

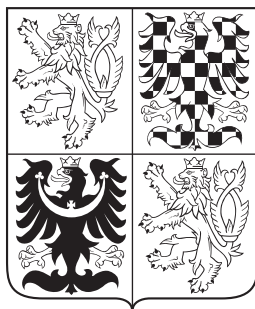
Sbírka nálezů a usnesení
Ústavního soudu České republiky



ÚSTAVNÍ SOUD ČESKÉ REPUBLIKY

SBÍRKA NÁLEZŮ A USNESENÍ

Svazek 88 / ročník 2018 – I. díl




ÚSTAVNÍ
SOUD

Vzor citace:

Ústavní soud České republiky: Sbírka nálezů a usnesení – svazek 88.
Vydání 1. Praha : C. H. Beck, 2019

CIP – KATALOGIZACE V KNIZE – NÁRODNÍ KNIHOVNA ČR
Česko. Ústavní soud
Sbírka nálezů a usnesení. Sv. 88, ročník 2018. – 1. díl/Ústavní soud
České republiky. – Vyd. 1. – V Praze : C. H. Beck, 2019, 918 s.
ISBN 80-7179-029-X (soubor : váz.).
ISBN 978-80-7400-766-8 (váz.)
342.565.2 * 347.951 * (437.3)
Česko. Ústavní soud
ústavní soudy – Česko
soudní nálezy a usnesení – Česko
sbírky
342 – Ústavní právo. Správní právo [16]

Vydal Ústavní soud České republiky v Nakladatelství C. H. Beck v Praze
roku 2019

Vydání první

Sazba: SV, spol. s r. o.

Tisk: Finidr, s.r.o.

© Ústavní soud České republiky, Nakladatelství C. H. Beck, 2019

ISBN 978-80-7400-766-8 (C. H. Beck. Praha)

ISBN 80-7179-029-X (Soubor)

OBSAH

I. Nálezy

Č. 1	K otázce výše náhrady za nucené omezení vlastnického práva regulací nájemného	27
Č. 2	K povinnosti soudů respektovat při výkladu právního jednání zaměstnavatele základní zásady pracovněprávních vztahů	45
Č. 3	K porušení práva na spravedlivý proces v důsledku svévolného procesního postupu obecného soudu K právu na vzdělání a k nejlepšímu zájmu dítěte při rozhodování o dodatečném odkladu povinné školní docházky	55
Č. 4	K úhradě nákladů exekuce nepřihlášených do insolvenčního řízení	69
Č. 5	K náležitému odůvodnění rozhodnutí odvolacího soudu při změně výroku soudu prvního stupně ve věci stanovení dlužného výživného	79
Č. 6	K náležitému odůvodnění soudního rozhodnutí o náhradě nákladů řízení	85
Č. 7	K povinnosti obecného soudu informovat účastníka řízení o neplatnosti zaručeného elektronického podpisu	95
Č. 8	K porušení práva na spravedlivý proces v důsledku nepřezkoumatelného soudního rozhodnutí K insolvenčnímu řízení a povolení reorganizace dlužníka	103
Č. 9	K účinkům zpětvzetí návrhu zletilým účastníkem řízení o určení výživného zahájeného jeho zákonným zástupcem v době jeho nezletilosti	123
Č. 10	K právu na dostupnost vhodných služeb sociální péče pro osoby se zdravotním postižením K žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu	133
Č. 11	K právu obviněného být osobně slyšen při rozhodování soudu o dalším trvání vazby a k podmínkám konání vazebního zasedání	163
Č. 12	K návrhu na vyslovení neústavnosti některých ustanovení zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném do 31. prosince 2015	171
Č. 13	K otázce svobody projevu sdělovacích prostředků K ukládání správních sankcí	191
Č. 14	K porušení práva na přístup k soudu v důsledku administrativního pochybení obecného soudu při posouzení včasnosti podání opravného prostředku	213
Č. 15	K oprávnění jednat za právnickou osobu v občanském soudním řízení	217
Č. 16	K náhradě za nucené omezení vlastnického práva regulací nájemného	221

OBSAH

Č. 17	K prohlídce jiných prostor a pozemků K aktivní legitimaci orgánu veřejné moci k podání ústavní stížnosti	235
Č. 18	Ke zkoumání skutkových zjištění orgánů veřejné správy ve správním soudnictví	251
Č. 19	K nesprávnému poučení účastníka řízení o lhůtě k doplnění dovolání K závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu	267
Č. 20	K právu na zákonného soudce K vyloučení soudce z vykonávání úkonů trestního řízení podle § 30 odst. 2 trestního řádu.....	279
Č. 21	K povinnosti soudu umožnit účastníkům řízení, aby se vyjádřili k uplatnění moderačního práva před rozhodnutím o náhradě nákladů občanského soudního řízení.....	285
Č. 22	K povinnosti dovolacího soudu posuzovat náležitosti dovolání v souladu s právem na přístup k soudu	293
Č. 23	K právu účastníka řízení vyjádřit se k uplatnění moderačního práva soudem podle § 150 občanského soudního řádu.....	301
Č. 24	K faktoru tzv. sdílené újmy při rozhodování soudů o výši za- dostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou poškozené- mu v souvislosti s nepřiměřenou délkou trestního řízení	309
Č. 25	K posuzování dobrých mravů při účelovém navyšování nákladů na odstraňování škod v systému povinného ručení	319
Č. 26	K návrhu na zrušení některých ustanovení zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samo- správným celkům a některým státním fondům (zákon o roz- počtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů	329
Č. 27	Ke střetu práva na informace a svobody projevu s právem práv- nické osoby na ochranu dobré pověsti.....	397
Č. 28	K vymezení přípustnosti dovolání v občanském soudním řízení ..	411
Č. 29	K náležitostem odporu proti trestnímu příkazu	421
Č. 30	K osvobození od soudních poplatků	431
Č. 31	K rozhodování soudu o stížnosti proti ponechání obviněného ve vazbě po jeho převedení z vazby do výkonu trestu	445
Č. 32	K rozhodování soudu o přefazení odsouzeného do věznice ji- ného typu	451
Č. 33	K návrhu na vyslovení neústavnosti části § 35ca zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném do 30. 6. 2017.....	457

OBSAH

Č. 34	K povinnosti soudu vypořádat se s důkazními návrhy účastníků řízení K tzv. opomenutým důkazům v občanském soudním řízení	479
Č. 35	K použitelnosti zvukového záznamu jako důkazu v občanském soudním řízení.....	491
Č. 36	K rozhodování obecných soudů v řízeních o vyslovení přípustnosti převzetí do zdravotního ústavu	499
Č. 37	K výši náhrady za nucené omezení vlastnického práva v důsledku regulace nájemného	515
Č. 38	K posuzování účelnosti zajištění nemovitosti nabyté v dražbě	529
Č. 39	K právu dítěte vyjádřit svůj názor v řízení, které se jej týká.....	535
Č. 40	K provádění důkazů a jejich hodnocení v řízení před obecnými soudy.....	553
Č. 41	K náležitostem dohody účastníků uzavřené ve formě notářského zápisu se svolením k nařízení a provedení výkonu rozhodnutí či exekuce.....	565
Č. 42	K posouzení přiměřenosti výše smluvní pokuty K povinnosti obecných soudů vypořádat se s námitkami účastníka řízení.....	581
Č. 43	K posuzování podmínek procesního nástupnictví.....	591
Č. 44	K aktivní legitimaci rodinných příslušníků pečujících o poškozeného na zdraví v řízení o náhradu účelně vynaložených nákladů léčení	603
Č. 45	K výši náhrady za nemajetkovou újmu způsobenou nezákonným rozhodnutím v případě zproštění obžaloby	615
Č. 46	K zajištění peněžních prostředků podle trestního řádu	623
Č. 47	K posouzení přípustnosti dovolání Nejvyšším soudem.....	633
Č. 48	K rozhodování o věcné příslušnosti soudu a k odůvodnění rozhodnutí	641
Č. 49	K rozhodování obecných soudů o splnění podmínek pro nepříznání úroků z prodlení a náhrady nákladů řízení.....	647
Č. 50	K okruhu subjektů dle § 8b odst. 1 trestního řádu	659
Č. 51	K náhradě nákladů exekuce	675
Č. 52	K vyprovokování trestného činu K rozhodování o podjatosti senátu Nejvyššího soudu v trestním řízení.....	683
Č. 53	K počátku subjektivní promlčecí doby k uplatnění práva na vydání plnění z bezdůvodného obohacení	699
Č. 54	Ke splnění předpokladů pro vydání tzv. kvalifikované výzvy podle § 114b odst. 1 občanského soudního řádu	709
Č. 55	K návrhu na zrušení některých ustanovení zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek	727

OBSAH

Č. 56	K veřejnému vyhlášení rozsudku a zásadě veřejnosti soudního jednání K posuzování tzv. totožnosti skutku v občanském soudním řízení	793
Č. 57	K právu na náhradu nákladů účelně vynaložených v souvislosti se znaleckým posudkem či tlumočnickým úkonem	809
Č. 58	K odmítnutí dovolání pro vady, jimiž netrpělo K právu na zákonného soudce	817
Č. 59	K otázce veřejných institucí povinných poskytovat informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím	833
Č. 60	K překvapivému rozhodnutí odvolacího soudu o účelnosti nákladů řízení.....	845
Č. 61	K zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku.....	853
Č. 62	K účelnosti nákladů vynaložených veřejnou institucí na zastupování advokátem	857
Č. 63	K náležitému odůvodnění soudního rozhodnutí	865

II. Usnesení

Č. 1	K nepřipustnosti ústavní stížnosti pro nevyčerpání všech prostředků, které zákon k ochraně práva poskytuje	875
------	--	-----

Systematický rejstřík nálezů	880
Systematický rejstřík uveřejněných usnesení	882
Věcný rejstřík	884

ČASTO POUŽÍVANÉ ZKRATKY

Ústava

Ústava České republiky (ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., ve znění pozdějších ústavních zákonů)

Listina

Listina základních práv a svobod (usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.)

Úmluva

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.), ve znění pozdějších protokolů

o. s. ř.

zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

s. ř. s.

zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

tr. zák.

zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů

tr. zákoník

zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

tr. ř., tr. řád

zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů

ESLP

Evropský soud pro lidská práva

Sbírka rozhodnutí

Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu

SbNU

Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu citovaná podle elektronické databáze rozhodnutí Ústavního soudu (<http://nalus.usoud.cz>), např.: N 172/42 SbNU 519 = Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 42, nález č. 172, str. 519

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

1. Ústava České republiky (ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., ve znění pozdějších ústavních zákonů)

N. č. 30

čl. 1 – N. č. 1, 10, 13, 18, 26, 31, 32, 42, 54, 55

čl. 2 – N. č. 12, 17, 26, 33, 50, 55, 59

čl. 4 – N. č. 2, 10, 11, 24, 34 až 36, 54, 59

čl. 5 – N. č. 13

čl. 6 – N. č. 13

čl. 8 – N. č. 26

čl. 9 – N. č. 26

čl. 10 – N. č. 10

čl. 15 – N. č. 55

čl. 39 – N. č. 26, 33

čl. 46 – N. č. 12, 26

čl. 47 – N. č. 12, 26

čl. 81 – N. č. 34, 49

čl. 82 – N. č. 26

čl. 83 – N. č. 3, 5 až 9, 13, 18, 19, 22, 23, 25, 26, 28, 29, 31, 32, 34, 35, 37 až
40, 42 až 44, 47, 49, 51, 52, 54, 56, 57, 59, 62, 63

čl. 87 – N. č. 2, 5 až 7, 9, 12, 17 až 20, 22 až 24, 26, 28, 29, 31, 33 až 35, 37,
39, 41, 47 až 49, 51, 54, 56, 58, 59, 61, 63

čl. 89 – N. č. 9, 18, 19, 21, 24, 32, 36, 50, 60

čl. 90 – N. č. 17, 22, 28, 34, 37, 38, 40, 42, 49, 51, 52, 54, 56, 47

čl. 91 – N. č. 5, 6, 17 až 19, 23, 29, 34, 35, 37, 38, 42, 47, 51, 54, 56, 57, 63

čl. 92 – N. č. 13, 17, 52

čl. 95 – N. č. 6, 10, 12, 19, 23, 33, 34, 36

čl. 96 – N. č. 56

čl. 98 – N. č. 26

čl. 99 – N. č. 26

čl. 100 – N. č. 26

čl. 101 – N. č. 10, 26

čl. 104 – N. č. 26

2. Listina základních práv a svobod (usnesení předsednictva České ná- rodní rady č. 2/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.)

čl. 1 – N. č. 12, 24, 32, 33, 55

čl. 2 – N. č. 12, 13, 25, 34, 41, 49, 50, 55, 59
usn. č. 1

čl. 3 – N. č. 10, 12, 17, 33, 55

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PŘÁVNÍCH PŘEDPISŮ

- čl. 4 – N. č. 1, 8, 11, 12, 16, 17, 20, 35, 37, 43, 55, 59
 - čl. 6 – N. č. 55
 - čl. 7 – N. č. 20, 35
 - čl. 8 – N. č. 11, 20, 31, 36
 - čl. 9 – N. č. 55
 - čl. 10 – N. č. 3, 10, 13, 17, 20, 27, 35, 39, 55
 - čl. 11 – N. č. 1, 4, 6, 12, 15 až 17, 23, 26, 33, 34, 37, 38, 41 až 44, 46, 47, 49,
51, 52, 54 až 57, 60, 63
 - čl. 12 – N. č. 17, 55
 - čl. 13 – N. č. 35
 - čl. 14 – N. č. 55
 - čl. 15 – N. č. 12
 - čl. 16 – N. č. 55
 - čl. 17 – N. č. 13, 27, 50, 55, 59
 - čl. 19 – N. č. 55
 - čl. 21 – N. č. 17
 - čl. 22 – N. č. 13
 - čl. 26 – N. č. 2, 12, 25, 55, 59
 - čl. 28 – N. č. 2
 - čl. 30 – N. č. 10, 18
 - čl. 31 – N. č. 10, 55
 - čl. 32 – N. č. 18, 39, 55
 - čl. 33 – N. č. 3
 - čl. 35 – N. č. 55
 - čl. 36 – N. č. 1 až 11, 13 až 16, 18 až 25, 27 až 32, 34 až 36, 38 až 54, 56 až
63
 - usn. č. 1
 - čl. 37 – N. č. 3, 8, 19, 21, 32, 36
 - usn. č. 1
 - čl. 38 – N. č. 3, 8, 17, 20, 22, 23, 27, 29, 34, 36, 39, 40, 41, 48, 52, 54, 56, 58
 - usn. č. 1
 - čl. 39 – N. č. 52
 - čl. 40 – N. č. 29, 32, 52
 - usn. č. 1
 - čl. 41 – N. č. 10, 39, 55
- 3. Ústavní zákon Parlamentu České republiky č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění ústavního zákona č. 300/2000 Sb.**
N. č. 13, 55

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

4. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.)

N. č. 10

čl. 14 - N. č. 56

5. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.)

čl. 11 - N. č. 10

čl. 12 - N. č. 10, 55

6. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.), ve znění pozdějších protokolů

N. č. 37

čl. 3 - N. č. 10

čl. 5 - N. č. 31, 36

čl. 6 - N. č. 2, 4 až 6, 8, 11, 15, 22 až 25, 29, 30, 34, 39, 41, 43, 44, 51, 52, 54, 56, 58, 63

usn. č. 1

čl. 7 - N. č. 52

čl. 8 - N. č. 10, 17, 39

čl. 10 - N. č. 13, 50

čl. 14 - N. č. 10, 33

čl. 44 - N. č. 1

Dodatkový protokol

čl. 1 - N. č. 1, 4, 16, 26, 27, 33, 37, 41, 46, 49, 54, 57, 63

usn. č. 1

7. Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 111/2009 Sb. m. s.)

N. č. 26

8. Úmluva o právech dítěte (sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb.)

čl. 3 - N. č. 3, 39

čl. 12 - N. č. 39

čl. 16 - N. č. 3

čl. 24 - N. č. 55

čl. 28 - N. č. 3

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

9. Evropská úmluva o výkonu práv dětí (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 54/2001 Sb. m. s.)
čl. 3 – N. č. 39
10. Úmluva na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluva o lidských právech a biomedicině (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 96/2001 Sb. m. s.)
čl. 5 – N. č. 36
čl. 26 – N. č. 36
11. Úmluva o právech osob se zdravotním postižením (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 10/2010 Sb. m. s.)
čl. 3 – N. č. 10
čl. 4 – N. č. 10
čl. 5 – N. č. 10
čl. 12 – N. č. 10
čl. 19 – N. č. 10
čl. 26 – N. č. 10
čl. 28 – N. č. 10
12. Evropská sociální charta (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 14/2000 Sb. m. s.)
čl. 11 – N. č. 55
13. Evropská charta místní samosprávy (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 181/1999 Sb., ve znění sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 369/1999 Sb.)
N. č. 26
14. Vídeňská úmluva o smluvním právu (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 15/1988 Sb.)
čl. 31 – N. č. 55
čl. 32 – N. č. 55
15. Rámcová úmluva Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 71/2012 Sb. m. s.)
čl. 4 – N. č. 55
čl. 5 – N. č. 55
čl. 8 – N. č. 55
čl. 23 – N. č. 55

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

16. Zákon Parlamentu České republiky č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 1 až 63
usn. č. 1
17. Zákon Parlamentu České republiky č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 9, 25, 27, 36, 39, 55
18. Zákon Národního shromáždění č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 1, 16, 25, 27, 34, 35, 37, 41, 43, 44, 47, 49, 53, 58, 63
19. Zákon Národního shromáždění č. 141/1950 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 34
20. Obecný zákoník občanský č. 946/1811 ř. z., ve znění pozdějších předpisů
N. č. 34
21. Zákon Národního shromáždění č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 1, 3 až 9, 15, 16, 19, 21, 23, 27, 28, 30, 34 až 37, 39 až 43, 47 až 49, 51 až 54, 56 až 58, 60, 62, 63
22. Zákon Parlamentu České republiky č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 3, 9, 36, 39
23. Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 10, 13, 18, 23, 56, 61
24. Zákon Parlamentu České republiky č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění zákona č. 458/2016 Sb.
N. č. 26, 48, 59

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

25. Zákon Federálního shromáždění č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 27, 42, 56, 59
26. Zákon Parlamentu České republiky č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 17, 20, 22, 29, 31, 32, 46, 50, 52, 55
27. Zákon Národního shromáždění č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 11, 32, 46
usn. č. 1
28. Zákon Národního shromáždění č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 11, 14, 17, 20, 22, 29, 31, 32, 38, 46, 50, 52
usn. č. 1
29. Zákon Parlamentu České republiky č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích
N. č. 55
30. Zákon Parlamentu České republiky č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 3, 55
31. Zákon Parlamentu České republiky č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 26
32. Zákon Parlamentu České republiky č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 26
33. Zákon Parlamentu České republiky č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 26

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

34. Zákon České národní rady č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 63
35. Zákon Federálního shromáždění č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 17
36. Zákon České národní rady č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 26
37. Zákon Parlamentu České republiky č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 26, 33
38. Zákon Parlamentu České republiky č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 55
39. Zákon Parlamentu České republiky č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 17
40. Zákon Parlamentu České republiky č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 4, 26
41. Zákon Parlamentu České republiky č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 22
42. Zákon České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 41

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMĚNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

43. Zákon Federálního shromáždění č. 427/1990 Sb., o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 49
44. Zákon Národního shromáždění č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 9
45. Zákon Parlamentu České republiky č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 17
46. Zákon Parlamentu České republiky č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 17
47. Zákon Parlamentu České republiky č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti
N. č. 26
48. Zákon Parlamentu České republiky č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 26
49. Zákon Parlamentu České republiky č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 26
50. Zákon Parlamentu České republiky č. 24/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím právní úpravy rozpočtové odpovědnosti
N. č. 26

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

51. Zákon Federálního shromáždění č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 49
52. Zákon Federálního shromáždění č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 28
53. Zákon Parlamentu České republiky č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 1, 16, 37
54. Zákon Národního shromáždění č. 53/1966 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 28
55. Zákon Parlamentu České republiky č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 16
56. Zákon Parlamentu České republiky č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 2, 14, 55
57. Zákon Parlamentu České republiky č. 245/2000 Sb., o státních svátcích, o ostatních svátcích, o významných dnech a o dnech pracovního klidu, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 14
58. Zákon Parlamentu České republiky č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 55
59. Zákon Parlamentu České republiky č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek
N. č. 55

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

60. Zákon Parlamentu České republiky č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 55
61. Zákon Parlamentu České republiky č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 55
62. Zákon Federálního shromáždění č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 27
63. Zákon Parlamentu České republiky č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 36
64. Zákon Parlamentu České republiky č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 12
65. Zákon Parlamentu České republiky č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 12
66. Zákon České národní rady č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 12
67. Zákon České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 33
68. Zákon Parlamentu České republiky č. 170/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní
N. č. 33

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

69. Zákon Parlamentu České republiky č. 500/2012 Sb., o změně daňových, pojistných a dalších zákonů v souvislosti se snižováním schodků veřejných rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 33
70. Zákon Parlamentu České republiky č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 57
71. Zákon České národní rady č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 61
72. Zákon Parlamentu České republiky č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 4, 41, 51, 57
73. Zákon Parlamentu České republiky č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 4, 6, 8, 51
74. Zákon Parlamentu České republiky č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 30
75. Zákon Národního shromáždění č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 57
76. Zákon Parlamentu České republiky č. 202/2012 Sb., o mediaci a o změně některých zákonů (zákon o mediaci), ve znění zákona č. 183/2017 Sb.
N. č. 57

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMĚNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

77. Zákon Parlamentu České republiky č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 6, 16, 17, 19, 21, 24, 36, 60
78. Zákon Federálního shromáždění č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem
N. č. 49
79. Zákon Parlamentu České republiky č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 7
80. Zákon Parlamentu České republiky č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, ve znění zákona č. 183/2017 Sb.
N. č. 7, 22
81. Zákon Parlamentu České republiky č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 3
82. Zákon Parlamentu České republiky č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 55
83. Zákon Parlamentu České republiky č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 25

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

84. Zákon České národní rady č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 40
85. Zákon Parlamentu České republiky č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 7, 22
86. Zákon Parlamentu České republiky č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 7, 22
87. Zákon Parlamentu České republiky č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskový zákon), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 50
88. Zákon Parlamentu České republiky č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 13
89. Zákon České národní rady č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 13
90. Zákon České národní rady č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 13
91. Zákon Parlamentu České republiky č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 56

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

92. Zákon Parlamentu České republiky č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 17, 59
93. Zákon Parlamentu České republiky č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 50
94. Zákon Parlamentu České republiky č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 59
95. Zákon Parlamentu České republiky č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 10, 18, 44
96. Nařízení vlády č. 567/2002 Sb., kterým se stanoví cenové moratorium nájemného z bytů
N. č. 1, 37
97. Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 4, 21, 23, 51
98. Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 57
99. Vyhláška Ministerstva financí č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 1, 16, 37

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

100. Vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 18
101. Vyhláška Českého cenového úřadu a Ministerstva financí České socialistické republiky č. 43/1969 Sb., o cenách staveb v osobním vlastnictví a o náhradách při vyvlastnění nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 28
102. Vyhláška Ministerstva zemědělství a lesního hospodářství č. 97/1966 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 28
103. Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 17
104. Vyhláška Ministerstva vnitra č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 7, 22



I. Nálezzy

Č. 1

K otázce výše náhrady za nucené omezení vlastnického práva regulací nájumného

I. Výše náhrady za omezení vlastnického práva regulací nájmného v období let 2002–2006 musí vycházet jako z primárního kritéria z rozdílu mezi obvyklým (tržním) nájmným v daném místě a čase a nájmným, kterého mohl dle právní úpravy vlastník dosahovat či kterého skutečně dosahoval.

II. Obecné soudy mohou vzít v úvahu i další okolnosti případu, přičemž odchýlení od zásady uvedené sub I musí být založeno na věcných důvodech směřujících ke spravedlivému řešení věci a opřené o přesvědčivou a racionální argumentaci.

III. Jestliže Ústavní soud následuje argumentační linii Evropského soudu pro lidská práva ve skutkově a právně shodných případech, není třeba postupu dle § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, třebaže je překonávána dosavadní judikatura Ústavního soudu.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Filipa a soudců Milady Tomkové (soudkyně zpravodajka) a Jaromíra Jírsky – ze dne 4. ledna 2018 sp. zn. IV. ÚS 2326/16 ve věci ústavní stížnosti Ing. Vladimíra Stuchlého, CSc., zastoupeného Mgr. Michalem Kojanem, advokátem, se sídlem Kolínská 13, Praha 3, proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 16. 4. 2014 č. j. 15 C 114/2007-290, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2015 č. j. 54 Co 415/2014-323 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 4. 2016 č. j. 26 Cdo 3940/2015-366, vydaným v řízení o stěžovatelově žalobě proti státu na náhradu za nucené omezení vlastnického práva regulací nájmného, za účasti Obvodního soudu pro Prahu 1, Městského soudu v Praze a Nejvyššího soudu jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva financí, se sídlem Letenská 15, Praha 1, za kterou jedná Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, se sídlem Rašínovo nábřeží 42, Praha 2, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 16. 4. 2014 č. j. 15 C 114/2007-290, rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2015 č. j. 54 Co 415/2014-323 a usnesením Nejvyššího soudu ze dne 21. 4. 2016 č. j. 26 Cdo 3940/2015-366 bylo porušeno právo stěžovatele

na ochranu vlastnického práva garantované čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 16. 4. 2014 č. j. 15 C 114/2007-290, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2015 č. j. 54 Co 415/2014-323 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 4. 2016 č. j. 26 Cdo 3940/2015-366 se ruší.

Odůvodnění

I. Řízení před obecnými soudy

1. Stěžovatel se v řízení před obecnými soudy domáhal jako vlastník domu č. p. X1, na pozemku parc. č. X2, v katastrálním území Nusle, zaplacení částky 116 270 Kč s příslušenstvím z titulu náhrady za nucené omezení vlastnického práva k domu v období od 1. 6. 2005 do 31. 3. 2006, způsobené regulací nájemného z bytu č. X3, o velikosti 3+1 a výměře 90,5 m², který se nachází ve druhém nadzemním podlaží předmětného domu. Žalovaná částka odpovídala podle stěžovatele rozdílu mezi obvyklým nájemným a regulovaným nájemným v předmětném bytě za období od 1. 6. 2005 do 31. 3. 2006.

2. Obvodní soud pro Prahu 1 (dále též jen „soud prvního stupně“) nejprve rozsudkem ze dne 20. 7. 2012 č. j. 15 C 114/2007-216 přiznal stěžovateli náhradu za omezení vlastnického práva ve výši 107 269 Kč s příslušenstvím, přičemž co do částky 9 001 Kč s příslušenstvím žalobu zamítl. Soud při určení náhrady vycházel z rozdílu mezi vybraným regulovaným nájemným na straně jedné a vyšší nákladů spojených s vlastnictvím bytu a přiměřeným ziskem na straně druhé.

3. Městský soud v Praze jako soud odvolací na základě odvolání vedlejší účastnice vyhovující výrok zrušil usnesením ze dne 18. 9. 2013 č. j. 54 Co 255/2013-246, přičemž odkázal na v mezidobí přijatý právní názor Nejvyššího soudu obsažený v rozsudku ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. 22 Cdo 367/2012. Podle citovaného rozsudku Nejvyššího soudu „za referenční kritérium pro náhradu za omezení vlastnického práva je třeba vzít výši nájemného, kterou za předmětný byt mohl vlastník dosahovat podle zákona č. 107/2006 Sb. od 1. ledna 2007. Přiznání vyšší náhrady by vedlo k závěru, kdy by celková měsíční částka získaná vlastníkem v souvislosti s užíváním bytu (tj. součet vybraného regulovaného nájemného a náhrady za omezení vlastnického práva) do 31. prosince 2006 byla vyšší než nájemné, kterého mohl vlastník (pronajímatel) dosáhnout od 1. ledna 2007. Jestliže totiž nárok na náhradu za omezení vlastnického práva není nárokem na náhradu škody, jeví se tomuto východisku jako přiměřený závěr, že výše takové náhrady nepředstavuje reparaci ušlého zisku, kterého by případně pronajíma-

tel mohl dosáhnout pronájmem bytu bez jakéhokoliv omezení výši nájemného, ale výše náhrady musí být proporcionální následně právní regulaci. Ta je pro období od 1. ledna 2007 stanovena zákonem č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Je třeba proto vzít v potaz, že i s účinností zákona č. 107/2006 Sb. zůstala zachována míra regulace výše nájemného, k jejímuž ukončení došlo k 31. prosinci 2010, resp. u bytů mimo jiné v hlavním městě Praze k 31. prosinci 2012 (§ 3 odst. 1 zákona č. 107/2006 Sb.), přičemž postup vedoucí k odstranění této regulace byl nastaven ve smyslu § 3 odst. 2 tohoto zákona možností pronajímatele jednostranně zvýšit nájemné jedenkrát ročně počínaje 1. lednem 2007 a následně vždy k 1. lednu (§ 3 odst. 2 zákona č. 107/2006 Sb.), tj. postupem, který měl zajistit postupné omezení v možnosti ujednání o výši nájemného na straně jedné, na straně druhé měl také zohledňovat možné sociální dopady pro ty skupiny nájemníků, kde se okamžitá a jednorázová deregulace jevila jako sociálně a společensky nepřijatelná“.

4. Soud prvního stupně rozhodl po vrácení věci odvolacím soudem znovu, a to ústavní stížností napadeným rozsudkem, kterým žalobu stěžovatele i ve zbytku zamítl. V odůvodnění rozhodnutí soud prvního stupně v souladu s výše citovaným výkladem Nejvyššího soudu dovodil, že výše finanční kompenzace by měla být přiznána pouze jako rozdíl mezi regulovaným nájemným pobíraným za užívání bytu v rozhodném období a regulovaným nájemným zvýšeným k 1. 1. 2007 podle zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného“). Tento rozdíl činil podle soudu 779 Kč měsíčně, za žalované období deseti měsíců tedy 7 790 Kč. Soud uzavřel, že „částku ve výši 779 Kč měsíčně, kterou žalobce z nájmu předmětného bytu nedosahoval, nelze pokládat za tak citelný a intenzivní zásah do majetkové sféry žalobce, a tedy omezení jeho vlastnického práva“, čímž ani nemůže být dán nárok na kompenzaci za omezení vlastnického práva dle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“).

5. Odvolací soud ústavní stížností napadeným rozsudkem potvrdil rozsudek soudu prvního stupně, neboť se zcela ztotožnil s jeho výkladem.

6. Dovolání stěžovatele bylo dovolacím soudem odmítnuto s odkazem na již ustálenou rozhodovací praxi a ustálený výklad vycházející z výše citovaného rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 367/2012, jakož i dalších navazujících rozhodnutí sp. zn. 22 Cdo 2153/2013 ze dne 12. 12. 2013, sp. zn. 22 Cdo 2423/2013 ze 17. 12. 2013 či sp. zn. 26 Cdo 158/2015 ze 14. 7. 2015. Nejvyšší soud též připomněl, že ústavní stížnosti proti třem posledně jmenovaným rozhodnutím byly odmítnuty.

II. Tvrzení stěžovatele

7. Stěžovatel tvrdí, že zamítnutím jeho žaloby soudy zatížily svá rozhodnutí protiústavní vadou a porušily základní práva stěžovatele. Konkrétně došlo k porušení práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny, práva vlastnit majetek ve smyslu čl. 11 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též jen „Úmluva“), jakož i k porušení čl. 4 odst. 3 Listiny (zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky) a čl. 4 odst. 4 Listiny (při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu; taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena).

8. Stěžovatel rekapituluje, že se domáhal nejprve zvýšení nájemného po nájemcích bytu, posléze v souladu se stanoviskem pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09 ze dne 28. 4. 2009 (ST 27/53 SbNU 885; 136/2009 Sb.) se domáhal po vedlejší účastnici náhrady za omezení vlastnického práva regulací nájemného dle čl. 11 odst. 4 Listiny.

9. Podle stěžovatele nelze při zjištění výše náhrady za omezení vlastnického práva aplikovat zákon č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného, který v rozhodné době neexistoval, a již vůbec nelze výši náhrady omezit („zastropovat“) výší pozdějšího „deregulovaného“ nájemného podle uvedeného zákona.

10. Stěžovatel si je vědom skutečnosti, že právní závěry Nejvyššího soudu plynoucí z výše citovaného rozsudku ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. 22 Cdo 367/2012 akceptoval též Ústavní soud v zamítavém nálezu ze dne 7. 6. 2016 sp. zn. II. ÚS 3219/15 (N 105/81 SbNU 663). Stěžovatel však považuje uvedený náleze Ústavního soudu za excesivní, neboť Ústavní soud nechal v úvahu vlastní judikaturu, již je vázán, aniž postupoval podle § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Za takové situace není dle názoru stěžovatele tento náleze závazný, a pokud by snad byl, lze jej zvrátit postupem dle § 23 zákona o Ústavním soudu.

11. Podle stěžovatele je ústavně konformní takový postup při náhradě za omezení vlastnického práva z důvodu regulovaného nájemného, při kterém soudy přiznají náhradu alespoň ve výši, která by „kryla náklady užívání a oprav, návratnost vloženého kapitálu, polohy a atraktivitu bytu a přiměřený zisk“. Tento požadavek plyne jak z judikatury samotného Ústavního soudu, tak z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále též jen „ESLP“). Stěžovatel pak podrobněji dokládá uvedené závěry na rozsudcích ESLP *Hutten-Czapska proti Polsku* ze dne 28. 4. 2008, *Bittó proti Slovensku* ze dne 28. 1. 2014 a *R & L, s. r. o., a ostatní proti České republice* ze dne 3. 7. 2014. Dále pak své závěry podporuje citací z nálezů sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 ze

dne 21. 6. 2000 (N 93/18 SbNU 287; 231/2000 Sb.) či sp. zn. Pl. ÚS 8/02 ze dne 20. 11. 2002 (N 142/28 SbNU 237; 528/2002 Sb.).

12. Stěžovatel připomíná, že ESLP sice připouští možnost regulace nájumného, ovšem jen přechodně, v obtížných sociálních a hospodářských podmínkách a i zde musí příjem majitele nemovitosti dosahovat alespoň výše postačující na běžnou údržbu nemovitosti. Stěžovatel připomíná, že tyto podmínky nebyly v rozhodném období (roky 2005–2006) splněny, neboť již v roce 2000 Ústavní soud zrušil vyhlášku regulující nájemné jako protiústavní nálezem sp. zn. Pl. ÚS 3/2000.

13. Podle stěžovatele metodika pro určení výše náhrady za omezení vlastnického práva vyloučila v jeho případě nárok samotný namísto toho, aby náhrada dosáhla alespoň výše nákladů nezbytných na údržbu nemovitosti a přiměřeného zisku. Soudy dle stěžovatele brání efektivnímu uplatnění nároku tím, že náhradu za omezení vlastnického práva uměle snížily na tak nízkou hranici (dle rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 367/2012), že je tím vyloučena dostatečná intenzita zásahu, a tedy nárok samotný.

14. Stěžovatel dne 21. 11. 2016 podal podnět k přerušení řízení až do rozhodnutí ESLP ve věci *Stuchlý proti České republice* vedené pod č. 45417/16 týkající se stížnosti stěžovatele v jiné jeho obdobné věci ukončené usnesením Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3145/15 ze dne 19. 1. 2016 (v SbNU nepublikováno, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) navazující na již zmíněný rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 367/2012.

15. V doplnění ústavní stížnosti ze dne 9. 2. 2017 pak stěžovatel upozorňuje na závěry rozsudků ESLP ve věcech *Čapský a Jeschkeová proti České republice* ze dne 9. 2. 2017 a *Heldenburgovi proti České republice* ze dne 9. 2. 2017, ze kterých dle stěžovatele vyplývá jasný závěr, že náhrada za omezení vlastnického práva regulovaným nájemným má představovat rozdíl mezi regulovaným a tržním (obvyklým) nájemným.

16. V doplnění ústavní stížnosti ze dne 26. 6. 2017 stěžovatel uvádí, že ve shora uvedeném řízení před ESLP ve věci *Stuchlý proti České republice* (č. stížnosti 45417/16) sdělila vláda, že nemá v úmyslu předložit vyjádření k přípustnosti a opodstatněnosti stížnosti, pouze požádala o přerušení řízení do pravomocného skončení řízení ve věcech *Čapský a Jeschkeová proti České republice* a *Heldenburgovi proti České republice*. Stěžovatel tak považuje za nevyvratitelnou skutečnost, že Česká republika, resp. prozatím moc výkonná, se smířila s tím, že rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 367/2012, resp. na něj navazující rozhodnutí Ústavního soudu, jsou v rozporu s Úmluvou. Stěžovatel tak opět zdůrazňuje, že zamítavý nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3219/15 musí být překonán.

III. Vyjádření účastníků

17. Obvodní soud pro Prahu 1 podrobně zrekapituloval průběh řízení a jednotlivá rozhodnutí, přičemž navrhuje ústavní stížnost odmítnout.

18. Městský soud v Praze rekapituloje důvody rozhodnutí soudu prvního stupně i důvody, proč se s těmito závěry ztotožnil. Má za to, že svým rozhodnutím ani postupem v řízení neporušil práva stěžovatele, a proto nejsou dány důvody pro vyhovění ústavní stížnosti.

19. Nejvyšší soud ve svém vyjádření odkazuje na závěry napadeného usnesení a upozorňuje na další v mezidobí přijatá rozhodnutí Nejvyššího soudu, jakož i na odmítavá usnesení Ústavního soudu na ně navazující. Nejvyšší soud též připomíná, že poslední odmítavé usnesení sp. zn. I. ÚS 298/17 ze dne 21. 3. 2017 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) bylo vydáno již po stěžovatelem zmíněných rozsudcích ESLP ve věcech *Heldenburgovi proti České republice a Čapský a Jeschkeová proti České republice*, přičemž dle Ústavního soudu nelze z citovaných rozsudků bez dalšího vyvodit, že výše náhrady musí ve všech případech odpovídat rozdílu mezi regulovaným nájemným a tržním nájemným, ale naopak z nich plyne, že náhrada náleží za takové omezení, které neumožňuje vlastníkům pokrýt náklady na údržbu a opravy a dosáhnout přiměřený zisk.

20. Vedlejší účastnice řízení upozorňuje, že nárok na náhradu za omezení vlastnického práva není nárokem na náhradu škody. Nejedná se tak o reparaci ušlého zisku, kterého by případně vlastník (či pronajímatele) mohl dosáhnout pronájmem bytu bez regulovaného nájemného. Vedlejší účastnice odkazuje na dosavadní rozhodovací praxi Nejvyššího soudu i Ústavního soudu a připomíná, že z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 [správně stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09 (viz výše)] vyplývá, že samotná protiústavnost právní úpravy regulovaného nájemného neznamena, že v každém individuálním případě bylo porušeno základní právo pronajímatele, přičemž klíčová má být intenzita tohoto omezení a náhrada má odrážet poměry konkrétního případu. Vedlejší účastnice taktéž odkazuje na usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 298/17. Domnívá se, že judikatura Ústavního soudu vychází z předpokladu, že výše nájemného stanovená zákonem č. 107/2006 Sb. odpovídá požadavkům ústavnosti, resp. požadavkům přiměřenosti dle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Vedlejší účastnice dále připomíná, že na rozdíl od věci *Bittó a další proti Slovensku*, na kterou odkazuje stěžovatel, nespochývalo porušení čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě v neadekvátnosti výše regulovaného nájemného, ale v absenci právní úpravy regulace nájemného. Podle vedlejší účastnice ústavně zaručená práva stěžovatele v předmětném řízení porušena nebyla a navrhuje odmítnutí, resp. zamítnutí ústavní stížnosti.

IV. Replika stěžovatele

21. Stěžovatel uvádí, že obsah vyjádření představuje po rozhodnutích ESLP ve věcech *Heldenburgovi a Čapský a Jeschkeová* nedostatek sebereflexe moci soudní. Připomíná, že Česká republika vrchnostenským výkonem moci pošlapala jeho vlastnické právo jako slabší strany, přičemž uznat zásah do tohoto práva odmítá.

22. K vyjádření Obvodního soudu pro Prahu 1 stěžovatel uvádí, že pouze popisuje průběh řízení včetně prvního rozhodnutí ve věci, kde bylo stěžovateli vyhověno. Je zřejmé, že soud prvního stupně musel v souladu s názorem odvolacího, resp. Nejvyššího soudu rozhodnout odlišně, a z vyjádření je též zřejmé, že své konečné rozhodnutí neobhajuje.

23. K vyjádření Městského soudu v Praze stěžovatel konstatuje, že je sice podrobnější než samo odůvodnění napadeného rozhodnutí, obhajuje však dle stěžovatele neobhajitelné, a stěžovatel k tomu odkazuje na svou argumentaci v ústavní stížnosti.

24. K vyjádření Nejvyššího soudu uvádí, že jeho argumentace je povrchní a nekorektní. Připomíná, že usnesením sp. zn. IV. ÚS 2272/13, o kterém hovoří Nejvyšší soud, byla stížnost stěžovatele odmítnuta pro předčasnost. K odmítnutí pro zjevnou neopodstatněnost došlo až usnesením sp. zn. IV. ÚS 3145/15, které je napadeno před ESLP. O této skutečnosti byl Nejvyšší soud informován, stejně jako o tom, že stížnost k ESLP je nejen přijata ze strany ESLP k projednání, ale především, že vláda dne 15. 3. 2017 sdělila, že nemá námitek k přijatelnosti a důvodnosti stížnosti. Kdyby Nejvyšší soud citoval též rozhodnutí sp. zn. IV. ÚS 3145/15, nevyhnul by se konfrontaci s důvody, pro které byla k ESLP podána stížnost. Stěžovatel si je vědom, že Ústavní soud se „pokusil“ v usnesení sp. zn. I. ÚS 298/17 vypořádat s rozsudky ESLP, stěžovatel však považuje zmíněné usnesení za excesivní. Za podstatné lze dle stěžovatele z vyjádření Nejvyššího soudu považovat větu, podle které ze zmíněných rozhodnutí ESLP plyne, „že náhrada náleží za takové omezení, které neumožňuje vlastníkům pokrýt opravy a dosáhnout přiměřený zisk“. Stěžovatel se táže, zda je opravdu uvedená věta naplněna, když právní základ uplatněného nároku byl dle nalézacího soudu dán, a přesto byla žaloba zcela zamítnuta.

25. K vyjádření vedlejší účastnice stěžovatel uvádí, že právní kvalifikace nároku dle čl. 11 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě je výrazně odlišná od běžné peněžitě pohledávky, za kterou považuje předmět řízení vedlejší účastnice. S judikaturou soudů, kterou zmiňuje vedlejší účastnice, se stěžovatel dostatečně vypořádal v ústavní stížnosti, resp. v replice k vyjádření Nejvyššího soudu. Stěžovatel též rozporuje tvrzení vedlejší účastnice, že rozhodnutí ESLP směřující proti České republice se netýkala neadekvátnosti výše regulovaného nájemného, ale jen absence právní úpravy regulace nájemného. Tato argumentace je vadná, neboť

v poměrech České republiky „bylo kritérium nepřiměřenosti zásahu shledáno již drahnou dobou před oním zásahem bez právního základu, a to přímo na vnitrostátní úrovni Ústavním soudem“, proto byla zrušena původní podzákonná úprava regulující výši nájemného. Nicméně zásah se dle stěžovatele projevil v ještě větší intenzitě absencí zákonné úpravy. Stěžovatel se tak domnívá, že v podmínkách České republiky jde o kumulativní zásah, což vede nejen ke zvýšení intenzity zásahu, ale i k tomu, že i judikatura ESLP v jiných věcech je použitelná.

26. Závěrem stěžovatel uvádí, že jeho argumenty uvedené v ústavní stížnosti vyvráceny nebyly a stížnosti by mělo být vyhověno.

V. Upuštění od ústního jednání

27. Ústavní soud nenařizoval ústní jednání, neboť s ohledem na všechny zjištěné skutečnosti nebylo možno od ústního jednání očekávat další objasnění věci ve smyslu § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

VI. Věcné posouzení Ústavním soudem

28. Ústavní stížnost je důvodná.

29. Podle čl. 11 odst. 1 Listiny platí: „Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu ...“ Podle čl. 11 odst. 4 „... nuceně omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu“.

30. Podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě platí: „Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva. Předchozí ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut.“

a) Relevantní judikatura Ústavního soudu a přijetí zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného

31. Ústavní soud považuje za potřebné stručně zrekapitulovat nálezy soudní judikatury týkající se regulace nájemného a navazující právní úpravu.

32. Nálezem sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 ze dne 21. 6. 2000 byla zrušena vyhláška Ministerstva financí č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu, ve znění pozdějších předpisů. Ústavní soud konstatoval, že „cenová regulace, nemá-li přesáhnout meze ústavnosti, nesmí evidentně snížit cenu tak, aby tato vzhledem ke všem prokázaným a nutně vynaloženým nákladům eliminovala možnost alespoň jejich návratnosti, neboť v takovém případě by vlastně implikovala popření

účelu a všech funkcí vlastnictví“. Ústavní soud odložil vykonatelnost nálezu na 31. 12. 2001, čímž poskytl zákonodárci cca 18 měsíců na zjednáni nápravy a přijetí ústavně konformního řešení.

33. Nálezem sp. zn. Pl. ÚS 8/02 ze dne 20. 11. 2002 byl zrušen výměr Ministerstva financí č. 06/2002, kterým se stanoví maximální nájemné z bytu, maximální ceny služeb poskytovaných s užíváním bytu a pravidla pro věcně usměrňované nájemné v bytě a mění výměr Ministerstva financí č. 01/2002. Podle Ústavního soudu výměr stanoví pravidla chování stran nájemní smlouvy způsobem, který se neslučuje s posláním cenové regulace a který je vyhrazen úpravě zákonem za podmínek stanovených Listinou nebo je přenechán smluvní volnosti stran v souladu s ústavním principem autonomie vůle subjektů soukromého práva.

34. Nálezem sp. zn. Pl. ÚS 2/03 ze dne 19. 3. 2003 (N 41/29 SbNU 371; 84/2003 Sb.) bylo zrušeno nařízení vlády č. 567/2002 Sb., kterým se stanoví cenové moratorium nájemného z bytů, přičemž Ústavní soud opětovně konstatoval neplnění požadavků plynoucích z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/2000.

35. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/05 ze dne 28. 2. 2006 (N 47/40 SbNU 389; 252/2006 Sb.) Ústavní soud přímo ve výroku nálezu uvedl, že „dlouhodobá nečinnost Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu vymezujícího případy, ve kterých je pronajímatel oprávněn jednostranně zvýšit nájemné, úhradu za plnění poskytovaná s 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 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod“. Ústavní soud dále v uvedeném nálezu připomněl, že není přípustné přenášet sociální zátěž jedné skupiny lidí (nájemci) na skupinu druhou (pronajímatelé) ani vytvářet různé kategorie pronajímatelů v závislosti na tom, zda nájemné v bytech jedné skupiny podléhá regulaci, či nikoliv. Důsledky nečinnosti zákonodárce vedly Ústavní soud k nutnosti nahradit chybějící instrumenty právní ochrany pronajímatelů na úrovni „obyčejného“ zákona postupem s využitím principů ústavněprávní regulace. Ústavní soud tak v nálezu opakuje, že trvá na naplnění základní funkce obecných soudů, tj. zajištění proporcionální ochrany subjektivních práv a právem chráněných zájmů, a požaduje, aby ji obecné soudy pronajímatelům poskytly tak, že nebudou zamítat jejich žaloby požadující určení zvýšeného nájemného s odkazem na nedostatek zákonné úpravy. To znamená, že obecné soudy musí rozhodnout o zvýšení nájemného, a to v závislosti na místních podmínkách a tak, aby nedocházelo k diskriminacím různých skupin právních subjektů. Při takovém rozhodování se soudy musí vyvarovat libovůle; výrok se musí zakládat na racionální argumentaci a důkladném uvážení všech okolností případu, použití přirozených zásad

a zvyklostí občanského života, závěrů právní nauky a ustálené ústavně konformní soudní praxe.

36. V roce 2006 byl přijat zákon č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného, který nabyl účinnosti 31. 3. 2006 ovšem s tím, že ke zvýšení nájemného mohlo dojít od 1. 1. 2007.

37. Ve sjednocujícím stanovisku pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09 Ústavní soud uvedl, že obecné soudy mohou rozhodovat o zvýšení nájemného za období od podání žaloby do 31. 12. 2006. Nájemné za období před podáním žaloby zvyšovat nemohou, neboť tomu brání povaha rozhodnutí s konstitutivními účinky; zvýšení nájemného za období od 1. 1. 2007 přiznat nelze, neboť od tohoto data již jednostranné zvyšování nájemného připouští § 3 odst. 2 zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného. Ústavní soud dále uvedl, že žaloby pronajímatelů (vlastníků bytů) na náhradu škody vůči státu, jež měla vzniknout v důsledku dlouhodobé protiústavní nečinnosti Parlamentu spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu vymezujícího případy, ve kterých je pronajímatel oprávněn jednostranně zvýšit nájemné, úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu a změnit další podmínky nájemní smlouvy, jsou obecné soudy povinny posoudit z hlediska jejich práva na náhradu za nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny. Nárok vůči státu na náhradu za nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny má subsidiární charakter vůči nároku pronajímatele bytu proti nájemci na zvýšení nájemného jen za dobu počínající dnem podání žaloby. Za dobu, která tomuto dni předchází, může pronajímatel bytu uplatnit svůj nárok na náhradu za nucené omezení vlastnického práva proti státu přímo.

38. Nuceným omezením je dle stanoviska sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09 jednak omezení, které jde nad rámec povinností, které zákon obecně stanovuje pro všechny subjekty vlastnického práva za dodržení principu rovnosti, jednak omezení dosahující určité intenzity. Konkrétně pak Ústavní soud uvedl, že intenzita omezení vlastnického práva „může být vyjádřena více faktory, a to především otázkou rozsahu samotného omezení a dále délkou trvání takového omezení, tedy zda se jedná o omezení dočasné nebo trvalé“. Ústavní soud dále uvedl, že „již ve svých nálezech sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 a sp. zn. Pl. ÚS 8/02 poukázal na protiústavnost nerovného postavení dvou skupin vlastníků, kdy jedna skupina vlastníků je povinna nést náklady sociální politiky státu v oblasti bydlení. Tato nerovnost má racionální základ z hlediska vymezení dotčených pronajímatelů, protože je spjata s nájemními vztahy vzniklými transformací práva osobního užívání bytu. Nelze již ale nalézt rozumný důvod ve vztahu k povinnosti vlastníků strpět samotné náklady bydlení nájemců. Zatímco v době transformace práva osobního užívání bytu na nájemní vztah byl tento důvod dán, nelze ho nalézt v době, kdy již byla, a to dokonce opakovaně, Ústavním soudem

konstatována protiústavnost regulace nájemného podle vyhlášky č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu, ve znění pozdějších předpisů, a v této souvislosti i možné porušení vlastnického práva řady pronajímatelů. Omezení vlastnického práva této skupiny vlastníků omezilo ústavně zaručené vlastnické právo některých pronajímatelů výrazným způsobem nad rámec omezení vlastnického práva stanovených pro všechny vlastníky. Takovéto omezení přitom s ohledem na rozsah nákladů, které jednotlivým pronajímatelům vznikly, aniž by tito mohli z těchto nákladů mít jakýkoliv užitek, a dlouhodobost stavu, jež byla zapříčiněna především dlouhodobou protiústavní nečinností Parlamentu, který až víc než čtyři roky po uplynutí lhůty poskytnuté Ústavním soudem v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 přijal zákon umožňující jednostranné zvyšování regulovaného nájemného, je třeba považovat za natolik intenzivní, že musí být podřazeno pod čl. 11 odst. 4 Listiny“ (bod 18).

39. Výši náhrady za omezení vlastnického práva za období do konce roku 2006 sjednotil Nejvyšší soud shora citovaným rozhodnutím sp. zn. 22 Cdo 367/2012, přičemž jako referenční kritérium pro náhradu za omezení vlastnického práva stanovil výši nájemného, kterou za předmětný byt mohl vlastník dosahovat podle zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného. S tímto postupem se ztotožnil též Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 3219/15, jakož i v řadě odmítavých usnesení.

b) Relevantní judikatura Evropského soudu pro lidská práva

40. Rozhodnutím Evropského soudu pro lidská práva ve věci *R & L, s. r. o., a ostatní proti České republice* ze dne 3. 7. 2014 [stížnosti č. 37926/05, 25784/09, 36002/09, 44410/09 a 65546/09 (týkající se též stěžovatelů Čapského, Jeschkeové a Heldenburgových – pozn. Ústavního soudu)] bylo shledáno, že Česká republika vůči stěžovatelům porušila čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. ESLP se zabýval obdobím od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2006. Podle ESLP tehdejší právní předpisy, které pronajímatelům znemožnily zvýšit nájemné, je vystavily riziku nemožnosti užívat svůj majetek za podmínek zaručených čl. 1 Dodatkového protokolu, které by odpovídaly pojmu „užívání“. Stěžovatelé mohli sice pronajímat byty ve svých domech, ale vzhledem k tomu, že regulované nájemné obecně nepokrývalo ani náklady na údržbu těchto domů, hrozilo jim riziko, že se domy stanou neobyvatelnými. Stěžovatelé nikdy výslovně neodsouhlasili výši nájemného placeného jejich nájemci v bytech s regulovaným nájemným. Při nabytí příslušných domů do jejich vlastnictví bylo nájemné stanovené s ohledem na právní předpisy regulující nájemné účinné v dané době. Stěžovatelé nemohli zvýšit nájemné nad maximální částky stanovené státem ani nemohli volně ukončit nájemní smlouvy a uzavřít smlouvy nové s jiným, vyšším nájemným (body 104 až 105).

41. Podle ESLP není podstatné, zda měli stěžovatelé možnost vybrat si, zda se stanou vlastníky domů, či nikoliv, nýbrž skutečnost, zda mohli rozhodnout o užívání tohoto majetku poté, co se stali jeho vlastníky (bod 102), resp. je nerozhodné, jak svá práva jednotliví pronajímatelé nabyli (bod 103).

42. ESLP tedy shledal, že právní úprava regulace nájemného v rozhodné době představovala zásah do práva pronajímatelů (vlastníků) na užívání majetku podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě (bod 107).

43. Aby byl zásah do práva pokojně užívat majetek v souladu čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, musí být dle konstantní judikatury ESLP zákonný, musí být ve veřejném zájmu a přiměřený, tj. musí zachovat spravedlivou rovnováhu mezi požadavky veřejného či obecného zájmu a požadavky ochrany základních práv jednotlivce. ESLP připomněl, že samotná existence právního základu ve vnitrostátním právu není pro naplnění požadavku zákonitosti zásahu dostatečná. Právní základ musí mít určitou kvalitu, zejména musí být v souladu s principem právního státu a musí poskytovat záruky proti zvržení (body 109 až 116). ESLP připomíná, že Ústavní soud 21. 6. 2000 rozhodl o protiústavnosti českého systému regulace nájemného s tím, že tento systém porušuje právo vlastníků na majetek chráněné čl. 1 Dodatkového protokolu. ESLP též připomněl shora rekapitulovanou náleзовou judikaturu k otázce právní úpravy regulace nájemného v České republice do doby přijetí zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného, (body 117 až 121).

44. Vláda i Parlament podle ESLP tedy jednaly v rozporu s rozhodnutím Ústavního soudu po dobu více než čtyř let, přičemž „takové jednání, které zahrnuje úmyslné nedodržování pravomocného a vykonatelného rozhodnutí nejvyšší vnitrostátní soudní instance, podkopává věrohodnost a autoritu soudní moci a ohrožuje její účinnost, což jsou vlastnosti, které jsou nejdůležitější z hlediska základních zásad, na nichž spočívá Úmluva, včetně principu právního státu“ (bod 122). Podle ESLP má tato situace přímý dopad na otázku zákonitosti zásahu.

45. ESLP uzavřel, že absence požadované právní regulace existovala nejpozději od 1. 1. 2002, kdy uběhla lhůta osmnácti měsíců od derogačního nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/2000, do 30. 3. 2006, tj. den před nabytím účinnosti zákona o jednostranném zvyšování nájemného. Ačkoli ustanovení občanského zákoníku týkající se nájemních vztahů platila během tohoto období i nadále, stanovila, že způsob výpočtu nájemného, úhrad za plnění poskytovaná s užíváním bytu a způsob jejich placení a podmínky, za kterých je pronajímatel oprávněn jednostranně zvýšit nájemné a úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu a změnit jiná ustanovení nájemní smlouvy, stanoví zvláštní právní předpis. Bez přijetí příslušných a ústavně konformních prováděcích právních předpisů nejsou dle ESLP obecná ustanovení

občanského zákoníku dostatečná pro to, aby vytvořila právní základ, kterým by se účinně a bezproblémově řídila práva pronajímatelů a který by byl v souladu s požadavkem na zákonnost ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu (bod 123).

46. Pokud jde o období od 31. 3. 2006 do 31. 12. 2006, i zde dospěl ESLP k závěru, že právní základ pro zásah do majetku dle čl. 1 Dodatkového protokolu nebyl dán, neboť Ústavní soud sám ve své judikatuře jasně konstatoval, že situaci považuje za protiústavní až do okamžiku, kdy mohou pronajímatelé jednostranně zvýšit nájemné, k čemuž mohlo dojít až od 1. 1. 2007 (body 124 až 125).

47. ESLP uzavřel, že vzhledem k absenci zákonného základu pro zásah do práva na majetek došlo k porušení čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Nemusel se tak zabývat otázkou existence veřejného zájmu a přiměřenosti zásahu. Rozhodnutí o spravedlivém zadostiučinění ESLP odložil na pozdější dobu.

48. K otázce spravedlivého zadostiučinění za porušení práva na majetek se ESLP vrátil v rozhodnutích *Čapský a Jeschkeová proti České republice* ze dne 9. 2. 2017 (stížnosti č. 25784/09 a 36002/09) a *Heldenburgovi proti České republice* ze dne 9. 2. 2017 (stížnost č. 65546/09).

49. V rozhodnutí *Čapský a Jeschkeová proti České republice* ESLP uvedl, že při určení výše zadostiučinění, jež má být v projednávané věci stěžovatelům přiznáno, a s ohledem na rozsudek ve věci samé je třeba zohlednit, jakým způsobem Ústavní soud ve své judikatuře formuloval povinnost vnitrostátních soudů rozhodovat o zvýšení nájemného v období existence mezery ve vnitrostátním právu. Tato otázka má význam rovněž z hlediska legitimního očekávání stěžovatelů ohledně možnosti zvýšení nájemného v uvedeném období (bod 44). S ohledem na charakter porušení konstatovaného v rozsudku ve věci samé a vzhledem k přílišné obecnosti tvrzení vlády o veřejném zájmu na regulaci nájemného ESLP uvedl, že určení výše náhrady by se mělo mimo jiné zakládat na rozdílu mezi nájemným v podmínkách volného trhu a nájemným, na něž měli stěžovatelé právo podle vnitrostátní právní úpravy prohlášené ESLP nezákonnou (bod 46). ESLP tak provedl odhad, při kterém zohlednil zejména účastníky řízení poskytnuté informace o tržním nájemném ve srovnatelných bytech v příslušném období a o regulovaném nájemném, za které mohli stěžovatelé v tomtéž období svůj byt pronajmát (bod 47).

50. Shodně rozhodl ESLP o způsobu určení výše spravedlivého zadostiučinění též ve věci *Heldenburgovi* (srov. body 42 až 51 uvedeného rozhodnutí).

c) Aplikace na projednávaný případ

51. Je nesporné, že stěžovatel jako vlastník shora vymezené nemovitosti musel v období, kterého se týká nyní projednávaná ústavní stížnost (od 1. 6. 2005 do 31. 3. 2006), strpět státem zakotvenou regulací nájumného bez možnosti nájmně jednostranně zvýšit. V souladu s citovaným sjednocujícím stanoviskem sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09 se tak domáhal po státu náhrady za nucené omezení vlastnického práva.

52. Pokud jde o podnět stěžovatele na přerušení řízení o ústavní stížnosti, platí, že řízení lze podle § 110 o. s. ř., použitelného subsidiárně i pro řízení o ústavní stížnosti, přerušit na souhlasný návrh účastníků, nebo podle § 109 odst. 2 písm. c) o. s. ř. může soud přerušit řízení, pokud „probíhá řízení, v němž je řešena otázka, která může mít význam pro rozhodnutí soudu, nebo jestliže soud dal k takovému řízení podnět“. Ústavní soud řízení o ústavní stížnosti s ohledem na předpokládanou délku řízení ve věci *Stuchlý proti České republice* (č. stížnosti 45417/16) nepřerušoval, nýbrž fakticky vyčkal na jiná rozhodnutí ESLP týkající se shodné otázky, a to rozhodnutí ve věcech *Čapský a Jeschkeová proti České republice a Heldenburgovi proti České republice* (rozhodnutí se stala dle čl. 44 odst. 2 Úmluvy konečnými dne 3. 7. 2017). Tato rozhodnutí se týkala právě otázky výše náhrady za omezení vlastnického práva při regulaci nájmného v České republice, přičemž o meritu věci (porušení práva na ochranu vlastnického práva) bylo rozhodnuto již v rozhodnutí *R & L, s. r. o., a ostatní proti České republice* ze dne 3. 7. 2014.

53. Situace stěžovatele je skutkově i právně obdobná situacím, na které dopadala shora uvedená rozhodnutí Ústavního soudu, resp. Evropského soudu pro lidská práva. Stěžovatel byl vystaven stejnému omezení vlastnického práva jako zmínění stěžovatelé před ESLP, neboť k zásahu do práva na majetek došlo bez zákonného základu.

54. Je tedy postaveno najisto, že zásah do majetkových práv stěžovatele představuje porušení čl. 11 odst. 1 Listiny, resp. čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

55. Napadenými rozhodnutími obecných soudů byla žaloba stěžovatele v plném rozsahu zamítnuta, a náhradu tak neobdržel žádnou, neboť soudy aplikovaly jako referenční kritérium pro učení výše náhrady výši nájmného, kterou mohl vlastník dosahovat podle zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájmného. Protože však rozdíl vypočtený podle zákona č. 107/2006 Sb. činil podle soudu 779 Kč měsíčně, tedy za žalované období deseti měsíců částku 7 790 Kč, dospěly soudy k závěru, že uvedená částka nepředstavuje citelný a intenzivní zásah do majetkové sféry stěžovatele, tudíž nepředstavuje ani takové omezení vlastnického práva, které má být právním titulem pro případnou náhradu.

56. Uvedenému přístupu nalézacího a odvolacího soudu však nelze přisvědčit. Je nutno odlišit samotný zásah do vlastnického práva majitelů domů spočívající v systému regulovaného nájemného na straně jedné a otázku náhrady za tento zásah, tedy náhrady za omezení vlastnického práva, na straně druhé. Způsob určení výše náhrady, resp. výše náhrady samotná, nemůže zpětně vyloučit nárok jako takový, jako to učinily soudy v nyní projednávané věci. Již uvedená skutečnost by postačovala pro derogaci zásah Ústavního soudu ve vztahu k napadeným rozhodnutím.

57. Nadto je však nutno odpovědět na otázku, zda je možno nadále, po rozhodnutích ESLP ve věcech *Čapský a Jeschkeová proti České republice* a *Heldenburgovi proti České republice*, aplikovat pro stanovení výše náhrady metodu, která plyne z rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 367/2012, resp. která byla meritorně potvrzena Ústavním soudem v nálezu sp. zn. II. ÚS 3219/15, tedy zda je možno nadále určovat výši náhrady za období od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2006 dle zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného.

