

**394****SDĚLENÍ  
Ústavního soudu**

Plénum Ústavního soudu přijalo dne 15. listopadu 2016 pod sp. zn. Pl. ÚS-st. 43/16 ve složení Ludvík David, Jaroslav Fenyk, Josef Fiala, Jan Filip, Jaromír Jirsa, Tomáš Lichovník, Jan Musil, Pavel Rychetský, Vladimír Sládeček, Radovan Suchánek, Vojtěch Šimíček (soudce zpravodaj), David Uhlíř a Jiří Zemánek na návrh II. senátu Ústavního soudu podle ustanovení § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve věci právního názoru II. senátu pro řízení vedené pod sp. zn. II. ÚS 1929/16, který se odchyluje od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezu ze dne 4. prosince 2002 sp. zn. IV. ÚS 157/02 (N 149/28 SbNU 347),

toto stanovisko:

**Nevylučuje-li zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, změnu návrhu, popřípadě napadení nepřipustění takové změny návrhu cestou odvolání, je ústavní stížnost směřující proti usnesení, jímž se nepřipouští změna návrhu podle § 95 odst. 2 občanského soudního řádu, nepřipustná podle § 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.**

**Odůvodnění****I.****Skutkové okolnosti případu**

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 16. 6. 2016, se stěžovatel hlavní město Praha domáhá zrušení usnesení Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 5. 5. 2016 sp. zn. 15 C 53/2013, jímž nebyla připuštěna změna žaloby ve smyslu ustanovení § 95 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění zákona č. 519/1991 Sb., (dále též jen „o. s. ř.“). Ústavní stížnost tedy směřuje proti rozhodnutí, jež není konečným rozhodnutím ve věci samé.

**II.****Postup II. senátu**

2. Při projednávání shora citované ústavní stížnosti II. senát Ústavního soudu zjistil, že dřívější judikatura zdejšího soudu týkající se přípustnosti ústavní stížnosti podané proti usnesení vydanému podle ustanovení § 95 odst. 2 o. s. ř. je nejednotná.

3. Jedním ze zákonných předpokladů věcného projednání ústavní stížnosti totiž je, aby stěžovatel před jejím podáním vyčerpal všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje [ustanovení § 72 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“)]. Pakliže stěžovatel tyto prostředky před podáním ústavní stížnosti nevyužije, je jeho návrh nepřipustný (ustanovení § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu).

4. V tomto případě však na jedné straně stojí nálezy, jimiž byla taková ústavní stížnost shledána přípustnou. Kromě nálezu ze dne 4. 12. 2002 sp. zn. IV. ÚS 157/02 (N 149/28 SbNU 347), zmíněného v záhlaví, se jedná např. o nález ze dne 9. 10. 2008 sp. zn. II. ÚS 801/08 (N 169/51 SbNU 79), nález ze dne 26. 4. 2012 sp. zn. I. ÚS 383/12 (N 93/65 SbNU 247), nález ze dne 7. 5. 2013 sp. zn. I. ÚS 4181/12 (N 79/69 SbNU 329), nález ze dne 21. 8. 2014 sp. zn. IV. ÚS 1324/14 (N 159/74 SbNU 369) a nález ze dne 21. 7. 2015 sp. zn. II. ÚS 3717/14 (veškerá rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná též na <http://nalus.usoud.cz>).

5. Věcně byla těmito nálezy napadená usnesení přezkoumávána pouze z hlediska práva na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí (jako součásti práva na spravedlivý proces). Právní názor, podle něhož je ústavní stížnost proti rozhodnutí o nepřipustění změny žaloby přípustná, nicméně z citovaných nálezu plyne pouze implicitně, neboť Ústavní soud se v žádném z nich otázce přípustnosti v odůvodnění blíže explicitně nevěnoval.

