

Ročník 2011



SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 50

Rozeslána dne 20. května 2011

Cena Kč 30,–

O B S A H:

130. Nález Ústavního soudu ze dne 13. dubna 2011 sp. zn. Pl. ÚS 43/10 ve věci návrhu na zrušení ustanovení § 33 odst. 3 věty první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
131. Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí o rozšíření závaznosti Kolektivní smlouvy vyššího stupně
-

130**N Á L E Z****Ústavního soudu****Jménem republiky**

Ústavní soud pod sp. zn. Pl. ÚS 43/10 rozhodl dne 13. dubna 2011 v plénu ve složení Stanislav Balík, František Duchoň, Vlasta Formánková, Vojen Güttler, Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jiří Mucha, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský, Miloslav Výborný, Eliška Wagnerová a Michaela Židlická o návrhu Nejvyššího správního soudu na zrušení ustanovení § 33 odst. 3 věty první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení

takto:

Ustanovení § 33 odst. 3 věty první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, se zrušuje ke dni vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Odůvodnění**I.****Předmět řízení a argumentace navrhovatele**

1. Ústavnímu soudu byl dne 12. října 2010 podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a ustanovení § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o Ústavním soudu“) doručen návrh Nejvyššího správního soudu (dále též jen „navrhovatel“), za který jedná předseda rozšířeného senátu JUDr. Josef Baxa, na zrušení ustanovení § 33 odst. 3 věty první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

2. V návrhu navrhovatel uvedl, že pod sp. zn. 4 Ads 93/2009 vede řízení o kasační stížnosti žalobce S. M. (dále jen „žalobce“), zastoupeného opatrovníkem JUDr. P. J., advokátem, proti usnesení Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) ze dne 19. května 2009 č. j. 38 Cad 15/2005-162. Tímto usnesením krajský soud ustanovil žalobci pro řízení o žalobě proti žalovanému Krajskému úřadu Olomouckého kraje (dále jen „žalovaný“), a to proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. května 2005 č. j. KUOK/9881/05/OSV-DS/7025/SD-80, opatrovníkem advokáta. Vyšel přitom z ustanovení § 33 odst. 3 věty první zákona č. 150/2002 Sb. (dále též jen „napadené ustanovení“), neboť žalobce byl rozsudkem Okresního soudu v Olomouci ze dne 16. září 1987 č. j. Nc 1565/86-42 (17 Sen 16/87) omezen ve způsobilosti k právním úkonům tak, že je „schopen samostatně činit veškeré právní úkony, kromě právních úkonů v oblasti pracovně-právní, kde není schopen samostatně uzavírat pracovní smlouvy a vykonávat zaměstnání, ve kterém by odmítnutí příkazu z chorobných příčin mohlo vést k ohrožení vlastního nebo cizího zdraví, nebo ke značným hmotným škodám“.

3. Toto usnesení krajského soudu o ustanovení opatrovníka napadl žalobce jako stěžovatel kasační stížností, v níž označil ustanovení opatrovníka za hrubou urážku své osoby s tím, že usnesení bylo vydáno nezpůsobilou osobou bez právnického vzdělání a je v rozporu s Ústavou, a proto by věc měla být předložena Ústavnímu soudu.

4. Ze spisu krajského soudu sp. zn. 38 Cad 15/2005 vyplynulo, že rozhodnutím Městského úřadu v Zábřehu, odboru sociálního a zdravotního, ze dne 25. března 2005 č. j. Soc/552/2695/2005/Dv nebyla stěžovateli přiznána dávka sociální péče pro nesplnění zákonných podmínek. V odvolacím řízení žalovaný označeným rozhodnutím změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že žádost zamítl. V důvodech zdůraznil, že žadatel (žalobce) neosvědčil podmínky rozhodné pro přiznání dávky, neumožnil šetření potřebné k posouzení jeho celkových sociálních a majetkových poměrů, odmítá si zvýšit příjmy tím, že se nepodrobil lékařské prohlídce potřebné pro uplatnění nároku na výplatu částečného invalidního důchodu, byl vyřazen ze seznamu uchazečů o zaměstnání a odmítá se správním orgánem v řízení spolupracovat. V žalobě proti tomuto rozhodnutí žalobce namítl porušení svých ústavních práv, vznesl požadavek na výplatu dávek sociální péče ve výši 7 300 Kč měsíčně a navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a úhradu majetkové a nemajetkové újmy.

5. Čtvrtý senát navrhovatele se neztotožnil s názorem dosud zastávaným v rozhodování tohoto soudu a výslovně vyjádřeným v jeho rozsudku ze dne 12. března 2008 č. j. 6 Ads 97/2007-133 (dostupném na www.nssoud.cz), podle něhož „je-li účastník řízení omezen ve způsobilosti k právním úkonům ve věcech pracovněprávních, nemusí být v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl s. ř. s.) zastoupen opatrovníkem“. Tento právní názor je totiž v rozporu s jednoznačným zněním napadeného ustanovení, podle něhož procesní způsobilosti v řízení ve správním soudnictví je nadán jen ten účastník řízení, který není ve způsobilosti k právním úkonům nijak omezen. Čtvrtý senát proto věc postoupil rozšířenému senátu navrhovatele.

6. Rozšířený senát navrhovatele shledal naplnění podmínek § 17 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. Dále vážil, zda napadené ustanovení umožňuje úvahu soudu o nezbytnosti ustanovení opatrovníka účastníku řízení, který nemá plnou procesní způsobilost, a zda je tato úvaha vůbec namístě s ohledem na smysl a účel zastoupení opatrovníkem ve vztahu k ochraně práv tohoto účastníka; přitom vycházel z právní úpravy v různých procesních předpisech, z mezinárodních smluv a judikatury různých soudů.