58. Z rozhodnutí ESLP *Čapský a Jeschkeová proti České republice* a *Heldenburgovi proti České republice* jasně plyne, že uvedený způsob stanovení výše náhrady za omezení vlastnického práva ESLP odmítli. Vláda České republiky se v řízení před ESLP domáhala právě určení spravedlivého zadostiučinění optikou výše nájemného, které mohli stěžovatelé z předmětných bytů vybírat podle zákona č. 107/2006 Sb. ke dni 1. 1. 2007, jinak řečeno, požadovala, aby pro výpočet výše spravedlivého zadostiučinění použil ESLP referenční kritérium dle zákona č. 107/2006 Sb., jako kdyby bylo účinné ode dne 1. 1. 2002 (bod 33 rozsudku *Čapský a Jeschkeová*). Tento způsob výpočtu však ESLP neakceptoval. V uvedeném kontextu je nutno pro další závěry Ústavního soudu rekapitulovat argumenty vlády, kterým ESLP nepřisvědčil. Vláda neuspěla s argumentem, že v jiných rozhodnutích ESLP ve věci regulace nájemného ESLP shledal porušení Úmluvy v důsledku skutečnosti, že výše vybíraného nájemného byla nedostatečná, neboť nepokrývala ani náklady na odpisy předmětných nemovitostí, natož aby umožňovala dosažení přiměřeného zisku, zatímco v projednávané věci ESLP rozhodl o porušení Úmluvy v důsledku nezákonnosti zásahu, nikoli jeho nepřiměřenosti. Vláda též uvedla, že požadovaný rozdíl mezi regulovaným nájemným a „tržním nájemným“ (nájemným, které by stěžovatelé v příslušné době a lokalitě vybrali, pokud by předmětné nemovitosti nepodléhaly regulaci nájemného) nebo „minimálním ekonomickým nájemným“ nelze akceptovat, neboť trh s nemovitostmi byl v důsledku regulace nájemného zkreslen, tržní nájemné bylo tudíž nadhodnoceno. Pokud jde o minimální ekonomické nájemné, bylo dle vlády relevantní období příliš krátké, a nemělo proto žádnou vypovídací hodnotu (pokud jde o časový rámec pro případnou investici do nemovitosti nebo jejího dalšího případného

zhodnocování a s tím související návratnosti investice). Vláda proto považovala za vhodné použít právě metodu plynoucí z rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 367/2012, která rozlišuje mezi plnou náhradou a náhradou za omezení vlastnictví, která se nemusí přesně rovnat rozdílu mezi tržním a regulovaným nájemným a která plyne ze zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného, (body 30 až 34 rozsudku *Čapský a Jeschkeová*).

59. Je podstatné, že ESLP uvedeným argumentům nepřisvědčil (body 41 až 45 rozsudku *Čapský a Jeschkeová*) a rozhodl o stanovení výše spravedlivého zadostiučinění tak, že „určení výše náhrady by se mělo mimo jiné zakládat na rozdílu mezi nájemným v podmínkách volného trhu a nájemným, na něž měli stěžovatelé právo podle vnitrostátní právní úpravy, která byla shledána ze strany ESLP protiprávní“ („the determination of the compensation should be based, among other things, on the difference between the rent under free-market conditions and the rent to which the applicants were entitled under the domestic legislation which the Court has found to be unlawful“ (bod 45 rozsudku *Čapský a Jeschkeová*)).

60. Z rozsudku ELSP je tedy zřejmé, že základní metodou, kterou by měly obecné soudy postupovat při určení výše náhrady za omezení vlastnického práva v období, kterého se rozsudky ESLP týkají (od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2006), nemůže být nadále výpočet dle zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného, nýbrž rozdíl mezi nájemným v podmínkách volného trhu a nájemným, na něž měli vlastníci právo podle vnitrostátní právní úpravy, popř. nájemného skutečně vybraného, bylo-li vyšší. Tímto došlo k překonání právních závěrů plynoucích z rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 367/2012, resp. nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3219/15 ze dne 7. 6. 2016 (N 105/81 SbNU 663), které naopak aprobovaly metodu určení výše náhrady dle zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného. S ohledem na čl. 1 odst. 2 Ústavy České republiky („Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva“) respektuje rozhodující senát Ústavního soudu tento právní závěr, aniž by bylo nutno využít stěžovatelem požadovaný postup dle § 23 zákona o Ústavním soudu.

61. Respektováním způsobu stanovení náhrady za omezení vlastnického práva plynoucího z rozsudků ESLP ve věcech *Čapský a Jeschkeová proti České republice* ze dne 9. 2. 2017 a *Heldenburgovi proti České republice* ze dne 9. 2. 2017 předejde soudní moc dalším možným stížnostem a případnému neúspěchu České republiky před Evropským soudem pro lidská práva pro tvrzenou nedostatečnou kompenzaci za porušení čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Porušení Úmluvy shledal ESLP v rozhodnutí *R & L, s. r. o., a ostatní proti České republice* ze dne 3. 7. 2014 právě již v tom, že Česká republika zasahovala do práva na majetek bez relevantního

zákonného základu. V tomto ohledu je situace všech pronajímatelů (vlastníků) shodná, neboť uvedenému zásahu byli vystaveni všichni shodným způsobem.

62. Obecné soudy jsou tak povinny při rozhodování o výši náhrady za omezení vlastnického práva regulací nájemného v období od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2006 vycházet jako z primárního kritéria z rozdílu mezi obvyklým (tržním) nájemným v daném místě a daném čase a nájemným, kterého mohl dle právní úpravy vlastník dosahovat či kterého skutečně dosahoval. ESLP však připouští („mimo jiné“), že nemusí jít o kritérium jediné. Obecné soudy tedy mohou vzít v úvahu další okolnosti případu, přičemž odchýlení se od shora uvedené základní metody stanovení náhrady musí být založeno na věcných důvodech směřujících ke spravedlivému řešení věci a opřené o přesvědčivou a racionální argumentaci.

63. Ústavní soud v nyní posuzovaném případě shrnuje, že způsob, kterým obecné soudy přistoupily k posouzení nároku stěžovatele na náhradu za zásah do vlastnického práva v období od 1. 6. 2005 do 31. 3. 2006 způsobený regulací nájemného, spočívající v tom, že aplikací zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného, vyloučily vůči stěžovateli jakoukoli náhradu, je s ohledem na shora uvedené závěry ústavně neakceptovatelný.

64. Ústavní soud uzavírá, že napadenými rozhodnutími došlo k porušení ústavního práva stěžovatele na ochranu vlastnictví dle čl. 11 odst. 1 Listiny, resp. čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

65. Ústavní soud proto nálezem vyhověl ústavní stížnosti a shora označená rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.



Č. 2

K povinnosti soudů respektovat při výkladu právního jednání zaměstnavatele základní zásady pracovněprávních vztahů

Nerespektují-li obecné soudy při výkladu právního jednání zaměstnavatele základní zásady pracovněprávních vztahů (§ 1a zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů), porušují tím zaměstnancovo právo na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Radovana Suchánka a soudců Josefa Fialy (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka – ze dne 9. ledna 2018 sp. zn. III. ÚS 3492/17 ve věci ústavní stížnosti Musteata Dumitru, zastoupeného Mgr. Martinem Zástěrou, advokátem, se sídlem nám. Jiřího z Poděbrad 1554/6, Praha 3 – Vinohrady, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. září 2017 č. j. 21 Cdo 1941/2017-119 a proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 27. září 2016 č. j. 23 Co 335/2016-84, jimiž bylo rozhodnuto o stěžovatelově žalobě, kterou se domáhal určení neplatnosti výpovědi z pracovního poměru, za účasti Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Praze jako účastníků řízení a obchodní společnosti Říčany – Výroba domácích knedlíků, s. r. o., se sídlem Bezručova 295/28, Říčany, zastoupené JUDr. Miroslavem Štorkanem, advokátem, se sídlem Nové náměstí 1370/17, Praha 22 – Uhřetěves, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 6. září 2017 č. j. 21 Cdo 1941/2017-119 a rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 27. září 2016 č. j. 23 Co 335/2016-84 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. září 2017 č. j. 21 Cdo 1941/2017-119 a rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 27. září 2016 č. j. 23 Co 335/2016-84 se ruší.

Odůvodnění

I. Průběh řízení před Ústavním soudem, jím učiněná zjištění z vyžádaného spisového materiálu a rekapitulace návrhu stěžovatele

I/A

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel domáhá zrušení výše uvedených rozhodnutí Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), neboť má za to, že jimi bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a dále právo získávat prostředky na životní potřeby prací podle čl. 26 odst. 3 Listiny a právo na spravedlivou odměnu za práci a uspokojivé pracovní podmínky podle čl. 28 Listiny.

2. Z ústavní stížnosti a z vyžádaného spisu Okresního soudu Praha-východ (dále jen „okresní soud“) sp. zn. 7 C 364/2014 se podává, že stěžovatel se u okresního soudu žalobou podanou dne 10. 9. 2014 domáhal určení neplatnosti výpovědi z pracovního poměru dané mu vedlejší účastnicí dne 17. 7. 2014. Dále stěžovatel podáním doručeným soudu dne 27. 10. 2015 upravit petit své žaloby tak, že požadoval určení neplatnosti výpovědi z pracovního poměru dané mu vedlejší účastnicí dopisy ze dne 17. 7. 2014 a ze dne 31. 7. 2014. Okresní soud rozsudkem ze dne 8. 1. 2016 č. j. 7 C 364/2014-53 určil, že skončení pracovního poměru dané vedlejší účastnicí stěžovateli dopisy ze dne 17. 7. 2014 a ze dne 31. 7. 2014 je neplatné (výrok I) a rozhodl o náhradě nákladů řízení (výroky II a III). Okresní soud uzavřel s odkazem na § 60 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, že výpověď daná stěžovateli je co do důvodu („hrubá pracovní nekázeň a nevyhovující přístup k firmě“) neurčitá, a tedy neplatná. Podle svého obsahu měla výpověď směřovat dle okresního soudu spíše k okamžitému zrušení pracovního poměru, neboť neobsahovala zmínku o výpovědní době, ale naopak měl podle ní pracovní poměr skončit ke dni 31. 7. 2014. Okamžité zrušení pracovního poměru ze dne 31. 7. 2014 okresní soud naopak považoval z formálního hlediska za platné, neboť v něm bylo dostatečně vymezeno porušení povinností stěžovatele (totiž nezaškolení nových zaměstnanců před nástupem na dovolenou). Podle okresního soudu však okamžité zrušení nebylo důvodné, neboť stěžovatel žádnou povinnost neporušil. I kdyby však k porušení povinností zaškolení nových zaměstnanců došlo, nešlo by o porušení v takové intenzitě, které by odůvodňovalo okamžité zrušení pracovního poměru.

3. K odvolání vedlejší účastnice změnil krajský soud rozsudek okresního soudu tak, že se žaloba na určení neplatnosti skončení pracovního poměru dopisem vedlejší účastnice ze dne 31. 7. 2014 zamítá, ve zbývajících částech krajský soud I. výrok okresního soudu potvrdil (výrok I) a rozhodl o náhradě nákladů odvolacího řízení (výroky II a III). V odůvodnění zejména uvedl, že stěžovateli byla dne 28. 7. 2014 doručena listina ze dne 17. 7. 2014 nazvaná jako „Výpověď daná zaměstnavatelem“, ve které vedlejší účastnice sdělila stěžovateli, že mu „ke dni 31. července 2014“ dává výpověď z pracovního poměru „dle § 52 odst. g) zákoníku práce“ s tím, že stěžovatelův pracovní poměr skončí z důvodu hrubé pracovní nekázně a nevhovujícího přístupu k firmě, pro které může zaměstnavatel pracovní poměr zrušit okamžitě. Mezi účastníky řízení pak bylo dále nesporné, že blíž neurčeného dne počátkem srpna roku 2014 byl stěžovateli ještě doručen dopis právního zástupce vedlejší účastnice, jehož prostřednictvím vedlejší účastnice stěžovateli sdělila, že se s ním „ruší sjednaný pracovní poměr s okamžitou platností, neboť porušil povinnosti vyplývající z právních předpisů vztahujících se k jím vykonávané pracovní pozici zvláště hrubým způsobem, a to tím, že dne 28. 7. 2014, tedy před nástupem na řádnou dovolenou nezaškolil nové zaměstnance“. Okresní soud pak podle krajského soudu zjevně považoval – soudě podle obsahu výroku I jeho rozsudku – dopisy vedlejší účastnice ze dne 17. 7. 2014 a ze dne 31. 7. 2014 za jediné právní jednání směřující k okamžitému ukončení pracovního poměru stěžovatele, byť takto formulovanému výroku zcela neodpovídá odůvodnění rozsudku, z něhož se naopak spíše podává, že okresní soud oba dopisy hodnotil zvláště, když učinil nejprve závěr o neplatnosti skončení pracovního poměru v prvním dopise pro neurčitost skutkového vymezení důvodu, a poté posoudil právní jednání obsažené ve druhém dopise jako formálně bezvadné, avšak neplatné pro nenaplnění kvalifikovaného důvodu ke skončení pracovního poměru, tedy pro nedostatečnou intenzitu porušení povinností stěžovatele. Také podle krajského soudu je skutečně nutno přistupovat k oběma dopisům zvláště, neboť každý z nich představuje samostatné právní jednání. Okresní soud proto podle krajského soudu posoudil platnost právního jednání vedlejší účastnice ze dne 17. 7. 2014 správně, a to s ohledem na neurčitost skutkového vymezení důvodů výpovědi z pracovního poměru. Jestliže ale v daném případě nebyl důvod výpovědi nijak skutkově vymezen (není v tomto dopise popsáno žádné konkrétní jednání stěžovatele, ani kdy se ho měl dopustit), nelze – byť tak okresní soud učinil – dospět k závěru, že pozdějším dopisem byl vyjasněn v prvním dopisu zamýšlený, ale neuvedený důvod. Bylo by tak totiž vyloučeno zjištění, zda v rozporu s § 50 odst. 4 zákoníku práce nedošlo ke změně důvodů ukončení pracovního poměru. Není-li důvod ukončení pracovního poměru jasně seznatelný, nelze tento nedostatek podle krajského soudu

dodatečně zhojit. Je tedy bezpředmětné, uvedla-li vedlejší účastnice v dopise ze dne 31. 7. 2014, že tímto dopisem upřesňuje předchozí právní jednání, kterým hodlala ukončit pracovní poměr stěžovatele. Z uvedeného ale podle krajského soudu musí vyplývat, že jde-li o okamžité zrušení pracovního poměru ze dne 31. 7. 2014, pak jeho neplatnost stěžovatel u soudu uplatnil teprve podáním ze dne 26. 10. 2015, tedy po uplynutí dvouměsíční prekluzivní lhůty podle § 72 zákoníku práce. Za této situace se soud prvního stupně vůbec neměl zabývat zkoumáním formální či věcné správnosti tohoto právního jednání a žalobu měl v části týkající se okamžitého zrušení pracovního poměru dopisem ze dne 31. 7. 2014 pro opožděnost zamítnout.

4. Následné dovolání stěžovatele bylo usnesením Nejvyššího soudu odmítnuto (výrok I) a dále bylo rozhodnuto o náhradě nákladů dovolacího řízení (výrok II). Podle Nejvyššího soudu platí, že chce-li zaměstnavatel nebo zaměstnanec, aby nenastaly právní účinky vyplývající z rozvázání pracovního poměru, musí ve lhůtě dvou měsíců podat u soudu žalobu na určení, že právní jednání směřující k rozvázání pracovního poměru je neplatné. Není-li nárok uplatněn včas, právo na určení neplatnosti právního jednání směřujícího k rozvázání pracovního poměru zaniká; i kdyby tedy toto jednání bylo postiženo vadami, je platné a účinné. K otázce skončení pracovního poměru více právními jednáními se pak Nejvyšší soud vyjádřil například v rozsudku ze dne 11. 9. 1997 sp. zn. 2 Cdon 195/97, v němž zaujal názor, že rozvázání téhož pracovního poměru více právními úkony (účinnými současně či postupně) zákoník práce ani jiné právní předpisy nevykládají (nezakazují) a že jednotlivé právní úkony se posuzují samostatně a samostatně také nastávají jejich právní účinky. Proto neplatnost každého z nich je třeba u soudu namítat zvlášť.

I/B

5. Stěžovatel v ústavní stížnosti především zastává názor, že podal žalobu na určení neplatnosti ukončení pracovního poměru včas, tedy v zákonem stanovené lhůtě. Svým žalobním návrhem se bránil právnímu jednání vedlejší účastnice ze dne 17. 7. 2014, které bylo následně konkretizováno dne 31. 7. 2014, přičemž podle názoru stěžovatele jde o jediné právní jednání, čemuž ostatně odpovídá i provedené dokazování a argumentace samotné vedlejší účastnice. Naopak, byl-li by obecně přijat výklad krajského soudu (potvrzený napadeným usnesením Nejvyššího soudu), došlo by tak podle stěžovatele k absolutnímu a nepřipustnému obratu v pracovněprávních vztazích, kdy by zaměstnavatelé jako silnější strana těchto vztahů byli motivováni k zasilání hromadných a opakovaných písemností směřujících ke skončení pracovního poměru. Stěžovatel má za to, že takovýto výklad práva je nejen zcela v rozporu se smyslem platné právní úpravy, ale rovněž

značně poškozují slabší stranu pracovněprávního vztahu, která by naopak měla být platným právem a jeho soudní aplikací chráněna.

II. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

6. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž byla vydána soudní rozhodnutí napadená ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný; stěžovatel je právně zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

III. Vyjádření účastníků řízení

7. Krajský soud ve svém vyjádření – stejně jako v ústavní stížnosti napadeném rozsudku – uvedl, že důvod výpovědi nesmí být dodatečně měněn. To ovšem podle něho znamená, že je nepřipustné i dodatečné upřesňování výpovědního důvodu. Proto dopis ze dne 17. 7. 2014 je nutno hodnotit jako samostatnou výpověď a naopak dopisem ze dne 31. 7. 2014 byl rušen sjednaný pracovní poměr s okamžitou platností, a jde tedy zjevně o okamžitě zrušení pracovního poměru (ostatně první dopis stěžovateli logicky vytykal jednání, jež muselo předcházet datu 17. 7. 2014, druhý se pak vztahoval k jednání, k němuž mělo dojít dne 28. 7. 2014). Podle krajského soudu nelze ke stěžovatelově žalobě na určení neplatnosti skončení pracovního poměru přistupovat tak, že by dopadala na všechna jednání směřující k ukončení pracovního poměru učiněná do okamžiku jejího podání.

8. Nejvyšší soud vyjádřil nesouhlas s tvrzením, že napadená rozhodnutí jsou projevem přepjatého formalismu. O přepjatý formalismus by podle Nejvyššího soudu šlo tehdy, když by soud vyžadoval bezprostřední dodržení určitého postupu, aniž by pro to měl věcný důvod. V posuzované věci však nejde o ulpívání na administrativních nedostatcích, nýbrž o nutnost dodržení náležitostí stanovených ve skutkové podstatě předepsané zákonem.

9. Vedlejší účastnice ve svém vyjádření uvedla, že stěžovatel nedodržoval své pracovní povinnosti. Svým jednáním přitom podstatně ohrozil a omezil její výrobu, neboť jí v této souvislosti dokonce vznikla škoda, a ačkoliv byl stěžovatel vyzván k její náhradě, neučinil tak a odjel na dovolenou.

10. Vyjádření účastníků a vedlejší účastnice Ústavní soud nezasílal stěžovateli k replice, neboť tato nepřesahují rámec ústavní stížnosti napadených rozhodnutí. Nadto nelze přehlížet, že Ústavní soud stěžovatelově ústavní stížnosti vyhověl.

IV. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

11. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně zdůrazňuje, že není součástí soudní soustavy, a nepřísluší mu proto ani právo vykonávat dohled nad rozhodovací činností obecných soudů [srov. např. nálezn sp. zn. III. ÚS 23/93 ze dne 1. 2. 1994 (N 5/1 SbNU 41)]. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je oprávněn zasáhnout pouze tehdy, došlo-li jejich pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byl stěžovatel účastníkem, k porušení jeho základních práv či svobod chráněných ústavním pořádkem. Skutečnost, že se obecný soud opřel o právní názor (resp. o výklad zákona, případně jiného právního předpisu), se kterým se stěžovatel neztotožňuje, nezakládá sama o sobě relevantní důvod k podání ústavní stížnosti [viz nálezn sp. zn. IV. ÚS 188/94 ze dne 26. 6. 1995 (N 39/3 SbNU 281)]. Ústavní soud však na druhé straně konstatuje, že výklad a následná aplikace právních předpisů obecnými soudy mohou být v některých případech natolik extrémní, že vybočí z mezí hlavy páté Listiny, jakož i z principů ovládajících demokratický právní stát, a zasáhnou tak do některého ústavně zaručeného základního práva. Takové pochybení shledal Ústavní soud ve stěžovatelově věci (viz níže).

12. Ve své rozhodovací činnosti se Ústavní soud vícekrát zabýval otázkou ústavně konformního výkladu práva. Neudržitelnou je aplikace práva vycházející pouze z jazykového výkladu. V této souvislosti lze odkázat především na nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997 (N 163/9 SbNU 399; 30/1998 Sb.), v němž se mj. konstatuje, že „[m]echanická aplikace abstrahující si, a to buď úmyslně, nebo v důsledku nevdělanosti, smysl a účel právní normy činí z práva nástroj odcizení a absurdity“. Obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona [srov. k tomu např. nálezn Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2006 sp. zn. I. ÚS 50/03 (N 120/41 SbNU 499)], „nýbrž se od něj ... musí odchylnit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů [mající] svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku ... Povinnost soudů nalézat právo neznamena pouze vyhledávat přímé a výslovné pokyny v zákonném textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o interpretaci abstraktních norem a ústavních zásad“. Ústavní soud dále judikoval, že soudy musí při své činnosti postupovat tak, aby interpretační a aplikační právní problémy řešily s maximální mírou racionality [srov. např. usnesení ze dne 3. 4. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 92/06 (v SbNU ne publikováno, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>)]. Zkrátka, spravedlnost musí být přítomna v každém procesu, ve kterém se vykládá a aplikuje právo. Takový požadavek však v případě stěžovatele nebyl dodržen.

13. Jak vyplývá z výše uvedené rekapitulace, krajský soud vychází z toho, že chtěl-li stěžovatel zabránit účinkům právního jednání

směřujícího k rozvázání pracovního poměru, měl podat žalobu na určení jeho neplatnosti, a to vůči každému takovému jednání zvlášť. Ze spisu okresního soudu sp. zn. 7 C 364/2014 přitom vyplývá, že dnem 17. 7. 2014 je datována výpověď daná vedlejší účastnicí stěžovateli s tím, že jeho pracovní poměr měl skončit k 31. 7. 2014. Dne 31. 7. 2014 se pak vedlejší účastnice rozhodla ukončit se stěžovatelem pracovní poměr právním jednáním, které bylo okresním soudem posouzeno jako okamžité zrušení pracovního poměru, neboť své povinnosti porušil zvlášť hrubým způsobem, a to tím, že dne 28. 7. 2014 nezaškolil zaměstnance.

14. Na tomto místě je třeba zdůraznit, že okresní soud zcela přesně ve svém rozsudku neidentifikoval, zda první právní jednání vedlejší účastnice směřující k ukončení pracovního poměru bylo výpovědí z pracovního poměru nebo okamžitým zrušením pracovního poměru, jako tomu bylo v případě druhého právního jednání vedlejší účastnice (druhého dopisu). Tato neurčitost je posílena i vyjádřením samotné vedlejší účastnice, když ve svém - v pořadí druhém právním jednání - uvedla, že jím upřesňuje své předchozí právní jednání [„Zaměstnavatel shora uvedenými skutečnostmi upřesňuje a udává na pravou míru důvody, které jej vedly k okamžitému zrušení pracovního poměru dle ust. § 55 odst. 1 písm. b) zákona č. 262/2006 Sb., Zákoníku práce. Váš pracovní poměr bude ukončen v okamžiku doručení tohoto zrušení pracovního poměru.“]. Nadto, jak správně uvedl okresní soud ve svém rozsudku, vedlejší účastnicí tvrzená hrubá pracovní nekázeň a nevyhovující přístup k firmě jsou zcela neurčitým vymezením důvodů směřujícího k ukončení pracovního poměru. To je ovšem podle Ústavního soudu pro posouzení stěžovatelovy věci významné potud, že o to hůře lze vymezit, zda oba dopisy vytýkaly stěžovateli různá porušení pracovních povinností, či nikoliv. Úvaze krajského soudu, že s ohledem na dataci muselo jít o dvě různá - vedlejší účastnicí tvrzená - porušení povinností ze strany stěžovatele, sice nemůže Ústavní soud formálně nic vytknout, nicméně v posuzovaném případě je nutno hodnotit okolnost, zda po stěžovateli jako osobě bez právního vzdělání, zaměstnané jako pomocná síla v kuchyni (srov. č. I. 6) je možné požadovat, aby za těchto okolností oba dopisy za samostatná jednání skutečně považoval.

15. Jak již bylo uvedeno, okresní soud vyjádřil pochybnost o formě prvního jednání majícího vést k ukončení pracovního poměru stěžovatele a sama vedlejší účastnice ve svém druhém dopise uvedla, že jím upřesňuje své předchozí právní jednání. Nadto svědkyně Holubová, zaměstnankyně vedlejší účastnice, před soudem uvedla - vyjadřujíc se k tomu, že stěžovatel nezaškolil dne 28. 7. 2014 nové zaměstnance - že stěžovatel byl v uvedený den na pracovišti, věnoval se výrobě, a k jejímu dotazu, kdy zaškolí pana Fialu, stěžovatel uvedl, že tak učiní (pan Fiala si ovšem poté stěžoval, že nezná postup, svědkyně při zaškolení přítomna nebyla). V daném

kontextu, aniž by Ústavní soud hodnotil věrohodnost a okolnosti situace, za nichž měl stěžovatel dne 28. 7. 2014 porušit své povinnosti zvlášť hrubým způsobem (samotný okresní soud se tázal, zda je možné, že stěžovatel, ač pomocná síla, měl zaškolovat zaměstnance), je pak otázkou, zda stěžovatel vůbec mohl reálně vnímat v pořadí druhý dopis (který obdržel až v srpnu roku 2014) jako samostatný důvod vedoucí k ukončení jeho pracovního poměru nezávisle na prvním právním jednání vedlejší účastnice. Stěžovatel totiž dne 28. 7. 2014 pro vedlejší účastnici vykonával práci v souladu se svojí pracovní smlouvou – opak ze spisového materiálu podle Ústavního soudu neplyne – těžko se tedy mohl zpětně domnívat, že porušil své pracovní povinnosti zvlášť hrubým způsobem. Posuzovat odděleně obě právní jednání je tak skutečně možné jen díky dataci v nich uvedené. To ale vzhledem k okolnostem případu a vzhledem k závažnosti důsledků z toho pro stěžovatele plynoucích není podle Ústavního soudu spravedlivé.

16. Výklad přijatý krajským soudem je proto s ohledem na uvedené a s ohledem na své důsledky nepřiměřený a odporuje zásadám chránícím zaměstnance [tyto přitom našly explicitní vyjádření i v § 1a zákoníku práce (ve znění zákona č. 303/2013 Sb.) – srov. k tomu přiměřeně též nálezy Ústavního soudu z 8. 12. 2015 sp. zn. II. ÚS 3323/14 (N 205/79 SbNU 343)].

17. Ústavní soud se přitom nevymezuje proti přístupu Nejvyššího soudu (srov. jeho shora citovaný rozsudek sp. zn. 2 Cdo 195/97 nebo rozsudek ze dne 18. 3. 2004 sp. zn. 21 Cdo 1950/2003), podle něhož je nutné brojit žalobou proti každému jednotlivému právnímu jednání směřujícímu – řečeno slovy napadeného usnesení Nejvyššího soudu – k rozvázání pracovního poměru. Ovšem tento závěr se může uplatnit jen tehdy, jde-li – vždy s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu – skutečně o několik takových rozdílných právních jednání. Tato podmínka však z důvodů vyložených shora nebyla u stěžovatele podle Ústavního soudu splněna. Za takové situace ale nelze po stěžovateli jako zaměstnanci – vzhledem k časové a obsahové souvztažnosti obou dopisů vedlejší účastnice (neboť tvrzeného porušení pracovních povinností se měl stěžovatel dopustit 4 dny před ukončením pracovního poměru a vedlejší účastnice svůj dopis formulovala až v poslední den trvání stěžovatelova pracovního poměru a tento mu byl doručen až po jeho skončení) – požadovat, aby oba úkony vedlejší účastnice bez dalšího považoval za samostatné důvody, kdy každý z nich – není-li napaden příslušnou žalobou na neplatnost – vede k rozvázání pracovního poměru. Přístup, kdy je každé právní jednání vedoucí k ukončení pracovního poměru nutno posuzovat a eventuálně žalobou napadat samostatně i podle Ústavního soudu může platit, ale vždy by to měl být soud, kdo v konkrétním případě zváží, zda jde skutečně o několik takových úkonů, a to například s přihlédnutím k tomu, zda vůbec lze

(racionálně) odlišit zaměstnanci postupně či souběžně, vždy však odděleně, vytýkané porušení jeho pracovních povinností.

18. Nemůže tak platit, že jakékoliv jednání, přípis či úkon lze „automaticky“ hodnotit jako samostatný z hlediska důsledků předpokládaných shora citovanou judikaturou Nejvyššího soudu. Takovýto výklad přitom podle Ústavního soudu nenarušuje ani krajským soudem zmiňovanou zásadu vyjádřenou v § 50 odst. 4 zákoníku práce [„Dá-li zaměstnavatel zaměstnanci výpověď (§ 52), musí důvod ve výpovědi skutkově vymezit tak, aby jej nebylo možno zaměnit s jiným důvodem. Důvod výpovědi nesmí být dodatečně měněn.“]. Usoudí-li totiž obecný soud, že oddělená právní jednání nelze vzhledem k účinkům směřujícím k rozvázání pracovního poměru posuzovat samostatně, nevyjadřuje se tím zároveň k otázce případného porušení zákazu měnit výpovědní důvody zaměstnavatelem. Řečeno jinak, opačný výklad – který ve svém důsledku zaujal krajský soud – by znamenal, že zákaz měnit výpovědní důvody daný zaměstnavateli musí být striktně a vždy vykládán v té souvislosti, že jakákoliv „změna“ výpovědního důvodu by zaměstnance měla nutit podávat novou žalobu a neustále sledovat běh lhůty podle § 72 zákoníku práce (podle tohoto ustanovení přitom platí, že „neplatnost rozvázání pracovního poměru výpovědí, okamžitým zrušením, zrušením ve zkušební době nebo dohodou může jak zaměstnavatel, tak i zaměstnanec uplatnit u soudu nejpozději ve lhůtě 2 měsíců ode dne, kdy měl pracovní poměr skončit tímto rozvázáním“). Takto naznačená souvztažnost mezi § 50 odst. 4 zákoníku práce a § 72 zákoníku práce je sice udržitelná pohledem formální logiky, ale nikoliv již tehdy, je-li hodnocena smyslem a účelem obou citovaných ustanovení. Zákaz doplňovat výpovědní důvody nemůže být zkrátka vynucován za všech okolností jen podáváním nových žalob nebo rozšiřováním žaloby původní, v obou případech však v zákonem stanovené lhůtě. Zákaz doplňovat výpovědní důvody podle § 50 odst. 4 zákoníku práce má chránit zaměstnance, ovšem bezvýjimečnou a striktní interpretací zaujatou krajským soudem a Nejvyšším soudem ve stěžovatelově věci v tom smyslu, že každé doplnění musí být posuzováno vždy samostatně a vyžaduje individuální posouzení soudem spojené s dodržením dvouměsíční lhůty, vede – jak ukázal i právě posuzovaný případ – k absurdním závěrům, které jsou nepřipustné.

19. Podle Ústavního soudu krajský soud ve stěžovatelově věci nepostupoval řádně, neboť na daný případ aplikoval jinak relevantní a obecně akceptovatelnou judikaturu Nejvyššího soudu ústavně nekonformním způsobem. Tuto věc nelze pod shora zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího soudu bez dalšího podřadit. Ani Nejvyšší soud tuto ústavně nekonformní aplikaci své vlastní judikatury nenapravil. Tím Nejvyšší soud nedostal své povinnosti plynoucí pro něj z čl. 4 Ústavy, podle něhož jsou základní práva a svobody pod ochranou soudní moci, tedy i pod ochranou Nejvyššího soudu [srov.

III. ÚS 3492/17

č. 2

k tomu např. bod 54 a násl. stanoviska pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.)).

20. Z uvedených důvodů Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a napadená rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Takto rozhodl bez ústního jednání, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu), a bez přítomnosti účastníků.

Č. 3

**K porušení práva na spravedlivý proces v důsledku svévolného procesního postupu obecného soudu
K právu na vzdělání a k nejlepšímu zájmu dítěte při rozhodování o dodatečném odkladu povinné školní docházky**

Napadeným usnesením byla porušena ústavně chráněná práva nezletilé stěžovatelky, konkrétně právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života podle čl. 10 odst. 2, na vzdělání podle čl. 33 odst. 1 a právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny, neboť obecný soud svévolným procesním postupem upřel nezletilé její právo na spravedlivý proces a vzdělání (povinnou školní docházku) a neochránil její soukromí. Svým postupem v rozporu s nejlepším zájmem nezletilé nahradil odvolací soud předběžným opatřením souhlas otce s dodatečným odkladem povinné školní docházky, čímž byla *de facto* nezletilá po absolvování bez několika dnů celého pololetí vyřazena ze studia na základní škole. Hrozí proto, že ztratí své spolužáky, třídní učitelku a sebedůvěru, bude-li se muset v průběhu školního roku vrátit zpět do mateřské školy, ačkoliv školní povinnosti dobře zvládá.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj) a Jana Filipa – ze dne 9. ledna 2018 sp. zn. IV. ÚS 3749/17 ve věci ústavní stížnosti nezletilé N. P., zastoupené Úřadem pro mezinárodněprávní ochranu dětí, se sídlem v Brně, Šilingrovo náměstí 3/4, jako kolizním opatrovníkem, proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 9. 2017 č. j. 19 Co 195/2017-803, jímž byl předběžným opatřením nahrazen souhlas otce s odkladem stěžovatelčiny školní docházky, za účasti Krajského soudu v Brně jako účastníka řízení a H. P., zastoupené JUDr. Margit Beranovou, advokátkou, se sídlem v Brně, Rooseveltova 6/8, a D. P., zastoupeného Mgr. Janem Vondrou, advokátem, se sídlem v Brně, Černíkova 2986/14, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 9. 2017 č. j. 19 Co 195/2017-803 se zrušuje, neboť jím bylo porušeno základní právo stěžovatelky na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života podle čl. 10 odst. 2, právo na vzdělání podle čl. 33 odst. 1 a právo

na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1, ve spojení s čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Odůvodnění

I. Řízení ve věci péči soudu o nezletilou

1. Rozvedení rodiče nezletilé (vedlejší účastníci) navrhli dne 12. 8. 2016 a 25. 10. 2016 u Městského soudu v Brně (řízení je vedeno pod sp. zn. 22 Nc 80/2013) změnu péče o nezletilou – ze střídavé na výlučnou péči jednoho z nich. Do současné doby nebylo řízení pravomocně skončeno, a nezletilá je proto nadále podle rozhodnutí opatrovnického soudu ve střídavé péči obou rodičů – v režimu lichý týden u matky, kdy pobývá v Brně, sudý týden u otce, kdy pobývá v Olomouci. Řízení o změně formy péče bylo zahájeno v době, kdy nezletilá byla předškolního věku a měla být zapsána do první třídy základní školy. Všem zúčastněným bylo zřejmé, že střídavá péče by nutně vedla k docházce do dvou základních škol v týdenních intervalech, což by mělo nepochybně negativní vliv na vývoj nezletilé a její vzdělávání; rodiče proto usilovali o výlučnou péči, která by zmíněné riziko odvrátila.

2. Nezletilá byla v průběhu roku 2017 přijata do dvou základních škol – v Brně a Olomouci, s tím, že bude navštěvovat jednu z nich podle toho, kterému z rodičů bude svěřena do výlučné péče. Řízení o změně péče ovšem před začátkem školního roku 2017/2018 vlivem mnoha okolností, zejména v důsledku usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 2. 8. 2017 č. j. 19 Co 115/2017-768, kterým byl zrušen rozsudek Městského soudu v Brně ze dne 22. 2. 2017 č. j. 22 Nc 80/2013-750, pravomocně neskončilo a v srpnu 2017 byla nezletilá postavena do situace, že měla nastoupit do dvou základních škol (v Brně i Olomouci). V reakci na tuto skutečnost začala matka dne 28. 8. 2017 usilovat o dodatečný odklad povinné školní docházky nezletilé podle § 37 odst. 3 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, jehož podmínkou je souhlas obou rodičů (je-li škole známo, že jeden z rodičů s odkladem nesouhlasí) a doporučující posudek školského poradenského zařízení, odborného lékaře nebo klinického psychologa. Matka proto nechala nezletilou dne 22. 8. 2017 vyšetřit v pedagogicko-psychologické poradně psychologkou PhDr. Miroslavou Čapkovou, která zjistila, že nezletilá je sice přiměřeně zralá ke zvládnutí školní docházky, nicméně její zahájení ve dvou základních školách označila za nevhodné a odklad doporučila; totéž vyplynulo z lékařské zprávy dětské lékařky MUDr. Bartoškové ze dne 29. 8. 2017. Psycholožka PhDr. Marta Skulová konstatovala dne 30. 8. 2017, že nezletilá vnímá střídání prostředí jako silnou zátěž. S dodatečným odkladem však nesouhlasil otec nezletilé,

a tak matka podala dne 30. 8. 2017 návrh na vydání předběžného opatření k Městskému soudu v Brně, kterým usilovala o nahrazení souhlasu otce s odkladem školní docházky ve školním roce 2017/2018.

II. Napadené řízení o nahrazení projevu vůle otce

3. Městský soud v Brně usnesením ze dne 4. 9. 2017 č. j. 22 Nc 80/2013-792 zamítl návrh matky na nařízení předběžného opatření o nahrazení souhlasu otce s odkladem školní docházky (výrok I); dospěl k závěru, že nebylo osvědčeno akutní ohrožení poměrů nezletilé ve smyslu § 102 odst. 1 o. s. ř., neboť oba rodiče byli srozuměni s tím, že nezletilá bude ve školním roce 2017/2018 navštěvovat dvě základní školy, a to v Brně (v bydlišti matky) a v Olomouci (v bydlišti otce). Nezletilá byla rodiči již dlouho předtím připravována na nástup do školy, rodiče věděli, že jejich dcera byla přijata do dvou základních škol, a měli podle nalézacího soudu nastalou situací řešit dříve, aby případné řešení co nejméně zatěžovalo a stresovalo nezletilou. Z výše uvedených zpráv psychologky PhDr. Čapkové, dětské lékařky MUDr. Bartoškové a psychologky PhDr. Skulové bylo podle nalézacího soudu především patrné, že důvodem doporučení dodatečného odkladu byla střídavá péče a nevyjasněný vztah mezi rodiči, nikoliv nedostatečná připravenost a vyspělost nezletilé. Výrokem II uvedeného usnesení byl jmenován nezletilé kolizní opatrovník – statutární město Brno.

4. Na základě matkou podaného odvolání však Krajský soud v Brně následně změnil rozhodnutí uvedené v bodě 3 usnesením ze dne 27. 9. 2017 č. j. 19 Co 195/2017-803, a to tak, že nahradil předběžným opatřením souhlas otce s odkladem školní docházky nezletilé ve školním roce 2017/2018 do základní školy v Olomouci. Své rozhodnutí odůvodnil tím, že si lze stěžď představit akutnější potřebu úpravy než v situaci, kdy je třeba vyřešit, zda dítě nastoupí do školy, či nikoliv. Odvolací soud výslovně uvedl, že rodiče se do začátku školního roku nedočkali meritorního rozhodnutí ve věci, neboť Krajský soud v Brně usnesením ze dne 2. 8. 2017 č. j. 19 Co 115/2017-768 zrušil rozsudek Městského soudu v Brně ze dne 22. 2. 2017 č. j. 22 Nc 80/2013-750, kterým zamítl návrh rodičů na svěřeni nezletilé do výlučné péče jednoho z nich. Až v důsledku tohoto rozhodnutí měli rodiče stanout před akutní otázkou, zda a kam nezletilá do první třídy nastoupí; matka se proto podle odvolacího soudu v souladu s odbornými zprávami psychologů a dětské lékařky rozhodla pro dodatečný odklad školní docházky. Odvolací soud se pozastavil nad tím, že nalézacímu soudu nepřipadalo nic divného na tom, že nezletilá, která byla už tehdy nadměrně zatěžována střídavou péčí, měla bez dalšího navštěvovat první třídu střídavě po týdnu ve dvou městech, což žádný rozumný rodič ani rozhodující orgán nemůže považovat za řešení, které by bylo v nejlepším zájmu dítěte. Odvolací soud uzavřel, že neutěšený psychický stav (byť jinak školsky

zralé) dívky s projevy sup depresivních potíží, která je silně zatížená postoji rodičů k jejímu výchovnému prostředí a vzdělávání, lze jednoznačně podřadit pod nedostatečnou duševní vyspělost nezletilé k plnění povinné školní docházky a odůvodňuje dodatečný odklad ve smyslu § 37 odst. 3 školního zákona. Proto odvolací soud nahradil předběžným opatřením souhlas otce a umožnil matce, aby požádala o dodatečný odklad školní docházky dcery.

III. Řízení o dodatečném odkladu

5. Matka následně dne 5. 10. 2017 opětovně podala žádost o dodatečný odklad školní docházky nezletilé stěžovatelky, které ještě též den ředitelka základní školy v Brně (rozhodnutí sp. zn. 102/2017/Zap) vyhověla s odůvodněním, že byly splněny všechny předpoklady pro dodatečný odklad. K návrhu byl totiž přiložen doporučující posudek pedagogicko-psychologické poradny ze dne 22. 8. 2017 a doporučující lékařská zpráva ze dne 29. 8. 2017 (viz výše) včetně usnesení o nahrazení souhlasu otce s odkladem docházky.

6. Krajský úřad Jihomoravského kraje rozhodnutí ředitelky dne 15. 11. 2017 potvrdil (č. j. JMK 165021/2017) a odvolání nezletilé zamítl s odůvodněním, že ředitelka správně povolila dodatečný odklad, neboť pro to byly splněny všechny předpoklady.

IV. Řízení ve správním soudnictví

7. Krajský soud v Brně odmítl usnesením ze dne 21. 12. 2017 č. j. 30 A 259/2017-67 žalobu otce na zrušení rozhodnutí správních orgánů uvedených v části III a nepřiznal žalobě odkladný účinek, neboť dospěl k závěru, že otec nebyl k podání žaloby aktivně legitimovaný. Správní soud tak rozhodl o žalobě procesně formálním (formalistickým) způsobem, ačkoliv při svém rozhodnutí již měl k dispozici usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2017 č. j. IV. ÚS 3749/17-19 (viz bod 10) o odkladu vykonatelnosti stížností napadeného (a pro správní soud „podkladového“) rozhodnutí, v němž je explicitně uvedeno, že nezletilé stěžovatelce bezprostředně hrozí zejména porušení jejího ústavního práva na vzdělání podle čl. 33 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

V. Ústavní stížnost a vyjádření

8. Proti napadenému usnesení odvolacího soudu se nezletilá stěžovatelka brání ústavní stížností podanou prostřednictvím statutárního města Brna, kolizního opatrovníka, který jí byl jmenován v řízení před obecními soudy, a navrhuje, aby Ústavní soud rozhodnutí zrušil. Namítá porušení svých ústavních práv, zejména práva na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života podle čl. 10 odst. 2, práva na vzdělání

podle čl. 33 odst. 1, na rovnost v řízení podle čl. 37 odst. 3 a práva na vyjádření se ke všem prováděným důkazům podle čl. 38 odst. 2 Listiny – to vše ve spojení s čl. 3 odst. 1, čl. 16 a 28 Úmluvy o právech dítěte.

9. Nezletilá stěžovatelka spatřuje porušení svých ústavních práv v tom, že odvolací soud nahradil předběžným opatřením souhlas otce s dodatečným odkladem školní docházky, čímž jí mělo být ve svém důsledku upřeno právo na vzdělání, aniž by soud zjišťoval její názor a přání. Usnesení o nahrazení souhlasu podle stěžovatelky fakticky vytvořilo základ pro odklad školní docházky, který již nebylo možné zvrátit (viz výsledek správního řízení). Dále nezletilá tvrdí, že odvolací soud nespolutracoval s kolizním opatrovníkem, který byl s věcí dobře obeznámen a mohl kvalifikovaně hájit její zájmy v řízení. Usnesení odvolacího soudu také vytyká, že je založeno pouze na lékařské zprávě a pedagogicko-psychologickém posudku předloženém matkou, ale nejlepší zájem dítěte nebyl vůbec ve věci zohledněn; navíc bylo nezletilé (jejímu opatrovníkovi) upřeno právo se k uvedeným důkazům vyjádřit, čímž mělo být zasaženo také do jejího práva na rovnost účastníků řízení. Ve vztahu ke svému právu na soukromí namítá stěžovatelka, že odvolací soud nechal v úvahu důsledky odkladu, neboť stěžovatelka měla ve třídě v základní škole v Olomouci kamarády a oblíbenou sestřenicí, navázala pěkný kontakt s třídní učitelkou, škola ji bavila a byla na školní docházku dlouhodobě připravovaná v mateřské škole i rodiči – namísto toho bude muset v průběhu školního roku nastoupit zpět do mateřské školy. Odklad školní docházky proto představuje podle nezletilé nezvratný zásah do jejího soukromého života. Z ústavní stížnosti je zřejmé, že pro nezletilou je školní docházka podstatnou a důležitou součástí života, ve škole velmi dobře prospívá. Závěrem navrhl, aby Ústavní soud věc projednal přednostně.

10. Ústavní soud k návrhu nezletilé odložil vykonatelnost napadeného rozhodnutí usnesením ze dne 12. 12. 2017 č. j. IV. ÚS 3749/17-19, neboť bylo zjevné, že nezletilé bezprostředně hrozí zejména porušení jejího ústavního práva na vzdělání podle čl. 33 odst. 1 Listiny.

11. Ústavní soud za účelem posouzení ústavní stížnosti nahlédl do soudního spisu Městského soudu v Brně vedeného pod sp. zn. 22 Nc 80/2013 a pořídil si z něj potřebné kopie. Požádal o vyjádření Krajský soud v Brně, který odkázal na odůvodnění napadeného usnesení a zdůraznil, že kolizní opatrovník ani otec nerespektují závěry odvolacího soudu. Krajský soud dále uvedl, že roční odklad školní docházky nemůže u nezletilé představovat zásah do ústavního práva na vzdělání; zdůraznil, že při rozhodování vycházel z aktuálních odborných zpráv a rozhodl se pro odklad, u něhož očekával menší negativní dopad na nezletilou než v případě střídání dvou základních škol. Matka ve svém vyjádření zrekapitulovala dosavadní průběh řízení a stěžovala si na pracovníka orgánu sociálně-právní ochrany

děti – statutárního města Brna, který byl v řízení před obecnými soudy kolizním opatrovníkem nezletilá a podal za ni ústavní stížnost. Matka navrhla zrušit usnesení Ústavního soudu o odkladu vykonatelnosti a odmítnout ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou. Otec se ve vyjádření pouze připojil k ústavní stížnosti a uvedl, že v napadeném usnesení spatřuje porušení ústavních práv nezletilé; navrhl, aby bylo ústavní stížnosti vyhověno.

12. Nezletilá – v řízení před Ústavním soudem zastoupená kolizním opatrovníkem Úřadem pro mezinárodněprávní ochranu dětí – v replice uvedla, že jakékoliv další šetření či znalecké posudky v této věci jsou účelové, zatěžující nezletilou a protahující spor rodičů. Zopakovala, že je v jejím nejlepším zájmu zachování stávající školní docházky a zvázení vhodnosti střídavé péče. Jednoznačně se vymezila proti navštěvování dvou různých základních škol a namítla, že odvolací soud fakticky nahradil rozsudek ve věci samé a vůbec nezjišťoval konkrétní situaci nezletilé a její potřeby, postoje a přání. Odvolací soud se svým rozhodnutím měl odchýlit od dosavadního obsahu spisu, který jednoznačně svědčí o tom, že nezletilá má nastoupit do první třídy. Konečně namítá, že se v důsledku procesního postupu odvolacího soudu vyskytla v nerovném postavení.

VI. Podmínky řízení

13. Ústavní stížnost byla podána za osobu oprávněnou včas prostřednictvím kolizního opatrovníka, který jí byl jmenován v řízení před obecnými soudy, a proto nelze ústavní stížnost odmítnout jako podanou někým neoprávněným, neboť jinak by bylo nezletilé upřeno právo na přístup k soudu [srovnej např. usnesení ze dne 9. 11. 2016 sp. zn. I. ÚS 3444/16 (v SbNU nepublikováno, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>)]. Je nepochybně v nejlepším zájmu dítěte, aby se Ústavní soud meritorně zabýval rozhodnutím, které se závažným způsobem a bezprostředně dotýká práva na jeho vzdělání i jeho soukromého života. Stížnost rovněž není nepřipustná ve smyslu § 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“).

14. Ústavní soud se proto důkladně seznámil s ústavní stížností a obsahem procesního spisu a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je opodstatněná; rozhodl o ní mimo ústní jednání, neboť ve smyslu § 44 věty první zákona o Ústavním soudu by od něj nebylo možné očekávat další objasnění věci.

15. Vzhledem k tomu, že se stěžovatelé domáhají přednostního projednání ústavní stížnosti, zvážil Ústavní soud nejprve naléhavost věci. Po vyhodnocení všech okolností se Ústavní soud usnesl, že podmínky § 39 zákona o Ústavním soudu jsou splněny, neboť je žádoucí, aby řízení o ústavní stížnosti bylo skončeno co nejdříve – tak, aby nezletilá nebyla závažně dotčena na svých ústavních právech. Z tohoto důvodu byla ústavní

stížnost projednána pro svou naléhavost přednostně [srovnej např. náleze ze dne 31. 8. 2004 sp. zn. II. ÚS 284/04 (N 123/34 SbNU 269)].

VII. Posouzení ústavní stížnosti

16. Úkolem Ústavního soudu je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy České republiky), není součástí soustavy obecných soudů a nepřisluší mu do jejich pravomoci zasahovat, postupují-li v souladu s principy hlavy páté Listiny. Ústavní soud se nezabývá porušením běžných práv fyzických nebo právnických osob, neznamená-li zároveň porušení ústavně zaručeného práva nebo svobody [srovnej např. náleze ze dne 1. 2. 1994 sp. zn. III. ÚS 23/93 (N 5/1 SbNU 41)].

17. Ústavní soud zpravidla není oprávněn zasahovat do rozhodování o předběžných opatřeních, neboť to jsou usnesení, která do práv a povinností účastníků nezasahují konečným způsobem a jimiž není prejudikován konečný výsledek řízení. To však není případ nyní souzené věci, v níž byl předběžným opatřením nahrazen souhlas otce s odkladem školní docházky nezletilé, čímž byla vyloučena možnost, aby se nezletilá vzdělávala, což dokládá i výsledek správního řízení o dodatečném odkladu a také výsledek řízení o žalobě ve správním soudnictví. Z toho vyplývá, že výjimečně je i rozhodnutí o předběžném opatření způsobilé zasáhnout do základních práv a svobod a lze je podrobit ústavněprávnímu přezkumu [srovnej náleze ze dne 8. 8. 2013 sp. zn. III. ÚS 52/13 (N 144/70 SbNU 347)], což Ústavní soud nálezem v této věci právě činí.

A. Právo na spravedlivý proces

18. Ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny zní: „Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.“

19. Ustanovení čl. 38 odst. 2 Listiny zní: „Každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem.“

20. Ústavní soud předně uvádí, že odvolací soud neměl předběžné opatření, jímž byl nahrazen souhlas otce s odkladem školní docházky, v nastalé procesní situaci nařídit. Krajský soud o něm rozhodl podle § 102 odst. 1 o. s. ř. – v řízení o změně péče – přitom předběžné opatření se týká výhradně nahrazení souhlasu otce s dodatečným odkladem školní docházky nezletilé [§ 466 písm. j) zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, (dále též jen „z. ř. s.“)] a s formou péče o nezletilou nesouvisí [§ 466 písm. b) z. ř. s.]. Je s podivem, že řízení o nahrazení souhlasu otce dosud nebylo zahájeno a o věci nebylo meritorně rozhodnuto rozsudkem (§ 471 odst. 1 z. ř. s.). Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních

soudních, ve znění pozdějších předpisů, požaduje, aby o věcech péče o nezletilé bylo rozhodováno zásadně při jednání a o věci samé rozhodnuto rozsudkem. Je proto zjevné, že odvolací soud nepřipustně a bez zákonné opory nahradil formou předběžného opatření rozsudek ve věci samé a nařídil předběžné opatření v řízení, se kterým toto zatímní rozhodnutí nesouviselo, účastníkům řízení, a tedy i nezletilé odepřel právo na meritorní projednání věci, čímž porušil právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Z dočasné povahy předběžného opatření jednoznačně vyplývá, že právní mocí meritorního rozhodnutí jeho účinky zanikají. V nyní souzené věci by to znamenalo, že s právní mocí rozsudku o změně formy péče by zaniklo napadené usnesení o nahrazení souhlasu otce s odkladem školní docházky, tím by následně odpadlo podkladové rozhodnutí pro správní rozhodnutí o odkladu, což pravděpodobně není situace, kterou odvolací soud předpokládal.

21. Pokud by správně obecné soudy postupovaly podle § 74 a násl. o. s. ř., musely by při nařízení předběžného opatření matce (navrhovatelce) stanovit lhůtu k podání návrhu na zahájení řízení ve věci samé (§ 76 odst. 3 o. s. ř.) a poté o něm rozhodnout. Řízení ve věcech pro nezletilé dítě významných, na nichž se rodiče nemohou dohodnout, totiž není „beznávrhové“ – nesporné (§ 468 odst. 1 z. ř. s.). Otec i nezletilá (kolizní opatrovník) by se mohli k věci vyjádřit a předložit své argumenty, což se ovšem nestalo. Nezletilé tak bylo upřeno ústavní právo na veřejné projednání věci a vyjádření k prováděným důkazům ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny jakožto součástí práva na spravedlivý proces.

22. Lze také důvodně pochybovat o vhodnosti zvolené předběžné úpravy jako takové, neboť v této věci předběžné opatření svým významem nahrazuje rozhodnutí ve věci samé, které je jím prejudikováno, umožňuje-li předběžné opatření jako dočasný procesní institut dodatečný odklad školní docházky, který je nevratný. K tomu srovnej například usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2007 sp. zn. III. ÚS 36/07 (v SbNU nepublikováno) nebo usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 31. 10. 1995 sp. zn. 7 Co 1834/95, v němž se uvádí: „Předběžné opatření nemůže být zásadně vydáno, jestliže jeho obsah by byl totožný s rozhodnutím ve věci samé. Tím by vlastně soud předbíhal rozhodnutí ve věci samé.“

23. Kromě toho se podle Ústavního soudu odvolací soud dopustil excesu tím, že nerespektoval závěry vyjádřené v nálezu ze dne 19. 1. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 16/09 (N 8/56 SbNU 69; 48/2010 Sb.), kterým bylo zrušeno ustanovení § 220 odst. 3 o. s. ř., ve znění účinném do 31. 3. 2011, umožňující odvolacímu soudu změnit rozhodnutí o předběžném opatření. Na základě stávající právní úpravy civilního procesu a výše uvedeného nálezu lze rozhodnutí soudu prvního stupně o zamítnutí předběžného opatření potvrdit jako věcně správné nebo zrušit jako vadné. Změna rozhodnutí není

zásadně možná, neboť porušuje rovnost účastníků řízení ve smyslu čl. 37 odst. 3 Listiny, což se stalo právě v této věci. Nařízení předběžného opatření odvolacím soudem totiž zatěžuje řízení úplnou absencí práva účastníků být slyšeni i možnosti právní obrany účastníka (otce) proti předběžnému opatření soudem druhého stupně – na rozdíl od navrhovatele (matky) a na rozdíl od situace, která by nastala, nařídil-li by předběžné opatření již soud prvního stupně.

24. Již výše uvedené vady jsou porušením ústavního práva nezletilé napadené osoby, která byla vydána k vydání kasačního nálezu. Ústavní soud však s ohledem na citlivost souzené věci a vliv na budoucí život dítěte posoudil napadené usnesení také z pohledu dalších namítaných ústavních práv.

B. Nejlepší zájem dítěte

25. Ustanovení čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte zní: „Zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány.“

26. V souzené věci byly obecné soudy povinny rozhodnout věc s ohledem na nejlepší zájem dítěte, který před tím byly povinny zjistit. Napadené usnesení odvolacího soudu je pouhým nezdařeným pokusem v tomto směru, neboť konfliktem rodičů s těžovatelkou odůvodňuje odvolací soud dodatečný odklad povinné školní docházky dítěte (z jehož perspektivy je třeba celé řízení především vnímat), která představuje pro nezletilou zásadní událost v jejím životě. Byla na ni dlouhodobě připravována a pouze z důvodu neshody rodičů měla být navracena do mateřské školy v průběhu školního roku, ačkoliv podle posudků a zpráv byla způsobilá nástup do první třídy zvládnout, což se i později v průběhu školního roku potvrdilo (viz zprávy ze základní školy v Olomouci). Odvolací soud především nezohlednil negativní dopady rozhodnutí na zájmy nezletilé, tj. řádné vzdělání a navázání vztahů s třídním kolektivem a kamarády. Odvolací soud neval při svém rozhodnutí v úvahu ani názor dítěte (rezignoval na jeho zjištění), které je nepochybně i ve věku šesti let schopno vyjádřit se k tomu, zda si přeje chodit do školy [k tomu srov. náleze ze dne 19. 12. 2017 sp. zn. II. ÚS 1931/17 (N 235/87 SbNU 814)].

27. Měl-li odvolací soud v úmyslu ochránit nezletilou před negativními vlivy střídání dvou základních škol, neměl především rušit rozsudek nalézacího soudu ze dne 22. 2. 2017 č. j. 22 Nc 80/2013 svým usnesením ze dne 2. 8. 2017 č. j. 19 Co 115/2017-768 a měl řízení o změně péče v duchu apelačního principu „dotáhnout do konce“, zvláště, rozhodoval-li měsíc před začátkem školního roku (nabízel se například výslech znalce PhDr. Mrštíka, který již ve věci podával znalecký posudek, při jednání

u odvolacího soudu). Dále mohl, když už rozhodnutí zrušil, a byl-li v tomto ohledu návrh otce i kolizního opatrovníka (viz usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 1. 12. 2017 č. j. 19 Co 253/2017-894), zavázat nalézací soud, aby předběžným opatřením svěřil nezletilou do výlučné péče jednoho z rodičů a určil jednu základní školu, do které bude dítě zatímně docházet. Uvedený postup by respektoval nejlepší zájem dítěte, kterému by bylo umožněno navštěvovat jen jednu školu, realizovat tak jeho právo na vzdělání, a naplňoval by ústavněprávní požadavky kladené na rozhodování soudu ve věcech péče o nezletilé. Nelze akceptovat dodatečný odklad školní docházky jen proto, že nejprve rodiče a poté soudy nebyli schopni (ani předběžně) včas poměry nezletilé upravit tak, aby se mohla řádně vzdělávat na základní škole v běžném režimu, tedy od šesti let věku.

C. Právo na ochranu soukromí

28. Ustanovení čl. 10 odst. 2 Listiny zní: „Každý má právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života.“

29. Nezletilá v ústavní stížnosti namítá, že by v důsledku napadeného usnesení a následného odkladu povinné školní docházky přišla v průběhu školního roku o své spolužáky (kamarády), které znala již z mateřské školy, ztratila by také třídní učitelku, s níž si vybuodovala pozitivní vztah, a utrpí také její sebevědomí, protože se bude muset vrátit mezi děti do mateřské školy. V tomto ohledu Ústavní soud dlouhodobě zastává následující názor: „Respektování soukromého života musí zahrnovat do určité míry právo na vytváření a rozvíjení vztahů s dalšími lidskými bytostmi ... Respektování takto pojatého rodinného života zahrnuje závazek státu jednat způsobem umožňujícím normální rozvoj těchto vztahů.“ [viz např. nález ze dne 1. 3. 2000 sp. zn. II. ÚS 517/99 (N 32/17 SbNU 229)]. Ústavní soud proto uzavírá, že právem nezletilé, spadajícím pod ochranu soukromí, je také právo rozvíjet mezilidské vztahy se svými spolužáky (kamarády) a třídní učitelkou. Nezletilé útlého věku, navíc silně zatížené konfliktem rodičů, nelze bez dalšího ze dne na den obrátit život naruby a sdělit jí, že do školy již chodit nebude, ačkoliv na ni byla připravována a tři měsíce ji také dobře zvládala, a že přijde o všechny spolužáky, protože rodiče nejsou schopni dohody ohledně její péče.

30. S ohledem na důsledky napadeného usnesení je nepochybné, že rozhodnutí odvolacího soudu je vůči nezletilé necitlivé a bylo jím porušeno její ústavní právo na ochranu soukromí podle čl. 10 odst. 2 Listiny.

D. Právo na vzdělání

31. Ustanovení čl. 33 odst. 1 Listiny zní: „Každý má právo na vzdělání. Školní docházka je povinná po dobu, kterou stanoví zákon.“

32. Nezletilá byla v průběhu roku 2017 řádně přijata do dvou základních škol a měla nastoupit do první třídy, což se i nakonec stalo. Základní školu v Brně navštěvovala do 5. 10. 2017, kdy bylo ve správním řízení rozhodnuto na podkladě napadeného usnesení o dodatečném odkladu povinné školní docházky nezletilé podle § 37 odst. 3 školského zákona, které přitom výslovně stanoví: „Pokud se u žáka v prvním roce plnění povinné školní docházky projeví nedostatečná tělesná nebo duševní vyspělost k plnění povinné školní docházky, může ředitel školy se souhlasem zákonného zástupce žákovi dodatečně v průběhu prvního pololetí školního roku odložit začátek plnění povinné školní docházky na následující školní rok.“ Takové podmínky ale v nyní souzené věci nebyly splněny.

33. Předně z dikce výše citovaného ustanovení vyplývá, že o dodatečném odkladu (nahrazení souhlasu k němu) lze rozhodnout až po zahájení školního roku, je-li v jeho průběhu prokazatelně zjištěno, že dítě výuku zásadním způsobem nezvládá pro tělesnou a duševní nevyspělost. Nezletilá ovšem byla dne 10. 2. 2017 psychologkou shledána za způsobitou nastoupit do základní školy a na tom se dosud nic nezměnilo (zprávy doložené matkou dokládají jen nevhodnost formy péče a střídání škol). Odvolací soud tedy nevzal v úvahu schopnost nezletilé se vzdělávat a s odkazem na spor rodičů jí právo na vzdělání upřel, uvedl-li navíc výslovně v napadeném usnesení, že „vydání předběžného opatření v tomto znění přitom matce umožní požádat ředitelku školy o odklad školní docházky podle § 37 odst. 3 školského zákona s argumenty, které jsou dostatečně podrobně vyjádřeny v odůvodnění tohoto rozhodnutí“. Takový přístup k právu nezletilé na vzdělání je mimo ústavněprávní rámec, neboť nerespektuje ani zákonné požadavky stanovené školským zákonem, natož čl. 33 odst. 1 Listiny.

