nosné důvody tak musí mít vztah k výroku (nést ho), a to tak, že bez nich by výrok nedával smysl, nebyl by odůvodněn.⁶⁸¹

Toto pojetí závazného elementu zdůrazňuje roli s precedentem argumentujícího interpreta. Určit nosné důvody rozhodnutí a oddělit je od důvodů vedlejších je totiž kreativní proces. Podle P. Holländera je identifikace nosných důvodů spjata s úrovní právní vzdělanosti, kulturností a korektností vzájemné komunikace mezi precedenčním a precedent aplikujícím soudem.⁶⁸² Soud hledí na kontext precedentu, na skutkové okolnosti, za kterých předchozí soud rozhodl, a na vztah předchozím soudem uvedených důvodů a výsledku ve věci. Jedná se o interpretaci předchozího rozhodnutí, na které se mohou dva racionální interpreti rozumně neshodnout.⁶⁸³

Nezávaznost vedlejších důvodů ovšem neznamená jejich irelevanci.⁶⁸⁴ Soud na ně odkazuje a argumentuje s nimi.⁶⁸⁵ Pouze nejsou nadány závazností v tom smyslu, že by k jejich popření soud musel aktivovat formální proces sjednocení judikatury v § 23 (stanovisko pléna) a v § 13 (kvalifikovaná většina) zákona o ÚS.

⁶⁷⁹ Nález sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009 (N 199/54 SbNU 445; 318/2009 Sb.).

⁶⁸⁰ Nález sp. zn. III. ÚS 252/04 ze dne 25. 1. 2005 (N 16/36 SbNU 173).

⁶⁸¹ FILIP, Jan; HOLLÄNDER, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, čl. 89, bod 24.

⁶⁸² HOLLÄNDER, Pavel. *Ústavněprávní argumentace*. Praha: Linde, 2003, s. 77.

⁶⁸³ VYHNÁNEK, Ladislav. Judikatura v ústavním právu. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 363. Podle P. Holländera identifikaci nosných důvodů „může usnadnit i Ústavní soud standardnějším strukturováním jednotlivých částí odůvodnění“. HOLLÄNDER, Pavel. *Ústavněprávní argumentace*. Praha: Linde, 2003, s. 77. Ke kritice možnosti precedenčního soudu napovídat dalším uživatelům o tom, co jsou nosné důvody touto strukturalizací rozhodnutí viz BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 55. Za extrémní příklad této strukturalizace lze považovat interpretativní výroky. Soud v nich vtěluje některé důvody do výroku nálezu.

⁶⁸⁴ Viz KÜHN, Zdeněk. *Aplikace práva ve složitých případech: k úloze právních principů v judikatuře*. Praha: Karolinum, 2002, s. 341.

⁶⁸⁵ VYHNÁNEK, Ladislav. Judikatura v ústavním právu. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 356, podle kterého by Ústavní soud neměl dříve vyslovené rozhodovací vedlejší důvody přecházet mlčením, ale měl by se s nimi argumentačně vypořádávat.

Zatímco rozhodnutí pléna v atrahované agendě individuálních stížností následují tyto obecné závěry, zbylé dvě cesty do pléna mají určitá specifika. Přirozeně totiž vedou k abstraktněji formulovanému závaznému elementu precedentu. Řízení o kontrole norem se neváže ke konkrétním skutkovým okolnostem, ale jedná se o abstraktní právní analýzu. U stanovisek zase senáty plénu postupují k rozhodnutí pouze „právní otázku“, tj. nikoliv celou věc. Stanovisko k právní otázce má být nejen prostředkem k zamezení minulých odchylek v rozhodování jednotlivých senátů, nýbrž právě i k nastolení budoucího souladného rozhodování v neurčitém počtu případů s totožnou právní otázkou.⁶⁸⁶ Posuzování „právní otázky“ ve stanovisku je proto také abstraktní, bez aplikace na konkrétní okolnosti případu.⁶⁸⁷

Plénium navíc abstraktnost svých závěrů v obou případech podtrhuje uváděním interpretativních výroků k nálezům v řízení o kontrole norem a výrokových právních vět u stanovisek.⁶⁸⁸ V tomto ohledu ovšem P. Holländer zdůrazňuje v souvislosti se stanovisky určité limity: Plénium nemůže hovořit moc široce, neboť by tím bránilo v nezávislosti soudců a popíralo by tím právo na zákonného soudce.⁶⁸⁹

5.5.3 Důvod závaznosti

Ústavní soud uvádí formální a materiální důvody, proč považuje vlastní judikaturu za závaznou. Formálním důvodem je čl. 89 odst. 2 Ústavy, dle kterého jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Ústavní soud se tedy považuje za „orgán“ ve smyslu tohoto ustanovení. Formální závaznost dále dovozuje i ze zákonem dané povinnosti odchylovat se od předchozí judikatury pouze pomocí stanovisek a z nutnosti kvalifikované většiny devíti hlasů při přijímání takového rozhodnutí.⁶⁹⁰ Materiálním důvodem závaznosti vlastní judikatury soud nejčastěji uvádí z judikatury pramenící právní jistotu a s ní související hodnoty

⁶⁸⁶ FILIP, Jan; HOLLÄNDER, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007. K prospektivní a retrospektivní orientaci rozhodování viz BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 134–146.

⁶⁸⁷ FILIP, Jan; HOLLÄNDER, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007; WAGNEROVÁ, Eliška. *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Walters Kluwer, 2007, § 11 odst. 2 písm. i) zákona o ÚS, která odtržení řízení o stanoviscích od skutkových okolností případu označuje za slabinu pozitivní úpravy, kterou ale, dokud nedojde k její změně, je nutné respektovat.

⁶⁸⁸ Viz výše, s. 139.

⁶⁸⁹ FILIP, Jan; HOLLÄNDER, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 98.

⁶⁹⁰ Srov. § 13 a § 23 zákona o ÚS.

jako je předvídatelnost práva a ochrana legitimního očekávání.⁶⁹¹ Dalším uváděným důvodem k následování judikatury je rovnost, kterou rozhodování ve stejných případech shodným způsobem zajišťuje.⁶⁹²

Jak je to ale s judikaturou pléna? Proč je – slovy Ústavního soudu – „*evidentní, že plenární nálezy mají vždy větší váhu než nálezy senátů*“?⁶⁹³ Z formálních pramenů práva to neplyne.⁶⁹⁴ O materiálních důvodech se přitom doktrína ani sám soud nezmiňují. Určitý důvod lze ovšem rekonstruovat z mimosoudního vyjádření dvou soudců Ústavního soudu. Jelikož jde o moji interpretaci jejich vyjádření, uvedu nejdříve jejich vyjádření celá.

V zamyšlení nad nejednotností judikatury předseda soudu P. Rychetský uvádí následující:

„Celý ústavní soud je jediným soudem tohoto druhu, který ani meritorní rozhodnutí o derogaci napadeného aktu nepřijímá v plénu nebo větší komoře, ale pouze ve tříčlenném senátu. Osobně považuji za systémovou chybu platného zákona o Ústavním soudu skutečnost, [že nález] (...) senátu, který je podle čl. 89 odst. 2 Ústavy, cituji: „závazný pro všechny orgány i osoby“, zdůrazňuji, že i pro zbývajících třináct soudců Ústavního soudu, mohou přijmout pouze dva soudci kteréhokoliv senátu Ústavního soudu. Tito dva výjimeční jedinci jsou tedy ze zákona nadáni pravomocí zrušit celou kaskádu rozsudků od obecných soudů, včetně soudů nejvyšších, a vyslovit obecně závazný právní názor. Nemyslím si, že naše jedinečnost dosahuje takové intenzity, že bychom byli i neomylní. Myslím, že bude-li někdy v budoucnu zákon o Ústavním soudu novelizován, mělo by přijímání nálezů nadaných z Ústavy takovou právní silou být svěřeno výlučně

⁶⁹¹ Viz nález sp. zn. IV. ÚS 2170/08 ze dne 12. 5. 2009 (N 117/53 SbNU 473), bod 30. V nálezu sp. zn. II. ÚS 566/05 ze dne 20. 9. 2006 (N 170/42 SbNU 455) k tomu soud doslova uvádí: „*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), přistupují k výkladu právních norem.*“

⁶⁹² Nález sp. zn. III. ÚS 252/04 ze dne 25. 1. 2005 (N 16/36 SbNU 173). Shodně i doktrína. Viz např. VYHNÁNEK, Ladislav. *Judikatura v ústavním právu*. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 354.

⁶⁹³ Nález sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465), bod 88 (vnitřní citace vynechány).

⁶⁹⁴ Zákon o ÚS stanoví v § 23 větě druhé pouze to, že „[s]tanoviskem pléna je senát v dalším řízení vázán“. Toto ustanovení nehovoří o precedenční závaznosti pro budoucí případy, ale o závaznosti v té věci, ve které bylo stanovisko přijato.

*plénu Ústavního soudu. (...) [Tímto postupem] eliminovala by se případná pochybení a naše rozhodování by se sjednotilo.*⁶⁹⁵

Podobné vnímání rozdílu mezi názory pléna a názory senátů lze nalézt u Elišky Wagnerové v pasážích, kde mluví o možnostech Ústavního soudu měnit vlastní judikaturu:

„Racionálním se jeví připustit, aby byl plénem korigován názor tříčlenného senátu vyslovený v jeho nálezu, a to mechanismem předvídaným v § 23 komentovaného zákona. Tříčlenný senát, který vyslovil původní názor, se mohl ‚zmýlit‘ (...) a patnáctičlenné plénum, v němž se musí najít devět souhlasných hlasů, které představují obsazení tří tříčlenných senátů, tj. jejich nadpoloviční počet, jsou nepochybně legitimizujícím odůvodněním pro takový ‚opravný‘ postup. Jinými slovy jde o daň za jinak oprávněnou a důvodnou existenci čtyř tříčlenných senátů, chápaných jako orgány ÚS, jejichž rozhodnutí v podobě nálezů přijatých v rámci jejich kompetence jsou stejně tak konečná (ve smyslu právní moci a vykonatelnosti a účinků podle čl. 89 odst. 2 Ústavy) a nezpochybnitelná jako nálezy pléna přijaté v jeho kompetenci. Zde je zapotřebí uvést, že není realistický požadavek, aby každé rozhodnutí bylo přijímáno vždy, a to bez výhrad odkudkoli. (...) Plenární nálezy jsou mimo jakoukoliv pochybnost konečné ve shora naznačeném smyslu, tzn. ‚neopravitelné‘“⁶⁹⁶

Oba soudci připouští, že senát může rozhodnout chybně, kdežto rozhoduje-li plénum, pochybení „se eliminuje“ resp. soud se nemůže „zmýlit“. Je zřejmé, že soudci neuvádějí uvedené pojmy ve smyslu, že by plénum na rozdíl od senátů vždy nalézalo konečné a nezpochybnitelné pravdy. Omylnost je v úryvcích naopak vnímána z pohledu Ústavního soudu, jako celku. Zatímco plénum vždy vyjadřuje názor soudu, jako celku, názor senátu nemusí názoru soudu, jako celku, odpovídat; z pohledu celého soudu se může jednat o nesprávné rozhodnutí.

Podle této logiky je názor pléna nadřazený názoru senátu, protože je vnímán jako správný v decisionistickém slova smyslu.⁶⁹⁷ Názor pléna vždy vyjadřuje názor soudu a není ho s čím jiným porovnat. Naopak názor senátu je s čím porovnat, a to s názorem pléna, který je považován za konečné referenční hledisko.

V pozadí těchto úvah přitom leží předpoklad, že všichni soudci pohromadě mohou mluvit *jménem soudu* legitimněji, než tři (nebo dva) soudci rozhodující v senátu. Tento předpoklad lze vyčíst již ze samotného záměru autorů zákona o ÚS, kteří v důvodové zprávě soud charakterizují takto: „*Ústavní soud je kolegiální, demokraticky uspořádaný orgán. Všichni soudci jsou si při*

⁶⁹⁵ RYCHETSKÝ, Pavel. Hlavní problém českého ústavního soudnictví a možné způsoby jeho řešení. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 18.

⁶⁹⁶ WAGNEROVÁ, Eliška. *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Walters Kluwer, 2007, § 13.

⁶⁹⁷ Podle decisionismu je právní názor soudu správný již jen proto, že takto soud rozhodl a že tento názor dosud nebyl tímto nebo vyšším soudem změněn. K tomuto pojmu viz MACCORMICK, Neil. *Rhetoric and the Rule of Law: A Theory of Legal Reasoning*. Oxford: Oxford University Press, 2005, s. 266–280.

výkonu funkce rovni a v rámci soudu se při výkonu ústavního soudnictví nevytváří žádná pevná hierarchie.“⁶⁹⁸ Demokracie a rovnost předpokládá základní princip, že hlas všech má *a priori* stejnou váhu a že názor určité entity vytváří názor většiny členů této entity.

5.6 Judikatura pléna – praxe

5.6.1 Kvantita

Judikatura pléna se v rozhodování senátů příliš nevyskytuje. Během analyzovaného období (leden 2017) senáty vydaly celkem 21 nálezů, přičemž v těchto nálezech na předchozí rozhodnutí soudu odkázaly celkem 254krát. Z těchto citací bylo pouze sedmnáct odkazů (6,7 %) na judikaturu pléna. Zbytek byly odkazy na senátní rozhodnutí. V průměru tak jeden senátní náleží obsahoval méně než jeden odkaz na judikát pléna, a více než 11 odkazů na judikaturu senátní.

Nízký počet odkazů na judikaturu pléna vynikne, pokud se hodnota 6,7 % srovná s tím, že z hlediska meritorního rozhodování se plénum účastní na zhruba 9 % celkového meritorního rozhodování soudu.⁶⁹⁹ Senáty tak zcela evidentně preferují argumentaci vlastními meritorními rozhodnutími před argumentací plenární meritorní judikaturou.⁷⁰⁰

Následující pasáže podrobněji zkoumají, jak senáty plenární judikaturu užívají. Z důvodu nízkého počtu citací plenární judikatury v původně vymezeném jednoměsíčním období jsem rozšířil analyzovaný vzorek na celé první pololetí roku 2017. Za tuto dobu senáty vydaly 107 nálezů, v nichž odkázaly na plenární judikaturu celkem 89krát.

Ještě před zkoumáním charakteristik těchto citací lze k tomuto rozšířenému vzorku z hlediska kvantity říci následující: Frekvence odkazů na rozhodnutí vydaná v jednotlivých typech řízení odpovídá frekventovanosti jednotlivých cest vedoucích do pléna: Ve více než 75 % případů senáty odkazovaly na plenární nálezy ve věci kontroly norem.⁷⁰¹ Zbývající část odkazů si rozdělily odkazy na plenární nálezy vydané v atrahovaných věcech a odkazy na stanoviska pléna.⁷⁰² Judikaturu pléna vydanou na základě jiné plenární působnosti senáty citovaly zcela ojediněle.

⁶⁹⁸ Důvodová zpráva k zákonu o ÚS, zvláštní část, k části první.

⁶⁹⁹ Viz výše tabulka na s. 130.

⁷⁰⁰ Při neexistenci žádné preference ohledně citovaných rozhodnutí by šlo očekávat, že poměr meritorního přispění pléna bude odpovídat poměru citací plenární judikatury v rozhodování senátů.

⁷⁰¹ 69 z 89, tj. 78 %.

⁷⁰² 10 resp. 8 citací z 89 celkových citací. Důvod atrakce odkazované věci byl téměř ve všech případech (v současnosti již odebraný) napadené rozhodnutí velkého senátu jednoho z vrcholných soudů. Jednou bylo citované rozhodnutí pléna ve věci atrahované *ad hoc*.

5.6.2 Forma

Z hlediska formy citace plenární judikatury převažují nepřímé citace (75 % všech citací plenární judikatury).⁷⁰³ Typicky se citace plenárního rozhodnutí objevuje v závorce za určitým normativním prohlášením. Například senát v závěru jednoho z analyzovaných nálezů dával instrukci obecnému soudu, jak v následném řízení pokračovat; uvedl přitom, že obecnými soudy poskytnutá náhrada škody za neoprávněné odběry energií „*musí plnit funkci kompenzační a preventivní a výše škody nemůže být sankcí za neoprávněný odběr*“. Za tímto pravidlem následoval v závorce odkaz na dva judikáty soudu, jeden plenární a jeden senátní.⁷⁰⁴

S velkým odstupem druhá nejčastější forma citace byla substantivní (16 %). Jako příklad může sloužit nález, ve kterém se senát zabýval ústavní konformitou minimálně dvacetileté lhůty výkonu trestu k tomu, aby mohla být osoba odsouzená k výjimečnému trestu odnětí svobody na doživotí podmíněčně propuštěna.⁷⁰⁵ Ústavní soud uvedl, že ve své judikatuře shledal protiústavní „zjevně svévolné“ lhůty. Aby obsah této obecné zásady konkretizoval, připomněl kontext nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/02, ve kterém plénum shledalo jako svévolný a do legitimního očekávání zasahující právní předpis, kterým zákonodárce pouhý jeden den před uplynutím lhůty, ve které by vymezený okruh subjektů nabytí vlastnické právo, zrušil ustanovení zákona, na základě kterého k nabytí mělo dojít. Jelikož dvacetiletá lhůta této intenzity svévole nedosahovala, senát úpravu lhůty shledal ústavněkonformní, a nepředložil tak plénu návrh na její zrušení.⁷⁰⁶

Nejméně častá byla doslovná forma citace (9 %).⁷⁰⁷ Příklad doslovné citace poskytuje nález týkající se lichevních smluv, ve kterém senát přebírá, slovo od slova, odstavec z plenárního nálezu o vztahu formální a materiální rovnosti.⁷⁰⁸

Zatímco frekvence výskytu nepřímých citací není překvapením, vyšší, resp. nižší četnost zbylých dvou forem citací překvapivá je. Vyšší počet substantivních citací umožňuje senátům vstupování do kontextu plenárních kauz, umožňuje jim tato rozhodnutí interpretovat a kreativně s nimi pracovat. Tím se přesouvá těžiště z hlediska vlivu na podobu pravidla vyabstrahovaného

⁷⁰³ K popisu sledovaných forem citací judikatury srov. s. 21.

⁷⁰⁴ Viz nález sp. zn. I. ÚS 2693/16 ze dne 14. 2. 2017 (N 27/84 SbNU 331), bod 30.

⁷⁰⁵ Sov. § 88 odst. 5 trestního zákoníku. Nález sp. zn. III. ÚS 1698/14 ze dne 10. 1. 2017 (N 6/84 SbNU 93).

⁷⁰⁶ Nález sp. zn. III. ÚS 1698/14 ze dne 10. 1. 2017 (N 6/84 SbNU 93), bod 21.

⁷⁰⁷ Tuto hodnotu je nutné vnímat s opatrností, neboť nezachycuje nezachytitelné, konkrétně přebrání pasáží plenární judikatury bez uvedení odkazu na původní zdroj textu.

⁷⁰⁸ Nález sp. zn. I. ÚS 3308/16 ze dne 19. 1. 2017 (N 16/84 SbNU 181), citující pasáž z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 42/03 ze dne 28. 3. 2006 (N 72/40 SbNU 703; 280/2006 Sb.).

z precedentu z pléna na senáty. U doslovných citací naopak překvapuje jejich nízký počet. Doslova citovaných částí plenárních rozhodnutí šlo v analyzovaném vzorku nalézt pouze pár, stejně jako bylo málo případů citací právních vět plenárních rozhodnutí.⁷⁰⁹ Efekt nízkého počtu doslovných citací je totožný s efektem vyššího počtu substantivních citací: jelikož přesná formulace plenárního judikátu není tak důležitá, osud citovaného judikátu nezáleží tolik na konkrétním odůvodnění rozhodnutí pléna, ale je v rukou senátu, který ho vykládá, čímž se snižuje vliv pléna na budoucí aplikaci judikátu.

5.6.3 Účel

Senáty plenární judikaturu citovaly převážně za účelem stanovení právní normy (celkově šlo o 74 % citací).⁷¹⁰ Z ostatních účelů citací se již méně často objevily citace za účelem potvrzení provedeného právního argumentu (10 %), citace za účelem interpretace citovaného případu (5 %) a citace za účelem stanovení obecných zásad právní metodologie (rovněž 5 %).⁷¹¹

Zhruba polovina citací plenární judikatury odkazovala na jádro případu řešeného plénem. V případě judikatury vzniklé v řízení o kontrole norem to znamenalo citaci případu, ve kterém určitá právní norma prošla nebo neprošla testem ústavnosti. Pokud prošla, senáty dále odkazovaly na to, jaká byla plénem formulovaná ústavněkonformní interpretace napadeného aktu. Takto například senát v jednom z nálezů řešil stížnost napadající rozsudek založený na fikci uznání. V části rozhodnutí nadepsané „Obecné principy“ senát uvedl, že plénum již vyslovilo ústavní konformitu tohoto institutu, avšak zároveň zdůraznilo, že je nutné postupovat obezřetně a zajistit, aby hlavním důvodem prohry žalovaného byla skutečně jeho pasivita, nikoliv jeho nezkušenost či neschopnost zajistit si právní pomoc. Následně senát tuto maximu aplikoval na projednávaný případ a zjistil, že za stěžovatelovu pasivitu mohlo soudem vyvolané očekávání, že se ve věci bude jednat, a proto došlo k zásahu do stěžovatelových práv.⁷¹²

V případě *stanovisek* citování jádra případu zase znamená jejich použití jako autority odchylicí se od předchozího právního názoru soudu, a naopak posvěcující názor jiný. Takto například senát vysvětlil, že po stěžovateli nepožadoval jinak povinné zastoupení advokátem,

⁷⁰⁹ Právní větu z interpretativního výroku plenárního nálezu ve věci kontroly norem senát doslova citoval například v nález sp. zn. III. ÚS 1862/16 ze dne 21. 6. 2017, citující nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. 7. 2010 (N 132/58 SbNU 3; 242/2010 Sb.).

⁷¹⁰ K popisu sledovaných účelů citací judikatury srov. s. 21 výše.

⁷¹¹ Nález sp. zn. II. ÚS 2599/16 ze dne 23. 5. 2017, citující nález pléna podporující nutnost teleologického výkladu; nález sp. zn. IV. ÚS 216/16 ze dne 9. 2. 2017 (N 24/84 SbNU 293) citovaný pro stanovení přednosti ústavně konformního výkladu před zrušením právního předpisu.

⁷¹² Nález sp. zn. I. ÚS 2693/16 ze dne 14. 2. 2017 (N 27/84 SbNU 331).

neboť stanovisko pléna po letech změnilo výklad zastávaný soudem s tím, že již není nutné, aby v řízení o ústavní stížnosti byl stěžovatel zastoupen advokátem, pokud je sám advokátem.⁷¹³

V polovině případů se ovšem citace plenárních rozhodnutí jádra plenární věci netýkala. Senáty citovaly rozhodnutí pléna k podložení i velice obecných výchozích principů, které pro určitou oblast práva plénum většinou v úvodu svých úvah vyslovilo. Extrémním případem takto obecného principu je citace plenárního judikátu k podepření principu, že „*soudy musí při své činnosti postupovat tak, aby interpretační a aplikační právní problémy řešily s maximální mírou racionality*“.⁷¹⁴ Podobně plenární judikatura sloužila k podepření principu sebeomezení soudu,⁷¹⁵ povinnosti soudů odůvodňovat své právní závěry⁷¹⁶ nebo nutnosti aplikovat právo „*spravedlivě*“.⁷¹⁷ V těchto případech se jedná o obecné odkazy, které mohl soud vyslovit téměř v kterémkoliv rozhodnutí a které díky své obecnosti ani nemají velký vliv na výsledek senátního rozhodnutí. Obecnost však pomáhá překlenout rozdílné kontexty citovaných plenárních věcí a věcí senátních. Například senát posuzující dodržení práva na obhajobu tak může odkazovat na nález pléna týkající se posuzování práva obcí regulovat na svém území hazard.⁷¹⁸

Účel citací plenární judikatury by mohl vysvětlit nízkou preferenci senátů k argumentaci plenárními věcmi. Plenární rozhodování se totiž ve velké části s rozhodováním malých senátů míjí. V řízení o kontrole norem je sporné, zda je protiústavní právní předpis. V řízení o individuální ústavní stížnosti toto sporné není, naopak je tam sporné to, zda aplikace právního předpisu byla protiústavní. V prvním případě jde o abstraktní posouzení, v druhém zase o příběh. Tyto dvě agendy se protínají pouze ve dvou výše uvedených případech – buď se jedná o využití specifických výstupů pléna o podmínkách konformity určité právní úpravy, anebo o využití značně obecných právních principů použitelných v obou typech řízení. Příklady ukazující senátům dotvoření pravidel na konkrétních skutkových okolnostech a jejich následnou aplikaci poskytují jen rozhodnutí o individuálních ústavních stížnostech vydávané téměř výlučně samotnými malými senáty.

⁷¹³ Nález sp. zn. IV. ÚS 3638/15 ze dne 28. 2. 2017 (N 36/84 SbNU 413), bod 2.

⁷¹⁴ Nález sp. zn. II. ÚS 2599/16 ze dne 23. 5. 2017, bod 18.

⁷¹⁵ Nález sp. zn. II. ÚS 3122/16 ze dne 16. 5. 2017, bod 50.

⁷¹⁶ Nález sp. zn. III. ÚS 27/16 ze dne 10. 5. 2017.

⁷¹⁷ Nález sp. zn. I. ÚS 3308/16 ze dne 19. 1. 2017 (N 16/84 SbNU 181), citující nález sp. zn. Pl. ÚS 16/12 ze dne 16. 10. 2012 (N 174/67 SbNU 115; 369/2012 Sb.).

⁷¹⁸ Nález sp. zn. III. ÚS 2847/14 ze dne 3. 1. 2017 (N 3/84 SbNU 51), bod 26. Spojujícím elementem mezi oběma rozhodnutími je test proporcionality formulovaný v plenárním nálezu, na který senátní nález odkázal.

5.6.4 Postoj k plenárnímu precedentu

Senáty citovaly plenární judikaturu kromě dvou případů vždy pozitivně, tj. následovaly ji nebo ji dále rozvíjely.⁷¹⁹ První případ negativní citace se týkal situace, kdy senát jím řešenou právní otázku odlišil od právní otázky předložené plénu za účelem vydání stanoviska, čímž zdůvodnil, proč ve věci rozhodl, aniž by čekal na vydání předmětného stanoviska.⁷²⁰ Druhá situace se týkala aktivní procesní legitimace orgánů veřejné moci k podání ústavní stížnosti. Ohledně této otázky sjednotilo judikaturu stanovisko pléna z roku 1999, dle něhož „[s]právní orgán, jehož rozhodnutí bylo úspěšně napadeno správní žalobou, není aktivně legitimován k podání ústavní stížnosti proti rozhodnutí správního soudu.“⁷²¹ Senát nejprve závěry tohoto plenárního judikátu zrekapituloval, následně ovšem uvedl, že se „neuplatní bezvýhradně“. V postavení správního orgánu totiž může být i fyzická nebo právnická osoba jako povinný subjekt dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Rozhodnutí, kterým soud shledal, že taková právnická osoba je povinným subjektem, se dle senátu totiž dotýká základních práv a svobod těchto osob, a proto je třeba její aktivní legitimaci připustit.⁷²²

Veskrze pozitivní odkazy na judikaturu pléna může vysvětlit více faktorů. Vyšší autorita pléna je jedním z nich. I přes nesouhlas se soudci v některých případech plenární judikatuře ve svém rozhodování podřizují. Příkladem je senátní aplikace výše zmiňovaného stanovisko pléna, které po letech opačného výkladu stanovilo, že povinnost zastoupení v řízení před Ústavním soudem nedopadá na samotného advokáta. Proti stanovisku pléna uplatnil odlišné stanovisko, mimo jiné, i soudce Sládeček, který se klonil k setrvání na dosavadním postupu požadujícím zastoupení i u advokátů.⁷²³ Přesto jeho senát v jím zpravodajovaných věcech následně stanovisko pléna bez dalšího následuje a zastoupení po stěžovateli – advokátech – nepožaduje.⁷²⁴

⁷¹⁹ K popisu pojmů pozitivního a negativního použití judikatury srov. s. 21.

⁷²⁰ Nález sp. zn. I. ÚS 56/15 ze dne 30. 5. 2017.

⁷²¹ Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 9/99 ze dne 9. 11. 1999 (ST 9/16 SbNU 372).

⁷²² Nález sp. zn. IV. ÚS 1146/16 ze dne 20. 6. 2017, bod 42. Při pohledu do historie ovšem lze nalézt senátní rozhodnutí odlišující – či až erodující – názory pléna. Viz např. popis vývoje právního názoru soudu ohledně ověřování neplatnosti daňového rozhodnutí, popsán v LANGÁŠEK, Tomáš. Ověřování neplatnosti daňového rozhodnutí ve světle judikatury Ústavního soudu. *Právní rozhledy*. 2005, roč. 13, č. 10; nebo vývoj judikatury po stanovisku pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 21/05 ze dne 1. 11. 2005 (ST 21/39 SbNU 493; 477/2005 Sb.) k žalobám nepřipustně obcházejícím restituční zákonodárství, popsán ve VYHNÁNEK, Ladislav. Judikatura v ústavním právu. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 363.

⁷²³ Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 42/15 ze dne 8. 10. 2015 (ST 42/79 SbNU 637; 290/2015 Sb.).

⁷²⁴ Srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 3638/15 ze dne 28. 2. 2017 (N 36/84 SbNU 413), bod 2.

Určitý respekt soudců k předchozí plenární judikatuře lze rozpoznat i z vývoje některých názorů členů soudu v kauzách, které plénum postavily opakovaně před totožnou právní otázkou. Takto například soudce Miloslav Výborný nesouhlasil s nálezem zrušujícím právní předpis, kterým zákonodárce chtěl snížit platy soudců obecných soudů.⁷²⁵ V další kauze zabývající se stejnou otázkou, jen v jiném období, však již hlasoval s většinou pro zrušení právního předpisu. K tomuto svému postoji uvedl: „*Byť jsem s [předchozím plenárním] nálezem nesouhlasil, považuji respekt k němu za hodnotu, která nemůže být popírána.*“⁷²⁶ Podobné podřízení plenárním závěrům, byť třeba s jistou výhradou, lze nalézt i u jiných soudců.⁷²⁷

Dalším možným vysvětlením převážně pozitivního citování plenární judikatury je specifická, či naopak značná obecnost normativních závěrů, které si senáty ve většině případů z plenární judikatury berou. Jak ilustrováno v části o účelu citací, senáty plenární judikaturu citují buď za účelem konkrétního závěru ohledně ústavní konformity právní normy, nebo naopak za účelem stanovení základního rámce úvah (například zásady zdrženlivosti či nutnosti rozhodovat racionálně). V takovém případě se buď jedná o úzce vymezené závěry, anebo o obecné faktory, se kterými se senát může ztotožnit, ať již ve výsledku o věci uváží jakkoliv. Ani v jednom z případů závěry pléna senáty příliš neomezují, a proto nevytváří potřebu se vůči nim vymezovat.

Dalším faktorem může být úmyslné či neúmyslné zamlčování nehodící se plenární judikatury. Takto například plénum vyslovilo stanovisko, že „*rozhodnutí o nepovolení přezkoumání rozhodnutí podle (...) zákona o správě daní a poplatků má procesní povahu, a tudíž nepodléhá soudnímu přezkumu.*“⁷²⁸ Hned další rok ovšem senátní náleze – aniž by plenární stanovisko zmínil – přezkum takového rozhodnutí připustil, respektive nařídil. Podle tohoto senátního nálezu předmětné daňové rozhodnutí

⁷²⁵ Náleze sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. 6. 2003 (N 87/30 SbNU 309; 198/2003 Sb.).

⁷²⁶ Náleze sp. zn. Pl. ÚS 43/04 ze dne 14. 7. 2005 (N 139/38 SbNU 59; 354/2005 Sb.).