7. Pokud jde o právní úpravu procesní způsobilosti, navrhovatel uvedl, že procesní způsobilost je součástí způsobilosti k právním úkonům a její úprava je obsažena jak v zákoně č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, tak i v zákoně č. 150/2002 Sb.

8. Občanský soudní řád v § 20 stanoví, že každý může před soudem jako účastník samostatně jednat (procesní způsobilost) v tom rozsahu, v jakém má způsobilost vlastními úkony nabývat práv a brát na sebe povinnosti. Podle § 29 odst. 1 občanského soudního řádu není-li zastoupena fyzická osoba, která jako účastník řízení nemůže před soudem samostatně jednat, ustanoví jí předseda senátu opatrovníka, je-li tu nebezpečí z prodlení. Opatrovníkem může podle odstavce 4 ustanovit advokáta. Jinou osobu lze ustanovit, jen jestliže s tím účastník souhlasí. Opatrovník pak vystupuje, nerozhodl-li soud jinak, v řízení před soudy všech stupňů. Ustanovený opatrovník má stejné postavení jako zástupce na základě procesní plné moci a byl-li opatrovníkem ustanoven advokát, má stejné postavení jako advokát, jemuž účastník udělil plnou moc (§ 31 odst. 1 a 2 občanského soudního řádu).

9. Naproti tomu v soudním řízení správním je účastník řízení způsobilý samostatně činit v řízení úkony, jen jestliže má způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu (§ 33 odst. 3 věta první zákona č. 150/2002 Sb.).

10. Právní úprava procesní způsobilosti v zákoně č. 150/2002 Sb. je tedy samostatnou a podstatně přísnější, neboť neumožňuje zohlednit, že účastník omezený ve své hmotněprávní způsobilosti by mohl být schopen účasti před soudem ve věcech, jichž se omezení netýká. Důvodová zpráva k citovanému ustanovení mlčí. Ustanovení § 64 zákona č. 150/2002 Sb. přitom umožňuje použití občanského soudního řádu jen tam, kde tento zákon nestanoví jinak. Podle občanského soudního řádu tedy lze posuzovat okruh osob, z něhož lze ustanovit opatrovníka, i rozsah zastupování, nikoliv však podmínky pro ustanovení opatrovníka vztahující se k účastníkově způsobilosti.

11. Procesní způsobilost je přitom předpokladem pro osobní přístup k soudu a tím pro naplnění práva na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod, publikované pod č. 2/1993 Sb., (dále jen „Listina“). Smyslem ustanovení opatrovníka nepochybně je, aby fyzická osoba, která v důsledku svého omezení není schopna v soudním procesu řádně hájit svá práva, nebyla svým omezením znevýhodněna.

12. Ustanovení opatrovníka ovšem na druhé straně nesmí být natolik formální, aby v důsledku omezení fyzické osoby v její způsobilosti tuto vylučovala z přímé účasti na průběhu soudního procesu, aniž toho bylo nezbytně třeba. Takový postup by totiž byl zásahem do práv zaručených ve zmíněném čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny, dále v čl. 5 Listiny („Každý je působilý mít práva.“) a v čl. 10 odst. 1 Listiny („Každý občan má právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost ...“).

13. Navrhovatel pro srovnání poukázal i na úpravu způsobilosti v zákoně č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. Ten rovněž předpokládá ustanovení obhájce v případě, je-li obviněný zbaven či omezen ve způsobilosti k právním úkonům [§ 36 odst. 1 písm. a) a b)], nebo pokud se to jeví nutným vzhledem k tělesným nebo duševním vadám vzbuzujícím pochybnosti o způsobilosti náležitě se hájit (§ 36 odst. 2). Podle § 33 odst. 1 trestního řádu však veškerá práva, která přísluší obviněnému, mu přísluší i v případě, že je zbaven či omezen ve způsobilosti k právním úkonům, a zákonný zástupce obviněného zbaveného či omezeného ve způsobilosti podle § 34 trestního řádu obviněného pouze zastupuje, aniž by to zastoupeného zbavovalo jeho práv.

14. Vnitrostátní úpravu procesní způsobilosti je dle názoru navrhovatele třeba vnímat i ve světle evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, publikované pod č. 209/1992 Sb., (dále jen „Úmluva“), která garantuje lidskou důstojnost a přístup k soudu. Vázanost přístupu k soudu na opatrovníka pak je v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva (dále též jen „Evropský soud“) vnímána jako omezení přímého přístupu k soudu, pokud není spojena s přesvědčivými důvody. Nelze ponechat stranou pozornosti ani Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením (dále jen „Úmluva OSN“), která byla přijata Valným shromážděním Organizace spojených národů dne 13. prosince 2006 v New Yorku (vyhlášena pod č. 10/2010 Sb. m. s., ve znění opravy vyhlášené pod č. 44/2010 Sb. m. s.), která chrání osoby se zdravotním postižením před všemi druhy diskriminace a pokrývá občanská, politická, ekonomická, sociální a kulturní práva. Zavazuje smluvní strany nejenom k přijetí zákonů a nařízení dodržujících tento princip, ale také k zajištění toho, aby v praktickém životě docházelo k lepší integraci zdravotně postižených lidí do společnosti a jejich přístupu k soudu. Klíčovým je její čl. 12 zakotvující právní subjektivitu osob se zdravotním postižením a čl. 13 upravující přístup zdravotně postižených ke spravedlnosti; za zdravotně postižené je přitom třeba považovat i osoby, jež mají dlouhodobé duševní postižení, které v interakci s různými překážkami může bránit jejich plnému a účinnému zapojení do společnosti na rovnoprávním základě s ostatními.