34. Jen díky postoji ředitelky Základní školy a Materské školy Olomouc, XX, která zodpovědně hájila nejlepší zájem nezletilé na získání vzdělání, navštěvuje nezletilá až do současné doby základní školu alespoň v Olomouci, dobře zde prospívá a patří k nejlepším žákům třídy, což bylo objektivně zjištěno. Tato skutečnost jen dále dokládá protiústavnost postupu odvolacího soudu i dalších zúčastněných orgánů. Postup ředitelky, který byl v souladu s čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte ve spojení s čl. 33 odst. 1 Listiny zaručujícím právo na vzdělání, musí být nadřazen rozhodnutím, která do práva nezletilé na její vzdělání přímo zasahují, a nelze ji za takový postup postihovat – naopak jej vyzdvihnout, neboť svědčí o tom, že je profesně na výši, na správném místě, jedná především v zájmu žákyně a nenechá se ovlivnit nezodpovědnou „válkou“ rodičů o dítě. Projevila tak cit pro věc a „zdravý rozum“, který Ústavní soud v této věci postrádá u většiny zainteresovaných institucí.

E. Důsledky nálezů Ústavního soudu

35. Vydáním nálezů se ruší usnesení, které bylo podkladem pro správné rozhodnutí o dodatečném odkladu povinné školní docházky, a je namístě zvážit, zda nejsou splněny předpoklady pro obnovu správního řízení ve smyslu § 100 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. S ohledem na hrozící závažnou újmu v podobě vyřazení nezletilých ze studia na základní škole se nabízí úvaha o odkladu vykonatelnosti správních rozhodnutí o dodatečném odkladu školní docházky postupem podle § 102 odst. 5 téhož zákona.

36. Ústavní soud ve svém nálezů sleduje nejlepší zájem dítěte, kterým je zajištění stálého prostředí, v němž by mohla nezletilá rozvíjet své vztahy v rodině, se spolužáky a vzdělávat se, což jí lépe pomůže udržet si odstup od probíhajícího konfliktu rodičů, kteří především sledují své vlastní zájmy a dopady svého jednání na nezletilou si v lepším případě neuvědomují. Ústavní soud se vymezil vůči svévolnému postupu především odvolacího soudu, který nerespektoval zákonná práva nezletilých ani její práva ústavní.

37. Obecné soudy by měly zvážit, zda namísto řízení o nahrazení souhlasu otce s dodatečným odkladem školní docházky by celou situaci nevyřešila zatímní úprava výlučné péče jednoho z rodičů s široce upraveným stykem druhého rodiče [viz nález ze dne 21. 11. 2017 sp. zn. IV. ÚS 1921/17 (N 215/87 SbNU 477)]. Nezletilá by tak mohla řádně dokončit první ročník v jedné základní škole, získat potřebnou jistotu a pevné zázemí do svého života. Důležitým vodítkem při dalším rozhodování ve věci péče soudu o nezletilou rovněž bude, jak rodiče budou respektovat tento nález, zda se zachovají v zájmu své dcery a umožní jí (mj.) pokračovat ve školní docházce.

VIII. Závěr

38. Ústavní soud uzavírá, že napadeným usnesením byla porušena ústavně chráněná práva nezletilých stěžovatelky, konkrétně právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života podle čl. 10 odst. 2, na vzdělání podle čl. 33 odst. 1 a právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny, neboť obecný soud svévolným postupem upřel nezletilých její právo na spravedlivý proces a vzdělání (povinnou školní docházku) a neochránil její soukromí. Svým postupem v rozporu s nejlepším zájmem nezletilých nahradil odvolací soud předběžným opatřením souhlas otce s dodatečným odkladem povinné školní docházky, čímž byla nezletilá po absolvování téměř celého školního pololetí vyřazena ze studia na základní škole. Hrozí proto, že ztratí spolužáky, třídní učitelku a sebedůvěru, bude-li se muset vrátit zpět do mateřské školy, ačkoliv školní povinnosti dobře zvládá.

39. Na odvolacím soudu nově bude, aby bezodkladně zvážil, zda byly splněny podmínky pro potvrzení zamítavého rozhodnutí soudu prvního

IV. ÚS 3749/17

č. 3

stupně či zda je nezbytné je zrušit; nesmí zároveň předběžným opatřením předjímat rozsudek o nahrazení projevu vůle otce. Při projednávání návrhu na vydání předběžného opatření by měl rozhodnout s ohledem na nejlepší zájem dítěte, kterému nelze upřít jeho ústavní práva, především právo na vzdělání. Obecné soudy by zároveň měly zvážit, zda nejsou splněné předpoklady pro nařízení předběžného opatření o výlučné péči jednoho z rodičů tak, aby nezletilá mohla navštěvovat základní školu v místě bydliště jednoho z nich.

40. Ústavní soud na základě výše uvedených důvodů ústavní stížnosti vyhověl a napadené usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 9. 2017 č. j. 19 Co 195/2017-80 zrušil podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu, neboť jím byla porušena ústavní práva stěžovatelky podle čl. 10 odst. 2, čl. 33 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny.



Č. 4

K úhradě nákladů exekuce nepřihlášených do insolvenčního řízení

1. Směřuje-li ústavní stížnost proti rozhodnutí týkajícímu se bagatelní částky, je její úspěšnost již z tohoto důvodu zpravidla vyloučena. Okolností způsobilou dovést nutnost meritorního posouzení podané ústavní stížnosti i v případě tzv. bagatelní částky však může být zájem na důsledném respektování judikatury Ústavního soudu.

2. Smyslem institutu oddlužení je sanační způsob řešení úpadku umožňující, aby dlužník byl po jeho úspěšném provedení skutečně „oddlužen“. Děje se tak cestou osvobození dlužníka od placení pohledávek zahrnutých do oddlužení v rozsahu, v němž dosud nebyly uspokojeny, jakož i pohledávek, které nebyly věřiteli vůbec uplatněny přihláškou pohledávky, ačkoli takto uplatněny být mohly [§ 414 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů]. Insolvenční zákon [ani zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů] z tohoto pravidla nestanoví pro případ pohledávky soudního exekutora, který bude usilovat o úhradu nákladů exekuce, žádnou výjimku. Za této situace je jediným ústavně souladným výkladem takový výklad, že osvobození dle § 414 odst. 1 insolvenčního zákona se vztahuje i na pohledávku, kterou nelze uspokojit jinak než její přihláškou do insolvenčního řízení. Ústavní soud v tomto směru akceptuje i právní názor Nejvyššího soudu, podle něhož „pohledávka, na kterou se vztahuje rozhodnutí o osvobození dlužníka od placení, vydané podle § 414 odst. 1 insolvenčního zákona, v neuhrazeném rozsahu nezaniká, v soudním či jiném řízení ji však již nelze věřiteli přiznat a ve vykonávacím řízení má taková pohledávka stejný režim jako promlčená pohledávka“.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida a soudců Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a Kateřiny Šimáčkové – ze dne 10. ledna 2018 sp. zn. II. ÚS 502/17 ve věci ústavní stížnosti Emila Bezdedy, zastoupeného Mgr. Pavlínou Jaškovou, advokátkou, se sídlem Lužickosrbská 7, Šumperk, proti usnesení Okresního soudu v Šumperku ze dne 23. 5. 2016 č. j. 4 EXE 1005/2015-58 a proti usnesení Krajského soudu v Olomouci – pobočky v Olomouci ze dne 27. 10. 2016 č. j. 40 Co 436/2016-79, jimiž byl zamítnut stěžovatelův návrh na zastavení exekuce, za účasti Okresního

soudu v Šumperku a Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci jako účastníků řízení a soudního exekutora JUDr. Lukáše Jíchy, Exekutorský úřad Přerov, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Usneseními Okresního soudu v Šumperku ze dne 23. 5. 2016 č. j. 4 EXE 1005/2015-58 a Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 27. 10. 2016 č. j. 40 Co 436/2016-79 bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a právo na ochranu majetku zaručené čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Tato usnesení se proto ruší.

III. Stěžovateli se přiznává náhrada nákladů právního zastoupení ve výši 3 400 Kč, splatná k rukám zástupkyně Mgr. Pavlína Jaškové, advokátky.

Odůvodnění

I. Průběh předchozího řízení a podstatný obsah ústavní stížnosti

1. Ústavní stížností, podanou v zákonem stanovené lhůtě [§ 72 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“)] a splňující též ostatní zákonem stanovené podmínky řízení [§ 75 odst. 1 *a contrario*; § 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu], se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví citovaných usnesení Okresního soudu v Šumperku (dále též jen „okresní soud“) a Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci (dále též jen „krajský soud“ nebo „insolvenční soud“), neboť má za to, že jimi došlo k porušení práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a práva na ochranu majetku podle čl. 11 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

2. Okresní soud v Šumperku nyní napadeným usnesením zamítl návrh stěžovatele (v procesním postavení povinného) na zastavení exekuce pro zaplacení částky 7 865 Kč s příslušenstvím. Okresní soud totiž konstatoval, že je zde dán platný exekuční titul a přezkoumání toho, zda měl oprávněný (exekutor JUDr. Jícha) tyto náklady přihlásit do insolvence, není v rámci tohoto exekučního řízení možné. Usnesení, kterým stěžovateli vznikla nová povinnost, totiž nabylo právní moci až poté, co proběhlo jeho oddlužení a co nabylo právní moci usnesení, kterým byl osvobozen

od placení pohledávek. Nyní namítané skutečnosti měl stěžovatel uplatnit v rámci odvolání proti usnesení o zastavení exekuce, a pokud se tak nestalo, nelze tento nedostatek nalézacího řízení napravovat v exekučním řízení, ale pouze cestou mimořádných opravných prostředků.

3. Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci citované usnesení okresního soudu potvrdil a zopakoval, že soud není při výkonu exekuce oprávněn přezkoumávat podkladové rozhodnutí, tzn. exekuční titul. Možnost přezkumu dílčí fáze nalézacího řízení mimo příslušné procesní postupy by totiž byla jen pokusem o negaci věcného rozhodnutí, což by vedlo k nejistotě účastníků řízení o konečnosti rozhodnutí v nalézacím řízení. K poukazu stěžovatele na ustanovení § 52 odst. 1 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve spojení s § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu krajský soud uvedl, že se v daném případě nejedná o výjimečný případ, kdy by mohl soud zastavit exekuci, jelikož z judikatury Nejvyššího soudu plyne, že takto výjimečným případem by mohl být pouze exekuční titul vydaný v souvislosti s trestnou činností. O takový případ se však zde nejedná.

4. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítá, že předmětná exekuce byla nařízena usnesením exekutora JUDr. Vrány ze dne 11. 11. 2014 č. j. 103 EX 15217/10-33, avšak jednalo se o příslušenství jistiny vymáhané v původním exekučním řízení, v němž soudní exekutor vydal exekuční titul, kterým nařízenou exekuci zastavil z důvodu, že u stěžovatele proběhlo insolvenční řízení a soud vzal na vědomí splnění oddlužení a stěžovatele přikázal uhradit exekutorovi náklady v částce 7 865 Kč. Stěžovatel popisuje průběh insolvenčního řízení a uvádí, že Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci usnesením ze dne 22. 10. 2014 č. j. KSOL 16 INS 10217/2010-B15 vzal na vědomí splnění oddlužení a podle ustanovení § 414 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, rozhodl o osvobození stěžovatele od placení pohledávek věřitelů, neboť příslušenství jistiny nemůže mít lepší postavení než jistina samotná. Stěžovatel tvrdí, že ve skutečnosti bylo v daném řízení vymáháno příslušenství jistiny vymáhané již dříve, která vznikla před zahájením insolvenčního řízení a ze 100 % v něm byla i uspokojena. Postup oprávněného i obou exekutorů stěžovatel označuje jako účelový a protizákonný a poté, co byl stěžovatel osvobozen od placení pohledávek podle ustanovení § 414 insolvenčního zákona, nemohl být exekutorem přiznán oprávněnému nárok na náhradu jeho nákladů v exekučním řízení. K závěrům obecných soudů stěžovatel uvádí, že jakkoliv je exekuční řízení formálnějšího charakteru, přesto soud nezbavuje povinnosti zabývat se tím, zda předkládaný exekuční titul je skutečně způsobilým, a je tedy možno jej vykonat. Byl proto namístě postup podle ustanovení § 52 odst. 1 exekučního řádu ve spojení s § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř., tzn. zastavení výkonu rozhodnutí pro

nepřípustnost, protože je tu jiný důvod, pro který nelze exekuční titul vykonat [viz také rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 11. 2010 sp. zn. 29 Cdo 3509/2010 nebo nález Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2016 sp. zn. IV. ÚS 3250/14 (N 123/82 SbNU 25)]. Závěrem stěžovatel připouští, že se sice jedná o tzv. bagatelní částku, nicméně je namístě sjednocení judikatorní praxe. S ohledem na proběhlé oddlužení stěžovatele se ostatně nejedná o zanedbatelnou částku (7 865 Kč). Také proto stěžovatel žádá o příznání náhrady nákladů zastoupení.

II. Vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení

5. Okresní soud uvedl, že pokud stěžovatel považoval exekuční titul za nezákonný, měl jej napadnout opravným prostředkem, a neučinil-li tak, musí nést důsledky svého opomenutí a vykonatelnému exekučnímu titulu se podrobit. Stěžejním principem exekučního řízení je totiž zásada, že se vady nalézacího řízení (byť by skutečně existovaly) do exekučního řízení nepřenášejí. Se závěry vyplývajícími z rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Cdo 3509/2010 a z nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3250/14 (viz výše) sice okresní soud souhlasí, nicméně má za to, že nedopadají na danou věc, jelikož mohou být důvodem pro změnu exekučního titulu v rámci nalézacího odvolacího řízení nebo řízení o mimořádných opravných prostředcích, avšak nikoliv pro nevykonávání pravomocného exekučního titulu, u něhož nebylo zjištěno, že by byl vydán v souvislosti s trestnou činností. Proto by měla být ústavní stížnost zamítnuta.

6. Krajský soud uvádí, že právní názor obsažený v nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3250/14, že osvobození dle § 414 odst. 1 insolvenčního zákona se vztahuje i na pohledávku, kterou nelze uspokojit jinak než její přihláškou do insolvenčního řízení, zcela běžně aplikuje v řadě svých rozhodnutí, nicméně v této věci je situace odlišná a stěžovatel měl svoje námitky uplatnit v odvolání proti usnesení soudního exekutora ze dne 11. 11. 2014, které je nyní exekučním titulem. Jestliže toto usnesení již nabylo právní moci, byla exekuce v dané věci pravomocně zastavena a teprve následně soudní exekutor zahájil odlišné exekuční řízení k vymožení pravomocně příznaných nákladů exekuce. Nelze proto přisvědčit stěžovateli, že se i na tyto náklady vztahuje dobrodíní insolvenčního zákona v podobě příznaného osvobození od placení pohledávek dle jeho § 414. Krajský soud navrhuje ústavní stížnost zamítnout.

7. Soudní exekutor JUDr. Lukáš Jícha, Exekutorský úřad Přerov, (vedlejší účastník) uvedl, že právní názor obsažený v rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Cdo 3509/2010 měl stěžovatel uplatnit v nalézacím řízení, a pokud se zde zmiňuje promlčení, pak k němu se přihlíží jen na návrh, a nikoliv z moci úřední. Pro rozhodnutí exekutora JUDr. T. Vrány byla relevantní judikatura rozhodná v době jeho rozhodování, a nikoliv až dva roky

po něm. Stejně tak nemohl být použit právní názor Ústavního soudu vyjádřený v nálezu sp. zn. IV. ÚS 3250/14 ze dne 1. 7. 2016 (N 123/82 SbNU 25). Věcný přezkum exekučního titulu v exekučním řízení je zapovězen a ústavní stížnost nemá ústavní rozměr, neboť stěžovateli nebylo upřeno právo na soudní ochranu a bylo na něm, aby svoje námitky řádně uplatnil. Napařená rozhodnutí proto nejsou protiústavní.

8. Stěžovatel nevyužil možnost uplatnit k citovaným vyjádřením repliku.

III. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

9. Z pohledu posouzení námitek stěžovatele je nutno především uvést, že ústavní stížnost směřuje proti rozhodnutí týkajícímu se – ve svém důsledku – bagatelní částky. Této okolnosti si je ostatně stěžovatel dobře vědom, kdy sice připouští, že se jedná o bagatelní částku, nicméně současně uvádí, že je namísto sjednocení judikatorní praxe. Ústavní soud přitom již dal opakovaně ve své rozhodovací praxi najevo [srov. např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 695/01 ze dne 29. 4. 2002 (v SbNU nepublikováno), usnesení sp. zn. III. ÚS 405/04 ze dne 25. 8. 2004 (U 43/34 SbNU 421); veškerá judikatura zdejšího soudu je dostupná též na <http://nalus.usoud.cz>], že v takových případech, s výjimkou zcela extrémních situací, je úspěšnost ústavní stížnosti pro její zjevnou neopodstatněnost vyloučena. Co se oněch „extrémních situací“ týká, jedná se zejména o případy, kdy by se obecné soudy při interpretaci ustanovení právního předpisu dopustily svévolie, tedy své rozhodnutí vůbec neodůvodnily, anebo by se jejich závěry a odůvodnění přičily pravidlům logiky, byly výrazem přepjatého formalismu nebo by byly jiným extrémním vybočením z obecných principů spravedlnosti. O žádnou z těchto situací se však v právě projednávané věci nejedná. Pokud pak stěžovatel spatřuje význam daného sporu o bagatelní částku v tom, že vyvstala potřeba sjednocení judikatury, nezbyvá než uvést, že úkolem Ústavního soudu není sjednocování judikatury obecných soudů při výkladu podústavního práva, nýbrž chránit stěžovatele před zásahy do jejich ústavně zaručených základních práv. Sjednocování judikatury je totiž úkolem samotných obecných soudů, zejména Nejvyššího soudu [viz např. § 14 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů].

10. Důvod, pro který – navzdory shora uvedenému – vyvstala potřeba zasáhnout kasačním rozhodnutím Ústavního soudu, však plyne ze skutečnosti, že stěžovatel argumentuje právním názorem obsaženým v nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3250/14 (v této věci se ostatně jednalo rovněž o bagatelní částku, viz bod 29). Zájem na důsledném respektování judikatury Ústavního soudu je tedy právě tou okolností, způsobitou dovodit

nutnost meritorního posouzení podané ústavní stížnosti i v případě tzv. bagatelní částky.

11. Jak se podává ze shora uvedeného, podstata nyní projednávané věci spočívá v tom, že rozhodnutím insolvenčního soudu ze dne 22. 10. 2014 (Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci) bylo konstatováno oddlužení stěžovatele splněním splátkového kalendáře a bylo rozhodnuto o osvobození stěžovatele od placení pohledávek. Toto usnesení nabylo právní moci dne 14. 11. 2014. Následně pověřený soudní exekutor usnesením ze dne 11. 11. 2014 č. j. 103 EX 15217/10-33 sice zastavil nařízenou exekuci, stěžovateli však současně uložil povinnost uhradit právě nyní rozporované náklady exekuce ve výši 7 865 Kč. Jakkoliv byl přitom stěžovatel poučen o možnosti podat proti tomuto usnesení odvolání, této možnosti nevyužil.

12. V opakovaně zmiňovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 3250/14 nicméně Ústavní soud uvedl, že „nelze odhlédnout od smyslu a účelu institutu oddlužení, jenž je sanačním způsobem řešení úpadku a který umožňuje, aby dlužník byl po jeho úspěšném provedení skutečně ‚oddlužen‘. Děje se tak cestou osvobození dlužníka od placení pohledávek zahrnutých do oddlužení v rozsahu, v němž dosud nebyly uspokojeny, jakož i pohledávek, které nebyly věřiteli vůbec uplatněny přihláškou pohledávky, ačkoli takto uplatněny být mohly (srov. § 414 insolvenčního zákona). Insolvenční zákon (ani exekuční řád) přitom z tohoto pravidla nestanoví pro případ pohledávky soudního exekutora, který bude usilovat o úhradu nákladů exekuce, žádnou výjimku. Za této situace je dle názoru Ústavního soudu jediným možným výkladem, který by nestál v rozporu se smyslem a účelem zákona, a tedy jediným výkladem, který lze považovat za ústavně konformní, takový výklad, že osvobození dle § 414 odst. 1 insolvenčního zákona se vztahuje i na tuto pohledávku, kterou tedy nelze uspokojit jinak než její přihláškou do insolvenčního řízení. Opačný závěr by totiž zcela popíral smysl oddlužení, neboť si lze snadno představit situaci, kdy by se dlužník, který splnil podmínky pro oddlužení, znovu ocitl v dluhové pasti, tentokrát proto, že by nebyl schopen dostát povinnosti k úhradě nákladů exekucí, které vůči němu byly nařízeny ještě v době před zahájením insolvenčního řízení. Takový výklad však zjevně připustit nelze“.

13. Ústavní soud má za to, že shora citovaný názor dopadá i na nyní projednávaný případ, a pokud by se od něj měl nyní rozhodující senát odchýlit, musel by využít postup předpokládaný ustanovením § 23 zákona o Ústavním soudu, pro což však neshledal žádné rozumné odůvodnění. Tento náleze byl ostatně vydán dne 1. 7. 2016, takže jakkoliv nemohl být znám v době jeho rozhodování okresnímu soudu, jinak tomu bylo ve vztahu k rozhodování krajského soudu. Ústavní soud rovněž nepřehlédl, že tímto náleze Ústavní soud potvrdil právní názor Nejvyššího soudu ze dne

23. 10. 2014 sp. zn. 21 Cdo 3182/2014 (č. 32/2015 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek), v němž tento soud uvedl, že soudní exekutor, kterému v průběhu exekuce vznikají náklady uvedené v § 87 odst. 1 exekučního řádu, má v rámci insolvenčního řízení stejné postavení jako ostatní věřitelé dlužníka (povinného). „V okamžiku, kdy soudní exekutor vymohl při provádění exekuce pohledávku (její část), vzniká mu právo na náhradu nákladů řízení (jako v této věci). Jestliže má z tohoto titulu pohledávku vůči povinnému-úpadci (ať již vymahatelnou podle příkazu k úhradě nákladů exekuce, nebo ne), je povinen ji přihlásit v přihlašovací lhůtě do insolvenčního řízení k jejímu uspokojení z majetkové podstaty úpadce, jak správně dovozuje dovolatel „v řadě s ostatními věřiteli.“ Jak k tomu dodal Ústavní soud ve výše citovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 3250/14, „je-li soudní exekutor dle názoru Nejvyššího soudu povinen v případě souběhu insolvenčního a exekučního řízení svou pohledávku spočívající v nákladech exekuce uplatnit toliko cestou její přihlášky do insolvenčního řízení (v jehož rámci se může domoci pouze jejího poměrného uspokojení v řadě s ostatními věřiteli) i tehdy, pokud jím v rámci exekučního řízení již byla vymožená část vymáhané pohledávky oprávněného, je povinen tímto způsobem ... postupovat tím spíše i v situaci, kdy jím nebude na vymáhanou pohledávku oprávněného do zahájení insolvenčního řízení vymoženo ničeho, přestože již za tímto účelem učinil příslušné procesní kroky. V opačném případě by se totiž soudní exekutor, který již pro oprávněného vymohl část vymáhaného plnění, z hlediska uspokojení své pohledávky spočívající v nákladech exekuce, ocitl v horším postavení než soudní exekutor, kterým do zahájení insolvenčního řízení nebylo vymoženo ničeho, neboť prvně uvedený by se (v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu) mohl domoci pouze poměrného uspokojení své pohledávky v rámci insolvenčního řízení (přičemž dlužník by byl ve zbývající části od povinnosti k úhradě této pohledávky soudem osvobozen), zatímco posléze uvedený soudní exekutor by byl uspokojen plně (i přes existenci osvobození dlužníka od placení pohledávek) po skončení insolvenčního řízení. Takový výklad však dle názoru Ústavního soudu postrádá jakékoli rozumné zdůvodnění“. K závěru, že pohledávku soudního exekutora spočívající v nákladech exekuce je tento povinen přihlásit jako věřitel do insolvenčního řízení, ostatně dospívá též komentářová literatura (viz Kasíková, M. a kol. Exekuční řád. Komentář. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, str. 294).

14. Ústavní soud dále konstatuje, že v rozsudku ze dne 24. 11. 2010 sp. zn. 29 Cdo 3509/2010 (č. 63/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek) Nejvyšší soud uvedl, že „pohledávka, na kterou se vztahuje rozhodnutí o osvobození dlužníka od placení, vydané podle § 414 odst. 1 insolvenčního zákona, v neuhrazeném rozsahu nezaniká, v soudním či jiném řízení

ji však již nelze věřiteli přiznat a ve vykonávacím řízení má taková pohledávka stejný režim jako promlčená pohledávka“.

15. Lze tak učinit závěr, že právní závěry obecných soudů obsažené v napadených rozhodnutích v konfrontaci se shora citovanými názory Ústavního soudu a Nejvyššího soudu neobstojí. Pokud okresní soud ve vyjádření k ústavní stížnosti uvádí, že sice předmětné názory plně akceptuje, nicméně nemohou být důvodem pro nevykonávání pravomocného titulu, zjevně přehlédl část odůvodnění rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Cdo 3509/2010, citovanou v předchozím odstavci.

16. Pro úplnost zdejší soud připomíná, že v minulosti opakovaně vyložil ustanovení § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř. [viz např. nálezný sp. zn. II. ÚS 2230/16 ze dne 1. 11. 2016 (N 206/83 SbNU 281)], a to tak, že ústavně konformním výkladem ustanovení § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř. („Výkon rozhodnutí bude zastaven, jestliže výkon rozhodnutí je nepřipustný, protože je tu jiný důvod, pro který rozhodnutí nelze vykonat.“) je takový výklad, kdy „jiným důvodem“ nevykonatelnosti rozhodnutí je též, znamenal-li by výkon rozhodnutí popření základních principů právního státu (viz také usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 2. 2010 sp. zn. 20 Cdo 2131/2008 anebo usnesení ze dne 19. 2. 2013 sp. zn. 20 Cdo 1394/2012). Je tedy zřejmé, že již stávající soudní praxe vykládá a aplikuje ustanovení § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř. tak, že se použije pro odstranění zjevné nespravedlnosti i tehdy, kdy by výkon rozhodnutí byl v rozporu s principy právního státu. Jak k tomu totiž uvedl Ústavní soud [nálezný sp. zn. IV. ÚS 3216/14 ze dne 17. 12. 2015 (N 218/79 SbNU 503)], „zatímco důvody zakotvené pod písmeny a) až g) jsou důvody konkrétními, důvod uvedený pod písmenem h) je formulován všeobecně a jeho účelem je umožnit, aby výkon rozhodnutí byl zastaven i v jiných závažných případech, které pro jejich možnou rozmanitost nelze s úplností předjímat, resp. podrobit konkrétnímu popisu. Judikatura (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 1932/2005 ze dne 16. března 2006) vymezila, že z povahy věci (včetně logického požadavku srovnatelnosti jednotlivých důvodů zastavení výkonu) musí jít o takové okolnosti, pro které další provádění výkonu je způsobilé založit kolizi s procesními zásadami (být mohou mít podklad v právu hmotném), na nichž je výkon rozhodnutí (jakožto procesní institut) vybudován, anebo je protichůdné účelu, který se jím sleduje, totiž zajistit (efektivní) splnění povinnosti vyplývající z vykonávaného titulu“.

IV. Závěr

17. S ohledem na výše uvedené proto Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti stěžovatele vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona napadená usnesení Okresního soudu v Šumperku a Krajského soudu v Ostravě –

pobočky v Olomouci zrušil. Úkolem obecných soudů tak bude posoudit daný případ znovu, přičemž jsou vázány shora citovaným právním názorem Ústavního soudu.

18. S ohledem na to, že majetkové a osobní poměry stěžovatele odůvodňují postup podle ustanovení § 83 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, přiznal stěžovateli náhradu nákladů právního zastoupení, a to v rozsahu jednoho úkonu právní služby (sepsání ústavní stížnosti – stejná advokátka již stěžovatele zastupovala v předchozím řízení) – 3 100 Kč podle ustanovení § 9 odst. 4 písm. e) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a paušální částky náhrady hotových výdajů za jeden úkon právní služby 300 Kč podle § 13 odst. 3 téhož předpisu, v úhrnné výši 3 400 Kč; náhrada za daň z přidané hodnoty podle § 14a advokátního tarifu přiznána nebyla, neboť placení této daně nebylo prokázáno ani tvrzeno.



Č. 5

K náležitému odůvodnění rozhodnutí odvolacího soudu při změně výroku soudu prvního stupně ve věci stanovení dlužného výživného

Ústavní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí odvolacího soudu je v jeho sporné části výroku nepřezkoumatelné, neboť z něj není patrný vztah mezi důkazy provedenými v řízení a jeho skutkovým závěrem. Ústavní soud podotýká, že v odůvodnění rozsudku odvolacího soudu chybí závěry, jak k tomuto rozhodnutí dospěl, zda odvolací soud přihlédl ke skutečnostem, které soud prvního stupně opomněl, nebo zda existují nějaké skutečnosti, které odvolací soud hodnotil odlišně od soudu prvního stupně. Nejde přitom o pouhý marginální nedostatek, neboť, jak je zřejmé z rozsudku odvolacího soudu, jedná se o stěžejní závěr pro jeho právní posouzení otázky výše ukládaného dlužného výživného.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Vladimíra Sládečka a soudců Pavla Rychetského (soudce zpravodaj) a Davida Uhlíře – ze dne 10. ledna 2018 sp. zn. I. ÚS 2073/17 ve věci ústavní stížnosti V. M., zastoupené JUDr. Jiřím Novákem, advokátem Advokátní kanceláře Brož & Sokol & Novák, s. r. o., se sídlem Sokolská 1788/60, Praha 2 – Nové Město, proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 29. května 2017 č. j. 70 Co 138/2017-268 do výroku III, kterým bylo změněno rozhodnutí soudu prvního stupně o stanovení dlužného výživného, za účasti Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci jako účastníka řízení a T. Z., otce nezletilých dětí, a D. Z. a D. Z., zastoupených opatrovníkem statutárním městem Přerov, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 29. května 2017 č. j. 70 Co 138/2017-268 výrokem III bylo porušeno právo stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 29. května 2017 č. j. 70 Co 138/2017-268 se ve výroku III ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) ze dne 3. 7. 2017 se stěžovatelka domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku ve výroku III, a to z důvodu porušení práv zakotvených v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

2. Okresní soud v Přerově (dál též jen „soud prvního stupně“) rozhodl ve věci změny péče o nezletilého D. Z., nar. X. XX. XXXX, a ve věci svěření do péče otce, babičky, úpravy výživného a úpravy výživného u nezletilého D. Z., nar. Y. Y. YYYY, rozsudkem ze dne 21. 12. 2016 č. j. P 173/2009-217.

3. K odvolání stěžovatelky proti výročkům o výživném rozsudku soudu prvního stupně Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci (dále též jen „odvolací soud“) rozsudkem ze dne 29. 5. 2017 č. j. 70 Co 138/2017-268 změnil rozhodnutí soudu prvního stupně. Stěžovatelce uložil povinnost platit výživné na nezletilého syna D. ve výši 500 Kč měsíčně a výši nedoplatku výživného za období od 1. 5. 2014 do 31. 5. 2017 stanovil v částce 14 500 Kč, jakož i výživné, které dospěje od 1. 6. 2017 do konce měsíce, v němž bude rozsudek doručen, a to ve stanovené lhůtě třiceti dnů (výrok I) k rukám otce. Byla potvrzena výše výživného otce pro nezletilého syna D. s účinností od 1. 5. 2014 na částku 2 300 Kč měsíčně a dále byl změněn nedoplatek výživného vyplývající ze zvýšení výživného za období od 1. 5. 2014 do 31. 5. 2017 v částce 16 000 Kč, jakož i výživné, které dospěje od 1. 6. 2017 do konce měsíce, v němž bude rozsudek doručen, a to ve stanovené lhůtě třiceti dnů k rukám matky.

II. Argumentace stěžovatelky

4. Stěžovatelka v ústavní stížnosti namítla, že odvolací soud porušil její právo na spravedlivý proces, neboť vydal rozhodnutí, jež nebylo možno na základě skutkového stavu zjištěného v průběhu řízení před obecnými soudy předvídat. Odepřel tak stěžovatelce možnost právně a skutkově argumentovat ve vztahu k otázce, jež se, s ohledem na právní názor odvolacího soudu, jevila jako významná pro jeho rozhodnutí, čímž jí znemožnil reálně a efektivně hájit před soudem její práva.

5. Dle přesvědčení stěžovatelky odvolací soud překvapivě snížil dlužné výživné (výrok č. III), přestože v průběhu řízení shodně stěžovatelka, babička i otec tvrdili, že od 1. 5. 2014 do června roku 2016 otec výživné 1 800 Kč, až na jednu výjimku v červenci roku 2014, nehradil. Teprve při vyhlášení stručného odůvodnění napadeného rozsudku se stěžovatelka dozvěděla, že odvolací soud tuto částku započte na dlužné výživné otce, proto dlužné výživné pro nezletilého D. činí jen 16 000 Kč (pokles více než

3,5 krát). Stěžovatelka tvrdila, že je správný závěr okresního soudu, že otcí vznikl v rozhodném období dluh ve výši 73 600 Kč, na který je nutné započítat pouze to, co otec skutečně uhradil (tj. částku 3 800 Kč v červenci roku 2014 a částku 12 600 Kč uhrazenou v době od června do prosince roku 2016), takže dluh v rozhodném období činil 57 200 Kč (srov. str. 7 až 8 rozsudku soudu prvního stupně). Stěžovatelka se ohradila také proti tvrzení babičky, že mezi účastníky byla uzavřena dohoda o neplacení výživného, existence takové dohody nebyla před soudem prokázána.

6. Vady řízení spatřovala stěžovatelka v tom, že odvolacím soudem nebylo prováděno další dokazování k otázce úhrady výživného otcem. Odvolací soud doplnil dokazování toliko výsledkem stěžovatelky a zjistil, že na její straně nastala změna s účinností od 1. 5. 2017, kdy nepobírá rodičovský příspěvek, je registrována jako uchazečka o zaměstnání na úřadu práce a nezletilá dcera E. ze zdravotních důvodů nebyla přijata do mateřské školy.

7. Odůvodnění rozsudku odvolacího soudu označila stěžovatelka za nepřezkoumatelné pro absenci řádného odůvodnění. Namítla závažné chyby odvolacího soudu a tvrdila, že jeho závěry nemají oporu v provedeném dokazování, proto navrhla, aby Ústavní soud zrušil rozhodnutí napadené ústavní stížností v části III.

III. Vyjádření účastníků řízení

8. Ústavní soud vyzval dle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) Krajský soud v Ostravě – pobočku v Olomouci jako účastníka řízení a T. Z. (otce) a statutární město Přerov, orgán sociálně-právní ochrany dětí, (opatrovníka nezletilého D. a nezletilého D.) jako vedlejší účastníky řízení, aby se vyjádřili k projednávané ústavní stížnosti.

9. Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci ve svém vyjádření doručeném dne 2. 11. 2017 uvedl, že s důvody uvedenými stěžovatelkou v ústavní stížnosti se odvolací soud neztotožňuje, neboť se s nimi řádně vypořádal v odůvodnění svého rozhodnutí. Na svých právních závěrech, jak plynou z odůvodnění rozhodnutí, setrvává. Závěrem navrhl, aby byla ústavní stížnost odmítnuta jako zjevně neopodstatněná, a současně souhlasí s upuštěním od ústního jednání.

10. Ústavní soud vyjádření Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci zaslal k replice stěžovatelce, která argumentaci uvedenou v ústavní stížnosti doplnila. Jednak poukázala, že za účelem vydobytí dlužného výživného musela vést dvě exekuce, a uvedla, že ústavněprávní rozměr spatřuje ve vydání nepřezkoumatelného rozhodnutí. Odvolací soud nepostupoval řádně (§ 118a odst. 2 o. s. ř.), neupozornil stěžovatelku, že výpočet dluhu není správný, proto navrhla, aby Ústavní soud nálezem zrušil rozhodnutí odvolacího soudu v části III.

11. Podle opatrovníka nezletilých dětí statutárního města Přerov, orgánu sociálně-právní ochrany dětí, kterého Ústavní soud ustanovil pro řízení o ústavní stížnosti usnesením ze dne 21. 11. 2017 (opatrovník je shodný s kolizním opatrovníkem, jenž zastupoval nezletilé i před opatrovníckými soudy), byly rozsudky soudu prvního stupně i krajského soudu vydány v souladu s právy nezletilých dětí. Pokud jde o výživné, má opatrovník za to, že právo dítěte na výživné, které bylo upraveno pravomocným rozhodnutím soudu, je právem dítěte a dohoda rodičů týkající se neplacení výživného je v rozporu s jeho právem. Opatrovníkovi není známo, proč stěžovatelka dosud nepřistoupila k vymáhání dlužného výživného exekucí, a je toho názoru, že výpočet dlužného výživného je správný.

12. Ústavní soud vyjádření opatrovníka již nezasílal k replice stěžovatelce, poněvadž replika stěžovatelky by tak za daných okolností nemohla splnit svůj smysl a účel. Současně nejde o situaci, kdy by na základě podaného vyjádření Ústavní soud dospěl k závěru svědčícímu v neprospěch stěžovatelky [srov. nálezn Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2013 sp. zn. II. ÚS 4754/12 (N 193/71 SbNU 301), bod 19; dostupný stejně jako další zde citovaná rozhodnutí v on-line databázi rozhodnutí Ústavního soudu na adrese <http://nalus.usoud.cz>].

13. Otec nezletilých dětí T. Z., ačkoli byl Ústavním soudem vyzván, své vyjádření k ústavní stížnosti nezaslal, resp. na výzvu nijak nereagoval.

14. Ústavní soud v dané věci nenařídil ústní jednání, neboť od něj již neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

15. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí napadené v ústavní stížnosti, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný; stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

V. Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

16. Ústavní soud v minulosti již mnohokrát zdůraznil, že není zásadně oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti soudů, neboť není vrcholem jejich soustavy (čl. 83 a čl. 91 odst. 1 Ústavy). Postupují-li soudy v souladu s obsahem hlavy páté Listiny, nemůže na sebe Ústavní soud atrahovat právo přezkumného dohledu nad jejich činností. Důvod ke zrušení rozhodnutí soudu by byl dán pouze, kdyby jeho právní závěry byly v extrémním nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními nebo v nich neměly

podklad, pokud by řízení jako celek nebylo spravedlivé a byla v něm porušena ústavně zaručená práva nebo svobody stěžovatele, anebo by napadené soudní rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, resp. postrádalo by řádné, srozumitelné a logické odůvodnění, srov. náleze ze dne 20. 6. 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257) nebo ze dne 27. 2. 2014 sp. zn. III. ÚS 1836/13 (N 24/72 SbNU 275)].

17. Ústavní soud ve světle výše uvedeného shledal ústavní stížnost směřující do výroku III rozhodnutí odvolacího soudu za důvodnou.

18. Ústavní soud si vyžádal příslušný opatrovnický spis Okresního soudu v Přerově sp. zn. P 173/2009 a na jeho základě shledal následující extrémní nesoulad mezi provedenými důkazy a učiněnými skutkovými závěry při stanovení dlužného výživného.

19. Ve spise není žádný podklad pro skutkový závěr odvolacího soudu, že výše dlužného výživného stanovená soudem prvního stupně je nesprávná. Obsah rozhodnutí odvolacího soudu zní takto (str. 5): „Výrokem VII. rozhodoval okresní soud o dlužném výživném pro nezl. D. za dobu od 1. 5. 2014 do 31. 12. 2016, postup okresního soudu při výpočtu dlužného výživného částkou 57 200 Kč byl nesprávný, neboť nebylo započítáno otcí to, co pravidelně na výživné na nezl. D. dle předchozího rozhodnutí hradil, tj. 1 800 Kč. Při výpočtu nevycházel soud z rozdílu mezi částkou 1 800 Kč a částkou 2 300 Kč, tedy fakticky stejných 500 Kč dluhu, tak jako u matky. Dlužné výživné tak jako u matky proto představuje za období od 1. 5. 2014 do 31. 5. 2017 u otce nedoplatek 18 500 Kč, otec zaplatil navíc částku 2 500 Kč, která mu byla od tohoto dluhu odečtena a celkové dlužné výživné ve výši 16 000 Kč bylo uloženo stejně jako matce zaplatit k jejím rukám do 30 dnů od doručení rozsudku.“

20. Ústavní soud konstatuje, že zmíněný skutkový závěr odvolacího soudu – který našel své vyjádření ve výroku č. III napadeného rozsudku – tj. závěr, že otec v rozhodném období hradil na běžném výživném 1 800 Kč měsíčně, a tuto částku je mu tudíž nutno započítat na dlužné výživné, na-prosto nemá oporu v provedeném dokazování.

21. Z obsahu spisu vyplynulo následující: J. Z., babička nezletilých dětí, v původním návrhu na zahájení řízení ze dne 19. 5. 2016 uvedla, že byla uzavřena se stěžovatelkou dohoda, že stěžovatelka nebude babičce platit výživné na nezletilého D. a otec nezletilého nebude naopak hradit výživné na nezletilého D. S ohledem na tuto dohodu nejsou žádné dluhy na výživném pro nezletilé děti. Poté, co babička vzala návrh na zahájení řízení zpět, podal otec vlastní návrh datovaný dnem 11. 10. 2016 a otec sdělil Okresnímu soudu v Přerově v návrhu na změnu výchovy nezletilých dětí (č. l. 190), že od dubna roku 2014 si s matkou výživné nehradili, od června roku 2016 otec platil výživné 1 800 Kč. S jednou výjimkou v červenci roku 2014, kdy uhradil 3 800 Kč. Toto tvrzení otec uvedl také při jednání soudu

dne 26. 10. 2016 (č. I. 198). U výsledku na ústním jednání konaném dne 19. 12. 2016 (č. I. 213) pak stěžovatelka uvedla, že od dubna roku 2014 není výživné otcem hrazeno. Dle protokolu o jednání před odvolacím soudem dne 29. 5. 2017 (č. I. 266) stěžovatelka uvedla, že otcem je hrazeno běžné výživné na nezletilého D. tak, jak bylo stanoveno soudem prvního stupně ve výši 2 300 Kč, na dlužnou částku otec neuhradil ničeho.

22. Dle názoru Ústavního soudu je napadený rozsudek v jeho sporné části rozhodnutím překvapivým ve smyslu judikatury Ústavního soudu, s ohledem na shodné tvrzení stěžovatelky, otce a babičky nezletilých dětí, přesto byly odvolacím soudem vyvozeny závěry, které nemají oporu v provedeném dokazování, [srov. např. náleze ze dne 15. 9. 2004 sp. zn. I. ÚS 220/04 (N 129/34 SbNU 311), náleze ze dne 28. 3. 2006 sp. zn. I. ÚS 503/05 (N 73/40 SbNU 735)].

23. Ústavní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí odvolacího soudu je v části výroku III nepřezkoumatelné, neboť z něj není patrný vztah mezi důkazy provedenými v řízení a jeho skutkovým závěrem. Ústavní soud podotýká, že v odůvodnění rozsudku odvolacího soudu chybí závěry, jak k tomuto rozhodnutí dospěl, zda odvolací soud přihlédl ke skutečnostem, které soud prvního stupně opomněl, nebo zda existují nějaké skutečnosti, které odvolací soud hodnotil odlišně od soudu prvního stupně [srov. náleze ze dne 27. 2. 2014 sp. zn. III. ÚS 1836/13 (N 24/72 SbNU 275)]. Nejde přitom o pouhý marginální nedostatek, neboť, jak je zřejmé z rozsudku odvolacího soudu, jedná se o stěžejní závěr pro jeho právní posouzení otázky výše ukládaného dlužného výživného.

24. Dle Ústavního soudu sama skutečnost, kdy odvolací soud dospěje k rozdílnému závěru oproti soudu prvního stupně, není (obecně) v rozporu se zásadou dvojinstančnosti řízení, avšak je nepřipustné, aby se odvolací soud v takovém případě nevypořádal se všemi hledisky, které jsou dle zákonné úpravy v posuzované věci relevantní, a uceleně neposoudil okolnosti, které v řízení vyšly najevo (§ 157 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů) – srov. náleze ze dne 30. 6. 2010 sp. zn. II. ÚS 671/09 (N 131/57 SbNU 603).

25. S ohledem na výše uvedené je zde důvod pro zásah Ústavního soudu do výroku III rozsudku odvolacího soudu, neboť odvolací soud neodůvodněně vybočil ze zákonných standardů dokazování, resp. hodnotil důkazy a přijal takové závěry, jež jsou výrazem zjevného faktického omylu či logického excesu (vnitřního rozporu), případně jsou založeny na neúplném dokazování, v důsledku toho bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

26. Z uvedených důvodů Ústavní soud stěžovatelčině ústavní stížnosti vyhověl a rozsudek v napadeném rozsahu zrušil podle § 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

Č. 6

K náležitému odůvodnění soudního rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

Součástí ústavních záruk spravedlivého procesu vyplývajících ze jména z čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je požadavek náležitého odůvodnění soudních rozhodnutí. Smyslem odůvodnění je především seznámení účastníků řízení s úvahami, na nichž soud založil své rozhodnutí. Jeho nezbytný rozsah se přitom odvíjí od předmětu řízení a povahy rozhodnutí, jakož i od návrhů a argumentů uplatněných účastníky řízení, s kterými se soudy musí adekvátně vypořádat. To neznamená, že součástí odůvodnění musí být výslovné vypořádání se s každým tvrzením či námitkou účastníků řízení nebo jakákoliv dílčí úvaha soudu, kterou učinil v rámci svého rozhodování, ať už se týkala jeho procesního postupu, skutkových zjištění, nebo právního posouzení. Jako celek však odůvodnění musí účastníkům řízení umožňovat seznatelnost těch úvah soudu, jež byly relevantní pro výsledek řízení, a tím přezkoumatelnost soudního rozhodnutí z hlediska zákonnosti i věcné správnosti.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Vladimíra Sládečka a soudců Pavla Rychetského (soudce zpravodaj) a Davida Uhlíře – ze dne 10. ledna 2018 sp. zn. I. ÚS 3050/17 ve věci ústavní stížnosti obchodní společnosti ABC Data, s. r. o., IČO: 25688987, se sídlem Pekařská 695/10a, Praha 5 – Jinonice, zastoupené Mgr. Michalem Šebánkem, advokátem, se sídlem Spálená 95/25, Praha 1 – Nové Město, proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 18. července 2017 č. j. 27 Co 235/2017-92 o stěžovatelčině povinnosti k náhradě nákladů řízení, za účasti Krajského soudu v Praze jako účastníka řízení a obchodní společnosti AK.KH-Software, s. r. o. v konkursu, IČO: 03307654, se sídlem Bylany 32, Miskovice, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 18. července 2017 č. j. 27 Co 235/2017-92 byla porušena základní práva stěžovatelky vlastník majetek a na spravedlivý proces podle čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 18. července 2017 č. j. 27 Co 235/2017-92 se ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 29. 9. 2017, navrhla stěžovatelka zrušení v záhlaví uvedeného usnesení z důvodu tvrzeného porušení jejich základních práv podle čl. 11 odst. 5 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), jakož i čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 146 odst. 2 občanského soudního řádu.

2. Stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí, kterým jí byla jako žalobkyni v řízení před obecnými soudy uložena povinnost k náhradě nákladů řízení žalovaným. Toto rozhodnutí se v odůvodnění nemělo nijak vypořádat s jí uplatněnými námitkami, kterými rozporovala účelnost těchto nákladů. Podle jejího názoru nemůže jít k její tíži pochybení soudu prvního stupně, který ve věci nařídil jednání a vyzval žalovanou k vyjádření se k žalobě, aniž by vyčkal na zaplacení soudního poplatku a ověřil, zda na majetek žalovaných nebyl prohlášen konkurs. Kromě toho zpochybnila vznik těchto nákladů z důvodu, že žalovaní po prohlášení konkursu na jejich majetek nemohli bez souhlasu insolvenčního správce nikoho platně zmocnit k jejich zastupování v dané věci.

II. Shrnutí řízení před obecnými soudy

3. Žalobou podanou Okresnímu soudu v Kutné Hoře (dále jen „okresní soud“) dne 10. 4. 2017 se stěžovatelka domáhala po Michalu Karbanovi a společnosti AK.KH-Software, s. r. o., (dále též jen „žalovaní“) zaplacení částky 3 320 733 Kč s příslušenstvím. V žalobě výslovně uvedla, že soudní poplatek zaplatí až k výzvě soudu. Usnesením okresního soudu ze dne 12. 4. 2017 č. j. 5 C 111/2017-51 byla stěžovatelka vyzvána k zaplacení soudního poplatku ve výši 166 037 Kč do 3 dnů od doručení tohoto usnesení. Tentýž den nařídil uvedený soud ve věci jednání na 12. 6. 2017 a zaslal žalobu oběma žalovaným, aby se k ní mohli vyjádřit.

4. Dne 17. 2. 2017 byly v insolvenčním řízení zveřejněny vyhlášky, jimiž Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) oznámil zahájení insolvenčních řízení ve věci každého ze žalovaných. Usnesením tohoto soudu ze dne 11. 4. 2017 č. j. KSPH 71 INS 3316/2017-A-12 a KSPH 71 INS 3323/2017-A-11 byl zjištěn úpadek obou žalovaných a na jejich majetek byl prohlášen konkurs.

5. V průběhu řízení se všichni účastníci vyslovili pro zastavení řízení. Žalovaní v podání ze dne 26. 4. 2017 poukázali na to, že v důsledku prohlášení konkursu existuje neodstranitelná překážka řízení, pro kterou nezbyvá než řízení zastavit. Současně navrhli, aby jim byla přiznána náhrada nákladů právního zastoupení. Stěžovatelka v podání ze dne 27. 4. 2017 uvedla, že vzhledem k úpadku a konkursu na majetek žalovaných nebude hradit soudní poplatek, a řízení by proto mělo být zastaveno z důvodu jeho nezaplacení s tím, že žádný z účastníků nemá nárok na náhradu řízení. V dalším podání ze stejného dne stěžovatelka zdůraznila, že okresní soud s ohledem na prohlášení konkursu a nezaplacení soudního poplatku neměl žalobu žalovaným vůbec zasílat. Místo toho měl řízení zastavit.

6. Usnesením okresního soudu ze dne 28. 4. 2017 č. j. 5 C 111/2017-81 bylo rozhodnuto o zastavení řízení, přičemž žádnému z účastníků nebylo přiznáno právo na náhradu nákladů řízení. K odvolání žalovaných byl však výrok o nákladech řízení změněn usnesením krajského soudu ze dne 18. 7. 2017 č. j. 27 Co 235/2017-92 tak, že stěžovatelka je povinna zaplatit každému z nich na nákladech řízení před okresním soudem částku 42 582,32 Kč a na nákladech řízení před krajským soudem částku 10 827,08 Kč.

7. Žalovaní ve svém odvolání poukázali na to, že zastavení řízení zavinila stěžovatelka, která v době podání žaloby musela vědět o insolvenčních řízeních vedených proti nim, a tedy i že její žaloba nebude moci být úspěšná. Podle § 146 odst. 2 občanského soudního řádu jí proto měla být uložena povinnost nahradit náklady řízení. Stěžovatelka tento závěr nicméně odmítla. Ve svém vyjádření k odvolání uvedla, že konkurs na majetek žalovaných byl prohlášen až po podání žaloby. Rovněž poukázala na pochybení okresního soudu, jenž zaslal žalobu žalovaným s výzvou k vyjádření a nařídil jednání ještě před tím, než zaplatila soudní poplatek. S ohledem na tento postup tak došlo ke zbytečným úkonům ve věci, což mělo být zohledněno v rámci posouzení důvodnosti vynaložených nákladů.

8. Stěžovatelka dále upozornila na to, že čistě formálně žalovaným žádné náklady nevznikly. Ve věci šlo totiž o majetkový spor, což znamená, že okamžikem prohlášení úpadku a jmenováním insolvenčního správce vstoupili do práv žalovaných insolvenční správci. Právni zástupce žalovaných si toho musel být vědom. Sám je ostatně zastupuje i v insolvenčním řízení. Od uvedeného okamžiku žalovaní nemohli samostatně ani zmocnit právního zástupce k jejich zastupování v dané věci.

9. Krajský soud vyhověl odvolání žalovaných na základě právního názoru, že v dané věci měla zavinit zastavení řízení stěžovatelka, která podala žalobu v okamžiku, kdy již vůči nim bylo zahájeno insolvenční řízení. Vzhledem k doloženým nákladům řízení, které ve sporu vznikly žalovaným, jim proto přiznal jejich náhradu podle § 146 odst. 2 občanského soudního řádu. Podle krajského soudu tyto náklady nelze považovat

za neúčelné, neboť proti žalovaným bylo stěžovatelkou zahájeno soudní řízení, okresní soud je předvolal k jednání a byla jim doručena žaloba, ke které se vyjádřili.

III. Argumentace stěžovatelky

10. Stěžovatelka v ústavní stížnosti zdůrazňuje, že nezavinila zastavení řízení. Šlo o zákonný následek prohlášení konkursu na majetek žalovaných, který nemohla nijak ovlivnit. Byl to naopak okresní soud, jenž se měl dopustit pochybení tím, že zaslal její žalobu žalovaným s výzvou k vyjádření, aniž by předem provedl jejich lustraci, ze které by prohlášení konkursu zjistil. Žalobu jim ostatně neměl zaslat již z toho důvodu, že stěžovatelka nezaplatila soudní poplatek.

11. Krajský soud podle stěžovatelky dále přehlédl, že v řízení šlo o majetkový spor, a tudíž okamžikem prohlášení úpadku a jmenováním insolvenčního správce vstoupili do práv žalovaných jejich insolvenční správci. Bez jejich součinnosti nemohlo být ani uděleno zmocnění k zastupování žalovaných. V důsledku napadeného rozhodnutí došlo také k dichotomii mezi místem plnění nákladů řízení podle zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, (vše do konkursní podstaty) a platebním místem (zástupce, který ovšem správce nezastupuje).

12. Na uvedené skutečnosti poukazovala stěžovatelka ve svém vyjádření k odvolání, krajský soud se však s jejími tvrzeními nijak nevypořádal. Omezil se pouze na obecné a formalizované odůvodnění, aniž by jakkoliv reagoval na specifika tohoto řízení a uplatněnou argumentaci. Takovýto paušalizovaný přístup přitom není přípustný ani v případě nákladů řízení, zvláště v případě použití § 146 odst. 2 občanského soudního řádu, který výslovně předpokládá vypořádání se s otázkou, kdo zavinil zastavení řízení. Stěžovatelka považuje napadené usnesení za nepřezkoumatelné.

IV. Řízení před Ústavním soudem

13. Ústavní soud si pro účely tohoto řízení vyžádal spis vedený u okresního soudu pod sp. zn. 5 C 111/2017 a vyzval účastníka řízení a žalované jako vedlejší účastníky tohoto řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti. V případě žalovaných, kteří jsou oba v konkursu, vyzval s ohledem na předmět řízení, z něhož vzešla napadená rozhodnutí, k vyjádření i jejich insolvenční správce.

14. Krajský soud ve svém vyjádření ze dne 22. 11. 2017 odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Ve vztahu k stěžovatelkou uplatněné argumentaci uvedl, že žalovaným prokazatelně vznikly náklady, které v souvislosti s předmětným řízením vynaložili na zastoupení advokátem. Účastníkům řízení mají být nahrazeny účelně vynaložené náklady řízení,

jestliže jim podle procesních předpisů vznikl nárok na náhradu nákladů řízení. V dané věci měla zavinit zastavení řízení stěžovatelka, která jednak nezaplatila soudní poplatek, jednak podala žalobu, přestože měla nárok vůči žalovaným uplatnit přihláškou v insolvenčním řízení. K zastavení řízení proto nedošlo pro chování žalovaných.

15. Pokud jde o procesní postup okresního soudu, krajský soud si je vědom toho, že místo zastavení řízení z důvodu zjištěného úpadku byla stěžovatelka vyzvána k zaplacení soudního poplatku, žaloba byla zaslána žalovaným a ve věci bylo nařízeno jednání ve věci. Tyto skutečnosti vyvolaly vznik nákladů na straně žalovaných. Přesto se v napadeném rozhodnutí blíže nezabýval hodnocením správnosti tohoto postupu, neboť nejde o okolnosti, které by měly význam pro rozhodnutí o náhradě nákladů řízení mezi účastníky. Jejich význam lze připustit pouze z hlediska případného nároku na náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

16. Michal Karban podáním ze dne 22. 11. 2017 sdělil Ústavnímu soudu, že se podle § 28 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, vzdává postavení vedlejšího účastníka řízení. Vedlejší účastnice společnost AK.KH-Software, s. r. o. v konkursu, stejně jako insolvenční správci žalovaných (společnosti CURADORES, v. o. s., a jmt insol, v. o. s.) se k ústavní stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřili.

17. Na vyjádření krajského soudu reagovala stěžovatelka podáním ze dne 15. 12. 2017. Stěžovatelka akceptuje, že každým podáním žaloby na sebe žalobce bere riziko úspěchu ve sporu, nicméně v této věci to byl okresní soud, který přehlédnutím nařízení úpadku po podání žaloby, neposečkáním na úhradu soudního poplatku a dále nezastavením řízení pro nezaplacení soudního poplatku s vědomím, že tento již hrazen nebude, způsobil zbytečné úkony ve věci na obou stranách sporu. Okresní soud si byl této skutečnosti dodatečně vědom, a proto nepřiznal náklady řízení ani jednomu z účastníků.

18. Stěžovatelka je přesvědčena, že úvaha krajského soudu, podle níž má s ohledem na své zavinení uhradit žalovaným účelně vynaložené náklady, pomíjí několik skutečností. V okamžiku podání žaloby žalovaní nebyli v úpadku, a tudíž ani nebylo možné podat přihlášku. Dále nelze přehlédnout, že v jejich případě nešlo o „účelné uplatňování nebo bránění práva proti účastníku, který ve věci úspěch neměl“. Řízení bylo totiž zastaveno nejen z důvodů zákonných bez ohledu na úkony účastníků (úpadek), ale i postupem stěžovatelky (vědomým nezaplacením soudního poplatku) ještě před úkony žalovaných. Pochybením okresního soudu bylo, že řízení zastavil pozdě. Poukaz krajského soudu na zákon č. 82/1998 Sb. je pak

podle stěžovatelky jen dalším projevem formalistického přístupu. Krajský soud místo toho, aby věc komplexně pojal a posoudil s ohledem na všechny okolnosti věci, konstruuje další potenciální nároky a odhlíží od okolností celé věci.

19. Ve smyslu § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo lze očekávat další objasnění věci.

V. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

20. Ústavní soud konstatuje, že je příslušný k projednání návrhu. Ústavní stížnost je přípustná (ze strany stěžovatelky byly vyčerpány všechny zákonné procesní prostředky k ochraně práva ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu), byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou a splňuje i všechny zákonem stanovené náležitosti, včetně povinného zastoupení advokátem (§ 29 až 31 zákona o Ústavním soudu).

VI. Vlastní posouzení

21. Po seznámení se s argumentací stěžovatelky, vyjádřeními účastníků řízení a obsahem příslušného spisu Ústavní soud zhodnotil, že ústavní stížnost je důvodná.

22. V řízení o ústavních stížnostech [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, § 72 a násl. zákona o Ústavním soudu] Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) přezkoumává rozhodnutí či postup orgánů veřejné moci jen z toho hlediska, zda jimi nedošlo k porušení ústavně zaručených základních práv a svobod. Sám však není součástí soustavy soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), a tudíž není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí a v jeho rámci k jejich přehodnocování z hledisek tzv. podústavního práva či jiných nesprávností.

23. Součástí ústavních záruk spravedlivého procesu vyplývajících zejména z čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy je požadavek náležitého odůvodnění soudních rozhodnutí [nález ze dne 20. 6. 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257), nález ze dne 11. 2. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 1/03 (N 15/32 SbNU 131; 153/2004 Sb.)]. Smyslem odůvodnění je především seznámení účastníků řízení s úvahami, na nichž soud založil své rozhodnutí. Jeho nezbytný rozsah se přitom odvíjí od předmětu řízení a povahy rozhodnutí, jakož i od návrhů a argumentů uplatněných účastníky řízení, s kterými se soudy musí adekvátně vypořádat [usnesení ze dne 25. 10. 1999 sp. zn. IV. ÚS 360/99 (U 68/16 SbNU 363), nález ze dne 22. 9. 2009 sp. zn. III. ÚS 961/09 (N 207/54 SbNU 565); též např. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. 4. 1994 ve věci stížnosti č. 16034/90 *Van de Hurk proti Nizozemí*, bod 61, a ze dne 9. 12. 1994 ve věci stížnosti č. 18390/91 *Ruiz Torija*

proti Španělsku, bod 29]. To neznamená, že součástí odůvodnění musí být výslovné vypořádání se s každým tvrzením či námitkou účastníků řízení nebo jakákoliv dílčí úvaha soudu, kterou učinil v rámci svého rozhodování, ať už se týkala jeho procesního postupu, skutkových zjištění, nebo právního posouzení. Jako celek však odůvodnění musí účastníkům řízení umožňovat seznatelnost těch úvah soudu, jež byly relevantní pro výsledek řízení, a tím přezkoumatelnost soudního rozhodnutí z hlediska zákonnosti i věcné správnosti.

24. Pokud jde o vlastní skutková zjištění a na ně navazující právní závěry, jež jsou obsaženy v odůvodnění soudního rozhodnutí, tato nesmí být projevem libovůle. Skutková zjištění musí být výsledkem takového hodnocení provedených důkazů, které je logicky správné a v souladu s jejich obsahem, jednotlivě i ve vzájemných souvislostech. Právní hodnocení se pak musí vztahovat k takto učiněným skutkovým zjištěním a nesmí být s nimi v rozporu. Rozpor mezi provedenými důkazy a skutkovými zjištěními nebo mezi skutkovými zjištěními a právními závěry soudu by měl za následek porušení základního práva účastníka řízení, jestliže by šlo o rozpor „extrémní“ neboli zpochybňující výsledek řízení [náleze ze dne 3. 11. 1994 sp. zn. III. ÚS 150/93 (N 49/2 SbNU 87), náleze sp. zn. III. ÚS 84/94 (viz výše)]. Zásadám spravedlivého procesu by neodpovídaly výklad a použití tzv. podústavního práva, jež by nezohlednily správné (či vůbec) dopad některého ústavně zaručeného práva nebo svobody na posuzovanou věc [náleze ze dne 21. 3. 2002 sp. zn. III. ÚS 256/01 (N 37/25 SbNU 287)] nebo by nerespektovaly jednoznačně znějící kogentní normu [náleze ze dne 8. 7. 1999 sp. zn. III. ÚS 224/98 (N 98/15 SbNU 17)] nebo by zjevně a neodůvodněně vybočovaly ze standardů výkladu, který je v soudní praxi respektován, resp. který odpovídá všeobecně akceptovatelnému (doktrinárnímu) chápání dotčených právních institutů [náleze ze dne 25. 9. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 85/06 (N 148/46 SbNU 471)]. Rozhodnutí, jehož nosné důvody by byly výsledkem takto nesprávně provedeného výkladu, by z ústavněprávního hlediska nemohlo obstát.

25. Uvedené základní požadavky se uplatní ve vztahu k soudním rozhodnutím obecně, tedy nejen ve vztahu k rozhodnutím ve věci samé, ale též rozhodnutím nemeritorním, jimiž by mohlo být zasaženo do subjektivních práv účastníků řízení. Tak tomu je i v případě rozhodnutí o náhradě nákladů řízení.

26. Podle § 146 odst. 1 písm. b) občanského soudního řádu nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení podle jeho výsledku, jestliže řízení bylo zastaveno. Výjimku z tohoto pravidla upravuje § 146 odst. 2 občanského soudního řádu, podle jehož první věty, jestliže některý z účastníků zavinil, že řízení muselo být zastaveno, je povinen hradit jeho náklady.

27. Krajský soud uložil stěžovatelce povinnost k náhradě nákladů řízení právě na základě § 146 odst. 2 občanského soudního řádu. K jejím námitkám stručně poznamenal, že tyto náklady nelze považovat za neúčelné, neboť proti žalovaným bylo stěžovatelkou zahájeno soudní řízení, okresní soud je předvolal k jednání a byla jim doručena žaloba, ke které se vyjádřili.