⁷²⁷ Viz např. náleze sp. zn. Pl. ÚS 20/15 ze dne 19. 7. 2016 (N 127/82 SbNU 61), odlišné stanovisko Kateřiny Šimáčkové, bod 2: „*Jsem si samozřejmě vědoma toho, že aktivní legitimace státu k podávání ústavních stížností v situaci, kdy stát vystupuje v soukromoprávních vztazích, je Ústavním soudem standardně uznávána. Ostatně můj pokus ve velmi podobné věci [usnesení sp. zn. I. ÚS 195/14 ze dne 15. 3. 2016 (v SbNU nepublikováno, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>]) změnit judikaturu formou stanoviska pléna Ústavního soudu k této otázce neuspěl a v senátním rozhodování postupují podle většinového názoru, byť s ním nesouhlasím.*“ Viz také náleze sp. zn. IV. ÚS 34/06 ze dne 21. 11. 2007 (N 201/47 SbNU 597), bod 30, kde soudce Miloslav Výborný uvádí: „*V plenárním stanovisku – k němuž sice soudce zpravodaj v této věci zaujal odlišné stanovisko, avšak pro futuro je názorem pléna Ústavního soudu vázán – se Ústavní soud vyjádřil k rozhodovací praxi Nejvyššího soudu a přijal jeho ustálenou judikaturu stojící na názoru (...).*“

⁷²⁸ Stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 12/2000 ze dne 19. 12. 2000 (ST 12/21 SbNU 484). Šlo o rozhodnutí podle § 55b zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.

„zasahuje do oblasti hmotněprávní tím, že konečným způsobem konstatuje neoprávněnost tvrzeného nároku. Není to pouhé procesní rozhodnutí. Proto neexistuje zákonný důvod, který by bránil podat žalobu proti takovému rozhodnutí s použitím mechanismů správního soudnictví. Opačný postup by byl v rozporu s konstrukcí mimořádných opravných prostředků dle zákona o správě daní a poplatků a ve svých důsledcích znamenal denegatio iustitiae v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny.“⁷²⁹

Samozřejmě není možné precizně vystihnout, jak často se podobné nerespektování plenární judikatury děje. V tomto ohledu ovšem doktrína obecně k práci Ústavního soudu s judikaturou uvádí, že „[a]čkoliv konzistence judikatury ÚS není vzorná, cituje většinou ÚS svou vlastní judikaturu poměrně pečlivě. Případy, v nichž by ÚS předchozí judikaturu ‚zamlčel‘ nejsou přehnaně časté.“⁷³⁰ Platí-li toto pro práci s judikaturou soudu obecně, lze předpokládat, že to tím spíše platí pro judikaturu pléna.

Samotné plénum vlastní závěry v praxi nepovažuje za nezpochybnitelné. Například již zmíněným stanoviskem změnilo výklad vyslovený v jednom z předchozích stanovisek ohledně povinného zastoupení stěžovatele – advokáta jiným advokátem. Podobně modifikovalo své vlastní, původně přísněji formulované, závěry ohledně ústavní konformity legislativních přílepků⁷³¹ nebo opustilo svoji předchozí judikaturu ohledně snížení platu soudců.⁷³²

5.7 Hodnocení

Role pléna na Ústavním soudu je jiná na papíře a jiná v praxi. Doktrinálně se plénum prezentuje jako silný orgán s rozhodujícím vlivem na rozhodování soudu. Plénum do velké míry samo předurčuje vnitřní organizaci soudu, má možnost si vyhradit kteroukoliv agendu, a naopak

⁷²⁹ Nález sp. zn. II. ÚS 660/2000 ze dne 13. 11. 2001 (N 171/24 SbNU 275). Nález přitom citoval dva předchozí nálezy soudu, od kterých se stanovisko výslovně odchýlilo. Na základě uvedeného je možné se domnívat, že šlo ze strany druhého senátu o přehlédnutí stanoviska (ač se soudce zpravodaj senátní věci na přijetí stanoviska podílel).

⁷³⁰ VYHNÁNEK, Ladislav. *Judikatura v ústavním právu*. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 347 (vnitřní citace vynechána).

⁷³¹ Nález sp. zn. Pl. ÚS 24/07 ze dne 31. 1. 2008 (N 26/48 SbNU 303; 88/2008 Sb.) modifikující nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.). Eliška Wagnerová druhé z rozhodnutí komentovala v odlišném stanovisku takto: „Ani se nestačil sejít rok s rokem a plénum Ústavního soudu rozhodlo o změně východisek, resp. referenčních kritérií pro posouzení řádnosti návrhů zákonů, popř. pozměňovacích návrhů sledujících zajištění předvídatelnosti, transparency a samotné seznatelnosti práva tak, jak byly vymezeny v části III. nálezu sp. zn. Pl. ÚS 77/06.“ (bod 15). Srov. také nález sp. zn. Pl. ÚS 13/99 ze dne 15. 9. 1999 (N 125/15 SbNU 191; 233/1999 Sb.), odchylující se od nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/2000 ze dne 3. 7. 2000 (N 105/19 SbNU 23; 321/2000 Sb.); nebo nález sp. zn. Pl. ÚS 42/2000 ze dne 24. 1. 2001 (N 16/21 SbNU 113; 64/2001 Sb.) odchylující se od nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/96 ze dne 15. 5. 1996 (N 39/5 SbNU 315; 161/1996 Sb.).

⁷³² Nález sp. zn. Pl. ÚS 12/10 ze dne 7. 9. 2010 (N 188/58 SbNU 663; 269/2010 Sb.), ve kterém soud výslovně vyšel z odlišných stanovisek k předchozím nálezům týkajících se problematiky soudcovských platů (viz hlavně bod 26 nálezu).

delegovat zbytek na menší rozhodovací jednotky soudu; senáty jako by rozhodovaly pouze z milosti pléna ve věcech, které jim plénum přenechá. Toto nastavení navíc plénum může flexibilně měnit, a to změnou pravidel rozdělení agendy, nebo atrakcí konkrétní věci *ad hoc*. Typově tak design pléna je otevřen tomu, aby plénum rozhodovalo kteroukoliv „důležitou“ věc, ať již danou typem řízení (kontrola norem) nebo *ad hoc* (atrakce individuální stížnosti). Plénum by mohlo judikovat dosud nejudikovanou otázku, vyjasnit rozpornou judikaturu nebo posoudit konkrétní sporný či citlivý případ. Podobně dominantně působí povaha závaznosti plenárního precedentu – judikatura pléna je nadaná vyšší závazností, z čehož někteří dokonce dovozují, že ji, oproti senátní judikatuře, sám soud nemůže z důvodu její nesprávnosti ani změnit.

Takto doktrinálně silně nastavená pozice pléna dává v určitém ohledu velký smysl. Rozhodování v oblasti ústavního práva je specifické.⁷³³ Ústavní právo je více než ostatní odvětví práva spjaté s politikou.⁷³⁴ V Ústavě i Listině nad konkrétními pravidly převažují obecné principy.⁷³⁵ Díky těmto rysům vystupují v činnosti Ústavního soudu do popředí osobnosti jednotlivých soudců. Soud přitom není hodnotově ani právněmetodologicky homogenní institucí.⁷³⁶ Již jeho kreace navázaná na politický proces zaručuje, že se na soudu budou objevovat soudci s rozdílným náhledem na otázky ústavního práva.⁷³⁷ Za takových okolností více než u jiných soudů hrozí, že by důležitou kauzu rozhodl senát tří soudců jinak, než kdyby všech 15 soudců rozhodovalo dohromady. V takové situaci je jen logické, že plénum, jakožto *nejreprezentativnější* rozhodovací orgán soudu⁷³⁸ skládající se ze všech soudců soudu, má na soudu mít zvláštní postavení.

Praxe ale poskytuje jiný obrázek. Agenda vyhrazená plénu přímo zákonem, představující nejčastější důvod jeho aktivace, se s agendou senátů do značné míry mýjí. „*Plénum je dílnou na rozhodování ve věcech kontroly norem, senát zase dílnou na rozhodování individuálních stížností*“,

⁷³³ Hezké shrnutí specifik ústavního práva podává úvod článku KYSELA, Jan; KÜHN, Zdeněk. Kreace ústavních soudů ze srovnávací perspektivy. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2003, roč. 11, č. 1, s. 1–2.

⁷³⁴ ŠIMÍČEK, Vojtěch. Ústavní soud a politika. *Revue Proglas*. 2001, roč. 12, č. 7, s. 19.

⁷³⁵ Viz HOLLÄNDER, Pavel. *Ústavněprávní argumentace*. Praha: Linde, 2003, s. 55, popisující odlišnosti interpretace práva ústavního a jednoduchého.

⁷³⁶ Takto i KÜHN, Zdeněk. Ústavní soud České republiky: Proměny instituce v průběhu dvou desetiletí. In GERLOCH, Aleš; KYSELA, Jan (eds.) *20 let Ústavy České republiky. Ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s tím, že mezi soudci prvního Ústavního soudu relativní homogenita byla, mezi soudci druhého Ústavního soudu už ne.

⁷³⁷ K podrobnému přehledu konkrétního politického uspořádání a (ne)vybrání jednotlivých kandidátů na pozici ústavních soudců viz ONDŘEJKOVÁ, Jana. Výběr soudců Ústavního soudu ČR. *Právník*. 2016, roč. 155, č. 11.

⁷³⁸ Takto plénum označuje WAGNEROVÁ, Eliška. *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Walters Kluwer, 2007, § 11.

odpověděl mi soudce soudu na otázku ohledně vzájemného vztahu pléna a senátů.⁷³⁹ Obě dílny sledují jiný účel a podle toho i zaměstnávají jiné techniky práce. Díky tomu vliv pléna na senátní rozhodování o ústavních stížnostech je omezený.

Podobně je to v atrahované agendě. Možnost atrakce je plénem využívaná zřídka. Je-li už využívána, plénem si vybírá případy, ve kterých konkrétní rozhodnutí může být sice politicky citlivé, nelze ale u nich očekávat velký precedenční vliv na budoucí rozhodování soudu. Rozhodnutí vydaná plénem v atrahovaných věcech jsou navíc psána jako běžná rozhodnutí nesoustředící se nijak zvlášť na shrnutí dosavadní judikatury či stanovení nových principů do budoucna. Jedná se tak spíše o klasické senátní rozhodnutí, o kterém pouze z důvodu citlivosti kauzy hlasuje 15 namísto tří soudců. Podobně je to i s následným používáním těchto rozhodnutí v senátním rozhodování. Rozhodnutí nepožívají žádného zvláštního statusu, nejsou v argumentaci preferována, přidaná hodnota spočívající v tom, že rozhodnutí vydalo plénem, je pro soudce žádná nebo symbolická.

Rovněž i stanovisek je málo. Navíc jsou psána předkládajícím senátem za účelem posvětit judikatorní odklon, často bez rozebrání širších souvislostí či stanovení základních principů usměrňujících budoucí senátní rozhodování. Následně se stanovisky pracují senáty odpovídajícím způsobem: Zmiňují je hlavně v souvislosti s tím, že stanovisko změnilo judikaturu či odstranilo rozpor. Nehledají v nich ale základní pozici celého soudu či výchozí principy, na kterých by stavěly svá rozhodnutí.

Ve výsledku realita pléna odporuje jeho normativnímu designu. Plénem je sice konstruované jako nejdůležitější a nejsilnější orgán soudu, samotné rozhodování a judikatorní vývoj se však kromě samostatně stojící agendy přezkumu norem odehrává na úrovni čtyř tříčlenných senátů. Plénem tento vývoj nekontroluje. V důsledku je rozhodování soudu decentralizované.⁷⁴⁰ A jelikož jednotliví soudci nahlíží na hodnotové otázky ústavního práva rozdílně, co soud řekne záleží na tom, kdo případ rozhoduje.

Tímto se dostávám k tomu, čím jsem kapitolu začal. Mnozí vidí právě ve vnitřní organizaci soudu příčinu a zároveň i nástroj řešení problémů soudu – vysokého počtu věcí a nejednotného

⁷³⁹ Rozhovor se soudcem třetího Ústavního soudu. Brno, říjen 2018.

⁷⁴⁰ Jistým krokem k nápravě této decentralizace a individualizace rozhodování by mohlo být zavedení pravidelné rotace v obsazení senátů (viz výše, s. 119), kterou by se mohli soudci vzájemně ovlivnit a vytvořit tím vědomí určitého „středu“, dle kterého by rozhodovali. Jak ale výše popsáno, tato rotace nebyla provedena důsledně. Navíc zatím zůstává nedoprovázena dalšími změnami.

rozhodování.⁷⁴¹ Společně těmto názorům je, že volají po větší centralizaci rozhodování soudu, zajištěné silnějším vlivem orgánů soudu s vyšším počtem soudců. Společně jim je ale rovněž i to, že zatím zůstávají zákonodárcem i Ústavním soudem nevyslyšeny. Aniž by se kdokoliv zajímal, co se děje vedle, obě soudní dílny jedou dál.

⁷⁴¹ Některé návrhy změn vycházejí ze současné právní úpravy, jiné navrhují její změnu. Například podle pražské učebnice ústavního práva „*problém ani tak nespočívá v nedostatečích úpravách jako spíše v neuspokojivé úrovni (řešení) vnitřní komunikace mezi relativně vysokým počtem orgánů Ústavního soudu (...)*“. PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda, II. díl: Ústavní právo České republiky*. Praha: Leges, 2011. L. Vyhnánek se zase vyjadřuje pozitivně k tendenci pléna si atrahovat stále více původně senátních agendy: „*Tento trend považujeme z hlediska tvorby a použitelnosti judikatury za pozitivní. Rozhodování v plénu je sice časově i administrativně náročnější, avšak minimalizuje možnost vzniku rozporů v judikatuře.*“ VYHNÁNEK, Ladislav. *Judikatura v ústavním právu*. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 342. Jiné návrhy jsou ovšem explicitně formulovány jako návrhy vyžadující změnu zákona o ÚS. Například v návrhu profesor Sládeček uvádí: „*Za zásadní považuji ... řešení otázky sjednocení judikatury Ústavního soudu. Problém shledávám v příliš velkém množství orgánů Ústavního soudu, které samostatně rozhodují a problematicky komunikují ...*“ a navrhuje reorganizaci orgánů rozhodujících za ÚS v tom smyslu, že to, co nyní rozhodují soudci zpravodajové by rozhodoval senát a to, co nyní rozhoduje senát (zjevnou neopodstatněnost a meritorní rozhodování) by rozhodovaly nově zřízené dva rozšířené senáty (složené z členů dvou senátů). SLÁDEČEK, Vladimír. *Dosavadní novelizace zákona o Ústavním soudu a jejich vliv na koncepci zákona*. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech: vznik, vývoj, problémy a úvahy de lege ferenda*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 44–45. Pavel Holländer zase navrhuje možnost *ex post* atrakce plénum, jestliže náleží měnit judikaturu soudu. Tím by se vyřešil jednak problém (otevřeně) neexistující selekce, jednak proces harmonizace. HOLLÄNDER, Pavel. *K reflexi zákona o Ústavním soudu (mezi optimismem a skepsí)*. In tamtéž, zejm. s. 52–53. P. Rychetský považuje za chybu zákona o ÚS, že vůbec dva soudci ÚS mohou přijmout náleží vyslovující závazný právní názor. Navrhuje proto změnu zákona o ÚS, kterou by bylo „*přijímání nálezů nadaných z Ústavy takovou právní silou být svěřeno výlučně plénu Ústavního soudu*“. RYCHETSKÝ, Pavel. *Hlavní problém českého ústavního soudnictví a možné způsoby jeho řešení*. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 18. Z. Kühn zase v zájmu zachování konzistence judikatury volá po posílení „*pojetí Ústavního soudu jako jednotného orgánu, a nikoliv jako sboru čtyř sólisticky vystupujících senátů.*“ Navrhuje, aby plénum rozhodovalo všechny závažné věci, a to včetně rozhodnutí o ústavních stížnostech, „*kteří jsou podstatně, dosavadní judikaturou neregulované, a tedy nějakým způsobem novátorské*“. O tom, zda jde o takové věci, by dle něj měl rozhodovat senát. KÜHN, Zdeněk. *Konzistence judikatury jako problém právní kultury*. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 123.

6 Rozdíly mezi velkými senáty českých vrcholných soudů

Předchozí tři případové studie ukázaly, že velké senáty se na soudech vyvíjejí do značné míry živelně. Zákonná úprava všech tří velkých senátů je poměrně kusá. Mnoho aspektů jejich činnosti tak soudy postupně dovozují judikaturou nebo je dokonce určuje pouze navenek nevyjádřený justiční úzus. V praxi se proto přes podobné prvky v jejich konstrukci fungování velkých senátů na všech třech soudech značně liší.

Tato kapitola odlišnosti tří zkoumaných velkých senátů shrnuje. Na rozdíl od předchozích tří případových studií, představujících vertikální sondu do fungování jednotlivých velkých senátů, tato kapitola přináší srovnání všech tří vrcholných soudů. U všech v případových studiích zkoumaných aspektů uvádí, jak k nim každý ze tří soudů přistupuje. První část se tak zabývá srovnáním složení velkých senátů, druhá jejich kompetencemi, třetí podobou jejich rozhodnutí a čtvrtá argumentací s judikaturou. Závěrečná pátá část kapitolu shrnuje.

6.1 Složení

Jeden z mála parametrů, který ohledně podoby všech tří těles zákon stanoví, je počet jejich členů. Plénum Ústavního soudu se přirozeně skládá ze všech patnácti soudců. Oproti tomu ve velkém senátu a v rozšířeném senátu sedí – a z kapacitních důvodů sedět musí – pouze část soudců soudu. Způsob složení velkého senátu ovšem mají Nejvyšší soud a Nejvyšší správní soud nastaven rozdílně.

Počet soudců zasedajících ve velkém senátu Nejvyššího soudu zákon stanoví flexibilně podle počtu soudců daného kolegia – vždy jde nejméně o jejich jednu třetinu. V současné době tak v případě občanskoprávního a obchodního kolegia jde o patnáctičlenné soudní těleso.

Oproti tomu na Nejvyšším správním soudu má rozšířený senát stanovený počet členů pevně na sedm (výjimečně devět) členů. Pevné stanovení počtu členů činí proměnlivé to, jaká část soudu v rozšířeném senátu zasedá. Zatímco na začátku své existence měl soud 14 soudců, a rozšířený senát tak představoval polovinu soudu, nyní, kdy má soud přes 30 soudců, rozšířený senát představuje méně než čtvrtinu všech soudců. Rozšířený senát se tak na rozdíl od Nejvyššího soudu s rostoucím počtem soudců stává méně reprezentativním vzorkem ze všech soudců soudu. V extrémním případě mohou nyní čtyři soudci rozšířeného senátu svým názorem zavázat zbytek asi 30 soudců soudu.

Konkrétní složení velkého a rozšířeného senátu určuje předseda soudu rozvrhem práce. Na první pohled nenápadná pravomoc v sobě obsahuje problematickou možnost určovat směřování rozhodovací činnosti celého soudu. Uvedený problém je trochu zmírněn na Nejvyšším

soudu tím, že předseda soudu členy velkého senátu jmenuje na návrh předsedy kolegia a také tím, že za členy velkého senátu musí vybrat jednoho člena z každého soudního oddělení. Ohledně výběru konkrétních osob proto předseda Nejvyššího soudu nemá zcela volné ruce. Oproti tomu předsedu Nejvyššího správního soudu nelimituje v sestavování rozšířeného senátu v podstatě žádné pravidlo – princip zastoupení všech senátů v rozšířeném senátu se díky vyššímu počtu senátů, než je v rozšířeném senátu míst, postupně opustil. Jedinou předepsanou náležitostí způsobu ustavení rozšířeného senátu tak zůstala konzultační povinnost předsedy se soudcovskou radou při tvorbě rozvrhu práce. Předseda soudu tak může formovat podobu rozšířeného senátu podle jím vybraného klíče. Současný (konec roku 2018) „Baxův“ rozšířený senát je přitom složen ze silných osobností soudu se silným mocenským či odborným zájmem na podobě judikatury soudu.

Tato faktická moc v rukou předsedů obou Nejvyšších soudů se překvapivě nedočkala doktrinální ani jiné kritiky. Jedinou výjimkou je krátká zmínka v závěru článku Davida Kosaře věnujícího se dopadu rozvrhu práce na fungování českých soudů. Podle D. Kosaře „*je v demokratickém právním státě zcela nepřijatelné, aby si předsedové obou vrcholných soudů mohli skládat velké senáty, respektive rozšířené senáty, k obrazu svému*“.⁷⁴²

6.2 Kompetence

Tři zkoumaná tělesa se liší ve způsobu vymezení své kompetence. Ve všech třech případech zákon opět stanoví obecný rámec, který následně soudy naplňují vlastní praxí.

Největší prostor pro dotvoření kompetence velkého senátu má Ústavní soud. Zákon stanoví sice základní nastavení kompetence jednotlivých orgánů soudu (soudců zpravodajů, senátů a pléna), zároveň ovšem umožňuje plénu, aby do tohoto nastavení svým rozhodnutím samo zasahovalo. Ve výsledku je kompetence pléna stanovena značně komplexně. Některé případy plénem řeší typově na základě zákonné nebo plenární výhrady, jiné zase může atrahovat *ad hoc*. Plénem se tak teoreticky může zapojit do dotváření práva v kterékoliv jeho fázi – může judikovat určitou právní otázku jako první, může řešit judikatorní rozpor, anebo může rozhodovat citlivý konkrétní případ, který nemá žádný judikatorní přesah.

V praxi ovšem plénem využívá zákonem svěřenou autonomii minimálně. Hlavní kritérium, na základě kterého plénem rozhoduje většinu případů, je ztotožněno nikoliv s důležitostmi judikatorních závěrů, ale s typem řízení. V důsledku plénem rozhoduje hlavně

⁷⁴² KOSAŘ, David. Rozvrh práce: klíčový nástroj pro boj s korupcí soudců a nezbytný předpoklad nezávislosti řadových soudců. *Právník*. 2014, roč. 153, č. 12, s. 1075.

v agendě kontroly norem, zatímco senáty rozhodují o individuálních ústavních stížnostech. Agenda pléna se s agendou senátů do značné míry míjí.

U zbylých dvou velkých senátů zákon stanoví jejich kompetenci na první pohled konkrétněji. Zákon v obou případech kompetenci velkého senátu vymezuje obdobně. Tato tělesa mohou být aktivována pouze tehdy, pokud malé senáty chtějí zaujmout právní názor odchylný od předchozího právního názoru soudu. Na rozdíl od pléna, velký i rozšířený senát je závislý na tom, co mu malé senáty předloží. Bližší pohled na obě tělesa ovšem ukazuje, že i přes relativně konkrétní právní úpravu oba soudy disponují při pojetí kompetence jejich velkého senátu značným prostorem.

Obdobné úpravy kompetence obou velkých senátů si všiml i Nejvyšší soud ve stanovisku pléna. Přihlásil se přitom k východisku, že obě právní úpravy by se měly na obou soudech vykládat obdobně.⁷⁴³ To se však v praxi neděje. Obě tělesa se ve způsobu vybírání případů liší. V některých případech má odlišnost základ v nepatrných rozdílech v právní úpravě, v jiných jde ale čistě o odlišnou praxi. Následující pasáže popisují hlavní odlišnosti ohledně výběru případů do velkého a rozšířeného senátu. Místy přináší i porovnání s mechanismem stanovisek na Ústavním soudu, který, podobně jako kompetence ostatních dvou velkých senátů, vychází z podmínky existence judikatorního rozporu.

V prvé řadě se liší již samotná intenzita zkoumání existence podmínek pro postoupení věci velkému senátu a míra jejich dodržování. Na Nejvyšším soudu malé senáty i velký senát zřídka argumentují, proč ve věci (ne)existuje kompetence velkého senátu. Konstatují pouze například že právní otázka nemá zásadní právní význam, a proto malý senát věc do velkého senátu nepostupuje, anebo naopak, že malý senát shledal mezi rozhodnutími rozpor, a proto velký senát rozhoduje. V některých případech se přitom následně z argumentace velkého senátu ukáže, že podmínky příslušnosti velkého senátu vlastně ani nebyly naplněny. Přesto velký senát rozhodne.

Oproti tomu na Nejvyšším správním soudu každé předkládací rozhodnutí zevrubně identifikuje spor zakládající příslušnost velkého senátu, což následně rozšířený senát znovu samostatně přezkoumá. Nežádá se stává, že dojde k závěru o neexistenci své kompetence rozhodnout a věc předkládajícímu senátu bez meritorního projednání vrátí. Ústavní soud se

⁷⁴³ Stanovisko pléna ze dne 14. 9. 2011, PlsN 1/2011, č. 1/2012 Sb. NS: „*Jednotnost judikatury Nejvyššího správního soudu, pokud jde o rozhodování jeho rozšířeného senátu, je pak v ustanovení § 17 [s. ř. s.] řešena v podstatě stejným způsobem, jaký je obsažen v ustanovení § 20 zákona o soudech a soudcích v případě rozhodování velkého senátu kolegia Nejvyššího soudu. (...) Je tedy logické a nanejvýš žádoucí, aby dva nejvyšší soudy – právě s ohledem na totožnou právní úpravu – judikovaly a postupovaly v otázce oprávnění velkých senátů kolegií, resp. rozšířených senátů, stejně.*“

v tomto ohledu nachází někde mezi oběma soudy: existence rozporu je sice v plénu diskutována, avšak zvláštní pasáž k otázce kompetence pléna lze nalézt pouze v některých stanoviscích.

U dodržování povinnosti aktivovat velký senát, jsou-li proto splněny podmínky, hraje jistě roli i otázka existence specializace. Na Nejvyšším správním soudu specializace není. Všechny senáty rozhodují všechno. Takové nastavení nahrává vyššímu dodržování povinnosti aktivovat velký senát. Senáty si vzájemně kontrolují vlastní postupy. Jestliže se jeden v určité právní otázce odchýlí od dosavadní judikatury bez aktivace rozšířeného senátu, reálně hrozí, že jiný, následně rozhodující o totožné právní otázce, rozpor odhalí, otevřeně porušení povinnosti předchozím senátem označí a věc do rozšířeného senátu předloží. Na Nejvyšším soudu je tato hrozba menší, u určitých právních otázek až nulová. Díky specializaci je totiž pravděpodobné, že dalším senátem rozhodujícím tutéž právní otázku bude opět stejný senát. V takové situaci, jestliže se tento specializovaný senát sám odchýlí od určité právní otázky spadající do jeho specializace, nemusí se bát hrozby, že by tento nezákonný postup byl následně jiným senátem odhalen.

S tímto souvisí otázka nejednotnosti samotného vymezení kompetence velkého senátu na obou soudech. Na Nejvyšším správním soudu autoritativní výklad kritérií podává sám rozšířený senát, který se v každém rozhodnutí otázky své příslušnosti výslovně a na malém senátu nezávisle věnuje. Pojetí kompetence rozšířeného senátu tak je na soudu propracované a jednotné. Oproti tomu velký senát Nejvyššího soudu se explicitně vyslovuje k určitému aspektu své kompetence pouze výjimečně. Ve většině případů je tato otázka řešena pouze implicitně, a to navíc vždy z pohledu předkládajícího malého senátu, který koncept rozhodnutí sepisuje. Navíc i v případech, kdy se ke své pravomoci sám velký senát vyslovil, jeho závěry ne všechny tříčlenné senáty respektují. Uvedené může opět souviset se specializací a se sníženou mírou vzájemné kontroly. Na soudu tak jednotné pojetí kompetence velkého senátu chybí, což velký senát oslabuje. Malé senáty velký senát aktivují oportunisticky.

Oba velké senáty se vzájemně liší i ohledně počtu a povahy výjimek z jeho základního pravidla kompetence. Do rozšířeného senátu nepatří věci, ohledně kterých se již nadřazený soud nebo rozšířený senát vyjádřil a opačný názor nenabízí žádné nové konkurenční argumenty; nepatří tam ani odchylování se od judikatorních excesů a nově se uvažuje o zavedení výjimky v situaci, kdy je judikatura fakticky již sjednocená. Povaha výjimek vyjadřuje jednak důraz na to, aby rozšířený senát nebyl pouhým formálním mechanismem, ale aby v něm bylo o čem rozhodovat; jednak ale i vyjadřuje apriorní otevřenost Nejvyššího správního soudu vůči nadřazeným soudům.

Na Nejvyšším soudu, oproti tomu, je obtížné výjimky obecně charakterizovat. Díky nejednotnému výkladu kompetence a nižší kontrole předkládací disciplíny mohou malé senáty

velký senát využívat oportunisticky, aniž by v pozadí jeho aktivace či neaktivace byl jediný jednotící princip. Normativní rámec stanoví výjimku z kompetence pro procesní otázky, u kterých malý senát má za to, že nejsou zásadní, a pro otázky, ke kterým se již vyslovalo stanovisko nebo rozhodnutí velkého senátu. Zatímco první výjimka se v praxi ocitá v napětí s koncepcí přípustnosti dovolání, druhá výjimka z důvodu úzkého pojetí rozhodování velkého senátu (viz následující část) není téměř využívána. Na rozdíl od Nejvyššího správního soudu, Nejvyšší soud s odůvodněním vyšší transparentnosti judikatorních změn předkládá do velkého senátu i věci, ve kterých je vázáný předchozím právním názorem nadřazeného soudu. Tento postup, na soudu navíc dodržovaný pouze některými senáty, je však spíše odrazem apriorní nedůvěry k Ústavnímu soudu než důsledkem koncepčního pojetí kompetence velkého senátu.

Naopak shodnou praxi oba nejvyšší soudy mají v tom, že aktivují velký senát i v případě, že se malé senáty odchylojí od vedlejších, nikoliv nosných důvodů předchozího rozhodnutí. Oproti tomu senáty Ústavního soudu mají povinnost zahájit řízení o stanovisku pouze při odchylování se od nosných důvodů předchozího nálezu. Pojetí Ústavního soudu oproti oběma nejvyšším soudům oslabuje roli pléna. Senáty Ústavního soudu totiž mohou předchozí judikát vykládat, a tím kreativně určovat, co byly jeho nosné důvody. Oproti tomu na Nejvyšším a Nejvyšším správním soudu jde do velkého/rozšířeného senátu odchýlení od všeho, co malé senáty v minulosti vyslovily.⁷⁴⁴

V souhrnu rozdílné způsoby vybírání případů na všech třech soudech generují jinou míru zapojení velkého senátu do rozhodovací činnosti soudu. Na všech třech soudech velký senát rozhoduje pouze malý zlomek věcí. Velikost tohoto zlomku se liší. Podíl pléna na veškerém rozhodování soudu je 1,4 %; u rozšířeného senátu je to 0,5 %; a u velkého senátu 0,2 %. Při zaměření se pouze na meritorní rozhodování participace tří vyjmenovaných těles vzroste. Nejdramatičtější nárůst lze zaznamenat u pléna, které se na meritorním rozhodování soudu podílí 9 %; u velkého a rozšířeného senátu jsou jejich podíly na meritorním rozhodování soudu podobné, v prvním případě 0,6 % a v druhém případě 0,5 %.

6.3 Rozhodnutí

Rozhodnutí všech tří zkoumaných těles se liší procesem vzniku i konečnou podobou.

První odlišností je rozdílná míra propojení řízení před velkým senátem s řízením před malým senátem. Tyto dvě úrovně jsou nejsilněji propojené na Nejvyšším soudu, kde rozhodnutí velkého senátu píše člen předkládajícího malého senátu. Předkládající senát tak má zásadní vliv

⁷⁴⁴ Pokud není splněna některá z výjimek předložení.

na to, jaké bude první navržené řešení ve velkém senátu a ve většině případů i na konkrétní podobu odůvodnění. To odráží i praxe, ze které je zřejmé, že velký senát téměř ve všech případech následuje řešení navržené předkládajícím malým senátem. Propojení obou fází řízení Nejvyšší soud patrně volí v důsledku specializace senátů, díky které členové předkládajícího senátu mohou být oproti ostatním členům velkého senátu jediní, kteří se vykládané právní úpravě věnují. K jejich názoru se proto ostatní soudci ve velkém senátu staví zdrženlivě. Velký senát tak připomíná formální model senátu, ve kterém podoba předloženého návrhu téměř předurčuje podobu výsledného rozhodnutí.⁷⁴⁵

Rozhodování pléna Ústavního soudu je s rozhodováním senátů propojené jen místy. Předně jde o propojení při přijímání stanovisek, u kterých jsou řešení navrhovaná a sepsovaná členem předkládajícího senátu. Již zde ale neexistuje specializace, a tak u všech předložených otázek mají co říct i ostatní členové pléna. O tom opět vypovídá i praxe, dle které se plénum s návrhem senátu neztotožní ve čtvrtině případů. Propojení tedy již není tak těsné jako u Nejvyššího soudu. Ostatní plenární agenda – věci zákonem vyhrazené a věci plénem atrahované – je od rozhodování senátů oddělena úplně. U této agendy je plénum zpravidla jediné, kdo se na soudě danými otázkami zabývá.