15. Relevantním je i Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R (99)4 o zásadách právní ochrany dospělých nezpůsobilých osob (dále jen „Doporučení“) stanovící, že právní úprava má být flexibilní a umožňovat opatření „šitá na míru“ každému individuálnímu případu.

16. Navrhovatel rovněž odkázal na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, který již v případech Shtukaturov proti Rusku (rozsudek ze dne 27. března 2008, stížnost č. 44009/05), H. F. proti Slovensku (rozsudek ze dne 1. listopadu 2005, stížnost č. 54797/0) a Alajos Kiss proti Maďarsku (rozsudek ze dne 20. května 2010, stížnost č. 38832/06), všech dostupných in <http://www.echr.coe.int>, databáze HUDOC, zdůraznil, že přestože tato pravidla nemají sílu zákona, definují společný evropský standard v této oblasti, čímž je povýšil z oblasti *soft law* na interpretační závazná pravidla pro postup orgánů veřejné moci. Zásada č. 2 odst. 1 citovaného Doporučení zakotvuje flexibilitu v právní odezvě při použití ochranných opatření a dalších právních prostředků dostupných pro ochranu osobních a ekonomických zájmů nezpůsobilých dospělých osob a zásada č. 3 pak stanoví, že zákonný rámec by měl v nejvyšší možné míře odrážet skutečnost, že mohou existovat různé stupně nezpůsobilosti a nezpůsobilost se může v čase měnit. Ochranná opatření by proto neměla bez dalšího vést k úplnému

zbavení právní způsobilosti. K omezení právní způsobilosti by mělo docházet pouze v případech, kdy je to prokazatelně nezbytné pro ochranu dotčené osoby.

17. Pro posouzení, zda právní úprava procesní způsobilosti obsažená v napadeném ustanovení neodporuje základním právům, je dle názoru navrhovatele podstatné i vnímání tohoto institutu a náhled na funkci opatrovníka v judikatuře soudů. Pro posouzení dané otázky má stěžejní význam nálezn Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 412/04 ze dne 7. prosince 2005 (N 223/39 SbNU 353)*. Podobně se Ústavní soud vyslovil v nálezu sp. zn. II. ÚS 2630/07 ze dne 13. prosince 2007 (N 224/47 SbNU 941), v němž posuzoval návrh na zrušení § 10 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (možnost zbavení způsobilosti k právním úkonům). V této věci Ústavní soud zdůraznil, že prostřednictvím způsobilosti k právním úkonům (jednání) a procesní způsobilosti se uvádí v život ústavní garance právní subjektivity jednotlivce, garantované čl. 5 Listiny. Práva a nároky, které by postrádaly prostředek k ochraně jejich zachování, by byly jen prázdňými proklamacemi. Ústavní soud samotný napadený institut zbavení způsobilosti k právním úkonům nezrušil, avšak zdůraznil nutnost jeho ústavně konformní aplikace.

18. Evropský soud pro lidská práva pak ve věcech Ashingdane proti Spojenému království (rozsudek ze dne 28. května 1985, stížnost č. 8225/78), Klass a další proti Německu (rozsudek ze dne 8. září 1978, stížnost č. 5029/71) a Salontaji-Drobnjak proti Srbsku (rozsudek ze dne 13. října 2009, stížnost č. 36500/05) vyslovil, že právo na přístup k soudu není absolutní a že může být omezeno. Tyto zásahy však nemohou přístup k soudu omezit takovým způsobem, že by byla ohrožena samotná podstata přístupu k soudu. Omezení navíc nebudou v souladu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy, pokud nesledují legitimní cíl a použité prostředky nejsou tomuto cíli přiměřené. Ve věci Zehentner proti Rakousku (rozsudek ze dne 16. 7. 2009, stížnost č. 20082/02) se Evropský soud přímo zabýval procesní způsobilostí stěžovatelky před tímto soudem a neakceptoval námitku vlády, že by stížnost měla být zamítnuta pro nezastoupení opatrovníkem; vycházel zde však z toho, že v řízení před tímto soudem nemusí být potřeba zastoupení natolik zřejmá jako v případech omezení podle vnitrostátního práva, které směřuje i k tomu, aby osoby s omezenou právní způsobilostí nenakládaly se svými právy či majetkem ke své škodě. V již zmíněné věci Shtukaturov proti Rusku Evropský soud konstatoval, že mnohé státy světa v posledních letech mění svůj přístup k lidem s postižením a prošly nebo procházejí reformou opatrovnických systémů. Významným prvkem těchto reforem je právě rušení institutů zbavování a omezování způsobilosti k právním úkonům v jejich tradiční podobě, a jejich nahrazování opatřeními, v jejichž důsledku osoba neztrácí způsobilost k právním úkonům, ale je jí poskytována pomoc s jejím uplatňováním. Evropský soud doporučuje tzv. funkční test, podle kterého samotná přítomnost jakéhokoli postižení (včetně duševního) neznamena automaticky ztrátu způsobilosti rozhodovat se. Je tedy třeba zkoumat, jakým druhem jednání osoba nerozumí a nedokáže je ovládat a jaký vliv má duševní nemoc na její společenský život, zdraví, majetkové zájmy apod.; pouhá existence duševní nemoci, a to ani závažné, nemůže být jediným důvodem k ospravedlnění zbavení způsobilosti k právním úkonům. Podobně byla faktická způsobilost řešena i v dalších rozhodnutích Evropského soudu (např. rozsudek ze dne 24. října 1979 ve věci Winterwerp proti Nizozemí, stížnost č. 6301/73; rozsudek ze dne 17. července 2008, X proti Chorvatsku, stížnost č. 11223/04; a shora citovaný rozsudek ve věci Alajos Kiss proti Maďarsku).