6. Druhou skupinu v rámci relevantní judikatury Ústavního soudu tvoří usnesení, jimiž byly takové ústavní stížnosti odmítány jako nepřipustné. Jedná se například o usnesení ze dne 28. 6. 2016 sp. zn. II. ÚS 2151/15, usnesení ze dne 30. 6. 2016 sp. zn. II. ÚS 2674/14, usnesení ze dne 19. 1. 2016 sp. zn. IV. ÚS 3216/15, usnesení ze dne 14. 12. 2015 sp. zn. I. ÚS 3438/15, usnesení ze dne 6. 3. 2012 sp. zn. II. ÚS 382/12, usnesení ze dne 8. 9. 2011 sp. zn. III. ÚS 1976/11, usnesení ze dne 5. 8. 2011 sp. zn. III. ÚS 1990/11 či usnesení ze dne 27. 10. 2010 sp. zn. II. ÚS 2865/10.

7. Protože rozhodující II. senát zastával názor, že ústavní stížnost směřující proti usnesení v smyslu ustanovení § 95 odst. 2 o. s. ř. přípustná není, předložil věc podle ustanovení § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, plénu Ústavního soudu s návrhem na přijetí stanoviska, kterým by byl překonán právní názor vyslovený ve shora citovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 157/02, resp. i v dalších shora citovaných nálezech.

### III.

#### Vlastní odůvodnění stanoviska

8. Nastavení přípustnosti ústavní stížnosti má v obecné rovině kořeny již v čl. 4 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), podle něhož jsou základní práva a svobody pod ochranou soudní moci. Ústavní soud jako svébytná složka moci soudní je tak pouze jedním z orgánů veřejné moci, které jsou k ochraně základních práv a svobod ústavně povolány, a ochrana základních práv a svobod je tudíž funkcí, kterou sdílí s obecnými soudy. Vztah Ústavního soudu k obecným soudům při naplňování této funkce je pak vymezen nejen ústavním zakotvením jeho specifických pravomocí [srov. zejm. čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy], nýbrž i zákonnými podmínkami přípustnosti ústavní stížnosti.

9. Zákonná úprava pak zcela v logice čl. 4 Ústavy vychází z principu tzv. subsidiarity ústavní stížnosti, který je konkrétně zachycen v ustanoveních § 72 odst. 3 a § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Podle těchto ustanovení je stěžovatel povinen vyčerpat před podáním ústavní stížnosti všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje. Neučiní-li tak, je jeho ústavní stížnost nepřipustná. Toto nastavení přípustnosti ústavní stížnosti signalizuje, že rolí Ústavního soudu v řízení o ústavních stížnostech je být jakýmsi posledním garantem základních práv a svobod v rámci ústavního systému, a nikoliv orgánem, který vstupuje do probíhajících řízení v době, kdy se lze (efektivní) ochrany základních práv a svobod domoci jinými procesními prostředky v rámci řízení před obecnými soudy.

10. Tato východiska odráží i ustálená judikatura Ústavního soudu, podle níž by ústavní stížnosti měla být napadána konečná a pravomocná meritorní rozhodnutí soudu, nikoliv též dílčí procesní rozhodnutí, i když jsou sama o sobě pravomocná (tedy přestože proti nim byly všechny dostupné opravné prostředky vyčerpány, pokud právní řád takové prostředky vůbec předvídá); ze stovek rozhodnutí k tomu srov. např. usnesení ze dne 29. 9. 2005 sp. zn. III. ÚS 292/05 (U 23/38 SbNU 587), usnesení ze

dne 20. 6. 2016 sp. zn. II. ÚS 1725/16, usnesení ze dne 26. 7. 2016 sp. zn. IV. ÚS 2072/16 či usnesení ze dne 10. 5. 2016 sp. zn. I. ÚS 1026/16.

11. Z tohoto obecného pravidla ovšem Ústavní soud činí i výjimky, které spočívají v možnosti napadnout i dílčí (typicky procesní) rozhodnutí v situaci, v níž řízení ve věci samé ještě neskončilo. Takový postup však s ohledem na shora uvedené přichází v úvahu toliko za současného splnění dvou podmínek (k tomu srov. např. usnesení ze dne 3. 3. 2016 sp. zn. IV. ÚS 3520/15, usnesení ze dne 25. 7. 2012 sp. zn. I. ÚS 1894/12, usnesení ze dne 6. 3. 2012 sp. zn. II. ÚS 382/12 či usnesení ze dne 5. 4. 2016 sp. zn. I. ÚS 843/16).