Nejvíce oddělené od rozhodování malých senátů je rozhodování rozšířeného senátu. Soudce zpravodaj je v rozšířeném senátu určen nově, zpravidla jde o soudce, který se k otázce ještě jako člen malého senátu nevyjádřil. Následně se žádný člen předkládajícího senátu projednávání věci v rozšířeném senátu nemusí ani účastnit. Rozšířený senát se zhruba v polovině případů s předkládajícím senátem neshodne, a to ať již na otázce existence své kompetence, nebo na způsobu řešení předložené právní otázky. Stává se dokonce, že ze dvou výkladových variant předestřených malým senátem rozšířený senát zvolí jinou, třetí.

Druhou odlišností v procesu vzniku rozhodnutí velkých senátů je míra jeho otevřenosti. Nejotevřenější je řízení před rozšířeným senátem: veškeré relevantní informace k procesu předložení, včetně uvedení sporné právní otázky a právní argumentace malého senátu, jsou obsažené ve veřejně dostupném usnesení o předložení. Toto usnesení se rovněž zasílá účastníkům řízení, kteří se k němu mohou vyjádřit. Znakem otevřenosti procesu je i možnost následného uplatnění odlišných stanovisek k rozhodnutím rozšířeného senátu. Oproti tomu na Nejvyšším soudu a do značné míry i u stanovisek Ústavního soudu jde o interní proces: předkládací zprávy

⁷⁴⁵ K typům senátů viz CHMEL, Jan. Zpravodajové a senáty: Vliv složení senátu na rozhodování Ústavního soudu České republiky o ústavních stížnostech. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2017, roč. 25, č. 4.

veřejné nejsou, účastníci sporu se o důvodu předložení věci ani nevyrozumívají, vyjádření se k věci se od nich ani od nikoho jiného nečeká.

Je otázkou, nakolik praxe posledně dvou zmiňovaných soudů vyhovuje požadavku kontradiktornosti soudního řízení. Diskursivně chápané právo na spravedlivý proces vyžaduje seznámení účastníků řízení se stanovisky a důkazy jednotlivých aktérů, které mají za cíl ovlivnit rozhodnutí soudu. Nejde přitom jen o podání stran. ESLP mezi dokumenty, ke kterým účastníci musí mít možnost se vyjádřit, zařadil i stanoviska generálních advokátů a obdobných orgánů, podporujících jednu ze stran sporu.⁷⁴⁶ Ve světle těchto závěrů lze mít pochybnosti o tom, zda skrývání právní podstaty řízení před plénem Ústavního soudu resp. velkým senátem Nejvyššího soudu před zraky účastníků je souladné s právem na spravedlivý proces.

Zkoumané soudy rovněž řeší odlišně otázku, o čem všem rozhoduje velký senát. Velký senát Nejvyššího soudu rozhoduje vždy nejen předloženou spornou právní otázku, ale celou věc. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu si může vybrat, přičemž zásadně řeší pouze předloženou právní otázku a zbývají-li ve věci některé jiné otázky k posouzení, věc vrací předkládajícímu senátu. U Ústavního soudu záleží na typu řízení. Ve věcech přidělených plénu přímo, rozhoduje plénum celou věc. V případě stanovisek ale rozhoduje pouze o předložené právní otázce a následně věc vrací předkládajícímu senátu.

Zdánlivá nuance v tom, zda těleso rozhoduje celou věc, nebo jen určitou právní otázku, může podstatně ovlivnit roli tohoto tělesa při dotváření práva soudem. Obecně se prostředky sjednocování judikatury dělí na procesní a mimoprocesní.⁷⁴⁷ Procesním prostředkem je typicky rozhodování o mimořádných opravných prostředcích; mimoprocesním je, mimo jiné, vydávání stanovisek ve smyslu § 14 odst. 3 zákona o soudech a soudcích, které nevyjadřují právní názor na podkladu konkrétního případu, ale formulují zobecňující právní závěry o určité právní otázce.

Kompetence pléna a rozšířeného senátu rozhodovat pouze právní otázky poskytuje těmto tělesům nástroj na pomezí procesních a mimoprocesních prostředků sjednocování judikatury. Na jednu stranu je zde souvislost s věcí, právní otázka totiž musela vyvstat v průběhu řízení před soudem a musely být splněny další předpoklady, aby se otázka před tato tělesa dostala. Na druhou stranu ovšem tato tělesa v rozhodnutí zodpovídají abstraktní právní otázku, a nemohou se proto soustředit pouze na konkrétní okolnosti, ale naopak musí usilovat o komplexní ošetření předložené právní otázky se zvažováním různých možných skutkových variant.

⁷⁴⁶ *Borgers proti Belgii* ze dne 30. 10. 1991, č. stížnosti 12005/86, body 24–29.

⁷⁴⁷ Viz např. ŠÁMAL, Pavel. Postavení Nejvyššího soudu v právním státě a jeho role při sjednocování judikatury. *Právník*. 2018, roč. 157, č. 4.

Oproti tomu velký senát Nejvyššího soudu rozhodující vždy celou věc může své rozhodnutí pojmout kazuisticky a formulovat své závěry vzhledem ke konkrétním skutkovým okolnostem projednávaného případu. Nemusí přitom k otázce přistupovat abstraktně, komplexně a ani s vědomím možných skutkových variací. Nemusí ani odpovědět formulováním obecného právního pravidla.

Další odlišnost mezi třemi zkoumanými tělesy spočívá v podobě jejich rozhodnutí. Na Nejvyšším správním soudu se rozhodnutí rozšířeného senátu od rozhodnutí ostatních senátů značně liší. Zpravidla představuje komplexní pojednání o dané tématice ústící do formulování abstraktní právní věty. Z rozhodnutí velkého senátu Nejvyššího soudu naopak často nelze ani rozpoznat, že se jedná o rozhodnutí velkého senátu. Jediné, co taková rozhodnutí odlišuje od ostatních rozhodnutí soudu, je jejich specifická spisová značka a jeden odstavec konstatující, že některý ze senátů věc do velkého senátu předložil. Od běžných rozhodnutí soudu se neliší strukturou, délkou ani stylem argumentace. Plénem Ústavního soudu je opět někde uprostřed. Stanoviska jsou sice často psaná z pohledu předkládajícího senátu, od senátních nálezů se však liší tím, že se zabývají pouze předloženou právní otázkou, na kterou svým výrokem odpovídají. Nálezy pléna vydávané v jeho zákonem vyhrazené kompetenci se od nálezů senátů liší již jen proto, že jde o rozhodnutí ve specifických typech řízení, která do značné míry uplatňují odlišnou strukturu a podobu argumentace. Oproti tomu rozhodnutí vydávaná plénem v atrahované působnosti v řízení o ústavních stížnostech jsou podobná rozhodnutím senátů.

Předposlední rozdíl spočívá v odlišném přístupu jednotlivých soudů k možnosti uplatňovat k rozhodnutím velkých senátů odlišná stanoviska. Zatímco Ústavní a Nejvyšší správní soud k rozhodnutím velkých senátů zaujmout odlišná stanoviska umožňuje, na Nejvyšším soudu to možné není; kterýkoliv soudce soudu má možnost až následně nesouhlasit s publikací tohoto rozhodnutí.

Rozdíl mezi přístupy jednotlivých soudů k odlišným stanoviskům zapadá do rozdílných způsobů dotváření práva analyzovanými soudy. Na Nejvyšším soudu jsou primárním hybatelem judikatury specializované senáty a kolegium, které hlasuje o publikaci rozhodnutí. Naopak ve velkém senátu se fakticky judikatura netvoří: Koncept rozhodnutí velkého senátu píše sám člen předkládajícího malého senátu a nesespecializovaný velký senát ve většině případů řešení navržené tímto specializovaným předkládajícím senátem následuje. Jelikož se tedy ve velkém senátu hlavní názorové střety neodehrávají, není tam tak ani potřeba disentu.

Oproti tomu na Nejvyšším správním soudu a Ústavním soudu jsou rozšířený senát a plénem v jimi rozhodované agendě silnější a na malých senátech nezávislejší orgány. Tato tělesa

mají být tím místem, kde dochází k dotváření práva, kde se diskutuje a kde je za účelem podpoření této diskuze soudcům umožněno uplatňovat odlišná stanoviska.

Poslední, v čem se soudy liší, je informování o činnosti velkých senátů. Velký senát Nejvyššího soudu nemá žádné zvláštní postavení – jeho rozhodnutí, stejně jako kterákoliv jiná rozhodnutí soudu, putují na zasedání kolegia, kde jsou za účelem jejich publikace podrobeny schvalovacímu procesu; internetová stránka soudu se rozhodovací činnosti velkého senátu nijak nevěnuje. Ani na Ústavním soudu samotný fakt, že rozhodlo plénum, rozhodnutím místo ve Sbírce nálezů a usnesení či ve Sbírce zákonů nezaručí; kritéria publikace jsou navázaná na formu rozhodnutí a na typ řízení, ve kterém k jeho vydání došlo. Praktický dopad těchto kritérií ovšem znamená, že plenární judikatura se v obou sbírkách objevuje častěji než judikatura senátní. Stránka soudu navíc obsahuje zvláštní záložku, ve které soud o aktuálně probíhajících plenárních řízeních informuje. Nejsilnější „promo“ má ale jednoznačně rozšířený senát. Jeho rozhodnutí jsou automaticky publikována v soudní sbírce a internetová stránka zvlášť informuje jak o jeho jednotlivých rozhodnutích, tak i o před ním probíhajících řízeních. V roce 2009 a 2015 se dokonce toto těleso dočkalo dvou zvláštních vydání soudní sbírky obsahující pouze jeho rozhodnutí.

6.4 Judikatura

Všechny tři soudy přiznávají judikatuře velkých senátů zvláštní status: Plénum, velký senát i rozšířený senát mohou jako jediná rozhodovací tělesa na svých soudech provést judikatorní odklon; Ústavní a Nejvyšší správní soud judikatuře velkých senátů explicitně přiznává vyšší normativní sílu; a rozhodne-li na Nejvyšším a Nejvyšším správním soudu malý senát s judikaturou velkého senátu v rozporu, jedná se o exces a dále platí názor velkého senátu.

Ani na jednom soudu ovšem doktrinální postavení judikatury velkých senátů nemá jasné kontury. Důvodů vyšší závaznosti velkosenátní judikatury lze na všech soudech dovozovat více a pouze nepřímo. Objevují se náznaky, že početnější těleso spíše nalezne správný výklad práva, že početnější těleso legitimněji mluví za celý soud nebo že vyšší normativní síla je nutná z důvodu možnosti sjednocení činnosti malých senátů. Podobně je to se závazným elementem judikatury – samotné konstrukce velkých senátů a podoby jejich rozhodnutí sice napovídají, že by závazný element mohl být alespoň u některých velkých senátů širší a více napojený na odůvodnění, než je tomu u běžných rozhodnutí soudu, doktrína ani žádný soud ovšem v tomto ohledu výslovně žádné zvláštnosti pro judikaturu velkých senátů nestanoví.

Co neplyne z obecné doktríny, dokresluje praxe.

Judikatura velkých senátů prostupuje judikaturou malých senátů na všech třech zkoumaných soudech s odlišnou intenzitou. Nejvíce judikatura velkého senátu prostupuje

rozhodováním Nejvyššího správního soudu. Analýza odhalila, že kolem 10 % citací judikatury nacházejících se v odůvodnění malých senátů jsou odkazy na rozhodnutí rozšířeného senátu. Střední míra prostoupení panuje na Ústavním soudu, u kterého odkazy na plenární rozhodnutí v senátních nálezech činí 6,7 % celkových judikatorních odkazů. Nejméně odkazů na judikaturu velkého senátu lze nalézt v praxi Nejvyššího soudu, kde v odůvodnění rozhodnutí malých senátů tvoří odkazy na rozhodnutí velkého senátu pouze 1,5 % ze všech odkazů.

Vysokou míru prolnutí rozhodování rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu s rozhodováním celého soudu lze vysvětlit více faktory. Předně rozšířený senát s malými senáty plně sdílí agendu – kterákoliv právní otázka, která se objeví před malými senáty, může skončit před rozšířeným senátem a kterákoliv právní otázka, která skončí před rozšířeným senátem, může příště skončit před malými senáty. Rozšířený senát se navíc v rozhodnutích nevěnuje pouze úzce vymezenému judikatornímu konfliktu, ale odůvodnění formuluje komplexně a obecně. Vyjadřuje se i k věcem ne přímo souvisejícím s předloženou právní otázkou. V každém rozhodnutí formuluje abstraktní právní větu. Malé senáty pak následně rozhodnutí rozšířeného senátu používají nejen jako rozhodnutí odklánějící se od určitého judikatorního směru, ale i jako rozhodnutí vyjadřující se k dosud nejudikovaným otázkám nebo jako rozhodnutí poskytující základní zásady určité oblasti práva. Dosah velkého senátu obzvlášť vynikne, pokud se porovná jeho podíl na meritorním rozhodování soudu – 1,5 % – s podílem odkazů na rozhodnutí rozšířeného senátu v odůvodněních rozhodnutí malých senátů – 10 %.

Střední míra prolnutí mezi velkým a malým senátem panuje na Ústavním soudu. Podobně jako rozšířený senát, plénum v některých svých rozhodnutích formuluje obecné právní věty, ať již jde o výroky stanovisek nebo o interpretativní výroky v řízení o kontrole norem. Oproti rozšířenému senátu se ovšem agenda pléna s agendou malých senátů kryje pouze zčásti. Plénum rozhoduje převážně ve specifických typech řízení, ve kterých malé senáty nerozhodují – o kontrole norem, o ústavních žalobách, ve volebních věcech atp. V agendě malých senátů – v individuálních ústavních stížnostech – plénum rozhoduje pouze sporadicky, a navíc v této hrstce rozhodnutí své závěry neformuluje jinak pouze z důvodu, že soud zasedá v plénu. V důsledku precedenční dosah pléna na rozhodovací činnost celého soudu je omezený. To reflektuje srovnání podílu pléna na meritorním rozhodování soudu – 9 % – s podílem výskytu plenární judikatury v odůvodnění rozhodnutí malých senátů – 6,7 %.

Nejnižší prolnutí rozhodovací činnosti velkého senátu a malých senátů je na Nejvyšším soudu. Opět vše začíná již podobou rozhodnutí velkého senátu, která se ničím zvláštním od rozhodnutí malých senátů neliší. Velký senát v rozhodnutích neargumentuje komplexněji a

rozhodnutí neobsahují abstraktní právní větu. Jedná se o klasické rozhodnutí jako kterékoliv jiné, s tím jediným rozdílem, že některý z předchozích judikatorních směrů byl rozhodnutím opuštěn, či potvrzen. Při takto koncipovaném rozhodnutí velkého senátu ho následně lze používat pouze jako rozhodnutí zavrhuující nebo potvrzující určitý názor v judikatuře. Pokud nejde o jejich sjednocovací sílu, nejsou závěry velkého senátu nadány nijakou zvláštní silou nebo interpretovány nijak zvlášť široce, například jako rozhodnutí poskytující výchozí úvahy pro malé senáty; senáty s nimi neargumentují jinak než s vlastní judikaturou; často ani nezmíní, že jde o rozhodnutí velkého senátu. Opět dosah judikatury velkého senátu dokládá srovnání jeho účasti na meritorním rozhodování soudu – 0,6 % – s podílem citací jeho rozhodnutí v rozhodnutích malých senátů – 1,5 %.

6.5 Shrnutí

Při srovnávání jednotlivých aspektů třech velkých senátů lze vyzorovat opakující se schéma – velký senát a rozšířený senát tvoří dva extrémy s odlišným přístupem a plénum se nachází někde uprostřed mezi nimi. Platí to o míře nezávislosti velkého senátu na malých senátech, o specifčnosti velkosenátních rozhodnutí, o šíření informací o činnosti velkého senátu nebo o četnosti využívání judikatury velkého senátu malými senáty. Všechny tři velké senáty by tak šlo zařadit na stejnou škálu „něčeho“. Čeho by to podle mě mohlo být teoreticky a strukturovaně analyzují v následující zobecňující kapitole. V tomto závěru si však pro srovnání tří velkých senátů českých vrcholných soudů vypůjčím analogii s každému známým vztahem: vztahem nadřízeného a podřízeného.

Velký senát Nejvyššího soudu je slabý nadřízený. Svým podřízeným – malým senátům – nechává v podstatě volnou ruku. O moc víc mu ani nezbyvá, sám totiž ví, že podřízení tomu, co dělají, rozumí daleko více než on sám. Velký senát nechává do velké míry na samotných podřízených, s čím za ním přijdou; ti ho také využívají rozdílnou měrou a v rozdílných situacích. Nikdo za ním ale nechodí pro rady, jak něco vyřešit. Všichni vědí, že s čím za ním přijdou, s tím on bude souhlasit. Chodí za ním spíš z jiných dvou důvodů. Prvním je situace, kdy chtějí, aby se o něčem ve společnosti dozvěděli i ostatní zaměstnanci. Jelikož na to, aby jedno oddělení společnosti vědělo, co dělá oddělení jiné, je ve společnosti oddělení moc, jediný způsob, jak o sobě dát vědět celé společnosti, je věc „prohnat“ přes nadřízeného. Druhá situace, ve které jdou zaměstnanci za nadřízeným je, jestliže chtějí, aby se za ně nadřízený formálně postavil při vyjednávání s jinou společností. Přece jen, vyjednává-li za společnost její ředitel, zní to jinak, než když za společnost jedná pouhý zaměstnanec.

Plénum Ústavního soudu je jiný typ nadřízeného. Tento nadřízený si je vědom, že ve společnosti může dělat cokoli, zároveň si ale uvědomuje, že nezvládne dělat úplně všechno. Při rozhodování o tom, jak svoji kapacitu rozprostře, tento nadřízený vychází z toho, že určité oblasti činnosti jeho společnosti jsou pro něj důležitější než oblasti jiné. Důležité oblasti tak svým podřízeným nedeleguje, ale vykonává je vždy sám. Z těch méně důležitých oblastí si vybere pouze hrstku vybraných VIP zákazníků, které také vždy obslouží sám. Veškerou ostatní činnost v této méně důležité oblasti naopak zcela přenechává svým podřízeným. Nemá ambici je ani kontrolovat, ani jim dávat dopředu jakékoliv pokyny. Pouze jim řekne, že pokud by mezi sebou měli problém, mohou se na něj obrátit a požádat o schválení jimi navrhovaného řešení.

Rozšířený senát je ze všech tří nadřízených nejsilnější. Podřízení ho respektují a on *a priori* respektuje je. Jestliže se ovšem podřízení neshodnou, s věcí musí za nadřízeným. Takto se k nadřízenému může dostat kterákoliv věc. V praxi společnosti již zbývá pouze málo oblastí, ke kterým nadřízený neřekl alespoň něco. Jestliže navíc jeden z podřízených ji za nadřízeným nevezme, vezme ji tam následně někdo jiný. Poté, co se věc dostane nadřízenému na stůl, nadřízený o ní podle svého názoru rozhodne. K tomu navíc i dovysvětlí související otázky, zhodnotí dosavadní praxi společnosti a navrhne další její směřování v předmětné oblasti. Podřízení s myšlenkami nadřízeného sice mohou nesouhlasit, ale při své činnosti se jimi řídí, ba co víc, interpretují je a navazují na ně.

7 Klíčové charakteristiky velkých senátů

Z případových studií do popředí vystupují klíčové charakteristiky činnosti velkých senátů. Tyto charakteristiky odlišují velké senáty jednak od činnosti malých senátů, jednak ale i od sebe navzájem. Jsou jimi (i) podstata jejich autority, (ii) způsob prosazování této autority a (iii) intenzita prosazování této autority.⁷⁴⁸ Každý velký senát se musí k těmto třem aspektům nějak postavit. Každý aspekt přitom nabízí více možných způsobů, jak ho vyřešit.

Tato kapitola popisuje jednotlivé charakteristiky velkých senátů a způsoby jejich řešení. Vychází přitom z modelů, které mají popsat a vysvětlit, jak lze jednotlivé charakteristiky řešit a co to které řešení s rolí velkého senátu při dotváření práva způsobuje. Modely se zaměřují na popis a vysvětlení odlišných přístupů v jejich čisté podobě. Za účelem porozumění a vysvětlení komplexní reality tedy úmyslně ignorují, že v realitě do hry vstupují i jiné faktory a že velké senáty mohou různé modely kombinovat.⁷⁴⁹

7.1 První charakteristika: podstata autority

Názory velkých senátů jsou oproti názorům ostatních senátů soudu něčím jiné. Soudy je považují za více autoritativní. Proč tomu tak ovšem je? Čím je vyšší autorita velkých senátů odůvodněna? Obecně existuje mnoho způsobů, jak lze odůvodnit autoritu.⁷⁵⁰ Podle mého názoru v pozadí činnosti velkých senátů lze vyzorovat tři odlišné modely autority, vycházející ze způsobu složení velkého senátu a z procesu vzniku jeho rozhodnutí. Jde o většinový, expertní a koordinační model.

7.1.1 Většinový model

Většinový model vychází z předpokladu, že názor soudu by měl dlouhodobě odpovídat názoru většiny jeho soudců. Kontinentální vrcholné soudy vydávají většinu svých rozhodnutí v senátech složených z několika vybraných soudců soudu. U těchto názorů vyjadřovaných jménem soudu existuje riziko, že neodpovídají pohledu celého soudu, a že tak názor celého soudu je určen pouze vlivem vnitřní organizace soudu a náhodou, kteří soudci jménem soudu zrovna

⁷⁴⁸ V této kapitole vycházím z Razovy pojetí autority. Podle Raze lze autoritu odůvodnit, jestliže je z nějakého důvodu pro toho, vůči komu je autorita uplatňována, výhodnější se názoru autority podřídit, než se sám rozhodovat, co ve světle všech důvodů dělat (tzv. *normal justification thesis*). RAZ, Joseph. *The Morality of Freedom*. Oxford: Clarendon Press, 1986, s. 53.

⁷⁴⁹ Viz EPSTEIN, Lee. *Contemplating Courts*. Washington, D.C.: SAGE, 1995, s. 7–8.

⁷⁵⁰ RAZ, Joseph. *Practical Reason and Norms*. Oxford: Oxford University Press, 1999, s. 63.

promluvili.⁷⁵¹ Stále je to ovšem vrcholný soud, jako celek, kdo rozhoduje a kdo je finálním interpretem práva. Názor soudu přitom nemá tvořit menšina jeho soudců. V případě, že s takto menšinovými názory většina soudců soudu nesouhlasí, měla by mít možnost, jak svůj názor v rozhodování soudu prosadit a menšinový názor na soudu by se měl následně tomuto názoru většiny podřídít. Jinými slovy, na soudu by měla vládnout většina.⁷⁵²

Názor velkého senátu přitom může více než názor kterékoliv jiné soudní formace odpovídat názoru většiny soudců soudu.

Uvedené je zřejmé v situaci, kdy ve velkém senátu zasedají všichni soudci soudu. Názor velkého senátu v takovém případě je názorem většiny soudců soudu, tedy i soudu, jako celku. Tento názor, na základě výše uvedeného východiska vlády soudní většiny, by na soudu měl mít vyšší autoritu než názor kterékoliv jiné formace složené z méně soudců soudu.

I velký senát složený pouze z některých soudců soudu ovšem může odvozovat svoji vyšší autoritu od principu vlády většiny soudců soudu. Samozřejmě platí, že jediná formace, která skutečně odráží názor soudu jako celku, je formace obsahující všechny soudce soudu. Názor velkého senátu – z definice nejpočetnější rozhodovací formace soudu⁷⁵³ – ovšem může lépe než názor kterékoliv jiné formace *reprezentovat* názor všech soudců soudu. To plyne ze základního statistického předpokladu, podle kterého větší vzorek zkoumané populace je reprezentativnější ohledně charakteristiky celé populace než vzorek menší. Proto již samotná skutečnost, že ve velkých senátech oproti malým senátům zasedá vyšší počet soudců, zvyšuje pravděpodobnost, že názor velkého senátu bude lépe odpovídat názoru soudu, jako celku.

Navíc, právě za účelem co nejvyšší reprezentativnosti velkých senátů ohledně názorů všech soudců soudu některé „neúplné“ velké senáty vybírají své členy pro konkrétní kauzu nebo pro určité funkční období losem.⁷⁵⁴ Toto opět vychází z jednoduché statistické úvahy, dle které vzorek nejlépe charakterizuje celkovou populaci, pokud je vybrán náhodně. Z uvedených důvodů

⁷⁵¹ Jak v komentáři k novému vnitřnímu uspořádání nového Nejvyššího soudu Velké Británie uvedl Lord Buxton, „člověk nemusí být celým svým tělem americký právní realista, aby připustil, že v některých případech výsledek může být závislý na konkrétních osobnostech soudců, kteří o věci rozhodovali.“ BUXTON, Richard. Sitting en banc in the new Supreme Court. *The Law Quarterly Review*. 2009, roč. 125, s. 288. Že vybraní soudci mohou rozhodnout věc jinak než jiní vybraní soudci připomíná kterýkoliv nesouhlas velkého senátu s navrhovaným řešením určité právní otázky předkládajícím malým senátem.

⁷⁵² Viz např. článek bývalého předsedy Federálního odvolacího soudu GINSBURG, Douglas H; FALK, Donald. Court En Banc: 1981-1990. *The George Washington Law Review*. 1990, roč. 59, č. 1.

⁷⁵³ Srov. definici velkého senátu zastávanou v této práci na s. 6 výše.

⁷⁵⁴ Losované rotující velké senáty mají např. ESLP, ESD nebo některé federální soudy v USA. Více k rotujícím velkým senátům viz níže, s. 195.

může mít názor i „neúplného“ velkého senátu, jako názor nejvíce se blížící názoru soudu jako celku, vyšší autoritu než názor kteréhokoliv jiného senátu soudu.

7.1.2 Expertní model

Druhý model autority velkého senátu vychází z pojetí autority jako experta.⁷⁵⁵ Velký senát může být orgánem, u kterého je, oproti malým senátům, vyšší pravděpodobnost, že rozhodne správně.⁷⁵⁶ Ve velkém senátu expertního typu sedí nejlepší soudci soudu, na rozhodování je více času, věci jsou zevrubněji diskutované a odůvodnění více promyšlená. Názor velkého senátu není a ani nemá být reprezentativní; naopak, soudci mají rozhodnout jinak – lépe – než by rozhodli jiní soudci soudu.

Dovedeno do důsledku, expertní velký senát by mohl být složený z jednoho soudce typu Dworkinova Herkula.⁷⁵⁷ V realitě ovšem půjde o středně velké těleso, kombinující znalosti a zkušenosti více soudců. Jestliže každý člen skupiny rozhodne spíše správně než nesprávně (což, doufejme, není u soudců vrcholných soudů nereálný předpoklad), přidáváním dalších členů do rozhodujícího tělesa se zvyšuje pravděpodobnost, že těleso dosáhne správného rozhodnutí.⁷⁵⁸ V praxi to ovšem platí jen do určité míry. V příliš velkém počtu je obtížné deliberovat, snižuje se motivace se s kauzou detailně seznámit a je i obtížnější se shodnout na výsledných důvodech pro rozhodnutí.⁷⁵⁹ Zevrubná deliberace a poskytování důvodů pro zvolené řešení⁷⁶⁰ jsou přitom klíčové prvky soudcovského rozhodování. V praxi tak expertní velký senát bude středně početné,

⁷⁵⁵ RAZ, Joseph. *Practical Reason and Norms*. Oxford: Oxford University Press, 1999, s. 64–65, uvádí expertizu jako typické ospravedlnění autority. Příkladem expertní autority je autorita doktora vůči pacientovi ohledně medicínských postupů.

⁷⁵⁶ Pojmy „správně“ a „nesprávně“ v následujících pasážích užívám z pohledu kognitivistické teorie připouštějící zodpověditelnost jakékoliv právní otázky jediným správným závěrem. Srov. KÜHN, Zdeněk. *Aplikace práva ve složitých případech: k úloze právních principů v judikatuře*. Praha: Karolinum, 2002, s. 25.

⁷⁵⁷ Ronald Dworkin za účelem vysvětlení své teorie „vynalezl“ Herkula, soudce s nadlidskými schopnostmi a znalostmi. Viz DWORKIN, Ronald. *Taking Rights Seriously*. London: Duckworth, 1977, s. 105–130.

⁷⁵⁸ Podle tzv. *Condorcetovy věty o porotě* platí, že v situaci, kdy hlasovací osoby zvolí spíše správné řešení než špatné, tak čím více osob hlasuje, tím více je pravděpodobné, že hlasováním těleso dospěje ke správnému závěru. Viz KORNHAUSER, Lewis A; SAGER, Lawrence G. *Unpacking the Court*. *Yale Law Journal*. 1986, roč. 96, č. 1, s. 97–98.

⁷⁵⁹ Jak uvádí Vojtěch Šimíček, „(...) kvalita rozhodování soudu se neodvíjí od počtu rozhodujících osob a že začasťe naopak platí, že menší počet soudců dokáže zformulovat daleko přesvědčivější názor než vícehlavé soudní těleso, u něhož se daleko pravidelněji musí hledat názorové kompromisy, nutně rozměňující výsledný verdikt.“ ŠIMÍČEK, Vojtěch. Cesta k větší závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu: jednotná judikatura namísto algoritmů. *Jiné právo* [online]. 3. 12. 2007 [cit. 22. 11. 2018]. Podobně VYHNÁNEK, Ladislav. Judikatura namísto ústavním právu. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 342: „[R]ozhodně nelze říci, že by snad více soudců zasedajících v rozhodovacím tělesu nutně přinášelo lepší rozhodnutí a ,více spravedlnosti.“

⁷⁶⁰ SCHAUER, Frederick. *Giving Reasons*. *Stanford Law Review*. 1995, roč. 47, č. 4.

poměrně stabilní těleso složené z pečlivě vybraných soudců tak, aby tím produkoval co nejlepší výstupy.

7.1.3 Koordinační model

Velký senát koordinačního typu nemusí být respektován proto, že nejlépe reprezentuje názor soudu jako celku, ani proto, že jeho výstupy jsou správnější než výstupy senátů. Je respektován hlavně proto, že vnáší do rozhodování soudu řád.⁷⁶¹

Koordinační velký senát má řešit konflikty mezi koordinovanými jednotkami – malými senáty. Jeho unikátní hodnotou je, že jednotlivé senáty – mezi sebou a v čase – koordinuje tím, že určuje, který z jejich potenciálně konfliktních názorů platí.⁷⁶² Aby velký senát plnil tuto funkci, musí jeho názory být nadány vyšší autoritou, minimálně způsobitou jeden z konfliktních názorů malých senátů zapudit a druhý naopak posvětit. Vytvoření hierarchie mezi názorem tohoto koordinačního tělesa a názory ostatními je tak jediným způsobem, jak neshody mezi senáty rozhodnout, má-li být rozhodování soudu jednotné.

Velký senát koordinačního typu je minimalistou. Oproti prvním dvěma modelům nemá autoritu či důvod zasahovat, jestliže je rozhodnutí malého senátu nesprávné (tam, kde by zasáhl expert) nebo neodpovídá názoru zbytku soudu (tam, kde by zasáhl velký senát většinového typu). Koordinátor zasáhne až tam, kde by hrozilo, že jiný senát rozhodne jinak. Nezkoumá přitom meritum názorů (jejich správnost, ať již z hlediska soudu jako celku nebo z hlediska epistemické správnosti), ale pouze jejich formální harmonii.

Dovedeno do důsledku, koordinaci senátů by mohl provádět i jen jeden soudce, který navíc vždycky rozhodne špatně. I tak by totiž svou činností vnášel do rozhodování soudu hodnotu v podobě nekontradikce judikatury.

V praxi ovšem kolektivní velký senát a způsob jeho složení může koordinaci napomáhat. Klíčové pro úspěšnou koordinaci je, aby o názoru velkého senátu věděly všechny malé senáty a aby se jím řídily. Za tímto účelem je ideální, aby každá z koordinovaných jednotek do koordinačního centra vyslala jednoho zástupce. Účast zástupce malého senátu na řízení před velkým senátem zvyšuje pravděpodobnost jak toho, že o rozhodnutí velkého senátu bude malý

⁷⁶¹ Koordinaci více jednotek (lidí) jako další typický důvod pro ospravedlnění autority uvádí RAZ, Joseph. *Practical Reason and Norms*. Oxford: Oxford University Press, 1999, s. 64. Jako příklad Raz uvádí autoritu státu regulovat dopravu díky tomu, že tímto má stát možnost vyřešit problém, jak auta na vozovce koordinovat, a umožnit tak dopravu.