19. Judikatura Nejvyššího soudu vztahující se k úpravě procesní způsobilosti v občanském soudním řádu jednak akcentuje vazbu procesní způsobilosti k omezení hmotněprávnímu (např. stanovisko ze dne 23. května 1979 sp. zn. Cpj 301/77, publ. pod č. R 34/85), jednak rovněž zdůrazňuje druhou stránku problému, a to že v případě ustanovení opatrovníka, aniž k tomu byly splněny podmínky, dochází k nepřipustnému odnětí práva jednat před soudem. Tak v rozsudku sp. zn. 23 Cdo 107/2009 ze dne 18. května 2009 (dostupném na <http://novyweb.nsoud.cz>) tento soud řešil případ ustanovení opatrovníka účastníku, který se ze zdravotních důvodů po přechodnou dobu nemohl účastnit soudního jednání, a vyslovil, že: „Byl-li účastníku řízení ustanoven opatrovník, ačkoli k tomu nebyly splněny podmínky formulované v § 29 odst. 3 občanského soudního řádu a uvedené mělo za následek, že soud

* pozn. red.: Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 39, nálezn č. 223, str. 353

nejednal s účastníkem, nebo s jiným zástupcem, jde o případ, kdy účastníku byla nesprávným postupem soudu v průběhu řízení odňata možnost jednat před soudem.“. K obdobnému závěru došel tento soud i v rozhodnutích sp. zn. 20 Cdo 2850/99 ze dne 23. srpna 2001 a sp. zn. 30 Cdo 1072/2005 ze dne 31. srpna 2005 (dostupných na <http://novyweb.nsoud.cz>).

20. Závěrem navrhovatel připomenul, že ustanovení opatrovníka má funkci ochrannou, a jeho smyslem je, aby účastníku postrádajícímu plnou způsobilost k právním úkonům v nezbytné míře v soudním řízení pomáhala osoba způsobilá tak, aby neutrpěl újmu na svých hmotných či procesních právech. Na druhé straně je však omezením či zbavením práva na přístup k soudu, pokud se účastník nemůže sám obrátit na soud a aktivně se podílet na řízení, je-li toho schopen. Tak tomu je zejména, pokud se jeho omezení na právech nijak nedotýká daného soudního řízení. Osobě částečně omezené ve způsobilosti k pracovněprávním úkonům tedy nelze bez dalšího odejmout procesní způsobilost, aniž by byly brány v úvahu její faktické schopnosti. Napadené ustanovení však takový postup předpokládá tím, že vylučuje z procesní způsobilosti osoby nemající plnou způsobilost k právním úkonům. Soud však musí v řízení dbát na vyváženost zájmů a zajistit řádný proces i v případě obtížné komunikace s účastníkem řízení, aniž by krátil jeho práva. Daná úprava je navíc ve vnitrostátním soudnictví ojedinělá a nemůže být zdůvodněna žádným specifickým správního soudnictví. Navrhovatel tak dospěl k závěru, že napadené ustanovení je v rozporu se závazky vyplývajících z čl. 6 odst. 1 Úmluvy, z čl. 12 a 13 Úmluvy OSN a s ustanoveními čl. 5, čl. 10 odst. 1 a 2 a čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny. Tento rozpor není podle názoru navrhovatele odstranitelný ústavně konformním výkladem, neboť ten nemůže jít *contra legem*. Zrušení citovaného ustanovení přitom nezpůsobí žádné potíže, neboť při jeho odstranění bude možné postupovat podle občanského soudního řádu (§ 64 zákona č. 150/2002 Sb.), jehož úprava z uvedených hledisek ob stojí.

21. Z uvedených důvodů navrhovatel navrhl, aby Ústavní soud po provedeném řízení nálezem rozhodl, že napadené ustanovení zruší.

II.

Rekapitulace podstatných částí vyjádření účastníků řízení

22. Podle ustanovení § 42 odst. 4 a § 69 zákona o Ústavním soudu zaslal Ústavní soud předmětný návrh Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České republiky. Předsdkyně Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky Miroslava Němcová ve vyjádření ze dne 4. ledna 2011 popsala zákonodárnou proceduru přijetí zákona č. 150/2002 Sb. a uvedla, že zákonodárny sbor jednal v přesvědčení, že přijatý zákon je v souladu s Ústavou a s naším právním řádem. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, pokud jde o napadené ustanovení, pouze zcela obecně uvádí, že: „... Úvodní obecná ustanovení o řízení vymezují okamžik vlastního zahájení řízení a účastníky řízení; ohledně nich upravují také obvyklým způsobem způsobilost být účastníkem a procesní způsobilost“ (tisk 1080, důvodová zpráva, zvláštní část, komentář k § 31–38).