28. Ústavní soud shledává pochybení krajského soudu v tom, že se v napadeném usnesení nijak nevypořádal se stěžejními argumenty stěžovatelky, které uvedla ve svém vyjádření k odvolání žalovaných. Odůvodnění tohoto rozhodnutí se nezabývá jejím tvrzením, že povinnost k náhradě nákladů řízení jí nemohla vzniknout ve vztahu k těm nákladům, jež byly zapříčiněny údajně nesprávným postupem okresního soudu. Krajský soud ponechal stranou svých úvah i skutečnost, že po podání žaloby došlo k prohlášení konkursu na majetek žalovaných, a s tím související námitku stěžovatelky, že s ohledem na účinky prohlášení konkursu [viz zejména § 246, 252 a § 265 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění zákona č. 294/2013 Sb.] nemohli žalovaní nikomu platně vystavit plnou moc k jejich zastupování v dané věci.

29. Z hlediska posouzení naplnění ústavních požadavků na odůvodnění rozhodnutí je podstatné, že uvedené námitky stěžovatelky jsou způsobilé zpochybnit právní závěr o její povinnosti nahradit náklady řízení. Pokud by totiž byly důvodné, na straně žalovaných by nebyly dány žádné náklady, jejichž náhradu by bylo možné uložit podle § 146 odst. 2 občanského soudního řádu. Současně Ústavní soud neshledává tyto námitky zjevně nedůvodnými v tom smyslu, že by takovéto posouzení bylo triviální, případně by závěr o jejich nedůvodnosti bylo lze z hlediska doktríny či ustálené rozhodovací činnosti soudů považovat za jednoznačný. Tuto skutečnost je nutno zdůraznit z toho důvodu, že vytýkaný nedostatek odůvodnění by byl z hlediska základních práv stěžovatelky bez významu, jestliže by se týkal právního závěru, který je *prima facie* zřejmý a pro účastníky řízení i bez výslovného uvedení seznatelný.

30. Tím, že se krajský soud nevypořádal s relevantními argumenty stěžovatelky, nedostál požadavku náležitého odůvodnění soudního rozhodnutí. Ústavní soud má za to, že již toto zjištění opodstatňuje závěr, že napadeným usnesením bylo porušeno její základní právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny a následkem jím stanovené povinnosti nahradit náklady řízení také její právo vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny. Za této situace se tak dále nezabýval námitkami stěžovatelky, které zpochybňovaly právní závěr o její povinnosti k náhradě nákladů řízení žalovaným po stránce věcné. Jeho přezkum z hlediska výše shrnutých obecných požadavků na výklad a použití tzv. podústavního práva bude v řízení o ústavních stížnostech možný teprve poté, co krajský soud provede úplné

právní posouzení věci zahrnující též vypořádání stěžovatelkou uplatněné argumentace.

VII. Závěr

31. Z těchto důvodů Ústavní soud mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků řízení podle § 82 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl ústavní stížnosti stěžovatelky (výrok I) a podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona napadené usnesení zrušil (výrok II). Nadále tak pokračuje řízení o odvolání žalovaných, v jehož rámci je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto nálezu. Ústavní soud pro úplnost zdůrazňuje, že tímto nálezem nijak nepředjímá posouzení jednotlivých námitek, které stěžovatelka uplatnila ve svém vyjádření k odvolání žalovaných.



Č. 7

K povinnosti obecného soudu informovat účastníka řízení o neplatnosti zaručeného elektronického podpisu

Doručí-li účastník řízení na elektronickou podatelnu soudu podání, které obsahuje elektronický zaručený podpis, který je neplatný, má soud povinnost jej o této skutečnosti informovat. Okresní soud proto tím, že nesplnil svou právní povinnost informovat stěžovatelku o nedostatku spočívajícím v neplatnosti připojeného elektronického zaručeného podpisu, a krajský soud tím, že v projednávané věci nepřihlédl ke stěžovatelskému podání odvolání, aniž by uvedené pochybení okresního soudu zohlednil, porušily stěžovatelčino právo na přístup k soudu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida a soudců Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) a Vojtěcha Šimíčka – ze dne 16. ledna 2018 sp. zn. I. ÚS 2963/17 ve věci ústavní stížnosti L. V., zastoupené JUDr. Ladislavem Salvetem, advokátem, se sídlem v Praze 4, Přímětická 1185, proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2017 č. j. 19 Co 240/2017-123, jímž bylo rozhodnuto, že se nepřihlíží k podání učiněnému stěžovatelkou v odvolacím řízení, za účasti Krajského soudu v Praze jako účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2017 č. j. 19 Co 240/2017-123 bylo porušeno právo stěžovatelky na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění**I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení**

1. Stěžovatelka se ústavní stížností doručenou dne 20. 9. 2017 domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, neboť se domnívá, že jím bylo porušeno její právo na spravedlivý proces zaručené v čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z ústavní stížnosti, napadených rozhodnutí a předloženého spisu Ústavní soud zjistil následující skutečnosti. Řízení o úpravu poměrů

k nezletilým dcerám stěžovatelky vedené u Okresního soudu v Kladně pod sp. zn. 42 P 467/2014 bylo zahájeno na návrh otce dětí dne 12. 5. 2014. Ve svém podání otec navrhoval schválení dohody rodičů, v níž rodiče uvedli, že si přejí, aby nezletilé dcery byly svěřeny po dobu před i po rozvodu manželství do výlučné péče matky a aby otci bylo stanoveno výživné ve výši 3 500 Kč měsíčně na první nezletilou a 2 500 Kč na druhou nezletilou.

3. Rozsudkem okresního soudu ze dne 16. 9. 2014 č. j. 21 Nc 13/2014-41 byly obě nezletilé dcery svěřeny do péče matky a otci byla stanovena povinnost hradit výživné na první nezletilou ve výši 3 700 Kč a na druhou nezletilou ve výši 3 300 Kč.

4. Svým podáním ze dne 3. 1. 2017 navrhla matka zvýšení výživného na obě nezletilé, aniž by navrhla konkrétní částku. Otec se zvýšením výživného nesouhlasil a ve svém vyjádření uvedl, že se domnívá, že současná výše výživného je adekvátní.

5. Rozsudkem ze dne 15. 2. 2017 č. j. 42 P 467/2014-100 ve spojení s opravným usnesením ze dne 2. 5. 2017 č. j. 42 P 467/2014-115 okresní soud zvýšil výživné pro první nezletilou na částku 4 200 Kč a pro druhou nezletilou na částku 4 000 Kč počínaje dnem 1. 9. 2015 (výrok I). Otcí dále uložil povinnost zaplatit dluh na výživném pro nezletilé ve výši 2 500 Kč a ve výši 5 676 Kč za období od 1. 9. 2015 do 31. 1. 2017, a to do jednoho měsíce od právní moci rozsudku (výrok II). Tím změnil předchozí rozhodnutí ve věci ze dne 16. 9. 2014 (výrok III). Soud nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů (výrok IV).

6. Proti výrokům I, II a III citovaného rozhodnutí podala stěžovatelka dne 31. 3. 2017 prostřednictvím svého právního zástupce odvolání. Odvolání bylo podáno v elektronické podobě odesláním e-mailové zprávy z e-mailové adresy lsalvet@centrum.cz na elektronickou podatelnu okresního soudu. E-mail byl opatřen zaručeným elektronickým podpisem, který byl však neplatný, neboť dokument byl po podpisu změněn. Přílohou e-mailu bylo samotné odvolání a plná moc.

7. Okresní soud potvrdil přijetí předmětného podání zasláním automaticky vygenerované e-mailové zprávy následujícího znění na adresu právního zástupce stěžovatelky: „Vaše podání ve věci ,V. - odvolání - 42 P 467-2014‘ s evidenčním číslem 3bfd67e3-20e8-420d-b990-f8cc5dbe412c a s běžným číslem 18532/2017, doručené dne 31. 03. 2017 v 08:20:01 a ověřené dne 31. 03. 2017 v 08:32:05, bylo přiřazeno ke spisové značce ,42 P 467/2014‘ a ke zpracování dne 31. 03. 2017 v 08:57:48. Bylo podáno elektronicky e-mailem. Počet zaslaných dokumentů (příloh) v obálce podání: 2. Okresní soud Kladno.“ Podání stěžovatelky následně nebylo doplněno předložením originálu e-mailové zprávy, případně písemným podáním shodného znění.

8. Krajský soud v Praze usnesením ze dne 26. 6. 2017 č. j. 19 Co 240/2017-123 rozhodl, že se k podání stěžovatelky ze dne 31. 3. 2017 nepřihlíží. V odůvodnění uvedl, že odvolání stěžovatelky proti rozsudku soudu prvního stupně nebylo řádně podepsáno a následně nebylo v zákonné procesní lhůtě doplněno. Podání stěžovatelky odeslané e-mailem bylo podle napadeného rozhodnutí učiněno v tzv. e-mailovém systému, tudíž se nejedná o podání v elektronické podobě podle zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů. Jednalo se sice o přípustnou formu podání ve smyslu § 42 odst. 1 o. s. ř., ale jelikož nebylo opatřeno uznávaným elektronickým podpisem, měla stěžovatelka na základě ustanovení § 42 odst. 2 o. s. ř., ve znění účinném od 1. 1. 2014, povinnost toto elektronické podání doplnit předložením jeho originálu, případně písemným podáním shodného znění, a to nejpozději do tří dnů, a to bez zvláštní výzvy soudu. Protože tak neučinila, nemohl krajský soud k takovému podání přihlídnout.

II. Obsah ústavní stížnosti a vyjádření účastníků řízení

9. Stěžovatelka spatřuje porušení svého práva na spravedlivý proces v postupu krajského soudu, který nepřihlédl k jejímu podání ze dne 31. 3. 2017, čímž jí zbavil práva na projednání věci před odvolacím soudem, a porušil tak zásadu dvojinstančnosti řízení. Stěžovatelka odkazuje na judikaturu Ústavního soudu [nález sp. zn. IV. ÚS 1829/13 ze dne 12. 2. 2014 (N 16/72 SbNU 203), nález sp. zn. III. ÚS 739/08 ze dne 17. 4. 2009 (N 87/53 SbNU 113) a nález sp. zn. I. ÚS 1180/08 ze dne 31. 3. 2009 (N 78/52 SbNU 735)]; všechna rozhodnutí Ústavního soudu citovaná v tomto nálezu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>], podle které postačí, je-li elektronický podpis připojen k tělu e-mailu, aniž je obsažen také v samotném podání, které je přílohou takového e-mailu.

10. Krajský soud ve svém vyjádření uvedl, že nepovažuje ústavní stížnost za oprávněnou, neboť v projednávané věci nebylo ani tělo e-mailu opatřeno elektronickým zaručeným podpisem, a citovaná judikatura Ústavního soudu je proto nepřipadná.

11. Městský úřad Slaný, který je orgánem sociálně-právní ochrany dětí, ve svém vyjádření uvedl, že nepovažuje za nutné zahajovat řízení o ústavní stížnosti a že rozsudek okresního soudu považuje za věcně správný.

12. Otec nezletilých se ve svém podání svého postavení vedlejšího účastníka vzdal.

III. Formální předpoklady projednání návrhu

13. Ústavní soud posoudil splnění podmínek řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní

stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) a ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*), neboť stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva.

IV. Hodnocení Ústavního soudu

14. Ústavní soud se seznámil s ústavní stížností, podanými vyjádřeními a obsahem spisového materiálu a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

15. V řízení o ústavních stížnostech [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, § 72 a násl. zákona o Ústavním soudu] se Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) omezuje na posouzení, zda rozhodnutími orgánů veřejné moci nebo postupem předcházejícím jejich vydání nebyla porušena ústavně zaručená základní práva a svobody.

16. Ústavně zaručené právo na soudní ochranu a spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny garantuje jednotlivci možnost domáhat se stanoveným postupem ochrany svých práv před nezávislým a nestranným soudem, případně před jiným orgánem. Přitom onen postup k ochraně práv jednotlivce již není upraven na úrovni ústavního pořádku, nýbrž v procesních předpisech podústavního práva, které kogentně stanoví, jakými konkrétními způsoby a procesními instituty lze právo na soudní a jinou právní ochranu realizovat. Ústavnímu soudu tedy náleží přezkum toho, zda soudy postupují v souladu s ústavními principy soudního řízení a zda jejich postup nevede k ústavně nepřipustnému odepření spravedlnosti – *denegationi iustitiae* [srov. nález sp. zn. I. ÚS 2723/13 ze dne 1. 10. 2014 (N 185/75 SbNU 59) či nález sp. zn. I. ÚS 3106/13 ze dne 23. 10. 2014 (N 196/75 SbNU 211)].

17. V projednávané věci je rozhodné posouzení, zda podané odvolání stěžovatelky mělo veškeré náležitosti předvídané zákonem a zda bylo namístě, aby krajský soud k jejímu podání nepřihlédl za situace, kdy ani e-mailová zpráva, ani příložené odvolání neobsahovaly elektronický zaručený podpis.

18. Ústavní soud již v minulosti zdůraznil [srov. nález ze dne 25. srpna 2005 sp. zn. IV. ÚS 281/04 (N 165/38 SbNU 319)], že účelem právní úpravy formalit a podmínek řízení, jež musejí být dodrženy při podání návrhu k soudu, je zajistit řádný chod spravedlnosti a zejména respektování právní jistoty, která je jedním ze základních prvků výsadního postavení práva. Uplatněná omezení a výklad však nesmějí omezit přístup jednotlivce k soudům takovým způsobem nebo v takové míře, že by uvedené právo bylo zasaženo v samé své podstatě. I když tedy právo podat návrh podléhá zákonným podmínkám, soudy se musejí při aplikaci procesních pravidel vyhnout

jak přehnanému formalismu, který by zasahoval do zásad spravedlivého procesu, tak přílišné pružnosti, která by naopak vedla k odstranění procesních podmínek stanovených zákonem.

19. Z hlediska civilního soudního řízení je pro problematiku elektronické komunikace určující právě § 42 o. s. ř. (ve znění účinném od 1. 1. 2014). Toto ustanovení stanoví, že písemné podání se činí v listinné nebo elektronické podobě prostřednictvím veřejné datové sítě nebo telefaxem (odstavec 1). Podání učiněné telefaxem nebo v elektronické podobě je třeba nejpozději do tří dnů doplnit předložením jeho originálu, případně písemným podáním shodného znění. K podáním, která nebyla ve stanovené lhůtě doplněna, se nepřihlíží (odstavec 2). Pokud jsou však podání v elektronické podobě podepsána uznávaným elektronickým podpisem nebo jde-li o elektronické podání učiněné prostřednictvím datové schránky, doplnění podání se nevyžaduje (odstavec 3).

20. Taková právní úprava vychází z toho, že pouze v případech, kdy soud nemůže bezpečně ověřit autenticitu odesílatele, což je v případě běžné elektronické pošty (tj. nezaručená e-mailová zpráva), je namíste následný kvalifikovaný autorizační postup ve formě doplnění významnějších podání do tří dnů [srov. např. nález ze dne 12. 2. 2014 sp. zn. IV. ÚS 1829/13 (N 16/72 SbNU 203) nebo nález sp. zn. II. ÚS 289/15 ze dne 7. 3. 2016 (N 38/80 SbNU 475)].

21. Uvedené ustanovení občanského soudního řádu je však třeba vykládat také v souladu s dalšími právními předpisy upravujícími elektronickou komunikaci, tedy v souladu se zákonem č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o archivnictví“), zákonem č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů, zákonem č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů, (pozn. red.: respektive zákonem č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, ve znění zákona č. 183/2017 Sb.), vyhláškou č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „vyhláška č. 259/2012“) a vyhláškou č. 212/2012 Sb., o struktuře údajů, na základě kterých je možné jednoznačně identifikovat podepisující osobu, a postupech pro ověřování platnosti zaručeného elektronického podpisu, elektronické značky, kvalifikovaného certifikátu, kvalifikovaného systémového certifikátu a kvalifikovaného časového razítka (vyhláška o ověřování platnosti zaručeného elektronického podpisu). Zatímco občanský soudní řád v citovaném ustanovení stanoví povinnosti odesílateli, kterým je účastník civilního řízení, další předpisy stanovují také povinnosti adresátům (původcům) takových zpráv.

22. Z předloženého spisu vyplynulo, že stěžovatelka podala prostřednictvím svého advokáta odvolání, které bylo přílohou e-mailu odeslaného z adresy lsalvet@centrum.cz na elektronickou podatelnu okresního soudu. Ze záznamu o ověření elektronického podání (č. l. 110) vyplývá, že k e-mailu byl připojen elektronický zaručený podpis, který však byl neplatný, neboť byl dokument po podpisu změněn.

23. Podle ustanovení § 4 odst. 8 vyhlášky č. 259/2012 Sb. „pokud je veřejnoprávní původce schopen z dokumentu v digitální podobě včetně datové zprávy, v níž je obsažen, doručeného na elektronickou adresu podatelny podle § 2 odst. 3 písm. c) zjistit adresu elektronické pošty odesílatele, potvrdí na základě výsledků zjištění podle odstavců 1, 4 a 5 odesílateli na tuto adresu, že dokument byl doručen a splňuje podmínky stanovené touto vyhláškou a veřejnoprávním původcem pro přijímání dokumentů. Součástí zprávy o potvrzení doručení je alespoň a) datum a čas doručení dokumentu s uvedením hodiny a minuty, popřípadě sekundy a b) charakteristika datové zprávy, v níž byl dokument obsažen, umožňující její identifikaci“.

24. Podle ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) zákona o archivnictví jsou veřejnoprávními původci také organizační složky státu, tedy i soudy.

25. Z citovaných ustanovení plyne, že soud (jako veřejnoprávní původce) má povinnost zjistit, zda je doručený dokument v digitální podobě včetně datové zprávy, v níž je obsažen, podepsán uznávaným elektronickým podpisem nebo uznávanou elektronickou značkou, popřípadě opatřen kvalifikovaným časovým razítkem, a ověřuje také, zda splňuje další stanovené podmínky. O těchto zjištěních je povinen informovat odesílatele. Jinými slovy, soud má povinnost zaslat účastníkovi řízení nebo jeho právnímu zástupci zprávu, v níž označí datovou zprávu, v níž byl dokument obsažen, způsobem umožňujícím její identifikaci, dále uvede informaci o tom, že byl dokument doručen, a to včetně data a času jeho doručení, a dále odesílatel informuje o tom, zda zasláný dokument splňuje stanovené podmínky. Takovou zprávu je přitom třeba odlišit od výzvy k opravě vad podání podle ustanovení § 43 o. s. ř. Informace o tom, zda zasláný dokument splňuje stanovené podmínky, nemá formu usnesení a účastníkovi není současně stanovena žádná dodatečná lhůta k odstranění vad.

26. V projednávané věci okresní soud právnímu zástupci stěžovatelky odeslal zprávu o přijetí jeho podání elektronickou podatelnou ve shora uvedeném znění, z níž však nebylo patrné, že připojený elektronický podpis není platný. Za těchto okolností nelze mít proto povinnost podati informaci o splnění podmínek stanovených vyhláškou a veřejnoprávním původcem za splněnou.

27. Ústavní soud vzal v úvahu veškeré okolnosti případu, zejména pak skutečnost, že okresní soud nesplnil svou právní povinnost plynoucí z § 4

odst. 8 vyhlášky č. 259/2012 Sb. informovat stěžovatelku o tom, že podání obsahuje neplatný elektronický zaručený podpis, a jen v důsledku toho stěžovatelka zřejmě (s ohledem na obsah podané ústavní stížnosti) dosud netuší, že jejím právním zástupcem podané odvolání neobsahovalo platný zaručený elektronický podpis vůbec, a domnívá se, že krajský soud její podání odmítl proto, že takový podpis nebyl obsažen přímo v podání, ale pouze v e-mailu, jehož bylo odvolání přílohou. Nadto se také nejednalo o situaci, kdy by nebyl elektronický podpis ke zprávě připojen vůbec. Podpis k zaslánému e-mailu připojen byl, byl však vyhodnocen jako neplatný, neboť dokument byl po jeho podepsání změněn (a bylo tedy namíste podpis opětovně připojit). Odvoláním napadené rozhodnutí okresního soudu bylo stěžovatelce doručeno dne 20. 3. 2017 (č. l. 104 verte), lhůta k podání odvolání by tedy uplynula až dne 3. 4. 2017. Sporné odvolání bylo podáno dne 31. 3. 2017 (č. l. 110). Pokud by tedy zpráva zasláná okresním soudem právnímu zástupci dne 31. 3. 2017 obsahovala veškeré předepsané informace, měl by dostatek času podat odvolání znovu v zákonné lhůtě pro odvolání anebo jej doplnit předložením podepsaného podání stejného znění v souladu s ustanovením § 42 odst. 2 o. s. ř.

28. Ústavní soud tedy shrnuje, že doručí-li účastník řízení na elektronickou podatelnu soudu podání, které obsahuje elektronický zaručený podpis, který je neplatný, má soud povinnost jej o této skutečnosti informovat. Okresní soud proto tím, že nesplnil svou právní povinnost informovat stěžovatelku o nedostatku spočívajícím v neplatnosti připojeného elektronického zaručeného podpisu, a krajský soud tím, že v projednávané věci nepřihlédl ke stěžovatelkou podanému odvolání, aniž by uvedené pochybení okresního soudu zohlednil, porušily stěžovatelčino právo na přístup k soudu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny.

29. Ústavní soud proto podané ústavní stížnosti vyhověl a napadené rozhodnutí Krajského soudu v Praze zrušil, a to v souladu s ustanovením § 82 odst. 1 a 3 zákona o Ústavním soudu.



Č. 8

**K porušení práva na spravedlivý proces v důsledku nepřezkoumatelného soudního rozhodnutí
K insolvenčnímu řízení a povolení reorganizace dlužníka**

1. Obecně platí, že odůvodnění rozhodnutí je pravidlem; redukce či absence odůvodnění oproti tomu výjimkou. Rozhodnutí bez odůvodnění (resp. s nedostatečnými důvody) je nepřezkoumatelné, a to i proto, že u něj nelze vyloučit libovůli. Rozhodování případů, které jsou předloženy soudům, totiž představuje i určitou formu komunikace mezi soudem a účastníky řízení, a řádně odůvodněné rozhodnutí tak vede nejen k jeho přesvědčivosti a větší akceptaci z jejich strany, nýbrž vede též k posilování právního vědomí v širší veřejnosti a je velmi důležité i z hlediska předvídatelnosti soudního rozhodování.

2. S tímto východiskem není v rozporu okolnost, že v zájmu na rychlosti rozhodování nemusí každé rozhodnutí nezbytně obsahovat odůvodnění (§ 169 odst. 2 o. s. ř.); v pochybnostech by však měla být dána přednost uvedení alespoň stručných důvodů. Pokud se proto stěžovatelé v průběhu insolvenčního řízení před soudem prvního stupně k dlužnickému návrhu reorganizačního plánu opakovaně vyjadřovali a projevovali nesouhlas nejen se samotným organizačním plánem, ale i s povolením reorganizace jako způsobu řešení úpadku dlužníka a nalézací soud se přesto s námitkami věřitelů vzhledem k naprosté absenci odůvodnění usnesení o povolení reorganizace vůbec nijak nevypořádal, zatížil toto rozhodnutí nepřezkoumatelností, což ve svých důsledcích vede k porušení práva na spravedlivý proces. Nelze totiž souhlasit s argumentací, že pokud zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, neumožňuje napadnout rozhodnutí o povolení reorganizace řádným opravným prostředkem, je odůvodňování takového rozhodnutí nadbytečné. Právě naopak, jelikož neexistuje základní právo na dvojinstančnost všech soudních řízení, je zejména tam, kde řádný opravný prostředek není přípustný, namísto tato rozhodnutí alespoň stručně odůvodňovat, jelikož v opačném případě může tento nedostatek konvalidovat právě odvolací soud. Povinnost odůvodnit rozhodnutí proto získává ústavní rozměr v případech, kdy účastníci řízení brojili proti řešení, které soud přijal.

3. Ustanovení § 328 *in fine* insolvenčního zákona, podle něhož odvolání proti rozhodnutí o povolení reorganizace není přípustné, není protiústavní.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida a soudců Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a Kateřiny Šimáčkové – ze dne 18. ledna 2018 sp. zn. II. ÚS 1162/17 ve věci ústavní stížnosti 1. RAVAK, a. s., se sídlem Obenická 285, Příbram, zastoupené JUDr. Martinem Dančínem, advokátem, se sídlem Husova 5, Praha, a 2. SHADBROOK ENTERPRISES Limited, se sídlem 15 Somerset Avenue, Luton, LU2 0PJ4TH, Bedfordshire, Spojené království Velké Británie a Severního Irska, zastoupené Mgr. Petrem Slavíkem, advokátem, se sídlem Kolbenova 609/38, Praha, proti výroku II a souvisejícím výrokům III, V, X a XIII usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. 2. 2017 č. j. MSPH 76 INS 2762/2011-A-250 a proti usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 3. 2017 č. j. 4 VSPH 545/2017-A-268, jimiž bylo rozhodnuto o úpadku dlužníka a jeho reorganizaci, spojené s návrhem na zrušení ustanovení § 328 věty třetí zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), za účasti Městského soudu v Praze a Vrchního soudu v Praze jako účastníků řízení a A. Ing. Jiřího Hanáka, insolvenčního správce dlužníka společnosti OLEO CHEMICAL, a. s., B. GO biz Jinonice, s. r. o., se sídlem Sokolovská 394/17, Praha 8, zastoupené Mgr. Markem Prchlíkem, advokátem, se sídlem Revoluční 764/17, Praha 1, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 16. 2. 2017 č. j. MSPH 76 INS 2762/2011-A-250 ve výroku II a na něm závislých výrociích V, X a XIII bylo porušeno právo stěžovatelů na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. V těchto částech se proto toto usnesení ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnosti odmítají.

IV. Návrh stěžovatele SHADBROOK ENTERPRISES Limited na zrušení ustanovení § 328 poslední věty zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), která zní: „Odvolání proti němu není přípustné.“, se odmítá.

Odůvodnění

I. Rekapitulace obsahu ústavních stížností

1. Ústavními stížnostmi stěžovatelé – společnost RAVAK, a. s., (dále jen „RAVAK“) a společnost SHADBROOK ENTERPRISES Limited (dále jen „SHADBROOK“), kdy řízení v těchto dvou věcech byla usnesením pléna Ústavního soudu ze dne 19. 9. 2017 spojena ke společnému řízení – shodně

napadli výrok II a související výroky III, V, X a XIII usnesení Městského soudu v Praze (dále též jen „městský soud“) ze dne 16. 2. 2017 č. j. MSPH 76 INS 2762/2011-A-250 a oba výroky usnesení Vrchního soudu v Praze (dále též jen „vrchní soud“) ze dne 27. 3. 2017 č. j. 4 VSPH 545/2017-A-268. Napadeným usnesením městského soudu bylo rozhodnuto o insolvenčním návrhu dlužníka společnosti OLEO CHEMICAL, a. s., (dále též jen „dlužník“) tak, že ve výroku I byl zjištěn úpadek dlužníka a ve výroku II byla jako způsob řešení úpadku povolena reorganizace. Současně stěžovatelé napadají související výrok III usnesení městského soudu, kterým byl dlužníkovi ustanoven insolvenční správce Ing. Jiří Hanák; výrok V, kterým byl určen znalec za účelem ocenění majetkové hodnoty; výrok X, kterým byl dlužník vyzván k předložení aktualizovaného reorganizačního plánu ve stanovené lhůtě, a výrok XIII, kterým bylo nařízeno přezkumné jednání, po jehož skončení se má konat schůze věřitelů. Proti těmto výrokům usnesení městského soudu podali stěžovatelé odvolání, které bylo napadeným usnesením vrchního soudu ve výroku I proti bodům II, V, X a XIII usnesení městského soudu odmítnuto a výrokem II byl výrok III napadeného usnesení městského soudu, kterým byl ustanoven insolvenční správce dlužníka, potvrzen.

2. Stěžovatelé namítají, že napadenými usneseními bylo porušeno jejich ústavně zaručené právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a to především z důvodu naprosté absence odůvodnění usnesení městského soudu, a dále že byla postupem insolvenčního soudu porušena rovnost účastníků řízení garantovaná čl. 37 odst. 3 Listiny. Městský soud svůj postup výslovně opírá o ustanovení § 169 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“). Podle tohoto ustanovení odůvodnění nemusí obsahovat ta usnesení, 1. kterými se vyhovuje návrhu na předběžné opatření, návrhu na zajištění důkazu, návrhu na zajištění předmětu důkazního prostředku ve věcech týkajících se práv z duševního vlastnictví nebo jinému návrhu, kterému nikdo neodporoval, nebo usnesení, 2. které se týká vedení řízení, a nebo 3. usnesení podle § 104a o. s. ř. Stěžovatelé však shodně namítají, že napadené usnesení městského soudu nespadá ani do jedné z těchto tří kategorií usnesení, která by se nemusela odůvodňovat, a proto mělo být řádně odůvodněno. V opačném případě absence odůvodnění zakládá jeho nepřezkoumatelnost. Nadto stěžovatelé upozorňují na to, že před soudem prvního stupně jednoznačně vyjádřili svůj nesouhlas s povolením reorganizace a s dlužníkem předloženým reorganizačním plánem, neboť jak uvedli i ve svých písemných vyjádřeních, pro povolení reorganizace nebyly splněny zákonné podmínky a je jí sledován nepoctivý záměr. S ohledem na absenci odůvodnění napadeného usnesení městského soudu však není vůbec zřejmé, jak a zdali se soud prvního

stupně s těmito námitkami stěžovatelů vypořádal. Městský soud se tímto postupem, kdy své rozhodnutí vůbec neodůvodnil, dopustil významného excesu, který nemá povahu pouze běžného porušení jednoduchého práva, ale naopak se jedná o porušení, které má charakter extrémního rozporu s principy spravedlnosti.

3. Jestliže bylo napadené usnesení městského soudu vydáno podle ustanovení § 148 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „ins. z.“), musel při svém rozhodování městský soud skutkově i právně posoudit, zda jsou splněny podmínky pro postup podle tohoto ustanovení, tedy zejména, zda dlužníkem předložený reorganizační plán splňuje zákonné podmínky, zda byl tento plán přijat alespoň polovinou zajištěných a polovinou nezajištěných věřitelů se základním přezkoumáním samotné existence a právního důvodu jejich tvrzených pohledávek a zda nebyly dány podmínky pro zamítnutí návrhu na povolení reorganizace podle ustanovení § 328 ins. z. Všechny tyto skutkové a právní závěry měly být v napadeném usnesení rozvedeny, aby soud mohl v souladu s ustanovením § 328 ins. z. reorganizační dlužníka povolit. Soud však žádné takové úvahy neprovedl, resp. je v usnesení nerozvedl a neodůvodnil je s odkazem na to, že mu údajně nikdo neodporoval. Jak je však patrné z doložených listin, stěžovatelé ještě před vynesením napadeného usnesení jednoznačně vyjádřili svůj nesouhlas s povolením reorganizace dlužníka, takže toto tvrzení městského soudu je nepravdivé, a nebylo proto možné napadené usnesení s odkazem na § 169 odst. 2 o. s. ř. neodůvodnit.

4. Stěžovatelé namítají, že předně nebyly vůbec splněny podmínky pro povolení reorganizace dlužníka. Celá situace je o to naléhavější, že proti tomuto rozhodnutí není podle ustanovení § 328 ins. z. přípustný opravný prostředek, přestože v usnesení městského soudu je uvedeno poučení o možnosti podat proti výroku II, jímž byl schválen reorganizační plán, odvolání. Tak ostatně stěžovatelé i učinili, ale jak je uvedeno výše, vrchní soud na námitky stěžovatelů nijak nereagoval a rozhodnutí městského soudu v celém rozsahu potvrdil, čímž stěžovatelům a jejich právům odepřel jakoukoliv soudní ochranu proti nezákonnému rozhodnutí soudu prvního stupně, který zcela rezignoval na svoji ústavní úlohu nestranného arbitra a neprovedl jakýkoliv přezkum ve sporné věci, když o podstatném procesním postupu v insolvenčním řízení dlužníka rozhodl výlučně dle návrhu dlužníka a podkladů předložených dlužníkem a nijak se nevypořádal se vznesenými námitkami stěžovatelů.

5. Pro rozvedení své argumentace stěžovatelé shodně uvádějí, že reorganizace dlužníka byla schválena na základě smyšlených pohledávek. Dlužník předložil městskému soudu reorganizační plán, který byl údajně přijat nadpoloviční většinou nezajištěných a nadpoloviční většinou

zajištěných věřitelů tak, jak požaduje zákon, avšak insolvenční soud vůbec nezkoumal, že mnohé z těchto pohledávek, na základě kterých byl reorganizační plán schválen, jsou smyšlené. Tuto svoji námitku stěžovatelé dále rozvádějí uvedením konkrétních věřitelů a rozбором jejich pohledávek a hodnocením jejich (ne)oprávněnosti. Současně namítají, že reorganizací byl sledován nepoctivý záměr, přičemž v takovém případě měl být podle ustanovení § 326 odst. 1 písm. a) ins. z. návrh na povolení reorganizace zamítnut. S ohledem na absenci odůvodnění rozhodnutí soudu prvního stupně však není vůbec zřejmé, zda městský soud poctivost záměru dlužníka zkoumal a zabýval se jí.

6. Stěžovatelé na nepoctivý záměr dlužníka usuzují hned z několika okolností. Reorganizační plán byl znám na dlužníka napojeným věřitelům mnohem dříve než věřitelům ostatním (vč. stěžovatelů), přičemž o schválení reorganizačního plánu se na základě výzvy dlužníka mělo hlasovat 4,5 hodiny po zveřejnění plánu v insolvenčním rejstříku. Ve stejný den byly na insolvenční soud doručeny přihlášky pohledávek většiny těchto „spřízněných“ věřitelů, kteří dosud nebyli v insolvenčním řízení dlužníka aktivní. Cílem tohoto postupu bylo jednak určení vhodné osoby insolvenčního správce, který bude s dlužníkem a na něj napojenými věřiteli spolupracovat, tedy vyhnout se náhodnému přiřazení insolvenčního správce podle ustanovení § 25 ins. z., dále byla tímto postupem ovlivněna i volba znalce, jehož úloha je pro uspokojení věřitelů samozřejmě klíčová. Další skutečnosti svědčící o nepoctivém záměru dlužníka je to, že bývalý člen představenstva dlužníka K. J. byl pravomocně odsouzen za zločin neoprávněného opatření, padělání a pozměnění platebního prostředku spáchaný na členovi statutárního orgánu stěžovatele společnosti RAVAK. Podstatou trestného jednání J. bylo obstarání a přechování padělané směnky, podle které byl zavázán právě předseda představenstva stěžovatele společnosti RAVAK, kdy tato směnka měla být použita pro účely započtení pohledávky společnosti RAVAK proti dlužníkovi. Současně je třeba brát v potaz i to, že J. ještě s dalším členem představenstva dlužníka byli zatím nepravomocně odsouzeni v kauze tzv. tunelování společnosti OLEO CHEMICAL, a. s., (dlužníka) za trestný čin porušování povinnosti při správě cizího majetku a trestný čin zkrácení daně nebo jiné povinné platby. Již s ohledem na trestní minulost J. měl proto městský soud posoudit dlužnický návrh jako návrh, kterým je v souladu s ustanovením § 326 odst. 2 ins. z. sledován nepoctivý záměr, pročež měl být návrh na povolení reorganizace dlužníka s odkazem na ustanovení § 326 odst. 1 písm. a) ins. z. zamítnut.

7. Dále v souvislosti s posouzením poctivosti záměru dlužníka stěžovatelé namítají, že vůči bývalému členu představenstva dlužníka J. je vedeno insolvenční řízení, které bylo zahájeno v červenci 2012 a dosud nebylo ukončeno. Většina přihlášených pohledávek J. v insolvenčním řízení náleží

(nebo před jejich postoupením náležela) členům statutárního orgánu stěžovatele společnosti RAVAK, přičemž tyto pohledávky vznikly v souvislosti s investicí stěžovatele společnosti RAVAK do podnikání dlužníka – společnosti OLEO CHEMICAL, a. s. I z těchto okolností lze s odkazem na ustanovení § 326 odst. 2 písm. a) ins. z. usuzovat na nepoctivost návrhu dlužníka na povolení reorganizace, když tento svými hlasy schválil také právě J. Sou- dy se však těmito okolnostmi vůbec nezabývaly a při své rozhodovací činnosti rezignovaly na ustanovení § 326 odst. 2 písm. a) ins. z., podle kterého je nepoctivý záměr dlužníka dán tehdy, jestliže ohledně člena kolektivního statutárního orgánu dlužníka v posledních 5 letech probíhalo insolvenční řízení.

8. Podle stěžovatelů městský soud rovněž pochybil, když naprosto rezignoval na posouzení věcné správnosti dlužníkem předkládaných seznamů majetku a závazků, jakkoliv stěžovatelé v řízení obsáhle prokazovali nevěrohodnost těchto seznamů a účelovost vedení účetní evidence dlužníka k zakrytí stavu úpadku. Přitom skutečnost, že soudy již jednou rezignovaly na posouzení věcné správnosti dlužníkem předkládaných seznamů majetku a závazků byla stěžejním důvodem pro zrušení dřívějších rozhodnutí o zamítnutí insolvenčního návrhu, a to usnesením Nejvyššího soudu ze dne 30. 4. 2015 sp. zn. 29 NSČR 24/2013-A-175. Po vrácení věci Nejvyšším soudem soudy prvního stupně však tento opětovně vzal tvrzení dlužníka o svém majetku a závazcích vtělená do návrhu na povolení reorganizace za prokázaná, aniž by zohlednil předchozí podání stěžovatelů, jiné přihlášené pohledávky, jakož i to, že již ze samotných přihlášených pohledávek je naprosto zřejmé, že dlužník musel stav úpadku nezákonně po delší dobu skrývat.

9. Jelikož jsou stěžovatelé přesvědčeni o naléhavosti věci, podle ustanovení § 39 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) žádají o co nejrychlejší projednání této věci, jejíž naléhavost spočívá především v tom, že insolvenční řízení pokračuje na základě napadených rozhodnutí a jejich pozdější zrušení by mohlo vnést nejistotu do práv a povinností všech dotčených subjektů. Současně podle ustanovení § 79 zákona o Ústavním soudu žádají o odložení vykonatelnosti napadeného rozhodnutí.

10. Stěžovatel společnost SHADBROOK vedle výše uvedené argumentace současně navrhuje zrušení ustanovení § 328 věty třetí ins. z., která zní: „Odvolání proti němu není přípustné.“ Ve své argumentaci se opírá mj. o rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 21. 4. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 42/08 [nález sp. zn. Pl. ÚS 42/08 ze dne 21. 4. 2009 ve znění opravného usnesení sp. zn. Pl. ÚS 42/08 ze dne 27. 5. 2009 (N 90/53 SbNU 159; 163/2009 Sb.)], ve kterém Ústavní soud dospěl k závěru o neústavnosti ustanovení § 394 odst. 2 části věty za středníkem ins. z. V této věci Ústavní soud posuzoval návrh

Vrchního soudu v Olomouci na zrušení tohoto ustanovení, kterému bylo citovaným nálezem vyhověno. Důvodem pro zrušení napadeného ustanovení § 394 odst. 2 části věty za středníkem ins. z., v tehdejší znění, které znělo: „odvolání proti němu není přípustné“, bylo to, že pokud má každý dle čl. 36 odst. 1 Listiny právo se domáhat ochrany svých práv u soudu, nemůže zákon toto právo každého zcela negovat, a tím ústavně zaručené právo, byť toliko jen v určitých zákonem vyjmenovaných případech, popřít. Podle tohoto nálezu žádná osoba nemůže být zákonem naprosto vyloučena z možnosti domáhat se ochrany svého práva. Opačný výklad by značil, že zakotvení práva každého obracet se na soudní a jiné orgány ochrany Ústavou garantovaných práv by ztrácelo smysl, neboť by mohlo být pro tu kterou situaci anulováno toliko vůlí zákonodárce.

II. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

11. Ústavní soud si vyžádal vyjádření účastníků řízení a vedlejších účastníků řízení k předloženým ústavním stížnostem a současně požádal insolvenční soud o předložení kompletního spisového materiálu.

12. Zatímco vrchní soud ve svém vyjádření plně odkázal na své usnesení, kterým bylo odmítnuto odvolání stěžovatelů, městský soud se soustředil především na rekapitulaci dosavadního průběhu insolvenčního řízení dlužníka. Zdůrazňuje, že postupoval v souladu s insolvenčním zákonem, jestliže ústavními stížnostmi napadeným usnesením rozhodl o úpadku dlužníka a povolil jej řešit formou reorganizace. Toto své rozhodnutí nezdůvodňoval, neboť dlužník nijak návrhu věřitelů na zjištění svého úpadku neodporoval a do insolvenčního řízení zahájeného věřitelem přistoupil. Protože dlužník současně navrhl řešit úpadek reorganizací, a to za splnění podmínek stanovených ustanovením § 316 odst. 5 ins. z., soud musel postupovat podle ustanovení § 148 odst. 2 ins. z. a spojit rozhodnutí o úpadku se způsobem jeho řešení reorganizací, přičemž neshledal důvody pro odmítnutí ani zamítnutí návrhu dlužníka na povolení reorganizace. Současně městský soud akcentuje, že ze zákonné úpravy, konkrétně z ustanovení § 328 ins. z. vyplývá, že odvolání proti tomuto rozhodnutí není přípustné.

13. Insolvenční správce dlužníka Ing. Hanák se z pozice vedlejšího účastníka řízení k ústavním stížnostem vyjádřil velice podrobně. Podstatou jeho vyjádření je návrh na zamítnutí ústavních stížností pro jejich nepřípustnost či neopodstatněnost, přičemž podrobně rozebírá jednotlivé body ústavních stížností a k nim rozebírá své argumenty, proč jsou jednotlivé stížnostní námítky buď nepřípustné, nebo neopodstatněné.

14. Uvádí, že stěžovatelé nenapadají rozhodnutí, která jsou konečným meritorním rozhodnutím ve věci, a současně se v případě rozhodnutí o povolení reorganizace nejedná o takové rozhodnutí, které by bylo

způsobilé bezprostředně a citelně zasáhnout do základních práv stěžovatelů. Rozhodnutí o povolení reorganizace je totiž úvodním rozhodnutím v komplexním procesu insolvence, který může, ale nutně nemusí, vést k následnému schválení reorganizačního plánu. Ve věci dlužníka se přitom celé řízení nachází ve stavu před tímto rozhodnutím. Insolvenční zákon upravuje možnosti účastníků řízení, jak do tohoto procesu průběžně zasahovat, a to včetně možnosti podávat proti jednotlivým rozhodnutím, která zasahují do jejich právní sféry, opravné prostředky. Věřitelé, kteří nesouhlasí s provedením reorganizace, mají podle mínění insolvenčního správce dlužníka napadat usnesení o schválení reorganizačního plánu, nikoliv usnesení o povolení reorganizace, neboť teprve na základě schváleného reorganizačního plánu může docházet k faktickému naplňování reorganizačních kroků, a tedy k možnému zásahu do práv věřitelů. Insolvenční zákon umožňuje, aby rozhodnutí o schválení reorganizačního plánu, na rozdíl od rozhodnutí o povolení reorganizace, bylo napadeno odvoláním, což zajišťuje dostatečnou ochranu práv věřitelů.

15. Ke konkrétní námitce stěžovatelů vztahující se k absenci odůvodnění usnesení o povolení reorganizace obhájuje postup insolvenčního soudu vedlejší účastník tím, že ani jeden ze stěžovatelů návrhu na povolení reorganizace neodporoval. Ve svém věřitelském návrhu stěžovatel SHADBROOK navrhoval toliko zjištění úpadku dlužníka, aniž by navrhoval způsob jeho řešení, stěžovatel RAVAK kromě zjištění úpadku dlužníka dokonce navrhoval reorganizaci jako způsob řešení dlužníkovy úpadku. Rozhodnutí městského soudu tak bylo učiněno v souladu s návrhy stěžovatelů.

16. Dále v reakci na námítky stěžovatelů rozebírá, že podle ustanovení § 328 ins. z. není proti rozhodnutí o povolení reorganizace přípustné odvolání. Z toho důvodu by bylo nadbytečné, aby takové rozhodnutí bylo odůvodněno, a proto byl postup městského soudu podle ustanovení § 169 odst. 2 o. s. ř. v pořádku a nemohl být na újmu stěžovatelů. Nepřípustnost odvolání proti rozhodnutí o povolení reorganizace plynoucí přímo ze zákona přitom toto rozhodnutí řadí (slovy judikatury Ústavního soudu) mezi „bagatelní věci“. V těchto bagatelních věcech je přezkum Ústavního soudu limitován pouze na případy, kdy je zásah do základních práv natolik intenzivní, že to koliduje s podstatou a smyslem základního práva a svobody podle čl. 4 odst. 4 Listiny, nebo je-li zpochybněna právní jistota účastníků řízení. V ostatních případech jsou ústavní stížnosti v těchto „bagatelních věcech“ prakticky vyloučeny.

17. Konkrétně pak insolvenční správce argumentuje, že výrokem II napadeného usnesení městského soudu, kterým byla dlužníkovi povolena reorganizace, nebyla nijak dotčena práva stěžovatelů. Jednak proto, že rozhodnutí o povolení reorganizace není v celém procesu insolvenčního řízení rozhodnutím definitivním, kdy i podle judikatury je ve stadiu řízení

od povolení reorganizace do schválení reorganizačního plánu insolvenční soud oprávněn i bez návrhu rozhodnout o přeměně reorganizace v konkurs, vyjde-li najevo dlužníkův nepoctivý záměr (viz usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 5. 10. 2015 č. j. 4 VSPH 646/2015-B-233). Stejně tak již opakovaně vrchní soudy odmítaly odvolání proti rozhodnutí o povolení reorganizace, kdy toto rozhodnutí není definitivní a věřitelé mají za stanovených podmínek zachováno právo podat opravný prostředek proti případnému rozhodnutí o schválení reorganizačního plánu, případně mají právo navrhnout v dalším průběhu řízení přeměnu reorganizace v konkurs (viz usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 3. 2017 č. j. 4 VSPH 545/2017-A-268). Je proto zcela zřejmé, že v nyní projednávané věci nemohla být práva stěžovatelů jakožto věřitelů dlužníka povolením reorganizace nijak dotčena a že námitky ohledně nepoctivého záměru dlužníka při schvalování reorganizačního plánu před zahájením insolvenčního řízení bude soud hodnotit buď v rámci rozhodování o schválení reorganizačního plánu, nebo při rozhodování o návrhu stěžovatele společnosti RAVAK na přeměnu reorganizace v konkurs, který v mezidobí tento stěžovatel vznesl a kterým se bude insolvenční soud zabývat.

18. Ve vztahu k návrhu na zrušení ustanovení § 328 poslední věty ins. z. o nepřípustnosti odvolání, insolvenční správce opakuje, že vzhledem k tomu, že rozhodnutí o povolení reorganizace není definitivním rozhodnutím v celém procesu insolvence a není ani definitivním způsobem řešení úpadku dlužníka (na rozdíl od konkursu), nelze spatřovat jako rozporné s ústavním pořádkem to, že zákonodárce neumožňuje proti tomuto rozhodnutí podat odvolání (zde insolvenční správce odkazuje na usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 5. 2015 sp. zn. II. ÚS 1567/14, kde už se jednou Ústavní soud k návrhu na zrušení stejného ustanovení vyjadřoval a ústavní stížnost a s ní spojený návrh odmítl; všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>).

19. Jestliže stěžovatelé napadají rovněž výrok V usnesení městského soudu, který je výrokem o ustanovení znalce, jedná se toliko o dílčí procesní rozhodnutí soudu, kterým insolvenční soud nerozhodoval meritorně. Nadto stěžovatelé v souvislosti s ustanovením znalce nenamítají porušení žádných svých ústavně zaručených práv. Jestliže stěžovatel RAVAK tvrdí, že skupina věřitelů jednajících ve shodě s dlužníkem ovlivnila volbu znalce, představuje toto tvrzení ničím nepodloženou domněnku a je tomu právě naopak, neboť dlužník sám v insolvenčním návrhu navrhol, aby byl ustanoven znalec jiný, insolvenční soud se tímto pro něj nijak závazným návrhem neřídil. Případnou podjatost takto ustanoveného znalce stěžovatelé nenamítali.

20. Stěžovatelé napadají také výrok X usnesení městského soudu, kterým byl dlužník vyzván, aby ve lhůtě 120 dní předložil aktualizovaný

reorganizační plán, a výrok XIII, kterým insolvenční soud nařídil přezkumné jednání. Oba tyto výroky mají obdobnou povahu jako výrok o ustanovení znalce, jedná se o výroky, kterými soud činí opatření potřebná k zajištění účelu insolvenčního řízení, která představují rozhodnutí v rámci tzv. dohledací činnosti soudu podle ustanovení § 11 ins. z., proti kterým podle ustanovení § 91 ins. z. není přípustné odvolání. Navíc ani v tomto případě stěžovatelů ve vztahu k těmto napadeným výrokům netvrdí jakékoliv porušení jejich ústavně zaručených práv, a proto se i v tomto případě stejně jako v případě napadení výroku o ustanovení znalce jedná o ústavní stížnosti nepřipustné.

21. Konečně, nepřipustná je i ústavní stížnost proti výroku I usnesení vrchního soudu, kterým bylo odmítnuto odvolání stěžovatelů, a to z důvodu nevyčerpání všech opravných prostředků podle ustanovení § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, neboť proti pravomocnému usnesení vrchního soudu měli stěžovatelé možnost podle ustanovení § 229 odst. 4 o. s. ř. podat žalobu pro zmatečnost. Stejně platí i ve vztahu k ústavní stížnosti napadenému výroku II usnesení vrchního soudu, kterým byl potvrzen výrok městského soudu o ustanovení insolvenčního správce, neboť stěžovatel proti výroku městského soudu, kterým byl ustanoven insolvenční správce, nepodal odvolání, ve kterém mohl namítat nesplnění podmínek pro ustanovení do funkce insolvenčního správce nebo podjatost insolvenčního správce. To však stěžovatel neučinil, proto je i ve vztahu k tomuto napadenému výroku ústavní stížnost pro nevyčerpání opravných prostředků nepřipustná.

22. K návrhu na odklad vykonatelnosti napadených usnesení závěrem dodává, že ze stížností není patrné, jaká konkrétní újma stěžovatelům nebo komukoliv jinému hrozí v případě, že by jejich návrhům na odklad vykonatelnosti nebylo vyhověno. Současně není ani zřejmé, co by odklad vykonatelnosti s ohledem na jejich procesní postavení změnil.

23. Vedlejší účastník shrnuje, že ústavní stížnosti jsou zčásti zjevně neopodstatněné a zčásti nepřipustné, a měly by být proto odmítnuty. Insolvenční správce se také domnívá, že jakýkoli zásah Ústavního soudu by do procesu insolvenčního řízení vnesl pouhé nejasnosti ohledně dalšího vývoje a rovněž by vedl k dalším průtahům v řízení. Toto řízení se v současné době nachází ve fázi, kdy bude insolvenční soud jednak rozhodovat o návrhu stěžovatele RAVAK na přeměnu reorganizace v konkurs a jednak bude rozhodovat o schválení aktualizovaného reorganizačního plánu předloženého dlužníkem (proti němu hlasoval stěžovatel RAVAK a stěžovatel SHADBROOK se věřitelské schůze neúčastnil, a o aktualizovaném reorganizačním plánu tak nehlasoval).

24. GO biz Jinočnice, s. r. o., jako vedlejší účastník (viz usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 4. 2017 č. j. MSPH 76 INS 2762/2011-P14-3,

kterým do předmětného insolvenčního řízení vstoupil namísto Cashdirect, a. s., právě tento vedlejší účastník) předně namítá opožděnost ústavních stížností. Nad tento rámeček popírá porušení tvrzených práv stěžovatelů, neboť se prý vyšetřovací zásada ve fázi dlužníkovra úpadku aplikuje jen co do osvědčení tvrzených skutečností, a postačuje proto pouze pravděpodobnost zjištění, a pokud tedy měl insolvenční soud za osvědčené, že seznamy majetku a závazků dlužníka osvědčují jeho úpadek, nebyl povinen je zpochybňovat. Práva stěžovatelů tak nemohla být zasažena.

25. Stěžovatel RÁVAK v replice k předmětným vyjádřením uvedl, že usnesení o povolení reorganizace je meritorním rozhodnutím, byť nikoliv rozhodnutím konečným. V opačném případě by totiž bylo ústavní stížností napadnutelné jen usnesení o splnění reorganizačního plánu a o zrušení konkursu. O schválení reorganizačního plánu přitom soud rozhoduje za jiných podmínek než o povolení reorganizace. V další argumentaci stěžovatel podrobně rozvádí důvody, pro které se domnívá, že v projednávané věci bylo porušeno jeho základní právo na spravedlivý proces (absence odůvodnění usnesení městského soudu, nebyla údajně splněna podmínka souhlasu alespoň poloviny zajištěných a nezajištěných věřitelů, nepoctivý záměr dlužníka, svévolný výběr insolvenčního správce určeného dlužníkem).

26. Stěžovatel SHADBROOK i nadále trvá na svém návrhu a uvádí, že došlo k nezákonnému odepření soudní ochrany poctivým věřitelům, a nesouhlasí s tím, že povolením reorganizace nedošlo k zásahu do jeho práv. Toto rozhodnutí má totiž značný dopad na insolvenční řízení, mimo jiné na dispoziční oprávnění dlužníka. Stěžovatel se zejména ohrazuje proti tvrzení, že usnesení insolvenčního soudu bylo v souladu s návrhy stěžovatelů.

III. Splnění podmínek řízení

27. Ústavní soud nejprve konstatuje, že ve vztahu k výrokové části II napadeného usnesení vrchního soudu (kterou je potvrzen výrok III usnesení městského soudu) byli stěžovatelé poučeni o možnosti podat dovolání k Nejvyššímu soudu. Z ustanovení § 72 odst. 1, 3, 4 a § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu přitom plyne, že ústavní stížnost představuje subsidiární prostředek k ochraně základních práv, který je možno využít až po vyčerpání všech právních prostředků, které zákon stěžovateli k ochraně práva poskytuje. Přímou v ustanovení § 75 odst. 1 citovaného zákona je vyjádřen formální obsah principu subsidiarity jako jednoho z atributů ústavní stížnosti, tedy že ústavní stížnost je nepřijatelná, nevyčerpali stěžovatel všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje (§ 72 odst. 3 citovaného zákona); to platí i pro mimořádný opravný prostředek, který orgán, jenž o něm rozhoduje, může odmítnout jako nepřijatelný z důvodů závislejících na jeho uvážení (§ 72 odst. 4 zákona

o Ústavním soudu). Na druhé straně lze z principu subsidiarity vyvodit i jeho materiální obsah, který spočívá v samotné působnosti Ústavního soudu jako orgánu ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), kde ochrana základním právům jednotlivce nastupuje jako prostředek *ultima ratio*, tj. toliko tam, kde ostatní prostředky právní ochrany poskytované právním řádem byly vyčerpány nebo zcela selhávají jako nezpůsobilé či nedostatečné, a kdy základní práva nebyla respektována ostatními orgány veřejné moci. Z obsahu ústavních stížností je přitom zřejmé, že se stěžovatelé domáhají zrušení citované výrokové části usnesení vrchního soudu, aniž by však proti ní nejprve podali dovolání k Nejvyššímu soudu, ačkoliv byli o této možnosti vrchním soudem poučeni.

28. Za dané situace je tak Ústavní soud nucen konstatovat, že stěžovatelé v této části ústavních stížností nedostáli požadavku subsidiarity ústavní stížnosti, tj. před jejím podáním nevyčerpali všechny dostupné procesní prostředky k ochraně svého práva, za který je v nyní projednávané věci nutno považovat i dovolání podle ustanovení § 236 a násl. o. s. ř., byť by se jednalo o „mimořádný opravný prostředek“, který orgán, jenž o něm rozhoduje, může „odmítnout jako nepřipustný z důvodů záversejících na jeho uvážení“ (§ 72 odst. 4 zákona o Ústavním soudu). Ústavní soud v této souvislosti pro úplnost připomíná, že s účinností novely zákona o Ústavním soudu provedené zákonem č. 404/2012 Sb. (od 1. 1. 2013) již pro takové mimořádné opravné prostředky neplatí výjimka z povinnosti vyčerpát všechny dostupné procesní prostředky k ochraně práva stanovená ustanovením § 75 odst. 1 části věty za středníkem zákona o Ústavním soudu, ve znění účinném do 31. 12. 2012. Jakkoliv totiž z usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 7. 2017 č. j. 29 NSČR 130/2017-A-286 plyne, že stěžovatel RAVAK proti napadenému usnesení vrchního soudu podal dovolání, učinil tak výslovně proti jeho I. výroku, přičemž proti tomuto výroku byla přípustná žaloba pro zmatečnost, takže dovolání muselo být odmítnuto jako nepřipustné [§ 238 odst. 1 písm. e) o. s. ř.]. Požadavku subsidiarity tak stěžovatelé v této části petitu nedostáli.

29. Proto Ústavní soud odmítl pro nepřipustnost ty části ústavních stížností, které brojí proti výroku II usnesení vrchního soudu a výroku III usnesení městského soudu.

30. Ústavní soud se dále zabýval včasností ústavních stížností a v tomto směru zjistil, že napadené usnesení městského soudu bylo sice doručeno stěžovatelům, resp. jejich právním zástupcům (č. l. 250/5), dne 17. 2. 2017 (JUDr. Daniščin) a dne 20. 2. 2017 (Mgr. Slavík), nicméně s chybným poučením o možnosti podat odvolání proti výroku II předmětného usnesení, což stěžovatelé obratem učinili (3. a 7. 3. 2017). Dne 8. 3. 2017 městský soud vydal opravné usnesení, kterým změnil poučení napadeného usnesení tak, že lze podat odvolání proti výroku III. Ústavní stížnosti, podané

v obou případech dne 18. 4. 2017, byly za těchto okolností shledány včasnými (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu).

IV. Vlastní právní posouzení

31. Po zvážení argumentace obsažené v ústavní stížnosti a vyjádření účastníků řízení, jakož i obsahu napadených rozhodnutí a vyžádaného spisu dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnosti jsou částečně důvodné.

IV.A) Nepřezkoumatelnost usnesení městského soudu

32. Stěžejní námitkou stěžovatelů je nepřezkoumatelnost napadeného usnesení městského soudu, která je způsobena naprostou absencí odůvodnění rozhodnutí. Od nemožnosti přezkoumat napadené usnesení městského soudu se pak odvíjí další námitky stěžovatelů, neboť stěžovatelé při absenci odůvodnění nebyli schopni určit, zdali se insolvenční soud jejich námitkami jakkoliv zabýval, případně zda dostal své zákonné povinnosti a přezkoumával tvrzení dlužníka. Naprostou absencí odůvodnění v napadeném usnesení městský soud opřel o aplikaci ustanovení § 169 odst. 2 o. s. ř. s odůvodněním, že dlužnickému návrhu na povolení reorganizace a předloženému reorganizačnímu plánu nikdo neodporoval.

33. Pro posouzení důvodnosti podané ústavní stížnosti je proto nutné nejprve zkoumat, zdali ustanovení § 169 odst. 2 o. s. ř., které představuje výjimku z nutnosti všechna vynesená rozhodnutí odůvodňovat, je aplikovatelné i na usnesení insolvenčního soudu, kterým je za způsob řešení úpadku určena reorganizace.

34. Na úvod je nutné vymezit některá obecnější východiska, ze kterých Ústavní soud vychází. Obecně platí, že odůvodnění rozhodnutí je pravidlem; redukce či absence odůvodnění oproti tomu výjimkou. Rozhodnutí bez odůvodnění (resp. s nedostatečnými důvody) je nepřezkoumatelné, a to i proto, že u něj nelze vyloučit libovůli. Rozhodování případů, které jsou předloženy soudům, totiž představuje i určitou formu komunikace mezi soudem a účastníky řízení, a řádně odůvodněné rozhodnutí tak vede nejen k jeho přesvědčivosti a větší akceptaci z jejich strany, nýbrž vede též k posilování právního vědomí v širší veřejnosti a je velmi důležité i z hlediska předvídatelnosti rozhodování.

35. Tomuto obecnějšímu východisku nicméně neodporuje ani skutečnost, že v zájmu na rychlosti rozhodování nemusí každé rozhodnutí nezbytně obsahovat odůvodnění. Jedná se např. o takové usnesení, kterým se zcela vyhovuje návrhu na předběžné opatření (návrhu na zajištění důkazu, návrhu na zajištění předmětu důkazního prostředku ve věcech týkajících se práv z duševního vlastnictví) nebo jinému návrhu, jemuž nikdo neodporoval, nebo usnesení, které se týká vedení řízení, anebo usnesení o věcné

příslušnosti. Možnost neodůvodňovat písemné vyhotovení usnesení je nicméně ustanovením § 169 odst. 2 o. s. ř. nad rámec výslovně zmíněných případů značně redukována – zjednodušeně vyjádřeno – na případy nemeritorního usnesení, kterým přes reálnou možnost vyjádření nesouhlasu účastníci neodporují (např. je souhlasně navrhuji), nebo procesní usnesení, jež se zejména týká vedení řízení, jestliže není přípustný opravný prostředek, není potřeba „vypořádávat“ rozdílné návrhy účastníků nebo spornou (složitou) procesní situaci, nejde o podstatný zásah do účastnickových práv, a absence odůvodnění tak nedává rozhodnutí punc libovůle, resp. vybočení z mezí ústavnosti (např. neodůvodnění použití tzv. soudcovského uvážení).

36. Současně lze ovšem obecně konstatovat, že v pochybnostech by měla být dána přednost alespoň stručných důvodů (viz např. Svoboda, K., Smolík, P., Levý, J., Šinová, R. a kol. Občanský soudní řád. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, § 169). V ustanovení § 169 odst. 2 věty první o. s. ř. jsou vyjmenována usnesení, u nichž by požadavek na odůvodnění jejich vyhotovení představoval projev jen přepjatého formalismu, neboť důvody přijatého (návrhu vyhovujícího) rozhodnutí mohou vycházet pouze z obsahu návrhu a k němu připojených listin (tam, kde návrhu nikdo neodporoval) a jejich uvedení ve vyhotovení rozhodnutí by znamenalo jejich prosté převzetí, a důvody usnesení, kterým se upravuje vedení řízení, a usnesení podle § 104a nejsou potřebné k dalšímu průběhu řízení. Usnesením, kterým bylo vyhověno „jinému návrhu, jemuž nikdo neodporoval“, se rozumí nejen procesní usnesení, ale i usnesení, kterým bylo rozhodnuto ve věci samé, a usnesení v řízení o výkon rozhodnutí nebo v exekučním řízení. O usnesení, kterým se vyhovuje návrhu, jemuž nikdo neodporoval, jde tehdy, jestliže soud v plném rozsahu vyhoví žalobě nebo jinému návrhu na zahájení řízení, návrhu na rozhodnutí soudu, který byl uplatněn v průběhu řízení, nebo jinému návrhu účastníka učiněnému za řízení týkajícímu se věci samé nebo postupu v řízení, s nimiž jiný účastník souhlasil nebo proti nimž nevznesl námitky. Okolnosti, zda jiný účastník nevznesl námitky, a to např. proto, že řízení má jen jediného účastníka, že jiný účastník s návrhem nebyl seznámen (např. se o návrhu rozhoduje podle zákona bez jednání nebo bez jeho slyšení), anebo že nebyl soudem vyzván k uplatnění námitek proti návrhu, jsou zde nevýznamné; rozhodné je, že jiný účastník návrhu skutečně (fakticky) neodporoval (nevyjádřil s ním v procesním úkonu adresovaném soudu do vydání usnesení nesouhlas). Odůvodnění nemusí obsahovat ani usnesení o nařízení výkonu rozhodnutí, jestliže soud zcela návrhu vyhověl a usnesení vydal bez nařízení jednání a bez slyšení povinného anebo povinný nařízení exekuce neodporoval. Jestliže se však povinný k věci ještě před nařízením výkonu rozhodnutí vyjádřil a namítal, že nejsou splněny předpoklady pro nařízení výkonu rozhodnutí, musí být usnesení

odůvodněno, i když soud návrhu oprávněného zcela vyhověl. Odůvodnění nemusí obsahovat také usnesení o nařízení exekuce a pověření soudního exekutora. Uvedená usnesení je však třeba zdůvodnit, jestliže předchozí rozhodnutí soudu prvního stupně bylo odvolacím soudem zrušeno a věc byla vrácena k dalšímu řízení (Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád I, II. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, § 169).