⁷⁶² Viz HART, Henry Melvin; SACKS, Albert Martin; ESKRIDE, William N; FRICKEY, Philip P. *The Legal Process: Basic Problems in the Making and Application of Law*. Westbury: Foundation Press, 1994, s. 1–6, rozebírající „*princip institucionální dohody (settlement)*“.

senát vědět, tak i toho, že se rozhodnutím, na kterém se měl možnost podílet, se následně malý senát bude řídit.⁷⁶³

7.1.4 Hodnoty v pozadí tří modelů

Výše popsané modely jsou vůči sobě ve vzájemném napětí. Ačkoliv velký senát může obsahovat prvky více modelů, nemůže všechny modely naplnit v jejich čisté podobě. Například zatímco expertní model vyžaduje, aby ve velkém senátu seděli odborně nejzdatnější soudci, z hlediska většinového modelu je problematické, aby ve velkém senátu zasedal kdokoliv jiný, než soudci vybraní podle náhodného klíče. Jinými slovy, čím více je velký senát založený na myšlence expertízy, tím méně se stává reprezentativní ohledně názoru celého soudu. Soudy tak musí mezi jednotlivými modely volit.

Volba mezi jednotlivými modely odráží preferenci hodnot, které ten který model naplňuje. Preferované hodnoty jednotlivými soudy jsou zase dané kontextem, ve kterém soudy působí, obzvláště povahou jejich rozhodování a převažující ideologií aplikace práva.⁷⁶⁴

Většinový model zdůrazňuje hodnotový rozměr práva. Právní pozitivisté i američtí právní realisté připomínají, že právo nemusí pro některé situace poskytovat řešení. V takových případech ten, kdo právo aplikuje, má značný prostor pro uvážení a do popředí se dostávají jím zastávané hodnoty, jeho politické přesvědčení a jeho osobnostní charakteristika. Většinový model zajišťuje, aby takovéto dotváření práva soudem refleктовало nikoliv hodnoty jednoho, dvou nebo tří vybraných soudců, ale hodnoty všech soudců soudu. Všichni soudci soudu mají v tomto modelu stejnou možnost své hodnoty do rozhodnutí otisknout, a to ať již přímo tím, že vždy zasedají ve velkém senátu, anebo jejich pravidelnou rotací ve velkém senátu.⁷⁶⁵

Expertní model zase vyjadřuje pohled na právo jako na technickou disciplínu pro znalce. Neautoritativnější rozhodnutí vydá ten, kdo má nejvyšší expertízu, ne ten, kdo reprezentuje svým názorem hodnoty nějaké širší populace. Preference expertního modelu by dávala smysl například v oborech práva, ve kterých jde o detailní znalost komplikovaných technických právních předpisů

⁷⁶³ Z hlediska psychologického, podílení se na vytváření názoru psychologicky koreluje s jeho následným respektováním. Viz RYMER, Pamela Ann. The Limited En Banc: Half Full, or Half Empty? *Arizona Law Review*. 2006, roč. 48, č. 2, s. 323; ABRAMOWICZ, Michael. En Banc Revisited. *Columbia Law Review*. 2000, roč. 100, č. 6, s. 1621.

⁷⁶⁴ K ideologiím aplikace práva viz WRÓBLEWSKI, Jerzy. *The Judicial Application of Law*. Dordrecht: Springer, 1992. V textu popisované hodnotové pojetí práva odpovídá Wróblewského ideologii volné aplikace práva; naopak technický pohled na právo a pohled založený na formální bezrozpornosti odpovídá Wróblewského ideologii vázané aplikace práva.

⁷⁶⁵ K vedlejším efektům rotování členů velkého senátu viz níže s. 195.

více než o provedení hodnotové volby. Otázkou však je, jestli v provázaném, konstitucionalizovaném právním řádu vůbec takové obory existují.

Koordinační model jde oproti expertnímu modelu ještě dál. Zdůrazňuje pohled na právo dotvářené soudní judikaturou jako na systém formálně bezrozporných pravidel. Hlavní hodnotou naplňovanou tímto modelem je vnitřní bezrozpornost a poznatelnost práva.

Ilustrativní je v tomto ohledu porovnání reakce na „neúplné“ velké senáty v USA a u nás. V USA – kde je více než na kontinentu právo považováno za hodnotový, s politikou související systém⁷⁶⁶ – jsou federální odvolací soudy strukturované podobně jako naše vrcholné soudy: zásadně zasedají v tříčlenných senátech, ovšem v některých případech rozhodují ve velkém senátu. Velké senáty se dlouhou dobu skládaly ze všech soudců soudu, typicky šlo tedy o tělesa do 20 soudců. Na konci sedmdesátých let ovšem některé odvolací soudy nabobtnaly do takových rozměrů, že rozhodování ve velkém senátu složeném ze všech soudců soudu se stalo obtížné. Zákonodárce proto zvolil řešení, že těmto početným soudům povolil rozhodovat ve velkých senátech složených pouze z části soudců, určených pro konkrétní případ losem.⁷⁶⁷

Tento návrh se ovšem v USA setkal se značným odporem. Odpor přitom přišel nejen z doktrinárních sfér,⁷⁶⁸ ale ozvali se především soudci samotní. Neúplné velké senáty soudci označovali a dodnes označují za systémově chybné. Federální soudkyně Rymer je považuje za neslučitelné s kolegiálním, efektivním a odpovědným rozhodováním soudu.⁷⁶⁹ Označuje za nepřijatelné, aby se na rozhodnutí zavazující celý soud někteří soudci soudu nepodíleli. Soud,

⁷⁶⁶ Pro analýzu rozdílného vnímání práva na kontinentu a v zemích common law viz TAMANAHA, Brian Z. *Beyond the Formalist-Realist Divide: The Role of Politics in Judging*. Princeton University Press, 2009, s. 26 a násl.

⁷⁶⁷ Act of Oct. 20, 1978, Pub. L. No. 95-486, section 6, 92 Stat. 1629 (1978), dovolující soudům s více než 15 členy zasedat v při en banc v méně než všech soudcích soudu. Možnosti využil pouze devátý okrsek, který je největším, má 29 soudců. Ve velkém senátu zasedá předseda soudu a deset dalších náhodně pro případ vylosovaných soudců soudu. Viz 9th Cir. Local. R 35-3 (ve znění k 1. 7. 2007). Více k tomuto soudu srov. HELLMAN, Arthur D. Getting It Right: Panel Error and the En Banc Process in the Ninth Circuit Court of Appeals. *UC Davis Law Review*. 2000, roč. 34, č. 2.

⁷⁶⁸ Ke konceptu a k důležitosti vlády většiny na soudech členěných do senátů v kontextu federálních odvolacích soudců v USA viz ALEXANDER JR, A Lamar. En Banc Hearings in the Federal Courts of Appeals: Accommodating Institutional Responsibilities (Part 1). *New York University Law Review*. 1965, roč. 40, č. 1, zejm. s. 586–92; GINSBURG, Douglas H; FALK, Donald. Court En Banc: 1981-1990. *The George Washington Law Review*. 1990, roč. 59, č. 1, s. 1034–1039. Otázka tkví pouze v tom, jak silně by měly většiny na soudech vládnout ve světle jiných konkurenčních hodnot systému, jako je třeba zájem na stabilitě práva. Viz HELLMAN, Arthur D. The Law of the Circuit Revisited: What Role for Majority Rule? *Southern Illinois Law Journal*. 2007, roč. 32, č. 3.

⁷⁶⁹ RYMER, Pamela Ann. The Limited En Banc: Half Full, or Half Empty? *Arizona Law Review*. 2006, roč. 48, č. 2, s. 317–320.

podle ní, nemůže reprezentovat jiný počet soudců než soudci všichni.⁷⁷⁰ Soudkyně Nejvyššího soudu O'Connor zase v dopise legislativní komisi kongresu napsala, že neúplné velké senáty nemohou účinně úlohu velkého senátu plnit.⁷⁷¹ Soudce Posner zase označuje takový velký senát pejorativně jako „*kupírovanou velkosenátní proceduru*“.⁷⁷²

Oproti tomu v České republice, podobně jako v jiných evropských státech, se kritika velkých senátů z akademických ani soudcovských pozic neobjevila. A to i přesto, že méně početné, nerotující a podle určitého klíče složené velké senáty reprezentují názor soudu, jako celku, ještě hůře než kupírované velké senáty v USA.⁷⁷³

Uvedené podle mého názoru reflektuje v našem právním myšlení stále přetrvávající formalistické a kognitivistické pojetí práva, podle kterého interpretaci a aplikaci práva neovlivňují hodnoty interpreta, ale buď jde o čistě mechanický proces anebo o dovednost v právu nalézt správné řešení.⁷⁷⁴ V takovém případě je v podstatě jedno, kdo tento proces provádí, popřípadě je záhodno, aby ho prováděli ti v technice práva nejzdatnější.

7.1.5 Autorita velkého senátu, rozšířeného senátu a pléna

Tato část aplikuje tři modely autority velkého senátu na tři české velké senáty. Je přitom nutné připomenout, že za jednotlivými velkými senáty může v pozadí stát kombinace více výše uvedených modelů, například expertní velký senát může provádět i koordinační funkci.

Autoritu pléna Ústavního soudu nejlépe vystihuje většinový model. Plénum je složeno ze všech patnácti soudců soudu. Toto pojetí v případě pléna dává velký smysl. Rozhodování v oblasti

⁷⁷⁰ Tamtéž, s. 319.

⁷⁷¹ Dopis soudkyně Sandry Day O'Connor ze dne 23. 6. 1998 adresovaný předsedovi komise pro strukturální alternativy federálních dovolacích soudů Byronovi R. Whitovi, s. 2. Dostupné z <http://www.library.unt.edu/gplcolcsafca/hearings/submitted/pdf/oconnor.pdf>.

⁷⁷² V původním znění „*a bobtailed en banc procedure*“. POSNER, Richard A. Is the Ninth Circuit Too Large? A Statistical Study of Judicial Quality. *The Journal of Legal Studies*. 2000, roč. 29, č. 2, s. 712.

⁷⁷³ Srov. ovšem kritiku složení velkého senátu Soudního dvora v RASMUSSEN, Hjalte. Present and Future European Judicial Problems after Enlargement and the post-2005 Ideological Revolt. *Common Market Law Review*. 2007, roč. 44, s. 1671–1675. Autor v ní vyjadřuje obavu, že mechanismus velkého senátu zvolený Soudním dvorem po přistoupení nových členů v roce 2004 vytvořil hierarchii mezi „elitními“ a „méně privilegovanými“ soudci, která vede ke „*kumulaci velkého množství rozhodovacích pravomocí v rukou mála soudců*“ a k „*marginalizaci vlivu*“ ostatních soudců. V době kritiky v třináctičlenném velkém senátu ESD zasedali čtyři stálí členové (zvoleni na tři roky), které doplňovalo devět rotujících členů vybraných z ostatních soudců soudu.

⁷⁷⁴ K analýze příčin nadměrně formalistického pojetí práva u nás srov. KÜHN, Zdeněk. *Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace. Analýza příčin postkomunistické právní krize*. Praha: C.H. Beck, 2005. K sociologickému pohledu na právní vědomí společnosti v různých regionech Evropy srov. KURKCHIYAN, Marina. Perceptions of Law and Social Order: A Cross-National Comparison of Collective Legal Consciousness. *Wisconsin International Law Journal*. 2011, roč. 29. Autorka ukazuje, že země střední a východní Evropy právo vnímají jako formalizovaný systém určený pro vysoké specialisty v oboru.

ústavního práva je totiž oproti rozhodování v jiných oblastech práva těsněji spjaté s hodnotovým východiskem rozhodujících osob.⁷⁷⁵ Jelikož se soudci Ústavního soudu ve svých hodnotových východiscích liší, reálně hrozí, že by důležitou kauzu rozhodl senát tří soudců jinak, než kdyby všech patnáct soudců rozhodovalo dohromady. V takové situaci je jen logické, že plénu, jakožto „nejreprezentativnějšímu rozhodovacímu orgánu ÚS“⁷⁷⁶ složeného ze všech 15 soudců soudu, je přisuzována zvláštní autorita již jen na základě faktu, že v něm zasedají všichni soudci soudu.

Velký senát Nejvyššího soudu je založený na minimalistickém koordinačním modelu. Malé senáty v něm oznamují, že se odchyľují od dosavadní judikatury, popřípadě v něm zástupci malých senátů koordinují, jak sjednotit svůj budoucí postup. Aby koordinace byla účinná, musí následně malé senáty rozhodnutí velkého senátu respektovat. Koordinační model společně se specializací způsobuje, že velký senát nepůsobí jako policajt na křižovatce právních řešení, ale spíše jako nástěnka. Hlavní je dát skrze velký senát ostatním senátům vědět, že se od dosavadní judikatury odchyľují. Samotný velký senát ovšem často ani nepřezkoumává, zda řešení navržené malým senátem je správně⁷⁷⁷ či zda odpovídá názoru ostatních soudců soudu.⁷⁷⁸ Velký senát je tak spíše formální procedurou, jejíž hodnotou je transparentnost.

Autorita rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu se blíží expertnímu modelu. Senát má sedm stabilních členů, vybraných ze silných a ambiciózních osobností soudu na základě jejich vysokého odborného renomé. To v praxi sice znamená velkou akceschopnost senátu, na druhou stranu čtyři takto specifičtí soudci rozšířeného senátu mohou zavázat zbývajících zhruba 30 soudců soudu, kteří s názorem rozšířeného senátu nemusí souhlasit. Složení rozšířeného senátu je stabilní, většina řadových soudců soudu dlouhá léta nebo nikdy ve velkém senátu nezasedne. Soudcem zpravodajem je v rozšířeném senátu většinou určen odborník na dané téma. Ostatní členové senátu jsou ovšem při projednávání silní partneři do diskuze, neboť se touto problematikou v rozhodování také zabývají. Rozhodnutí jsou propracovaná, psána přesvědčivým diskursivním

⁷⁷⁵ Ke specifičnosti ústavního práva srov. s. 158 výše.

⁷⁷⁶ Takto plénum označuje WAGNEROVÁ, Eliška. *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Walters Kluwer, 2007, § 11.

⁷⁷⁷ Toho si všimla již prvorepubliková doktrína při úvahách o složení tehdejšího rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, který rozhodoval ve specializovaných tříčlenných senátech. Václav Joachim v komentáři zákona o NSS upozorňuje na to, že „rozšířením počtu členů senátu nezvyšuje se vzhledem k specialisaci členů grémia vždy též odborná úroveň senátu...“. Proto neměl být počet členů rozšířeného senátu stanoven moc vysoko. JOACHIM, Václav. *Nový zákon o Nejvyšším správním soudě ze dne 16. června 1937 č. 164 Sb. z. a n.* Praha: Nákladem vlastním, 1937, s. 172.

⁷⁷⁸ Je zajímavé, že v původně navrhovaném způsobu složení velkého senátu, vycházejícího z principu každoroční rotace jeho členů, byla zřetelně viditelná nyní nepřítomná idea, aby se ve velkém senátu promítal názor celého soudu, nikoliv pouze stabilně vybraných soudců.

stylem se snahou přesvědčit o správnosti zvoleného řešení a pojmout analyzovanou právní otázku komplexně.

7.2 Druhá charakteristika: způsob prosazování autority

Kromě stanovení názoru musí velký senát tento názor v rozhodování celého vícesenátního soudu nějak prosadit. Způsob prosazování názoru velkého senátu je z velké části předurčen kritérii, podle kterých si velký senát vybírá případy.⁷⁷⁹ Tato část popisuje tři základní modely, jak může velký senát svůj názor v rozhodování soudu prosazovat.

7.2.1 Prevence

Prvním způsobem je prevence. Idea v jeho pozadí je ovlivnit a sjednotit rozhodování malých senátů předtím, než vůbec tyto senáty k otázce vyjádří svůj právní názor. Jelikož judikatura velkého senátu je pro malé senáty závazná, velký senát může budoucí rozhodování malých senátů kontrolovat tím, že jim v rozhodnutích dá instrukce. Role velkého senátu v tomto modelu je rolí vizionáře ukazujícího senátům cestu vpřed.

Velký senát prosazuje svůj názor preventivně, pokud rozhoduje kauzy nastolující dosud nejudikované právní otázky. To je třeba případ Soudního dvora, na kterém do velkého senátu mimo jiné putují případy, ve kterých vyvstávají nové, dosud nejudikované otázky.⁷⁸⁰ Prvek tohoto modelu je ovšem přítomen i tehdy, jestliže velký senát rozebere určitou právní otázku obecněji a komplexněji, než by bylo nutné pro rozhodnutí judikatorního rozporu, což následně slouží malým senátům jako základní zdroj reference při rozhodování určitých typů případů.

7.2.2 Korekce

Druhým způsobem prosazení autority velkého senátu je korekce. Myšlenka v pozadí korekce je kontrolovat rozhodování malých senátů poté, co rozhodnou. Velký senát posuzuje, zda takovéto rozhodnutí je v souladu s jeho názorem.⁷⁸¹

⁷⁷⁹ Tyto tři mechanismy jsem poprvé popsal na činnosti Evropského soudu pro lidská práva v mojí práci na Oxfordské univerzitě. KADLEC, Ondřej. *The Role of the Grand Chamber in the European Court of Human Rights*. Oxford, 2018. Diplomová práce (MPhil). University of Oxford, Faculty of Law (dosud neobhájeno; dostupné na vyžádání u autora), s. 90–93. Z tohoto popisu zde vycházím.

⁷⁸⁰ Viz Čl. 60 odst. 1 Jednacího řádu Soudního dvora; PRECHAL, Sacha. The Many Formations of the Court of Justice: 15 Years After Nice. *Fordham International Law Journal*. 2015, roč. 39, č. 5, s. 1268 a rozhovor se stejnou soudkyní, kde hovoří o praktickém fungování této úpravy. DE BOER, Nik. Interview with Judge Sacha Prechal of the European Court of Justice: Part I: Working at the CJEU. *European Law Blog* [online]. 18. 12. 2013 [cit. 22. 11. 2018].

⁷⁸¹ Ohledně tohoto kontrolního aspektu rozhodování velkého senátu v USA viz HELLMAN, Arthur D. Getting It Right: Panel Error and the En Banc Process in the Ninth Circuit Court of Appeals. *UC Davis Law Review*. 2000, roč. 34, č. 2, s. 452–467.

Kontrola přitom může nastat již v totožné kauze, nebo až v některé z následujících kauz. Na mechanismu možnosti kontroly již v totožné kauze je založena například procedura postoupení velkému senátu u ESLP (*referral*).⁷⁸² Kontrola až v následující kauze se děje u českých vrcholných soudů, na kterých velké senáty posuzují správnost dříve vyslovených právních závěrů malých senátů.

Podobně je způsob korekce variabilní v tom, kdo provádí kontrolu, tedy kdo vybírá, které případy se do velkého senátu dostanou. Mohou to být například ostatní senáty soudu, všichni soudci soudu nebo účastníci řízení ve spolupráci se zvláštním tělesem soudu.⁷⁸³ Příkladem prvního způsobu jsou velké senáty rozebírané v této práci; příkladem druhého způsobu je americká *en banc* procedura⁷⁸⁴ či výběr případů na plenární schůzi Soudního dvora;⁷⁸⁵ příkladem třetího způsobu je procedura postoupení (*referral*) velkému senátu na ESLP, dle které po rozhodnutí malého senátu může na žádost účastníka řízení zvláštní panel pěti soudců rozhodnout, že věc znovu posoudí velký senát.⁷⁸⁶

Prvky modelu korekce spočívají v aktivaci velkého senátu za účelem posouzení, zda se odchýlit od dosavadní judikatury, k vyřešení judikatorního rozporu anebo k přezkoumání právního názoru malého senátu v téže věci. Role velkého senátu v tomto modelu představuje roli moderátora dohlížejícího na diskuzi malých senátů.

7.2.3 Atrakce

Třetím způsobem, jak velký senát může prosadit svoji autoritu v rozhodování soudu, je rozhodnutí případu samostatně. Myšlenka v pozadí tohoto přístupu je, že velký senát neprosazuje svůj názor skrze instruování či kontrolu malých senátů, ale přímo. Typicky se toto děje v situacích, kdy je třeba rozhodnut politicky, společensky či jinak citlivé případy s velkým dopadem. Velký

⁷⁸² Viz čl. 43 Úmluvy. Více k této proceduře viz KADLEC, Ondřej. *The Role of the Grand Chamber in the European Court of Human Rights*. Oxford, 2018. Diplomová práce (MPhil). University of Oxford, Faculty of Law (dosud neobhájeno; dostupné na vyžádání u autora), s. 18–28.

⁷⁸³ Příkladem prvního jsou velké senáty rozebírané v této práci; příkladem druhého je americká *en banc* procedura či Soudní dvůr; příkladem třetího je ESLP a procedura postoupení velkému senátu.

⁷⁸⁴ O tom, že federální soud rozhodne věc ve velkém senátu, rozhodují všichni soudci soudu. Viz 28 U.S.C. § 46(c). Praxe mezi jednotlivými soudy se liší. Na většině soudů může ovšem iniciovat hlasování o postoupení věci velkému senátu jakýkoliv, i případ v senátu nerozhodující, soudce soudu. Srov. přehled praxí jednotlivých federálních soudů v LABOVITZ, Judah. *En Banc Procedure in the Federal Courts of Appeals*. *University of Pennsylvania Law Review*. 1962, roč. 111, č. 2.

⁷⁸⁵ Viz Čl. 60 odst. 1 Jednacího řádu Soudního dvora.

⁷⁸⁶ Viz čl. 43 Úmluvy. Více k této proceduře viz KADLEC, Ondřej. *The Role of the Grand Chamber in the European Court of Human Rights*. Oxford, 2018. Diplomová práce (MPhil). University of Oxford, Faculty of Law (dosud neobhájeno; dostupné na vyžádání u autora), s. 18–28.

senát v takových případech ne nutně ovlivňuje či kontroluje budoucí nebo minulé rozhodování malých senátů, ale případ rozhoduje z toho důvodu, že je důležité, aby rozhodnutí v této konkrétní věci odráželo autoritativní názor velkého senátu.

7.2.4 Vliv modelu na způsob dotváření práva soudem

Opět je nutné zdůraznit, že výše popsané tři modely prosazování velkosenátní autority jsou analytické abstrakce. Jedno rozhodnutí velkého senátu může zároveň využívat různé modely.⁷⁸⁷ Jejich společným jmenovatelem je potenciální rozdíl mezi názorem některého z malých senátů a názorem velkého senátu. Tento konflikt již mohl nastat (korektivní model), pravděpodobně by mohl nastat v budoucnu (preventivní model) anebo je z hlediska společenských dopadů příliš nákladné, pokud by nastal (model atrakce).

Který model prosazování autority velkého senátu soud zvolí, ovlivňuje způsob dotváření práva celým soudem. U modelu prevence se právo na soudu vyvíjí „shora dolů“ (*top-down*), od velkého senátu k malým senátům. Velký senát jako první za soud judikuje dosud neřešené právní otázky; autorita velkého senátu se k přijatým řešením váže ihned. Limitem tohoto přístupu je nemožnost velkého senátu předvídat všechny budoucí situace, což mu umožňuje dávat pouze obecné standardy, ne nutně determinující rozhodování malých senátů.⁷⁸⁸ Oproti tomu u korektivního modelu se právo vyvíjí „zezdola nahoru“ (*bottom-up*), tedy od malých senátů k velkému senátu. Malé senáty v tomto modelu jako první judikují k dosud nejudikovaným otázkám. Autorita velkého senátu k právním názorům soudu přistoupí až později, v řadě případů dokonce nikdy.

Zda se právo na soudu vyvíjí *top-down* nebo *bottom-up* není v praxi lhostejné. Oba procesy totiž nemusí vést ke stejnému řešení. Je tomu tak proto, že rozhodování se v právu děje s ohledem na institucionální historii. Tento jev v právu názorně ukazuje Dworkinova analogie s psaním románu na pokračování postupně více spisovateli, podle které první spisovatel má „jiný úkol“ než ti následující, kteří na prvního spisovatele musejí navazovat.⁷⁸⁹ Právo se tak může

⁷⁸⁷ Viz SHAVELL, Steven. The Appeals Process as a Means of Error Correction. *The Journal of Legal Studies*. 1995, roč. 24, č. 2 popisující korektivní funkci rozhodování odvolání a zároveň připouštějící, že funkce odvolání je i tvořit právo do budoucna.

⁷⁸⁸ Viz SCHAUER, Frederick. Refining the Lawmaking Function of the Supreme Court. *University of Michigan Journal of Law Reform*. 1983, roč. 17, č. 1, s. 17, 18.

⁷⁸⁹ DWORKIN, Ronald. Law as Interpretation. *Critical Inquiry*. 1982, roč. 9, č. 1, s. 192. Zevrubně k *chain novel* přirovnání viz DWORKIN, Ronald. *Law's Empire*. Harvard University Press, 1986, s. 228–238. K hlubšímu vysvětlení dopadu Dworkinovi teorie na doktrínu horizontální *stare decisis* viz HERSHOVITZ, Scott. Integrity and Stare Decisis. In HERSHOVITZ, Scott (ed.) *Exploring Law's Empire: The Jurisprudence of Ronald Dworkin*. Oxford: Oxford University Press, 2006.

vyvinou jinak, jestliže jako první právní otázku rozhodne malý senát a až následně na to reaguje velký senát, a jinak, jestliže je tomu naopak (tzv. *path dependence*).⁷⁹⁰

I volba posledního modelu prosazování autority velkého senátu v rozhodování vícesenátního soudu – atrakce – ovlivňuje způsob, jak soud s takovýmto velkým senátem dotváří právo. Tento model totiž odděluje rozhodování velkého senátu od rozhodování malých senátů. Velký senát si vybírá důležité kauzy, ve kterých je potřeba eliminovat možnost, že by malý senát rozhodl odlišně od názoru velkého senátu. V ostatních nevybraných věcech rozhodují velkým senátem neinstruované a nekontrolované malé senáty.

7.2.5 Prosazování názoru velkým senátem, rozšířeným senátem a plénem

Tři české vrcholné soudy preferují různé modely prosazování svých autorit. Velkému senátu Nejvyššího soudu a rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu zákon jako výchozí stanoví korektivní model. Oba tyto senáty jako výlučnou zákonnou podmínku jejich aktivace považují existenci rozporu názoru malého senátu s předchozím právním názorem soudu. Na obou soudech tak jako první, a často jako jediní, judikují k určitým právním otázkám malé senáty. Velké senáty nad tímto jako moderátoři dozorují a vstupují do procesu dotváření práva až tehdy, pokud se malé senáty mezi sebou (v okamžiku nebo v čase) neshodnou.

Velký i rozšířený senát ovšem aplikují i prvky z ostatních dvou modelů. Rozšířený senát často pojímá svá rozhodnutí široce a komplexně, čímž využívá prvků preventivního modelu. Velký senát oproti tomu v některých případech bere věci i při neexistenci rozporu, a to hlavně za účelem dialogu s Ústavním soudem. V takovém případě velký senát aplikuje prvek modelu atrakce, kdy v důležité věci předchází tomu, aby názor za soud v mezisoudním dialogu vyjádřil malý senát.

Plénem Ústavního soudu oproti tomu má při volbě modelu prosazování své autority vcelku volnou ruku. V dosavadním rozhodování plénem volí kombinaci modelu korekce a modelu atrakce. Stanoviska jsou, podobně jako rozhodování velkého a rozšířeného senátu, založena na kontrolním modelu; rozhodování věcí ve věcech kontroly norem a rozhodování aťahovaných věcí (věcí týkajících se ústavních činitelů, věcí proti rozhodnutím zvláštního senátu atp.) odráží model atrakce. Tyto kategorie případů totiž nejsou vymezené s ohledem na důležitost z hlediska stavu dotváření práva v okamžiku rozhodování pléna, ale s ohledem na důležitost jednotlivých kauz. U kontroly norem jde o typovou důležitost danou tím, že dochází k zásahu do činnosti zákonodárce

⁷⁹⁰ SWEET, Alec Stone. *Path Dependence, Precedent, and Judicial Power*. In SHAPIRO, Martin; SWEET, Alec Stone (eds.) *On Law, Politics, and Judicialization*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

či jiného k tomu legitimovaného tvůrce právního předpisu; v případě jiných atrahovaných věcí jde hlavně o předpoklad o politické či jiné důležitosti rozhodnutí. Kritéria právní nebo kritéria správnosti předchozího právního názoru soudu jsou v tomto ohledu v pozadí.

7.3 Třetí charakteristika: intenzita prosazování autority

Třetí klíčová charakteristika velkého senátu je intenzita, s jakou svoji autoritu v rozhodování soudu prosazuje. Síla velkého senátu je dána předně tím, jak často, jakým způsobem a s jakým důsledkem pro rozhodování soudu rozhoduje. To ovlivňuje míru, nakolik názor velkého senátu je obtisknut v rozhodování soudu, jehož je součástí. Jak silně velké senáty v rozhodování soudu svůj názor prosazují, lze vyjádřit dvěma extrémy, mezi nimiž se velké senáty v praxi pohybují.

7.3.1 Fortissimus a Pianissimus

Prvním extrémem je zvláště silný velký senát, nazvěme ho třeba Fortissimus. Fortissimus má veškeré rozhodování soudu pod kontrolou, ať již rozhoduje on sám, nebo rozhoduje malý senát. Toho může docílit tím, že sám bere většinu či dokonce všechny případy soudu, nebo že názory malých senátů má vždy možnost přezkoumat, nejlépe ještě v totožné věci. Názory malých senátů jsou buď pouze jakési předběžné názory, které se stávají finálními až pokud se k nim Fortissimus vyjádří, anebo jsou to názory, které jsou pevně předurčené instrukcemi Fortissima. Jeho rozhodnutí pokrývají veškerou rozhodovací agendu soudu a pravidelně se aktualizují, aby potvrdily, že stále jde o jeho názor. Do velkého senátu tohoto typu existuje více cest, a – aby bylo skutečně jasné, že kauzy, co se tam mají dostat, se tam dostanou – případy vybírá buď více aktérů soudu anebo rovnou sám velký senát.

Opačným extrémem je zvláště slabý velký senát – Pianissimus. Tento senát je aktivován sporadicky, jestli vůbec někdy. Je-li už aktivován, negeneruje autonomní právní názor, ale spíše přebírá právní názory malých senátů. Věci navíc rozhoduje co nejzdrženlivěji, aby neomezil budoucí rozhodování malých senátů. Malé senáty ani jeho rozhodnutím nepřiznávají zvláštní váhu. Chtějí-li, samy ho mohou popřít. Výběr kauz velkého senátu je na malých senátech, které nejsou v disciplíně předkládání kauz velkému senátu zvlášť horlivé. V podstatě věc do velkého senátu předloží pouze pokud sami chtějí. Nikdo je v tomto předkládání nehledá.

Uvedené dva typy velkých senátů jsou pochopitelně karikaturou. Jedná se o extrémy. V praxi jsou velké senáty někde mezi Fortissimem a Pianissimem. Velké senáty ale mohou mít více prvků jednoho nebo druhého a podle toho, kterému se více blíží, zaujímat odlišnou roli v procesu dotváření práva jejich soudem.

Rozdílná intenzita zapojení velkého senátu do rozhodování vícesenátního soudu ovlivňuje *centralizaci* dotváření práva tímto soudem. U velkých senátů typu Fortissima dochází k centralizaci rozhodování okolo názoru vygenerovaného velkým senátem. Minimálně dlouhodobě veškeré názory soudu odpovídají tomuto – reprezentativnímu, odbornému nebo koordinačnímu – názoru velkého senátu. Naopak u velkých senátů typu Pianissima je rozhodování soudu decentralizované. Rozhodnutí jednotlivých senátů nemusí odpovídat názoru velkého senátu; s tímto názorem často ani není porovnáváno, neboť velký senát vůbec nedostane příležitost názor vyjádřit. Fakticky rozhodující a právo dotvářející jednotky jsou malé senáty.

V praxi by ale ani jeden z extrémů nefungoval. Oba extrémy v důsledku zpochybňují autoritu rozhodnutí soudu. Velký senát typu Fortissima totiž způsobuje, že rozhodnutí malých senátů, dokud za nimi nestojí autorita velkého senátu, mají nízkou autoritu a mohou být, jako „dočasné a předběžné“ názory soudu zpochybňovány. Co je po právu, bude možné zjistit až tehdy, pokud velký senát promluví. Paradoxně podobný problém hrozí i u značně decentralizovaného soudu ve středu se slabým Pianissimem. Rozhodnutí jednotlivých senátů jsou sice z pohledu těchto senátů konečná, ale z pohledu soudu jako celku konečná nejsou. Příště může o podobné otázce rozhodovat jiný senát a jelikož na soudu účinně nepůsobí žádný jednotlivý hlas a malé senáty rozhodují izolovaně, jiný senát může rozhodnout opět jinak. Autorita rozhodnutí malého senátu tak klesá, neboť není jasné, že se takovému rozhodnutí napříště rozhodující senát podřídí. Oba extrémy tedy snižují autoritu rozhodnutí malých senátů.