23. Předseda Senátu Parlamentu České republiky Milan Štěch ve vyjádření ze dne 22. prosince 2010 rovněž popsal zákonodárnou proceduru přijetí zákona č. 150/2002 Sb. s tím, že Senát postupoval v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Dále uvedl, že soudní řád správní byl dlouho očekávaným legislativním počinem, kterým měla být nahrazena ne zcela dokonalá úprava správního soudnictví, zakotvená v části páté občanského soudního řádu, v tehdy platném znění. Ambicí zákona č. 150/2002 Sb. bylo odstranit ústavní deficity právní úpravy, v institucionální rovině zakotvit postavení správních soudů a soudců potud, pokud to bylo nezbytné ve vztahu k obecnému předpisu [zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích)], a komplexně stanovit pravidla řízení před správními soudy. V rámci projednávání reformního materiálu kodexového charakteru zpravidla Senát nemá prostor věnovat se detailněji jednotlivým ustanovením, navíc tehdy, dostane-li se do centra pozornosti nějaká kontroverzní či diskutabilní otázka. Tak tomu bylo i v průběhu projednávání soudního řádu

správního, kdy senátoři diskutovali o nedostacích úpravy v důsledku neschválení „nového“ správního řádu; upřednostněna byla též problematika absence doprovodné změny Ústavy, frekventovaně byla navíc probírána volba sídla Nejvyššího správního soudu. Nicméně i při shora přiblíženém způsobu projednávání zákonů kodexového typu došlo u soudního řádu správního na některé podrobnosti, mj. i na otázku procesní způsobilosti účastníka řízení. Místopředseda Senátu Janu Ruml v rozpravě upozornil, že je sice „navrhovaná úprava nezbytným předpisem, její přijetí by mělo být prioritou“, nicméně existují i „určité drobné připomínky“. Mezi ony připomínky zařadil řečník právě inkriminovanou materii obsaženou v napadeném ustanovení, když plénu sdělil svůj názor slovy: „... nevidím nutně za každou cenu se bránit a oprostovat od již prověřených procesních postupů občanského soudního řádu a nevím, proč právě jsou některé instituty upravovány znovu a navíc s drobnými odlišnostmi. Může pak nastat situace zhoršeného postavení účastníka, která je v tomto zákoně – v soudním řádu správním – striktnější, než je v občanském soudním řádu“. J. Ruml však neargumentoval protiústavností takové speciality ani nepředložil pozměňovací návrhy v duchu jím provedené rétoriky, nýbrž apeloval, aby je „navrhovatel slyšel a v další legislativní činnosti s nimi eventuálně pracoval“. Za navrhovatele ministr vlády Jaroslav Bureš odpověděl: „Vztah k občanskému soudnímu řádu. Byly tu dvě možnosti. To, co řekl pan senátor Ruml, je jistě naprosto legitimní, přednost byla dána tomu, aby se zde čtenáři nabízely základní procesní instituty v úpravě potřebné pro správní soudnictví. Pakliže jsou odchylky, pak jsou dány jen povahou řízení před krajskými správními soudy, resp. Nejvyšším správním soudem“. Senát po vyslechnutí všech řečníků v rozpravě hlasoval tak, že schválil návrh zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Napadené ustanovení je pak v nezměněné formulaci od samého počátku součástí zákona č. 150/2002 Sb. Závěrem předseda Senátu uvedl, že je zcela na Ústavním soudu, aby ve smyslu Ústavy a zákona o Ústavním soudu posoudil ústavnost napadeného ustanovení.

III.

Upuštění od ústního jednání

24. Podle ustanovení § 44 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb. může Ústavní soud se souhlasem účastníků od ústního jednání upustit, nelze-li od něj očekávat další objasnění věci. Vzhledem k tomu, že jak navrhovatel, tak i účastníci řízení vyjádřili svůj souhlas s upuštěním od ústního jednání, bylo od tohoto jednání v předmětné věci upuštěno.

IV.

Podmínky aktivní legitimace navrhovatele

25. Ústavní soud nejprve zkoumal, zda jsou splněny formální předpoklady věcného posouzení návrhu, a zabýval se tak i otázkou, zda navrhovatel je v daném případě aktivně legitimován k podání tohoto návrhu.

26. Podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, o který se návrh opírá, dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu. Ústavní soud konstatuje, že v posuzovaném případě je nezbytná přímá aplikace napadeného ustanovení navrhovatelem. Návrh byl tedy podán oprávněným navrhovatelem.

V.

Ústavní konformita legislativního procesu

27. Podle ustanovení § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu Ústavní soud – kromě posouzení souladu napadeného ustanovení s ústavním pořádkem – zjišťuje, zda byl zákon přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

28. Vzhledem k tomu, že navrhovatel nenamítal vadu legislativního procesu ani překročení Ústavou stanovené kompetence zákonodárce, není s ohledem na principy procesní ekonomie nutné tuto otázku blíže zkoumat a postačí, vedle přihlédnutí k vyjádřením předloženým Poslaneckou sněmovnou a Senátem Parlamentu České republiky, formální ověření průběhu legislativního procesu z veřejně dostupného informačního zdroje na <http://www.psp.cz>.

29. Zákon č. 150/2002 Sb. byl schválen Poslaneckou sněmovnou dne 15. února 2002 a Senátem dne 21. března 2002. Prezident zákon podepsal dne 28. března 2002 a zákon byl vyhlášen dne 17. dubna 2002 ve Sbírce zákonů České republiky v částce 61 pod číslem 150/2002 Sb. Ústavní soud tudíž konstatuje, že zákon byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

30. Po tomto zjištění přistoupil Ústavní soud k posouzení obsahu napadeného ustanovení z hlediska jeho souladu s ústavním pořádkem České republiky [čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy].

VI.

Díky napadeného zákonného ustanovení

31. Ustanovení § 33 odst. 3 věty první zákona č. 150/2002 Sb. zní:

»Účastník je způsobilý samostatně činit v řízení úkony (dále jen „procesní způsobilost“), jen jestliže má způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu.«.

VII.