12. Jednak musí být takové rozhodnutí způsobilé bezprostředně a citelně zasáhnout do ústavně zaručených základních práv či svobod stěžovatele. Tato podmínka ovšem reflektuje podstatu řízení o ústavní stížnosti, jíž je ochrana základních práv a svobod proti rozhodnutím, zásahům a opatřením orgánů veřejné moci.

13. Druhou podmínkou přípustnosti ústavní stížnosti směřující proti takovému dílčímu procesnímu rozhodnutí pak je, že námitka porušení ústavně zaručených základních práv nebo svobod nemůže být v rámci dalšího řízení (např. při použití opravných prostředků proti meritorním rozhodnutím, včetně ústavní stížnosti) efektivně uplatněna. Smysl této podmínky tkví právě v důsledném provedení principu subsidiarity ústavní stížnosti, resp. role Ústavního soudu jako poslední „záchranné brzdy“ v rámci systému soudnictví.

14. Při aplikaci těchto kritérií na rozhodnutí vydávaná podle ustanovení § 95 odst. 2 o. s. ř. dospěl Ústavní soud k závěru, že první podmínka přípustnosti v tomto případě naplněna je. Usnesení o nepřipuštění změny žaloby totiž je (v obecné rovině) způsobilé zasáhnout do základních práv a svobod, přinejmenším do práva na spravedlivý proces. Nálezy citované shora např. spatřovaly zásah do tohoto práva v nedostatečném odůvodnění rozhodnutí. Nadto lze za specifických podmínek uvažovat i o tom, že rozhodnutím o nepřipuštění změny žaloby může být zasaženo do práva na přístup k soudu.

15. Podmínka druhá však splněna není. Jakkoliv sice Ústavní soud *stricto sensu* nepovažuje za efektivní opravný prostředek ve smyslu této podmínky možnost zahájit novou žalobou řízení v rozsahu, v němž nebyla změna původní žaloby připuštěna, lze námitky proti rozhodnutí o nepřipuštění změny žaloby uplatnit v rámci odvolání proti rozhodnutí ve věci samé, pokud původní žalobě nebylo vyhověno.

16. Proti samotnému usnesení podle ustanovení § 95 odst. 2 o. s. ř. totiž odvolání přípustné není [§ 202 odst. 1 písm. d) o. s. ř.]. K tomu však Ústavní soud především uvádí, že při rozhodování podle ustanovení § 95 odst. 2 o. s. ř. je nezbytné trvat na tom, aby k němu docházelo neprodleně, jelikož v opačném případě by hrozilo zmaření hmotněprávních nároků žalobce. Jen takový postup totiž odpovídá „stanoveným postupům soudu“ ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

17. S ohledem na skutečnost, že toto rozhodnutí je způsobilé zasáhnout do práv jednotlivce, Ústavní soud považuje za ústavně souladný toliko takový výklad občanského soudního řádu, podle něhož odvolací soud v rámci řízení o odvolání proti rozhodnutí ve věci samé není vázán usnesením podle ustanovení § 95 odst. 2 o. s. ř. (byť formálně nezrušeným) a je oprávněn, resp. v případě uplatnění relevantní námitky [§ 205 odst. 2 písm. c), g) o. s. ř.] povinen, rozhodnutí o nepřipuštění změny žaloby v plném rozsahu přezkoumat. Účastník řízení má ostatně možnost postupovat v intencích ustanovení § 95 o. s. ř. i v odvolacím řízení, neboť systém neúplné apelace brání pouze tomu, aby mohl být v odvolacím řízení uplatněn nový nárok, který nemá žádnou skutkovou souvislost s dříve uplatněným nárokem. Podle ustálené judikatury Nejvyššího soudu (viz např. rozsudek ze dne 30. 8. 2001 sp. zn. 21 Cdo 2502/2000) „změnit žalobu může žalobce za podmínek uvedených v ustanovení § 95 o. s. ř. také za odvolacího řízení (srov. § 211 o. s. ř.), ledaže by změnou žaloby uplatňoval nový nárok, tj. nárok, který nemá žádnou skutkovou souvislost s dříve (původně) uplatněným nárokem (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 1. 1998 sp. zn. 2 Cdon 753/97, uveřejněný pod č. 56 ve Sbírce soudních

rozhodnutí a stanovisek, roč. 1998). O změně žaloby musí odvolací soud vždy rozhodnout; dokud tak neučiní, nemůže o změněné žalobě jednat a rozhodovat.“