Soud zasedající ve více malých senátech tak může úspěšně zapojit více rozhodovacích těles pouze tehdy, pokud velký senát nalezne kompromis mezi jejich kontrolou a sjednocováním na straně jedné a zdrženlivostí a respektem k jejich názoru na straně druhé.

7.3.2 Centralizovanost českých vrcholných soudů

Na škálu intenzity prosazování autority velkým senátem lze zařadit i tři české velké senáty.⁷⁹¹

⁷⁹¹ Mimo tvorbu práva by šlo hovořit i obecněji o decentralizaci rozhodovací činnosti na jednotlivých soudech. Například značný prvek decentralizace je možnost soudce zpravodaje rozhodnout o tom, kdy se plenární věc bude projednávat v plénu Ústavního soudu. Srov. s. 137 výše. Prvkem decentralizace je i formální působení senátních kolegů, díky kterému *de facto* o návrhu místo senátu rozhoduje sám soudce zpravodaj. K tomuto jevu na Ústavním soudu viz CHMEL, Jan. Zpravodajové a senáty: Vliv složení senátu na rozhodování Ústavního soudu České republiky o ústavních stížnostech. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2017, roč. 25, č. 4. Tento jev je díky velkému nápadu na Nejvyšším i Nejvyšším správním soudu zcela jistě také přítomen. Srov. také ARGUELHES, Diego Werneck; ROBEIRO, Leandro Molhano. 'The Court, it is I'? Individual judicial powers in the Brazilian Supreme Court and their implications for constitutional theory. *Global Constitutionalism*. 2018, roč. 7, č. 2, kde autoři na příkladu brazilského Nejvyššího soudu ukazují, jak rozhodování soudu mohou decentralizovat takové věci, jako je možnost jednoho soudce mluvit do médií o potenciálních budoucích

Nejintenzivněji svůj názor v rozhodování soudu prosazuje rozšířený senát. Rozhoduje často, ročně více než dvě desítky kauz. Jeho rozhodnutí jsou komplexní a v důsledku pokrývají značnou část věcné kompetence rozhodování Nejvyššího správního soudu. Malé senáty se v disciplíně předkládání vzájemně hlídají, nad čímž navíc bdí Ústavní soud. Rozšířenému senátu tak dlouhodobě máloco uniká. Jeho činnost se s činností malých senátů překrývá, malé senáty rozšířený senát sledují, citují ho a orientují se podle jeho právního názoru i v jiných, ne přímo rozšířeným senátem řešených věcech. Jestliže některý z senátů ignoruje rozhodnutí rozšířeného senátu, buď se takový právní názor nepovažuje za závaznou judikaturu soudu (je to exces) anebo se věc rozšířenému senátu předloží, který zatím vždy setrval na svém právním názoru. V důsledku je proces dotváření práva Nejvyšším správním soudem značně centralizovaný okolo názoru rozšířeného senátu.

Plénum prosazuje svoji autoritu v rozhodování soudu se střední intenzitou. Toto těleso vydává poměrně velkou část meritorních rozhodnutí soudu. Problém ale je, že mezi rozhodováním pléna a senátů je malý překryv. Rozhodování ve věcech kontroly norem je zcela centralizované, neboť je rozhoduje vždy plénum. Oproti tomu rozhodování o ústavních stížnostech je značně decentralizované: Plénum takových věcí rozhoduje pouze málo, navíc ve většině z nich nemá ambici na rozhodování senátů nějak zvlášť po právní stránce působit. Jedinou právní spojnici mezi rozhodováním senátů a pléna jsou stanoviska, ta jsou ale málo využívaná, senáty nacházejí cesty, jak rozhodovat i bez nich, byť ne vždy zcela jednotně. Dotváření práva Ústavním soudem je tak zčásti centralizované, zčásti decentralizované.

Decentralizovanost rozhodování Ústavního soudu v řízení o ústavních stížnostech může být příčinou poměrně častého nerespektování nálezů Ústavního soudu ze strany Nejvyššího soudu.⁷⁹² Jak popsáno v předchozí části, jestliže je velký senát moc slabý, nelze rozhodnutí jednoho senátu přiřknout celému soudu, a rozhodnutí malých senátů tak postrádají potřebnou

kauzách, rozhodovat o odkladném účinku nebo vzít si k sobě spis k prostudování a tím znemožnit celému soudu kauzu rozhodnout.

⁷⁹² Soudce Nejvyššího soudu P. Vrcha například jedno z rozhodnutí, ve kterém se Nejvyšší soud vzepřel senátní judikatuře Ústavního soudu, komentoval takto: „*přestože rozhodnutí jednotlivých senátů jsou rozhodnutími ÚS, a představují tak konečné a oficiální slovo v konkrétním sporu, jsou pouze rozhodnutím maximálně tři z celkové 15 soudců, a neslouží tak jako konečné a závazné precedenty pro plénum ÚS samotné (k tomu srov. např. náleží ÚS z 12. 4. 2001, sp. zn. III. ÚS 648/2000). Důvod je zřejmý, protože v opačném případě by teoreticky mohli i dva soudci trvale určit judikaturu ÚS. V každém případě soud rozdělený na čtyři senáty s sebou stále nese (i přes dobrou vůli všech soudců) tak četný výskyt nekonzistence rozhodování, že zde musí být možnost pro plénum ÚS řešit tuto problematiku sjednocováním judikatury. I přesto, aby se zabránilo rychlým a neuváženým změnám vlastní judikatury, je v této věci zapotřebí hlasů minimálně devíti z celkové patnácti soudců ve prospěch změny judikatury (...)*“ VRCHA, Pavel. Komentář k rozhodnutí NS sp. zn. 31 Cdo 4294/2011. *Soudní rozhledy*. 2015, roč. 21, č. 1, s. 19.

autoritu. Právně s odůvodněním, že jde o senátní, nikoliv plenární rozhodnutí, Nejvyšší soud některá rozhodnutí Ústavního soudu nerespektuje.⁷⁹³ V takovém případě by šlo očekávat pozitivní změnu, jestliže by buď plénum samo rozhodovalo více ústavních stížností, anebo pokud by intenzivněji kontrolovalo nebo instruovalo malé senáty. V takovém případě by totiž bylo možné rozhodnutí senátů přičítat soudu, jako celku, v důsledku čehož by rozhodnutí malých senátů požívala ve vztahu k obecným soudům vyšší autority.

Nejméně intenzivně svůj názor prosazuje velký senát Nejvyššího soudu. Na tomto soudu díky specializaci chybí vzájemná kontrola v disciplíně předkládání věcí velkému senátu. Velký senát rozhoduje pouze výjimečně. Dostane-li se již věc do velkého senátu, fakticky její řešení předurčí specializovaný předkládající senát. Velký senát je tedy senát formálního typu, který se ztotožňuje s návrhem soudce zpravodaje, vyslance ze specializovaného malého senátu. Následně rozhodnutí velkého senátu nejsou preferovaným typem judikatury, stejně jako mu není přikládána žádná zvláštní váha kromě jeho schopnosti změnit předchozí judikaturu, vůči které se explicitně vymezil. Jestliže některý malý senát rozhodnutí velkého senátu ignoruje, může ho v další věci ignorovat dál, neboť není síly, která by ho za takový postup hnala před velkým senátem k odpovědnosti. Faktickými rozhodovacími centry tak jsou specializovaná soudní oddělení. Na tento soud tak nejlépe pasuje výrok Zdeňka Kühna, že „kontinentální nejvyšší soudy jsou ve skutečnosti konglomerátem malých senátů, které reálně působí jako malé nejvyšší soudy.“⁷⁹⁴ V důsledku je dotváření práva Nejvyšším soudem decentralizované.

7.4 Shrnutí

Tato kapitola vymezila tři klíčové charakteristiky velkých senátů. Jsou jimi důvod stojící v pozadí jejich autority, způsob prosazování této autority v rozhodování soudu a intenzita jejího prosazování v rozhodování soudu.

Autorita velkého senátu může být založena na tom, že jeho názor (nejlépe) vyjadřuje názor většiny soudců soudu, že rozhodne spíše správně než kterýkoliv jiný senát, anebo že koordinuje ostatní senáty. Svůj názor může velký senát v rozhodování soudu prosazovat třemi způsoby: atrakcí konkrétního případu, kontrolou rozhodování malých senátů anebo instruováním malých senátů. V intenzitě se velké senáty mohou lišit od málo intenzivních, v důsledku čehož je

⁷⁹³ K tomu viz výše (hlavně části 3.1.4 a 3.2.5).

⁷⁹⁴ BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 112.

rozhodování soudu decentralizované až po silné velké senáty, které dotváření práva soudem centralizují.

Kapitola dále ukázala, že české velké senáty řeší tři klíčové charakteristiky jinak. Velký senát Nejvyššího soudu vychází z koordinační autority, kterou v rozhodování soudu prosazuje kontrolním způsobem, avšak s nízkou intenzitou. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zase vychází z expertní autority, kterou prosazuje poměrně intenzivně kontrolním a částečně i preventivním způsobem. Konečně plénum Ústavního soudu vychází z většinového modelu autority a jejího středně intenzivního prosazování cestou atrakce a částečně i korekce.

Následující závěrečná kapitola se zamýšlí nad současnými problémy dotváření práva vrcholnými soudy a možnou rolí velkých senátů při jejich řešení.

8 Závěr: velké senáty a současné problémy dotváření práva vrcholnými soudy

8.1 Současné problémy dotváření práva vrcholnými soudy

Rozhodování kontinentálních vrcholných soudů čelí v posledních dekadách více výzvám.⁷⁹⁵ Některé mají původ v institucionálním nastavení těchto soudů, jiné jsou součástí obecnějších změn v pojetí práva, v myšlení či ve společnosti vůbec. Problémy jsou navíc vzájemně provázány. Tato část představuje dva z hlavních okruhů těchto problémů. První se týká specificky vrcholných soudů, druhý souvisí se změnou v pojetí práva obecně. Problémy představím společně s Pavlem Holländerem, který je ve svém díle dlouhodobě reflektuje.

„Kvantitativní, institucionální a kompetenční expanze rozhodovací činnosti soudů mění soudy v industriální továrny na rozhodnutí“, píše Pavel Holländer při reflexi současné role soudů ve společnosti.⁷⁹⁶ V roce 2017 senáty občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu vydaly 1 149 meritorních rozhodnutí, senáty Nejvyššího správního soudu 3 545 meritorních rozhodnutí a Ústavní soud 240 meritorních rozhodnutí. Tato soudní nadprodukce má vícero průvodních jevů.

Leitmotivem rozhodování soudu není kvalita, ale kvantita.⁷⁹⁷ Nutný důsledek pásové produkce je nepromyšlenost a vzájemná nejednotnost produkovaných soudních rozhodnutí. V mnohých případech jde o judikatorní koláže, kdy soud přebírá do svého rozhodnutí rozsáhlé pasáže z jednoho či více předchozích rozhodnutí.⁷⁹⁸ Soudní energie se nesoustředí na dotváření práva v pár klíčových případech, ale je rozprostřena do individuálního přezkumu mnoha případů, které na vrcholné soudy dorazí.

Judikatury je tolik, že ji nelze ani sledovat. Pavel Holländer ve skeptickém závěru kapitoly věnované soudnímu odůvodnění popisuje současný stav daný publikací veškeré judikatury: Došlo k vytvoření „postmoderní masy, v níž už ani odborník není s to se orientovat,

⁷⁹⁵ Viz k tomu např. sborník příspěvků ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova univerzita, 2007.

⁷⁹⁶ HOLLÄNDER, Pavel. Kolaps „soudcovského státu“: Běží odpočítávání? In HLOUŠEK, Vít; ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.) *Dělna soudní moci v České republice*. Brno: Masarykova univerzita, 2004.

⁷⁹⁷ Srov. BOBEK, Michal. Curia ex machina: o smyslu činnosti nejvyšších a ústavních soudů. *Právní rozhledy*. 2006, roč. 15, č. 22, s. 1. Obecněji o tomto trendu v komparativní perspektivě viz BOBEK, Michal. Quantity or Quality? Reassessing the Role of Supreme Jurisdictions in Central Europe. *American Journal of Comparative Law*. 2009, roč. 57, č. 1.

⁷⁹⁸ K fenoménu judikatorních koláží v české judikatuře viz BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 191–192.

resp. *vypreparovat relevantní informace*“.⁷⁹⁹ V důsledku „neusledovatelnosti“ produkce vrcholných soudů chybí i její doktrinární a společenská reflexe, tolik potřebná k udržení kvality a legitimacy práva.⁸⁰⁰

Příčinu justiční nadprodukce třeba hledat převážně v tom, že kontinentální vrcholné soudy mají buď velice omezenou, nebo žádnou možnost selekce případů.⁸⁰¹ Rozhodují tak primárně se soukromým účelem právo správně aplikovat v konkrétním případě, ne s účelem veřejným právo dotvořit. Vyslovení normativního do budoucna působícího názoru je vnímáno pouze jako vedlejší efekt.⁸⁰²

Otakar Motejl proto ve svém zamyšlení nad vrcholnými soudy popisuje současný systém soudů jako řadu instancí rozhodujících podobný počet případů, ve kterých tři soudci neustále napravují práci jiných tří soudců. Tvrdí, že dokud vrcholné soudy nezavedou selekci případů se zaměřením na dotváření práva a dokud nebudou mít prostor pro deliberaci ve větším počtu soudců, nemohou plnit funkci sjednotitelů výkladu práva.⁸⁰³

⁷⁹⁹ HOLLÄNDER, Pavel. Odůvodňování soudních rozhodnutí v České republice. In TICHÝ, Luboš; HOLLÄNDER, Pavel; BRUNS, Alexander (eds.) *Odůvodnění soudního rozhodnutí*. Praha: Univerzita Karlova, 2011, s. 270.

⁸⁰⁰ K úloze právní doktríny při dotváření práva viz TUORI, Kaarlo. *Ratio and Voluntas: The Tension Between Reason and Will in Law*. Farnham: Routledge, 2016, kap. 1. K úloze veřejné diskuze dotváření práva ukázané na příkladu ESLP viz AGHA, Petr. *The Paradox of Human Rights and the Role of the European Court of Human Rights in Keeping it Alive*. In AGHA, Petr (ed.) *Human Rights Between Law and Politics*. Londýn: Hart Publishing, 2017.

⁸⁰¹ K tomu BOBEK, Michal. *Curia ex machina: o smyslu činnosti nejvyšších a ústavních soudů*. *Právní rozhledy*. 2006, roč. 15, č. 22 Nejsilněji možnost selekce zavrhl Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 128/05 ze dne 10. 5. 2005 (N 100/37 SbNU 355), kde ve vztahu k úpravě civilního dovolání odmítl, aby dovolatel před Nejvyšším soudem byl „pouze jakýmsi ‚dodavatelem materiálu‘ pro sjednocování judikatury“.

⁸⁰² K soukromému a veřejnému účelu soudního rozhodování viz JOLOWICZ, John Anthony. *The Role of the Supreme Courts at the National and International Level*. In YESSIOU-FALTSI, Pelayia (ed.) *The Role of the Supreme Courts at the National and International Level: Reports for the Thessaloniki International Colloquium (21-25 May 1997)*. Thessaloniki, Athens: Sakkoulas Publications, 1998. Dichotomii lze nazývat různě, např. i výkladová a korektivní funkce opravného prostředku nebo prospektivní a retrospektivní orientace rozhodování. Viz PHILLIPS, J Dickson. *The Appellate Review Function: Scope of Review*. *Law and Contemporary Problems*. 1984, roč. 47, č. 2; TARUFFO, Michele. *Institutional Factors Influencing Precedents*. In MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.) *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. London: Routledge, 1997, s. 444–445. V češtině k prospektivní a retrospektivní orientaci rozhodování viz BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 134–146.

⁸⁰³ MOTEJL, Otakar. *Nejvyšší soud – nejvyšší spravedlnost?* In ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed.) *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova univerzita, 2007. Podobně i předseda Ústavního soudu v NĚMEČEK, Tomáš; RYCHETSKÝ, Pavel. *Diskrétní zóna*. Praha: Vyšehrad, 2012, s. 213–214: „považuji za absurdní, že se nejen u českého Ústavního soudu, ale i u obou nejvyšších soudů nedodrží zásada ‚čím vyšší soud, tím větší sbor soudců rozhoduje‘. To je jediný zaručený způsob, jak zajistit jednotnost a předvídatelnost judikatury.“

Druhý důležitý kontext, ve kterém dnes rozhodují vrcholné soudy, se týká přeměny pojetí práva a způsobu jeho aplikace.

Aplikace práva se tradičně snaží naplňovat dvě protikladné hodnoty – právní jistotu a spravedlnost. Zjednodušeně vyjádřeno, právní jistota pramení především z předem daných pravidel, která se na případ aplikují; spravedlnost, oproti tomu, vyžaduje zohlednění individuálních okolností případu. Oboje se může dostat do konfliktu. Pravidlo ze své podstaty stanovuje následek pro jím obecně vymezenou skupinu případů, aniž by dovolovalo zohlednit konkrétní – pravidlem nepředvídatelné – okolnosti. Orgán aplikující právo tak v mnoha případech čelí dilematu, zda následovat pravidlo, a tím nezohlednit morálně relevantní okolnosti případu, anebo zda zohlednit morálně relevantní okolnosti případu, a tím pravidlo prolomit.

Pavel Holländer přitom přesvědčivě popisuje, jak se v důsledku těkavého normativního prostoru dneška a důrazu na stále více vůči společnosti se vyčleňujícího autonomního jednotlivce kyvadlo mezi oběma protichůdnými hodnotami vychyluje jedním směrem, totiž směrem k individuální spravedlnosti na úkor právní jistoty.⁸⁰⁴

Tomuto trendu se přizpůsobilo i nové právní argumentační instrumentarium. Dnes již panuje shoda na tom, že v těžkých případech aplikace práva nejde o pouhou logickou subsumpci skutkového stavu pod aplikovatelnou normu. Psaná právní pravidla jsou považována za inherentně neúplná: nelze jimi *a priori* postihnout rozmanitost a vývoj věcí a vztahů, jazyk, ve kterém jsou komunikovány, je nutně nepřesný a neurčitý a jazykem vyjádřené normy jsou z podstaty obecné.⁸⁰⁵ Jsou proto akceptovány způsoby, jak lze psané právo dotvářet: při výkladu práva je možné, či dokonce záhodné, preferovat jeho účel před jeho literou,⁸⁰⁶ základní práva se stala přímo aplikovatelná a prolínají se celým právním řádem; metodu subsumpce, pracující s pravidlem, nahradil princip proporcionality, pracující s abstraktními, často kolidujícími právními principy.⁸⁰⁷

Hodnotové pojetí práva otevřeně připouští možnost pluralitních řešení jednotlivých právních otázek. Jelikož neexistuje žádná hierarchie hodnot, obsah dnešního práva je do značné

⁸⁰⁴ HOLLÄNDER, Pavel. Putování po stezkách principu proporcionality: intence, obsah, důsledky. *Právník*. 2016, roč. 155, č. 3, s. 284.

⁸⁰⁵ Srov. HOLLÄNDER, Pavel. *Ústavněprávní argumentace*. Praha: Linde, 2003, s. 13.

⁸⁰⁶ WINTR, Jan. *Metody a zásady interpretace práva*. Praha: Auditorium, 2013. Srov. ale opačně GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017.

⁸⁰⁷ K posledním dvěma aspektům srov. HOLLÄNDER, Pavel. *Ústavněprávní argumentace*. Praha: Linde, 2003, s. 9–10; HOLLÄNDER, Pavel. Putování po stezkách principu proporcionality: intence, obsah, důsledky. *Právník*. 2016, roč. 155, č. 3, s. 284. K argumentaci právními principy v soudcovské argumentaci obecně viz KÚHN, Zdeněk. *Aplikace práva ve složitých případech: k úloze právních principů v judikatuře*. Praha: Karolinum, 2002.

míry tvořen racionální diskuzí, ve které jde o to druhého přesvědčit.⁸⁰⁸ Diskuze by měla být transparentní a přístupná pro diskutující s rozličnou škálou postojů. Mnoho základních hodnotových otázek, které se v právu objevují, ovšem diskuzí již vyřešit nelze. Jak upozorňují Aleš Gerloch a Jan Tryzna, „závěry o skutečném obsahu právní normy se mohou lišit a v řadě případů lze přinášet přesvědčivé argumenty pro všechna v úvahu připadající řešení, resp. minimálně pro více z nich...“.⁸⁰⁹ V takových případech nemohou soudci rozhodující v kolektivu rozhodnout jinak, než zvednutím a sečtením rukou.⁸¹⁰ Výsledek tak v hraničních případech silně ovlivňuje hodnotová orientace toho, kdo právo zrovna aplikuje.⁸¹¹

Uvedené je pro soudy rozhodující v senátech problém. Obsah práva i šance účastníků na úspěch v řízení jsou totiž proměnlivé podle toho, kterému z rozhodovacích orgánů soudu případ připadne.

8.2 Velký senát jako nejvyšší soud?

Činnost velkých senátů se dotýká všech výše uvedených problémů současného soudcovského dotváření práva. Velký senát může svým způsobem dělat všechno to, co za současné situace kontinentální vrcholné soudy dělat nemohou. Může rozhodovat pouze vybrané případy, rozhodovat promyšleně a po širší deliberaci, produkovat sledovatelné množství rozhodnutí a v rozhodnutích reflektovat hodnoty širšího okruhu soudců i adresátů práva. Činnost velkých senátů tak může pozitivně ovlivnit legitimitu, promyšlenost, transparentnost a jednotnost dotváření práva vrcholnými soudy.

Současné nastavení velkých senátů českých vrcholných soudů ovšem využití jejich potenciálu neumožňuje. Základní problém spočívá v jejich samotném vnímání. Obecný pohled na

⁸⁰⁸ MACCORMICK, Neil. *Rhetoric and the Rule of Law: A Theory of Legal Reasoning*. Oxford: Oxford University Press, 2005, s. 117, 262, 279.

⁸⁰⁹ Viz GERLOCH, Aleš; TRYZNA, Jan. Několik úvah nad rolí nejvyšších soudů v podmínkách demokratického právního státu. In ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed.) *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova Univerzita, 2007, s. 96.

⁸¹⁰ K dále neredukovatelným neshodám mezi soudci a k tomuto způsobu jejich řešení srov. MACCORMICK, Neil. *Rhetoric and the Rule of Law: A Theory of Legal Reasoning*. Oxford: Oxford University Press, 2005, s. 117, 262, 279. Viz také GEARTY, Conor A. *Principles of Human Rights Adjudication*. Oxford: Oxford University Press, 2004, s. 201 ukazující, jak se rozeznání práv transgender osob událo postupnou změnou hlasovacích poměrů mezi soudci ESLP.

⁸¹¹ Srov. HAJN, Petr. Vážení hodnot a zájmů při rozhodování nejvyšších soudů. In ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed.) *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 57 popisující, že při zvažování často kolidujících zájmů a účelů v právu „nepřilíš významný rozdíl v závažnosti přikládané jednotlivým soudem nebo soudcem či soudkyní určité hodnotě, určitému účelu, určitému zájmu může vést i k odlišným výsledným rozhodnutím.“ Viz také HOLLÄNDER, Pavel. *Ústavněprávní argumentace*. Praha: Linde, 2003, s. 9–10.

tato tělesa je následující: „*Velké senáty jsou nezbytným zlem pramenícím z faktu, že se vrcholné soudy v kontinentálních jurisdikcích skládají z velkého množství soudců.*“⁸¹² Podle mě je možné na věc nahlížet i naopak. Rozhodování všech soudců pohromadě nebo ve velkém senátu je základním způsobem soudního rozhodování, a naopak rozhodování soudců v množství tříčlenných senátů je pouze nezbytným zlem způsobeným tím, že soudy rozhodují velké množství případů ve velkém množství soudců.

Myšlenka soudu jako celku je v pozadí činnosti vrcholných soudů zabudována. Jsou to primárně soudy jako celky, kdo mají rozhodovat a dotvářet právo. Pouze z důvodů praktických – vysokého počtu případů a nemožnost deliberovat v širokém kruhu – je rozhodování soudu delegováno pouze na některé jeho členy.⁸¹³ Rozhodujícím tělesem je ale pořád soud, nikoliv konkrétní senát.⁸¹⁴ Obsazení soudu, případné rozčlenění na senáty, je pouze věcí vnitřní organizace soudu.⁸¹⁵ Tomu ostatně napovídá i historická geneze většiny soudů, začínajících jako malá, často monolitická tělesa, která až díky expanzi množství posuzovaných věcí či množství soudců v průběhu času začala rozhodovat v mnoha malých senátech.⁸¹⁶

⁸¹² KOSAŘ, David. *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016, s. 84. Jelikož David Kosař uvedené zmiňuje jen tak mimochodem, nelze z toho dovozovat žádné jeho tvrzení ohledně role velkých senátů. Knížka, ve které se citovaná věta objevuje, ostatně pojednává o (samo)správě justice ve střední Evropě. Citovaná věta je pouze ilustrací toho, jak bývá role velkých senátů vnímána.

⁸¹³ V USA takto mnoho autorů na vztah velkého senátu a malého senátu aplikuje ekonomický model *principal – agent*. Viz např. GEORGE, Tracey E. The Dynamics and Determinants of the Decision to Grant En Banc Review. *Washington Law Review*. 1999, roč. 74; nebo článek bývalého předsedy Federálního odvolacího soudu GINSBURG, Douglas H; FALK, Donald. Court En Banc: 1981-1990. *The George Washington Law Review*. 1990, roč. 59, č. 1, s. 1011, který toto pojetí vysvětluje takto: „Rozhodnutí senátů by ideálně měla reflektovat pohled soudu jako celku, nebo, tam, kde to není možné, protože je soud rozdělený, co nejvíce se blížit tomuto ideálu a reflektovat pohled většiny soudů soudu.“ Obdobně uvádí, že „jestliže většina [soudců soudu] má za to, že panel pochybil, je to dostatečný důvod aktivovat přezkum velkým senátem.“

⁸¹⁴ Srov. BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.), *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 421.

⁸¹⁵ WINTEROVÁ, Alena. *Civilní právo procesní*. Praha: Linde, 2008, s. 107: „Procesním subjektem je vždy soud jako státní orgán, nikoli jednotliví soudci. Na tom nic nemění okolnost, že jména soudců, kteří rozhodovali, je třeba zásadně v rozhodnutí uvádět; tito soudci však jednají jménem soudu, u něhož působí.“

⁸¹⁶ Příkladem je ESD. K jeho expanzi viz BOBEK, Michal. The Court of Justice of the European Union. In ARNULL, Anthony; CHALMERS, Damian (eds.) *The Oxford Handbook of European Union Law*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 154–157. I plénum Ústavního soudu bylo zamýšleno jako základní těleso soudu s tím, že senáty byly zřízeny za účelem zvládnutí velkého množství návrhů s udržení přiměřené délky řízení. Viz důvodová zpráva k zákonu o ÚS, § 16 návrhu zákona. V USA byl prvním státním soudem zasedajícím v senátech Nejvyšší soud Kalifornie (1879). Federální odvolací soudy *de facto* vznikly až 1891, jednalo se přitom o soudy o třech členech. Více soudců, a tedy i senátního rozhodování, přibýlo až v roce 1911. Pro přehled vývoje vnitřní organizace soudů v USA viz ALEXANDER JR, A Lamar. En Banc Hearings in the Federal Courts of Appeals: Accommodating Institutional Responsibilities (Part 1). *New York University Law Review*. 1965, roč. 40, č. 1 uvádějí, že zavedení rozhodování v senátech bylo důsledkem právě zvýšené agendy soudů.

Po tomto obratu v náhledu na velké senáty je možné lépe popsat výchozí zásady, ze kterých by zapojování velkých senátů na vrcholných soudech mohlo a mělo vycházet.

Za prvé, vrcholné soudy by měly využívat velké senáty flexibilně. Kritérium výběru případů rozhodovaných velkým senátem by mělo být vymezeno pomocí neurčitého právního pojmu, jehož naplňování by bylo na samotném soudu. Primárním kritériem zapojení velkého senátu by měl být veřejný účel, tedy systémový dopad určitého rozhodnutí.⁸¹⁷ Soudy by měly mít možnost velké senáty zapojovat do dotváření práva nejen v případě judikatorního rozporu, ale i v případě rozhodování dosud nejudikovaných kauz, nebo při rozhodování případů se systémovým dopadem či velkými společenskými důsledky. Nové, zásadní a komplikované případy musí být řešené jinak než případy rutinní, opakující se.

To se u nás zatím neděje. Všechny tři české vrcholné soudy mají kompetenci velkého senátu nastavenou neflexibilním formálním pravidlem. Ačkoliv některé velké senáty mají flexibilitu vetkanou již do své normativní úpravy, soudy v praxi uplatňují při výběru velkosenátních případů v podstatě pouze tři kritéria. Všechny tři velké senáty jsou příslušné rozhodovat (i) v případě judikatorního rozporu; v případě pléna Ústavního soudu k tomu ještě přibývá (ii) kritérium typu řízení a (iii) kritérium identity účastníků. Žádný ze soudů tak při výběru případů rozhodovaných ve velkém senátu otevřeně nezvažuje precedenční hodnotu rozhodnutí.

Druhou výchozí zásadou navrhovaných změn je, že velké senáty by měly odrážet názor většiny soudců soudu. V situaci dominujícího hodnotového pojetí práva za současné neexistence obecně akceptované hierarchie hodnot je těleso umožňující reflexi širokého spektra pohledů pro legitimitu soudcovského rozhodování nezastupitelné. Jak přitom popsáno v předchozí kapitole, velký senát má potenciál nejlépe ze všech těles soudu názor všech soudců soudu reflektovat.⁸¹⁸ Buď v něm mohou zasedat všichni soudci soudu, anebo tam, kde je to kapacitně nemožné, se mohou soudci velkého senátu pravidelně obměňovat. Rotování členů velkého senátu by samozřejmě mělo své vedlejší efekty. Názor velkého senátu by se stal více proměnlivý. Podle právního realisty Karla Llewellyna *a known bench*, tedy dopředu známé složení rozhodujícího soudu, je jedním z faktorů, který činí rozhodování soudů předvídatelné.⁸¹⁹ U stabilně složeného velkého senátu lze očekávat kontinuitu v právních názorech. V činnosti rotujícího velkého senátu by se naopak mohlo stát, že rozhodnutí dosažená těsnou většinou budou méně stabilní. Bylo by

⁸¹⁷ K pojmu veřejného účelu při výběru kauz srov. literaturu citovanou výše v pozn. p. č. 802.

⁸¹⁸ Viz výše část 7.1.1 o většinovém modelu autority velkého senátu.

⁸¹⁹ LLEWELLYN, Karl N. *The Common Law Tradition: Deciding Appeals*. New Orleans: Quid Pro Books, 2016, s. 34.

totiž možné spekulovat, že určité řešení velký senát zvolil jen díky konkrétnímu složení, a že v jiném složení by vše dopadlo jinak. Mohlo by to tak svádět k opětovnému svádění bitev ve velkém senátu o stejné právní otázky.⁸²⁰ Tento efekt by však šlo zmírnit buď obměňováním velkého senátu pouze po částech (například jeho jedné třetiny za rok) nebo zvýšeným respektem soudců k rozhodnutím velkého senátu, ať již přijatým v jakémkoliv složení.⁸²¹

Dva ze tří českých velkých senátů názor většiny soudu nereflektují. Zatímco plénum odráží názor celého Ústavního soudu, velký senát Nejvyššího soudu a rozšířený senát Nejvyššího správního soudu jsou konstruované podle představ justičních funkcionářů. Konkrétně v současnosti jsou soudci těchto velkých senátů vybíráni s ohledem na jejich odbornost, zkušenost nebo zájem ovlivňovat směřování judikatury. Jejich názor tak *systemově* neodpovídá názoru celého soudu.