Obsahový soulad napadeného zákonného ustanovení s ústavním pořádkem

32. Ústavní soud přistoupil k přezkumu napadeného ustanovení z hlediska jeho souladu s ústavním pořádkem České republiky, především s právy a principy vymezenými v čl. 5, čl. 10 odst. 1 a 2 a v čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny, v čl. 6 odst. 1 Úmluvy a v čl. 12 a 13 Úmluvy OSN.

33. Navrhovatel dovodil, že na základě srovnání právní úpravy procesní způsobilosti v zákoně č. 150/2002 Sb. s analogickou úpravou v občanském soudním řádu a trestním řádu a při současném vnímání dané problematiky ve světle Listiny, Úmluvy, Úmluvy OSN, citovaného Doporučení a dále také s odkazem na judikaturu Ústavního soudu, Evropského soudu, Nejvyššího soudu i navrhovatele lze učinit závěr, že napadené ustanovení vylučuje v rozporu s ústavním pořádkem z procesní způsobilosti osoby nemající plnou způsobilost k právním úkonům. Navrhovatel rovněž poukázal na neodůvodněnou ojedinelost dané úpravy v českém soudnictví s tím, že: „Zrušení napadeného ustanovení nezpůsobí žádné potíže, neboť při jeho odstranění bude možné postupovat podle občanského soudního řádu (§ 64 zákona č. 150/2002 Sb.), jehož úprava z uvedených hledisek ob stojí.“.

34. Ústavní soud již v minulosti uvedl, že: „Ústava akceptuje a respektuje princip legality jako součást celkové koncepce právního státu, neváže však pozitivní právo jen na formální legalitu, ale výklad a použití právních norem podřizuje jejich obsahově materiálnímu smyslu.“ (srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 7/2000 ze dne 4. července 2000, vyhlášen pod č. 261/2000 Sb., N 106/19 SbNU 45). Obdobně v nálezu sp. zn. IV. ÚS 412/04, na který odkazuje i navrhovatel, a v nálezu sp. zn. I. ÚS 557/09 ze dne 18. srpna 2009 (N 188/54 SbNU 325, viz též <http://nalus.usoud.cz>) Ústavní soud judikoval, že: „Těžištěm ústavního pořádku České republiky je jednotlivec a jeho práva garantovaná ústavním pořádkem. Jednotlivec je východiskem státu. Stát a všechny jeho orgány jsou ústavně zavázány k ochraně a šetření práv jednotlivce. Pojetí naší ústavnosti se přitom neomezuje na ochranu základních práv jednotlivců (kupř. právo na život, zaručení právní subjektivity), ale v souladu s poválečnou změnou v chápání lidských práv (jež nalezla vyjádření např. v Chartě OSN či ve Všeobecné de-

klaraci lidských práv) se stala základní bází, z níž vychází interpretace všech základních práv, lidská důstojnost, která mimo jiné vylučuje, aby s člověkem bylo zacházeno jako s objektem či předmětem. Otázky lidské důstojnosti jsou v tomto pojetí chápány jako součást kvality člověka, součást jeho lidství. Garantování nedotknutelnosti lidské důstojnosti člověku umožňuje plně užívat své osobnosti. Tyto úvahy stvrzuje preambule Ústavy, která deklaruje lidskou důstojnost jako nedotknutelnou hodnotu, stojící v základu ústavního pořádku. Stejně tak Listina garantuje rovnost lidí v důstojnosti (čl. 1) a garantuje subjektivní právo na zachování lidské důstojnosti (čl. 10 odst. 1). Ústavní soud považuje i právní osobnost svobodného jednotlivce a garanci jejího faktického výkonu za vysoce důležité ústavní hodnoty mající ústřední postavení v ústavním pořádku (čl. 1, čl. 9 odst. 2 Ústavy a čl. 5 Listiny). K ochraně těchto složek komplexně pojímané důstojnosti jednotlivce (preambule Ústavy, čl. 1 a čl. 10 odst. 2 Listiny) je Ústavní soud zavázán (čl. 83 Ústavy).“.

35. Platí obecně, že právní norma umožňující omezení základních práv musí být vykládána a aplikována s vědomím významu a širě vztahů, které pokrývají omezovaná základní práva. Tuto právní normu lze aplikovat až po pečlivém zjištění, které musí být vyjádřeno v odůvodnění samotného rozhodnutí, která kolidující základní práva třetích osob, popř. jaké veřejné zájmy jsou v kolizi se základními právy osoby omezované v jejich právech. V dané věci je v kolizi subjektivní právo na zachování lidské důstojnosti a právo na soudní ochranu se způsobilostí jednotlivce k právním úkonům a tím i procesní způsobilostí.

36. Ústavní pořádek uznává a garantuje v čl. 5 Listiny každému způsobilost mít práva, tj. každému garantuje právní osobnost. Proto je třeba jakýkoliv zásah zkoumat z pohledu potenciálních zásahů do základních práv omezovaného, garantovaných především čl. 5 a čl. 10 odst. 1 a 2 Listiny, vyloučených v rozsahu, který omezuje lidská důstojnost. Protože tato práva Listina garantuje jako tzv. základní práva absolutní, lze k jejich omezení přikročit jen za účelem ochrany základních práv jiných osob anebo za účelem ochrany veřejného zájmu, který je v podobě principu či hodnoty obsažen v ústavním pořádku jako celku (ústavně imanentní omezení základních práv a svobod). Pokud takovýto účel není shledán, nelze aplikovat ustanovení zákona, která by základní práva a svobody omezovaného porušovala (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 42/02 ze dne 26. března 2003, vyhlášen pod č. 106/2003 Sb., N 42/29 SbNU 389, dostupný též na <http://nalus.usoud.cz>).