37. Z těchto obecnějších východisek je nutné vycházet i při posuzování nyní projednávané věci. Zde je totiž postaveno najisto, že se stěžovatelé v průběhu insolvenčního řízení před soudem prvního stupně k dlužnickému návrhu reorganizačního plánu opakovaně vyjadřovali a projevovali neshlas nejen se samotným organizačním plánem, ale i s povolením reorganizace jako způsobu řešení úpadku dlužníka obecně (viz zejména podání stěžovatele RAVAK ze dne 10. 2. 2017 č. j. MSPH 76 INS 2762/2011-A-241). V tomto podání stěžovatel RAVAK v reakci na návrh dlužníka na povolení reorganizace ze dne 9. 2. 2017 (č. l. 236) zejména namítl nepoctivý záměr dlužníka, který spatřoval zejména v tom, že „ještě před měsícem dlužník tvrdil, že se v úpadku nenachází, nyní se však k insolvenčnímu návrhu sám přidává“, neuváděl pravdivé skutečnosti o pohledávkách věřitelů a naopak uznal „řadu pochybných pohledávek ostatních údajných věřitelů“, a tato tvrzení podrobně vysvětlil. Je přitom nerozhodné, že stěžovatel RAVAK původně na samém počátku insolvenčního řízení podal věřitelský návrh na povolení reorganizace dlužníka, neboť byl přesvědčen, že „nejlepším způsobem řešení úpadku dlužníka je reorganizace“ (viz MSPH 76 INS 2762/2011-A-102), přičemž následně – viz podání ze dne 10. 2. 2017 – i tento věřitel pojal podezření o nepoctivém záměru dlužníka a od svého návrhu na řešení úpadku dlužníka reorganizací upustil.

38. Nalézací soud se přesto s námitkami věřitelů vzhledem k naprosté absenci odůvodnění usnesení o povolení reorganizace vůbec nijak nevyvořoval. Za této situace ovšem nemohl městský soud postupovat podle ustanovení § 169 o. s. ř. a usnesení o povolení reorganizace a schválení reorganizačního plánu neodůvodnit. Absencí odůvodnění rozhodnutí s odkazem na ustanovení § 169 o. s. ř. zatížil městský soud celé insolvenční řízení již na jeho počátku podstatnou vadou, neboť napadené rozhodnutí je v této podobě naprosto nepřezkoumatelné. Tímto postupem došlo k zásahu do práva na spravedlivý proces u obou stěžovatelů a jejich námitky považuje Ústavní soud v tomto ohledu za důvodné.

39. Argumentace insolvenčního správce dlužníka a potažmo i městského soudu poukazující na to, že rozhodnutí o povolení reorganizace není rozhodnutím finálním, které by mohlo jakkoliv zasáhnout do práv stěžovatelů jakožto věřitelů, a že rozhodnutím, které by bylo způsobilé zasáhnout do jejich sféry, bude až následné rozhodnutí o schválení reorganizačního plánu, je lichá a nelze jí ospravedlňovat neodůvodnění rozhodnutí

o povolení reorganizace. Je totiž zřejmé, že v důsledku povolené reorganizace dochází k řadě důsledků, které jsou nezřídka nevratné, resp. obtížně reparaovatelné. Ostatně je běžnou praxí insolvenčních soudů, že rozhodnutí o povolení reorganizace odůvodňují, a to dokonce i za situace, kdy skutečně návrhu na řešení úpadku reorganizací nikdo neodporoval, což v nyní projednávaném případě rozhodně tvrdit nelze (viz např. usnesení Krajského soudu v Brně o povolení reorganizace ze dne 19. 4. 2016 č. j. KSBR 37 INS 882/2016-B-56).

40. Stejně tak není možné přistoupit na argumentaci insolvenčního správce, že pokud insolvenční zákon neumožňuje napadnout rozhodnutí o povolení reorganizace řádným opravným prostředkem, je odůvodňování takového rozhodnutí nadbytečné a požadavek tato rozhodnutí odůvodňovat by byl ryzím formalismem. Právě naopak, jelikož (podrobněji viz níže) neexistuje základní právo na dvojinstančnost všech soudních řízení, je zejména v těch případech, kdy řádný opravný prostředek není přípustný, namísto tato rozhodnutí alespoň stručně odůvodňovat, jelikož v opačném případě může tento nedostatek konvalidovat právě odvolací soud. Tato povinnost odůvodnit rozhodnutí proto získává ústavní rozměr v případech, kdy účastníci řízení brojili proti řešení, které soud přijal.

41. Za dané situace nezbyváá Ústavnímu soudu nic jiného než ústavním stížnostem podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu vyhovět a napadené usnesení městského soudu v napadených výrokových částech zrušit pro porušení práva na spravedlivý proces. S ohledem na provázanost dalších napadených výroků usnesení městského soudu s výrokem o povolení reorganizace a s ohledem na závěr Ústavního soudu o protiústavnosti napadeného výroku II usnesení městského soudu, kterým byla dlužníkovi povolena reorganizace, nebude se Ústavní soud jednotlivě zabývat dalšími námitkami stěžovatelů směřujícími proti výrokům V, X a XIII usnesení městského soudu, neboť lze přisvědčit, že bez výroku II postrádají jakoukoliv smysluplnou další existenci.

42. K doplnění vyjádření insolvenčního správce (vedlejší účastník) ze dne 9. 1. 2018, že se ústavní stížnosti staly údajně bezpředmětnými v důsledku schválení reorganizačního plánu dlužníka dne 19. 12. 2017, Ústavní soud uvádí, že tato okolnost nemůže mít vliv na právě vydávané rozhodnutí. Ústavní soud je totiž vázán petitem podaných ústavních stížností, o němž musí rozhodnout, a není ani jeho úkolem dopředu domýšlet všechny možné právní a faktické dopady kasačního rozhodnutí. Jen nad tento rámec proto Ústavní soud podotýká, že samotný vedlejší účastník v citovaném příspěvu informuje o tom, že proti tomuto usnesení o schválení reorganizačního plánu bylo podáno několik odvolání k Vrchnímu soudu v Praze, a je proto logické, že (rovněž) v tomto řízení se soud musí s tímto nálezem

seznámit a zareagovat na něj, takže není pravda, že je vydáván na základě „bezpředmětných ústavních stížností“.

43. S ohledem na důvod vyhovění ústavním stížnostem a zrušení napadeného rozhodnutí pak není nutné, aby se Ústavní soud podrobně vypořádával i s dalšími stěžovateli vznesenými námitkami vztahujícími se k (ne) naplnění podmínek pro povolení reorganizace dlužníka, zejména podmínek pro schválení reorganizačního plánu a hodnocení, zdali dlužník předložením reorganizačního plánu skutečně nesledoval nepoctivý záměr tak, jak namítají stěžovatelé. Ústavnímu soudu totiž ani nenáleží samotné hodnocení opodstatněnosti těchto věcných námitek a pravdivosti tvrzení stěžovatelů za situace, kdy se jimi nezabývaly obecné soudy, a kdy tedy není možné se vyjádřit k hodnotícím úvahám městského soudu, které by se pak promítly do výroku rozhodnutí. Je to právě insolvenční soud, kdo má zákonnou povinnost se těmito námitkami zabývat, a to ostatně i bez podnětu některých z věřitelů, zvláště za situace, kdy v dané insolvenční věci již jednou rozhodoval Nejvyšší soud pod sp. zn. 29 NSCR 24/2013, který ve svém usnesení zcela jasně formuloval povinnost insolvenčního soudu nerezignovat na posouzení věcné správnosti dlužníkem předkládaných seznamů majetku a závazků. Insolvenční soud je tedy povinen se zabývat správností těchto předložených seznamů, přičemž od nich se odvíjí i posouzení oprávněnosti přihlášených pohledávek jednotlivých věřitelů, kteří se následně mohou podílet na schválení reorganizačního plánu atp. Jakkoliv šlo v uvedeném usnesení Nejvyššího soudu o počáteční stadium insolvenčního řízení dlužníka OLEO CHEMICAL, kdy bylo nejprve nutné prokázat to, zdali se dlužník vůbec nachází v úpadku (což v nynější fázi insolvenčního řízení již žádný z účastníků řízení nezpochybňuje), *ratio* rozhodnutí Nejvyššího soudu je zřejmá. Insolvenční soud musí i bez námitek některého z věřitelů zkoumat obsah a pravdivost dlužníkem předložených seznamů, stejně jako musí posoudit naplnění zákonných podmínek pro povolení reorganizace či schválení reorganizačního plánu.

IV.B) Napadené usnesení vrchního soudu

44. Ve vztahu k výrokové části I napadeného usnesení vrchního soudu Ústavní soud konstatuje, že je ústavní stížnost zjevně neopodstatněná. Jakkoliv totiž městský soud účastníky řízení poučil o tom, že odvolání proti výrokové části II prvostupňového usnesení je přípustné, dopustil se zjevného pochybení (což ostatně později napravit opravným usnesením, viz shora), jelikož z ustanovení § 328 *in fine* insolvenčního zákona jednoznačně plyne nepřipustnost odvolání. Jelikož ani vadné (posléze uvedené na pravou míru) poučení městského soudu tuto přípustnost nemohlo založit, nelze spatřovat v rozhodnutí vrchního soudu, který tuto část odvolání odmítl jako nepřipustné, jeho jakékoliv pochybení (viz také níže).

45. Navíc, pokud by stěžovatelé skutečně měli za to, že vrchní soud byl povinen tuto část jejich odvolání meritorně projednat, bylo namísto ještě před podáním ústavních stížností iniciovat řízení o žalobě pro zmatečnost (viz § 229 odst. 4 o. s. ř.). Ústavní soud ostatně nepřehlédl, že právě z tohoto důvodu Nejvyšší soud usnesením ze dne 31. 7. 2017 č. j. 29 NSČR 130/2017-A-286 odmítl dovolání stěžovatele RAVAK podané proti výroku I nyní napadeného usnesení vrchního soudu. Jak se podává z obsahu spisu, tuto žalobu stěžovatel RAVAK dne 24. 4. 2017 nakonec také podal (č. l. 272).

IV. C) Návrh na zrušení ustanovení § 328 *in fine* insolvenčního zákona

46. Stěžovatel SHADBROOK učinil součástí své ústavní stížnosti i návrh, kterým se domáhá vydání nálezu, jímž se zruší poslední věta ustanovení § 328 ins. z. Napadené ustanovení nepřipouští odvolání proti usnesení, kterým insolvenční soud povolí reorganizaci dlužníka. Dle názoru stěžovatele je však toto ustanovení protiústavní a brání v daném případě insolvenčnímu navrhovateli a věřiteli dlužníka, aby se domáhal ochrany svých práv u soudu podle ustanovení čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny.

47. Celé napadené ustanovení insolvenčního zákona zní: „Nedojde-li ke zpětvzetí návrhu na povolení reorganizace ani k jeho odmítnutí nebo zamítnutí, insolvenční soud reorganizaci povolí. Rozhodnutí o povolení reorganizace se doručuje dlužníku, navrhovateli, insolvenčnímu správci a věřitelskému výboru. Odvolání proti němu není přípustné.“

48. Aktivní legitimaci k podání posuzovaného návrhu dovozuje navrhovatel z ustanovení § 64 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu a jeho protiústavnost spatřuje v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny, podle kterého se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. S ohledem na níže dovozené závěry a vyvrácení stěžovatelovy argumentace pak nebylo nutné předkládat věc k rozhodnutí plénu Ústavního soudu.

49. Ve své ustálené judikatuře Ústavní soud opakovaně uvedl, že podmínky realizace práva zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny stanoví zákon, avšak ani takový zákon vydaný na základě ústavního zmocnění nemůže nárok každého domáhat se ochrany svých práv u soudu či jiného orgánu zcela negovat, a tím ústavně zaručené právo v těchto určitých případech zcela popřít. Žádná osoba tedy nemůže být zákonem naprosto vyloučena z možnosti domáhat se ochrany svého práva, byť pouze v určitém případě. Při opačném výkladu by ústavní zakotvení práva v čl. 36 odst. 1 Listiny ztrácelo opodstatnění, neboť by mohlo být příhodně anulováno pro určité situace prostou vůlí zákonodárce.

50. Navrhovatel při argumentaci pro zrušení napadeného ustanovení odkazuje na nález pléna Ústavního soudu ze dne 21. 4. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 42/08 (viz výše). Tímto nálezem bylo zrušeno ustanovení § 394 odst. 2 části

věty za středníkem ins. z. v tehdejší znění, které znělo „; odvolání proti němu není přípustné“. V daném případě však šlo o odlišnou situaci a protiústavnost tohoto ustanovení byla vyslovena na základě propojení s ustanovením § 399 odst. 2 věty za středníkem, podle které pokud se dlužník bez omluvy nedostavil na schůzi věřitelů, nebo jeho omluvu insolvenční soud neshledal důvodnou, nastávala fikce zpětvzetí návrhu na oddlužení. Ustanovením § 399 odst. 2 ins. z. v tehdejší znění byla porušena dispoziční zásada, předmětné ustanovení fingovalo procesní úkon účastníka (zpětvzetí návrhu), čímž mu ve skutečnosti byla odebrána svobodná možnost jednání. S nastalou fikcí pak bylo spojeno to, že proti rozhodnutí, kterým insolvenční soud bral na vědomí zpětvzetí návrhu na povolení oddlužení (i zpětvzetí fikcí podle § 399 odst. 2 ins. z.) nebylo odvolání přípustné. Podstatou nálezu, kterým bylo zrušeno ustanovení § 394 odst. 2 části věty za středníkem ins. z. v tehdejší znění tedy bylo nahrazení vůle účastníka řízení, tzn. porušení dispoziční zásady, s kterým zákon spojoval fikci zpětvzetí návrhu účastníka, o kterém insolvenční soud rozhodoval tak, že proti tomuto rozhodnutí nebylo přípustné odvolání. Podstatou tohoto řízení před Ústavním soudem, které nakonec vyústilo ve zrušení napadeného ustanovení § 394 odst. 2 části věty za středníkem ins. z. v tehdejší znění, tak nebylo to, že proti některému rozhodnutí soudu není možné podat řádný opravný prostředek, ale to, že účastník řízení byl zbaven dispozičního procesního úkonu tím, že za určité situace specifikované v ustanovení § 399 odst. 2 ins. z. bylo možné dispoziční procesní úkon účastníka řízení nahradit právní fikcí.

51. V nyní projednávaném případě je však situace odlišná, a proto nelze právní závěry obsažené v nálezu, na který navrhovatel odkazuje, analogicky aplikovat i na ustanovení § 328 ins. z. V tomto případě zde totiž zákon nenahrazuje projev vůle účastníků řízení, pouze v rámci urychlení celého procesu nepřipouští proti usnesení o povolení reorganizace podání řádného opravného prostředku. Ústavní soud má za to, že v této podobě se ještě stále jedná o přípustný „urychlovací institut“ celého řízení. K tomu je ostatně třeba dát do souvislosti i tu skutečnost, že věřitelé podle ustanovení § 339 odst. 3 ins. z. mohou dlužníka zbavit jeho možnosti přednostně sestavit reorganizační plán, a dále rovněž tu skutečnost (kterou mj. v naprosto odlišné souvislosti vyzdvihoval i insolvenční správce dlužníka), že usnesení o povolení reorganizace není rozhodnutím konečným v celém insolvenčním procesu, ale právě naopak, na toto usnesení pak navazují další rozhodnutí insolvenčního soudu (zejm. případné usnesení o schválení reorganizačního plánu), proti kterým je již možné se bránit formou podání řádných opravných prostředků.

52. Lze proto konstatovat, že není možné na každé rozhodnutí, proti kterému zákon nepřipouští užití řádného opravného prostředku, nahlížet

jako na akt, kterým dochází k porušení práva zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny, byť přesně tyto závěry lze dovodit z argumentace navrhovatele. V takovém případě by totiž čl. 36 odst. 4 Listiny, podle kterého podmínky pro uplatnění práva zaručeného čl. 36 Listiny upraví zákon, do značné míry ztrácel opodstatnění. Současně je třeba připomenout, že z ústavněprávního hlediska není – s výjimkou řízení v trestních věcech – jakékoliv soudní řízení povinně dvoustupňové a vyloučení vybraných rozhodnutí z odvolacího přezkumu z ústavních mezí nevybočuje [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 33/09 ze dne 29. 9. 2010 (N 205/58 SbNU 827; 332/2010 Sb.) nebo usnesení ze dne 31. 10. 2006 sp. zn. III. ÚS 96/06 (v SbNU nepublikováno)].

V. Závěr

53. Ústavní soud proto z výše uvedených důvodů ústavním stížnostem směřujícím proti napadeným výrokům městského soudu částečně vyhověl a napadené rozhodnutí, resp. jeho některé výroky, podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Ve zbývajících částech ústavní stížnosti odmítl, stejně jako návrh na zrušení ustanovení § 328 poslední věty ins. z. [§ 43 odst. 2 písm. b) zákona o Ústavním soudu].

54. Městský soud bude v následném řízení povinen rozhodnout znovu s tím, že je vázán shora předestřeným právním názorem ohledně povinnosti toto rozhodnutí řádně odůvodnit, což konkrétně znamená, že se musí odpovídajícím způsobem vypořádat s uplatněnými námitkami účastníků řízení.

55. Za situace, kdy Ústavní soud meritorně rozhodl, nebylo nutno se zabývat žádostí stěžovatelů o odložení vykonatelnosti napadených rozhodnutí.

Č. 9

K účinkům zpětvzetí návrhu zletilým účastníkem řízení o určení výživného zahájeného jeho zákonným zástupcem v době jeho nezletilosti

Vezme-li návrh na zvýšení výživného k nezletilé dceři, podaný její matkou proti otci, tato dcera po dovršení zletilosti zpět, nemohou soudy zastavit řízení, aniž by rozhodly o návrhu na zvýšení výživného za vymezené období její nezletilosti. Přestože případný dluh z titulu zvýšení výživného za dobu nezletilosti by otec byl povinen platit k rukám dnes již zletilé dcery, nemůže být uvedená skutečnost překážkou tomu, aby o tomto návrhu bylo meritorně rozhodováno.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida a soudců Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a Kateřiny Šimáčkové – ze dne 23. ledna 2018 sp. zn. II. ÚS 438/17 ve věci ústavní stížnosti R. T., zastoupené Mgr. Katarínou Hájkovou, advokátkou, se sídlem Hvozdecská 1364/21, Brno, proti rozsudku Okresního soudu ve Znojmě ze dne 4. 5. 2016 č. j. 0 P 252/2006-380 a rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 12. 2016 č. j. 21 Co 186/2016-422 vydaným v řízení o úpravě výživného k nezletilým dětem, za účasti Okresního soudu ve Znojmě a Krajského soudu v Brně jako účastníků řízení a P. T., zastoupeného JUDr. Anežkou Slezákovou, advokátkou, se sídlem náměstí Armády 10, Znojmo, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Výrokem II rozsudku Okresního soudu ve Znojmě ze dne 4. 5. 2016 č. j. 0 P 252/2006-380 a výrokem II rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 12. 2016 č. j. 21 Co 186/2016-422 bylo porušeno právo stěžovatelky na spravedlivý proces zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. V těchto výrocích se proto tyto rozsudky ruší.

III. Ve zbylé části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Podstatný obsah ústavní stížnosti

1. Včas podanou ústavní stížností (§ 72 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o Ústavním soudu“) a splňující též ostatní zákonem stanovené podmínky řízení [§ 75 odst. 1 *a contrario*; § 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu] se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví citovaných rozsudků Okresního soudu ve Znojmě a Krajského soudu v Brně, neboť má za to, že jimi došlo k porušení čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a jejího práva na spravedlivý proces zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Předmětem řízení před obecnými soudy byla úprava výživného k dnes již zletilé K. a nezletilým G., D., M. a V., jejichž rodiči jsou stěžovatelka a vedlejší účastník řízení.

3. Stěžovatelka spatřuje porušení svého práva na spravedlivý proces především v níže rekapitulovaném postupu obecných soudů, na jehož základě došlo k zastavení, resp. potvrzení správnosti výroku o zastavení řízení o návrhu na zvýšení výživného ve vztahu ke zletilé K., a to z důvodu jeho zpětvzetí přímo ze strany K., aniž by však rozhodly o návrhu na zvýšení výživného za vymezené období její nezletilosti. Tento postup obecných soudů, jenž vycházel z právního názoru, že s ohledem na postoj zletilé K. se další řízení a dokazování stran výše výživného za dobu její nezletilosti jeví jako nadbytečné a nehospodárné, stěžovatelka považuje za nesprávný a nacházející se v rozporu s judikaturou Ústavního soudu, konkrétně s nálezem sp. zn. I. ÚS 564/07 ze dne 19. 2. 2008 (N 37/48 SbNU 459; rozhodnutí Ústavního soudu jsou rovněž dostupná na <http://nalus.usoud.cz>). Postup obecných soudů, v důsledku něhož došlo k nevypořádání návrhu stěžovatelky o zvýšení výživného v době nezletilosti K., proto stěžovatelka považuje za rozporný s čl. 89 odst. 2 Ústavy a v konečném důsledku jím soudy zasáhly do práva stěžovatelky na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

II. Vyjádření účastníků řízení a vedlejšího účastníka řízení

4. K výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřil Okresní soud ve Znojmě, Krajský soud v Brně a rovněž vedlejší účastník řízení.

5. Okresní soud ve svém vyjádření označuje ústavní stížnost za nedůvodnou, neboť se neztotožňuje s názorem stěžovatelky, že by případně dlužné výživné za dobu nezletilosti K. mělo být vyplaceno k jejím rukám, přičemž neobstojí ani ve světle závěrů citovaného nálezu sp. zn. I. ÚS 564/07. Okresní soud je naopak toho názoru, že stěžovatelce nebylo odňato postavení účastníka řízení po zletilosti dcery a o výživném bylo celkově

pro dobu před i po zletilosti rozhodnuto, byť výsledkem bylo zastavení řízení.

6. Rovněž krajský soud se ve svém vyjádření neztotožňuje s argumentací stěžovatelky, přičemž nad rámec odůvodnění svého rozsudku, na jehož obsah odkazuje, uvádí, že „výživné je nárokem nezletilého dítěte, které rodič neuplatňuje vůči druhému rodiči svým jménem, ale jako zákonný zástupce nezletilého dítěte, které nemá procesní způsobilost jednat samostatně před soudem. Po odpadnutí této překážky, nabytím zletilosti, náleží zletilému dítěti plná procesní způsobilost být účastníkem řízení a s žalobou disponovat. Není důvod jeho výlučný nárok dělit na období před a po nabytí zletilosti, když v každém tomto období je dítě jeho výlučným nositelem s právem se jej vzdát nebo jej uplatňovat. Nelze dítě nutit, aby za určitý časový úsek (období nezletilosti) svůj nárok uplatňovalo proti své vůli, protože si to přeje jeho zástupce“. K tvrzení stěžovatelky, že výlučně či převážně přispívala na výživu dítěte i v rozsahu, kdy tak měl činit vedlejší účastník řízení, krajský soud uvádí, že se „jedná se o její vlastní nárok vůči (vedlejšímu účastníkovi řízení). V minulosti, pokud plnil jeden z rodičů vyživovací povinnost i za druhého, byl jeho nárok výslovně zakotven v § 101 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů, při nynější absenci výslovné úpravy by zřejmě bylo nutno postupovat dle § 2991 odst. 1 občanského zákoníku“. Stejně tak nesouhlasí se stěžovatelkou, že by případné dlužné výživné přiznané za dobu nezletilosti dítěte mělo být vyplaceno k jejím rukám. „Výživné včetně dluhu na výživném je výlučným nárokem dítěte a matka je pouze platebním místem po dobu nezletilosti dítěte. Po dosažení zletilosti má dítě jako plně procesně způsobilý žalobce právo na plnění svého nároku ke svým rukám.“

7. Vedlejší účastník řízení ve svém vyjádření uvádí, že ústavní stížnost je neúvodná, neboť nedošlo k porušení stěžovatelkou namítaných základních práv, resp. čl. 89 odst. 2 Ústavy. V navazující argumentaci pak vedlejší účastník řízení, v kontextu skutkových okolností projednávané věci, rozporuje jednotlivá tvrzení stěžovatelky ohledně plnění vyživovací povinnosti za dobu nezletilosti K., jež považuje za „nepravdivá“.

8. Ústavní soud uvedená vyjádření zaslal stěžovatelce k případné replice, ta však svého práva ve stanovené lhůtě nevyužila.

III. Podstatný obsah spisu

9. Z vyžádaného spisu Okresního soudu ve Znojmě sp. zn. 0 P 252/2006 Ústavní soud zjistil zejména následující skutečnosti.

10. Okresní soud ústavní stížností napadeným rozsudkem opětovně (poté, co byl jeho předchozí zamítavý rozsudek ze dne 9. 4. 2014 č. j. P 252/2006-177 zrušen usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 10. 2. 2015 č. j. 21 Co 463/2014-230) rozhodl o návrhu stěžovatelky ze dne 16. 11. 2012

na zvýšení výživného (do budoucna i tři roky zpětně) vedlejšího účastníka řízení ve vztahu ke všem nezletilým dětem tak, že původně stanovené výživné (rozsudkem téhož soudu ze dne 15. 3. 2006 č. j. Nc 2179/2004-120) pro nezletilé G., D., M. a V. počínaje dnem 16. 11. 2009 zvýšil na částku 600 Kč měsíčně. Výživné pro nezletilou G. bylo dále ode dne 1. 9. 2015 zvýšeno na částku 800 Kč měsíčně. Současně rozhodl o dlužném výživném vedlejšího účastníka řízení (výrok I). Návrh na zvýšení výživného ve vztahu k již zletilé (v době návrhu nezletilé) K. okresní soud zastavil (výrok II), a to z důvodu zpětvzetí návrhu ze strany samotné K. (viz protokol z jednání okresního soudu konaného dne 27. 4. 2016, č. l. 370–372 spisu), neboť dle jejího vyjádření jsou s „otcem dohodnutí mimosoudně na částce 1 000 Kč měsíčně a hrazení dalších potřeb naturálně“. Jak okresní soud rekapituloval v odůvodnění napadeného rozsudku, „účastníci se zpětvzetím návrhu zletilé K. vyslovili souhlas. Právní zástupkyně (stěžovatelky) souhlasila se zpětvzetím návrhu pouze však pro dobu po zletilosti, pro dobu nezletilosti K. na svém návrhu setrvala“. Svůj nesouhlas stěžovatelka odůvodnila tím, že návrh na zvýšení výživného podala v roce 2012, tedy 6 let po poslední úpravě výživného pro tehdy nezletilou K., přičemž její potřeby v mezidobí neustále narůstaly. Okresní soud nicméně s tímto postupem stěžovatelky nesouhlasil a konstatoval, že „z důvodu zletilosti K. tato již zcela disponuje nárokem na výživné pro ni“. Pokud tedy K. vzala návrh zpět s tím, že se s vedlejším účastníkem řízení domluvila mimosoudně, a i případné dlužné výživné by bylo poukázáno k jejím rukám, dospěl okresní soud k závěru, že je důvodné rozhodnout o zastavení řízení pro zpětvzetí, a to dle ustanovení § 96 odst. 2 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“).

11. Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka odvolání, v němž jednak nesouhlasila s přiznanou výší výživného ve vztahu k nezletilým dětem, které považovala za nepřiměřeně nízké, jednak nesouhlasila se zastavením řízení ohledně návrhu na zvýšení výživného pro již zletilou K. za vymezené období její nezletilosti, přičemž odkázala na citovaný nálezný sp. zn. I. ÚS 564/07.

12. Krajský soud v Brně odvolání stěžovatelky v ústavní stížnosti rovněž napadeného rozsudku shledal zčásti důvodným a změnil [podle ustanovení § 220 odst. 1 písm. a) o. s. ř.] výrok I rozsudku okresního soudu tak, že jednotlivé částky výživného ve vztahu k nezletilým dětem zvýšil ve výroku I blíže specifikovaným způsobem a současně nově rozhodl o dlužném výživném vedlejšího účastníka řízení (výrok I); naopak výrok II rozsudku okresního soudu o zastavení řízení ve vztahu k již zletilé K. za vymezené období, tj. za dobu od 16. 11. 2009 do 11. 7. 2015, potvrdil jako věcně správný (ve smyslu ustanovení § 219 o. s. ř.), neboť odvolání stěžovatelky neshledal jako důvodné. Krajský soud důvody nesouhlasu stěžovatelky se zpětvzetím návrhu na zvýšení výživného ze strany K. neshledal za natolik vážné

ve smyslu ustanovení § 96 odst. 3 o. s. ř., že by měly vést ke změně rozsudku soudu prvního stupně a vyslovení neúčinnosti zpětvzetí návrhu za dobu nezletilosti nyní již zletilé K. Krajský soud konstatoval, že stěžovatelka „již není zákonnou zástupkyní zletilé K. Tato své oprávněné zájmy musí hájit sama. Pokud zletilá K. jednoznačně vyjádřila svou vůli, s (vedlejší účastníkem řízení) se na výživném dohodla, v rámci soudního řízení zvýšení výživného nepožadovala a návrh vůči své osobě vzala zpět, pak soud prvního stupně správně řízení zastavil i za dobu nezletilosti nyní již zletilé K.“. Krajský soud dále zdůraznil, že „tato úvaha se jeví správná i z toho pohledu, že případný dluh z titulu zvýšení výživného za dobu nezletilosti K. by (vedlejší účastník řízení) byl povinen platit k rukám nyní již zletilé K., nikoli k rukám její matky“. Proto krajský soud uzavřel, že s ohledem na postoj zletilé K. se „další řízení a dokazování stran výše výživného za dobu její nezletilosti jeví jako nadbytečné a nevhodné“. Nadto poukázal na skutečnost, že stěžovatelka „netvrdila, že by vůči (vedlejšímu účastníkovi řízení) podala či chtěla podat žalobu o vydání bezdůvodného obohacení ve smyslu § 2991 a násl. občanského zákoníku z důvodu plnění vyživovací povinnosti vůči tehdy nezletilé K. za (vedlejšího účastníka řízení). Pouze takové tvrzení matky by mohlo mít relevanci z hlediska vážnosti důvodů nesouhlasu se zpětvzetím návrhu nyní již zletilé K.“.

IV. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

13. Ústavní soud ustáleně judikuje, že jeho úkolem je v řízení o ústavní stížnosti ochrana ústavnosti, a nikoliv zákonnosti [čl. 83, čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy]. Jeho pravomoc je tak založena výlučně k přezkumu rozhodnutí z hlediska dodržení toho, zda v řízení nebyly dotčeny ústavně chráněné práva a svobody jeho účastníka, zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními principy a zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé. Jak Ústavní soud opakovaně judikoval, základní práva a svobody působí jako regulativní ideje, na něž obsahově navazují komplexy norem podústavního práva; současně tyto ideje determinují výklad právních norem. Porušení některé z těchto norem, a to v důsledku svévole (např. nerespektováním kogentní normy), anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus), pak zakládá porušení základního práva a svobody [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 269/99 ze dne 2. 3. 2000 (N 33/17 SbNU 235); sp. zn. I. ÚS 1052/10 ze dne 29. 9. 2010 (N 206/58 SbNU 857) nebo sp. zn. IV. ÚS 3042/11 ze dne 14. 11. 2012 (N 188/67 SbNU 265)].

14. Podstatu ústavní stížnosti tvoří nesouhlas stěžovatelky s procesním postupem obecných soudů v podobě zastavení řízení o jejím návrhu na zvýšení výživného ve vztahu k dceři K. z důvodu zpětvzetí návrhu přímo

ze strany již zletilé K., aniž by však rozhodly o návrhu na zvýšení výživného za vymezené období její nezletilosti.

15. Stěžovatelka na podporu své argumentace odkázala na závěry plynoucí z judikatury Ústavního soudu, konkrétně na citovaný nálezn sp. zn. I. ÚS 564/07, v němž se Ústavní soud mimo jiné vyslovil k otázce dispozičního oprávnění zletilého účastníka řízení o určení výživného zahájeného jeho zákonným zástupce v době jeho nezletilosti. Po konfrontaci skutkových okolností nyní projednávaného případu stěžovatelky s právními závěry vyslovenými v citovaném nálezu Ústavní soud dospěl k závěru, že je lze bezesporu vztáhnout i na případ stěžovatelky, a proto její argumentaci v ústavní stížnosti shledává zcela přilehavou.

16. Ústavní soud v citovaném nálezu sp. zn. I. ÚS 564/07 předně poukázal na to, že řízení o určení výživného po dobu nezletilosti dítěte není řízením sporným, které je plně ovládáno zásadou dispozitivní, ale naopak patří mezi tzv. řízení nesporná, která mohou být zahájena i bez návrhu, a proto odmítl názor ohledně existence naprosté dispozice zletilého dítěte s návrhem na zahájení řízení v celém rozsahu. Uvedené bezesporu platí i pro nyníjší právní úpravu, kdy procesní úprava řízení ve věcech výživy nezletilého dítěte je obsažena v zákoně č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, konkrétně v ustanoveních § 466 až 477, přičemž hmotněprávní základ tohoto řízení tvoří úprava obsažená v občanském zákoníku. Ústavní soud proto v návaznosti na to zdůraznil, že „je nutno rozlišovat období do dosažení zletilosti dítěte a období po dosažení jeho zletilosti. Dosažením zletilosti se dítě stává plně způsobilým vystupovat v řízení před soudem a výživné pro tuto dobu je vždy spojeno s jeho procesním návrhem. Pro období do dosažení zletilosti dítěte je však možné řízení o určení výživného konat i bez návrhu“. Ústavní soud se proto nemůže ztotožnit s názorem okresního soudu vysloveným v ústavní stížnosti napadeném rozsudku, resp. názorem krajského soudu vysloveným v jeho vyjádření k ústavní stížnosti, že „není důvod vylučný nárok dítěte na výživné dělit na období před a po nabytí zletilosti, když v každém tomto období je dítě jeho vylučným nositelem s právem se jej vzdát nebo jej uplatňovat“, neboť v období před nabytím zletilosti dítě s nárokem na výživné plně nedisponuje, tudíž se nemůže „vzdát“ práva s ním disponovat či uplatňovat. Nezbytnost rozlišování mezi obdobími do dosažení zletilosti dítěte a obdobími po dosažení jeho zletilosti v rámci řízení o určení výživného se pak dle Ústavního soudu nutně promítá i do procesního postupu obecných soudů, které jsou povinny „- bez ohledu na to, že zletilý syn již dále v řízení pokračovat nehodlá, protože se s otcem na výživném dohodl - rozhodnout o výživném za dobu do nabytí zletilosti dítěte“ (viz citovaný nálezn sp. zn. I. ÚS 564/07). V této souvislosti je proto třeba odmítnout názor okresního soudu, že v nyní projednávaném případě „bylo o výživném celkově pro

dobu před i po dosažení zletilosti rozhodnuto, byť výsledkem bylo zastavení řízení“, neboť rozhodnutím o výživném za dobu do nabytí zletilosti dítěte je samozřejmě míněno rozhodnutí ve věci samé (rozhodnutí o samotném nároku), nikoliv „jakékoliv“ rozhodnutí, včetně procesního rozhodnutí o zastavení řízení.

17. Stejně tak Ústavní soud odmítá názor krajského soudu, že důvody nesouhlasu stěžovatelky se zpětvezetím návrhu na zvýšení výživného ze strany K. neshledal za natolik vážné ve smyslu ustanovení § 96 odst. 3 o. s. ř., že by měly vést ke změně rozsudku soudu prvního stupně a vyslovení neúčinnosti zpětvezetí návrhu za dobu nezletilosti nyní již zletilé K., přičemž takovým vážným důvodem by mohlo být tvrzení stěžovatelky o úmyslu „podat žalobu o vydání bezdůvodného obohacení ve smyslu § 2991 a násl. občanského zákoníku z důvodu plnění vyživovací povinnosti vůči tehdy nezletilé K. za (vedlejšího účastníka řízení)“. Podstatou samotného bezdůvodného obohacení, a tedy i podmínkou úspěšnosti žaloby na jeho vydání je totiž dle ustanovení § 2991 odst. 2 občanského zákoníku majetkový prospěch vzniklý mimo jiné tím, že „bylo plněno za toho, kdo měl po právu plnit sám“, tzn. existence právního důvodu k plnění. Stěžovatelka se nicméně svým návrhem teprve domáhala u soudu, aby svým rozhodnutím nově stanovil vyšší výživného ve vztahu k jejím nezletilým dcerám ze strany vedlejšího účastníka řízení, tzn. aby rozhodnutím konstituoval (do budoucna i zpětně) právní nárok stěžovatelky na stanovenou vyšší výživného ve vztahu k jejím nezletilým dcerám a tomu korespondující povinnost vedlejšího účastníka řízení je v této výši do budoucna hradit, resp. uhradit dluh na výživném zpětně. Za této situace by tudíž stěžovateli bylo možné se úspěšně domáhat po vedlejšího účastníkově řízení vydání bezdůvodného obohacení, které mělo spočívat v tom, že za něho bylo plněno (hrazeno výživné ve vyšší odpovídající aktuálními potřebám nezletilých dcer) ze strany stěžovatelky, co měl „po právu“ plnit on sám, neboť právní důvod k tomuto plnění nebyl dosud dán, tj. nedopustil se porušení právem mu stanovené povinnosti hradit výživné ve vztahu ke svým nezletilým dcerám v jiné výši, než byla naposledy stanovena rozhodnutím soudu. V tomto ohledu proto ani nelze klást k tíži stěžovatelce, že netvrdila úmysl podat žalobu na vydání bezdůvodného obohacení, která by s největší pravděpodobností nebyla úspěšná.

18. S ohledem na výše uvedené proto Ústavní soud souhlasí s názorem stěžovatelky, že výše rekapitulovaný procesní postup obecných soudů vycházející z právního názoru, že s ohledem na zpětvezetí návrhu zletilé K. se další řízení a dokazování stran výše výživného za vymezené období její nezletilosti jeví jako nadbytečné a nevhodné, se ocitá ve zřetelném rozporu s uvedenými právními závěry citovaného nálezu sp. zn. I. ÚS 564/07, čímž se obecné soudy dopustily porušení čl. 89 odst. 2 Ústavy

a v konečném důsledku porušily i její právo na spravedlivý proces zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny.

19. Ústavní soud nad rámec výše uvedeného shledává potřebu meritorně rozhodnout o výživném dítěte za dobu jeho nezletilosti, bez ohledu na skutečnost, že nabylo již zletilosti a dále v řízení pokračovat nehodlá, i v dalších okolnostech souvisejících s nyní projednávaným případem. Nelze totiž odhlédnout od skutečnosti, že stěžovatelka svůj návrh na zvýšení výživného podala k okresnímu soudu dne 16. 11. 2012, tj. necelé tři roky před tím, než dcera K. nabyla zletilosti, přičemž se jí domáhala stanovení vyššího výživného i zpětně za tři roky, a to z důvodu zvyšující se životní potřeby nezletilých dcer od poslední úpravy (stanovené rozsudkem okresního soudu ze dne 15. 3. 2006). Vzhledem ke skutečnosti, že již zletilá K. vzala návrh na zvýšení výživného zpět, s čímž stěžovatelka vyslovila souhlas pouze ve vztahu k určení výživného za dobu zletilosti K., se tedy stěžovatelka domáhala vydání rozhodnutí o určení výživného ve vztahu k její dceři v období její nezletilosti v délce trvání necelých šesti let, v jejímž průběhu prokazatelně a (s několika výjimkami) výlučně sama vynakládala finanční prostředky na zvyšující se životní potřeby svých dcer, včetně K. Tyto finanční prostředky vynaložené výlučně stěžovatelkou na zajištění životních potřeb nezletilých dcer jí byly sice částečně kompenzovány rozhodnutím obecných soudů o zvýšení vyživovací povinnosti ze strany vedlejšího účastníka řízení, a to i zpětně (stanovením výše dlužného výživného), uvedené rozhodnutí se však z důvodu zastavení řízení netýkalo dcery K., ačkoliv její životní potřeby (a tedy i nutnost je hradit) bezesporu za celé uvedené období přiměřeně jejímu věku vzrůstaly, obdobně jako u všech ostatních dcer stěžovatelky, jak správně konstatovaly i obecné soudy.

20. Na této skutečnosti nic nemění to, že tvrzeným důvodem zpětvzetí návrhu ze strany K. byla „mimosoudní dohoda“ s vedlejším účastníkem řízení o stanovení výše výživného v částce 1 000 Kč a „naturálního plnění“, které se vedlejší účastník řízení zavázal jí hradit (toliko) do budoucna. Přestože lze souhlasit s názorem krajského soudu, že případný dluh z titulu zvýšení výživného za dobu nezletilosti K. by vedlejší účastník řízení byl za daných okolností povinen platit k rukám dnes již zletilé K., nikoli k rukám její matky (stěžovatelky), uvedená skutečnost nemůže dle názoru Ústavního soudu být překážkou tomu, aby o tomto návrhu bylo meritorně rozhodováno. Ostatně soudním rozhodnutím případně konstituovaný nárok již zletilého dítěte z dlužného výživného vůči jeho rodiči může být obecně nepochybně jedním z významných faktorů ovlivňujících samotnou podobu takové „mimosoudní dohody“ mezi zletilým dítětem a rodičem, jenž je vůči němu vázán vyživovací povinností.

V. Závěr

21. S ohledem na výše uvedené proto Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížností stěžovatelky zčásti vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadená rozhodnutí Okresního soudu ve Znojmě v jeho výroku II a Krajského soudu v Brně v jeho výroku II zrušil. Úkolem okresního soudu, jenž je vázán právním názorem Ústavního soudu v tom směru, že zpětvzetí návrhu stěžovatelky učiněné ze strany již zletilé K. nebylo účinné, proto bude posoudit daný případ znovu a meritorně rozhodnout o návrhu stěžovatelky na určení výživného za období nezletilosti K. (tj. za dobu od 16. 11. 2009 do 11. 7. 2015).

22. Navzdory skutečnosti, že stěžovatelka svou argumentací v ústavní stížnosti brojila toliko proti procesnímu postupu obecných soudů v podobě zastavení řízení o jejím návrhu z důvodu jeho zpětvzetí ze strany již zletilé K., aniž by však rozhodly o návrhu na zvýšení výživného za vymezené období její nezletilosti, což se promítlo do samostatných výroků II rozsudku okresního soudu, resp. krajského soudu, v petitu ústavní stížnosti se domáhá zrušení napadených rozhodnutí jako celku, tedy včetně výroků o určení výživného ve vztahu k ostatním nezletilým dcerám. Ústavní soud nicméně v těchto částech napadených rozhodnutí obecných soudů neshledal v jejich postupu ani právních závěrech nic protiústavního, což konečkonců stěžovatelka ani nenamítala, a proto ústavní stížnost v této části odmítl podle ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jako návrh zjevně neopodstatněný.

23. Ústavní soud rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť od něj nebylo lze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).



Č. 10

K právu na dostupnost vhodných služeb sociální péče pro osoby se zdravotním postižením**K žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu**

Osoby se zdravotním postižením nacházející se v nepříznivé sociální situaci mají veřejné subjektivní právo na dostupnost vhodných služeb sociální péče. Toto právo vyplývá z § 38 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, kterým je na zákonné úrovni prováděno několik základních práv osob se zdravotním postižením: právo na zdraví (čl. 31 Listiny základních práv a svobod), právo na přiměřenou životní úroveň (čl. 11 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech) a právo na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti (čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením). Jedná se o sociální právo obecnější povahy, jemuž odpovídá povinnost veřejné moci zajistit dostupnost vhodných sociálních služeb pro osoby se zdravotním postižením nacházející se v nepříznivé sociální situaci. Tato povinnost je v § 95 písm. g) zákona o sociálních službách stanovena krajům, které jsou tedy povinny zabezpečit, aby osobám v nepříznivé sociální situaci na jejich území byly k dispozici potřebné sociální služby, včetně služeb sociální péče. Nejde přitom o to, aby dotčené osoby měly přístup k sociální péči v konkrétní podobě přesně podle svých ideálních představ, například u konkrétního poskytovatele sociálních služeb; jde o to, aby existovaly a dotčeným osobám byly dostupné takové služby, které jsou adekvátní jejich stavu a situaci a mohou jim pomoci vést důstojný a co nejnezávislejší život, při zachování maxima osobní autonomie, bez sociálního vyloučení a při maximálním sociálním začlenění.

Právo vyplývající z § 38 zákona o sociálních službách, provádějící základní práva jednotlivců, je pod ochranou soudní moci a lze je uplatnit v řízení před soudem. V případě opomenutí kraje činit přiměřené a cílené kroky k zajištění dostupnosti vhodných sociálních služeb, jichž by mohla využít určitá osoba potřebující sociální péči, může být vhodným procesním prostředkem k ochraně práva této osoby žaloba na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 a následujících zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida a soudců Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) a Vojtěcha Šimíčka – ze dne 23. ledna 2018 sp. zn. I. ÚS 2637/17 ve věci ústavní stížnosti D. V., zastoupeného opatrovníkem V. P., právně zastoupeného Mgr. Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem, se sídlem Ovinecká 78/33, Praha 7, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2017 č. j. 3 Ads 151/2016-59 o odmítnutí stěžovatelovy žaloby proti Středočeskému kraji na nezákonný zásah spočívající v opomenutí učinit cílené a konkrétní kroky vedoucí k zajištění dostupnosti poskytování sociálních služeb pro stěžovatele, za účasti Nejvyššího správního soudu jako účastníka řízení a Středočeského kraje, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2017 č. j. 3 Ads 151/2016-59 byla porušena základní práva stěžovatele, a to právo na zdraví dle čl. 31 Listiny základních práv a svobod, právo na přiměřenou životní úroveň dle čl. 11 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, právo na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti dle čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením a právo na soudní ochranu dle čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2017 č. j. 3 Ads 151/2016-59 se proto ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Včas podanou ústavní stížností stěžovatel napadl v záhlaví uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu, jímž byla odmítnuta jeho žaloba na nezákonný zásah proti Středočeskému kraji (vedlejšímu účastníkovi řízení před Ústavním soudem). Onen nezákonný zásah byl spatřován v opomenutí učinit cílené a konkrétní kroky vedoucí k zajištění dostupnosti poskytování sociálních služeb pro stěžovatele. Podle stěžovatele Nejvyšší správní soud svým rozhodnutím porušil jeho základní práva zaručená Listinou základních práv a svobod (dále též jen „Listina“), Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „evropská Úmluva“) a Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením, jakož i ústavní principy zaktovené v Ústavě České republiky (dále jen „Ústava“).

2. Stěžovatel je osobou s těžkým zdravotním postižením; má poruchu autistického spektra (diagnóza dětský autismus) a středně těžké mentální postižení, přičemž jeho postižení je doprovázeno závažnými poruchami chování. Stěžovatel tak potřebuje nepřetržitou péči a dohled, které až do 1. února 2016 zajišťovaly především jeho babička vysokého věku (více než 80 let) a jeho matka, jež sama má psychosociální postižení a je v částečném invalidním důchodu. Celá rodina žila v bytě 2+kk, avšak pro obě ženy byla situace velmi obtížně zvládnutelná (dospělý stěžovatel má značnou sílu, kterou převyšuje obě ženy, dokonce je i několikrát fyzicky napadl; projevovalo se u něj též destruktivní chování vůči bytu a jeho vybavení; obě ženy s ním ani nemohly vycházet ven, protože to i s ohledem na stěžovatelovu sílu bylo nebezpečné pro stěžovatele samotného i jeho okolí). Rodina kontaktovala mnohé poskytovatele sociálních služeb s žádostí o umístění stěžovatele, avšak bez úspěchu (stěžovatel jimi nemohl být přijat buď z důvodu nedostatku kapacity, či proto, že nepatřil do jejich cílové skupiny).

3. Rodina dlouhodobě spolupracuje s Národním ústavem pro autismus, z. ú., (dříve Asociace pomáhající lidem s autismem – APLA Praha, Střední Čechy, o. s.; dále jen „NAUTIS“), který stěžovatele v omezeném rozsahu poskytoval osobní asistenci a odlehčovací pobyty. Od října 2012 se NAUTIS i babička stěžovatele několikrát obrátily s žádostí o pomoc při řešení situace stěžovatelovy rodiny a zajištění péče o stěžovatele na Městský úřad Rakovník, Středočeský kraj (vedlejšího účastníka řízení) a Krajský úřad Středočeského kraje s tím, že situace rodiny je velmi tíživá, péče o stěžovatele v domácím prostředí se postupně dostává na hranici zvladatelnosti (vzhledem k náročnosti péče o stěžovatele, věku babičky i zdravotnímu postižení matky), a tak je potřeba pro něj zajistit odpovídající pobytové či jiné adekvátní služby, při nichž by mu byla poskytována každodenní péče. Rodině však ze strany veřejné moci bylo zpravidla toliko doporučeno obrátit se na konkrétní poskytovatele sociálních služeb, případně byl učiněn pokus o zprostředkování těchto služeb. K úspěšnému zajištění potřebné sociální služby však v žádném případě nedošlo.

4. Od 1. 2. 2016 stěžovatel využívá sociální služby domova se zvláštním režimem v Libčicích poskytované NAUTISem. K umístění stěžovatele došlo bez přímého příspěví ze strany Středočeského kraje, krajského úřadu či městského úřadu.

5. Dne 11. 3. 2016 stěžovatel podal žalobu na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „soudní řád správní“) proti 1. Středočeskému kraji (vedlejšímu účastníkovi řízení před Ústavním soudem), 2. Krajskému úřadu Středočeského kraje a 3. Městskému úřadu Rakovník. Stěžovatel se žalobou domáhal určení nezákonnosti zásahů žalovaných, a to opomenutí 1. žalovaného (vedlejšího účastníka řízení před Ústavním

soudem) učinit cílené a konkrétní kroky vedoucí k zajištění dostupnosti poskytování sociálních služeb pro stěžovatele, opomenutí 2. žalovaného koordinovat poskytování sociálních služeb vedoucích k řešení nepříznivé sociální situace a k sociálnímu začleňování stěžovatele a opomenutí 3. žalovaného zajistit poskytnutí sociální služby v nezbytném rozsahu.

6. Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 14. 6. 2016 č. j. 46 A 23/2016-63 vyslovil nezákonnost opomenutí vedlejšího účastníka řízení (1. žalovaného) učinit cílené a konkrétní opatření vedoucí k zajištění dostupnosti poskytování sociálních služeb stěžovateli (výrok I), ve vztahu k ostatním žalovaným žalobu zamítl (výrok II).

7. Krajský soud, vycházejíc z předchozí judikatury Nejvyššího správního soudu (především rozsudku č. j. 4 Ads 134/2014-29 ze dne 30. 10. 2014 a navazujícího rozsudku č. j. 4 Ads 85/2015-57 ze dne 27. 1. 2016), poukázal na právo stěžovatele na poskytování služeb sociální péče v nejméně omezujícím prostředí dle § 38 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o sociálních službách“), které je zákonným promítnutím ústavně zaručeného práva na pomoc v hmotné nouzi dle čl. 30 odst. 2 Listiny. Toto právo stěžovatele přitom podle krajského soudu v daném případě bylo porušeno, ba byl dotčen esenciální obsah práva stěžovatele na pomoc veřejné moci, neboť stěžovateli nebyla zajištěna žádná odpovídající služba sociální péče. Při zajišťování sociálních služeb mají přitom klíčovou roli kraje jako územní samosprávné celky [§ 95 písm. g) zákona o sociálních službách]. Ty mají mimo jiné i povinnost zajistit dostupnost sociálních služeb v souladu se zákonem, jež odpovídá právu dotčených osob (osob se zdravotním postižením) na zajištění takové pomoci. V posuzovaném případě byl přitom vedlejší účastník řízení (Středočeský kraj) informován o situaci stěžovatele a jeho rodiny, včetně skutečnosti, že stěžovatel nemá přístup k pobytovým (nebo jiným odpovídajícím) službám, a tak ve smyslu § 95 písm. g) zákona o sociálních službách bylo jeho povinností učinit konkrétní a adresná opatření k zajištění dostupnosti odpovídajících služeb sociální péče stěžovateli v přiměřeném čase, s tím, že konkrétní způsob zajištění těchto služeb záležel na jeho úvaze. Za situace, kdy bylo stěžovateli odmítnuto financování služeb osobní asistence nebo podporovaného bydlení v jeho bydlišti a nebyly pro něj volné ani kapacity odpovídající pobytové péče, byl vedlejší účastník řízení povinen provést konkrétní opatření vedoucí k rozšíření či doplnění nabídky pobytových služeb v rámci kraje tak, aby byla vyřešena situace stěžovatele a jeho rodiny, což však neučinil. Krajský soud uzavřel, že toto opomenutí vedlejšího účastníka řízení představovalo nezákonný zásah. Naopak však krajský soud neshledal, že by se stěžovatelem namítaných zásahů dopustili i další žalovaní (Krajský úřad Středočeského kraje a Městský úřad Rakovník).

8. Výrok I rozsudku krajského soudu vedlejší účastník řízení napadl kasační stížností. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 14. 6. 2017 č. j. 3 Ads 151/2006-59 zrušil napadené rozhodnutí Krajského soudu v Praze ve výroku I (výrok I) a sám odmítl žalobu v části domáhající se určení nezákonnosti zásahu vedlejšího účastníka řízení (výrok II). Nejvyšší správní soud v první řadě dospěl k závěru o nedostatku pravomoci soudů ve správním soudnictví, neboť kraj jako vyšší územní samosprávný celek nelze považovat za správní orgán ve smyslu § 4 odst. 1 soudního řádu správního, tím by mohl být leda jeho konkrétní orgán. Dále Nejvyšší správní soud popřel, že by podle českého právního řádu stěžovateli náleželo „všeobecné veřejné subjektivní právo na poskytnutí konkrétní služby sociální péče v požadovaném časovém horizontu a na vymezeném území“; takové právo podle Nejvyššího správního soudu nelze dovést ani z Listiny základních práv a svobod, která navíc oblast sociálních služeb vůbec nepokrývá, ani z Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením (jež podle Nejvyššího správního soudu není přímo aplikovatelnou ve smyslu čl. 10 Ústavy, ale představuje tzv. soft-law), ani ze samotného zákona o sociálních službách, jehož § 38 pouze obecně definuje účel poskytování služeb sociální péče a nevhodnější způsob poskytování této péče a nezakotvuje nárok na poskytnutí péče jako takový. Individuální nároky vyplývající ze zákona o sociálních službách jsou v něm formulovány odlišně. Žádné konkrétní právo pro uživatele sociálních služeb podle Nejvyššího správního soudu nevyplývá ani z obecně stanovené povinnosti kraje zajistit dostupnost sociálních služeb v souladu se střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb dle § 95 písm. g) zákona o sociálních službách. Porušení tohoto ustanovení pak také nemůže představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 soudního řádu správního. Závěrem se Nejvyšší správní soud vyjádřil i ke své předchozí judikatuře, na niž se odvolával krajský soud v napadeném rozhodnutí. Nejvyšší správní soud v projednávaném případě shledal, že přes částečný nesoulad svého aktuálního rozhodnutí a předcházejících rozhodnutí (rozsudky sp. zn. 4 Ads 134/2014 a sp. zn. 4 Ads 85/2015) nebyl povinen věc předložit k rozhodnutí rozšířenému senátu, neboť ona předcházející rozhodnutí lze zčásti považovat za ojedinělá vybočení z dosavadní praxe a navíc v nich byl řešen případ s rozdílným kontextem a podstatou oproti případu stěžovatele.

II. Argumentace stěžovatele, účastníka a vedlejšího účastníka řízení

9. Stěžovatel se domnívá, že napadeným rozsudkem Nejvyššího správního soudu došlo k porušení čl. 1 odst. 2, čl. 10 a čl. 95 odst. 1 Ústavy, čl. 3 odst. 1, čl. 10 odst. 2, čl. 30 odst. 2, čl. 31 a čl. 36 odst. 2 Listiny, čl. 3, 8 a 14 evropské Úmluvy a čl. 4 odst. 1 a 2, čl. 5 a 19, čl. 26 odst. 1 písm. b) a čl. 28 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Je přesvědčen,

že mu svědčí právo na poskytování adekvátních sociálních služeb vyplývající z Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, Listiny a zákona o sociálních službách, kterému odpovídá povinnost orgánů veřejné moci zajistit dostupnost sociálních služeb a jehož ochrany se může domáhat u soudu. Podrobnější argumentace stěžovatele je rozčleněna do několika okruhů.

10. Zprvce se stěžovatel věnuje povaze Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením a práv v ní zakotvených a poměru úmluvy a vnitrostátních právních norem. Odkazuje na čl. 1 odst. 2 a čl. 10 Ústavy a zdůrazňuje, že úmluva představuje závazný právní dokument (nikoli tzv. soft-law), který je součástí právního řádu České republiky a práv v něm zakotvených se lze domáhat soudní cestou. S poukazem na názor Výboru OSN pro práva osob se zdravotním postižením stěžovatel uvádí, že úmluva obsahuje práva spojená s různým způsobem provedení; některá jsou bezprostředně vykonatelná [např. možnost volby, kde a s kým bude člověk žít, dle čl. 19 písm. a) úmluvy], jiná podléhají progresivní realizaci a potřeba okamžitého provedení se vztahuje jen na jejich jádro [např. právo na zajištění komunitních služeb dle čl. 19 písm. b) úmluvy]. V projednávaném případě přitom podle stěžovatele došlo k porušení samotné podstaty jeho práva na život v komunitě dle čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Zároveň však stěžovatel zdůrazňuje, že srovnatelná práva jako dle jmenované úmluvy lze v jeho případě dovést i z vnitrostátního právního řádu, a to z čl. 30 odst. 2 Listiny zakotvujícího právo na pomoc v hmotné nouzi (hmotné zabezpečení), resp. čl. 31 Listiny garantujícího právo na zdraví a z § 2 odst. 2 a § 38 zákona o sociálních službách. S ohledem na čl. 1 odst. 2 Ústavy pak orgány veřejné moci, včetně správních soudů, byly povinny vykládat zmíněná vnitrostátní ustanovení v souladu s relevantními ustanoveními (čl. 19, 26 a 28) Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

11. Stěžovatel dále tvrdí, že právo na poskytování sociálních služeb představuje veřejné subjektivní právo, jemuž svědčí soudní ochrana; přestože se jedná o právo z kategorie práv sociálních, odepření soudní ochrany by vedlo k faktickému popření či vyprázdnění daného práva. Stěžovatel poukazuje též na souvislost tohoto práva s otázkou lidské důstojnosti, přičemž i vzhledem k této souvislosti nelze připustit vyjmutí problematiky zajišťování sociálních služeb ze soudního přezkumu. Ve vztahu ke svému konkrétnímu případu pak stěžovatel akcentuje, že před správními orgány se nedomáhal poskytnutí konkrétní služby sociální péče v určitém čase a na určitém území, ale bránil se proti postupu, resp. nečinnosti veřejné moci za situace, kdy mu bylo poskytnutí potřebné sociální péče zcela odmítnuto z důvodu atypického zdravotního postižení. Stěžovatel připomíná, že v jeho případě vedlejší účastník řízení neučinil žádný krok k zajištění, byť jediné odpovídající sociální služby, kterou by mohl využít. Za této

situace bylo podle něj namíste bránit se pomocí žaloby na ochranu před nezákonným zásahem ve správním soudnictví, která představuje tzv. zbytkovou kategorii v rámci správních žalob, a s níž by tedy mělo být zacházeno tak, aby pokryla veškeré zásahy veřejné moci dopadající do sféry práv nebo povinností jednotlivce, na něž se nevztahuje jiný způsob soudní ochrany. V neposlední řadě stěžovatel poukazuje na dřívější judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudky sp. zn. 4 Ads 134/2014 a sp. zn. 4 Ads 85/2015, citované výše), podle níž může být nezákonným zásahem výslovně i nezajištění odpovídající sociální služby. Ostatně také Výbor OSN pro práva osob se zdravotním postižením zdůrazňuje nezbytnost právní vymahatelnosti podpory pro umožnění nezávislého života v komunitě dle čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

12. Závěrem pak stěžovatel namítá, že napadené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je svévolné a nepředvídatelné. Za svévolné stěžovatel pokládá závěry Nejvyššího správního soudu, kterými byla vyloučena jednak soudní ochrana jeho lidského práva a jednak aplikace mezinárodní smlouvy o lidských právech s odkazem na její právní nezávažnost. Nepředvídatelnost napadeného rozhodnutí potom stěžovatel spatřuje v jeho nerespektování předchozí judikatury Nejvyššího správního soudu zejména k otázkám pasivní legitimace kraje (pravomoci správních soudů) a obsahu § 38 zákona o sociálních službách, aniž by věc byla nejprve postoupena k rozhodnutí rozšířenému senátu.

13. K ústavní stížnosti se k výzvě Ústavního soudu vyjádřili účastník řízení i vedlejší účastník řízení.

14. Nejvyšší správní soud jako účastník řízení ve svém vyjádření poukazuje na odůvodnění svého rozhodnutí. Mimoto zdůrazňuje, že nepominul otázku případného postoupení dané věci rozšířenému senátu, ale ve svém rozhodnutí osvětlil, proč podle něj takový postup nebyl namíste. K otázce Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením pak uvádí, že se samozřejmě jedná o mezinárodní smlouvu podle čl. 10 Ústavy, která je součástí českého právního řádu a pro orgány České republiky obecně závazná. Nicméně tato úmluva podle něj neobsahuje žádná dostatečně konkrétní ustanovení, která by byla přímo aplikovatelná či mohla mít přednost před zákonem ve smyslu čl. 10 Ústavy; bez dalšího z ní, včetně jejího čl. 19, nevylývají žádná práva na konkrétní služby sociální péče.

15. Vedlejší účastník řízení Středočeský kraj se plně ztotožnil s odůvodněním napadeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Souhlasí s tím, že postrádá pasivní legitimaci v řízení a že jeho činnost dle § 95 písm. g) zákona o sociálních službách nemůže představovat zásah ve smyslu soudního řádu správního. Ztotožňuje se též se závěrem, že Listina základních práv a svobod explicitně nezahrnuje právo na poskytování sociálních služeb a že z platného právního řádu nevylývá všeobecné subjektivní

právo stěžovatele na konkrétní poskytnutí sociální služby v požadovaném časovém horizontu a na vymezeném území.

III. Posouzení Ústavního soudu

16. Ústavní stížnost je důvodná.

17. Ústavní soud úvodem konstatuje, že projednávaný případ vyvolává komplexní ústavněprávní otázky. Stěžovatel je osobou se zdravotním postižením a před správními soudy se domáhal zajištění dostupnosti odpovídajících služeb sociální péče, a to i s poukazem na svá práva dle mezinárodní úmluvy; Nejvyšší správní soud však fakticky shledal, že mu v tomto ohledu nesvědčí žádné soudně vymahatelné právo. Ústavní soud v dalším odůvodnění nálezu nejdříve připomene kontext práv osob se zdravotním postižením, poté identifikuje dotčená základní práva stěžovatele, následně se bude věnovat otázce existence a obsahu práva na dostupnost vhodných sociálních služeb (služeb sociální péče) dle zákonné úpravy a závěrem se bude zabývat soudní ochranou tohoto práva a právem stěžovatele na spravedlivý proces.