Třetí výchozí zásada spočívá v tom, že všichni soudci vrcholného soudu by měli rozhodovat s jakýmsi „vědomím soudu jako celku“. Rozhodování vrcholného soudu – ať již kterýmkoliv jeho tělesem – by mělo být centralizované okolo jednoho jediného bodu. Navázanost veškerého rozhodování soudu k jedinému bodu totiž činí rozhodování soudu koherentnější.⁸²² Tímto bodem by přitom měl být názor většiny soudců soudu.⁸²³ Koncept názoru většiny soudců soudu zde užívám jako analytickou konstrukci. Ve skutečnosti tento názor nemusí být ani zjištělný, protože soudci na některých soudech nikdy nerozhodují společně. V obtížných případech aplikace práva si navíc soudci mohou na věc vytvořit názor teprve až tehdy, jakmile se jí nezačnou podrobně zabývat. Koncept názoru většiny soudců soudu by tak šlo přirovnat spíše k brýlím, které by si měli soudci při rozhodování nasazovat. Měli by se ptát: Jak by o této věci rozhodla většina soudců soudu?⁸²⁴

⁸²⁰ POSNER, Richard A. Is the Ninth Circuit Too Large? A Statistical Study of Judicial Quality. *The Journal of Legal Studies*. 2000, roč. 29, č. 2, s. 712. Viz také RYMER, Pamela Ann. The Limited En Banc: Half Full, or Half Empty? *Arizona Law Review*. 2006, roč. 48, č. 2, s. 322.

⁸²¹ Oba elementy nejsou českému právnímu systému zcela cizí. Postupnou rotaci členů velkého senátu obsahoval původní návrh úpravy velkého senátu Nejvyššího soudu (viz výše s. 29) a hodnotu v následování názoru velkého senátu i přes nesouhlas s ním někteří soudci výslovně uvádějí při odůvodnění toho, jak ve věci hlasují (viz např. výše s. 156).

⁸²² Koherenci zde užívám jako organizující princip více elementů systému, který do systému přináší koncepční jednotu. Viz KORNHAUSER, Lewis A; SAGER, Lawrence G. Unpacking the Court. *Yale Law Journal*. 1986, roč. 96, č. 1, s. 105; MACCORMICK, Neil. *Rhetoric and the Rule of Law: A Theory of Legal Reasoning*. Oxford: Oxford University Press, 2005, s. 192.

⁸²³ Vlášda soudní většiny je zdůrazňována především americkou doktrínou. Viz literaturu citovanou v pozn. p. č. 768.

⁸²⁴ Nasazování „přezkumných brýlí“ někomu jinému není právu cizí. Například soudci federálních soudů USA mají rozhodovat ve věcech regulovaných *státním* právem podle judikatury *nejvyššího soudu státu*, jehož právo aplikují, nebo, není-li takové judikatury, podle toho, jak by státní nejvyšší soud pravděpodobně o řešené právní

Velký senát vícesenačního soudu je ze všech těles soudu nejlépe situovaným k tomu, aby názor většiny soudců soudu generoval a působením na ostatní senáty soudu ho v rozhodování soudu prosazoval. Rozhodnutí soudu – ať již vyprodukovaná kteroukoliv jeho formací – v důsledku nebudou vydávána izolovaně, ale s vědomím toho, že rozhodovací těleso je součástí širší instituce, jejímž jménem rozhodnutí vydává.⁸²⁵

Protiargumenty proti silnějším a flexibilněji zapojovaným velkým senátům mě napadají dva. Za prvé, návrh na flexibilní zapojování velkých senátů odporuje právu na zákonného soudce. Právo na zákonného soudce mimo jiné vyžaduje, aby v konkrétní věci bylo předem zjištělné, kdo o ní bude rozhodovat.⁸²⁶ Myslím, že naplnění tohoto požadavku by flexibilnějším zapojováním velkých senátů neutrpělo. I při současných formálních kritériích aktivace velkých senátů totiž není konkrétní rozhodovací formace v mnohých případech předvídatelná. Předně, značné množství případů rozhodovaných velkými senáty jsou situace judikatorních rozporů, ve kterých soud, minimálně jednou, často ale i mnohokrát, rozhodl v rozporu s předchozím rozhodnutím, aniž by velký senát aktivoval. Dále, existence rozporu mezi právními názory není v mnoha případech zřejmá. Samotní soudci vrcholných soudů se na tom často neshodují. Navíc, již za současného stavu je při výběru velkosenátních případů fakticky uplatňované nepředvídatelné uvážení. Děje se tak například u případů atrahovaných plénem, u předkládání pouze rozporů ohledně „důležitých“ procesních právních otázek na Nejvyšším soudu nebo u rozdílného postupu senátů Nejvyššího soudu po zásahu nadřazeného soudu.

Podle současného pojetí tedy soudy běžně rozhodují v nesprávném obsazení. V takovém případě lze obtížně obhajovat, že rozhodující senáty jsou ustavovány předem předvídatelným způsobem. Lze proto argumentovat pro větší flexibilitu v rámci zapojování velkých senátů, aniž by tím právo na zákonného soudce reálně utrpělo. Ostatně flexibilní hledisko „důležitosti“, ať již společenské nebo právní, již některé zahraniční nebo mezinárodní soudy při výběru kauz rozhodovaných v početnějších formacích aplikují. Například německý Spolkový ústavní soud rozhoduje *jasné* ústavní stížnosti v tříčlenných komorách a *zásadní* ústavní stížnosti ve dvou

otázce uvážil (tzv. *Erie Doctrine*). K této doktríně viz YEAZELL, Stephen; SCHWARTZ, Joanna. *Civil Procedure*. New York: Wolters Kluwer, 2015, kap. 4.

⁸²⁵ Abramowicz tento pohled většiny soudců oprávněných o případu rozhodnout nazývá „většinové soudní rozhodování“ (*majority judicial decision-making*). ABRAMOWICZ, Michael. En Banc Revisited. *Columbia Law Review*. 2000, roč. 100, č. 6, s. 1602.

⁸²⁶ K restriktivnímu pojetí možnosti atrakce viz FILIP, Jan; HOLLÄNDER, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 42–46.

osmičlenných senátech.⁸²⁷ Soudní dvůr zase při výběru kauz rozhodovaných velkým senátem uplatňuje kritérium „obtížnosti či důležitosti“ kauzy, přičemž toto kritérium soudkyně soudu Sacha Prechal hodnotí jako „*poskytující soudu značnou flexibilitu při rozhodování, zda by případ měl rozhodnout velký senát*“.⁸²⁸

Druhá možná námitka proti výše navrhovaným změnám v užívání velkých senátů by mohla spočívat v tom, že vyšší centralizace rozhodování kontinentálních vrcholných soudů by mohla vést k ustrnutí judikatorního vývoje. Tato obava mi připadá jednak lichá, jednak pro vrcholné soudy nepřipadná. Silnější role velkých senátů by neznamenal ustrnutí judikatorního vývoje, ale pouze to, že by se tento vývoj, třeba procesně iniciovaný malým senátem, odehrával na půdě velkého senátu. Obava z utlačování menšin soudní většinou není namístě, neboť vyšší centralizace rozhodování neznamená nutně potlačení jakýchkoliv menšinových názorů. Pořád se totiž předpokládá, že názory menšin, které se mohou zítra stát názory většin, by bylo možné prezentovat v odlišných stanoviscích, což ostatně dva ze tří zkoumaných velkých senátů dovolují již dnes. Dominantní velké senáty jsou navíc o to důležitější, že se jedná o vrcholné soudy. Jak píše bývalý soudce Nejvyššího soudu František Balák: „*Zatímco nejednotnost rozhodování soudu nižších stupňů je v právním státě s nezávislým soudnictvím zcela přirozeným jevem, který v demokratickém prostředí kontinentálního práva nelze dobře kritizovat (nepřesáhne-li určité meze), nejednotnost rozhodování nejvyšší soudní instance obecného soudnictví je společensky nežádoucí.*“⁸²⁹

8.3 Poslední slovo

V úvodu jsem velké senáty přirovnal k motorům do aut. Práce ukázala, že, podobně jako motory, velké senáty mohou být založené na různých principech a že zvolený princip ovlivňuje chování tělesa, kterého jsou součástí. Spíše než o práci špičkového konstruktéra, zkoumajícího posunutí hadičky o pár milimetrů, šlo o práci garážového nadšence, objevujícího co vše lze o

⁸²⁷ Viz § 93c (1) BVerfGG. Viz také KÜHN, Zdeněk. Konzistence judikatury jako problém právní kultury. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 118–119; KOMMERS, Donald P; MILLER, Russell A. *Das Bundesverfassungsgericht: Procedure, Practice and Policy of the German Federal Constitutional Court*. *J. Comp. L.* 2008, roč. 3, s. 197–199.

⁸²⁸ PRECHAL, Sacha. The Many Formations of the Court of Justice: 15 Years After Nice. *Fordham International Law Journal*. 2015, roč. 39, č. 5, s. 1281. Podobně u ESLP jde v podstatě o kritérium právní či společenské důležitosti případu, což v praxi rovněž poskytuje soudcům značnou flexibilitu pro uplatňování rozličných důvodů, proč věc rozhodovat ve velkém senátu. Srov. KADLEC, Ondřej. *The Role of the Grand Chamber in the European Court of Human Rights*. Oxford, 2018. Diplomová práce (MPhil). University of Oxford, Faculty of Law (dosud neobhájeno; dostupné na vyžádání u autora), s. 18–28.

⁸²⁹ BALÁK, František. Ke sjednocování soudní praxe Nejvyšším soudem. *Soudce*. 2007, roč. 92, č. 4, s. 6.

objektu zájmu vědět a pokoušejícího se masu nových informací uchopit a strukturovat. Někde se ale začít muselo. Stejně jako konstruktéři motorů do Formule 1 by se neobešli bez prvotních garážových nadšenců, detailnímu zkoumání jednotlivých parametrů velkých senátů muselo předcházet jejich prvotní pojmenování.

Seznam použitých zkratek

BVerfGG – Bundesverfassungsgerichtsgesetz (zákon o Spolkovém Ústavním soudu Spolkové republiky Německo)

ČR – Česká republika

ESD, Soudní dvůr – Soudní dvůr Soudního dvora Evropské unie

ESLP – Evropský soud pro lidská práva

EU – Evropská unie

Listina – Listina základních práv a svobod

NS – Nejvyšší soud

NSS – Nejvyšší správní soud

OOK – Občanskoprávní a obchodní kolegium Nejvyššího soudu

RS – Rozšířený senát

Sbírka NS – Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu

Sbírka NSS – Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu

s. ř. s. – soudní řád správní

TK – Trestní kolegium Nejvyššího soudu

U.S.C. – United States Code

Úmluva – Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

ÚS – Ústavní soud

USA – Spojené státy americké

VS – Velký senát Nejvyššího soudu

Seznam použitých zdrojů

Seznam použité literatury

- Sborník příspěvků z konference pořádané Ústavním soudem České republiky ve spolupráci s Benátskou komisí Rady Evropy v Brně 14.-15. listopadu 2005.* Praha: Linde, 2005. ISBN 807-20-1580-X.
- Přehled rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (v období 1. 1. 2003 – 30. 6. 2009) 2009, roč. 7, zvláštní číslo Sb. NSS.
- Přehled rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (v období 1. 7. 2009 – 30. 6. 2015) 2015, roč. 13, zvláštní číslo Sb. NSS.
- ABRAMOWICZ, Michael. En Banc Revisited. *Columbia Law Review*. 2000, roč. 100, č. 6, s. 1600–1641.
- AGHA, Petr. The Paradox of Human Rights and the Role of the European Court of Human Rights in Keeping it Alive. In AGHA, Petr (ed.) *Human Rights Between Law and Politics*. Londýn: Hart Publishing, 2017, s. 169–184.
- ALEXANDER JR, A Lamar. En Banc Hearings in the Federal Courts of Appeals: Accommodating Institutional Responsibilities (Part 1). *New York University Law Review*. 1965, roč. 40, č. 1, s. 563–608.
- ALEXY, Robert; DREIER, Ralf. Precedent in the Federal Republic of Germany. In MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.) *Interpreting Precedents: A comparative Study*. Routledge, 1997, s. 17–64.
- ARGUELHES, Diego Werneck; ROBEIRO, Leandro Molhano. ‘The Court, it is I’? Individual judicial powers in the Brazilian Supreme Court and their implications for constitutional theory. *Global Constitutionalism*. 2018, roč. 7, č. 2, s. 236–262.
- ARNULL, Anthony. *The European Union and its Court of Justice*. 2. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2006. ISBN 978-0-19-925884-0.
- BAĞLAYAN, Başak; FAHNER, Johannes Hendrik. ‘One Can Always Do Better’ The Referral Procedure before the Grand Chamber of the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*. 2017, roč. 17, č. 2, s. 339–363.
- BALÁK, František. Ke sjednocování soudní praxe Nejvyšším soudem. *Soudce*. 2007, roč. 92, č. 4, s. 2–8.
- BANKOWSKI, Zenon; MACCORMICK, Neil; MORAWSKI, Lech; MIGUEL, Alfonso Ruiz. Rationales for Precedent. In MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.) *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. London: Routledge, 1997, s. 481–502.
- BARÁKOVÁ, Martina. Stanoviska nejvyšších soudů: efektivní prostředek sjednocování judikatury nebo přežitek socialistické justice? *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2016, roč. 24, č. 2, s. 245–258.
- BEIM, Deborah; HIRSCH, Alexander V; KASTELLE, Jonathan P. Signaling and Counter-Signaling in the Judicial Hierarchy: An Empirical Analysis of En Banc Review. *American Journal of Political Science*. 2016, roč. 60, č. 2, s. 490–508.
- BENGOETXEA, Joxerramon; MACCORMICK, Neil; MORAL SORIANO, Leonor. Integration and Integrity in the Legal Reasoning of the European Court of Justice. In DE BÚRCA,

- Gráinne; WEILER, Joseph H H (eds.) *The European Court of Justice*. Oxford: Oxford University Press, 2001, s. 43–85.
- BLAHOŽ, Josef. Vznik a počátky vývoje ústavního soudnictví. *Právník*. 1995, roč. 134, č. 5, s. 419–447.
- BOBEK, Michal. Předložit či nepředložit? Faktory ovlivňující uvážení českého soudce zda (ne)zahájit řízení o předběžné otázce. *Právní rozhledy*. 2005, roč. 13, č. 4, s. 124–131.
- BOBEK, Michal. Curia ex machina: o smyslu činnosti nejvyšších a ústavních soudů. *Právní rozhledy*. 2006, roč. 15, č. 22, s.
- BOBEK, Michal. Quantity or Quality? Reassessing the Role of Supreme Jurisdictions in Central Europe. *American Journal of Comparative Law*. 2009, roč. 57, č. 1, s. 33–65.
- BOBEK, Michal. The Court of Justice of the European Union. In ARNULL, Anthony; CHALMERS, Damian (eds.) *The Oxford Handbook of European Union Law*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 153–177. ISBN 9780199672646.
- BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.). *Judikatura a právní argumentace: teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013. ISBN 978-80-87284-35-3.
- BURROWS, Andrew. Numbers Sitting in the Supreme Court. *The Law Quarterly Review*. 2013, roč. 129, s. 305–309.
- BUXTON, Richard. Sitting en banc in the new Supreme Court. *The Law Quarterly Review*. 2009, roč. 125, s. 288–293.
- CAFLISCH, Lucius. Voyage Autour de la Grande Chambre: Propos sur la Grande Chambre de la Cour de Strasbourg. In PEDONE, A (ed.) *L'Etat Souverain dans le Monde d'Aujourd'hui: Mélanges en l'Honneur de Jean-Pierre Puissechet*. Paris: Editions A Pedone, 2008, s. 35–46. ISBN 978-2-233-00521-2.
- ČECH, Petr. *Rozšířené senáty Nejvyššího správního soudu a jejich činnost*. Brno, 2012. Diplomová práce (Mgr.). Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/dudbj/Diplomova_prace.pdf
- CHMEL, Jan. Politika na Ústavním soudě? 2. část. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2013, roč. 21, č. 4, s. 475–483.
- CHMEL, Jan. Vliv politického přesvědčení na hlasování soudců „druhého“ Ústavního soudu - 1. část. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2013, roč. 21, č. 2, s. 178–185.
- CHMEL, Jan. Zpravodajové a senáty: Vliv složení senátu na rozhodování Ústavního soudu České republiky o ústavních stížnostech. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2017, roč. 25, č. 4, s. 739–758.
- CLARK, Tom S. A Principal-Agent Theory of En Banc Review. *Journal of Law, Economics, and Organization*. 2007, roč. 25, č. 1, s. 55–79.
- CORDRAY, Margaret Meriwether; CORDRAY, Richard. The Philosophy of Certiorari: Jurisprudential Considerations in Supreme Court Case Selection. *Washington University Law Quarterly*. 2004, roč. 82, s. 389–452.
- COUFALÍK, Petr. Sřet Nejvyššího soudu a Ústavního soudu v pohledu na současnou právní úpravu dovolání v civilním sporném řízení. *Právní rozhledy*. 2016, roč. 23, č. 6, s. 209–214.

- DANČÁK, Břetislav; ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Aktuálnost změn Ústavy ČR*. Brno: Masarykova univerzita, 1999. ISBN 80-210-2250-7.
- DAVID, Ludvík. Neuralgické body dovolacího přezkumu civilních věcí českým Nejvyšším soudem. In ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed.) *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 235–239. ISBN 978-80-210-4262-9.
- DRZEMCZEWSKI, Andrew. The Internal Organisation of the European Court of Human Rights: the Composition of Chambers and the Grand Chamber. *European Human Rights Law Review*. 2000, roč. 3, s. 233–248.
- DWORKIN, Ronald. *Taking Rights Seriously*. London: Duckworth, 1977. ISBN 7156-0715-4.
- DWORKIN, Ronald. Law as Interpretation. *Critical Inquiry*. 1982, roč. 9, č. 1, s. 179–200.
- DWORKIN, Ronald. *Law's Empire*. Harvard University Press, 1986. ISBN 0674518365.
- DZEHTSIAROU, Kanstantsin; GREENE, Alan. Restructuring the European Court of Human Rights: Preserving the Right of Individual Petition and Promoting Constitutionalism. *Public Law*. 2013, roč. 2013, s. 710–719.
- ELIÁŠ, Karel. Noblesa civilistické tradice a postmoderní přístupy k občanskému právu. *Právní rozhledy*. 2003, roč. 11, č. 8, s. 413–417.
- EPSTEIN, Lee. *Contemplating Courts*. Washington, D.C.: SAGE, 1995. ISBN 0-87187-982-4.
- EPSTEIN, Lee; KNIGHT, Jack; SHVETSOVA, Olga. The Role of Constitutional Courts in the Establishment and Maintenance of Democratic Systems of Government. *Law and Society review*. 2001, roč. 35, č. 1, s. 117–164.
- FILIP, Jan; HOLLÄNDER, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-599-5.
- FONTANA, David. Docket Control and the Success of Constitutional Courts. In GINSBURG, Tom; DIXON, Rosalind (eds.) *Comparative Constitutional Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2011, s. 624–641. ISBN 0857930788.
- GARLICKI, Lech. Constitutional Courts Versus Supreme Courts. *International Journal of Constitutional Law*. 2007, roč. 5, č. 1, s. 44–68.
- GARNER, B.A.; BEA, C.T.; BERCH, R.W.; GORSUCH, N.M.G.; HARTZ, H.L.; HECHT, N.L.; KAVANAUGH, B.M.; KOZINSKI, A.; LYNCH, S.L.; PRYOR, W.H. *The Law of Judicial Precedent*. Thomson Reuters, 2016. ISBN 978-0-314-63420-7.
- GEARTY, Conor A. *Principles of Human Rights Adjudication*. Oxford: Oxford University Press, 2004. ISBN 0-19-927068-6.
- GEORGE, Alexander L; BENNETT, Andrew. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, Mass.: MIT Press, 2005. ISBN 978-0-262-57222-4.
- GEORGE, Tracey E. The Dynamics and Determinants of the Decision to Grant En Banc Review. *Washington Law Review*. 1999, roč. 74, s. 213–274.
- GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-652-1.
- GERLOCH, Aleš; TRYZNA, Jan. Několik úvah nad rolí nejvyšších soudů v podmínkách demokratického právního státu. In ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed.) *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova Univerzita, 2007, s. 89–102. ISBN 978-80-210-4262-9.

- GINSBURG, Douglas H; FALK, Donald. Court En Banc: 1981-1990. *The George Washington Law Review*. 1990, roč. 59, č. 1, s. 1008–1091.
- GURICOVÁ, Kristýna. *Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu*. Brno, 2014. Diplomová práce (Mgr.). Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/cre0c/diplomova_prace_Guricova.pdf
- HAJN, Petr. Vážení hodnot a zájmů při rozhodování nejvyšších soudů. In ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed.) *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 55–59. ISBN 978-80-210-4262-9.
- HART, Henry Melvin; SACKS, Albert Martin; ESKRIDE, William N; FRICKEY, Philip P. *The Legal Process: Basic Problems in the Making and Application of Law*. Westbury: Foundation Press, 1994. ISBN 978-1-56662-236-3.
- HELPER, Laurence R. Redesigning the European Court of Human Rights: Embeddedness as a Deep Structural Principle of the European Human Rights Regime. *European Journal of International Law*. 2008, roč. 19, č. 1, s. 125–159.
- HELLMAN, Arthur D. Getting It Right: Panel Error and the En Banc Process in the Ninth Circuit Court of Appeals. *UC Davis Law Review*. 2000, roč. 34, č. 2, s. 425–469.
- HELLMAN, Arthur D. The Law of the Circuit Revisited: What Role for Majority Rule? *Southern Illinois Law Journal*. 2007, roč. 32, č. 3, s. 625–640.
- HERSHOVITZ, Scott. Integrity and Stare Decisis. In HERSHOVITZ, Scott (ed.) *Exploring Law's Empire: The Jurisprudence of Ronald Dworkin*. Oxford: Oxford University Press, 2006, s. 103–118.
- HIRSCHL, Ran. The Question of Case Selection in Comparative Constitutional Law. *American Journal of Comparative Law*. 2005, roč. 53, č. 1, s. 125–156.
- HOLLÄNDER, Pavel. *Ústavněprávní argumentace*. Praha: Linde, 2003. ISBN 80-86-131-37-8.
- HOLLÄNDER, Pavel. Kolaps „soudcovského státu“: Běží odpočítávání? In HLOUŠEK, Vít; ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.) *Dělba soudní moci v České republice*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 16–32. ISBN 80-210-3318-5.
- HOLLÄNDER, Pavel. K reflexi zákona o Ústavním soudu (mezi optimismem a skepsí). In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech: vznik, vývoj, problémy a úvahy de lege ferenda*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 47–56. ISBN 80-86861-57-0.
- HOLLÄNDER, Pavel. Změna právního názoru v judikatuře Ústavního soudu. In KOKEŠ, Marian; POSPÍŠIL, Ivo (eds.) *In dubio pro libertate: Úvahy nad ústavními hodnotami a právem z pohledu základních svobod*. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 89–98. ISBN 978-80-210-4837-9.
- HOLLÄNDER, Pavel. Odůvodňování soudních rozhodnutí v České republice. In TICHÝ, Luboš; HOLLÄNDER, Pavel; BRUNS, Alexander (eds.) *Odůvodnění soudního rozhodnutí*. Praha: Univerzita Karlova, 2011, s. 249–273. ISBN 978-80-87488-05-8.
- HOLLÄNDER, Pavel. Putování po stezkách principu proporcionality: intence, obsah, důsledky. *Právník*. 2016, roč. 155, č. 3, s. 261–284.
- HOŘEŇOVSKÝ, Jan; CHMEL, Jan. Proces vzniku rozhodnutí Ústavního soudu ČR. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2015, roč. 23, č. 3, s. 302–311.

- JACOB, Marc. *Precedents and Case-Based Reasoning in the European Court of Justice: Unfinished Business*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. ISBN 978-1-139-91691-2.
- JANUŠ, Jan. Bez specializace soudců se nikam neposuneme (rozhovor s JUDr. Ljubomírem Drápalem). *Soudce*. 2017, roč. 19, č. 5, s. 4–6.
- JOACHIM, Václav. *Nový zákon o Nejvyšším správním soudě ze dne 16. června 1937 č. 164 Sb. z. a n.* Praha: Nákladem vlastním, 1937.
- JOHNSON, Charles A. Follow-Up Citations in the US Supreme Court. *Western Political Quarterly*. 1986, roč. 39, č. 3, s. 538–547.
- JOLOWICZ, John Anthony. The Role of the Supreme Courts at the National and International Level. In YESSIOU-FALTSI, Pelayia (ed.) *The Role of the Supreme Courts at the National and International Level: Reports for the Thessaloniki International Colloquium (21-25 May 1997)*. Thessaloniki, Athens: Sakkoulas Publications, 1998, s. 37–63.
- KADLEC, Ondřej. Rozdíly při řešení rozdílů: Rozhodování velkých senátů českých nejvyšších soudů. In MACKOVÁ, Alena; JELÍNEK, Jiří; BOHUSLAV, Lukáš; TRYZNA, Jan (eds.) *Aktuální otázky civilního a trestního řízení se zaměřením na rekodifikaci občanského soudního řádu a trestního řádu ve světle principů demokratického a právního státu*. Praha: Spolek českých právníků Všehrad, 2016, s. 81–86. ISBN 978-80-85305-51-7.
- KADLEC, Ondřej. *The Role of the Grand Chamber in the European Court of Human Rights*. Oxford, 2018. Diplomová práce (MPhil). University of Oxford, Faculty of Law (dosud neobhájeno; dostupné na vyžádání u autora).
- KADLEC, Ondřej; PETROV, Jan. Rozšířený senát NSS: Judikatura ESLP jako zákaz vjezdu na křižovatce právních názorů. *Soudní Rozhledy*. 2017, roč. 23, č. 1, s. 2–7.
- KING, Gary; KEOHANE, Robert O; VERBA, Sidney. *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton University Press, 1994. ISBN 978-1-4008-2121-1.
- KOCOUREK, Jiří. *Zákon o soudech a soudcích: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015. ISBN 978-80-7400-292-2.
- KOMÁREK, Jan. Czech Constitutional Court Playing with Matches: The Czech Constitutional Court Declares a Judgment of the Court of Justice of the EU *Ultra Vires*; Judgment of 31 January 2012, Pl. ÚS 5/12, *Slovak pensions XVII*. *European Constitutional Law Review*. 2012, roč. 8, č. 2, s. 323–337.
- KOMÁREK, Jan. Reasoning With Previous Decisions: Beyond The Doctrine of Precedent. *American Journal of Comparative Law*. 2013, roč. 61, č. 1, s. 149–172.
- KOMMERS, Donald P; MILLER, Russell A. Das Bundesverfassungsgericht: Procedure, Practice and Policy of the German Federal Constitutional Court. *J. Comp. L.* 2008, roč. 3, s. 194.
- KORNHAUSER, Lewis A; SAGER, Lawrence G. Unpacking the Court. *Yale Law Journal*. 1986, roč. 96, č. 1, s. 82–117.
- KOSAŘ, David. Rozvrh práce: klíčový nástroj pro boj s korupcí soudců a nezbytný předpoklad nezávislosti řadových soudců. *Právník*. 2014, roč. 153, č. 12, s. 1049–1076.

- KOSAŘ, David. *Judicializace justiční politiky Evropským soudem pro lidská práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-563-5.
- KOSAŘ, David. *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. ISBN 978-1-107-11212-4.
- KOSAŘ, David; PETROV, Jan. Jak vybrat „případy“ do případové studie a pracovat s nimi v právu: poznatky z výzkumu na pomezí práva a politikologie. *Jurisprudence*. 2016, roč. 26, č. 6, s. 21–31.
- KOVANDA, František. *Bohuslavova sbírka nálezů nejvyššího správního soudu ve věcech finančních*. Praha: V. Tomsa, právnické vydavatelství, 1939.
- KRÁL, Tomáš. Smluvní pokuta pro případ porušení jakékoliv smluvené povinnosti. *Obchodněprávní revue*. 2018, roč. 10, č. 9, s. 247–252.
- KRÁLÍK, Lukáš. Připomínkové řízení a sbírky judikatury. *Právní rozhledy*. 2016, roč. 24, č. 23–24, s. 830–835.
- KRÁLÍK, Lukáš. Sjednocující stanoviska a zobecňující materiály. *Soukromé právo*. 2018, roč. 6, č. 4.
- KRÁLÍK, Michal. Meze praktického dosahu judikatury aneb několik poznámek k „judikatuře Nejvyššího soudu trochu jinak“. *Soudní rozhledy*. 2005, roč. 11, č. 4, s. 121–130.
- KÜHN, Zdeněk. Nová koncepce normativity judikatury obecného soudnictví na pozadí rozhodnutí Ústavního soudu. *Právní rozhledy*. 2001, roč. 8, č. 6, s. 265–269.
- KÜHN, Zdeněk. *Aplikace práva ve složitých případech: k úloze právních principů v judikatuře*. Praha: Karolinum, 2002. ISBN 80-246-0483-3.
- KÜHN, Zdeněk. *Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace. Analýza příčin postkomunistické právní krize*. Praha: C.H. Beck, 2005. ISBN 80-717-9429-5.
- KÜHN, Zdeněk. Stanoviska nejvyšších soudů: specifikum středoevropské právní kultury nebo komunistické reziduum. *Jurisprudence*. 2005, roč. 14, č. 4, s. 9–10.
- KÜHN, Zdeněk. Konzistence judikatury jako problém právní kultury. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 106–127. ISBN 80-86861-57-0.
- KÜHN, Zdeněk. Formalistické a neformalistické strategie středoevropské justice po roce 1989. In TICHÝ, Luboš; HOLLÄNDER, Pavel; BRUNS, Alexander (eds.) *Odůvodnění soudního rozhodnutí*. Praha: Univerzita Karlova, 2011, s. 431–444.
- KÜHN, Zdeněk. O velkých senátech a judikatorních odklonech vysokých soudů. *Právní rozhledy*. 2013, roč. 21, č. 2, s. 39–45.
- KÜHN, Zdeněk. Ústavní soud České republiky: Proměny instituce v průběhu dvou desetiletí. In GERLOCH, Aleš; KYSELA, Jan (eds.) *20 let Ústavy České republiky. Ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 246–255. ISBN 978-80-7380-448-0.
- KÜHN, Zdeněk. The Constitutional Court of the Czech Republic. In JAKAB, András; DYEYRE, Arthur; ITZCOVICH, Giulio (eds.) *Comparative Constitutional Reasoning*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, s. 199–236. ISBN 1107085586.

- KURKCHIYAN, Marina. Perceptions of Law and Social Order: A Cross-National Comparison of Collective Legal Consciousness. *Wisconsin International Law Journal*. 2011, roč. 29, s. 366–392.
- KYSELA, Jan; KÜHN, Zdeněk. Kreace ústavních soudů ze srovnávací perspektivy. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2003, roč. 11, č. 1, s. 1–16.
- LABOVITZ, Judah. En Banc Procedure in the Federal Courts of Appeals. *University of Pennsylvania Law Review*. 1962, roč. 111, č. 2, s. 220–231.
- LANDES, William M; POSNER, Richard A. Legal Precedent: A Theoretical and Empirical Analysis. *The Journal of Law and Economics*. 1976, roč. 19, č. 2, s. 249–307.
- LANGÁŠEK, Tomáš. Ověřování neplatnosti daňového rozhodnutí ve světle judikatury Ústavního soudu. *Právní rozhledy*. 2005, roč. 13, č. 10, s. 349–354.
- LANGÁŠEK, Tomáš. *Ústavní soud České republiky a jeho osudy v letech 1920–1948*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. ISBN 978-80-7380-347-6.
- LASÁK, Jan. Judikatura v občanském a obchodním právu. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 417–447. ISBN 978-80-87284-35-3.
- LAZOWSKI, Adam; BLOCKMANS, Steven. *Research Handbook on EU Institutional Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2016. ISBN 978-1-78254-474-6.
- LIN, Chien-Chih; HSU, Ching-Fang. An Inter-Court Struggle for Judicial Supremacy. *University of Pennsylvania Asian Law Review*. 2015, roč. 11, č. 2, s. 294–335.
- LLEWELLYN, Karl N. *The Common Law Tradition: Deciding Appeals*. New Orleans: Quid Pro Books, 2016. ISBN 978-1-61027-300-8.
- MACCORMICK, Neil. *Rhetoric and the Rule of Law: A Theory of Legal Reasoning*. Oxford: Oxford University Press, 2005. ISBN 978-0-19-957124-6.
- MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.). *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. London: Routledge, 1997. ISBN 978-1-351-92644-7.
- MALENOVSKÝ, Radek. K § 23 zákona o Ústavním soudu. *Právní rozhledy*. 2007, roč. 15, č. 13, s. 485–490.
- MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3. vydání. Praha: Linde, 2003. ISBN 80-720-1433-1.
- MARSHALL, Geoffrey. What is Binding in a Precedent. In MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.) *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. London: Routledge, 1997, s. 503–518.
- MCCORMICK, Peter. The Supreme Court Cites the Supreme Court: Follow-Up Citation on the Supreme Court of Canada, 1989-1993. *Osgoode Hall Law Journal*. 1995, roč. 33, č. 3, s. 453–486.
- MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-382-0
- MENDES, Conrado. *Constitutional Courts and Deliberative Democracy*. Oxford University Press, 2013. ISBN 978-0-19-967045-1.
- MIKULE, Vladimír. Federální ústavní soud skutečností. *Právo a zákonnost*. 1992, roč. 3, s. 129–138.