37. Ve světle účelu a dopadů napadeného ustanovení je zřejmé, že toto ustanovení nesleduje legitimní účel, resp. nejde o prosazení cíle, který je nezbytný pro svobodnou demokratickou společnost, neboť není zaručena spravedlivá rovnováha mezi zajištěním zájmů společnosti na straně jedné a respektem vůči zaručeným právům a svobodám jednotlivce na straně druhé. Osoba definovaná právní subjektivitou má právo na svobodné jednání, a proto brání-li veřejná moc aplikací napadeného ustanovení v uplatnění její procesní způsobilosti, nelze takový postup shledat souladným s cílem, který je ve svobodné a demokratické společnosti nezbytný.

38. V současné době je problém zdravotního postižení důležitým tématem lidských práv a svobod. Důkazem toho je i navrhovatelem již citovaná Úmluva OSN, která je prvním právně závazným mezinárodním nástrojem v oblasti lidských práv, jíž jsou Evropská unie a její členské státy vázány [srov. Rozhodnutí Rady ze dne 26. listopadu 2009 o uzavření Úmluvy OSN Evropským společenstvím (in Úřední věstník Evropské unie ze dne 27. ledna 2010 L 23/35) a Evropskou strategii pro pomoc osobám se zdravotním postižením 2010–2020: Obnovený závazek pro bezbariérovou Evropu ze dne 15. listopadu 2010 in <http://eur-lex.europa.eu>], ale i narůstající judikatura Evropského soudu v oblasti *disability law*. Evropský soud kupř. ve věci Glor proti Švýcarsku (rozsudek ze dne 30. dubna 2009, č. 13444/04 in <http://www.echr.coe.int>, databáze HUDOC; RoESLP č. 4, ročník 2010, str. 235, a přehled rozsudků Evropského soudu v ASPI pod č. JUD 190926CZ) posuzoval otázku dostupnosti přiměřených alternativ k vojenské službě pro lidi s postižením. Jde o první věc, ve které konstatoval porušení zákazu diskriminace lidí se zdravotním postižením (čl. 14 Úmluvy) a ve které aplikoval princip tzv. „přiměřených úprav“ s ohledem na Úmluvu OSN, tedy na širší vymezení tohoto pojmu s cílem zaručit naplnění čl. 1 této úmluvy (pozn. red.: Úmluvy OSN), kterým je podporování, ochrana a zajištění plného a rovného užívání všech lidských práv a základních svobod všemi osobami se zdravotním postižením a podporování úcty k jejich přirozené důstojnosti.

39. S přihlédnutím k aktuálnímu vnímání otázky procesní způsobilosti Ústavním soudem a Evropským soudem pro lidská práva, z komparace aktuální právní úpravy procesní způsobilosti v jednotlivých předpisech podústavního práva i z navrhovatelem provedeného rozboru celé věci jednoznačně plyne, že napadené ustanovení je v rozporu s principem proporcionality i s maximou, podle níž zásahy do práv musí odrážet specifika každého jednotlivého případu. Za situace, kdy ústavně konformní interpretace napadeného ustanovení není možná, Ústavní soud konstatuje, že tak přetrvává protiprávní stav spočívající v tom, že osobám, u kterých byla omezena způsobilost k právním úkonům, je bráněno v jejich procesní způsobilosti v soudním řízení správním podle zákona č. 150/2002 Sb., i když jejich omezení na právech se nijak nedotýká daného soudního řízení. Takový závěr vyplývá nepochybně i z role správního soudnictví, které má jako jedno z nejdůležitějších posláních ochranu práv jednotlivce při jeho kontaktu se správními orgány.

40. Z výše předestřených úvah s ohledem na dopady napadeného ustanovení do veřejných subjektivních práv jednotlivce je zjevné, že se nelze než ztotožnit s názorem navrhovatele uvedeným v jeho návrhu, totiž že aplikací napadeného ustanovení by došlo k porušení základních práv garantovaných ústavním pořádkem České republiky, konkrétně uvedených v čl. 5, čl. 10 odst. 1 a 2 a v 36 odst. 1 a 2 Listiny, v čl. 6 odst. 1 Úmluvy a v čl. 12 a 13 Úmluvy OSN. Ústavní soud proto napadené ustanovení podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zrušil.

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. **Rychetský** v. r.

131**SDĚLENÍ****Ministerstva práce a sociálních věcí**

ze dne 5. května 2011

o rozšíření závaznosti Kolektivní smlouvy vyššího stupně

Ministerstvo práce a sociálních věcí podle § 7 zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění nálezů Ústavního soudu vyhlášeného pod č. 199/2003 Sb. a zákona č. 255/2005 Sb., sděluje, že Kolektivní smlouva vyššího stupně na rok 2011, uzavřená dne 31. 1. 2011 mezi Odborovým svazem pracovníků dřevo-zpracujících odvětví, lesního a vodního hospodářství v ČR, Česko-moravským odborovým sdružením a Asociací Českého papírenského průmyslu je s účinností od prvního dne měsíce následujícího po vyhlášení tohoto sdělení závazná i pro další zaměstnavatele s převážující činností v odvětví označeném kódy klasifikace ekonomických činností CZ – NACE: 17. 11 a 17. 12.

S obsahem kolektivní smlouvy vyššího stupně se lze seznámit na úřadech práce a na internetových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí (www.mpsv.cz).

Ministr:

Dr. Ing. **Drábek** v. r.