A. Práva osob se zdravotním postižením

18. Právy osob se zdravotním postižením se Ústavní soud zabýval již v řadě svých rozhodnutí. V nálezu sp. zn. I. ÚS 1974/14 ze dne 23. 3. 2015 (N 61/76 SbNU 825) se blíže věnoval také historickému vývoji postavení těchto osob (body 35–41 nálezu; všechna rozhodnutí Ústavního soudu citovaná v tomto nálezu jsou dostupná též z <http://nalus.usoud.cz>). Připomněl, že přestože osoby s postižením tvoří nezanedbatelnou část populace – podle dostupných statistických údajů zhruba jedna desetina populace během života trpí závažnými neuropsychiatrickými potížemi, jako je schizofrenie, deprese, demence apod. – práva těchto osob, a zejména osob s duševním postižením, byla v minulosti opomíjena a tito lidé byli naopak vystaveni značné stigmatizaci, ostrakizaci a předsudkům.

19. Na globální úrovni byla práva osob s postižením namnoze přehlížena až do začátku 70. let 20. století [Della Fina, V., Cera, R., Palmisano, G. (eds.) *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Commentary*. Springer International Publishing, 2017, s. 2]. Zejména v 80. letech ovšem problematika těchto osob začala přitahovat větší pozornost, Valné shromáždění OSN dokonce léta 1983–1992 prohlásilo za Dekádu osob s postižením (tamtéž, s. 7). V jejím průběhu byl také v rámci OSN (Komise pro lidská práva, Subkomise pro prevenci diskriminace a ochranu menšin) pověřen zvláštní zpravodaj provedením studie o vztahu mezi lidskými právy a zdravotním postižením. Jeho závěrečná zpráva nazvaná „Lidská práva a osoby s postižením“ byla oficiálně publikována v roce 1993 (Publikace OSN, Sales No. E.92.XIV.4) a byla v ní popsána

závažnost situace: osoby se zdravotním postižením „běžně žijí v žalostných podmínkách, v důsledku přítomnosti fyzických a sociálních bariér, které brání jejich integraci a plnému zapojení do společnosti. Výsledkem je, že miliony dětí i dospělých na celém světě jsou odloučeny a zbaveny prakticky všech svých práv a vedou ubohý, marginální život“ (bod 3 zprávy zvláštního zpravodaje).

20. Od té doby se však situace mění. Proti vyloučení osob s duševním postižením ze společnosti se postavila například i Světová zdravotnická organizace, a to již ve své každoroční zprávě o světovém zdraví z roku 2001 nazvané „Duševní zdraví: Nové porozumění, nová naděje“ (The world health report 2001 – Mental Health: New Understanding, New Hope). Zejména však v roce 2006 byla v rámci OSN přijata Úmluva o právech osob se zdravotním postižením. Česká republika ji ratifikovala v roce 2009 a ode dne 28. 10. 2009 úmluva vstoupila v platnost pro Českou republiku. Preambule úmluvy potvrzuje, že lidská práva náleží všem lidem, a proto je potřebné zaručit i osobám se zdravotním postižením plné užívání práv a svobod bez diskriminace. Zdůrazněno je mimo jiné také právo rodiny na ochranu ze strany společnosti a státu a potřeba poskytovat osobám se zdravotním postižením a jejich rodinám nezbytnou ochranu a pomoc. Mezi základní zásady úmluvy patří nediskriminace, respektování přirozené důstojnosti a zároveň respektování odlišnosti a přijímání osob se zdravotním postižením jako součásti lidské různorodosti a přirozenosti. Úmluva zaručuje jak práva, která se tradičně řadí mezi občanská či politická, tak práva řazená do kategorie hospodářských, sociálních a kulturních, připomínajíc všestrannost, nedělitelnost a vzájemnou závislost a souvislost všech lidských práv a svobod.

21. Osoby se zdravotním postižením jako nositele základních práv potvrzuje i judikatura Ústavního soudu. Ve vztahu k osobám s duševním postižením se Ústavní soud dosud zabýval především otázkami jejich svéprávnosti (podle dřívější terminologie způsobilosti k právním úkonům), osobní svobody a jejich postavení a práv v relevantních řízeních [například náleží sp. zn. IV. ÚS 412/04 ze dne 7. 12. 2005 (N 223/39 SbNU 353), náleží sp. zn. II. ÚS 303/05 ze dne 13. 9. 2007 (N 141/46 SbNU 361), náleží sp. zn. II. ÚS 194/11 ze dne 22. 11. 2012 (N 193/67 SbNU 319), shora citovaný náleží sp. zn. I. ÚS 1974/14, náleží sp. zn. I. ÚS 1581/16 ze dne 17. 10. 2017 (N 189/87 SbNU 135) či náleží sp. zn. I. ÚS 2933/15 ze dne 9. 2. 2016 (N 31/80 SbNU 401), vyjadřující se obecně k účasti osob se zdravotním postižením na soudních řízeních, která se jich týkají]. Ve výše citovaném náleží sp. zn. I. ÚS 1974/14 Ústavní soud obecně zdůraznil, že tyto osoby jsou nositeli všech lidských práv a ta jim garantují ochranu a respekt k jejich přirozené lidské důstojnosti (bod 41). Otázka sociální ochrany či konkrétně dostupnosti

sociálních služeb pro osoby se zdravotním postižením však dosud v rozhodovací praxi Ústavního soudu podrobněji rozpracována nebyla.

B. Dotčená základní práva

22. V projednávaném případě se stěžovatel, který má vážnou poruchu autistického spektra a středně těžké mentální postižení, domáhal před správními soudy ochrany svého tvrzeného práva na zajištění odpovídajících služeb sociální péče v nejméně omezujícím prostředí. Až do února 2016 se totiž nacházel v situaci, kdy žil v poměrně malém bytě se svou babičkou, tehdy ve věku více než osmdesát let, a matkou, která má sama psychosociální postižení. Právě tyto ženy, zejména babička, všemi svými silami (ba na jejich hranici) zajišťovaly každodenní péči o stěžovatele a dohled nad ním; krom toho rodina využívala služeb osobní asistence stěžovatelů a odlehčovacích pobytů. I tak však situace rodiny byla velmi obtížná a těžko zvládnutelná a s ohledem na objektivní okolnosti (stav stěžovatele, věk babičky, zdravotní postižení matky atd.) nebylo možné trvale zajišťovat péči o stěžovatele takto v domácím prostředí. Navíc pokud stěžovatel pobýval pouze se svou babičkou a matkou, znamenalo to například, že nemohl ani vycházet ven z bytu, na procházky.

23. Popsaná situace stěžovatele vyvolávala otázky zejména z hlediska jeho práva na zdraví, práva na přiměřenou životní úroveň a práva na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti.

1. Právo na zdraví

24. Právo na zdraví je v českém ústavním pořádku zakotveno primárně v čl. 31 odst. 1 Listiny, podle nějž: „Každý má právo na ochranu zdraví. Občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon.“

25. Ač stěžovatelovo zdravotní postižení – autismus nelze vnímat výhradně jako onemocnění jednotlivce, které je třeba léčit; přesto se jedná o formu zdravotního postižení („disability“). Pojem „zdraví“, a to i v kontextu práva na zdraví, neznamená pouze absenci nemoci, ale pokrývá také širší stav celkové pohody jednotlivce, resp. stav, kdy se jednatel zkrátka cítí dobře (srov. obtížně přeložitelný anglický výraz „well-being“). Takové chápání zdraví potvrzuje mimo jiné i definice používaná Světovou zdravotnickou organizací: „Zdraví je stav úplné fyzické, duševní a sociální pohody, a nikoli pouhá absence nemoci či nemohoucnosti.“ (preambule Ústav Světové zdravotnické organizace z roku 1946, ve znění pozdějších úprav).

26. Otázka zdraví, resp. právo na zdraví, je tedy ve hře nejen v případech, kdy jde o nemocného či zraněného, kterého je třeba léčit a uzdravit; ale také v případech, kdy jde o osoby se zdravotním postižením, které nelze „vyléčit“, neboť jejich zdravotní postižení nelze odstranit, avšak lze zmírnit

jejich nepohodu působenou oním zdravotním postižením a zkvalitnit jejich život. V podobném duchu apeloval také Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 46/12 ze dne 16. 1. 2013 (N 14/68 SbNU 201), že v případě nápravy újmy na zdraví nejde jen o to, umožnit poškozenému důstojně dožít, ale také o vytváření takových podmínek a prostředí, aby poškození skutečně žít chtěli. I u osob s těžkým zdravotním postižením tak nejde jen o to, aby žily, ale aby v rámci možností žily co nejkvalitněji.

27. I v případě osob se zdravotním postižením, včetně osob s poruchami autistického spektra, je tedy třeba vnímat, že jejich celkový stav pohody, resp. míra jejich pocitu pohody může být zásadně ovlivňována nikoliv jen prostřednictvím klasické lékařské péče, ale také prostřednictvím sociální péče a opatření v sociální oblasti. Takové chápání práva na zdraví potvrzuje i Výbor OSN pro hospodářská, sociální a kulturní práva, který ve svém obecném komentáři č. 5 k osobám se zdravotním postižením ve vztahu k jejich právu na zdraví (čl. 12 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech) uvedl: „Právo na fyzické a duševní zdraví v sobě zahrnuje též právo na přístup k, a právo je využívat, takovým zdravotním a sociálním službám ..., které umožňují osobám se zdravotním postižením stát se nezávislými, předcházejí dalším zdravotním postižením a podporují sociální integraci těchto osob.“ (bod 34 obecného komentáře výboru č. 5 z roku 1994, publikovaného dne 1. 1. 1995).

2. Právo na přiměřenou životní úroveň

28. Krom práva na zdraví je třeba otázku dostupnosti adekvátních sociálních služeb vnímat též prizmatem přiměřené životní úrovně a kvality životních podmínek stěžovatele i jeho rodiny.

29. Obecné právo na přiměřenou životní úroveň není výslovně obsaženo v české Listině základních práv a svobod. Ta v rámci sociálních práv v čl. 30 zakotvuje toliko právo občanů na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří, při nezpůsobilosti k práci a při ztrátě živitele (odstavec 1), které je v praxi realizováno především systémy důchodového pojištění a nemocenského pojištění, a dále právo každého, kdo se nachází v hmotné nouzi, na pomoc nezbytnou pro zajištění základních životních podmínek (odstavec 2). Přestože Ústavní soud nevyklučuje, že pojem „hmotné nouze“ použitý v Listině nemusí být zcela vyčerpán zákonným, tj. podústavním, vymezením tohoto pojmu, je třeba zdůraznit, že toto právo dle čl. 30 odst. 2 Listiny míří v prvé řadě na případy, kdy si jednotlivci nejsou sami schopni zajistit ani základní životní podmínky, elementárně důstojný život, a tak potřebují pomoc státu (veřejné moci). V tak extrémní situaci se však podle Ústavního soudu stěžovatel nenacházel.

30. Naopak v případě stěžovatele bylo ve hře právo na přiměřenou (tj. nikoli jen elementární) životní úroveň, které všeobecně chrání čl. 11

Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (vyhlášen pod č. 120/1976 Sb.), jenž je třeba chápat jako součást českého ústavního pořádku [viz náleží sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.)]. Podle čl. 11 odst. 1 paktu státy „uznávají právo každého jednotlivce na přiměřenou životní úroveň pro něj a jeho rodinu, zahrnující v to dostatečnou výživu, šatstvo, byt, a na neustálé zlepšování životních podmínek. Smluvní státy podniknou odpovídající kroky, aby zajistily uskutečnění tohoto práva, uznávající pro dosažení tohoto cíle zásadní důležitost mezinárodní spolupráce, založené na svobodném souhlasu“.

31. Těž ke specifikům tohoto práva v případě osob se zdravotním postižením se vyjádřil Výbor OSN pro hospodářská, sociální a kulturní práva ve svém obecném komentáři č. 5, zmíněném výše. V jeho bodě 33 zdůraznil, že v rámci zmíněného práva osob se zdravotním postižením je zapotřebí také zajistit, aby těmto osobám byly k dispozici různé podpůrné služby, „které by jim pomohly zvyšovat jejich úroveň nezávislosti v běžném životě a vykonávat jejich práva“. Ústavní soud doplňuje, že takové podpůrné služby samozřejmě mohou mít různou povahu v závislosti na konkrétním zdravotním postižení a situaci dotčené osoby. Zatímco pro jedny mohou představovat například invalidní vozík, chodítko či naslouchátka, pro jiné se může jednat o služby sociální péče, jako je například osobní asistence či podpora samostatného bydlení.

3. Práva dle Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením

32. Konečně je třeba situaci stěžovatele nahlížet také skrze speciální Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením. Jak bylo shora uvedeno, k této úmluvě Česká republika přistoupila v roce 2009 a tato úmluva je pro ni závazná. Ostatně na práva v úmluvě zakotvená již několikrát odkázal také Ústavní soud ve své judikatuře [například náleží sp. zn. I. ÚS 1581/16 ze dne 17. 10. 2017 (viz výše), bod 38; náleží sp. zn. I. ÚS 2933/15 ze dne 9. 2. 2016 (N 31/80 SbNU 401), bod 12; náleží sp. zn. III. ÚS 3333/11 ze dne 26. 9. 2013 (N 168/70 SbNU 563), bod 34].

33. Ústavní soud na tomto místě zdůrazňuje, že jmenovaná úmluva je v souladu s čl. 10 Ústavy plnohodnotnou a závaznou součástí právního řádu České republiky, neboť se jedná o vyhlášenou mezinárodní smlouvu, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a již je Česká republika vázána. Nejedná se tedy o žádný nezávazný, „soft-law“ dokument, jak v napadeném rozhodnutí naznačil Nejvyšší správní soud (byť ve svém vyjádření k ústavní stížnosti již uznal souladu dotčené úmluvy dle čl. 10 Ústavy, včetně její závaznosti). Naopak, v souladu s čl. 95 odst. 1 Ústavy jsou touto mezinárodní smlouvou vázány i soudy při svém rozhodování a též na základě čl. 1 odst. 2 Ústavy, podle něž Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva, jsou povinny dotčenou mezinárodní úmluvu

respektovat a vnitrostátní právo vykládat souladně s jejími ustanoveními. Pokud by to nebylo možné a vnitrostátní podústavní právo by bylo v rozporu s touto úmluvou bez možnosti konformního výkladu, bylo by namíste aplikovat přednostně tuto úmluvu (čl. 10 část věty za středníkem Ústavy), a to za podmínky, že by její relevantní ustanovení bylo tzv. samovykonatelné („self-executing“), tj. vnitrostátně bezprostředně použitelné, bez nutnosti převtělení do konkrétního zákonného ustanovení. V této souvislosti přitom Ústavní soud konstatuje shodně se stěžovatelem, že Úmluva o právech osob se zdravotním postižením obsahuje ustanovení různé povahy, tedy jak taková, která jsou bezprostředně použitelná (například právo osob se zdravotním postižením na uznání jejich právní subjektivity dle čl. 12 odst. 1 úmluvy); tak taková, která vnitrostátně bezprostředně použít nelze a přímá aplikovatelnost se může vztahovat až na konkrétní vnitrostátní právní normy je reflektující (například povinnost států podporovat habilitační a rehabilitační služby a programy podle čl. 26 úmluvy); tak taková, která mají smíšenou povahu a některé složky jimi upravených práv jsou bezprostředně vykonatelné (zejména jsou-li spojeny s negativními závazky státu nezasahovat do těchto práv), jiné vyžadují provedení zákonem (například právo na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti dle čl. 19 úmluvy). Ústavní soud nicméně znovu zdůrazňuje, že otázka samovykonatelného charakteru ustanovení úmluvy se stává relevantní až v případech jejich rozporu s vnitrostátními zákonnými předpisy; pokud zde žádný rozpor není, použije se zkrátka vnitrostátní zákon, který je i s ohledem na čl. 1 odst. 2 Ústavy vykládán ve světle dotčené mezinárodní smlouvy.

34. Úmluva o právech osob se zdravotním postižením upravuje jak všeobecná základní práva, zakotvená i v dalších mezinárodních lidskoprávních instrumentech (například Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech), jako například již výše zmíněné právo na přiměřenou životní úroveň (čl. 28 odst. 1 úmluvy), tak práva reflektující specificky situaci osob se zdravotním postižením. Mezi ta patří i právo na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti dle čl. 19 úmluvy, na které stěžovatel poukazoval i v řízení před správními soudy. Jmenované ustanovení konkrétně stanoví: „Státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, uznávají rovné právo všech osob se zdravotním postižením žít v rámci společenství, s možnostmi volby na rovnoprávném základě s ostatními, a přijmou účinná a odpovídající opatření, aby osobám se zdravotním postižením usnadnily plné užívání tohoto práva a jejich plné začlenění a zapojení do společnosti, mimo jiné tím, že zajistí, aby: a) osoby se zdravotním postižením měly možnost si zvolit, na rovnoprávném základě s ostatními, místo pobytu, kde a s kým budou žít a nebyly nuceny žít ve specifickém prostředí; b) osoby se zdravotním postižením měly přístup ke službám poskytovaným v domácím

prostředí, rezidenčním službám a dalším podpůrným komunitním službám, včetně osobní asistence, která je nezbytná pro nezávislý způsob života a začlenění do společnosti a zabraňuje izolaci nebo segregaci; c) komunitní služby a zařízení určená široké veřejnosti byly přístupné, na rovnoprávném základě s ostatními, i osobám se zdravotním postižením a braly v úvahu jejich potřeby.“ Citované ustanovení směřuje k tomu, aby osobám se zdravotním postižením bylo umožněno žít co nejsamostatněji (nejsvobodněji) ve smyslu vlastního rozhodování o svém (každodenním) životě a kontroly nad ním [srov. obecný komentář Výboru pro práva osob se zdravotním postižením k článku 19: Nezávislý způsob života a zapojení do společnosti; bod 16 (a)], a to v prostředí, které jim toto bude umožňovat, nikoli je izolovat či segregovat od zbytku společnosti. Z hlediska tohoto ustanovení mohou být mimo jiné problematické i situace, kdy jsou osoby se zdravotním postižením odkázány výlučně na pomoc své rodiny [srov. tamtéž, body 25 a 38 (c)], aniž by měly přístup k potřebným sociálním službám.

35. Ústavní soud tedy shrnuje, že otázka poskytování adekvátních sociálních služeb a jejich dostupnosti pro stěžovatele jako osobu se zdravotním postižením má úzkou souvislost s jeho právem na zdraví, právem na přiměřenou životní úroveň i právem na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti. Nehledě na finanční dávky od státu byl stěžovatel v rozhodném období ze značné části odkázán na osobní podporu, pomoc a péči své babičky a své matky, s nimiž žil v jednom bytě. Jeho rodina (obě ženy) však s ohledem na objektivní okolnosti (stav stěžovatele, věk babičky, zdravotní postižení matky atd.) nebyla schopna trvale zajišťovat péči o něj v domácím prostředí; život v tomto prostředí navíc pro stěžovatele například znamenal, že musel celý den zůstat v uzavřeném bytě, bez možnosti pobytu venku. I přes opakované žádosti ovšem pro stěžovatele nebyly po dobu delší než tři roky dostupné vhodné služby sociální péče, pobytové či jiné adekvátní. Ústavní soud také nemůže přehlédnout nelehkou situaci, v níž se nacházel nejen stěžovatel, ale také obě ženy, které s ním žily a každodenně se o něj staraly; přitom obě tyto ženy s ohledem na svůj vysoký věk, resp. zdravotní postižení rovněž náleží ke skupinám zranitelných osob zasluhujících zvláštní ochranu.

4. Omezená aplikovatelnost – zákonné provedení

36. Ústavní soud dále zdůrazňuje, že všechna shora zmíněná práva náleží mezi tzv. sociální práva a žádná z nich, resp. z jejich složek relevantních ve stěžovatelově případě, nebylo možno v řízení před správními soudy aplikovat přímo. U práva na zdraví dle čl. 31 Listiny toto omezení vyplývá z čl. 41 Listiny, podle něž se daného práva lze domáhat pouze v mezích zákonů, které čl. 31 Listiny provádějí. U práva na přiměřenou životní úroveň a práva na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti,

zaručených mezinárodními smlouvami o lidských právech, pak platí, že obecné soudy byly primárně povinny vykládat relevantní vnitrostátní právo v souladu s dotčenými ustanoveními mezinárodních smluv. Krom toho nelze přehlédnout, že stěžovatel v projednávaném případě namítal pozitivní závazek veřejné moci k určitému jednání (zajištění dostupnosti sociálních služeb), který předpokládá provedení zákonem.

37. Všechna dotčená základní práva stěžovatele tak v projednávaném případě mohla být primárně uplatněna toliko prostřednictvím konkrétního zákona, resp. zákonného ustanovení je provádějícího. Relevantním zákonem upravujícím sociální služby je především zákon o sociálních službách. Jeho ustanovení přitom v daném případě bylo třeba vykládat se zřetelem k tomu, že jsou jím prováděna i základní práva zaručená českým ústavním pořádkem. I pro sociální práva platí čl. 4 Ústavy, podle nějž jsou základní práva a svobody pod ochranou soudní moci. Ústavní soud již v minulosti shledal, že příliš úzkou interpretací zákona provádějícího sociální právo může dojít k porušení tohoto sociálního práva [náleze sp. zn. II. ÚS 348/04 ze dne 9. 6. 2005 (N 120/37 SbNU 525)].

C. Zákonná úprava zajištění dostupnosti vhodných sociálních služeb

38. Ústavní soud tedy musí posoudit, zda ze zákona o sociálních službách vyplývá veřejné subjektivní právo na dostupnost vhodných (odpovídajících) sociálních služeb, kterého se domáhal stěžovatel v řízení před správními soudy; a co je případně jeho obsahem. Nejvyšší správní soud v ústavní stížnosti napadeném rozhodnutí v zásadě uzavřel, že takové veřejné subjektivní právo jako individuální nárok z daného zákona ani z jiných právních předpisů nevyplývá.

39. Při posuzování této otázky je klíčovým ustanovením § 38 zákona o sociálních službách, který stanoví: „Služby sociální péče napomáhají osobám zajistit jejich fyzickou a psychickou soběstačnost, s cílem podpořit život v jejich přirozeném sociálním prostředí a umožnit jim v nejvyšší možné míře zapojení do běžného života společnosti, a v případech, kdy toto vylučuje jejich stav, zajistit jim důstojné prostředí a zacházení. Každý má právo na poskytování služeb sociální péče v nejméně omezujícím prostředí.“

40. Ústavní soud má za to, že citovaným ustanovením, konkrétně jeho druhou větou, je explicitně zakotveno určité právo všech osob, jimž mají být poskytovány služby sociální péče (osob v nepříznivé sociální situaci), a to právo na poskytování těchto služeb v jisté kvalitě – tj. v nejméně omezujícím prostředí. Naopak Ústavní soud neshledal názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v napadeném rozhodnutí, že by druhá věta citovaného paragrafu normovala pouze nejvhodnější způsob poskytování péče, bez stanovení jakéhokoli osobního nároku. To neodpovídá ani požadavku výkladu zákona způsobem souladným s Listinou i závaznými mezinárodními

smlouvami, ani úmyslu a přístupu zákonodárce. Z důvodové zprávy k zákonu č. 366/2011 Sb., kterým byla do § 38 doplněna druhá věta, je zcela zřejmé, že v této úpravě zákonodárce reflektoval mezinárodní závazky České republiky, především ty plynoucí z Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, včetně jejího čl. 19. Důvodová zpráva (sněmovní tisk 372/0, Poslanecká sněmovna, 6. volební období, 2010–2013, dostupné z www.psp.cz) k této úpravě konkrétně uvádí: „Navrhovaná úprava reaguje na ratifikaci Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením Českou republikou v roce 2009 a plně odpovídá závazkům vyplývajícím z čl. 3 a 19 Úmluvy (pozn. red.: Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením). Úprava je rovněž v souladu s dalšími dokumenty OSN. Navržené znění upravuje právo všech uživatelů služeb sociální péče na poskytování této péče v takovém prostředí, které je v co nejmenší míře omezující. Doplňuje platnou právní úpravu, a vytváří tak kompletní úpravu poskytování služeb sociální péče, které zdůrazňují autonomii, nediskriminaci a inkluzi lidí se zdravotním postižením.“ Ústavní soud pro úplnost konstatuje, že v čl. 3 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením se nachází výčet obecných zásad, na nichž je úmluva založena (respektování přirozené důstojnosti, osobní nezávislosti, zahrnující také svobodu volby, a samostatnosti osob; nediskriminace; plné a účinné zapojení a začlenění do společnosti; respektování odlišnosti a přijímání osob se zdravotním postižením jako součásti lidské různorodosti a přirozenosti; rovnost příležitostí; přístupnost; rovnoprávnost mužů a žen; respektování rozvíjejících se schopností dětí se zdravotním postižením a jejich práva na zachování identity).

41. Mimoto pokud by zákonodárce skutečně nezamýšlel upravit určité právo dotčených osob, ale toliko účel či způsob poskytování sociálních služeb, mohl by zvolit odlišnou formulaci – podobně jako to učinil při další novelizaci předmětného ustanovení zákonem č. 254/2014 Sb., jímž byla do první věty § 38 vložena slova „podpořit život v jejich přirozeném sociálním prostředí a“.

42. Podle Ústavního soudu tedy § 38 věta druhá zákona o sociálních službách ve shodě s úmyslem zákonodárce, ústavně zaručenými základními právy i mezinárodními závazky České republiky přiznává dotčeným osobám, včetně osob se zdravotním postižením, právo na to, aby jim byly dostupné služby sociální péče poskytované v nejméně omezujícím prostředí, tedy aby jim bylo umožněno žít co nejvíce běžným životem. Toto zákonné právo provádí nejen právo osob se zdravotním postižením na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti dle čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, ale také jejich právo na zdraví dle čl. 31 Listiny a jejich právo na přiměřenou životní úroveň dle čl. 11 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Jak uvádí sama státní správa, „sociální služby pomáhají lidem žít běžným životem – umožňují jim

pracovat, nakupovat, navštěvovat školy, navštěvovat místa víry, účastnit se aktivit volného času, starat se sám o sebe a o domácnost apod. Zaměřují se na zachování co nejvyšší kvality a důstojnosti jejich života.“ (viz informace k sociálním službám na internetových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí, dostupné z <https://www.mpsv.cz/cs/18661>).

43. Toto právo má přitom povahu veřejného subjektivního práva. Jeho nositeli jsou fyzické osoby v nepříznivé sociální situaci [§ 1 odst. 1 a § 3 písm. b) zákona o sociálních službách], přičemž okruh oprávněných osob blíže vymezuje § 4 odst. 2 zákona o sociálních službách. Toto právo směřuje vůči veřejné moci a je stanoveno v předpisu veřejnoprávní povahy, který obecně upravuje poskytování pomoci a podpory fyzickým osobám v nepříznivé sociální situaci prostřednictvím sociálních služeb a příspěvků na péči.

44. Klíčovou otázkou ovšem je, co přesně je vymahatelným obsahem tohoto práva, resp. jaké jsou korespondující závazky veřejné moci.

45. Právo přiznané § 38 větou druhou zákona o sociálních službách představuje zákonné zakotvení a provedení základního práva spadajícího do skupiny sociálních práv. Při realizaci těchto práv je tradičně dán větší prostor pro uvážení veřejné moci, a to jak moci zákonodárné při legislativní aktivitě, tak moci výkonné (potažmo územní samosprávě) při konkrétnějším naplňování sociálních práv v zákonných mezích. To reflektuje například i praxe Ústavního soudu při přezkumu zásahů zákonodárce do sociálních práv, kterýžto přezkum se za situace, kdy zásahem zákonodárce není dotčen esenciální obsah neboli jádro sociálního práva, omezuje na posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl (není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv) a zda zákonný prostředek použitý k dosažení legitimního cíle je rozumný, byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší [tzv. test rozumnosti (rationality), srov. například nálezy sp. zn. Pl. ÚS 54/10 ze dne 24. 4. 2012 (N 84/65 SbNU 121; 186/2012 Sb.), bod 48; či nálezy sp. zn. Pl. ÚS 36/11 ze dne 20. 6. 2013 (N 111/69 SbNU 765; 238/2013 Sb.), bod 56]. Pokud jde o onen esenciální obsah sociálních práv, ten souvisí s hodnotou lidské důstojnosti, jak připomněl Ústavní soud například v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/13 ze dne 12. 5. 2015 (N 93/77 SbNU 339; 170/2015 Sb.), bod 47; obecně jej tedy lze chápat jako zajištění minimálního rozsahu (standardu) daného sociálního práva, který umožňuje alespoň elementárně důstojný život.

46. Možnost širší diskrece veřejné moci při realizaci sociálních práv odpovídá také skutečnosti, že tato práva na straně veřejné moci často vyvolávají tzv. progresivní (postupné) závazky (jako závazky pozitivní), tj. závazky podniknout v rámci svých možností kroky k uskutečnění sociálních práv, byť toho bude plně dosaženo až v budoucnu. Takový progresivní charakter dotčených práv je zřejmý též z úpravy práva na přiměřenou životní úroveň

dle čl. 11 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a práva na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti dle čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, zejména pokud jde o jeho složku dle písmena b), tj. požadavek na přístup osob se zdravotním postižením k sociálním službám různého charakteru (jinak však právo dle čl. 19 úmluvy implikuje i negativní závazky státu nezasahovat do svobody a autonomie osob; viz i obecný komentář Výboru pro práva osob se zdravotním postižením k čl. 19, citovaný výše, body 39 a následující).

47. Z těchto úvah lze vyjít také při posouzení obsahu zákonem zakotveného práva na poskytování služeb sociální péče v nejméně omezujícím prostředí. Podle Ústavního soudu by v ideální situaci plné realizace tohoto práva byly osobám v nepříznivé sociální situaci k dispozici rozmanité služby sociální péče různého druhu a charakteru a každá osoba by mohla využívat tu či ty z nich, které by jí vyhovovaly nejvíce, tedy poskytovaly největší pomoc a podporu a minimální omezení. Taková je však pouze ideální situace, o jejíž dosažení by veřejná moc měla usilovat, nicméně není povinna ji okamžitě zajistit. Lze proto souhlasit s Nejvyšším správním soudem (a činí tak ostatně i stěžovatel), že z § 38 zákona o sociálních službách bez dalšího nevyplyvá právo na poskytnutí konkrétní služby sociální péče v požadovaném časovém horizontu a na vymezeném území. Naopak z něj však podle Ústavního soudu vyplývá esenciální požadavek, aby oprávněným osobám byly k dispozici vůbec nějaké služby sociální péče pro ně vhodné (byť nikoli nejlepší) a aby jim tyto služby umožnily vést alespoň elementárně důstojný život, bez automatického vyčlenění ze společnosti či ztráty veškeré osobní autonomie. Krom a nad rámec tohoto esenciálního požadavku má dále veřejná moc v rámci svých možností a svého uvážení činit přiměřené kroky k postupné plné realizaci tohoto práva, tedy k zajištění dostupnosti širokého spektra služeb sociální péče ve shodě s potřebami oprávněných osob. K zásahu do podstaty tohoto práva by mohlo dojít například v situaci, kdy by veřejná moc při zajišťování služeb sociální péče byla zcela nečinná či nečinila žádné přiměřené kroky; kdy by určitá oprávněná osoba dlouhodobě neměla k dispozici žádné vhodné sociální služby, které by jí umožňovaly elementárně důstojnou existenci; či kdy by veřejná moc ze svého zájmu zcela vyloučila potřebné sociální služby pro určité oprávněné osoby, například i pro osoby s atypickým zvláště těžkým zdravotním postižením či problematickým chováním vyžadující náročnou péči a podporu. Při zajišťování dostupných sociálních služeb je veřejná moc povinna respektovat a dodržovat principy rovnosti osob a nediskriminace.

48. V českém systému sociálních služeb mají na straně veřejné moci hlavní úlohu při vytváření podmínek pro poskytování sociálních služeb a zajišťování jejich dostupnosti vyšší územní samosprávné celky, tedy kraje (v samostatné působnosti), které jsou při tom finančně podporovány

státem (srov. i důvodovou zprávu k zákonu o sociálních službách, sněmovní tisk 1102/0, Poslanecká sněmovna, 4. volební období, 2002–2006, dostupné z www.psp.cz; zejména část k rozdělení působnosti orgánů veřejné správy). Podle § 95 zákona o sociálních službách tak kraj mimo jiné zjišťuje potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území [písmeno a)], ve spolupráci s dalšími subjekty zpracovává střednědobý plán rozvoje sociálních služeb [písmeno d)] a určuje síť sociálních služeb na území kraje [písmeno h)]. Podle § 95 písm. g) zákona o sociálních službách pak kraj zajišťuje dostupnost poskytování sociálních služeb na svém území v souladu se střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb.

49. Z uvedeného vyplývá, že zákon povolává kraje, aby se staraly o to, aby oprávněným osobám v nepříznivé sociální situaci na jejich území byly k dispozici potřebné sociální služby, včetně služeb sociální péče. Kraj v tomto ohledu zjišťuje potřeby dotčených osob na svém území a i na jejich základě vytváří střednědobý plán rozvoje sociálních služeb. V této souvislosti potom má kraj výslovně zabezpečovat také to, aby zjištěné potřeby oprávněných osob mohly být uspokojeny, tedy aby jim na území kraje byly dostupné odpovídající (vhodné) sociální služby, včetně služeb sociální péče.

50. Lze proto uzavřít, že z § 95 písm. g) ve spojení s § 38 zákona o sociálních službách vyplývá povinnost kraje v samostatné působnosti zajišťovat, aby oprávněným osobám na jeho území, které se nachází v nepříznivé sociální situaci, byly dostupné vhodné služby sociální péče, a tato povinnost odpovídá veřejnému subjektivnímu právu dotčených oprávněných osob, včetně osob se zdravotním postižením, na zajišťování takové pomoci, tedy na zajišťování dostupnosti vhodných služeb sociální péče; toto právo je zakotveno jako součást § 38 zákona o sociálních službách (aby služby sociální péče mohly být poskytovány, musí nejdříve vůbec existovat, resp. být dotčeným osobám k dispozici). Ústavní soud souhlasí s Krajským soudem v Praze, že povinnost kraje zajistit dostupnost služeb sociální péče se uplatňuje i v situacích, kdy se o poskytování služby uchází osoba v nepříznivé sociální situaci vyžadující s ohledem na své individuální potřeby poskytnutí některé ze služeb sociální péče a zároveň je poskytnutí služby sociální péče nezbytné z důvodu zajištění jejích základních životních potřeb. Zároveň je třeba tuto povinnost kraje odlišovat od povinnosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností zajišťovat osobě, které není poskytována sociální služba a je v takové situaci, kdy neposkytnutí okamžité pomoci by ohrozilo její život nebo zdraví, poskytnutí sociální služby nebo jiné formy pomoci v nezbytném rozsahu dle § 92 písm. a) zákona o sociálních službách. V tomto případě jde přímo o poskytnutí sociální služby, a to za naléhavým účelem zachování života či zdraví osoby, zatímco dle § 95

písm. g) tohoto zákona jde o zajištění dostupnosti sociálních služeb, a to za účelem umožnění a podpory důstojného života dotčených osob.

51. Uvedená povinnost kraje má pozitivní charakter, tedy zahrnuje jeho povinnost činit přiměřené kroky k tomu, aby všem oprávněným osobám na jeho území byly dostupné vhodné služby sociální péče. Při konkrétní volbě takových kroků i při rozhodování o konkrétní podobě a charakteru dotčených služeb má přitom kraj velkou míru uvážení (s ohledem na skutečnost, že jde o oblast sociálních práv, i na své právo na samosprávu, neboť se jedná o samostatnou působnost kraje) a při plnění své povinnosti může používat rozmanité prostředky předvídané zákonem. Tato povinnost má dlouhodobý charakter, což mimo jiné znamená, že samozřejmě může dojít k situacím, kdy krátkodobě nejsou zajištěny nezbytné sociální služby, ať pro nedostačující kapacity poskytovatelů sociálních služeb, či pro absenci nabízených vhodných sociálních služeb vůbec, přičemž takové situace ještě samy o sobě v krátkodobém horizontu nejsou rozporné s povinností kraje dle § 95 písm. g) a právem osob dle § 38 zákona o sociálních službách. Potřeba sociálních služeb se samozřejmě v čase proměňuje a krajům (veřejné moci) musí být dána možnost na takové proměny reagovat a přizpůsobit se jim. V popsanych situacích proto nastupuje naléhavá povinnost kraje činit v reakci na novou situaci včasná přiměřená a cílená opatření směřující k zajištění dostupnosti odpovídajících sociálních služeb (tedy k vytvoření nabídky potřebných služeb), a to v přiměřeném časovém horizontu. Porušením této povinnosti by bylo, kdyby kraj v dané situaci zůstal dlouhodobě nečinný, například po dlouhé měsíce či léta by nepřijal žádné přiměřené a cílené kroky. Právě uvedené se přitom rovněž – ba tím silněji – uplatňuje i v situacích, kdy se objeví naléhavá potřeba osoby s těžším zdravotním postižením vyžadujícím náročnou péči; tyto osoby totiž patří mezi obzvláště zranitelné. Kraj nemůže zůstat netečným a rezignovat na svou povinnost jednat za účelem zajištění dostupnosti potřebné vhodné sociální péče pro osoby, které ji potřebují, ani v situaci, kdy o zmíněné osoby s těžším a náročným zdravotním postižením zprvu osobně pečují a je podporují převážně jejich rodinní příslušníci, avšak později rodina péči o tyto osoby z různých důvodů přestane zvládat. Obzvláště v takovém případě veřejná moc, včetně krajů, nesmí dotčené rodiny – jejich příslušníky se zdravotním postižením i ty bez něj – takřkajíc „nechat na holičkách“.

52. Ústavní soud dále zdůrazňuje, že není žádného důvodu, aby porušení popsané povinnosti kraje nemohlo být ze strany oprávněné osoby napadeno a namítáno před obecnými soudy a těmi přezkoumáno, a to i s ohledem na jejich povinnost chránit základní práva a svobody osob (čl. 4 Ústavy). Nebrání tomu ani relativně obecný charakter této povinnosti – tedy velká míra uvážení poskytnutá při jejím plnění krajům – odpovídající obecnému charakteru dotčeného sociálního práva, ani samotná skuteč-

nost, že se jedná o pozitivní povinnost veřejné moci k určitému jednání. Ostatně i z oblasti „tradičnějších“ základních práv občanských a politických jsou známy a judikovány, a to i v rozhodovací praxi Ústavního soudu, pozitivní závazky veřejné moci k určitému jednání.

53. Ústavní soud tedy odmítá závěr Nejvyššího správního soudu, že z § 95 písm. g) zákona o sociálních službách nevyplývají žádné individuální nároky oprávněných osob. Závěru o existenci takových nároků nemůže zabraňovat pouhá skutečnost, že v uvedeném ustanovení není výslovně uvedeno, vůči komu povinnost kraje směřuje; při interpretaci § 95 písm. g) ve spojení s § 38 zákona o sociálních službách je zřejmá jak povinnost veřejné moci (kraje – zajistit dostupnost poskytování vhodných sociálních služeb, včetně služeb sociální péče, a za tím účelem činit přiměřená opatření), tak korespondující právo oprávněných osob (na dostupné vhodné služby sociální péče, což je předpokladem pro to, aby jim tyto služby mohly být poskytovány).

54. Ústavní soud dále znovu připomíná, že na straně kraje a jeho povinností nejde o to, zajistit, aby oprávněným osobám požadované služby sociální péče byly poskytovány; samotné jejich poskytování je úkolem poskytovatelů sociálních služeb, kteří jsou při něm též vázání zákonem o sociálních službách. Úkolem kraje je však zabezpečit, aby oprávněným osobám odpovídající služby mohly být poskytovány, tedy aby jim byly k dispozici – aby vůbec existovala jejich dostatečná nabídka s odpovídající kapacitou. Stejně tak nejde o to, aby dotčené osoby měly přístup k sociální péči v konkrétní podobě přesně podle svých ideálních představ, například u konkrétního poskytovatele sociálních služeb; jde o to, aby existovaly a byly jim dostupné takové služby, které jsou adekvátní jejich stavu a situaci a mohou jim pomoci vést důstojný a co nejnepříznivější život, při zachování maxima osobní autonomie, bez sociálního vyloučení a při maximálním sociálním začlenění.

55. Na základě shora uvedených úvah Ústavní soud uzavírá, že v nyní posuzovaném případě Nejvyšší správní soud pochybil, když dospěl k závěru, že není ve hře žádné právo stěžovatele (a jemu odpovídající povinnost vedlejšího účastníka řízení Středočeského kraje), jehož ochrany by se mohl před správními soudy domáhat. Z § 95 písm. g) a § 38 zákona o sociálních službách vyplývá povinnost kraje zajišťovat dostupnost vhodných sociálních služeb pro osoby v nepříznivé sociální situaci na svém území, neboli činit přiměřená a cílená opatření za tímto účelem, a této povinnosti odpovídající právo dotčených osob, včetně osob se zdravotním postižením, na dostupnost takových vhodných sociálních služeb (služeb sociální péče). V tomto právu se u osob se zdravotním postižením promítají jejich obecnější základní práva: právo na zdraví (čl. 31 Listiny), právo na přiměřenou životní úroveň (zejména čl. 11 Mezinárodního paktu o hospodářských,

sociálních a kulturních právech) a právo na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti (čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením). Ochrany tohoto práva a korespondující povinnosti kraje se lze dovolávat i před obecnými soudy.

56. Právě to v projednávaném případě činil i stěžovatel před správními soudy. Jeho žaloba – podobně jako následný výrok rozsudku Krajského soudu v Praze – směřovala k vyslovení nezákonnosti opomenutí vedlejšího účastníka řízení učinit cílené a konkrétní kroky vedoucí k zajištění dostupnosti poskytovaných sociálních služeb pro stěžovatele. Stěžovatel si tedy nenárokoval poskytnutí konkrétní služby sociální péče v požadovaném časovém horizontu a na vymezeném území, jak naznačoval Nejvyšší správní soud v rozhodnutí napadeném ústavní stížností, nýbrž se dovolával povinnosti kraje zajistit dostupnost sociálních služeb (dostatečný počet míst) vhodných pro osoby s autismem a mentálním postižením. Toto byl relevantní nárok vyplývající z právního řádu České republiky.

57. Zůstává otázkou, zda byl tento nárok – odvíjející se od základních práv stěžovatele, která jsou pod ochranou soudní moci – uplatnitelný před správními soudy, a to v řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a následujících soudního řádu správního; zda tedy měl stěžovatel právo domáhat se takto soudní ochrany svých práv dle čl. 36 Listiny.

D. Soudní ochrana práva na dostupnost vhodných služeb sociální péče a právo stěžovatele na spravedlivý proces

58. Nejvyšší správní soud v napadeném rozhodnutí žalobu stěžovatele vůbec nepodrobil věcnému přezkumu (zda jsou v jeho případě naplněny podmínky důvodnosti žaloby dle § 82 soudního řádu správního), nýbrž ji s odkazem na § 4 odst. 1 soudního řádu správního odmítl po shledání nedostatku pravomoci správních soudů k rozhodování o žalobách proti vyšším územním samosprávným celkům. Dále pak nehledě na to učinil závěr, že zákon ani jiný právní předpis stěžovateli vůbec nepřiznává právo, jehož se domáhá (stěžovatel nemá nárok na dostupné sociální služby), a že případné neplnění povinností podle § 95 písm. g) zákona o sociálních službách vůbec nemůže být nezákonným zásahem dle § 82 soudního řádu správního (který by byl zaměřen přímo proti stěžovateli nebo v jeho důsledku by bylo proti němu přímo zasaženo a kterým by stěžovatel mohl být přímo zkrácen na svých právech).

59. Pokud jde o poslední dva zmíněné závěry Nejvyššího správního soudu týkající se existence relevantního práva stěžovatele a povahy povinnosti kraje dle § 95 písm. g) zákona o sociálních službách jako zásahu, jejich nesprávnost a neústavnost vyplývá již ze shora uvedeného posouzení Ústavního soudu. Z § 38 zákona o sociálních službách stěžovateli jako

osobě se zdravotním postižením nacházející se v nepříznivé sociální situaci vyplývá právo na dostupnost vhodných služeb sociální péče; tomuto právu odpovídá povinnost kraje zajistit dostupnost takových služeb stanovená výslovně v § 95 písm. g) zákona o sociálních službách, která v případě aktuální nedostupnosti vhodných sociálních služeb implikuje povinnost činit přiměřené a cílené kroky k zajištění jejich dostupnosti. I když je povinnost kraje zákonem definována poměrně obecně, při jejím nesplnění může dojít přímo k zásahu do zmíněného práva dotčených osob, tj. tyto osoby mohou být při nečinnosti (či nikoli adekvátní činnosti) kraje přímo zkráceny na svém právu na dostupnost vhodných sociálních služeb. Rovněž není vyloučeno, aby takové jednání, resp. opomenutí kraje bylo zaměřeno přímo proti dotčeným osobám, a to zejména za situace, kdy je kraj zpraven o jejich situaci a neuspokojené potřebě vhodných sociálních služeb.

60. Pokud pak jde o závěr Nejvyššího správního soudu ohledně nedostatku pravomoci správních soudů ve věci z důvodu, že vedlejší účastník jako vyšší územní samosprávný celek vůbec nemůže vystupovat jako žalovaný v soudním řízení správním, Ústavní soud konstatuje následující.

61. Pravomoc soudů ve správním soudnictví je upravena v úvodních ustanoveních soudního řádu správního. Podle jeho § 2 ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob, a to způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem, a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví zákon. Blíže je pravomoc správních soudů upravena v § 4 soudního řádu správního, podle jehož odstavce 1 soudy ve správním soudnictví rozhodují o a) žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen „správní orgán“), b) ochraně proti nečinnosti správního orgánu, c) ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, d) kompetenčních žalobách. V odstavci 2 je dále stanovena pravomoc soudů ve správním soudnictví rozhodovat ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda, ve věcech politických stran a politických hnutí a o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části pro rozpor se zákonem.

62. Přezkumná pravomoc soudů ve správním soudnictví dle § 4 odst. 1 soudního řádu správního se tedy obecně vztahuje pouze na činnost, resp. absenci činnosti správních orgánů, již jsou dotčena veřejná subjektivní práva fyzických nebo právnických osob. Samotná zákonná definice „správního orgánu“ je přitom formulována poměrně široce, tak aby jí byl pokryt široký okruh subjektů rozhodujících o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy. V rozhodovací praxi

správních soudů tak byla přiznána pasivní legitimace například i veřejnoprávním korporacím, které představují zájmovou samosprávu – kupříkladu České lékařské komoře (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Aps 2/2007-134 ze dne 12. 3. 2009) nebo Masarykově univerzitě (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 15/2007-37 ze dne 5. 9. 2007; v tomto případě žaloba brojila proti rozhodnutí děkana fakulty o stanovení poplatku za studium, přičemž Nejvyšší správní soud shledal, že žalovaným nemá být děkan, ale sama Masarykova univerzita, neboť děkan v dané situaci jednal jejím jménem).

63. Takový přístup odpovídá primárnímu účelu správního soudnictví, jímž je ochrana veřejných subjektivních práv jednotlivců před zásahy veřejné (vrchnostenské) moci v oblasti veřejné správy. V demokratickém právním státě je třeba dbát na to, aby pokud možno žádné úkony veřejné moci, jimiž je zasahováno do práv jednotlivců, a tím spíše do jejich základních práv, nebyly imunní vůči soudnímu přezkumu a možnosti soudní obrany proti nim (srov. čl. 36 odst. 2 Listiny, podle nějž, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak; přitom z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny).

64. Pokud jde konkrétně o úkony územní samosprávy, ty jsou podle judikatury Nejvyššího správního soudu ve správním soudnictví přezkoumatelné, pokud představují vrchnostenský výkon veřejné správy, ať v samostatné, či přenesené působnosti (a nejedná se tedy o úkony územní samosprávy v postavení účastníka soukromoprávního vztahu; rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 52/2010-59 ze dne 19. 8. 2010, bod 30; rozsudek č. j. 8 As 72/2015-67 ze dne 19. 11. 2015, bod 35; rozsudek č. j. 10 As 197/2016-25 ze dne 26. 10. 2016, bod 17). Naopak podle informací Ústavního soudu dosud v judikatuře Nejvyššího správního soudu nevyvstala jako problematická otázka, zda i územní samosprávný celek jako takový může být „správním orgánem“ ve smyslu zákonné definice soudního řádu správního. Tato možnost rozhodně v dosavadní judikatuře – nepočítaje nyní napadené rozhodnutí – výslovně vyloučena nebyla; ba naopak kupříkladu ve shora citovaném rozsudku č. j. 8 As 72/2010-67, na nějž odkazuje i ústavní stížností napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud rozlišoval mezi případy, kdy územní samosprávné jednotky „vystupují jako správní orgán“, a kdy nikoli (zejména bod 35; byť tak soud činil v kontextu rozlišování jejich vrchnostenského a nevvrchnostenského vystupování). Územní samosprávný celek jako takový, nikoli jeho jednotlivý orgán, také vystupuje jako žalovaný v řízeních o správních žalobách ve věcech samosprávy dle § 67 písm. a) soudního řádu správního (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 147/2012-23 ze dne 22. 11. 2012 či jeho rozsudek č. j. 4 As

223/2015-43 ze dne 16. 12. 2015). Podobně tomu je i při přezkumu opatření obecné povahy (byť pro něj je pravomoc správních soudů vymezena v § 4 odst. 2 soudního řádu správního); takže například v řízení o zrušení územního plánu je odpůrcem obec, jejíž zastupitelstvo územní plán vydalo, nikoli toto zastupitelstvo samotné, které zde „nevystupuje jako správní orgán, nýbrž jako orgán, jehož jednání je přičitatelné subjektu práv nadanému právem samostatně rozhodovat o určitých svých záležitostech, mj. vydat územní plán“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 1/2009-120 ze dne 21. 7. 2009, citace z bodu 44).

65. Ústavní soud tedy shrnuje, že napadené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v kategorickém závěru o nedostatku pravomoci správních soudů k přezkumu tvrzeného nezákonného zásahu kraje překročilo dosavadní praxi správních soudů. Tento závěr však neodpovídá ani zákoněmu vymezení přezkumné pravomoci správních soudů dle § 4 odst. 1 soudního řádu správního, jež i s ohledem na požadavky čl. 36 Listiny a shora zmíněný účel správního soudnictví nesmí být vykládáno formalisticky. Široká zákonná definice správního orgánu nepokrývá jen orgány moci výkonné a orgány územních samosprávních celků, ale výslovně též fyzické a právnické osoby, kterým bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy. Již Ústava přitom územní samosprávné celky vymezuje jako veřejnoprávní korporace (čl. 101 odst. 3), tedy právnické osoby veřejného práva, jejichž právní status je upraven zákonem a kterým je svěřeno zajišťování určitých veřejných úkolů – podobně jako tomu je u jiných veřejnoprávních korporací, například veřejných vysokých škol či profesních samospráv zřízených zákonem, jejichž akty jsou rovněž přezkoumatelné ve správním soudnictví (viz bod 62 tohoto nálezu).

66. Kategorické vyloučení soudní přezkoumatelnosti jednání územních samosprávních celků jako takových v jejich samostatně působnosti dle § 4 odst. 1 soudního řádu správního je v rozporu se zněním zákona, účelem správního soudnictví i základním právem jednotlivců na soudní ochranu. Porušení stěžovatelova práva na soudní ochranu a přístup soudu, a tedy nepřipustného odepření spravedlnosti (*denegationis iustitiae*), v rozporu s čl. 36 Listiny se tudíž v nynějším případě dopustil i Nejvyšší správní soud, který popřel jakoukoli možnost soudní ochrany stěžovatelova práva na dostupnost vhodných služeb sociální péče, jemuž odpovídá zákonná povinnost kraje.

67. Ústavnímu soudu nyní zbývá věnovat se poslední námitce stěžovatele vznesené v ústavní stížnosti, a to námitce porušení principu předvídatelnosti soudního rozhodování ze strany Nejvyššího správního soudu, který se v napadeném rozhodnutí v několika ohledech odchýlil od své předchozí

judikatury, zejména od rozsudku č. j. 4 Ads 134/2014-29 ze dne 30. 10. 2014 a rozsudku č. j. 4 Ads 85/2015-57 ze dne 27. 1. 2016.

68. Oba uvedené rozsudky Nejvyšší správní soud vydal v případě, v němž se trojice stěžovatelů majících zdravotní postižení prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem dovolávala svého práva dle § 38 zákona o sociálních službách (konkrétně se bránili proti namítanému zásahu žalovaného v podobě provádění kroků vedoucích k vytvoření míst pro lidi s poruchou autistického spektra a mentálním postižením v konkrétním velkokapacitním pobytovém zařízení). Nejvyšší správní soud v těchto rozhodnutích dospěl k závěru, že kraj je povinen zajistit dostupnost sociálních služeb v podobě konkretizované zákonem o sociálních službách a této povinnosti odpovídá veřejné subjektivní právo žalobců na zajištění takové pomoci, přičemž toto právo je uplatnitelné před soudy, a to ve smyslu a v rozsahu odpovídajícím jeho povaze jakožto sociálního práva. Jako žalovaný byl v daném řízení ze strany stěžovatelů i Nejvyššího správního soudu označen kraj (nikoli krajský úřad), a to s odkazem na znění § 95 písm. g) zákona o sociálních službách a s tím, že krajský úřad jedná jako správní orgán zpravidla ve věci přenesené působnosti, zatímco kraj jako vyšší územní samosprávný celek vystupuje jako žalovaný v případě, že se jedná o výkon samostatné působnosti, tj. o věc týkající se práva na samosprávu této veřejnoprávní korporace (ačkoli kraje mohou využívat krajské úřady jako své orgány i při výkonu samostatné působnosti). V druhém z citovaných rozsudků Nejvyšší správní soud podrobně posuzoval zákonnost tvrzeného zásahu žalovaného, přičemž dospěl k závěru, že tento nebyl nezákonný, a tak bylo namísto zamítnutí žaloby.

69. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně připomíná, že ke znakům právního státu neoddělitelně patří princip právní jistoty a z něj plynoucí princip ochrany důvěry v právo, který jako stěžejní znak a předpoklad právního státu v sobě implikuje především efektivní ochranu práv všech právních subjektů ve stejných případech shodným způsobem a předvídatelnost postupu státu a jeho orgánů [nález sp. zn. III. ÚS 252/04 ze dne 25. 1. 2005 (N 16/36 SbNU 173)]. Z toho přitom nevyplývá kategorická nemožnost změny výkladu a aplikace práva, ale spíše požadavek, aby taková změna byla s ohledem na konkrétní okolnosti předvídatelná, případně aby nepředvídatelná změna výkladu byla současně transparentně a náležitě odůvodněna. Přesto však změna rozhodovací soudní praxe, zvláště jde-li o praxi nejvyšší soudní instance povolane též k sjednocování judikatury nižších soudů, zůstává s ohledem na zmíněné principy právní jistoty, ochrany důvěry v právo a předvídatelnosti soudního rozhodování v zásadě nežádoucím jevem. Z toho důvodu také platná právní úprava předepíše pro soudy nejvyšších instancí i pro Ústavní soud zvláštní a závazná pravidla přijímání rozhodnutí v situacích, kdy jimi má být jejich dosavadní

judikatura překonána [nález sp. zn. I. ÚS 2866/15 ze dne 14. 3. 2016 (N 41/80 SbNU 501), bod 18]. V oblasti správního soudnictví je takové pravidlo upraveno především v § 17 soudního řádu správního, podle jehož odstavce 1 platí, že dospěl-li senát Nejvyššího správního soudu při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, postoupí věc k rozhodnutí rozšířenému senátu a při postoupení svůj odlišný právní názor zdůvodní.

70. V nyní posuzovaném případě ze shora uvedeného vyplývá, že Nejvyšší správní soud se v ústavní stížnosti napadeném rozhodnutí skutečně v několika ohledech odchýlil od své předchozí rozhodovací praxe, zejména od dvou rozhodnutí čtvrtého senátu citovaných výše (rozsudky sp. zn. 4 Ads 134/2014 a sp. zn. 4 Ads 85/2015). V nich zaprvé byla dovozena existence veřejného subjektivního práva osob se zdravotním postižením na dostupnost odpovídajících sociálních služeb, které je soudně uplatnitelné a odpovídá mu povinnost kraje zajistit dostupnost takových služeb; zatímco v rozhodnutí napadeném ústavní stížností byla existence takového soudně uplatnitelného práva stěžovatele popřena. Nejvyšší správní soud při tom sice v napadeném rozhodnutí argumentoval odlišnou podstatou obou případů; avšak této argumentaci nelze přisvědčit, neboť právě podstata obou případů byla shodná (odlišné byly jen jejich bližší konkrétní okolnosti) – v obou případech se v základu jednalo o existenci soudně uplatnitelného veřejného subjektivního práva osob se zdravotním postižením na dostupnost vhodných služeb sociální péče.

71. Zadruhé pak v napadeném rozhodnutí byl učiněn závěr o nedostatku pravomoci správních soudů k přezkumu tvrzeného zásahu kraje, zatímco ve zmíněných rozhodnutích čtvrtého senátu bylo přezkoumáváno jednání kraje. K této odlišnosti Nejvyšší správní soud v napadeném rozhodnutí uvedl, že ona dvě rozhodnutí čtvrtého senátu představují ojedinělé vybočení z dosavadní praxe. Ani této argumentaci však nelze přisvědčit, neboť výše bylo ukázáno, že dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu se výslovně nezabývala otázkou, zda jako žalovaný „správní orgán“ může vystupovat také územní samosprávný celek jako takový, směřuje-li žaloba proti jeho jednání v samostatné působnosti (viz bod 64 nálezu výše).

72. Ústavní soud tak uzavírá, že Nejvyšší správní soud v nyní posuzovaném případě porušil také stěžovatelovo právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a principy předvídatelnosti soudního rozhodování a právní jistoty. Byly-li již jím posuzované právní otázky [zejména výklad § 38 a § 95 písm. g) zákona o sociálních službách] řešeny v předcházející rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, a to ve věcech v relevantních okolnostech obdobných, mohl obecně postupovat jen dvěma způsoby. Buď dříve vyslovené právní závěry respektovat i v rozhodovaném případě,

anebo předložit odlišný právní názor rozšířenému senátu postupem podle ustanovení § 17 odst. 1 soudního řádu správního [srov. nález sp. zn. II. ÚS 2732/15 ze dne 12. 1. 2016 (N 6/80 SbNU 65), bod 33]. Ani jedno však rozhodující senát Nejvyššího správního soudu neučinil, a tím svůj postup zatížil protiústavností.

73. Ústavní soud závěrem zdůrazňuje, že v projednávaném případě nebylo namístě zrušit napadené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pouze za procesních důvodů s poukazem na chybné nepostoupení věci k rozhodnutí rozšířenému senátu podle § 17 odst. 1 soudního řádu správního a nezabývat se již věcnou správností či nesprávností napadeného rozhodnutí. Takový postup by byl použit v situaci, kdy by se sporné právní otázky, v jejichž posouzení se soud odchýlil od předchozí rozhodovací praxe, týkaly výlučně podústavního práva, k jehož výkladu a aplikaci jsou povolány primárně obecné soudy, resp. pokud by aplikace a interpretace podústavního práva provedená v daném případě Nejvyšším správním soudem nebyla v rozporu se základními právy a svobodami [srov. nález sp. zn. I. ÚS 1783/10 ze dne 16. 11. 2010 (N 227/59 SbNU 309), bod 24]. Tak tomu ovšem v posuzované věci není. V řízení před správními soudy o stěžovatelských žalobách totiž byla přímo dotčena jeho základní práva, a to základní práva sociální, která jsou sice zásadně blíže prováděna na zákonné úrovni, ale přesto se stále jedná o základní práva, k jejichž ochraně je, selžou-li při ní obecné soudy, povolán Ústavní soud. Neboli, při věcném posouzení stěžovatelovy žaloby byly klíčové otázky ústavněprávní povahy (základní práva stěžovatele zaručená Listinou a mezinárodními smlouvami, prováděná na zákonné úrovni; ale též postavení územních samospráv), a pokud při jejich posouzení Nejvyšší správní soud pochybil a dopustil se porušení ústavního pořádku, bylo namístě, aby Ústavní soud zasáhl a jeho pochybení korigoval. Jiný postup by byl v rozporu s požadavkem efektivity ústavního přezkumu a soudního rozhodování vůbec.

IV. Shrnutí

74. Ústavní soud shrnuje, že osoby se zdravotním postižením nacházející se v nepříznivé sociální situaci mají veřejné subjektivní právo na dostupnost vhodných služeb sociální péče. Toto právo vyplývá z § 38 zákona o sociálních službách, kterým je na zákonné úrovni prováděno několik základních práv osob se zdravotním postižením: právo na zdraví (čl. 31 Listiny základních práv a svobod), právo na přiměřenou životní úroveň (čl. 11 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech) a právo na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti (čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením). Jedná se o sociální právo obecnější povahy, jemuž odpovídá povinnost veřejné moci zajistit dostupnost vhodných sociálních služeb pro osoby se zdravotním postižením

nacházející se v nepříznivé sociální situaci. Tato povinnost je v § 95 písm. g) zákona o sociálních službách stanovena krajům, které jsou tedy povinny zabezpečit, aby osobám v nepříznivé sociální situaci na jejich území byly k dispozici potřebné sociální služby, včetně služeb sociální péče. Nejde přitom o to, aby dotčené osoby měly přístup k sociální péči v konkrétní podobě přesně podle svých ideálních představ, například u konkrétního poskytovatele sociálních služeb; jde o to, aby existovaly a dotčeným osobám byly dostupné takové služby, které jsou adekvátní jejich stavu a situaci a mohou jim pomoci vést důstojný a co nejnezávislejší život, při zachování maxima osobní autonomie, bez sociálního vyloučení a při maximálním sociálním začlenění.

75. Při rozhodování o konkrétní podobě a charakteru sociálních služeb, jakož i při volbě konkrétních kroků k zajištění dostupnosti těchto služeb má tedy kraj širokou míru uvážení. K zásahu do práva osob na dostupnost vhodných sociálních služeb by mohlo dojít především tehdy, pokud by kraj zůstal dlouhodobě nečinný či neprováděl žádné přiměřené kroky, ačkoli by ne všechny osoby v nepříznivé sociální situaci na jeho území měly zajištěnu dostupnost potřebných sociálních služeb umožňujících jim vést důstojný život. Mezi těmito osobami přitom nelze opomíjet ani ty, které mají atypické těžší zdravotní postižení vyžadující náročnější sociální péči.

76. Právo vyplývající z § 38 zákona o sociálních službách, provádějící základní práva jednotlivců, je pod ochranou soudní moci a lze je uplatnit v řízení před soudem. V případě opomenutí kraje činit přiměřené a cílené kroky k zajištění dostupnosti vhodných sociálních služeb, jichž by mohla využít určitá osoba potřebující sociální péči, může být vhodným procesním prostředkem k ochraně práva této osoby žaloba na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 a následujících soudního řádu správního.

77. Napadené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu však uvedeným úvahám odporuje. Nejvyšší správní soud v něm dospěl k závěru, že stěžovateli nesvědčí právo na dostupné vhodné sociální služby, kterého by se mohl domáhat u soudu. Navíc vyloučil též možnost jakékoli soudní ochrany veřejných subjektivních práv osob před zásahem vyššího územního samosprávného celku jako takového ve správním soudnictví, neboť ten podle Nejvyššího správního soudu nelze považovat za „správní orgán“ dle § 4 odst. 1 soudního řádu správního. Při posouzení rozhodných právních otázek, zejména otázky existence soudně vymahatelného subjektivního veřejného práva na dostupnost vhodných sociálních služeb, se též Nejvyšší správní soud odchýlil od předchozí judikatury Nejvyššího správního soudu.