18. Z uvedeného tedy plyne, že se účastník řízení může proti nepřipuštění změny návrhu podle ustanovení § 95 odst. 2 o. s. ř. podle okolností konkrétního případu bránit jednak 1. tím, že podá návrh (žalobu) nový, dále 2. může napadnout nepřipuštění návrhu v odvolání podaném ve věci samé a konečně není vyloučeno ani 3. podání změny návrhu přímo odvolacímu soudu.

19. Ochrana práv, která je jednotlivci takto poskytnuta v rámci odvolacího řízení, má zároveň potenciál být výrazně efektivnější než ochrana, kterou by mohl poskytnout sám Ústavní soud v řízení o ústavní stížnosti. Zatímco totiž odvolací soud může v plném rozsahu přezkoumat správnost postupu soudu prvního stupně, Ústavní soud se může zabývat toliko tím, zda bylo napadeným rozhodnutím porušeno určité základní právo či svoboda. V tomto kontextu lze ostatně pro ilustraci odkázat i na nálezy Ústavního soudu citované shora, jimiž nebylo řešeno jádro problému, nýbrž pouze otázka, zda bylo napadené usnesení řádně odůvodněno. Již z toho je patrné, že věcné projednání ústavní stížnosti směřující proti rozhodnutí o nepřipuštění změny žaloby je nejen v rozporu s principem subsidiarity ústavní stížnosti, nýbrž je ve své podstatě i nepřiliš efektivní a ochrana, kterou nakonec Ústavní soud poskytuje, je daleko více virtuální než skutečně reálnou.

20. Právě uvedené pochopitelně nelze vztáhnout na řízení v tzv. bagatelních věcech, v nichž odvolání proti rozhodnutí ve věci samé není přípustné. Ani ve vztahu k nim ovšem není namístě projednávat ústavní stížnost směřující přímo proti usnesení o nepřipuštění změny žaloby, neboť námítky proti němu lze uplatnit v rámci ústavní stížnosti proti konečnému meritornímu rozhodnutí. Efektivita ochrany poskytované Ústavním soudem bude přitom srovnatelná se situací, v níž by Ústavní soud připustil již stížnost proti samotnému rozhodnutí podle ustanovení § 95 odst. 2 o. s. ř.

21. Ze shora uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost směřující proti usnesení, jímž se nepřipouští změna žaloby podle ustanovení § 95 odst. 2 o. s. ř., je nepřípustná ve smyslu ustanovení § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Proti tomuto usnesení lze totiž brojit efektivními prostředky ochrany práv v rámci systému obecného soudnictví. Proto Ústavní soud rozhodl tak, jak je ve výroku uvedeno, a stanoviskem podle ustanovení § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, překonal právní názor obsažený v nálezu sp. zn. IV. ÚS 157/02 ze dne 4. 12. 2002 (N 149/28 SbNU 347) a v dalších shora citovaných nálezech.

22. S ohledem na skutečnost, že právní názor obsažený v tomto stanovisku představuje tzv. judikatorní odklon, který by se mohl negativně projevit u těch ústavních stížností, které již byly podány a které nezdá se vycházely z právního názoru obsaženého ve shora citované nálezové judikatuře, a stěžovatelé proto legitimně očekávali, že se jimi bude Ústavní soud zabývat věcně, použije se teprve na ústavní stížnosti podané k Ústavnímu soudu dnem následujícím po dni vyhlášení stanoviska ve Sbírce zákonů.

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

Odlišná stanoviska podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaujali ke stanovisku pléna soudci Pavel Rychetský a David Uhlíř.