Vydává a tiskne: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 4, pošt. schr. 10, 149 01 Praha 415, telefon: 272 927 011, fax: 974 887 395 – **Redakce:** Ministerstvo vnitra, nám. Hrdinů 1634/3, pošt. schr. 155/SB, 140 21 Praha 4, telefon: 974 817 289, fax: 974 816 871 – **Administrace:** písemné objednávky předplatného, změny adres a počtu odebíraných výtisků – MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, tel.: 516 205 175, e-mail: sbirky@moraviapress.cz. Objednávky ve Slovenské republice přijímá a titul distribuuje Magnet-Press Slovakia, s. r. o., Teslova 12, 821 02 Bratislava, tel.: 00421 2 44 45 46 28, fax: 00421 2 44 45 46 27. **Roční předplatné** se stanovuje za dodávku kompletního ročníku včetně rejstříku z předcházejícího roku a je od předplatitelů vybíráno formou záloh ve výši oznámené ve Sbírce zákonů. Závěrečné vyúčtování se provádí po dodání kompletního ročníku na základě počtu skutečně vydaných částek (první záloha na rok 2011 činí 8 000,- Kč) – Vychází podle potřeby – **Distribuce:** MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, celoroční předplatné a objednávky jednotlivých částek (dobírky) – 516 205 175, objednávky-knihkupci – 516 205 177, e-mail – sbirky@moraviapress.cz, zelená linka – 800 100 314. **Internetová prodejna:** www.sbirkyzakonu.cz – **Drobný prodej** – **Benešov:** Oldřich HAAGER, Masarykovo nám. 231; **Brno:** Ing. Jiří Hrazdil, Vranovská 16, SEVT, a. s., Česká 14; **České Budějovice:** SEVT, a. s., Česká 3, tel.: 387 319 045; **Cheb:** EFREX, s. r. o., Karlova 31; **Chomutov:** DDD Knihkupectví – Antikvariát, Ruská 85; **Kadaň:** Knihařství – Přibíková, J. Švermy 14; **Kladno:** eL VaN, Ke Stadionu 1953, tel.: 312 248 323; **Klatovy:** Krameriovo knihkupectví, nám. Míru 169; **Liberec:** Podještědské knihkupectví, Moskevská 28; **Litoměřice:** Jaroslav Tvrdík, Štursova 10, tel.: 416 732 135, fax: 416 734 875; **Most:** Knihkupectví „U Knihomila“, Ing. Romana Kopková, Moskevská 1999; **Olomouc:** ANAG, spol. s r. o., Denisova č. 2, Zdeněk Chumchal – Knihkupectví Tycho, Ostružnická 3; **Ostrava:** LIBREX, Nádražní 14, Profesio, Hollarova 14, SEVT, a. s., Denisova 1; **Otrokovice:** Ing. Kučeřík, Jungmannova 1165; **Pardubice:** LEJHANEČ, s. r. o., třída Míru 65; **Plzeň:** Typos, tiskařské závody s. r. o., Úslavská 2, EDICUM, Bačická 15, Technické normy, Na Roudné 5, Vydavatelství a naklad. Aleš Čeněk, nám. Českých bratří 8; **Praha 1:** NEOLUXOR, Na Poříčí 25, LINDE Praha, a. s., Opletalova 35, NEOLUXOR s. r. o., Václavské nám. 41, Právnické a ekonomické knihkupectví, Elišky Krásnohorské 14, tel.: 224 813 548; **Praha 6:** PPP – Staňková Isabela, Puškinovo nám. 17, PERIODIKA, Komornická 6; **Praha 9:** Abonentní tiskový servis-Ing. Urban, Jablonecká 362, po – pá 7–12 hod., tel.: 286 888 382, e-mail: tiskovy.servis@top-dodavatel.cz, DOVOZ TISKU SUWECO CZ, Klečákova 347; **Praha 10:** BMSS START, s. r. o., Vinohradská 190, MONITOR CZ, s. r. o., Třebostická 5, tel.: 283 872 605; **Přerov:** Odborné knihkupectví, Bartošova 9, Jana Honková-YAHO-i-centrum, Komenského 38; **Sokolov:** KAMA, Kalousek Milan, K. H. Borovského 22, tel./fax: 352 605 959; **Tábor:** Milada Šimonová – EMU, Zavadilská 786; **Teplice:** Knihkupectví L & N, Kapelní 4; **Ústí nad Labem:** PNS Grosso s. r. o., Havířská 327, tel.: 475 259 032, fax: 475 259 029, Kartoos, s. r. o., Solvayova 1597/3, Vazby a doplňování Sbírky zákonů včetně dopravy zdarma, tel.+fax: 475 501 773, www.kartoon.cz, e-mail: kartoon@kartoon.cz; **Zábřeh:** Mgr. Ivana Patková, Žižkova 45; **Zátec:** Simona Novotná, Brázda-prodejna u pivovaru, Žižkovo nám. 76, Jindřich Procházka, Bezděkov 89 – Vazby Sbírky, tel.: 415 712 904. **Distribuční podmínky předplatného:** jednotlivé částky jsou expedovány neprodleně po dodání z tiskárny. Objednávky nového předplatného jsou vyřizovány do 15 dnů a pravidelné dodávky jsou zahajovány od nejbližší částky po ověření úhrady předplatného nebo jeho zálohy. Částky vyšlé v době od za evidování předplatného do jeho úhrady jsou doposílány jednorázově. Změny adres a počtu odebíraných výtisků jsou prováděny do 15 dnů. **Reklamace:** informace na tel. číslo 516 205 175. V písemném styku vždy uvádějte IČO (právnícká osoba), rodné číslo (fyzická osoba). **Podávání novinových zásilek** povoleno Českou poštou, s. p., Odštěpný závod Jižní Morava Ředitelství v Brně č. j. P/2-4463/95 ze dne 8. 11. 1995.