78. Napadeným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu tak došlo k porušení základního práva stěžovatele na zdraví zaručeného čl. 31 Listiny, jeho práva na přiměřenou životní úroveň zaručeného čl. 11 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a jeho práva

na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti dle čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Krom toho Nejvyšší správní soud svým rozhodnutím porušil také stěžovatelovo právo na soudní ochranu a přístup k soudu dle čl. 36 Listiny, a to vzhledem k nepředvídatelnosti svého rozhodnutí a k tomu, že stěžovateli vůči postupu kraje upřel možnost jakékoli soudní ochrany ve správním soudnictví, čímž se dopustil odepření spravedlnosti.

79. Ústavní soud proto podané ústavní stížnosti vyhověl a zrušil napačené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v souladu s § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Na Nejvyšším správním soudu nyní bude, aby se věci znovu zabýval, vázán právním názorem Ústavního soudu vyjádřeným v tomto nálezu, zejména co do existence, obsahu a soudní uplatnitelnosti práva stěžovatele na dostupnost vhodných služeb sociální péče.

Č. 11

K právu obviněného být osobně slyšen při rozhodování soudu o dalším trvání vazby a k podmínkám konání vazebního zasedání

Jestliže příslušný soud obviněného, který je ve vazbě, vůbec neinformuje o tom, že jím bude rozhodováno o dalším trvání jeho vazby, popřípadě kdy se tak stane, nepoučí jej o možnosti požádat o konání vazebního zasedání a neposkytne mu lhůtu k vyslovení požadavku na konání vazebního zasedání, pak tím porušuje právo obviněného na spravedlivý proces.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida a soudců Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a Kateřiny Šimáčkové – ze dne 26. ledna 2018 sp. zn. II. ÚS 3689/17 ve věci ústavní stížnosti H. T. T., zastoupeného Mgr. Miroslavem Němcem, advokátem, se sídlem Borská 588/13, Plzeň, proti usnesení Okresního soudu v Českém Krumlově ze dne 15. 8. 2017 č. j. 0 Nt 551/2017-6 a proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 11. 9. 2017 č. j. 4 To 557/2017-29, jimiž bylo rozhodnuto o ponechání stěžovatele ve vazbě, za účasti Okresního soudu v Českém Krumlově a Krajského soudu v Českých Budějovicích jako účastníků řízení a Krajského státního zastupitelství v Českých Budějovicích jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Okresního soudu v Českém Krumlově ze dne 15. 8. 2017 č. j. 0 Nt 551/2017-6 a usnesením Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 11. 9. 2017 č. j. 4 To 557/2017-29 bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění**I. Průběh předchozího řízení a obsah ústavní stížnosti**

1. Včas podanou ústavní stížností, která splňuje podmínky řízení dle zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů,

(dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí obecných soudů, na základě kterých byl dle svého mínění v rozporu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) ponechán ve vazbě z důvodů uvedených v ustanovení § 67 písm. a) a c) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „tr. ř.“).

2. Stěžovatel je stíhán pro zločin nedovolené výroby a držení omamných a psychotropních látek a jedů podle ustanovení § 187 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů. Okresní soud v Českém Krumlově (dále jen „okresní soud“) vzal stěžovatele na základě usnesení ze dne 24. 7. 2017 č. j. 0 Nt 183/2017-20 do vazby. Další rozhodování o ponechání stěžovatele ve vazbě pak u okresního soudu proběhlo dne 15. 8. 2017 na základě návrhu státní zástupkyně Krajského státního zastupitelství v Českých Budějovicích ze dne 7. 8. 2017, kdy bylo okresním soudem napadeným usnesením pod č. j. 0 Nt 551/2017-6 rozhodnuto o ponechání stěžovatele ve vazbě z důvodů podle § 67 písm. a) a c) tr. ř. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel stížnost, o níž bylo napadeným usnesením Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „kraj-
ský soud“) ze dne 11. 9. 2017 č. j. 4 To 557/2017-29 rozhodnuto v neprospěch stěžovatele, který tak byl i nadále ponechán ve vazbě.

3. Stěžovatel shledává porušení svých základních práv v postupu okresního soudu, který byl následně potvrzen i krajským soudem. Okresní soud totiž rozhodoval o prodloužení vazby na základě návrhu státní zástupkyně, aniž by však stěžovatele o návrhu státní zástupkyně na jeho ponechání ve vazbě vyzkoušel a aniž by se o návrhu na prodloužení vazby konalo vazební zasedání, přičemž stěžovatele ani nepoučil o možnosti žádat o konání vazebního zasedání. V této souvislosti stěžovatel poukazuje na nález Ústavního soudu ze dne 18. 5. 2015 sp. zn. I. ÚS 3944/14 [(N 96/77 SbNU 415), všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>], ve kterém je kladen důraz na důležitost konání vazebního zasedání, resp. důraz na nutnost osobního slyšení obviněného. Z tohoto nálezu vyplývá, že obviněného je nutno zásadně slyšet vždy, když je rozhodováno o jeho pokračující vazbě a od jeho předchozího slyšení uběhlo již několik týdnů, ledaže by osobnímu slyšení bránily objektivně nepřekonatelné překážky. Z uvedeného tedy vyplývá, že povinností soudu rozhodujícího o vazbě je sdělit obviněnému, že bude rozhodováno o jeho vazbě, a poučit jej o právu požádat o konání vazebního zasedání. Osobní slyšení osoby, o jejíž zbavení osobní svobody je rozhodováno, je základní institucionální zárukou spravedlnosti řízení.

4. Stěžovatel shledává porušení svých ústavně garantovaných práv postupem okresního soudu jednak v tom, že stěžovatel o návrhu státní zástupkyně na ponechání ve vazbě nebyl vůbec vyrozuměn, natož aby byl vyzván k tomu, že se má vyjádřit, zda požaduje konání vazebního zasedání. Okresní soud pak o dalším setrvání stěžovatele ve vazbě rozhodl v neveřejném jednání, aniž by stěžovatele vyslechl.

5. V reakci na podanou stížnost proti usnesení okresního soudu pak neobstojí ani argumentace krajského soudu, který námitky stěžovatele odmítl s odůvodněním, že v daném případě nebyl důvod pro konání vazebního zasedání, neboť to by bylo nutno konat pouze tehdy, pokud by o to obviněný požádal, což se nestalo, nebo pokud by to soud považoval za nezbytné, což však také nebyl daný případ.

II. Vyjádření účastníků řízení

6. Ústavní soud si vyžádal vyjádření účastníků řízení a vedlejšího účastníka řízení k předložené ústavní stížnosti a současně požádal okresní soud o předložení spisového materiálu.

7. Okresní soud ve svém vyjádření uvádí, že o žádosti státní zástupkyně na ponechání obviněného ve vazbě nebylo konáno vazební zasedání a ani návrh státní zástupkyně nebyl stěžovateli zaslán, neboť okresní soud dospěl k závěru, že osobní slyšení obviněného není pro rozhodnutí potřebné. S tímto názorem se ostatně ztotožnil i krajský soud. V napadeném usnesení okresního soudu byl stěžovatel poučen, že si proti němu může podat stížnost a současně může požádat, aby o stížnosti bylo rozhodováno ve vazebním zasedání, přičemž stěžovatel tohoto svého práva nevyužil a o své slyšení v rámci vazebního zasedání nepožádal, proto i krajský soud o podané stížnosti rozhodoval v neveřejném zasedání. Současně se okresní soud hájí tím, že stěžovatel předmětem své stížnosti neučinil námitku, že ve věci nebylo konáno vazební zasedání. Okresní soud pak pouze doplňuje, že stěžovatel podal ústavní stížnost až poté, co obdržel výzvu soudu ze dne 24. 11. 2017, aby se vyjádřil k dalšímu návrhu státní zástupkyně na ponechání ve vazbě v řízení vedeném pod sp. zn. 0 Nt 553/2017, ve kterém bylo dne 8. 12. 2017 konáno vazební zasedání, obviněný byl vyslechnut a zatím nepravomocně bylo rozhodnuto o jeho ponechání ve vazbě.

8. Státní zástupkyně Krajského státního zastupitelství v Českých Budějovicích ve svém vyjádření uvedla pouze to, že soudy se vypořádaly se všemi případnými námitkami obhajoby. Rozhodnutí obou soudů považuje za správná jak z věcného, tak i procesního hlediska.

9. Krajský soud se k výzvě Ústavního soudu k ústavní stížnosti ve stanovene lhůtě nevyjádřil.

10. Stěžovatel v replice k citovaným vyjádřením uvádí, že okresní soud *prý de facto* přiznává své pochybení, které se však snaží zhojit argumenty,

kteří mají svědčit o nedůvodnosti ústavní stížnosti, spočívající v tom, že stěžovatel ve stížnosti proti usnesení okresního soudu o jeho ponechání ve vazbě nepožádal o konání vazebního zasedání a že v této stížnosti okresnímu soudu nevytkl, že vazební zasedání nebylo konáno. Stejně tak nemůže obstát tvrzení okresního soudu, že i v následném řízení o ponechání stěžovatele ve vazbě, ve kterém již vazební zasedání bylo konáno a ve kterém byl stěžovatel vyslechnut, vyústilo v rozhodnutí o ponechání stěžovatele ve vazbě. Tyto argumenty označuje stěžovatel za zcela irelevantní. To, že stěžovatel v podané stížnosti proti usnesení okresního soudu nenamítal, že nebylo konáno vazební zasedání, a že o jeho konání nepožádal ani při rozhodování o podané stížnosti, nemá vliv na to, že ústavní stížností napadeným usnesením okresního soudu byla porušena jeho ústavně zaručená práva. I navzdory tomu, že stěžovatel ve stížnosti proti usnesení okresního soudu nenamítal porušení svých základních práv, měl se krajský soud v rámci přezkoumávání zákonnosti napadeného usnesení touto skutečností zabývat a případně ji sám zhojit, jak předpokládá nález Ústavního soudu ze dne 22. 10. 2009 sp. zn. III. ÚS 2198/09 (N 227/55 SbNU 135), na který stěžovatel odkazuje. V této souvislosti stěžovatel rovněž odkazuje na skutkově podobný případ řešený Ústavním soudem pod sp. zn. I. ÚS 3693/15 [nález sp. zn. I. ÚS 3693/15 ze dne 2. 5. 2016 (N 82/81 SbNU 393)], ve kterém bylo rozhodnuto o zrušení obou protiústavních rozhodnutí. Stejně tak není možné pochybení okresního soudu zhojit tím, že ve věci bylo při dalším rozhodování o ponechání stěžovatele ve vazbě na základě již řádné výzvy a na základě následné žádosti obviněného konáno dne 8. 12. 2017 vazební zasedání. Tento postup totiž pouze svědčí o tom, že pokud by byl stěžovatel již poprvé řádně vyzooměn o návrhu státní zástupkyně o jeho ponechání ve vazbě, i tehdy by požádal o konání vazebního zasedání.

III. Vlastní posouzení věci

11. Ústavní soud předně konstatuje, že princip kontradiktornosti, který je nedílnou součástí práva na spravedlivý proces, v sobě podle ustálené a bohaté judikatury Ústavního soudu nese právo účastníka řízení mít možnost působit svými argumenty na úvahu soudu, a to jak o celém předmětu řízení, tak i o jeho dílčích částech. Vyplyvá z něj proto právo účastníků řízení seznámit se s každým důkazem nebo vyjádřením, jejichž účelem je ovlivnit rozhodování soudu, přičemž účastník řízení musí být dána možnost nejenom se s ním seznámit, ale i se k nim vyjádřit [viz např. nález Ústavního soudu ze dne 6. 2. 2007 sp. zn. II. ÚS 828/06 (N 26/44 SbNU 309)]. Současně je však možné připustit, že jakkoliv se principy spravedlivého procesu včetně principu kontradiktornosti uplatní i na řízení, ve kterém je rozhodováno o vazbě, lze připustit, že záruky mohou být v tomto typu

řízení proporčně nižší [viz kupř. náleží Ústavního soudu ze dne 6. 8. 2014 sp. zn. I. ÚS 2942/13 (N 150/74 SbNU 281)].

12. Ústavní soud rovněž opakovaně judikoval, že vazba představuje zajišťovací institut sloužící k dosažení účelu trestního řízení, přičemž rozhodování o vazbě nelze chápat jako rozhodování o vině či nevině obviněného. Je tedy přirozené, že je vedeno vždy v rovině pouhé pravděpodobnosti (a nikoliv jistoty) ohledně důsledků, které mohou nastat, nebude-li obviněný držen ve vazbě. Vazbu je však nutno náležitě odůvodnit konkrétními skutečnostmi, jež naplňují její zákonné důvody (§ 68 odst. 1 tr. ř.). Trestní řád to vyjadřuje slovy, že musí být naplněna důvodná obava, že nastanou okolnosti, pro něž lze vazbu uvalit (§ 67 tr. ř.), resp. že rozhodnutí o vazbě musí být odůvodněno skutkovými okolnostmi (§ 68 odst. 1 věta druhá tr. ř.).

13. Zároveň Ústavní soud již mnohokrát zdůraznil nutnost restriktivní interpretace důvodů vazby, neboť vazba má závažné negativní sociální a psychologické důsledky. Vazba izoluje obviněného od jeho rodinného a sociálního prostředí a může sloužit i jako prostředek nátlaku na obviněného, aby se dosáhlo jeho doznání [viz náleží Ústavního soudu ze dne 20. 4. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 6/10 (N 89/57 SbNU 167; 163/2010 Sb.)]. Z toho plyne též požadavek přísné proporcionality ve vztahu ke sledovanému cíli. Přesto je věcí především obecných soudů posuzovat, zda je vazba v konkrétní věci nezbytným opatřením k dosažení účelu trestního řízení a zda tohoto účelu ani při vynaložení veškerého úsilí a prostředků ze strany orgánů činných v trestním řízení nelze dosáhnout jinak. Do příslušných úvah a rozhodnutí jimi podložených je Ústavní soud oprávněn zasáhnout v zásadě jen tehdy, není-li rozhodnutí obecného soudu o vazbě podloženo zákonným důvodem (srov. čl. 8 odst. 2 a 5 Listiny) buď vůbec, nebo jestliže tvrzené a nedostatečně zjištěné důvody vazby jsou ve zjevném rozporu s kautelami plynoucími z ústavního pořádku; zároveň Ústavní soud dbá, aby bylo o vzetí a setrvání obviněného ve vazbě rozhodováno ve spravedlivém procesu, v němž budou zajištěna všechna práva obviněného.

14. Z hlediska konkrétních stěžovatelových námitek se Ústavní soud – k námitkám stěžovatele – zabýval procesní „čistotou“ dotčeného rozhodování o setrvání stěžovatele ve vazbě, konkrétně tím, zda okresní soud neporušil zásady vyplývající z ustanovení § 73d tr. ř. ve spojení se shora citovanými ústavními principy.

15. Z ustanovení § 33 odst. 1 a 5 tr. ř. vyplývá, že orgány činné v trestním řízení jsou povinny obviněného poučit o jeho právech a poskytnout mu plnou možnost jejich uplatnění. Jestliže ustanovení § 73d odst. 3 tr. ř. zakládá právo obviněného domáhat se konání vazebního zasedání, pak je povinností soudu rozhodujícího o dalším trvání vazby umožnit obviněnému, aby mohl toto právo také reálně využít. Jestliže však příslušný soud obviněného, který je ve vazbě, vůbec neinformuje o tom, že jím bude

rozhodováno o dalším trvání jeho vazby, popřípadě kdy se tak stane, a neposkytne mu lhůtu k vyslovení (případného) požadavku na konání vazebního zasedání, pak mu ve skutečnosti znemožní uplatnit právo žádat o konání vazebního zasedání a tohoto vazebního zasedání se zúčastnit [srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 5. 2016 sp. zn. I. ÚS 3693/15, nálezy ze dne 18. 5. 2015 sp. zn. I. ÚS 3944/14, případně nálezy ze dne 18. 1. 2017 sp. zn. I. ÚS 3909/16 (N 15/84 SbNU 173)].

16. Jak je ostatně uvedeno i v nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 1. 2017 sp. zn. I. ÚS 3909/16, je to právě vytvoření prostoru pro účinné vznesení námitek, co nejlépe zajistí ochranu základních práv. V nyní projednávaném případě přitom nelze vycházet pouze z toho, že stěžovateli nebyl doručen návrh státní zástupkyně na ponechání stěžovatele ve vazbě. Byť se jedná o jisté porušení formálních procesních postupů soudů, stále by bylo možno tuto vadu zhojit v případě, že by se za účasti obviněného konalo vazební zasedání, na kterém by mohl stěžovatel proti návrhu státní zástupkyně vznášet námítky, čímž by byl princip kontradiktornosti řízení respektován. V nyní posuzovaném případě se však jedná o situaci, kdy stěžovatel vůbec neměl možnost se k návrhu státní zástupkyně činně u Krajského státního zastupitelství v Českých Budějovicích vyjádřit, neboť s ním nebyl seznámen. Proto je nutné dát argumentaci stěžovatele odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 1. 2017 sp. zn. I. ÚS 3909/16 i na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 2. 2013 ve věci *Vecsek proti České republice* č. 3252/09 za pravdu. V nyní posuzovaném případě navíc není možné pominout ani to, že okresní soud tím, že stěžovatele nevyrozuměl o návrhu státní zástupkyně na jeho ponechání ve vazbě, mu nedal ani skutečnou příležitost o konání vazebního zasedání požádat.

17. Vedle nekonání vazebního zasedání Ústavní soud spatřuje hlavní pochybení okresního soudu v tom, že stěžovateli nebyl zaslán návrh státní zástupkyně na ponechání stěžovatele ve vazbě. Jakkoliv podle ustanovení § 73d odst. 3 tr. ř. je možné, aby za účelem rozhodnutí o další vazbě nebyl obviněný slyšen a nekonalo se vazební zasedání, vždy je nutné, aby byl obviněný vyrozuměn o návrhu státního zástupce na prodloužení vazby. Současně ve vyrozumění o návrhu státního zástupce nesmí absentovat poučení obviněného, podle kterého může obviněný požádat o konání vazebního zasedání. I v případě pouhé absence tohoto poučení při současném vyrozumění o návrhu státního zastupitelství na prodloužení vazby by se jednalo o závažné pochybení a zásah do stěžovatelových základních práv (viz výše citovaný nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 5. 2015 sp. zn. I. ÚS 3944/14, na který stěžovatel ve své stížnosti odkazuje).

18. Nestandardnost postupu, který okresní soud zvolil, když obviněného stěžovatele vůbec s návrhem státní zástupkyně neseznámil, následně potvrzuje nepřímou i další počínání okresního soudu v dané věci. O další

navazující žádosti státní zástupkyně o setrvání obviněného ve vazbě totiž stěžovatele, resp. jeho obhájce, informoval a v souladu se zákonem jej poučil o možnosti požádat o konání vazebního zasedání, čehož obviněný využil. Nejednotnost postupu okresního soudu, kdy jednou o návrhu státní zástupkyně obviněného vůbec nevyrozumí a podruhé jej naopak řádně vyrozumí a poučí, svědčí o tom, že okresní soud si je pravděpodobně vědom vadnosti svého postupu, který je nyní napadán prostřednictvím této ústavní stížnosti. Jakkoliv se tedy možná jednalo o ojedinělý exces v procesním postupu ze strany okresního soudu, toto pochybení mělo citelný dopad do sféry stěžovatele a do jeho základních práv.

19. Pokud jde o napadené usnesení krajského soudu, lze mu vytknout, že výše uvedená pochybení okresního soudu nijak nenapravit. Jakkoliv je sice pravda, že stěžovatel skutečně předmětem stížnosti proti usnesení okresního soudu nečinil nyní namítaná procesní pochybení, je – i s ohledem na shora citovanou judikaturu zdejšího soudu – zřejmé, že tento jeho postup měl krajský soud prověřit *ex officio*, jelikož se jednalo o okolnosti patrné přímo z obsahu spisu. Proto i on porušil uvedená práva stěžovatele, jelikož podle čl. 4 Ústavy jsou základní práva pod ochranou soudní moci. Pouze okrajem lze doplnit, že v tomto případě došlo k porušení formálních procesních postupů, a proto se Ústavní soud nijak nevyjadřuje k samotným důvodům vazby.

20. Ústavní soud tedy z výše uvedených důvodů uzavírá, že napadená rozhodnutí okresního a krajského soudu porušila základní právo stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Proto Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti stěžovatele vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil napadená usnesení okresního a krajského soudu.



Č. 12

K návrhu na vyslovení neústavnosti některých ustanovení zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném do 31. prosince 2015

I. Stanoví-li zákonodárce nerovné povinnosti provozovatelům jednotlivých druhů loterií a podobných her, není porušením čl. 1, čl. 2 odst. 2 a čl. 26 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod, popř. čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, je-li takové rozlišování založeno na rozdílné povaze těchto hazardních her a jejich negativních dopadech na ústavně chráněné hodnoty, jakými jsou zejména ochrana zdraví, zejména duševního, vytváření překážek pro vznik patologické závislosti na hraní těchto her (tzv. gamblerství), ochrana rodiny a jejího majetku, jakož i ochrana dětí a mládeže.

II. Při posuzování takové nerovnosti nelze srovnávat pouze obor provozování hospodářské činnosti srovnávaných provozovatelů, nýbrž daňovou skutkovou podstatu jako celek, tzn. i to, co se provozuje, jakým způsobem a s jakými náklady dosahují zisku, a zda a jak se provozování konkrétní hazardní hry projevuje na hodnotách chráněných ústavním pořádkem.

Nález

pléna Ústavního soudu složeného z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Josefa Fialy, Jana Filipa (soudce zpravodaj), Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka ze dne 30. ledna 2018 sp. zn. Pl. ÚS 15/15 ve věci návrhu Krajského soudu v Plzni na vyslovení neústavnosti § 41b odst. 2 a 4 a § 41c písm. g) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném do 31. prosince 2015, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení a vlády České republiky jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I. Předmět řízení

1. Krajský soud v Plzni (dále jen „navrhovatel“), za který jedná předseda jeho senátu 30 Af JUDr. Petr Kuchynka, předložil Ústavnímu soudu svým usnesením ze dne 3. 7. 2015 č. j. 30 Af 58/2012-82 návrh na zrušení § 41b odst. 2 a 4 a § 41c písm. g) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2015, (dále též jen „loterijní zákon“).

2. Navrhovatel tento návrh podal poté, co v souvislosti se svou rozhodovací činností ve věci vedené pod sp. zn. 30 Af 58/2012 v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) dospěl k závěru, že napadená ustanovení jsou v rozporu s čl. 1 a 26 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

II. Průběh řízení před správními orgány a správním soudem

3. Předmětem řízení před orgány finanční správy byla žádost obchodní společnosti SLOT Group, a. s., (dále jen „žalobkyně“) o snížení zálohy na odvod z loterií a jiných podobných her za I. čtvrtletí roku 2012. V žádosti požadovala, aby jí byla záloha ponížena o tzv. pevnou část odvodu, protože ji považovala za protiústavní. Finanční úřad v Karlových Varech rozhodnutím ze dne 22. 6. 2012 č. j. 206389/12/128960403016 její žádosti nevyhověl a uvedl, že možné spekulativní úvahy o protiústavnosti jednotlivých a explicitních ustanovení zákonů je třeba odmítnout do doby, než jsou taková ustanovení zrušena.

4. Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí odvolání, které Finanční ředitelství v Plzni rozhodnutím ze dne 19. 10. 2012 č. j. 6681/12-1400-403207 zamítlo.

5. Žalobkyně poté podala proti posledně uvedenému rozhodnutí správní žalobu. Navrhovatel se ztotožnil s její argumentací o protiústavnosti napadených ustanovení, přerušil soudní řízení a předložil Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) návrh na jejich zrušení (k tomu viz blíže sub 22).

III. Rekapitulace návrhu

6. Napadená ustanovení loterijního zákona porušovala dle navrhovatele ústavní princip rovnosti v právech zakotvený v čl. 1 Listiny, plynoucí z požadavku vyloučení svévole při odlišování subjektů a jejich práv. K tomuto porušení mělo docházet tak, že pro část poplatníků odvodu z loterií podle § 41 loterijního zákona, a sice provozovatelů výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení, určoval zákon odlišně

stanovený dílčí základ odvodu. Dle § 41b odst. 2 loterijního zákona se pro uvedenou skupinu provozovatelů skládal dílčí základ odvodu z poměrné a pevné části. Tuto pevnou část odváděli dle zákona právě jen provozovatelé výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení. V této souvislosti navrhovatel poukazuje na nález Ústavního soudu ze dne 18. 8. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.), který se zabýval otázkou protiústavní diskriminace v oblasti ukládání daní a poplatků státem a ve kterém bylo uvedeno, že ústavní přezkum daně, poplatku a peněžité sankce zahrnuje „posouzení z pohledu dodržení kautel plynoucích z ústavního principu rovnosti, a to jak neakcesorické (čl. 1 Listiny), tj. plynoucí z požadavku vyloučení svévole při odlišování subjektů a práv, tak i akcesorické v rozsahu vymezeném v čl. 3 odst. 1 Listiny (hypotetickou ilustrací porušení kautel akcesorické nerovnosti by byla úprava odlišující výši daní s ohledem na náboženské vyznání, jež by ve smyslu čl. 3 odst. 1 Listiny byla diskriminační a zároveň by zasáhla do základního práva plynoucího z čl. 15 odst. 1)“. Dále navrhovatel odkázal na závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2008 č. j. 9 Afs 195/2007-120, kde tento soud v opoře o judikaturu Ústavního soudu k principu rovnosti zdůraznil, že z postulátu rovnosti sice nevyplývá požadavek obecné rovnosti každého s každým, plyne z něj však požadavek vyloučení libovůle a dále požadavek, aby právo „bezodůvodně nezvýhodňovalo ani neznevýhodňovalo jedny před druhými. V daném případě je nesporné, že požadavek poskytnutí stejných práv za stejných podmínek bez neodůvodněných rozdílů výkladem stěžovatele respektován není, neboť stěžovatel bez akceptovatelných důvodů výrazně znevýhodnil jednu skupinu ve stejném oboru činnosti a se stejným oprávněním podnikajících subjektů“.

7. Z uvedené judikatury navrhovatel dovozuje, že právní úprava zakotvující nerovnost subjektů práva může být ústavně konformní pouze tehdy, sleduje-li určitý legitimní cíl a daná nerovnost je v racionálním vztahu k účelu daného zákona. Tak tomu u napadených ustanovení není. Pro zavedení pevné části dílčího základu odvodu pro část provozovatelů loterií neexistuje dle navrhovatele žádný legitimní a racionální důvod. Ten přitom není patrný ani z textu zákona, ani z průběhu legislativního procesu, ani z důvodové zprávy k zákonu, kterým byla napadená ustanovení do loterijního zákona vložena. Iracionálnost zavedení tzv. pevné části odvodu podporuje dle navrhovatele i její rozpornost s předmětem odvodu z loterií a jiných podobných her. Tímto předmětem je podle § 41a loterijního zákona provozování loterií a podobných her. Tzv. pevná část odvodu se však odvíjí pouze od počtu dní, v nichž bylo provozování hracích přístrojů povoleno, a nikoliv tedy kdy byly přístroje skutečně provozovány. Samotné provozování hracích přístrojů je zpoplatněno stanovením poměrné části dílčího základu odvodu. Takzvaná pevná část odvodu tedy nemůže být předmětem

odvodu z loterií ve smyslu loterijního zákona, neboť nezpoplatňuje provozování loterií, ale pouze povolení k jejich provozování. Navíc obdobná technická zařízení, jejichž provozovatelé jsou touto nerovností postiženi, lze najít i u jiných druhů loterií, kupříkladu tzv. sázkových terminálů číselných loterií.

IV. Vyjádření účastníků řízení

8. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 77/1998 Sb., zaslal návrh k vyjádření účastníkům řízení a obrátil se na vládu a veřejnou ochránkyni práv s dotazem, zda využijí svého práva vstoupit do řízení jako vedlejší účastníci.

9. Za Poslaneckou sněmovnu Parlamentu České republiky (dále jen „Poslanecká sněmovna“) se k návrhu vyjádřil dne 12. 8. 2015 její předseda Jan Hamáček, který popsal stručně proceduru přijetí návrhu zákona č. 458/2011 Sb., o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů. Připomenul, že pevná část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení nebyla součástí původního vládního návrhu, který byl předložen Poslanecké sněmovně, nebyla do něj doplněna ani při projednávání v Poslanecké sněmovně. Teprve poté, co byl návrh zákona vrácen Poslanecké sněmovně Senátem Parlamentu České republiky (dále jen „Senát“), Poslanecká sněmovna akceptovala pozměňovací návrhy Senátu.

10. Za Senát se k návrhu vyjádřil jeho předseda Milan Štěch dne 10. 8. 2015. Podrobně popsal legislativní proces přijímání napadené právní úpravy a aspekty, na něž se při něm výbory i plénum Senátu zaměřily. Plénum Senátu uvedený návrh zákona projednalo dne 8. 11. 2011, načež se rozhodlo vrátit jej Poslanecké sněmovně s přijatými pozměňovacími návrhy. S těmi Poslanecká sněmovna dne 20. 12. 2011 vyslovila souhlas.

11. Konkrétně předseda Senátu blíže uvedl, že při projednávání návrhu zákona byla vedena rozsáhlá diskuze týkající se i napadených ustanovení. Výbory, jejichž závěry následně přejalo i plénum, se dle vyjádření v zásadě shodly, že změně loterijního zákona je třeba věnovat zvláštní pozornost, aby odvody z „hazardu“ byly daňově spravovatelné a mohly být vybírány včetně záloh. Rozdělení odvodu tak, jak jej schválil Senát, pak vycházelo ze skutečnosti, že více než dvě třetiny objemu odvodů budou tvořit odvody z výherních přístrojů a videoterminálů a že to jsou právě zařízení a herny, které mají největší dopad na obce, na bezpečnost a veřejný pořádek.

12. Vláda využila možnost, kterou jí poskytuje § 69 odst. 2 zákona o Ústavním soudu a vstoupila do řízení jako vedlejší účastnice řízení. Zastupováním pověřila Mgr. Jiřího Dienstbiera, který zaslal Ústavnímu soudu dne 19. 8. 2015 vyjádření, ve kterém se uvádí, že navrhovatel při vznesení

námítky nerovnosti zcela opomíjí, že technické hry se významně odlišují od her ostatních, a to jak ve své podstatě svým postavením na trhu, tak ve svých dopadech na společnost a samotné hráče, zejména jde-li o škodlivé důsledky ve formě patologické hráčské závislosti a kriminality.

13. Vyjádření vlády dále obsahuje podrobnou kategorizaci jednotlivých druhů her a vysvětlení jejich konkrétních principů, které jsou u jednotlivých her značně odlišné, z čehož pak vyplývají různé dopady na společnost a hráče. Podstatné v tomto směru je např. to, zda výhru jsou peníze či věcné ceny, zda k vyhodnocení hry dochází ihned nebo až po určitém časovém úseku (čekání na slosování), zda při hře dochází k interakci s dalšími lidmi (obslouhou provozovatele, protihráčem), zda výhra je závislá pouze na náhodě nebo i dovednostech hráče atd. U her plně založených na náhodě je významným faktorem subjektivní vnímání náhody hráčem a u určitých typů her, jakými jsou zřejmě miněny i technické hry, získává hráč pocit, že pravděpodobnost výhry může ovlivnit samotným hraním hry, neboť více odehraných her znamená větší šanci na absolutní výhru. Technické hry označuje vyjádření za nejvíce nebezpečné, což vyplývá z principů jejich hraní. V jejich případě jde o hru o peníze, k vyhodnocení hry a výplatě výhry dochází okamžitě, hra nezávisí na interakci s dalšími osobami, výherním faktorem je pouze náhoda a tento typ her je v České republice široce rozšířený a snadno dostupný. Z odborných studií dle vlády vyplývá závěr o největší škodlivosti technických her ve společnosti, která vyplývá již ze samotných principů jejich hraní, spočívající zejména ve vysokém riziku vzniku nebo prohloubení dalších společensky patologických jevů. Dle studie zpracované pro Úřad vlády České republiky tvoří hráči těchto her podíl 83% osob léčených pro patologické hráčství v roce 2013. Pro 56,3% hráčů představují dle vyjádření technické hry první setkání s hazardními hrami. Rozvoji závislosti dle vyjádření napomáhá závěr, že technické hry dávají hráči iluzi rozhodnutí o možnosti ovlivnit výhru. Podle dalších odborných studií pak mají patologičtí hráči vyšší tendenci krást a vyšší riziko spáchání sebevraždy nebo pokusu o ni. Hraní technických her je pak podle výzkumů důležitým indikátorem toho, zda jde u konkrétní osoby o problémového hráče, či nikoliv. Patologické hráčství má navíc dle vyjádření tendenci se šířit ve společnosti, neboť osoby, které přicházejí do častého osobního styku s patologickým hráčem, mají vyšší riziko se jím stát také. Důležitým faktorem pro posuzování technických her je jejich rozšířenost. Vklady do nich představují až 61 % ze všech vkladů do hazardních her. Kupříkladu vklady do tzv. živých her, které jsou svojí škodlivostí na pomyslném druhém místě, představují pouze 6 % ze všech vkladů do hazardních her. Ze všeho výše uvedeného dle vlády vyplývá, že mezi technickými hrami a ostatními druhy hazardu existují významné odlišnosti, které ospravedlňují odlišnou právní úpravu provozování tohoto druhu her. Takové rozlišení tedy není libovůlí

zákonodárce, nýbrž má legitimní a racionální důvody. Rozlišování mezi jednotlivými hazardními hrami je dle vlády rovněž v souladu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“), jehož právní názor byl vyjádřen v rozsudku *Berlington Hungary a další* (C-98/14, EU:C:2015:386).

14. K námitce navrhovatele, že tzv. pevná část odvodu není odvozena od předmětu odvodu, kterým je provozování zařízení, vláda poznamenává, že dle § 4 odst. 3 loterijního zákona se provozováním rozumí činnost směřující k uvedení loterií a jiných podobných her do provozu, včetně zprostředkovatelských, organizačních, finančních, technických a dalších služeb souvisejících se zajištěním provozu těchto her, a jejich řádné ukončení a vyúčtování. Provozováním loterií se také rozumí vykonávání všech dalších činností, které provozovateli ukládají jiné právní předpisy. Z toho vyplývá, že pojem provozování nelze chápat jen v užším smyslu, tedy jako stav, kdy je zařízení zapnuté, ale i veškerou činnost s tím související. Vláda uvádí, že dle zákonné definice zařízení je provozováno ve dnech, kdy je jeho provozování povoleno. Důvodem pro úpravu výpočtu odvodu dle počtu dnů, v nichž je provozování zařízení povoleno, je racionální zjednodušení správy daně, a to jak pro správce daně, tak pro daňový subjekt. Při úpravě preferované navrhovatelem by celé daňové řízení bylo administrativně velmi náročné. Výběr mezi oběma výklady je otázkou volby vhodného věcného řešení. Otázka vhodnosti se však dle vlády nepřekrývá s otázkou ústavnosti dané úpravy. Obě možnosti úpravy jsou v mezích ústavních limitů. Vláda připomíná, že judikatura Ústavního soudu dává zákonodárci široký prostor pro rozhodování o předmětu, míře a rozsahu daní. Dokonce i řešení, které se zdá být iracionální, není dle Ústavního soudu nutně v rozporu s ústavním pořádkem.

15. Vláda se dále neztotožňuje s argumentací srovnávající technické hry, postižené napadenou úpravou, se sázkovými terminály číselných loterií. Principy těchto druhů hazardu se totiž významně odlišují. Sázkové terminály registrují hráče do hry, jejíž výsledek je určován až za nějaký čas a obvykle jinde. Navíc tato zařízení většinou neovládá sám hráč, který pouze dává pokyny jejich obsluze.

16. Navrhovatelé naopak vláda přisvědčuje v tom, že napadená úprava není nijak popsána v důvodové zprávě k zákonu č. 458/2011 Sb. Tento stav je způsoben tím, že tato úprava byla do uvedeného zákona vložena až na základě pozměňovacího návrhu Senátu. Vláda však nesouhlasí s tím, že by z průběhu legislativního procesu nebylo možné účel této právní úpravy dovodit. Již dle vládního návrhu zákona měl být zaveden minimální dílčí odvod z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení, jenž měl nahradit místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj. V průběhu legislativního procesu došlo k nahrazení minimálního odvodu kombinací pevné a poměrné části dílčího odvodu. Tato úprava dále

reagovala na časté problémy, které nastávaly v minulosti v souvislosti s výběrem daní a poplatků souvisejících s provozováním technických herních zařízení. Samotná povaha těchto zařízení umožňovala manipulaci s údaji o vložených a vyplacených částkách, pochopitelně k vytvoření neoprávněného majetkového prospěchu daňovým subjektem. Právě tento problém byl tak částečně vyřešen zavedením minimálního peněžitého plnění, a to ve výši odpovídající společenské škodlivosti tohoto druhu hazardních her. Dále vláda s pomocí grafů a statistik jednotlivých úřadů podrobně popsala jednotlivé možnosti a dopady jednotlivých úprav zavedení nějaké formy fixního peněžitého plnění. Tento popis je uzavřen tvrzením, že napadená úprava nepředstavuje riziko tzv. rdousícího efektu daně.

17. K výše uvedené argumentaci předložila vláda rovněž mezinárodní komparaci daňového zatížení provozování hazardních her. Přitom několik členských států Evropské unie zavedlo vedle poměrné části základu daně i část pevnou, a to konkrétně Bulharsko, Estonsko a Slovensko. Ve všech těchto zemích představuje pevná část odvodu vyšší částku, než jakou nastavuje pro Českou republiku napadená úprava. V zemích, kde tato pevná část není, je dle vlády naopak častá výrazně vyšší sazba poměrné části daně. Daňové zatížení v České republice je tak přinejmenším srovnatelné se situací v zahraničí.

18. Na závěr svého vyjádření vláda upozorňuje, že petit návrhu je příliš široký a nebylo by mu možné zcela vyhovět. Z petitu návrhu a argumentace navrhovatele lze dovodit, že poměrnou část dílčího základu odvodu nepovažuje navrhovatel za protiústavní. Z toho důvodu je dle vlády možné zrušit ustanovení § 41b odst. 2 loterijního zákona pouze ve slovech „a pevné“. Jestliže by totiž Ústavní soud zrušil ustanovení celé, vznikl by interpretační problém v otázce druhu a výše jakéhokoliv daňového zatížení provozovatelů technických herních zařízení. Z návrhu pak vůbec není patrné, v čem by měl spočívat rozpor napadené právní úpravy s čl. 26 odst. 1 Listiny.

19. Ze všech výše uvedených důvodů proto vláda navrhl, aby Ústavní soud návrh zamítl jako nedůvodný.

20. Veřejná ochránkyně práv svým přípisem ze dne 21. 7. 2015 sdělila, že nevyužívá svého práva podle § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu a nevstupuje do řízení v postavení vedlejšího účastníka.

21. Shora uvedená vyjádření byla zaslána navrhovateli na vědomí a k replice. V ní bylo pouze odkázáno na původní návrh, aniž bylo jakkoli reagováno zejména na vyjádření vedlejší účastnice a argumentaci Senátu, který napadenou úpravu do loterijního zákona navrhl vložit.

22. V průběhu řízení před Ústavním soudem došlo nabytím účinnosti zákona č. 380/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, ke změně napadených ustanovení. K dotazu soudce zpravodaje vyjádřením ze dne 26. 1.

2016 navrhovatel sdělil, že trvá na projednání návrhu tak, jak byl podán, a možnosti k případnému rozšíření či prohloubení argumentace nevyužil. To Ústavní soud vztáhl i na následné zrušení loterijního zákona zákonem č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, (viz k tomu § 139 a § 140 bod 1 zrušovacího zákona) a s ním související přijetí zákona č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her, již s ohledem na to, na základě jakého právního stavu bude navrhovatel ve věci po rozhodnutí Ústavního soudu v řízení pokračovat, tedy na základě právního stavu do 31. 12. 2015. Proto v případě návrhu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy ve spojení s § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu a s přihlédnutím k zásadě oficiality zakotvené v § 68 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, pokračoval Ústavní soud v řízení o podaném návrhu jako o návrhu na vyslovení neústavnosti napadených ustanovení loterijního zákona [blíže k potřebě takového postupu viz např. náleze ze dne 12. 5. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 10/08 (N 115/53 SbNU 427; 229/2009 Sb.) a tam uvedenou judikaturu)], neboť jinak by vznikla pro navrhuující soud neřešitelná situace [srov. již náleze ze dne 10. 1. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 33/2000 (N 5/21 SbNU 29; 78/2001 Sb.)].

23. Pro úplnost se poznamenává, že dne 14. 4. 2016 obdržel soudce zpravodaj nevyžádané obsáhlé vyjádření Unie herního průmyslu ČR, o. s., (22 stran textu a 28 příloh). Toto své vyjádření dále Unie herního průmyslu ČR, o. s., doplnila podáním, které Ústavní soud obdržel dne 20. 10. 2016.

V. Upuštění od ústního jednání

24. Ústavní soud shledal, že od ústního jednání nelze očekávat další objasnění věci, a proto v souladu s § 44 zákona o Ústavním soudu rozhodl ve věci bez jeho nařízení.

VI. Díkce napadených ustanovení

25. Návrh směřuje proti ustanovením § 41b odst. 2 a 4, jakož i § 41c písm. g) loterijního zákona (viz sub 1). Ta [§ 41c písm. g) však ještě pod označením § 41c písm. f) – viz níže] se stala jeho součástí přijetím zákona č. 458/2011 Sb., o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů, s účinností od 1. ledna 2012. Jak bylo shora uvedeno, ke změně napadených ustanovení došlo zákonem č. 380/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů. Následně byl loterijní zákon zrušen podle § 140 bodu 1 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, s tím, že podle § 139 se pro odvodové povinnosti u odvodu z loterií a jiných podobných her, jakož i pro práva a povinnosti s nimi související, vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, použije loterijní zákon ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti zákona o hazardních hrách.

Ustanovení § 41b loterijního zákona označené jako „Dílčí základy odvodu“ v rozhodném znění stanovilo (napadená ustanovení jsou vyznačena tučně):

„(1) Dílčí základ odvodu tvoří částka, o kterou úhrn vsazených částek převyšuje úhrn vyplacených výher

a) z provozovaných loterií podle § 2 písm. a), c) a d) v případě dílčího odvodu z loterií,

b) z provozovaných her podle § 2 písm. h) a internetových kursových sázek podle § 50 odst. 3 v případě dílčího odvodu z kursových sázek,

c) z provozovaných sázkových her podle § 2 písm. i) v případě dílčího odvodu ze sázkových her v kasinu,

d) z her provozovaných podle § 2 písm. m) v případě dílčího základu odvodu z karetních turnajových a hotovostních sázkových her,

e) z provozovaných loterií nebo jiných podobných her neuvedených v písmenech a) až d) a odstavci 3 v případě dílčího odvodu z ostatních loterií a jiných podobných her.

(2) Dílčí základ odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení se skládá z poměrné a pevné části.

(3) Poměrnou část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení tvoří částka, o kterou úhrn vsazených částek převyšuje úhrn vyplacených výher ze sázkových her podle § 2 písm. e), l), n) a § 50 odst. 3 provozovaných pomocí povolených přístrojů a zařízení, kterými se pro účely tohoto zákona rozumí jednotlivé herní místo

a) povoleného výherního hracího přístroje,

b) povoleného koncového interaktivního videoloterního terminálu,

c) povoleného lokálního loterního systému,

d) jiného technického herního zařízení povoleného podle § 50 odst. 3.

(4) Pevnou část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení tvoří součet počtu dnů, ve kterých byl každý z povolených přístrojů a zařízení povolen.

(5) Za vsazenou částku se považuje souhrn přijatých plnění provozovatelem, který tvoří vklad (sázka) a případný poplatek či jiné plnění související s uskutečňovaným vkladem (sázkou).“

Ustanovení § 41c loterijního zákona označené jako „Sazba odvodu“ v rozhodném znění stanovilo:

„Sazba odvodu z loterií a jiných podobných her činí

a) 20 % pro dílčí základ odvodu z loterií,

b) 20 % pro dílčí základ odvodu z kursových sázek,

c) 20 % pro dílčí základ odvodu ze sázkových her v kasinu,

d) 20 % pro dílčí základ odvodu z karetních turnajových a hotovostních sázkových her,

e) 20 % pro dílčí základ odvodu z ostatních loterií a jiných podobných her,

f) 20 % pro poměrnou část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení,

g) 55 Kč pro pevnou část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení.“

VII. Posouzení příslušnosti Ústavního soudu k projednání návrhu a aktivní legitimace navrhovatele

26. Ústavní soud nejprve zkoumal, zda jsou naplněny procesní předpoklady pro projednání podaného návrhu. Návrh byl podán aktivně legitimovaným orgánem (§ 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu ve spojení s čl. 95 odst. 2 Ústavy), Ústavní soud je k projednání tohoto návrhu příslušný [čl. 87 odst. 1 písm. a) ve spojení s čl. 95 odst. 2 Ústavy]. Návrh není nepřipustný (§ 66 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb.) a nelze postupovat podle § 67 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., (blíže sub 22).

27. Ústavní soud tedy mohl přikročit k posouzení, zda byla napadená ustanovení zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, v souladu s ústavním pořádkem, tj. a) zda byla napadená právní úprava přijata a vydána v mezích Ústavou stanovené kompetence, b) zda byl dodržen ústavně předepsaný způsob takového přijetí, resp. vydání, a konečně c) zda je napadená právní úprava v souladu s ústavním pořádkem z hlediska obsahového (§ 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb.).

VIII. Přezkum procedury přijetí přezkoumávaného zákonného ustanovení

28. Návrh zákona č. 458/2011 Sb., jímž byla napadená ustanovení do loterijního zákona poprvé zakotvena (ovšem až na základě změn návrhu provedených Senátem), byl vládou předložen Poslanecké sněmovně, která jej jako sněmovní tisk č. 473 projednala a v 1. čtení jej dne 20. 9. 2011 přikázala k projednání rozpočtovému výboru, výboru pro sociální politiku, hospodářskému výboru, výboru pro veřejnou správu a regionální rozvoj a petičnímu výboru a zároveň zkrátila lhůtu pro projednání tohoto návrhu ve výborech o 30 dnů (viz usnesení Poslanecké sněmovny č. 694). Poslanecká sněmovna ve 3. čtení na 30. schůzi dne 9. 11. 2011 návrh zákona schválila, přičemž z přítomných 160 poslanců hlasovalo pro jeho přijetí 92 poslanců (proti bylo 63 poslanců).

29. Návrh zákona č. 458/2011 Sb. ve znění schváleném Poslaneckou sněmovnou byl postoupen Senátu dne 22. 11. 2011, který jej projednal jako senátní tisk č. 240 a usnesl se dne 8. 12. 2011 o vrácení návrhu předmětného zákona Poslanecké sněmovně s přijatými pozměňovacími návrhy, které oproti znění schválenému Poslaneckou sněmovnou daly napadeným ustanovením podobu (část VI), proti níž navrhovatel v tomto řízení brojí. Tento senátní návrh sněmovna přijala dne 20. 12. 2011 na 32. schůzi, přičemž ze 130 přítomných poslanců hlasovalo 98 pro přijetí návrhu (proti přijetí hlasovali 2 poslanci). Prezident republiky návrh zákona podepsal dne 27. 12. 2011. Zákon byl ve Sbírce zákonů vyhlášen dne 30. 12. 2011 pod č. 458/2011 Sb.

30. Ústavní soud konstatuje, že zákon č. 458/2011 Sb., v jehož části čtvrté označené jako „Změna zákona o loteriích a jiných podobných hrách“ jsou i ustanovení napadená posuzovaným návrhem, byl přijat a vydán v mezech ústavně stanovené kompetence zákonodárního sboru a ústavně předepsaným způsobem s dodržáním požadavku čl. 11 odst. 5 Listiny (dále též sub 46 a 47).

31. Stejně tak považuje za splněné podmínky čl. 95 odst. 2 Ústavy a § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu. V případě navrhovatele jde o ustanovení zákona, která souvisejí s jeho rozhodovací činností a jichž má být bezprostředně při řešení věci použito; jde tak o konkrétní kontrolu ústavnosti zákona, jak plyne z předestření skutkového a právního základu věci. Návrh tak splňuje podmínky pro řízení před Ústavním soudem.

IX. Meritorní přezkum návrhu

32. Napadená ustanovení loterijního zákona dle navrhovatele porušovala ústavní princip rovnosti v právech zakotvený v čl. 1 a čl. 26 odst. 1 Listiny a z nich plynoucí požadavek vyloučení svévole při úpravě právního postavení podnikajících právních subjektů (zde subjektů povinných odvody z provozování výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení) a jejich práv. Konkrétně tato pochybení měla spočívat v tom, že:

a) bylo neodůvodněně rozlišováno mezi provozovateli těchto zařízení a jinými daňovými poplatníky v důsledku odlišně stanoveného dílčího základu pro odvod ve formě pevné a poměrné části podle § 41b odst. 2 loterijního zákona. Na rozdíl od jiných poplatníků měli právě jen tyto provozovatelé povinnost odvádět tzv. pevnou část odvodu, což je ta část § 41b odst. 2 loterijního zákona, kterou navrhovatel ve skutečnosti napadá (jeho argumentace jinak zcela pomíjí poměrnou část odvodu);

b) byl porušen požadavek, aby právní úprava zakotvující nerovnost subjektů sledovala pouze určitý legitimní cíl a daná nerovnost byla v racionálním vztahu k účelu daného zákona. Pro zavedení pevné části dílčího základu odvodu pro provozovatele výherních hracích přístrojů a jiných

technických herních zařízení však dle navrhovatele neexistuje žádný legitimní a racionální důvod;

c) chybělo odůvodnění ústavní konformity napadené právní úpravy. Dle navrhovatele neplynulo ani z textu zákona, ani z průběhu legislativního procesu, ani z důvodové zprávy k zákonu, kterým byla napadená ustanovení do loterijního zákona vložena;

d) v rozporu s předmětem odvodu z loterií a jiných podobných her, kterým je podle § 41a loterijního zákona „provozování“ loterií a podobných her, se tzv. pevná část odvodu odvíjí pouze od počtu dní, v nichž bylo provozování výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení povoleno; nezpoplatňuje se tak provozování loterií, ale pouze povolení k jejich provozování.

33. V podstatě tak navrhovatel soustřeďuje své námitky jen na tzv. pevnou část odvodu, konkrétně na to, že jí byli zatíženi pouze provozovatelé výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení. Proti poměrné části odvodu (ani proti výši odvodu) námitky navrhovatele nesměřují. Ústavní soud následně posoudil relevantní část argumentace navrhovatele a shledal jeho námitky jako nedůvodné.

Ad a) Tvrzené porušení čl. 1 a čl. 26 odst. 1 Listiny

34. Navrhovatel pouze obecně namítá porušení rovnosti v právech a zákazu svévole, přičemž čl. 26 Listiny se dovolává bez jakékoli další argumentace. Mělo-li dojít k porušení rovnosti v právech podle čl. 1 Listiny, je třeba vyjít z toho, že v něm zakotvený vůdčí princip rovnosti v důstojnosti a právech se vztahuje obecně na fyzické osoby, které jsou z hlediska přirozenoprávního základu Listiny (viz *alinea* první její preambule) nadány stejnou důstojností a z ní vyvozaným právním postavením v demokratickém právním státě. Na právnické osoby bez dalšího se toto přirozenoprávní východisko vztáhnout nedá. Od fyzických osob, stejně jako od sebe navzájem, se právnické osoby odlišují právní povahou, způsobem právního jednání, vzniku a zániku, vymezením účelu existence atd., takže jejich způsobilost být nositelem základních práv a svobod je třeba posuzovat podle jejich povahy a právního vymezení, přičemž je to právě zákonodárce, kdo stanoví pravidla pro uznání jejich vzniku, existence, zániku a možnosti právního jednání.

35. Pro posuzovanou věc je podstatné, že navrhovatel ve svém návrhovém žádání pomíjí, ba ani výslovně v souvislosti s čl. 26 odst. 1 a 2 Listiny nezpochybňuje, základní ustanovení loterijního zákona, tj. § 1 odst. 1, podle kterého „provozování loterií a jiných podobných her je zakázáno“, přičemž podle stejného ustanovení výjimky z tohoto zákazu mohl stanovit právě loterijní zákon, takže bylo možné hovořit spíše než o obecné regulaci o určité míře tolerování jinak společensky problematické činnosti.

Současně zákonodárce zdůraznil, že jde jen o „zákonem povolené“ podnikání v oblasti loterií a jiných podobných her a jejich provozování. Loterijní zákon pak měl: a) vymezit rámec onoho „dovoleného“ podnikání, b) dále přispět k ochraně osob, které se účastní loterií a jiných podobných her, a c) konečně měl přispět k omezení společenských rizik této účasti.

36. Z tohoto ústavně konformně vymezeného účelu zákona je třeba následně hodnotit zásah do právního postavení (tzv. subjektivní podmínky podnikání) těch, kterým loterijní zákon provozování loterií a jiných podobných her povolil právě pro zvláště společensky nebezpečnou oblast umisťování a provozování výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení podle § 2 písm. e) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění zákona č. 149/1998 Sb. Proto omezil v § 4 odst. 7 loterijního zákona toto povolení na akciové společnosti se sídlem na území České republiky, založené k provozování těchto her, jejichž veškeré akcie znějí na jméno. Základní kapitál této akciové společnosti musel činit nejméně 30 000 000 Kč a nesměl být snížen pod tuto minimální výši po celou dobu platnosti povolení, musel být splacen pouze peněžitými vklady, a to před podáním žádosti o povolení. Nelze proto hovořit o porušení práv a svobod vyvoditelných z čl. 1 a čl. 26 odst. 1 Listiny, neboť výše uvedená omezení z důvodu ochrany důležitého společenského zájmu (viz § 1 odst. 1 loterijního zákona) jsou umožněna a předpokládána v čl. 26 odst. 2 Listiny. Porušení tohoto ustanovení však navrhovatel nenapadá.

37. Namítá-li navrhovatel porušení zákazu svévole, nemůže ani tomuto tvrzení Ústavní soud přisvědčit. Právněstátní princip, podle kterého může veřejná moc jednat, jen když jí to zákon umožňuje (obecný zákaz svévole) a jen v případech, v mezích a způsobem, který zákon stanoví (zákaz libovůle), je obsažen v čl. 2 odst. 2 Listiny, popř. v čl. 2 odst. 3 Ústavy. Jak plyne z předchozího bodu, takové porušení těchto právněstátních měřítek pro jednání zákonodárce nelze z napadených ustanovení loterijního zákona z této části argumentace navrhovatele dovodit. V žádném případě pak nelze dovodit – a ani navrhovatel se o to nepokusil prokázáním (pouhý poukaz nedostačuje) např. tzv. rdousícího efektu odvodů – z napadené právní úpravy porušení podstaty a smyslu základního práva, resp. svobody podnikat ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny.

Ad b) Legitimní cíl odlišné úpravy odvodů některých poplatníků

38. Otázkami porušení principu rovnosti v právech, a to i konkrétně v oblasti daní a poplatků, se Ústavní soud již opakovaně v minulosti zabýval. Na závěry této jeho judikatury upozorňují ve svých vyjádřeních i navrhovatel a vláda, protože je dle Ústavního soudu nadbytečné na tomto místě uvádět její obsáhlý souhrn. Oba tyto účastníci si jsou vědomi ustáleného závěru Ústavního soudu, dle něž „ústavní přezkum daně, poplatku

a peněžité sankce zahrnuje posouzení z pohledu dodržení kautek plynoucích z ústavního principu rovnosti, a to jak neakcesorické (čl. 1 Listiny), tj. plynoucí z požadavku vyloučení svévole při odlišování subjektů a práv, tak i akcesorické v rozsahu vymezeném v čl. 3 odst. 1 Listiny ... Pro ústavní konformitu posuzované právní úpravy z hlediska neakcesorické nerovnosti postačuje, nachází-li se hodnocená klasifikace v nějakém racionálním vztahu k účelu zákona, tj. může-li nějakým způsobem dosažení tohoto účelu ovlivnit“ [srov. náleze ze dne 18. 8. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.)]. Dle navrhovatele však žádný takový vztah zakotvené nerovnosti k účelu zákona dán není. S tímto názorem se Ústavní soud netotožnil.

39. Dle Ústavního soudu spočívá legitimní důvod pro oprávnění zákonodárce stanovovat nerovné povinnosti provozovatelům jednotlivých druhů loterií a podobných her v rozdílné povaze těchto hazardních her, která se přinejmenším s velkou pravděpodobností velmi rozdílně projevuje ve společenských dopadech, včetně dopadů na ústavně chráněné hodnoty, jako jsou ochrana zdraví, zejména duševního, vytváření překážek pro vznik patologické závislosti na hraní těchto her (tzv. gamblerství), ochrana rodiny, jejího majetku, ochrana dětí a mládeže atd. Lze proto jen konstatovat, že v tomto směru byla napadená úprava v loterijním zákoně názorným příkladem pro uplatnění obecně uznávané (přírozenoprávní) a posléze též v čl. 4 Ústavy Francie z roku 1793 výslovně zakotvené maximy, podle které zákon „... může stanovit jen to, co je spravedlivé a pro společnost prospěšné; může zakázat jen to, co jí škodí“ (elle ne peut ordonner que ce qui est juste et utile à la société; elle ne peut défendre que ce qui lui est nuisible).

40. Dle navrhovatele nesleduje nerovnost provozovatelů jednotlivých druhů loterií a podobných her žádný legitimní cíl. K tomu, aby to prokázal, by musel vyvrátit již zmíněná východiska loterijního zákona uvedená výše sub 35 až 37. Napadená ustanovení tak byla součástí a jedním z prostředků naplňování legitimních cílů (účelu) loterijního zákona, a tudíž v rámci možnosti zákonodárce stanovit podle čl. 26 odst. 2 Listiny tzv. obecné a objektivní podmínky pro podnikání a jinou hospodářskou činnost ústavně konformním prostředkem k dosažení sledovaného cíle loterijního zákona (jak se provozuje a zda se vůbec může provozovat nějaká hospodářská činnost). Zatímco jednotlivé daně zpravidla takový účel nemají, neboť se nevztahují na nějakou zvlášť vybranou skupinu osob, u odvodů z loterií a podobných her tomu tak v případě regulace umístování a provozování výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení bylo. Ústavní soud v tomto zásahu neshledal ani tzv. rdousící efekt, tj. takové působení odvodu na základě jeho pevné části podle § 41c písm. g) loterijního zákona. Současně neshledal ani protiústavnost funkce této části odvodu s ohledem na cíl její regulace (viz sub 41 n.).

41. Problematika škodlivosti jednotlivých druhů loterií je dlouhodobě odborně zkoumanou oblastí, a to nejen v České republice. Lze zde odkázat na pravidelné roční zprávy Národního monitorovacího střediska pro drogy a závislosti sekretariátu Rady vlády pro koordinaci protidrogové politiky (viz např. Mravčík, V. a kol. Hazardní hraní v České republice a jeho dopady. Praha : Úřad vlády České republiky, 2014, a výroční zprávy tohoto střediska z let 2013 až 2017 dostupné na webové stránce www.vlada.cz a využívající rovněž zahraničních výzkumů) s rozbohem tzv. gamblerství a s ním spojených negativních společenských dopadů na úrovni komunit a jednotlivců včetně kriminality, která s tím primárně a sekundárně souvisí. Proto nemůže Ústavní soud za zjevně iracionální označit závěr o vyšší společenské škodlivosti provozování výherních hracích přístrojů a obdobných zařízení v porovnání s ostatními druhy loterií a podobných her. Už jen existence takové široké celospolečenské debaty vyvrací argument navrhovatele o nemožnosti pochopit důvody rozdílné právní úpravy jednotlivých druhů loterií. Pro závěr o ústavní přijatelnosti posuzovaného zákona postačí, že takové důvody pro odlišné zacházení objektivně existují (viz statistické údaje ve vyjádření vlády sub 13), a jsou tak oporou pro ústavně konformní výklad napadených ustanovení. Argumentaci ve vyjádření vlády pak navrhovatel nijak nezpochybnil, i když k tomu dostal příležitost.

42. Pro posuzovanou otázku navíc není bez významu, že právě umístění a provozování výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení tvoří významnou součást nákladů, které společnost v souvislosti s hazardními hrami nese. Zde je třeba uvést, že podle Výroční zprávy o hazardním hraní v České republice v roce 2014 autorů V. Mravčíka a kolektivu (Praha : Úřad vlády České republiky. Národní monitorovací středisko pro drogy a závislosti, květen 2015, s. 56 n.) získaly za období roku 2014, které je významné pro posouzení účelu odvodů, veřejné rozpočty z těchto odvodů z hazardních her 7,92 mld. Kč. Z toho odvody z elektronických hracích zařízení tvořily 78 % (6,21 mld. Kč) a měly oproti předchozímu roku zvýšenou tendenci (stouply o 228 mil. Kč, zatímco příjmy z ostatních hazardních her poklesly o 363 mil. Kč. Příjem veřejných rozpočtů z hazardního hraní činil v r. 2014 přibližně 750 Kč na 1 obyvatele. Ovšem v téže době podle touto Výroční zprávou citované další studie, tj. Winkler, P., Bejdová, M., Csémy, L., Weissová, A. Problémové hráčství: Společenské náklady na hazardní hraní v České republice. Praha : Psychiatrické centrum Praha, 2014, se společenské náklady na hazardní hraní pohybovaly přibližně ve výši 14,2 až 16,1 mld. Kč, většina (přibližně 80 %) těchto nákladů vznikla v souvislosti s hraním na elektronických hracích zařízeních, přičemž autoři studie uvádějí, že mezi náklady, které přitom nebyly identifikovány ani kvantifikovány, řadí náklady na vymáhání pohledávek, náklady na exekuce, náklady na averzi ke ztrátě, prevenci proti kriminalitě, finanční náklady

na rozvody, náklady na psychickou újmu obětí trestných činů a také náklady ušlé příležitosti (citováno dle Mravčík, V. a kol. Výroční zpráva o hazardním hraní v České republice v roce 2014, s. 59). Ústavní soud v této souvislosti zdůrazňuje, že zdanění v obecné rovině pro stát a veřejné rozpočty plní funkci fiskální, redistribuční a alokační (podle platné úpravy zákonem č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her, ve znění zákona č. 298/2016 Sb., se již výslovně hovoří o dani, na rozdíl od loterijního zákona, který hovořil o odvodech). Kromě toho je obecně uznávána role daní, poplatků, odvodů a dalších veřejných dávek z hlediska regulace chování subjektů práva, tedy jejich poplatníků. Proto je pro tento případ zdůrazňována ochranná a regulační funkce zdanění hazardních her (srov. Boháč, R., Krasulová, H. Zákon o dani z hazardních her. Komentář. Praha : Wolters Kluwer, 2017, s. 4), která může představovat ústavně konformní zásah do státem nechtěné, byť jak již bylo shora uvedeno, tolerované „jiné hospodářské činnosti“ podle čl. 26 odst. 1 Listiny. Ústavní soud toto negativní působení regulativní funkce odvodu z pevné části dílčího základu odvodu neshledal proto v rozporu s namítaným porušením čl. 1 a 26 Listiny.