- MIKULE, Vladimír. Příprava zákona o Ústavním soudu v roce 1993 a současné problémy. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 20–28.
- MIKULE, Vladimír; SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o ústavním soudu: komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod*. Eurolex Bohemia, 2001. ISBN 80-864-3210-6.
- MOLEK, Pavel. Judikatura ve správním právu. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 377–416. ISBN 978-80-87284-35-3.
- MORAVEC, Ondřej. Sjednocování judikatury pohledem účastníka řízení – řízení před rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu. *Jurisprudence*. 2008, roč. 17, č. 6, s. 11–17.
- MORAVEC, Ondřej. Vztah ústavní stížnosti a dovolání jako systémový problém právního řádu České republiky. *Právní rozhledy*. 2012, roč. 20, č. 4, s. 137–142.
- MOTEJL, Otakar. Nejvyšší soud – nejvyšší spravedlnost? In ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed.) *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 84–88. ISBN 978-80-210-4262-9.
- MOWBRAY, Alastair. An Examination of the Work of the Grand Chamber of the European Court of Human Rights. *Public Law*. 2007, roč. 2007, č. 3, s. 507–528.
- MYŠKA, Matěj; HARAŠTA, Jakub; LOUTOCKÝ, Pavel; MÍŠEK, Jakub. Možnosti citační analýzy v České republice. *Revue pro právo a technologie*. 2016, roč. 7, č. 13, s. 147–189.
- NĚMEČEK, Tomáš; RYCHETSKÝ, Pavel. *Diskrétní zóna*. Praha: Vyšehrad, 2012. ISBN 978-80-7429-300-9.
- NIELSEN, Laura B. The Need for Multi-Method Approaches in Empirical Legal Research. In CANE, Peter; KRITZER, Herbert (eds.) *The Oxford Handbook of Empirical Legal Research*. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 951–975.
- ONDŘEJKOVÁ, Jana. Výběr soudců Ústavního soudu ČR. *Právník*. 2016, roč. 155, č. 11, s. 945–958.
- OSTERKAMP, Jana. Ústavní soudnictví v meziválečném Československu. *Právník*. 2007, roč. 146, č. 6, s. 585–618.
- PAPOUŠKOVÁ, Tereza; PAPOUŠEK, Jan. Ústavní soudci v kvantitativní perspektivě. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2017, roč. 25, č. 1, s. 73–92.
- PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda, II. díl: Ústavní právo České republiky*. Praha: Leges, 2011. ISBN 978-808-7212-905.
- PECZENIK, Aleksander. The Binding Force of Precedent. In MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.) *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. London: Routledge, 1997, s. 461–480.
- PHILLIPS, J Dickson. The Appellate Review Function: Scope of Review. *Law and Contemporary Problems*. 1984, roč. 47, č. 2, s. 1–12.
- POSNER, Richard A. Is the Ninth Circuit Too Large? A Statistical Study of Judicial Quality. *The Journal of Legal Studies*. 2000, roč. 29, č. 2, s. 711–719.

- PRECHAL, Sacha. The Many Formations of the Court of Justice: 15 Years After Nice. *Fordham International Law Journal*. 2015, roč. 39, č. 5, s. 1273–1288.
- RASMUSSEN, Hjalte. Present and Future European Judicial Problems after Enlargement and the post-2005 Ideological Revolt. *Common Market Law Review*. 2007, roč. 44, s. 1661–1687.
- RAZ, Joseph. *The Morality of Freedom*. Oxford: Clarendon Press, 1986. ISBN 978-0-19-151996-3.
- RAZ, Joseph. *Practical Reason and Norms*. Oxford: Oxford University Press, 1999. ISBN 978-0-19-101858-9.
- RAZ, Joseph. *The Authority of Law: Essays on Law and Morality*. 2. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2009. ISBN 978-0-19-957356-1.
- RIGEL, Filip. Judikatura Nejvyššího správního soudu: vztah NSS a Ústavního soudu. *Soudní rozhledy*. 2010, roč. 16, č. 1, s. 1–6.
- ROBINSON, Nick. Structure Matters: The Impact of Court Structure on the Indian and US Supreme Courts. *American Journal of Comparative Law*. 2013, roč. 61, č. 1, s. 173–208.
- ROSAS, Allan. The European Court of Justice in Context: Forms and Patterns of Judicial Dialogue. *European Journal of Legal Studies*. 2007, roč. 1, č. 2, s. 121–136.
- RYCHETSKÝ, Pavel. Ústavní soud po prvním roce druhé dekády. *Senát*. 2004, roč. 8, č. 4, s. 4–5.
- RYCHETSKÝ, Pavel. Hlavní problém českého ústavního soudnictví a možné způsoby jeho řešení. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 13–19.
- RYMER, Pamela Ann. The Limited En Banc: Half Full, or Half Empty? *Arizona Law Review*. 2006, roč. 48, č. 2, s. 317–323.
- ŠÁMAL, Pavel. Postavení Nejvyššího soudu v právním státě a jeho role při sjednocování judikatury. *Právník*. 2018, roč. 157, č. 4, s. 283–302.
- SCHAUER, Frederick. Refining the Lawmaking Function of the Supreme Court. *University of Michigan Journal of Law Reform*. 1983, roč. 17, č. 1, s. 1–24.
- SCHAUER, Frederick. Giving Reasons. *Stanford Law Review*. 1995, roč. 47, č. 4, s. 633–659.
- SCHLAG, Pierre. Rules and Standards. *UCLA Law Review*. 1985, roč. 33, s. 379–430.
- ŠEVČÍK, Vlastimil. Výhledy ústavnosti v novém státě – pokus o analyzující sondu. *Právník*. 1994, roč. 133, č. 12, s. 1011–1027.
- SHAVELL, Steven. The Appeals Process as a Means of Error Correction. *The Journal of Legal Studies*. 1995, roč. 24, č. 2, s. 379–426.
- SILTALA, Raimo. *A Theory of Precedent: From Analytical Positivism to a Post-Analytical Philosophy of Law*. Oxford: Hart Publishing, 2000. ISBN 978-1-84113-123-8.
- ŠIMÍČEK, Vojtěch. Nač autorova fantazie nestačila aneb ještě k interpretaci ustanovení § 13 zákona o Ústavním soudu. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 1998, roč. 6, č. 1, s. 105–113.
- ŠIMÍČEK, Vojtěch. Ústavní soud a politika. *Revue Proglas*. 2001, roč. 12, č. 7, s. 19–21.

- ŠIMÍČEK, Vojtěch. Předvídatelnost soudního rozhodování. *Jurisprudence*. 2004, roč. 14, č. 5, s. 7–11.
- ŠIMÍČEK, Vojtěch. Hranice přezkumu rozhodnutí obecných soudů Ústavním soudem v řízení o ústavní stížnosti. In *Hranice přezkumu rozhodnutí obecných soudů Ústavním soudem v řízení o ústavní stížnosti: sborník příspěvků z konference pořádané Ústavním soudem České republiky ve spolupráci s Benátskou komisí Rady Evropy v Brně 14. – 15. listopadu 2005*. Praha: Linde, 2005, s. 103–112. ISBN 807201580X.
- ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Ústavní stížnost*. 3. vydání. Praha: Linde, 2005. ISBN 80-7201-569-9.
- ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 80-2104-262-1.
- ŠIMÍČEK, Vojtěch. Vztah dovolání a ústavní stížnosti včera, dnes a zítra. *Bulletin advokacie*. 2016, roč. 22, č. 7–8, s. 17–23.
- ŠIMÍČEK, Vojtěch. Právo na zákonného soudce v České republice. *Právník*. 2017, roč. 156, č. 10, s. 825–841.
- ŠIMÍČEK, Vojtěch; FILIP, Jan; MOLEK, Pavel; BAHÝLOVÁ, Lenka; PODHRÁZKÝ, Milan; SUCHÁNEK, Radovan; VYHNÁNEK, Ladislav. *Ústava České republiky – Komentář*. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-814-7.
- SISK, Gregory C; HEISE, Michael; MORRISS, Andrew P. Charting the Influences on the Judicial Mind: An Empirical Study of Judicial Reasoning. *New York University Law Review*. 1998, roč. 73, č. 5, s. 1377–1500.
- SLÁDEČEK, Vladimír. Dosavadní novelizace zákona o Ústavním soudu a jejich vliv na koncepci zákona. In KYSELA, Jan (ed.) *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech: vznik, vývoj, problémy a úvahy de lege ferenda*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 29–46. ISBN 80-86861-57-0.
- SLAUGHTER, Anne-Marie. A Typology of Transjudicial Communication. *University of Richmond Law Review*. 1994, roč. 29, č. 1, s. 99–137.
- SLAUGHTER, Anne-Marie; SWEET, Alec Stone; WEILER, Joseph. *The European Court and National Courts: Doctrine & Jurisprudence: Legal Change in Its Social Context*. Bloomsbury Publishing, 1998. ISBN 978-1-84731-151-1.
- SUMMERS, Robert; ENG, Svein. Departures from Precedent. In MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.) *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. Routledge, 1997, s. 519–530.
- SWEET, Alec Stone. Path Dependence, Precedent, and Judicial Power. In SHAPIRO, Martin; SWEET, Alec Stone (eds.) *On Law, Politics, and Judicialization*. Oxford: Oxford University Press, 2002, s. 112–135. ISBN 0199256470.
- SWEET, Alec Stone; BRUNELL, Thomas. The European Court of Justice, State Non-Compliance, and the Politics of Override. *American Political Science Review*. 2012, roč. 106, č. 1, s. 204–213.
- TAMANAH, Brian Z. *Beyond the Formalist-Realist Divide: The Role of Politics in Judging*. Princeton University Press, 2009. ISBN 978-1-4008-3198-2.
- TAMANAH, Brian Z. *Realistic Socio-Legal Theory: Pragmatism and a Social Theory of Law*. Oxford: Clarendon Press, 1997. ISBN 978-0-19-826560-3.

- TARUFFO, Michele. Institutional Factors Influencing Precedents. In MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert (eds.) *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. London: Routledge, 1997, s. 437–460.
- TUORI, Kaarlo. *Ratio and Voluntas: the Tension Between Reason and Will in Law*. Farnham: Routledge, 2016. ISBN 978-1-317-07147-1.
- VERMEULE, Adrian. *Mechanisms of Democracy: Institutional Design Writ Small*. Oxford University Press, 2007. ISBN 978-0-19-974509-8.
- VOJTEK, Petr. Přehled rozhodnutí NS neschválených v roce 2016 do Sbírký soudních rozhodnutí a stanovisek. *Soudní Rozhledy*. 2017, roč. 23, č. 2, s. 38–44.
- VOPÁLKA, Vladimír; MIKULE, Vladimír; ŠIMŮNKOVÁ, Věra; ŠOLÍN, Miroslav. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2004. ISBN 80-7179-864-9.
- VRCHA, Pavel. Komentář k rozhodnutí NS sp. zn. 31 Cdo 2805/2011. *Soudní rozhledy*. 2013, roč. 19, č. 3, s. 95.
- VRCHA, Pavel. Komentář k rozhodnutí NS sp. zn. 31 Cdo 4294/2011. *Soudní rozhledy*. 2015, roč. 21, č. 1, s. 23.
- VRCHA, Pavel. *Nabytí nemovitosti (zapsané v katastru nemovitostí) od nevlastníka*. Praha: Leges, 2015. ISBN 978-80-87576-91-5.
- VYHNÁNEK, Ladislav. Judikatura v ústavním právu. In BOBEK, Michal; KÜHN, Zdeněk (eds.) *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 333–375. ISBN 978-80-87284-35-3.
- WAGNEROVÁ, Eliška. Otázka možnosti uplatnění precedentu v českém právním řádu. *Právní rozhledy*. 2000, roč. 8, č. 1, s. 1–2.
- WAGNEROVÁ, Eliška. *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Walters Kluwer, 2007. ISBN 978-80-7357-305-8.
- WALDRON, Jeremy. *Law and Disagreement*. Oxford: Oxford University Press, 1999. ISBN 978-0-19-102447-4.
- WALDRON, Jeremy. The Core of the Case Against Judicial Review. *Yale Law Journal*. 2005, roč. 115, č. 6, s. 1346–1406.
- WALDRON, Jeremy. Five to Four: Why do Bare Majorities Rule on Courts? *Yale Law Journal*. 2013, roč. 123, č. 6, s. 1692–1730.
- WEYR, František. *Československé právo ústavní. Ústavní vývoj československý v roce 1938*. Praha: Wolters Kluwer, 2017 (1937). ISBN 978-80-7552-891-9.
- WILDHABER, Luzius. La Grande Chambre de la Cour Européenne des Droits de L'Homme. In TITIUN, Patrick (ed.) *Mélanges en l'Honneur de Jean-Paul Costa*. Dalloz, 2011, s. 687–702.
- WINTEROVÁ, Alena. *Civilní právo procesní*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-726-3.
- WINTR, Jan. *Metody a zásady interpretace práva*. Praha: Auditorium, 2013. ISBN 80-8728-436-4.
- WRÓBLEWSKI, Jerzy. *The Judicial Application of Law*. Dordrecht: Springer, 1992. ISBN 978-0-7923-1569-8.

YEAZELL, Stephen; SCHWARTZ, Joanna. *Civil Procedure*. New York: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-1454-868-347.

YESSIOU-FALTSI, Pelayia (ed.) *The Role of the Supreme Courts at the National and International Level: Reports for the Thessaloniki International Colloquium (21-25 May 1997)*. Thessaloniki, Athens: Sakkoulas Publications, 1998. ISBN 978-96-030-1374-7.

Seznam použitých internetových zdrojů

Historie. *nssoud.cz* [online]. [cit. 30. 11. 2018]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Historie/art/4?menu=174>

O Nejvyšším soudu, obecné informace. *nsoud.cz* [online]. [cit. 30. 11. 2018]. Dostupné z: http://nsoud.cz/Judikatura/ns_web.nsf/Edit/ONEjvyssimsoudu~Obecneinformace?Open&area=O%20Nejvyšš%C3%ADm%20soudu&grp=Obecné%20informace&lng=

Projednávané plenární věci. *usoud.cz* [online]. [cit. 15. 11. 2018]. Dostupné z: <https://www.usoud.cz/projednavane-plenarni-veci/>

Rozhodnutia veľkého senátu. *nsud.sk* [online]. [cit. 1. 11. 2018]. Dostupné z: <https://www.nsud.sk/rozhodnutia-velkeho-senatu/>

Rozhodovací činnost rozšířeného senátu. *nssoud.cz* [online]. [cit. 30. 11. 2018]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/main0Col.aspx?cls=RozsirenySenatList&pageSource=2&menu=268>

Informace poskytnutá dne 1. října 2018. *nssoud.cz* [online]. 1. 10. 2018 [cit. 30. 11. 2018]. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/Informace-poskytnuta-dne-1-rijna-2018/art/22606?tre_id=210

Nejvyšší soud nerespektuje naše rozhodnutí, stěžují si ústavní soudci. *iDNES.cz* [online]. 18. 2. 2016 [cit. 22. 11. 2018]. Dostupné z: https://zpravy.idnes.cz/nejvyssi-soud-nerespektuje-nase-rozhodnuti-stezuji-si-ustavni-soudci-13a-/domaci.aspx?c=A160218_132721_domaci_pas

Rozkol v judikatuře: Nejvyšší soud nerespektuje ústavní soudce, spor dopadá na vlastníky nemovitostí. *EuroZprávy.cz* [online]. 18. 2. 2016 [cit. 22. 11. 2018]. Dostupné z: <https://domaci.eurozpravy.cz/zivot/145971-rozkol-v-judikature-nejvyssi-soud-nerespektuje-ustavni-soudce-spor-dopada-na-vlastniky-nemovitosti/>

Má okradený právo zveřejnit fotografii zloděje? S pokutou nesouhlasí právní kapacity. *Česká televize* [online]. 18. 9. 2017 [cit. 22. 11. 2018]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2244232-ochrana-osobnosti-ma-prednost-pred-ochranou-majetku-s-ustavnim-soudem-nesouhlasí>

Roční statistické analýzy 2017. *usoud.cz* [online]. 29. 1. 2018 [cit. 30. 11. 2018]. Dostupné z: https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/ustavni_soud_www/Statistika/VSA_2017-final.pdf

Zpráva o činnosti NSS v letech 2003–2009. *nssoud.cz* [online]. září 2010 [cit. 30. 12. 2018]. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/main2col.aspx?cls=photogalleryspecial&tre_id=194&menu=194

ČECH, Petr. Souběhy funkcí zpět do neznáma. *Právní rádce* [online]. 24. 10. 2013 [cit. 22. 11. 2018]. Dostupné z: <https://pravniciradce.ihned.cz/c1-61051260-soubehy-funkci-zpet-do-neznama>

- DE BOER, Nik. Interview with Judge Sacha Prechal of the European Court of Justice: Part I: Working at the CJEU. *European Law Blog* [online]. 18. 12. 2013 [cit. 22. 11. 2018]. Dostupné z: <https://europeanlawblog.eu/2013/12/18/interview-with-judge-sacha-prechal-of-the-european-court-of-justice-part-i-working-at-the-cjeu/>
- JANUŠ, Jan. Ústavní soud má být názorově pluralitní i doktrinálně jednotný (rozhovor s Pavlem Rychetským). *Česká pozice* [online]. 21. 12. 2015 [cit. 22. 11. 2018]. Dostupné z: http://ceskapozice.lidovky.cz/ustavni-soud-ma-byt-nazorove-pluralitni-i-doktrinalne-jednotny-p8d-/tema.aspx?c=A151218_191120_pozice-tema_lube
- KRATOCHVÍLOVÁ, Kateřina. Sřet Nejvyššího soudu s Ústavním. Soudy se nemohou dohodnout, jak na souběh funkcí. *Právní rádce* [online]. 8. 6. 2017 [cit. 22. 11. 2017]. Dostupné z: <https://pravniRadce.ihned.cz/c1-65758860-stret-nejvyssiho-soudu-s-ustavnim-soudy-se-nemohou-dohodnout-jak-na-soubeh-funkci>
- LANGÁŠEK, Tomáš. O stanoviscích pléna. *Jiné právo* [online]. 17. 6. 2010 [cit. 22. 11. 2018]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.com/2010/06/o-stanoviscich-plena.html>
- LASÁK, Jan. Záznam z 3. odborného symposia Nejvyššího soudu ČR. *Jiné právo* [online]. 6. 2. 2010 [cit. 22. 11. 2018]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.com/2010/01/zaznam-z-3-odborneho-symposia.html>
- POKORNÝ, Marek. Zveřejnil fotku zloděje, musí platit. To mám místo poděkování, zlobí se majitel ukradeného kola. *Aktuálně.cz* [online]. 13. 9. 2017 [cit. 22. 11. 2018]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/dopadl-zlodeje-kola-kdyz-zverejnil-jeho-fotku-dostal-za-to-p/r~7d407b0c989811e7a0c50025900fea04/?redirected=1540305516>
- SENKOVÁ, Zita; BAXA, Josef. Jak to vidí Josef Baxa – 18. září 2017. *Český rozhlas* [online]. 18. 9. 2017 [cit. 22. 11. 2018]. Dostupné z: <https://dvojka.rozhlas.cz/prepis-jak-vidi-josef-baxa-18-zari-2017-7459979>
- ŠIMÍČEK, Vojtěch. Dvě cesty k jednomu řešení. *Jiné právo* [online]. 3. 6. 2008 [cit. 22. 11. 2018]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.com/2008/06/dv-cesty-k-jednomu-reen.html>
- ŠIMÍČEK, Vojtěch. Cesta k větší závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu: jednotná judikatura namísto algoritmů. *Jiné právo* [online]. 3. 12. 2007 [cit. 22. 11. 2018]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.com/2007/12/cesta-k-vt-zvaznosti-rozhodnut-stavneho.html>
- ŠIMÍČEK, Vojtěch. Má Nejvyšší soud vydávat sjednocující stanoviska? *Jiné právo* [online]. 28. 5. 2007 [cit. 22. 11. 2018]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.com/2007/05/maj-nejvy-soudy-vydvat-sjednocujc.html>
- SYTAŘOVÁ, Jitka; ZÁMEČNÍKOVÁ, Marie. Souboj justičních titánů ohledně nabytí nemovitosti od nevalstníka. Je dobojováno? *epravo.cz* [online]. 12. 9. 2016 [cit. 22. 11. 2018]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/souboj-justicnich-titanu-ohledne-moznosti-nabyti-nemovitosti-od-nevlastnika-je-dobojovano-102294.html>
- VRCHA, Pavel. K problematice dovolání ve světle rozhodovací praxe Nejvyššího soudu a Ústavního soudu. *stránky Pavla Vrchy, soudce NS ČR* [online]. 2. 6. 2017 [cit. 22. 11. 2018]. Dostupné z: <https://vrcha.webnode.cz/news/k-problematice-dovolani-ve-svetle-rozhodovaci-praxe-nejvyssiho-soudu-a-ustavniho-soudu/>
- WAGNEROVÁ, Eliška. Je Ústavní soud opravdu jen negativním zákonodárcem? *Jiné právo* [online]. 7. 11. 2007 [cit. 22. 11. 2018]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.com/2007/11/je-stavn-soud-opravdu-jen-negativnm.html>

Seznam použitých právních předpisů

Česká republika

Jednací řád Nejvyššího soudu

Jednací řád Nejvyššího správního soudu

Jednací řád Nejvyššího správního soudu, publikovaný pod č. 191/1937 Sb.

Jednací řád Soudního dvora

Jednací řád Ústavního soudu Československé republiky, publikovaný pod č. 55/1922 Sb.

Protokol č. 15 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášena pod č. 209/1992 Sb., ve znění pozměňujících protokolů

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

Zákon č. 160/2015 Z. z., Civilného sporového poriadku

Zákon č. 162/1920 Sb. o ústavním soudě

Zákon č. 164/1937 Sb., o nejvyšším správním soudě

Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

Zákon č. 3/1918 Sb., o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů

Zákon č. 335/1991 Sb., o soudech a soudcích

Zákon č. 36/ex 1876 ř. z., o správním soudním dvoru

Zákon č. 500/2004, správní řád

Zákon č. 6/2002 Sb., o soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích)

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

Ostatní státy

28 U.S. Code, Judiciary and Judicial Procedure (Spojené státy americké)

Zákon o procesu před správními soudy Spolkové republiky Německo (*Verwaltungsgerichtsordnung*) ve verzi publikované 19. 3. 1991 (Spolková sbírka zákonů I s. 686) (Spolková republika Německo)

Zákon o Spolkovém Ústavním soudu (*Bundesverfassungsgerichtsgesetz*) ve verzi publikované 11. 8. 1993 (Spolková sbírka zákonů I s. 1473) (Spolková republika Německo)

Seznam použité judikatury (řazeno podle soudů a následně chronologicky)

Judikatura Nejvyššího soudu

Rozsudek ze dne 1. 12. 2000, sp. zn. 21 Cdo 2805/99

Rozsudek ze dne 29. 5. 2001, sp. zn. 25 Cdo 1147/2000

Rozsudek ze dne 29. 11. 2001, sp. zn. 25 Cdo 2703/2009

Rozsudek ze dne 10. 12. 2002, sp. zn. 21 Cdo 1185/2002, č. 64/2003 Sb. NS

Usnesení velkého senátu obchodního kolegia ze dne 17. 12. 2002, sp. zn. 35 Odo 317/2001

Rozsudek ze dne 21. 3. 2003, sp. zn. 29 Odo 483/2002

Rozsudek ze dne 21. 8. 2003, sp. zn. 29 Odo 162/2003, č. 13/2005 Sb. NS

Rozsudek ze dne 14. 9. 2003, sp. zn. 30 Cdo 1542/2003

Usnesení ze dne 25. 3. 2004, sp. zn. 20 Cdo 689/2003, č. 49/2005 Sb. NS

Rozsudek ze dne 9. 12. 2004, sp. zn. 32 Odo 453/2004

Usnesení velkého senátu TK ze dne 12. 1. 2005, sp. zn. 15 Tdo 1314/2004, č. 39/2005 Sb. NS

Rozsudek ze dne 21. 2. 2005, sp. zn. 29 Odo 910/2003

Usnesení ze dne 23. 6. 2005, sp. zn. 20 Cdo 404/2004

Rozsudek ze dne 21. 11. 2005, sp. zn. 29 Odo 1261/2004

Usnesení ze dne 15. 12. 2005, sp. zn. 25 Cdo 2883/2004

Usnesení ze dne 21. 6. 2006, sp. zn. 20 Cdo 1606/2005

Rozsudek ze dne 20. 3. 2007, sp. zn. 29 Odo 1102/2005

Rozsudek ze dne 21. 3. 2007, sp. zn. 29 Odo 1102/2005

Rozsudek ze dne 21. 8. 2007, sp. zn. 29 Odo 721/2006

Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 19. 9. 2007, sp. zn. 31 Cdo 3142/2006, č. 37/2008 Sb. NS

Rozsudek ze dne 17. 1. 2008, sp. zn. 32 Cdo 2837/2007

Rozsudek ze dne 11. 3. 2008, sp. zn. 25 Cdo 1778/2007

Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 15. 10. 2008, sp. zn. 31 Odo 495/2006, č. 45/2009 Sb. NS

Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 12. 11. 2008, sp. zn. 31 Cdo 3161/2008, č. 73/2009 Sb. NS

Usnesení ze dne 19. 3. 2009, sp. zn. 25 Cdo 789/2009

Usnesení ze dne 19. 5. 2009, sp. zn. 28 Cdo 1305/2008

Rozsudek ze dne 26. 8. 2009, sp. zn. 31 Cdo 135/2007, č. 28/2010 Sb. NS

Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 26. 8. 2009, sp. zn. 31 Cdo 135/2007, č. 28/2010 Sb. NS

Usnesení ze dne 26. 10. 2009, sp. zn. 29 Cdo 1623/2009

Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 31 Odo 1424/2006, č. 56/2010 Sb. NS

Rozsudek VS OOK ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 31 Odo 1424/2006, č. 56/2010 Sb. NS

Usnesení ze dne 26. 12. 2009, sp. zn. 29 Cdo 3478/2007

Usnesení ze dne 30. 12. 2009, sp. zn. 30 Cdo 2811/2007
Rozsudek ze dne 5. 1. 2010, sp. zn. 21 Cdo 4932/2008
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 10. 3. 2010, sp. zn. 31 Cdo 4291/2009, č. 96/2010 Sb. NS
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 8. 9. 2010, sp. zn. 31 Cdo 1693/2008, č. 34/2011 Sb. NS
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 8. 12. 2010, sp. zn. 31 Cdo 3620/2010, č. 70/2011 Sb. NS
Rozsudek ze dne 26. 4. 2011, sp. zn. 20 Cdo 2031/2009
Usnesení velkého senátu TK ze dne 14. 9. 2011, sp. zn. 15 Tdo 354/2011, č. 15/2012 Sb. NS
Rozsudek ze dne 5. 10. 2011, sp. zn. 21 Cdo 3558/2010
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 15. 11. 2011, sp. zn. 31 Cdo 3905/2008, č. 38/2012 Sb. NS
Rozsudek ze dne 8. 2. 2012, sp. zn. 28 Cdo 3342/2011
Usnesení velkého senátu OOK ze dne 14. 3. 2012, sp. zn. 31 Cdo 1387/2009, č. 79/2012 Sb. NS
Usnesení ze dne 23. 3. 2012, sp. zn. 29 Cdo 1249/2011
Usnesení ze dne 26. 4. 2012, sp. zn. 29 Cdo 324/2011
Rozsudek ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. 31 Odo 495/2006, č. 45/2009 Sb. NS
Rozsudek ze dne 16. 5. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2652/2011
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 13. 6. 2012, sp. zn. 31 Cdo 2805/2011, č. 121/2012 Sb. NS
Rozsudek ze dne 14. 6. 2012, sp. zn. 30 Cdo 1042/2012
Usnesení velkého senátu OOK ze dne 18. 7. 2012, sp. zn. 31 Cdo 1103/2010, č. 130/2012 Sb. NS
Rozsudek ze dne 30. 8. 2012, sp. zn. 30 Cdo 2367/2012
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 12. 9. 2012, sp. zn. 31 Cdo 1791/2011, č. 7/2013 Sb. NS
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 10. 10. 2012, sp. zn. 31 Cdo 503/2011, č. 17/2013 Sb. NS
Rozsudek ze dne 19. 12. 2012, sp. zn. 25 Cdo 791/2011
Usnesení ze dne 20. 3. 2013, sp. zn. 23 Cdo 1426/2011
Rozsudek ze dne 28. 3. 2013, sp. zn. 33 Cdo 2220/2012
Rozsudek ze dne 10. 5. 2013, sp. zn. 20 Cdo 2690/2012
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 15. 5. 2013, sp. zn. 31 Cdo 3043/2010, č. 73/2013 Sb. NS
Usnesení ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. 28 Cdo 172/2013
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 4. 9. 2013, sp. zn. 31 Cdo 4616/2010, č. 98/2013 Sb. NS
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 9. 10. 2013, sp. zn. 31 Cdo 3881/2009, č. 10/2014 Sb. NS
Usnesení ze dne 30. 10. 2013, sp. zn. 20 Cdo 714/2013
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 11. 12. 2013, sp. zn. 31 Cdo 2060/2010, č. 19/2014 Sb. NS
Usnesení ze dne 22. 1. 2014, sp. zn. 5 Tdo 515/2013

Usnesení velkého senátu TK ze dne 26. 3. 2014, sp. zn. 15 Tdo 190/2014, č. 48/2014 Sb. NS
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 23. 4. 2014, sp. zn. 31 Cdo 3309/2011
Rozsudek ze dne 14. 5. 2014, sp. zn. 30 Cdo 1964/2013
Usnesení ze dne 10. 6. 2014, sp. zn. 6 Tdo 633/2014
Usnesení velkého senátu OOK ze dne 25. 6. 2014, sp. zn. 31 Cdo 2740/2012, č. 82/2014 Sb. NS
Usnesení velkého senátu TK ze dne 13. 8. 2014, sp. zn. 15 Tdo 885/2013, č. 2/2015 Sb. NS
Rozsudek ze dne 8. 10. 2014, sp. zn. 31 Cdo 4134/2011, č. 18/2015 Sb. NS
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 12. 11. 2014, sp. zn. 31 Cdo 1168/2013, č. 16/2015 Sb. NS
Rozsudek ze dne 16. 12. 2014, sp. zn. 33 Cdo 1069/2014
Usnesení velkého senátu TK ze dne 17. 12. 2014, sp. zn. 15 Tdo 887/2014, č. 17/2015 Sb. NS
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 14. 1. 2015, sp. zn. 31 Cdo 1778/2014, č. 44/2015 Sb. NS
Rozsudek ze dne 17. 2. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1722/2014
Usnesení velkého senátu OOK ze dne 8. 4. 2015, sen. zn. 31 NSCR 9/2015, č. 78/2015 Sb. NS
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 20. 5. 2015, sp. zn. 31 Cdo 3617/2012, č. 108/2015 Sb. NS
Usnesení ze dne 17. 6. 2015, sp. zn. 26 Cdo 2051/2014
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 14. 10. 2015, sp. zn. 31 Cdo 3093/2013, č. 56/2016 Sb. NS
Rozsudek ze dne 9. 12. 2015, sp. zn. 31 Cdo 2307/2013
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 9. 12. 2015, sp. zn. 31 Cdo 2307/2013
Rozsudek ze dne 9. 12. 2015, sp. zn. 31 Cdo 4087/2013, č. 103/2016 Sb. NS
Rozsudek ze dne 19. 1. 2016, sp. zn. 25 Cdo 3942/2015
Rozsudek ze dne 25. 1. 2016, sp. zn. 30 Cdo 2871/2016
Rozsudek ze dne 10. 2. 2016, sp. zn. 31 Cdo 4001/2013, č. 22/2017 Sb. NS
Rozsudek ze dne 9. 3. 2016, sp. zn. 31 Cdo 353/2016
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 9. 3. 2016, sp. zn. 31 Cdo 353/2016
Usnesení ze dne 15. 3. 2016, sp. zn. 32 Cdo 4182/2015
Rozsudek VS OOK ze dne 13. 4. 2016, sp. zn. 31 Cdo 4848/2014, č. 78/2017 Sb. NS
Usnesení velkého senátu OOK ze dne 13. 4. 2016, sp. zn. 31 Cdo 1714/2013, č. 56/2017 Sb. NS
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 11. 5. 2016, sp. zn. 31 Cdo 1278/2015, č. 87/2017 Sb. NS
Usnesení ze dne 28. 7. 2016, sp. zn. 20 Cdo 366/2016
Usnesení ze dne 26. 9. 2016, sp. zn. 6 Tdo 463/2016
Usnesení ze dne 17. 10. 2016, sp. zn. 21 Cdo 3553/2016
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 19. 10. 2016, sp. zn. 31 Cdo 1570/2015, č. 15/2018 Sb. NS

Usnesení ze dne 19. 10. 2016, sp. zn. 20 Cdo 3541/2016
Usnesení ze dne 29. 11. 2016, sp. zn. 6 Tdo 1563/2016
Rozsudek ze dne 12. 1. 2017, sp. zn. 32 Cdo 139/2015
Usnesení ze dne 18. 1. 2017, sp. zn. 20 Cdo 5424/2016
Usnesení ze dne 24. 1. 2017, sp. zn. 23 Cdo 3643/2014
Usnesení ze dne 24. 1. 2017, sp. zn. 28 Cdo 1013/2016
Rozsudek ze dne 25. 1. 2017, sp. zn. 30 Cdo 2871/2016
Rozsudek ze dne 25. 1. 2017, sp. zn. 22 Cdo 2792/2016, č. 71/2018 Sb. NS
Rozsudek ze dne 25. 1. 2017, sp. zn. 23 Cdo 3196/2016
Usnesení ze dne 25. 1. 2017, sp. zn. 28 Cdo 3343/2016
Usnesení ze dne 1. 2. 2017, sp. zn. 20 Cdo 90/2017
Usnesení ze dne 8. 2. 2017, sp. zn. 21 Cdo 3210/2016
Rozsudek ze dne 9. 2. 2017, sp. zn. 33 Cdo 2159/2016
Rozsudek ze dne 15. 2. 2017, sp. zn. 29 Cdo 1256/2015
Rozsudek ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. 29 Cdo 1256/2015
Usnesení ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. 20 Cdo 1387/2016
Usnesení ze dne 1. 3. 2017, sp. zn. 20 Cdo 224/2017
Rozsudek ze dne 25. 4. 2017, sp. zn. 28 Cdo 5727/2016
Usnesení ze dne 26. 4. 2017, sp. zn. 20 Cdo 5956/2016
Usnesení ze dne 2. 5. 2017, sp. zn. 20 Cdo 997/2017
Rozsudek ze dne 3. 5. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4756/2016
Usnesení ze dne 3. 5. 2017, sp. zn. 28 Cdo 5260/2016
Rozsudek ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. 21 Cdo 3150/2016
Usnesení ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. 20 Cdo 792/2017
Usnesení ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. 30 Cdo 2594/2016
Rozsudek ze dne 1. 6. 2017, sp. zn. 32 Cdo 2422/2015
Rozsudek ze dne 1. 6. 2017, sp. zn. 32 Cdo 2422/2015
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 14. 6. 2017, sp. zn. 31 Cdo 874/2015, č. 131/2018 Sb. NS
Usnesení ze dne 22. 6. 2017, sp. zn. 20 Cdo 6019/2016
Usnesení ze dne 31. 7. 2017, sp. zn. 21 Cdo 1020/2016
Usnesení ze dne 1. 9. 2017, sp. zn. 28 Cdo 1296/2017
Rozsudek ze dne 26. 9. 2017, sp. zn. 30 Cdo 3728/2016
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 18. 10. 2017, sp. zn. 31 Cdo 1704/2016
Usnesení velkého senátu OOK ze dne 18. 10. 2017, sp. zn. 31 Cdo 519/2017
Usnesení ze dne 31. 10. 2017, sp. zn. 20 Cdo 2924/2017

Rozsudek ze dne 8. 11. 2017, sp. zn. 21 Cdo 2446/2016
Rozsudek ze dne 29. 11. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4478/2016
Usnesení ze dne 5. 12. 2017, sp. zn. 20 Cdo 5006/2017
Rozsudek ze dne 6. 12. 2017, sp. zn. 28 Cdo 4447/2017
Rozsudek ze dne 21. 12. 2017, sp. zn. 29 Cdo 4410/2015
Usnesení ze dne 24. 1. 2018, sp. zn. 28 Cdo 5487/2017
Rozsudek velkého senátu OOK ze dne 11. 4. 2018, sp. zn. 31 Cdo 4831/2017
Rozsudek ze dne 26. 4. 2018, sp. zn. 29 Cdo 2601/2016

Judikatura Nejvyššího správního soudu

Usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 8. 2005, čj. 2 Afs 144/2004-110, č. 735/2006 Sb. NSS
Rozsudek ze dne 14. 9. 2005, čj. 2 Afs 180/2004
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 11. 1. 2006, čj. 2 Afs 66/2004-53, č. 1833/2009 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 6. 2007, čj. 2 Afs 52/2006-86, č. 1762/2009 Sb. NSS
Rozsudek rozšířeného senátu ze dne 28. 8. 2007, čj. 4 As 31/2006-73, č. 1513/2008 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS
Rozsudek ze dne 24. 7. 2008, čj. 2 Afs 67/2008-112, č. 1697/2008 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 8. 2008, čj. 7 Afs 54/2007-62, č. 1742/2009 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 8. 2008, čj. 8 As 51/2006-105
Rozsudek ze dne 9. 10. 2008, čj. 2 Afs 80/2008-67, č. 1744/2009 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 12. 2008, čj. 8 Aps 6/2007-247, č. 1773/2009 Sb. NSS
Rozsudek ze dne 8. 1. 2009, čj. 1 Afs 140/2008-77, č. 1792/2009 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, čj. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 7. 2009, čj. 2 As 35/2008-56, č. 1948/2009 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 2. 2010, čj. 7 Afs 20/2007-73, č. 2055/2010 Sb. NSS
Rozsudek ze dne 24. 2. 2010, čj. 6 Ads 88/2006-159, č. 2059/2010 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 4. 5. 2010, čj. 4 Ads 77/2007-91, č. 2112/2010 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 27. 5. 2010, čj. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS
Rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS
Rozsudek ze dne 29. 9. 2010, čj. 1 As 77/2010-95
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008-98, č. 2206/2011 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 1. 2011, čj. 1 Afs 27/2009-98, č. 2230/2011 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 1. 2011, čj. 5 Afs 15/2009-122, č. 2229/2011 Sb. NSS
Rozsudek ze dne 28. 12. 2011, čj. 8 As 29/2011-55
Rozsudek ze dne 11. 1. 2012, čj. 1 As 125/2011-163

rozhodnutí NSS jako kárného soudu ze dne 23. 3. 2012, čj. 11 Kseo 4/2009-111
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 3. 4. 2012, čj. 8 As 6/2011-120, č. 2624/2012 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 3. 4. 2012, čj. 8 As 6/2011-120, č. 2624/2012 Sb. NSS
Usnesení ze dne 10. 1. 2013, čj. Nad 126/2012-87
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 3. 2013, čj. 7 As 100/2010-65, č. 2837/2013 Sb. NSS
Usnesení ze dne 12. 3. 2013, čj. 1 As 21/2010-65, č. 2838/2013 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 4. 2013, čj. 7 As 88/2011-13
Usnesení ze dne 25. 7. 2013, čj. Nad 34/2013-48
rozhodnutí pléna ze dne 27. 11. 2013, čj. S 4/2013-2/3
Usnesení ze dne 12. 12. 2013, čj. Nad 69/2013-78
Rozsudek rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2014, čj. 8 As 55/2012-62, č. 3155/2015 Sb. NSS
Rozsudek ze dne 3. 12. 2014, čj. 6 Azs 242/2014-41
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 12. 2014, čj. 4 Ads 35/2013-63, č. 3174/2015 Sb. NSS
Usnesení ze dne 11. 2. 2015, čj. Nad 441/2014-89
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 5. 2015, čj. Nad 288/2014-58, č. 3257/2015 Sb. NSS
Rozsudek ze dne 8. 7. 2015, čj. 10 As 97/2014-127
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 13. 10. 2015, čj. 7 As 107/2014-53, č. 3334/2016 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 11. 2015, čj. 4 Afs 210/2014-57, č. 3348/2016 Sb. NSS
Usnesení ze dne 21. 12. 2015, čj. 7 As 155/2015-142
Usnesení ze dne 3. 2. 2016, čj. 3 As 241/2014-23
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 2. 2016, čj. 10 Afs 186/2014-60, č. 3396/2016 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 3. 2016, čj. 4 As 1/2015-40
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 29. 3. 2016, čj. 4 As 217/2015-182, č. 3415/2016 Sb. NSS
Rozsudek ze dne 8. 6. 2016, čj. 3 As 118/2015-34
Rozsudek rozšířeného senátu ze dne 26. 7. 2016, čj. 6 As 165/2015-38, č. 3450/2016 Sb. NSS
Rozsudek rozšířeného senátu ze dne 27. 7. 2016, čj. 5 As 85/2015-36, č. 3460/2016 Sb. NSS
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 2. 8. 2016, čj. Nad 272/2015-58, č. 3449/2016 Sb. NSS,
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 13. 9. 2016, čj. 5 As 194/2014-36, č. 3470/2016 Sb. NSS
Rozsudek ze dne 31. 10. 2016, čj. 3 As 171/2016-21
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, čj. 1 Afs 183/2014-55
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013-46
Rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2016, čj. 3 As 241/2014-41
Rozsudek ze dne 3. 1. 2017, čj. 2 As 227/2016-86
Rozsudek ze dne 4. 1. 2017, čj. 4 Azs 242/2016-24
Rozsudek ze dne 4. 1. 2017, čj. 7 As 263/2016-31

Rozsudek ze dne 5. 1. 2017, čj. 2 As 313/2016-12
Rozsudek ze dne 6. 1. 2017, čj. 2 Ads 140/2016-23
Rozsudek ze dne 11. 1. 2017, čj. 2 As 267/2016-40
Rozsudek ze dne 11. 1. 2017, čj. 3 Afs 106/2016-31
Rozsudek ze dne 11. 1. 2017, čj. 3 As 230/2015-55
Rozsudek ze dne 12. 1. 2017, čj. 5 As 278/2016-16
Rozsudek ze dne 12. 1. 2017, čj. 7 As 314/2016-32
Rozsudek ze dne 16. 1. 2017, čj. 2 Afs 61/2015-27
Rozsudek ze dne 19. 1. 2017, čj. 1 As 327/2016-16
Rozsudek ze dne 19. 1. 2017, čj. 6 As 190/2016-36
Rozsudek ze dne 19. 1. 2017, čj. 7 As 243/2016-26
Rozsudek ze dne 24. 1. 2017, čj. 2 As 309/2016-27
Rozsudek ze dne 26. 1. 2017, čj. 5 Ads 88/2015-20
Rozsudek ze dne 26. 1. 2017, čj. 5 As 104/2013-61
Rozsudek ze dne 26. 1. 2017, čj. 7 As 292/2016-29
Rozsudek rozšířeného senátu ze dne 2. 2. 2017, čj. 9 As 195/2015-68
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 2. 2. 2017, čj. 5 As 140/2014-76
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 2. 2017, čj. 1 As 72/2016-48
Usnesení ze dne 24. 2. 2017, čj. 5 As 154/2016-48
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 2. 2017, čj. 5 Azs 20/2016-38
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 4. 2017, čj. 6 Afs 270/2015-48
Usnesení ze dne 25.5.2017, čj. 10 Azs 65/2017-49
Usnesení ze dne 27. 6. 2017, čj. 2 As 179/2016-66
Rozsudek rozšířeného senátu ze dne 29. 8. 2017, čj. 5 As 154/2016-62
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 10. 2017, čj. 4 As 165/2016-46
Usnesení NSS jako kárného soudu ze dne 1. 11. 2017, čj. 16 Kss 5/2017-139
Rozsudek rozšířeného senátu ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015-160
Usnesení rozšířeného senátu ze dne 13. 2. 2018, čj. 2 As 141/2015-37
Rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 3. 2018, čj. 3 Azs 66/2017-31
Rozsudek ze dne 27. 4. 2018, čj. 8 As 94/2017-43
Usnesení ze dne 16. 5. 2018, čj. 10 As 2/2018-24
Rozsudek rozšířeného senátu ze dne 10. 7. 2018, čj. 4 As 149/2017-121
Rozsudek ze dne 12. 7. 2018, čj. 2 As 93/2016-138
Rozsudek ze dne 25. 7. 2018, čj. 9 As 133/2017-35
Rozsudek ze dne 12. 9. 2018, čj. 1 As 110/2018-37

Usnesení ze dne 10. 10. 2018, čj. 1 Afs 438/2017-32

Usnesení rozšířeného senátu ze dne 30. 10. 2018, čj. 1 Afs 291/2017-33

Judikatura Ústavního soudu

Nález sp. zn. Pl. ÚS 3/96 ze dne 15. 5. 1996 (N 39/5 SbNU 315; 161/1996 Sb.)

Nález sp. zn. Pl. ÚS 3/96 ze dne 15. 5. 1996 (N 39/5 SbNU 315; 161/1996 Sb.)

Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 3/96 ze dne 3. 12. 1996 (ST 3/7 SbNU 40)

Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 4/97 ze dne 11. 3. 1997 (ST 4/7 SbNU 308)

Nález sp. zn. Pl. ÚS 17/97 ze dne 8. 10. 1997 (N 123/9 SbNU 125; 350/1997 Sb.)

Nález sp. zn. III. ÚS 200/98 ze dne 17. 12. 1998 (N 155/12 SbNU 423)

Nález sp. zn. III. ÚS 224/98 ze dne 8. 7. 1999 (N 98/15 SbNU 17)

Nález sp. zn. Pl. ÚS 13/99 ze dne 15. 9. 1999 (N 125/15 SbNU 191; 233/1999 Sb.)

Usnesení sp. zn. III. ÚS 254/99 ze dne 10. 11. 1999 (U 70/16 SbNU 369)

Nález sp. zn. Pl. ÚS 16/2000 ze dne 3. 7. 2000 (N 105/19 SbNU 23; 321/2000 Sb.)

Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 12/2000 ze dne 19. 12. 2000 (ST 12/21 SbNU 484)

Usnesení sp. zn. Pl. ÚS 54/2000 ze dne 23. 1. 2001 (U 2/21 SbNU 463)

Nález sp. zn. Pl. ÚS 42/2000 ze dne 24. 1. 2001 (N 16/21 SbNU 113; 64/2001 Sb.)

Nález sp. zn. III. ÚS 648/2000 ze dne 12. 4. 2001 (N 60/22 SbNU 39)

Usnesení sp. zn. Pl. ÚS 16/01 ze dne 3. 10. 2001

Nález sp. zn. II. ÚS 660/2000 ze dne 13. 11. 2001 (N 171/24 SbNU 275)

Nález sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. 6. 2003 (N 87/30 SbNU 309; 198/2003 Sb.)

Nález sp. zn. Pl. ÚS 41/02 ze dne 28. 1. 2004 (N 10/32 SbNU 61; 98/2004 Sb.)

Nález sp. zn. I. ÚS 31/04 ze dne 16. 11. 2004 (N 171/35 SbNU 307)

Nález sp. zn. II. ÚS 252/04 ze dne 2. 12. 2004 (N 181/35 SbNU 415)

Nález sp. zn. III. ÚS 252/04 ze dne 25. 1. 2005 (N 16/36 SbNU 173)

Nález sp. zn. Pl. ÚS 45/04 ze dne 22. 3. 2005 (N 60/36 SbNU 647; 239/2005 Sb.)

Nález sp. zn. IV. ÚS 128/05 ze dne 10. 5. 2005 (N 100/37 SbNU 355)

Nález sp. zn. Pl. ÚS 43/04 ze dne 14. 7. 2005 (N 139/38 SbNU 59; 354/2005 Sb.)

Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 21/05 ze dne 1. 11. 2005 (ST 21/39 SbNU 493; 477/2005 Sb.)

Nález sp. zn. Pl. ÚS 20/05 ze dne 28. 2. 2006 (N 47/40 SbNU 389; 252/2006 Sb.)

Nález sp. zn. Pl. ÚS 50/04 ze dne 8. 3. 2006 (N 50/40 SbNU 443; 154/2006 Sb.)

Nález sp. zn. Pl. ÚS 42/03 ze dne 28. 3. 2006 (N 72/40 SbNU 703; 280/2006 Sb.)

Usnesení sp. zn. Pl. ÚS 21/05 ze dne 2. 5. 2006

Nález sp. zn. II. ÚS 566/05 ze dne 20. 9. 2006 (N 170/42 SbNU 455)

Nález sp. zn. I. ÚS 460/06 ze dne 6. 2. 2007 (N 25/44 SbNU 305)

Nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 4/06 ze dne 20. 3. 2007 (N 54/44 SbNU 665)
Nález sp. zn. IV. ÚS 613/06 ze dne 18. 4. 2007 (N 68/45 SbNU 107)
Nález sp. zn. II. ÚS 192/05 ze dne 11. 7. 2007 (N 110/46 SbNU 11)
Nález sp. zn. I. ÚS 643/06 ze dne 13. 9. 2007 (N 142/46 SbNU 373)
Nález sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 2/07 ze dne 13. 11. 2007 (N 193/47 SbNU 539)
Nález sp. zn. IV. ÚS 34/06 ze dne 21. 11. 2007 (N 201/47 SbNU 597)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 24/07 ze dne 31. 1. 2008 (N 26/48 SbNU 303; 88/2008 Sb.)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 12/06 ze dne 2. 7. 2008 (N 121/50 SbNU 31; 342/2008 Sb.)
Nález sp. zn. I. ÚS 1611/07 ze dne 2. 12. 2008 (N 211/51 SbNU 639)
Nález sp. zn. I. ÚS 1169/07 ze dne 26. 2. 2009 (N 38/52 SbNU 387)
Nález sp. zn. IV. ÚS 2170/08 ze dne 12. 5. 2009 (N 117/53 SbNU 473)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009 (N 199/54 SbNU 445; 318/2009 Sb.)
Nález sp. zn. IV. ÚS 738/09 ze dne 11. 9. 2009 (N 201/54 SbNU 497)
Nález sp. zn. IV. ÚS 738/09 ze dne 11. 9. 2009 (N 201/54 SbNU 497)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. 7. 2010 (N 132/58 SbNU 3; 242/2010 Sb.)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 12/10 ze dne 7. 9. 2010 (N 188/58 SbNU 663; 269/2010 Sb.)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 34/09 ze dne 7. 9. 2010 (N 187/58 SbNU 647)
Usnesení sp. zn. I. ÚS 378/10 ze dne 3. 11. 2010
Stanovisko ze dne 14. 9. 2011, Plsn 1/2011, č. 1/2012 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek
Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 33/11 ze dne 8. 11. 2011 (ST 33/63 SbNU 567; 368/2011 Sb.)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 35/09 ze dne 6. 12. 2011 (N 204/63 SbNU 381)
Nález sp. zn. IV. ÚS 1391/09 ze dne 27. 12. 2011 (N 218/63 SbNU 505)
Nález sp. zn. I. ÚS 255/11 ze dne 17. 1. 2012 (N 14/64 SbNU 143)
Usnesení sp. zn. III. ÚS 3536/11 ze dne 24. 1. 2012
Nález sp. zn. Pl. ÚS 5/12 ze dne 31. 1. 2012 (N 24/64 SbNU 237)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 29/11 ze dne 21. 2. 2012 (N 34/64 SbNU 361; 147/2012 Sb.)
Usnesení sp. zn. IV. ÚS 1769/11 ze dne 19. 3. 2012
Nález sp. zn. Pl. ÚS 38/11 ze dne 22. 5. 2012 (N 109/65 SbNU 477)
Usnesení sp. zn. II. ÚS 582/11 ze dne 28. 6. 2012
Nález sp. zn. II. ÚS 561/12 ze dne 23. 8. 2012 (N 144/66 SbNU 191)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 16/12 ze dne 16. 10. 2012 (N 174/67 SbNU 115; 369/2012 Sb.)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 27/12 ze dne 7. 1. 2013 (N 2/68 SbNU 37)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 25/12 ze dne 17. 4. 2013 (N 59/69 SbNU 123; 116/2013 Sb.)

Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 35/13 ze dne 23. 4. 2013 (ST 35/69 SbNU 859; 124/2013 Sb.)
Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 36/13 ze dne 23. 4. 2013 (ST 36/69 SbNU 867; 132/2013 Sb.)
Nález sp. zn. I. ÚS 2219/12 ze dne 17. 4. 2014 (N 61/73 SbNU 163)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 47/13 ze dne 7. 5. 2014 (N 76/73 SbNU 351)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 35/11 ze dne 13. 5. 2014 (N 89/73 SbNU 485; 146/2014 Sb.)
Nález sp. zn. I. ÚS 1108/11 ze dne 27. 5. 2014 (N 106/73 SbNU 705)
Nález sp. zn. I. ÚS 4503/12 ze dne 11. 6. 2014 (N 119/73 SbNU 827)
Nález sp. zn. I. ÚS 28/14 ze dne 12. 8. 2014 (N 153/74 SbNU 309)
Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 39/14 ze dne 25. 11. 2014 (ST 39/75 SbNU 707; 297/2014 Sb.)
Usnesení sp. zn. Pl. ÚS 17/14 ze dne 13. 1. 2015 (U 2/76 SbNU 909)
Usnesení sp. zn. Pl. ÚS 22/14 ze dne 24. 2. 2015
Usnesení sp. zn. Pl. ÚS 37/13 ze dne 10. 3. 2015
Nález sp. zn. IV. ÚS 402/15 ze dne 8. 6. 2015 (N 105/77 SbNU 539)
Nález sp. zn. III. ÚS 415/15 ze dne 27. 8. 2015 (N 158/78 SbNU 379)
Usnesení sp. zn. IV. ÚS 953/15 ze dne 8. 9. 2015
Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 42/15 ze dne 8. 10. 2015 (ST 42/79 SbNU 637; 290/2015 Sb.)
Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 42/15 ze dne 8. 10. 2015 (ST 42/79 SbNU 637; 290/2015 Sb.)
Nález sp. zn. IV. ÚS 3216/14 ze dne 17. 12. 2015 (N 218/79 SbNU 503)
Nález sp. zn. I. ÚS 2866/15 ze dne 14. 3. 2016 (N 41/80 SbNU 501)
Nález sp. zn. I. ÚS 2315/15 ze dne 12. 4. 2016 (N 64/81 SbNU 99)
Usnesení sp. zn. II. ÚS 1690/15 ze dne 14. 4. 2016
Nález sp. zn. II. ÚS 2635/15 ze dne 31. 5. 2016 (N 97/81 SbNU 579)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 20/15 ze dne 19. 7. 2016 (N 127/82 SbNU 61)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 20/16 ze dne 9. 8. 2016 (N 147/82 SbNU 337)
Nález sp. zn. II. ÚS 3646/13 ze dne 3. 1. 2017 (N 2/84 SbNU 35)
Nález sp. zn. III. ÚS 2847/14 ze dne 3. 1. 2017 (N 3/84 SbNU 51)
Nález sp. zn. III. ÚS 1698/14 ze dne 10. 1. 2017 (N 6/84 SbNU 93)
Nález sp. zn. I. ÚS 3308/16 ze dne 19. 1. 2017 (N 16/84 SbNU 181)
Nález sp. zn. IV. ÚS 216/16 ze dne 9. 2. 2017 (N 24/84 SbNU 293)
Nález sp. zn. I. ÚS 2693/16 ze dne 14. 2. 2017 (N 27/84 SbNU 331)
Nález sp. zn. IV. ÚS 3638/15 ze dne 28. 2. 2017 (N 36/84 SbNU 413)
Nález sp. zn. IV. ÚS 3208/16 ze dne 21. 3. 2017 (N 47/84 SbNU 549)
Nález sp. zn. III. ÚS 27/16 ze dne 10. 5. 2017
Nález sp. zn. II. ÚS 3122/16 ze dne 16. 5. 2017

Nález sp. zn. II. ÚS 2599/16 ze dne 23. 5. 2017
Nález sp. zn. I. ÚS 56/15 ze dne 30. 5. 2017
Nález sp. zn. IV. ÚS 1146/16 ze dne 20. 6. 2017
Nález sp. zn. III. ÚS 1862/16 ze dne 21. 6. 2017
Usnesení sp. zn. Pl. ÚS 8/17 ze dne 5. 9. 2017
Nález sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ze dne 17. 10. 2017
Nález sp. zn. Pl. ÚS 12/17 ze dne 7. 11. 2017
Stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (460/2017 Sb.)
Nález sp. zn. Pl. ÚS 26/16 ze dne 12. 12. 2017 (8/2018 Sb.)
Nález sp. zn. II. ÚS 635/18 ze dne 15. 5. 2018
Nález sp. zn. Pl. ÚS 36/17 ze dne 19. 6. 2018
Nález sp. zn. I. ÚS 3755/17 ze dne 15. 8. 2018

Judikatura ostatních soudů

Rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 17. 2. 2004, sp. zn. 1 Co 63/2003, č. 4/2008 Sb. NS
Rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Al-Khawaja a Tahery proti Spojenému království* ze dne 15. 12. 2011, č. stížnosti 26766/05 a 22228/06
Rozsudek pléna ESLP ve věci *Borgers proti Belgii* ze dne 30. 10. 1991, č. stížnosti 12005/86
Rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Zolotukhin proti Rusku* ze dne 10. 2. 2009, č. stížnosti 14939/03

Seznam ostatních zdrojů

Rozhovor Katarinou Šipulovou, pracovnící dokumentace a analytiky Nejvyššího soudu. Brno říjen 2018.

Rozhovor se soudcem Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018.

Rozhovor s asistentem soudce Nejvyššího soudu. Brno, říjen 2018.

Rozhovor se soudcem Ústavního soudu. Brno, říjen 2018.

Rozhovor se soudcem Ústavního soudu. Brno, říjen 2018.

Dopis soudkyně Sandry Day O'Connor ze dne 23. 6. 1998 adresovaný předsedovi komise pro strukturální alternativy federálních dovolacích soudů USA Byronovi R. Whitovi, s.2. Dostupné z <http://www.library.unt.edulgpolsafca/hearings/submitted/pdf/oconnor.pdf>.

Důvodová zpráva k zákonu č. 6/2002 Sb., Zákon o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), přístupná z www.psp.cz

Důvodová zpráva k zákonu č. 30/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, dostupná z www.psp.cz

Důvodová zpráva k zákonu č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, přístupná z www.psp.cz

The Copenhagen Declaration on the reform of the European Convention on Human Rights system, adopted on a High-Level Conference on the Future of the ECtHR, 12–13 April 2018, dostupné z www.echr.coe.int/Documents/Copenhagen_Declaration_ENG.pdf

Council of Europe Steering Committee for Human Rights, CDDH Report on the Longer-Term Future of the System of the European Convention On Human Rights, CDDH(2015)R84 Addendum I, 11 December 2015 (CDDH Report)

Rozvrh práce Nejvyššího soudu

Sdělení Ústavního soudu publikované pod č. 8/2001 Sb.

Vládní návrh zákona, Sněmovní tisk 257/0, změna zákona č. 35/1991 Sb., zákona o soudech a soudcích

Důvodová zpráva k novele zákona o soudech a soudcích z roku 1991 č. 30/2000 Sb.

Usnesení ústavně právního výboru z 23., 25. a 32. schůze dne 16., 29. a 30. 9. a 18. 11. 1999, v k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (tisk 257)

Informace poskytnuté soudem podle zákona o veřejném přístupu k informacím pod sp. zn. Zin 40/2018, dostupné z www.nsoud.cz

Rozhodnutí pléna Ústavního soudu o pravidlech rozdělení agendy ze dne 8. 12. 2015, č. Org. 43/17

Sdělení Ústavního soudu publikované pod č. 8/2001 Sb.

Rozhodnutí pléna Ústavního soudu o atrahování působnosti ze dne 18. 12. 2003, publikované pod č. 14/2004 Sb.

Rozhodnutí pléna Ústavního soudu o atrahování působnosti ze dne 6. 5. 2008, publikované pod č. 185/2008 Sb.

Rozhodnutí pléna Ústavního soudu o atrahování působnosti ze dne 9. 8. 2011, č. Org. 40/11.

Rozhodnutí pléna Ústavního soudu o atrahování působnosti ze dne 25. 4. 2014, č. Org. 24/14.

Rozhodnutí pléna Ústavního soudu o atrahování působnosti ze dne 5. 9. 2006, publikované pod č. 446/2006 Sb.

Sněmovní tisk 237/0, ze dne 12. 7. 2018.

Rozhodnutí pléna Ústavního soudu o ustavení senátů ze dne 8. 12. 2015, č. Org 5/17

Role velkých senátů nejvyšších soudů a pléna Ústavního soudu při dotváření práva

Abstrakt

Velké senáty jsou pokládány za nejvýznamnější tělesa vrcholných soudů. Mají zajistit jednotu, kvalitu a kontinuitu judikatury. Předkládaná práce toto tvrzení detailně prozkoumává ve vztahu k velkým senátům působícím na třech českých vrcholných soudech – Nejvyšším soudu, Nejvyšším správním soudu a Ústavním soudu. Jaká je role velkých senátů v rozhodování vrcholných soudů a jakým způsobem tato tělesa svoji roli naplňují? Práce analyzuje tyto otázky z doktrinárního i empirického hlediska. Doktrinárně na všech třech soudech zkoumá kritéria selekce velkosenátních případů, proces vzniku a požadavky na podobu velkosenátního rozhodnutí a teoretický status judikatury velkého senátu v rozhodování soudu. Empiricky práce popisuje, kolik věcí a jakého typu se do velkých senátů dostává, jak rozhodnutí velkého senátu vzniká a jak s judikaturou velkých senátů následně sám soud argumentuje.

Hlavní teze práce je, že rozdílné zapojování velkých senátů vrcholnými soudy ovlivňuje způsob, jak tyto soudy dotváří právo. Jako tři klíčové charakteristiky velkých senátů práce identifikuje (i) odůvodnění autority velkého senátu, (ii) způsob prosazování této autority v rozhodování soudu a (iii) intenzitu prosazování této autority v rozhodování soudu. Každý z tří českých vrcholných soudů tyto charakteristiky u velkého senátu řeší jinak.

Závěrečná část práce navrhuje změny ve způsobu využívání velkých senátů. Činnost velkých senátů může pozitivně ovlivnit legitimitu, kvalitu, transparentnost a jednotnost dotváření práva vrcholnými soudy. K naplnění tohoto potenciálu je ovšem nutné tato tělesa konstruovat a využívat uvědoměle. Hlavní navrhované změny spočívají ve (i) flexibilnějším zapojování velkých senátů, v (ii) jejich obsazování způsobem, aby co nejlépe vyjadřovaly názor soudu jako celku, a ve (iii) změně jejich vnímání – velké senáty nejsou anomálií a nutným zlem, ale klíčovým institutem posilujícím základní hodnoty, o jejichž naplnění má rozhodování vrcholných soudů usilovat.

Klíčová slova: velký senát; judikatura; vrcholné soudy

The Role of the Grand Chambers of the Supreme Courts and of the Plenum of the Constitutional Court in Judicial Law-Making

Abstract

Grand Chambers (GCs) are considered to be the most authoritative judicial bodies within multi-panel supreme courts. They are said to secure the unity, continuity, and quality of these courts' decision making. This thesis explores these claims in relation to GCs of three Czech highest courts – the Supreme Court, the Supreme Administrative Court, and the Constitutional Court. What is the role of the GCs in the decision-making of these Courts and how do the GCs fulfil their role? The thesis addresses these questions from both doctrinal and empirical angles. Doctrinally, it analyses with respect to all three courts the criteria for selecting GC cases, the character of GC decisions, and the status of GC precedents. Empirically, it explores how many and what type of cases the case-selection mechanism generates and how the GC's decisions influence the decision-making of other Court formations.

On the basis of this analysis, the main argument of the thesis is that courts' use of GCs influences the way the multi-panel courts develop the law. The three key parameters of any GC that the thesis identifies are (i) the justification of its authority, (ii) the means of asserting its authority within the court, and (iii) the intensity of asserting the authority. Each of the analysed highest courts approaches these three aspects in a different way.

The concluding part of the thesis proposes changes in how GCs are used. The GC can have a positive influence on legitimacy, quality, transparency, and coherency of developing law by the highest courts. To fulfil this potential, however, it is necessary to construe and use the GC in a reflective way. The main proposed changes consist in (i) more flexible use of the GC, (ii) its creation in the way that it reflects the view of the whole court, and (iii) in the change of its perception – a GC is not an anomaly or necessary evil, but the key institution strengthening the basic values of the highest court decision-making.

Key words: Case-law; Supreme Court; Great Chamber