43. Zcela legitimní je i samotné vyšší zdanění zboží či služeb, jež považuje zákonodárce za více společensky škodlivé, když již jejich samotný prodej či provozování nezakáže. Ze stejného důvodu bude ústavně přípustné kupříkladu vyšší zdanění zdravotně škodlivějšího tabáku či alkoholu. Názory navrhovatele na podobnost provozování výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení s jiným druhem loterií (např. tzv. sázkovými terminály u číselných loterií) jsou zcela nepodložené a irelevantní v otázce oprávnění zákonodárce stanovit vyšší daňovou povinnost pro určitý druh společensky škodlivé výdělečné činnosti. Ve zbývající části argumentace navrhovatele (sub 7) lze přisvědčit vyjádření vlády (viz sub 15) v tom, že nelze srovnávat technické hry, postížené napadenou úpravou, se sázkovými terminály číselných loterií s ohledem na odlišnosti principů těchto druhů hazardu, kdy sázkové terminály registrují hráče do hry, jejíž výsledek je určován až za nějaký čas a obvykle jinde. Navíc tato zařízení většinou neovládá sám hráč, který pouze dává pokyny jejich obsluze. Lze tedy uzavřít, že na základě v současnosti dostupných faktů navrhovatel nedoložil svévoli či libovůli zákonodárce při uvalení vyšší nebo zcela zvláštní nové daňové povinnosti na provozovatele výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení.

44. Ještě širší pole uvážení má pak zákonodárce pro volbu mechanismu určování konkrétní výše daňové povinnosti. Ústavní soud nemůže svým úsudkem o vhodnosti určité úpravy stanovení výpočtu daně nahrazovat úsudek demokraticky zvoleného zákonodárce, který má ve sféře veřejných politik široké možnosti uvážení a který také za případný neúspěch zvoleného řešení nese politickou odpovědnost [viz obdobně např. nálezy ze dne

21. 4. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 29/08 (N 89/53 SbNU 125; 181/2009 Sb.), popř. ze dne 31. 1. 2008 sp. zn. Pl. ÚS 24/07 (N 26/48 SbNU 303; 88/2008 Sb.)). Přitom nelze srovnávat pouze obor provozování hospodářské činnosti jejich provozovatelů, nýbrž daňovou skutkovou podstatu jako celek, tzn. to, co provozují, jakým způsobem a s jakými náklady dosahují zisku, a zda a jak se provozování konkrétní hazardní hry projevuje na hodnotách chráněných ústavním pořádkem. Sem patří nejen jednotlivé aspekty provozování hazardu, nýbrž i vytváření předpokladů, nebo naopak překážek pro jeho nabízení. Ústavní soud tak nedospěl k závěru o protiústavnosti úpravy, která dílčí základ odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení rozdělila na část poměrnou (stanovenou, stručně řečeno, ziskem provozovatele) a část pevnou (určenou dle povolené doby provozu zařízení). Touto úpravou byl, jak vyplývá z vyjádření vlády, snadněji zajištěn legitimní cíl výběru alespoň minimálního daňového plnění v oblasti specifické výdělečné činnosti, v níž často dochází k daňovým únikům. Ani toto tvrzení navrhovatel nijak nerozporuje. Nelogičnost uvedené úpravy dovozuje pouze z argumentu, že tzv. pevná část odvodu je stanovena v rozporu s předmětem odvodu, kterým je provozování výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení, nikoliv doba povolení takového provozování. Tento legitimní cíl je kryt v § 4 odst. 3 loterijního zákona, dle něž se provozováním rozumí činnost směřující k uvedení loterií a jiných podobných her do provozu, včetně zprostředkovatelských, organizačních, finančních, technických a dalších služeb souvisejících se zajištěním provozu těchto her, a jejich řádné ukončení a vyúčtování. Výklad uvedených ustanovení předestřený vládou neshledal Ústavní soud jako ústavně nekonformní, neboť ob stojí nejen v testu racionality [viz k jeho pravidlům zejména nále z dne 24. 4. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 54/10 (N 84/65 SbNU 121; 186/2012 Sb.)], nýbrž i v testu proporcionality [k tomu z hlediska regulace hazardních her např. nále z dne 2. 4. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 6/13 (N 49/69 SbNU 31; 112/2013 Sb.)].

45. V obecné rovině potvrdil možnost zákonodárce rozlišovat mezi jednotlivými hazardními hrami rovněž Soudní dvůr, který v rozsudku C-98/14 ze dne 11. 6. 2015 ve věci *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft, Lixus Szerencsejáték Szervező kft, Lixus Projekt Szerencsejáték Szervező kft, Lixus Invest Szerencsejáték Szervező kft, Megapolis Terminal Szolgáltató kft proti Magyar Állam* (dostupný na <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0098>) dospěl k závěru, že je legitimní, omezi-li stát provozování technických her jen na kasina, je-li jeho hlavním cílem ochrana hráčů a společností. Současně uvedl, že vedlejším důvodem mohou být i fiskální dopady s tím, že míru zatížení (Maďarsko zvýšilo bez přechodného období paušální daň z provozování výherních hracích přístrojů v hernách pětinašobně, a navíc zavedlo poměrnou daň

z téže činnosti) mají hodnotit vnitrostátní soudy. Konstatoval přitom, že jde o zásah do práva na volný pohyb služeb podle čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie, což lze odůvodnit naléhavými důvody obecného zájmu, které mají posoudit právě vnitrostátní soudy z hlediska toho, zda „předně sledují skutečně cíle související s ochranou spotřebitelů před hráčskou závislostí a s bojem proti trestným a podvodným činnostem spojeným s hrami, přičemž pouhá skutečnost, že omezení hazardních her je akcesoricky přínosem pro rozpočet dotyčného členského státu prostřednictvím zvýšení daňových příjmů, není na překážku tomu, aby se na toto omezení nahlíželo jako na předně sledující skutečně takové cíle; že sledují takové cíle koherentním a systematickým způsobem a že splňují požadavky plynoucí z obecných zásad unijního práva, zejména ze zásad právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, jakož i z práva na vlastnictví“. Pochybnosti tohoto rázu, které by měly ústavní relevanci v podobě porušení čl. 1, čl. 2 odst. 2 a čl. 26 odst. 1 a 2 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy, Ústavní soud (viz výše) neshledal.

Ad c) Chybějící odůvodnění návrhu napadených ustanovení zákona

46. Navrhovatel rovněž namítá nedostatek odůvodnění ústavní konformity napadené právní úpravy jak v textu zákona, v samotném průběhu legislativního procesu, tak v chybějící důvodové zprávě. Co se textu zákona týče, je tato námitka nedůvodná již s ohledem na to, co bylo shora uvedeno k účelu zákona vymezenému v jeho § 1 odst. 1 (viz sub 35 až 37). Stejně tak je nedůvodná námitka nedodržení ústavně konformního postupu v této otázce v Senátu a chybějící důvodové zprávy. Zde je třeba navrhovatele odkázat na čl. 46 odst. 2 a čl. 47 odst. 2 až 4 Ústavy, ze kterých tato povinnost Senátu v ústavní rovině neplyne, nehledě na to, že čl. 47 odst. 4 Ústavy ani pozměňovací návrhy při projednávání návrhu zákona vráceného Senátem v pozměněném znění nepřipouští. Konečně je třeba zdůraznit, že navrhovatel nemůže uspět s argumentací založenou na tom, že při projednávání nebyla ústavní konformita pozměňovacího návrhu Senátu dostatečně, popř. vůbec odůvodněna, protože z takového tvrzení sám o sobě závěr o neústavnosti napadené právní úpravy dovodit nikdy nelze. Naopak je právě úkolem navrhovatele (§ 34 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu) prokázat, že přijatý zákon je z některého z hledisek zakotvených v § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., v rozporu s ústavním pořádkem. To se však navrhovatel nepodařilo.

47. Konečně je třeba poznamenat, že řízení o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení by nemělo sloužit k tomu, aby oprávnění navrhovatelé jeho prostřednictvím bez náležité ústavněprávní argumentace přenášeli diskuze na téma složitých společenských otázek, jakou je

kupříkladu míra škodlivosti jednotlivých druhů loterií, na půdu Ústavního soudu a i tímto způsobem z něj usilovali vytvořit onu pomyslnou tzv. třetí komoru. Ten může být v tomto směru garantem jednak toho, že taková debata proběhla (či alespoň mohla bez nepřiměřených překážek proběhnout) na půdě k tomu povolaných komor Parlamentu, a dále toho, zda výsledný zákon není podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy v rozporu s ústavním pořádkem.

Ad d) Rozpor ve vymezení předmětu odvodu – pojem provozování hracích přístrojů

48. Ústavní soud nemohl přisvědčit ani námítce navrhovatele, že tzv. pevná část dílčího základu odvodu nebyla odvozena od předmětu odvodu, kterým je provozování zařízení. Vláda v této souvislosti (viz sub 14) odkazuje na definici pojmu „provozování“ podle § 4 odst. 3 loterijního zákona. Z ní vyplývá, že pojem provozování nelze chápat jen v užším smyslu, tedy jako stav, kdy je zařízení zapnuté (ve dnech, kdy je provozování povoleno), ale i veškerou činnost s tím související. Jako důvod pro základ výpočtu odvodu dle počtu dnů, v nichž je provozování zařízení povoleno, vláda uvádí racionální zjednodušení správy daně, a to jak pro správce daně, tak pro daňový subjekt.

49. Ústavnost tohoto řešení lze dále dle Ústavního soudu dovodit zejména z toho, co bylo uvedeno výše ohledně škodlivosti provozování předmětných herních zařízení, která jsou zvláště nebezpečná pro vznik patologické závislosti. Účelem této regulace tak bylo nejen působit na vlastní hraní, ale i na jeho samotnou dostupnost, tj. též na vytváření příležitosti ke vzniku takové závislosti již samotným nabízením možnosti si zahrát. Takové vymezení proto nejen ob stojí v testu racionality, neboť nezasahuje do podstaty a smyslu provozování této hospodářské činnosti podle čl. 4 odst. 4 Listiny, nepochybně samotnou existenci tohoto práva podle čl. 26 odst. 1 Listiny, sleduje nepochybně legitimní cíl (viz veškeré shora na toto téma předestřené vývody), ale zvolený prostředek je dokonce více než jen pouze racionální. Lze se opřít i o v zahraničí prováděné výzkumy (zde konkrétně Williams, R. J., West, B. L. & Simpson, R. I. Prevention of Problem Gambling: A Comprehensive Review of the Evidence, and Identified Best Practices. Report prepared for the Ontario Problem Gambling Research Centre and the Ontario Ministry of Health and Long Term Care. October 1, 2012), ze kterých vychází nejen k tomu příslušné složky státního aparátu jako zmíněné Národní monitorovací středisko pro drogy a závislosti sekretariátu Rady vlády pro koordinaci protidrogové politiky, ale i právní úprava. Výroční zpráva o hazardním hraní v České republice v roce 2015 autorů Mravčíka, V. a kol. (Praha : Úřad vlády České republiky. Národní monitorovací středisko pro drogy a závislosti, 2016, s. 119, elektronická

verze dostupná na <https://www.drogy-info.cz/publikace/vyrocnni-zpravy/vyrocnni-zprava-o-hazardnim-hrani-v-ceske-republice-v-roce-2015/>, v listinné verzi s. 121) uvádí odbornou veřejností uznávané aktivity regulující dostupnost hazardního hraní, kterými jsou:

a) omezení obecné dostupnosti hazardu – omezení počtu provozoven hazardu, omezení škodlivějších forem hazardu, omezení počtu typů hazardních her, omezení hazardu na vyhrazené provozovny hazardu, omezení provozování hazardu na určené lokality, omezení provozní doby provozoven,

b) omezení přístupnosti – zákaz hazardu mládeže nebo zvýšení zákonného věku pro hazard, omezení přístupu do provozoven na nerezidenty, vyloučení určité skupiny obyvatel z hazardního hraní či sebevyloučení,

c) omezení či úprava způsobu poskytování hazardu – úprava strukturálních charakteristik her, hráčské limity, zrušení věrnostních/bonusových karet nebo změna jejich parametrů, limity maximální prohry, vzdělávací programy o problémovém hráčství pro zaměstnance provozoven hazardu, automatická či povinná intervence u rizikových hráčů, omezení přístupu k penězům, omezení současného užívání alkoholu a tabáku, omezení reklamy, vzhled provozoven hazardu, zvýšení ceny hazardu, poskytování hazardu systémem státního monopolu.

50. Napadená právní úprava z hlediska sledování legitimního cíle, jeho účelnosti i proporcionality zásahu do tohoto typu „podnikání“ proto ob stojí i v testu proporcionality zásahu do práva provozovat jinou hospodářskou činnost, zejména s ohledem na právě uvedené aktivity regulující dostupnost hazardního hraní uvedené zejména pod písmeny a) a c). V této souvislosti je možno poukázat i na nález ze dne 14. 6. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 29/10 (N 110/61 SbNU 625; 202/2011 Sb.), ve kterém se Ústavní soud v jiné souvislosti zabýval tzv. objektivními podmínkami provozování hracích automatů (nezávislých na osobě provozovatele a obecných pravidlech pro provozování, tedy kdo a jak může provozovat), tedy zda je vůbec zákaz provozování přípustný.

X. Závěr

51. Ústavní soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že napadená ustanovení loterijního zákona nebyla v rozporu s čl. 1 a čl. 26 odst. 1 a 2 Listiny, stejně jako s čl. 2 odst. 2, popř. čl. 11 odst. 5 Listiny a s čl. 2 odst. 3 Ústavy, a proto podle § 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, rozhodl o zamítnutí návrhu.

Č. 13

**K otázce svobody projevu sdělovacích prostředků
K ukládání správních sankcí**

I. Svoboda projevu jako základní politické právo chrání nejen šíření myšlenkově závazných sdělení. Právo každého vyjadřovat své názory zahrnuje i právo na jejich vyjádření humornou formou, s přiměřenou měrou nadsázky či ironie. Toto právo se vztahuje i na veřejnoprávní média, a tím spíše na média soukromá.

II. Masová média představují zásadní faktor v permanentním procesu tvorby názorů a vůle jednotlivců, společenských skupin, ale i politických institucí. Tím slouží k naplnění konstitutivních znaků demokratické pluralitní společnosti. Jde o hodnoty ústavního pořádku (zejména čl. 1 odst. 1, čl. 5 a 6 Ústavy, čl. 2 odst. 1, čl. 22 Listiny), jejichž ochrana legitimuje omezení svobody projevu nad rámec důvodů uvedených v čl. 17 odst. 4 Listiny (tzv. ústavně imanentní meze ústavně zaručených práv). Požadavky pravdivosti, objektivity a vyváženosti vysílaných pořadů nacházejí ústavní oporu právě z tohoto důvodu: ochrany nezbytných požadavků pro vedení informované, demokratické diskuse o věcech veřejného zájmu.

III. Při hodnocení požadavků na vysílání je třeba přihlídnout k tomu, že účel, způsob a zpracování tématu mohou být u jednotlivých médií zásadně odlišné, byť obecně na všechny provozovatele vysílání dopadají požadavky § 31 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů: dodržení zásad objektivity, vyváženosti a oddělení poskytování informací od jejich hodnocení.

IV. Ukládání sankcí ze strany veřejné moci je možné souběžně s individuální obranou jedince, který se cítí jednáním sankcionované osoby poškozen ve svých soukromých zájmech, případně dokonce nezávisle na ní. Takový postup veřejné moci má však své místo především tam, kde jiné prostředky ochrany práv osob jsou vyčerpány, neúčinné nebo nevhodné. Jeho význam je celospolečenský, slouží k ochraně základních společenských hodnot. Uplatnění správněrestní represe k ochraně hodnot, jež dotčené subjekty samy nebránily a jejichž potřeba ochrany (pro povahu dotčení) nepřesahuje vlastní zájem dotčených subjektů, není nezbytné.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka a soudců Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a Vladimíra Sládečka – ze dne 30. ledna 2018 sp. zn. I. ÚS 4035/14 ve věci ústavní stížnosti TV Nova, s. r. o., IČO 45800456, se sídlem v Praze, Kříženeckého nám. 1078/5, zastoupené Mgr. Karlem Kadlecem, advokátem, se sídlem v Praze, Vojtěšská 232/15, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 104/2013-159 ze dne 20. října 2014, rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 6 A 102/2013-67 ze dne 10. září 2013 a proti rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání č. j. DRD/1341/2013 ze dne 19. března 2013 o uložení pokuty za porušení zásad objektivnosti a vyváženosti televizní reportáže, za účasti Nejvyššího správního soudu, Městského soudu v Praze a Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, zastoupené JUDr. Pavlem Dejmlem, Ph.D., LL.M., advokátem, se sídlem v Praze, Jungmannova 745/24.

Výrok

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 104/2013-159 ze dne 20. října 2014, rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 6 A 102/2013-67 ze dne 10. září 2013 a rozhodnutím Rady pro rozhlasové a televizní vysílání č. j. DRD/1341/2013 ze dne 19. března 2013 byla porušena ústavně zaručená svoboda projevu podle čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 104/2013-159 ze dne 20. října 2014, rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 6 A 102/2013-67 ze dne 10. září 2013 a rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání č. j. DRD/1341/2013 ze dne 19. března 2013 se ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (dále též jen „Rada pro vysílání“) rozhodnutím uvedeným v záhlaví tohoto nálezu uložila stěžovateli, tehdy vystupující pod firmou CET 21, spol. s r. o., pokutu ve výši 200 000 Kč za porušení povinnosti stanovené v § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o vysílání“). Odvysíláním pořadu Televizní noviny, konkrétně reportáže „Příručka poradí, co do kostela“, dne 24. 8. 2012 od 19.30 hodin na programu Nova stěžovatelka porušila povinnost zajistit, aby ve zpravodajských a politicko-publicistických pořadech bylo dbáno zásad objektivity a vyváženosti.

2. Stěžovatelka napadla rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem uvedeným v záhlaví tohoto nálezu zamítl. Tento rozsudek stěžovatelka napadla kasační stížností, kterou Nejvyšší správní soud (dále též jen „NSS“) taktéž zamítl rozsudkem uvedeným v záhlaví tohoto nálezu. Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda Rada pro vysílání stěžovatelku před uložením sankce upozornila na porušování povinností uložených zákonem o vysílání, jak to vyžaduje § 59 odst. 1 zákona o vysílání. Rada stěžovatelku na porušení § 31 odst. 3 zákona o vysílání (jednostranné zpracování, neposkytnutí prostoru pro opačný názor) upozornila opakovaně, a to ve vztahu ke čtyřem reportážím odvysílaným v pořadu Televizní noviny. Podle soudu tak bylo možné stěžovatelce uložit pokutu, neboť trestané porušení zákona bylo skutkově a typově podobné těm, na něž byla stěžovatelka upozorněna čtyřmi předchozími upozorněními. Předchozí upozornění byla navíc srozumitelná, podrobná a dostatečně vysvětlila, v čem bylo zpracování reportáží Televizních novin závadné. Zároveň se však soud odmítl zabývat tím, že Rada pro vysílání konkrétně neuvedla, které z předchozích upozornění naplnilo podmínky pro uložení sankce, neboť stěžovatelka tuto námitku neuplatnila v řízení před městským soudem. V posouzení vlastního obsahu reportáže se soud ztotožnil s hodnocením městského soudu, podle něhož ze záznamu pořadu nijak nevyplývá, že by základním smyslem reportáže bylo informovat o příručce. Reportáž byla zpracována jednostranně zejména tím, že nebyl dán prostor žádnému církevnímu představiteli a nebyly v ní alespoň obecně zmíněny zvyklosti oblékání při vstupu do církevních objektů. Jednostranná byla i prezentace autora a obsahu příručky. Požadavky na oblékání byly účelově zesměšňovány a odsuzovány pro jejich nmodernost a nesmyslnost. Z vystoupení odborníka na extremismus vyplynulo, že autor a kněžské bratrstvo, jehož je členem, mají radikální a výstřední postoje. Reportáž pominula skutečnosti svědčící ve prospěch opačného názoru, že některé náboženské a kulturní události vyžadují určitý typ oděvu bez ohledu na počasí. V tomto ohledu stěžovatelce nebylo vytýkáno, že se v reportáži vyskytly provokativní a kritické názory. Celkové vyznění reportáže však nemůže působit zaujatě. Povinnost dodržovat zásady objektivní a vyváženosti totiž platí i pro soukromé provozovatele televizního vysílání.

II. Průběh řízení před Ústavním soudem

3. Proti výše uvedenému rozhodnutí Rady pro vysílání a rozsudkům městského a Nejvyššího správního soudu stěžovatelka brojila ústavní stížností, neboť se domnívala, že jimi došlo k porušení jejich práv zaručených čl. 17 a 36 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“), stejně tak jako k porušení řady dalších ustanovení Listiny a Ústavy České republiky.

4. Stěžovatelka předně namítla nesprávné hodnocení sporné reportáže. Její obsah byl s ohledem na zvolené téma vyvážený a objektivní, vypovídal o nestandardním textu příručky kontroverzního kněžského bratrstva. Text této příručky je psán velmi odlehčeným způsobem, včetně implicitních narážek se sexuálním podtextem, čemuž odpovídá i tón a vyznění sporné reportáže odvyšované v parných letních dnech. Cílem reportáže nebylo pojednání o společensky závažném tématu odívání při vstupu do náboženských objektů či na společenské události obecně. Text příručky upoutal veřejnou pozornost, výběr tématu reportáže se tak stal legitimní volbou stěžovatelky. Rada pro vysílání a správní soudy nijak neodůvodnily, na základě čeho dospěly k závěru, že obsah reportáže byl neslučitelný s demokratickými hodnotami společnosti (která je většinou bez náboženského vyznání) a principy lidských práv. Radě nepřísluší hodnotit spornou reportáž z hlediska její kvality.

5. Stěžovatelce nelze přičítat k tíži, že názory náhodně vybraných a oslovených kolemjdoucích byly ve vztahu k pravidlům odívání v příručce velmi liberální (stejně jako je liberální Česká republika, kde se k náboženské víře hlásí pouhých 20 % obyvatel). Nedůvěra k náboženským institucím a pravidlům spojeným s institucionalizovanou religiozitou je z historického hlediska jednou z typických národních charakteristik. Stěžovatelka vynaložila maximální úsilí pro zajištění reprezentativního vzorku dotázaných. Pokud všichni dotázaní hodnotili doporučení příručky negativně, nejde o nevyváženost, kterou by bylo možné přičítat stěžovatelce. Rada pro vysílání a správní soudy stěžovatelce vyčetly, že nedala prostor osobám, které vůči příručce zaujímají pozitivní postoj. Z toho plyne, že tyto orgány vycházely z toho, že stěžovatelka měla tyto osoby k dispozici. Tento závěr však nemá oporu ve správním spisu. Aktivní pátrání po osobách s opačným názorem na pravidla v příručce po stěžovatelce nelze vyžadovat, neboť by to vedlo k manipulaci se skutečností. Stejně tak nelze z odbornosti dotazovaného experta (na extremismus) vyvodit, že stěžovatelka měla snahu o zesměšnění příručky. Stěžovatelce není možné přičítat k tíži ani skutečnost, že neoslovila více zástupců církví k vyjádření o obecném tématu odívání do kostela, neboť takovou reportáž stěžovatelka nenatáčela. Rada pro vysílání nemá právo stěžovatelce mocensky vnucovat témata, obsah, účinkující či způsob zpracování reportáže. Tím, že Rada pro vysílání dovodila, co všechno ještě mělo být součástí reportáže, zjevně porušila svobodu projevu stěžovatelky.

6. Dále Rada pro vysílání porušila práva stěžovatelky tím, že jí nezaslala předchozí upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání, které je nezbytnou podmínkou pro pozdější postih. Neurčila ani, které z předchozích upozornění se vztahuje ke sporné reportáži (tato upozornění se navíc obsahově liší a ani v souhrnu je nelze považovat za upozornění

na nezákonnost jednání, které bylo postiženo v projednávaném případě). Navíc není zřejmé, proč Rada pro vysílání udělila sankci za tuto reportáž, ne za reportáže předchozí, na které reagovala pouze zasláním upozornění. Stěžovatelka také brojila proti výkladu § 59 odst. 1 zákona o vysílání, jehož smyslem je uložení sankce pouze v případě, že si provozovatel vysílání mohl být vědom závadnosti svého jednání (protože na něj byl upozorněn). V tomto ohledu stěžovatelka považuje za neústavní závěry Nejvyššího správního soudu o tom, že aplikovatelnost předchozího upozornění na následné jednání vysílatele je dána především totožností právní kvalifikace. Jednotlivé skutky, které naplňují skutkovou podstatu téhož správního deliktu, nemohou být posuzovány bez ohledu na konkrétní okolnosti, za kterých se staly.

7. Rada pro vysílání a správní soudy též porušily právo stěžovatelky na spravedlivý proces tím, že ignorovaly relevantní judikaturu, kterou stěžovatelka argumentovala v době rozhodování městského soudu. V době odvysílání sporné reportáže bylo usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 26/2010-101 jediným relevantním stanoviskem k posuzované otázce. Stěžovatelka tak postupovala s důvěrou v závěry tohoto rozhodnutí a navazující judikaturu. Nejvyšší správní soud však na věc retroaktivně užil závěry jiného, pozdějšího usnesení rozšířeného senátu, které bylo vydáno až po odvysílání sporné reportáže. Tím soud rozhodl v rozporu s principem oprávněné důvěry v právo. Závěrem stížnosti stěžovatelka namítla, že jí Nejvyšší správní soud odepřel přezkum jedné z námitek z důvodů, které jsou nesrozumitelné a v rozporu s obsahem správního spisu. Tuto stěžejní námitku totiž stěžovatelka uplatňovala po celou dobu řízení, nešlo tak o nepřípustnou novotu.

Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

8. Nejvyšší správní soud k ústavní stížnosti uvedl, že svoboda projevu a zejména svoboda projevu médií má instrumentální povahu ve vztahu ke kontrole dodržování ostatních práv. Novinářská svoboda přitom zahrnuje i určitou míru nadsázky a provokace, nesmí však překročit hranice ochrany pověsti a práv jiných osob. Novináři proto musí události prezentovat přiměřeným způsobem. Objektivní a vyvážené informace jsou nezbytné pro svobodné vytváření názoru. Zkreslené či nepravdivé informace nemohou přispívat k naplnění úlohy médií ve společnosti, naopak mohou veřejnou debatu pokrývat. V souzené věci se výkon svobody projevu dostal do střetu se svobodou náboženského vyznání. Odpovědnost osob vykonávajících svobodu projevu zahrnuje i povinnost vyvarovat se urážlivých projevů vůči jiným osobám v kontextu jejich víry. Role médií je zásadní pro odstraňování nepravdivých stereotypů vůči společenským menšinám. Objektivní informování umožňuje zachovávat pluralitu a pestrost společnosti

a jejich názorů. Oproti tomu má manipulativní zpravodajství potenciál předsudky prohlubovat a tím zvyšovat negativní náladu ve společnosti vůči menšinám, mezi něž patří i členové katolické církve.

9. Nejvyšší správní soud stěžovatelce nevytýkal výběr tématu či kvalitu reportáže. Nestavěl se tedy do pozice recenzenta. Kritika náboženských skupin či církve je navíc v rámci veřejné debaty přípustná. Sporná reportáž byla nicméně zpracována manipulativním způsobem, problematika vhodného oděvu byla komentována zesměšňujícím způsobem, který se mohl dotknout práva na nerušený výkon svobody vyznání. Zpracování nepůsobí jako „odlehčené letní téma“ o příručce okrajové kontroverzní náboženské organizace. Vyvolávalo dojem, že jde o příručku katolické církve jako celku a zmíněná pravidla odívání platí pro vstup do všech kostelů. Letmá zmínka o autorství objevující se až v čase 1:29 z celkové stopáže 2:07 minut nemožňuje běžnému divákovi informovat se o skutečném autoru. Zvolené prostředí mohlo mást dotazované v tom, že se jich reportér ptá na pravidla vstupu do konkrétního kostela případně katolických kostelů jako celku. Stěžovatelka tedy nepochybně zařazením pouze negativních reakcí, ale zpracováním matoucím dotazovanému. Reportáž tak v celku mohla vyvolat zkreslenou představu o dogmatickém přístupu katolické církve k odívání v kostelech. Prostor pro vyjádření představitele kněžského bratrstva byl v tomto kontextu zcela nedostatečný.

10. Předmětem reportáže nebylo důležité téma veřejného zájmu, sama stěžovatelka uznala, že chtěla diváky v letních měsících především pobavit atraktivním tématem. Zájem na veřejné debatě, kterou stěžovatelka ani vyvolat nechtěla, byl tedy minimální. Zásah takového projevu do práv jiných je třeba posoudit přísněji, a to zejména za situace, kdy snaha o pobavení manipulativně vede k zesměšnění určité menšiny. Není přitom rozhodné, že se dotčené kněžské bratrstvo nebránilo prostředky soukromého práva, neboť veřejnoprávní úprava směřuje zejména k ochraně objektivního práva a jím normovaných hodnot.

11. Závěrem Nejvyšší správní soud uvedl, že jeho procesní úvahy byly vedeny v souladu s dosavadní rozhodovací činností rozšířeného senátu, nemohlo tedy dojít k porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces, a to ani v rovině legitimního očekávání. Hodnocení objektivita a vyváženosti je přitom třeba provést ve vztahu k jednotlivým reportážím podle konkrétních skutkových okolností a obsahu pořadu. V případě nenavazujících nezávislých reportáží nelze hodnotit celkovou vyváženost. Ústavní stížnost tak dle mínění soudu není důvodná.

12. Městský soud v Praze k ústavní stížnosti uvedl, že požadavky § 31 odst. 3 zákona o vysílání jsou přiměřeným omezením projevu médií zejména s ohledem na jejich význam pro šíření informací veřejnosti. Objektivita a vyváženost reportáže musí být hodnocena ve vztahu ke každé jednotlivé

reportáži – hodnocení zpravodajského pořadu jako celku by nedávalo smysl. Každá neobjektivní či nevyvážená reportáž je přitom porušením zákona.

13. Rada pro vysílání k ústavní stížnosti uvedla, že na zpravodajské pořady jsou zákonem kladena přísnější kritéria než na pořady ostatní, u kterých může být odlehčení tématu namístě. Zásah do svobody slova stěžovatelky byl vyvážen právem diváků (konzumentů zpravodajství) na pravdivost informací a jejich zpracování hodnotově neutrálním způsobem, který neinklinuje k prosazování jediného správného náhledu na věc. Jakkoliv zpravodajský pořad nemusí být sterilní, musí být stále objektivní a vyvážený. Neakceptovatelné je tvrzení stěžovatelky, že reportáž nemohla ohrozit demokratické hodnoty státu s ohledem na relativně malý počet věřících – způsob prezentace menšinové problematiky nepochybně ovlivňuje nazírání většiny. Postavení Rady pro vysílání a její pravomoci ovšem slouží především k ochraně objektivního práva, ne práv osob dotčených vysílaným pořadem. Z toho důvodu je zcela nerozhodné, zda se dotčené osoby proti reportáži bránily.

14. Problémem reportáže nebyla prezentace negativních názorů respondentů anket, ale celkové vyznění reportáže. Stěžovatelka mohla zvolit jakýkoliv způsob, nejen ty Radou pro vysílání naznačené, kterým by celkově nevyváženému vyznění reportáže předešla. Zjednodušení reportáže nemůže jít na úkor její objektivity a představení alespoň základních stanovisek zastávaných jednotlivými subjekty. Požadavky objektivity a vyváženosti je přitom třeba naplňovat jak ve vztahu k celému zpravodajskému pořadu, tak k jeho dílčím částem – jednotlivým reportážím.

15. Podle Rady pro vysílání není významné, že se předchozí upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání vztahují k pořadům se skutkově odlišným základem. Upozornění nemůže mít význam jen pro určitý skutek, neboť by zákonná úprava byla neúčinná ve většině případů, s výjimkou vysílání repríz sporného pořadu. Předchozí upozornění tedy musí odpovídat typově, což jasně plyne z judikatury Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu. Předchozí upozornění tedy zachovává svůj účinek, bylo-li dáno k pořadu obdobného typu a pochybení se stejnou kvalifikací. V posuzované věci se všechna předchozí upozornění vztahovala k reportážím odvyšlaným v rámci pořadu Televizní noviny, vytýkala jednostranný náhled na věc a absenci argumentů ve prospěch názoru druhé strany. Tyto závěry jasně plynou z rozhodovací činnosti rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, nemohlo tak dojít k porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces. Rada pro vysílání tudíž navrhla, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl, případně zamítl.

III. Formální předpoklady projednání návrhu

16. Ústavní soud posoudil splnění podmínek řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas, advokátem zastoupenou a oprávněnou stěžovatelkou (byla účastnicí řízení před Nejvyšším správním soudem), která vyčerpala všechny procesní prostředky, které jí zákon k ochraně práv poskytuje. Ústavní stížnost je proto přípustná.

IV. Vlastní posouzení

17. Ústavní soud se seznámil s ústavní stížností, vyjádřením účastníků řízení, napadenými rozhodnutími a příslušnými soudními i správními spisy. Následně dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

18. Argumentaci stěžovatelky lze rozdělit do dvou okruhů. První, procesní, okruh námitek zpochybňuje, že Rada pro vysílání stěžovatelku před uložením pokuty upozornila na porušování povinností stanovených zákonem o vysílání. V této souvislosti stěžovatelka dále zpochybňuje judikatorní náhled na potřebnou formu tohoto upozornění a předvídatelnost rozhodování správních soudů. Druhý, věcný, okruh námitek zpochybňuje vlastní hodnocení reportáže „Příručka poradí, co do kostela“ jako reportáže neobjektivní a nevyvážené. Dle stěžovatelky zpracování reportáže odpovídalo tématu a náhledu osob dotazovaných v reportáži, bylo tak chráněným výkonem svobody projevu.

19. Ústavní soud se okruhy námitek stěžovatelky zabýval v tomto pořadí, neboť setrvalé vychází ze zásady minimalizace zásahů do pravomoci jiných orgánů a subsidiarity hmotněprávního k procesněprávnímu přezkumu. Hodnocení dodržení ústavních procesních práv předchází posouzení ústavní přijatelnosti výkladu a užití hmotného práva, protože zrušením rozhodnutí z procesních důvodů se obecným soudům otevírá procesní prostor k poskytnutí řádné ochrany hmotného práva uvnitř soustavy obecných soudů či jiných kompetentních orgánů [nález sp. zn. III. ÚS 205/97 ze dne 11. 12. 1997 (N 159/9 SbNU 375)].

IV.1 Předchozí upozornění jako předpoklad uplatnění správnětrestní represe a předvídatelnost související judikatury Nejvyššího správního soudu

20. Podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání je předchozí upozornění nutnou podmínkou postihu za další obdobné jednání (až na výjimky uvedené v § 59 odst. 4 tohoto zákona). Zákon o vysílání tak pro případy tzv. prostých porušení zákona upravuje specifický mechanismus správního trestání porušení povinností provozovatelů vysílání stanovených zákonem o vysílání. Upozornění slouží k upřednostnění preventivní a výchovné funkce tím, že je rušitel upozorněn na protiprávnost svého chování a možné další negativní následky dříve, než je uplatněna sankce plnící represivní funkci. Tím je

též posílen princip právní jistoty ve správním trestání, neboť umožňuje potrestanému předem s dostatečnou mírou jistoty vědět, jaké konkrétní jednání bude posouzeno jako protizákonné. Upozornění na porušení zákona představuje relativně neformální institut poskytující provozovateli vysílání možnost konfrontovat svůj právní názor na určité typizované jednání s právním názorem správního orgánu, a to aniž by mu v okamžiku vydání upozornění hrozil zásah do jeho subjektivních veřejných práv v podobě uložení sankce za porušení zákona o vysílání.

21. Nelze pominout, že v případě § 59 odst. 1 zákona o vysílání, jakkoliv jde o ustanovení stanovící podmínku pro uskutečnění sankčního zásahu do ústavně zaručeného práva podle čl. 17 Listiny, jde o procesní ustanovení podústavního předpisu. Ústavním pořádkem není nijak předvídáno a jeho výklad i užití na konkrétní případy tudíž přísluší především obecným soudům, nikoliv Ústavnímu soudu jako soudnímu orgánu ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy). Toto ustanovení tak bylo opakovaně předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu, a to včetně jeho rozšířeného senátu. Tím Nejvyšší správní soud plnil svou úlohu vrcholného soudního orgánu, který má zajistit jednotu a zákonnost rozhodování ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví (čl. 92 Ústavy a § 12 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní).

22. Rozhodovací činnost Ústavního soudu dlouhodobě vychází z toho, že ústavní právo není porušeno tehdy, když rozhodnutí, měřeno obyčejným právem, je objektivně vadné; vada musí spočívat právě v nerespektování základních práv tím, že soud vůbec existenci základního práva nerespektuje nebo jeho obsah překrouť či zásadně nesprávně posoudí jeho význam a dopad na konkrétní případ [tzv. Heckova formule, srov. nálezy sp. zn. III. ÚS 3725/13 ze dne 10. 4. 2014 (N 55/73 SbNU 89) a sp. zn. I. ÚS 870/14 ze dne 24. 8. 2015 (N 152/78 SbNU 311)].

23. Nejvyšší správní soud se však při výkladu § 59 zákona o vysílání ústavním rozměrem věci řádně zabýval. Z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 26/2010-101 ze dne 3. 4. 2012, č. 2632/2012 Sb. NSS, plyne, že se soud podrobně zabýval procesními otázkami zásahu do svobody projevu v případech správního trestání provozovatelů televizního vysílání. V usnesení č. j. 8 As 85/2012-88 ze dne 14. 7. 2014, č. 3110/2014 Sb. NSS, se rozšířený senát dále zabýval i dosavadní judikaturou Ústavního soudu k užití § 59 zákona o vysílání správními soudy. Z ústavního hlediska je tak bez výhrad akceptovatelný závěr, že upozornění vydané Radou pro rozhlasové a televizní vysílání podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání je způsobilým podkladem pro uložení sankce za následná porušení povinností provozovatele stanovených tímto zákonem nebo podmínk udělené licence, pokud obsahuje obdobné skutkové okolnosti, které

by naplnily přístě stejnou skutkovou podstatu deliktu jako ve skutku, na jehož protiprávnost byl provozovatel po odvysílání upozorněn.

24. Nelze přitom dovozovat, že by Rada pro vysílání musela upozornění činit u každého jednotlivého skutku, kterým byla porušena tatáž zákonná povinnost, navíc u pořadu typu série, v nichž se závažné vzorce chování opakují a provozovatel si musel být vědom charakteru a dopadu v nich prezentovaného jednání [srov. i nálezn sp. zn. I. ÚS 671/13 ze dne 29. 7. 2013 (N 135/70 SbNU 251) a tam citovaná rozhodnutí Ústavního soudu]. Ústavní soud tedy neshledal jediný ústavně významný důvod, pro který by měl – při respektu k ústavně vymezené dělbě kompetencí mezi Ústavní soud a nejvyšší soudy – korigovat obecné závěry judikatury Nejvyššího správního soudu k § 59 odst. 1 zákona o vysílání.

25. Stěžovatelka v souvislosti s otázkou výkladu § 59 odst. 1 zákona o vysílání uplatnila i námitky proti nepředvídatelnosti rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu a také jeho procesnímu postupu – nepřezkoumání jedné z uplatněných námitek.

26. Nepředvídatelnost rozhodování a porušení práva na spravedlivý proces stěžovatelka spatřovala v tom, že městský soud nezohlednil závěry usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 26/2010-101. Městský soud ovšem vyšel z judikatorních závěrů Nejvyššího správního soudu k § 59 odst. 1 zákona o vysílání i výše uvedených hledisek, tedy že je přípustná sankce za opakované jednání vykazující v podstatných rysech znaky toho, na jehož protiprávnost byl provozovatel vysílání upozorněn. Tvrzení stěžovatelky, že by městský soud logicky musel dojít k opačnému závěru (tj. ve prospěch stěžovatelky), pokud by z usnesení rozšířeného senátu vyšel, svědčí pouze o rozdílné interpretaci tohoto usnesení ze strany stěžovatelky a obecných soudů.

27. Nedůvodnou shledal Ústavní soud i námitku, že napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu retrospektivně užil závěry usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 As 85/2012-88 na jednání stěžovatelky. Stěžovatelka se dovolávala toho, že ke skutku došlo v době, kdy judikatura správního soudu nebyla přes vydání usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 26/2010-101 dostatečně sjednocena (stěžovatelka opětovně vycházela z přesvědčení, že závěry tohoto rozhodnutí svědčí v její prospěch). Podle svého mínění tak nemohla, z důvodů na straně státu, předvídat, jakým způsobem bude § 59 zákona o vysílání uplatňován.

28. V této souvislosti je třeba připomenout, že soudní výklad práva působí do minulosti z povahy věci, neboť soud (zpravidla) posuzuje jednání, k němuž v minulosti došlo. Navíc platí, že soud jako „nalézací“ instituce provádí výklad zákona (v jeho mezích), který platí od přijetí vykládané normy. Obecný zákaz zpětné uplatnitelnosti se tak neuplatní. Meze změny ustálené judikatury a účinků této změny jsou však kladeny např. zákazem

svévole při změně judikatury či výjimečně i ochranou oprávněného očekávání účastníků řízení [srov. nález sp. zn. III. ÚS 3221/11 ze dne 12. 12. 2013 (N 216/71 SbNU 531)]. Jak ovšem plyne z usnesení č. j. 8 As 85/2012-88, v projednávané věci ke změně judikatury Nejvyššího správního soudu nedošlo. Rozšířený senát zde pouze blíže rozvedl závěry svého předchozího rozhodnutí a vysvětlil, jak má být posuzována opakovanost jednání – tedy shoda podstatných znaků mezi jednáním, které Rada pro vysílání hodlá postihnout, a jednáním, na jehož protiprávnost byl provozovatel již dříve upozorněn.

29. Stěžovatelka na svou podporu odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 5/2013-38 ze dne 11. 4. 2013 a č. j. 6 As 31/2012-44 ze dne 20. 2. 2014, které měly umocnit legitimní důvěru stěžovatelky ve správnost jejího pochopení výše citovaného usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 26/2010-101. V tomto ohledu lze pouze stručně uvést, že odůvodnění těchto rozhodnutí by v obecné rovině očekávání stěžovatelky posílit mohlo, ne však v předložené věci. Obě rozhodnutí totiž byla vydána až po odvysílání sporné reportáže, takže nemohla jakkoliv ovlivnit přesvědčení stěžovatelky o (bez)trestnosti tohoto konkrétního jednání. Navíc je zřejmé, že oba dva rozsudky předkládají důvody, proč rozhodující soudní senát nemusí vyčkat vydání usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 As 85/2012-88 a může rozhodovat podle vlastního pojetí závěrů rozhodnutí č. j. 6 As 26/2010-101. Tyto důvody se však pohledem závěrů následného rozhodnutí rozšířeného senátu nepotvrdily, ba právě naopak. Proto ostatně Ústavní soud v bodu 21 nálezu sp. zn. I. ÚS 2866/15 ze dne 14. 3. 2016 (N 41/80 SbNU 501) připomenul rozsudek č. j. 7 As 5/2013-38 jako příklad nežádoucího a potenciálně neústavního postupu soudního senátu, který narušuje sjednocování rozhodovací praxe vrcholných soudů.

30. Ústavní soud tak zvažil, zda nejednoznačné chápání původního usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 26/2010-101 v aplikační praxi, které nakonec vedlo k vydání nového usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 As 85/2012-88, mohlo ovlivnit porozumění stěžovatelky. I v tomto ohledu je však stížní argumentace nedůvodná. Z obou usnesení rozšířeného senátu je zjevné, že smyslem upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání je zajistit, aby provozovatel vysílání nebyl trestán za jednání, jehož protiprávnosti si nebyl vědom.

31. V projednávané věci byla stěžovatelka upozorněna čtyřikrát ve vztahu k různým reportážím Televizních novin na pochybení spočívající v tom, že ta která reportáž byla zpracována jednostranně, předpojatě, s cílem vnutit divákům jediný správný názor na věc, nevysvětlila problematiku v celé šíři, neposkytla prostor pro vyjádření zúčastněným stranám a nepředstavila argumenty ve prospěch druhého názoru. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud (a před tím Rada pro vysílání i městský soud)

srozumitelným, logickým a z ústavního hlediska dostatečným způsobem vysvětlil, proč i poslední, nyní posuzované výhrady vztahující se k reportáži „Příručka poradí, co do kostela“ byly typově obdobné předchozím upozorněním, jež stěžovatelka dříve obdržela ve vztahu k jiným reportážím. Ústavní soud se ztotožnil s napadeným rozsudkem v tom, že stěžovatelka jako profesionál v televizním vysílání mohla předvídat, že Rada pro vysílání shledá jednostranné zpracování další reportáže Televizních novin za závadné.

32. Vzhledem k tomu, že napadená rozhodnutí vychází z výše uvedených závěrů a srozumitelným, logickým a přiléhavým způsobem je uplatňují na věc stěžovatelky, shledal Ústavní soud námitky stěžovatelky proti posouzení požadavků na upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání nedůvodnými. Jde však toliko o závěr k předložené procesní otázce, který nepředurčuje posouzení věci samotné – tedy ústavnosti závěru, že sporná reportáž byla skutečně zpracována jednostranně, v rozporu s § 31 odst. 3 zákona o vysílání.

33. Nedůvodná je i námitka, že Nejvyšší správní soud stěžovatelce odepřel přezkum jedné ze stěžejních námitek. Soud dostatečně vysvětlil, že jeden z důvodů nezákonnosti rozhodnutí Rady pro vysílání uplatněný v kasační stížnosti neodpovídal důvodům uplatněným v řízení před městským soudem (byť vycházel z hodnocení stejných skutkových okolností), a šlo tedy o nepřipustnou novotu ve smyslu § 104 odst. 4 soudního řádu správního. Toto ustanovení je součástí „stanoveného postupu“ ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, při jehož dodržení se stěžovatelka teprve může dovolávat ústavně zaručené ochrany svého práva soudem [nejde přitom o požadavek nesplnitelný či nadměrně zatěžující; k významu těchto hledisek srov. např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 281/04 ze dne 25. 8. 2005 (N 165/38 SbNU 319)]. Stěžovatelka nedodržela procesním předpisem stanovený postup, je tedy nasnadě, že negativní důsledek z toho plynoucí její ústavně zaručená práva neporušil.

IV.2 Svoboda projevu v rámci televizního zpravodajství – obecná východiska

34. Svobodný projev zaručený čl. 17 Listiny je konstitutivním znakem demokratické pluralitní společnosti a jednou ze základních podmínek pro její chod a sebeuplatnění jednotlivce. V rámci demokratické pluralitní společnosti je každému dovoleno vyjadřovat se k věcem veřejným a vynášet o nich hodnotící soudy [nálezy sp. zn. I. ÚS 823/11 ze dne 6. 3. 2012 (N 44/64 SbNU 521)]. Věci veřejnou jsou veškeré agendy státních institucí, jakož i činnost osob působících ve veřejném životě, ale i umění včetně showbiznisu, a dále vše, co na sebe upoutává veřejnou pozornost. Tyto veřejné záležitosti, resp. veřejná činnost jednotlivých osob mohou být veřejně

posuzovány a hodnoceny. Z hledisek ústavních platí presumpce, že kritika veřejné záležitosti vykonávané veřejně působícími osobami je přípustná (dovolená). Jde o výraz demokratického principu, o výraz participace občanské společnosti na věcech veřejných [nález sp. zn. I. ÚS 453/03 ze dne 11. 11. 2005 (N 209/39 SbNU 215)].

35. V podmínkách moderní informační společnosti narostla důležitost masových médií, v nichž dnes probíhají nejzásadnější debaty o veřejných záležitostech. Média hrají nezastupitelnou roli při informování jednotlivců ve věcech veřejného zájmu. Zprostředkovávají jednotlivcům informace o soudobém dění, o tendencích uplatňujících se v životě státu i společnosti. Média umožňují udržovat veřejnou diskusi, v níž se zprostředkovávají různé názory, a poskytují tak jednotlivcům i různým společenským skupinám příležitost, aby přispívali k utváření obecnějšího názoru. Tak média představují rozhodující faktor v permanentním procesu tvorby názorů a nakonec i tvorby vůle jednotlivců, společenských skupin, ale i politických institucí [nález sp. zn. IV. ÚS 23/05 ze dne 17. 7. 2007 (N 111/46 SbNU 41)].

36. Velký význam svobody projevu médií, stejně tak jako její výše pospaná, do jisté míry služební povaha vůči naplňování dalších ústavně chráněných hodnot a zásadní schopnost ovlivňovat veřejné mínění (včetně schopnosti zásahu do ústavně chráněných zájmů) jsou pak důvodem, proč zákon o vysílání klade na provozovatele vysílání určité požadavky [srov. přiměřeně usnesení sp. zn. II. ÚS 435/01 ze dne 2. 10. 2001 (U 35/24 SbNU 525)]. Jejich cílem je nejen zajištění ochrany osob dotčených obsahem vysílání (srov. například tzv. právo na odpověď podle § 35 zákona o vysílání), ale také zajištění minimálních obsahových požadavků na obsah vysílání. Mezi ty patří i věcnost, úplnost, pravdivost informací a respekt k právům druhých (srov. požadavky § 31 a 32 zákona o vysílání).

37. Tomu odpovídá též judikatura Evropského soudu pro lidská práva. Ten opakovaně vyslovil, že výkon svobody projevu zahrnuje podle čl. 10 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod i povinnosti a odpovědnost novinářů. Je tedy třeba, aby novináři „jednali v dobré víře s cílem poskytnout přesné a důvěryhodné informace v souladu s novinářskou etikou“ [rozsudek velkého senátu ve věci *Bladet Tromsø a Stensaas proti Norsku* ze dne 20. 5. 1999 č. 21980/93, odst. 65; rozsudek velkého senátu ve věci *Goodwin proti Spojenému království* ze dne 27. 3. 1996 č. 17488/90, odst. 39; rozsudek velkého senátu ve věci *Pedersen a Baadsgaard proti Dánsku* ze dne 17. 12. 2004 č. 49017/99, odst. 78; rozsudek velkého senátu ve věci *Fressoz a Roire proti Francii* ze dne 21. 1. 1999 č. 29183/95, odst. 54].

38. Masová média tedy plní roli „hlídacího psa“ ve svobodném demokratickém právním státu tím, že pravdivě informují o otázkách, jež jsou

předmětem obecného zájmu, a komentují je. Zprostředkovávají tak rozvoj demokratického řádu skrze svobodnou, individuální a veřejnou tvorbu názoru. V tomto ohledu svoboda projevu masových médií slouží k naplnění konstitutivních znaků demokratické pluralitní společnosti.

39. Každý program, ať televizní, či rozhlasový, má již v důsledku samotného výběru a způsobu zpracování tématu názorotvorný účinek. Média a jejich obsah nelze apriorně hodnotit dle serióznosti obsahu jejich programů, resp. podle toho, zda takový obsah je slučitelný s úctyhodným soukromým nebo veřejným zájmem. Takové apriorní hodnocení médií – ve skutečnosti by šlo o jejich řízení státní mocí – by přímo popíralo základní právo na svobodný projev, který média zprostředkovávají. Jinými slovy, každé médium se může v souvislosti s každým vysílaným programem dovolaávat ochrany odvoláním se na svobodu projevu, ať jde o politické vysílání, kritické vypořádávání se s otázkami veřejného zájmu, nebo o umělecké či zábavní pořady. Svoboda projevu médiím svědčí bez toho, že by sama média musela dokládat oprávněnost zájmu na vysílání určitého programu. Svoboda projevu médií tak chrání nejen zvolené téma, nýbrž i druh a způsob jeho zpracování [nálezn sp. zn. IV. ÚS 23/05 ze dne 17. 7. 2007 (N 111/46 SbNU 41)]. Novinářská svoboda se totiž vztahuje na možnost uchýlit se k určitému stupni zjednodušení [nálezn sp. zn. I. ÚS 156/99 ze dne 8. 2. 2000 (N 19/17 SbNU 133)], nadsázky či dokonce provokace (rozsudek ESLP ve věci *Prager a Oberschlick proti Rakousku* ze dne 26. dubna 1995 č. 15974/90, odst. 38). Úlohou médií tedy není poskytovat sterilní informace, nýbrž odrážet realitu včetně v ní obsažených kontroverzí, nejednoznačností, vrstevnatostí a emocionality.

40. Teprve tehdy, když se takto chápaný svobodný projev dostane do konfliktu s jinými právními statky chráněnými ústavním pořádkem nebo zákony vydanými za účelem, pro který lze svobodný projev omezit ve smyslu čl. 17 odst. 4 Listiny (jde o práva a svobody druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti), nastanou podmínky pro to, aby byl zkoumán sledovaný účel konkrétního programu, způsob a druh zpracování tématu, jakož i programem dosažený či předpokládaný účinek.

41. Zároveň nelze pominout, že tzv. média veřejné služby plní jinou úlohu než média ostatní. Veřejnoprávní vysílání má naplňovat ušlechtilé kulturní cíle a kultivovat publikum a jeho vkus a rovněž zvyšovat právní povědomí publika a vychovávat ve smyslu demokratických a morálních hodnot (srov. § 2 zákonů č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, a č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů). Zákony proto veřejnoprávním provozovatelům vysílání stanovují povinnosti ve vztahu k obsahu, které naproti tomu soukromá, komerční vysílání plnit nemusí. Tyto obsahové povinnosti jsou právě onou službou

veřejnosti. Vliv na formování veřejného mínění, vkusu a nálady ve společnosti pochopitelně mají i média soukromá, nicméně od těch se ze strany publika očekává především zábava a ze strany vlastníků zisk (srov. Poupeřová, O. *Institucionální aspekty regulace médií*. Praha : Wolters Kluwer, 2016, str. 138–139). Při hodnocení požadavků na vysílání je tudíž třeba přihlídnout k tomu, že účel, způsob a zpracování tématu mohou být u jednotlivých médií zásadně odlišné, byť obecně na všechny provozovatele vysílání dopadají požadavky § 31 odst. 2 a 3 zákona o vysílání: dodržení zásad objektivit, vyváženosti a oddělení poskytování informací od jejich hodnocení (obecně k významu posledního požadavku srov. rozsudek NSS č. j. 3 As 6/2010-71 ze dne 26. 5. 2010).

IV.3 Svoboda projevu v rámci televizního zpravodajství ve věci samotné

42. V posuzované věci Rada pro vysílání shledala spornou reportáž jako protiprávní pro porušení zásad objektivit a vyváženosti tím, že reportáž dle skutkové věty napadeného rozhodnutí „zohledněním pouze jednoho pohledu na danou problematiku, ignorováním případných argumentů protistrany, která nedostala v reportáži odpovídající prostor, a nezasazením do kontextu běžné praxe v zahraničí (jakožto u jiných náboženství) či ustálených pravidel oblékání na kulturně-společenských akcích, čímž došlo k manipulaci s divákem, směřující k názoru, že pravidla odívání do kostela jsou jednoznačně nesmyslně omezující až extremistická (zejména pak vyjádřením odborníka na extremismus)“.

43. Není pochyb, že odvysíláním reportáže stěžovatelky vykonávala svou svobodu projevu a uložená pokuta 200 000 Kč je citelnou sankcí zasahující do této její svobody. K tomuto zásahu došlo na základě zákona. Je však otázkou, zda tento zásah sledoval některý z účelů čl. 17 odst. 4 Listiny, tedy ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost či ochranu veřejného zdraví a mravnosti.

44. Rada pro vysílání, městský soud i Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích vyšly z toho, že sankce sleduje především ochranu objektivit a vyváženosti vysílání jako hodnot nezbytných pro formování a udržování demokratické diskuse o věcech veřejného zájmu, tedy hodnoty *prima facie* čl. 17 odst. 4 Listiny nepředvídané. Nejvyšší správní soud pak ve svém vyjádření kladl důraz i na ochranu práv a svobod druhých, tedy účel čl. 17 odst. 4 Listiny výslovně předvídaný.

Uplatnění správnětrestní represe k ochraně práv a svobod druhých

45. Snaha o ochranu práv a svobod druhých uložením sankce z napadeného rozhodnutí Rady pro vysílání neplyne. To ostatně odpovídá samotné rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu, podle níž je úprava § 31 zákona o vysílání prostředkem ochrany (objektivního) veřejného

zájmu na objektivitě a vyváženosti obsahu vysílaných informací, nikoliv (subjektivního) zájmu soukromého na ochraně soukromí osob dotčených vysíláním. Objektivita a vyváženost sdělovaných a rozšiřovaných informací není totožná s ochranou subjektů před zásahem do jejich osobnostní sféry, která je chráněna zejména prostředky práva soukromého, které jsou provedením ústavně garantovaného práva na důstojnost a ochranu soukromí (čl. 10 odst. 1 a 2 Listiny). Posuzováno v rovině sankcionovatelnosti takového jednání provozovatele televizního vysílání, může být v konkrétním případě zásah do osobnostních práv subjektu dotčeného odvysílanou informací pouze deliktem civilním, nikoliv správním (rozsudky NSS č. j. 4 As 69/2007-65 ze dne 22. 5. 2008, č. j. 7 As 23/2010-73 ze dne 5. 5. 2010, č. 2110/2010 Sb. NSS).

46. Byl-li by tedy názor zastávaný Nejvyšším správním soudem o potřebě chránit ústavně zaručená práva druhých (jím identifikovaných jako členové katolické církve) prostřednictvím sankce za porušení § 31 odst. 3 zákona o vysílání vyjádřen v jeho rozhodnutí, šlo by o situaci zjevně problematickou z hlediska požadavků § 17 soudního řádu správního na jednoduše rozhodování Nejvyššího správního soudu. Tak tomu ovšem v nynější věci není, neboť Nejvyšší správní soud tento názor předložil jako účastník řízení hájící vlastní rozhodnutí, a to v rovině ústavní, nikoliv zákonné, na což má právo. Ústavnímu soudu ostatně přísluší především výklad ústavní úpravy, nikoliv samotný výklad § 31 zákona o vysílání. V tomto ohledu obecné závěry rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu k § 31 zákona o vysílání nebrání Ústavnímu soudu zabývat se tím, zda uložení sankce sledovalo i ochranu práv a svobod druhých podle čl. 17 odst. 4 Listiny a zda bylo přiměřené.

47. Uplatnění správní sankce – pokuty – lze hodnotit jako prostředek vhodný k dosažení sledovaného účelu (poskytnutím určité satisfakce poškozenému, odstrašením od budoucího porušování práva). Z hlediska potřeby, tj. existence stejně efektivního, leč méně zatěžujícího prostředku nelze v obecné rovině dospět k jednoznačnému závěru, že by existovala jiná možnost ochrany práv a svobod druhých, která by při stejné účinnosti byla méně zatěžující. To proto, že veřejnoprávní sankce sleduje cíle jiným způsobem než soukromoprávní prostředky ochrany subjektivních práv. Možnost srovnat jejich účinek v obecné rovině je tedy omezená.

48. Důvod, pro který je toto srovnání omezené, je ovšem pro hodnocení zásadní: Nejvyšším správním soudem vymezená skupina ani kněžské bratrstvo prezentované ve sporné reportáži nevyužily ochrany pořadem práva (zde především ochrana dobrého jména) ani prostředky dané jim § 35 a násl. zákona o vysílání. To v konečném důsledku znamená, že zásah do svobody projevu stěžovatelky by měl být legitimizován požadavkem ochrany práv těch, kteří se jí ve vztahu k sobě samým nedomáhali.

49. To obecně nelze vyloučit, neboť ukládání sankcí ze strany veřejné moci je možné souběžně s individuální obranou jedince, který se cítí jedním sankcionované osoby poškozen ve svých soukromých zájmech, případně dokonce nezávisle na ní. Takový postup veřejné moci má však své místo především tam, kde jiné prostředky ochrany práv osob jsou vyčerpány, neúčinné nebo nevhodné. Jeho význam je celospolečenský, tedy ochrana základních společenských hodnot. Platí tedy, že proti jednáním porušujícím práva vyplývající ze soukromoprávních předpisů je třeba v prvé řadě brojit soukromoprávními prostředky, při jejich nedostatečnosti uplatnit sankce správní a na posledním místě právo trestní [srov. přiměřeně náleze sp. zn. I. ÚS 69/06 ze dne 12. 10. 2006 (N 186/43 SbNU 129)].

50. V posuzované věci přitom nešlo o jednání stěžovatelky, které by bylo zaměřeno přímo proti zmíněnému kněžskému bratrstvu či členům katolické církve ve snaze je snížit, zesměšnit či poškodit (nebo to v řízení alespoň nebylo prokázáno). Za takového stavu dospěl Ústavní soud k závěru, že uplatnění správnětrestní represe k ochraně hodnot, jež dotčené subjekty samy nebránily a jejichž potřeba ochrany (pro povahu dotčení) nepřesahuje vlastní zájem dotčených subjektů, není nezbytné. Za takového stavu není uložení sankce stěžovatelce legitimováno ochranou práv a svobod druhých podle čl. 17 odst. 4 Listiny.

Uplatnění správnětrestní represe k zajištění vyváženosti a objektivit reportáže

51. Listina základních práv a svobod v čl. 17 odst. 4 umožňuje omezení svobody projevu, je-li to nezbytné, též pro bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Obsahové požadavky na reportáže mohou podle okolností věci nalézt oporu i v těchto mezích (např. v případech šíření poplašné zprávy, ohrožení utajované informace či obecně při rozšiřování nepravdivých či manipulativních informací s potencií ovlivnit množství diváků), neboť zajištění svrchovanosti a územní celistvosti České republiky, ochrana jejích demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot jsou základní povinnosti státu (čl. 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky).

52. V posuzované věci zjevně nešlo o uplatnění některé z těchto mezí, neboť sporná reportáž nebyla ohrožením jmenovaných hodnot. To však neznamená, že by se požadavky § 31 odst. 3 zákona o vysílání nemohly uplatnit i v dalších případech, které *stricto sensu* hodnoty čl. 17 odst. 4 Listiny ještě neohrožují.

53. Představují-li totiž masová média zásadní faktor v permanentním procesu tvorby názorů a nakonec též tvorby vůle jednotlivců, společenských skupin, ale i politických institucí, slouží tím k naplnění konstitutivních znaků demokratické pluralitní společnosti (body 35 až 38 výše). Jde

o další hodnoty ústavního pořádku (zejména čl. 1 odst. 1, čl. 5 a 6 Ústavy, čl. 2 odst. 1, čl. 22 Listiny), jejichž ochrana legitimuje omezení svobody projevu nad rámce důvodů uvedených v čl. 17 odst. 4 Listiny [tzv. ústavně imanentní meze ústavně zaručených práv; srov. nálezn. sp. zn. Pl. ÚS 42/02 ze dne 26. 3. 2003 (N 42/29 SbNU 389; 106/2003 Sb.)]. Zákonem uložené požadavky pravdivosti, objektivit a vyváženosti vysílaných pořadů pak nacházejí ústavní oporu právě z tohoto důvodu: ochrany nezbytných požadavků pro vedení informované, demokratické diskuse o věcech veřejného zájmu.

54. Hodnocení relativně neurčitých pojmů objektivit a vyváženosti je přenecháno aplikační praxi, která by měla při jejich vymezení zohledňovat i poznatky relevantních vědních oborů, profesní etiky a podobně. Bez nároku na úplnost, která pro posouzení předložené věci není potřeba (a ani možná), Ústavní soud považuje za zásadní prvky objektivit odstup od sdělovaného tématu a neutralitu k němu, nebo alespoň příznání vlastní zaujatosti, avšak při dodržení přesnosti a úplnosti sdělení. Významné pro vyváženost sdělení je zastoupení jednotlivých zájmů, které se ve sdělení střetávají, podle jejich významu.

55. Jako důvod pro konkrétní zpracování reportáže stěžovatelka v řízení před Ústavním soudem opakovaně označila údajně nestandardní text příručky, která byla psána „velmi odlehčeným způsobem, vč. implicitních narážek se sexuálním podtextem“. V čem však nestandardnost a implicitní narážky se sexuálním podtextem (pozn. soudu: v příručce konzervativního římskokatolického kněžského bratrstva) měly spočívat, blíže nevyšvětlila, a skutkově tedy tuto argumentaci neměla jak prosadit (opora pro toto tvrzení neplyne ani ze sporné reportáže). Zjevně nedůvodný byl i argument stěžovatelky, podle něhož se k náboženské víře v České republice hlásí pouhých 20 % obyvatel. Mínila-li tím stěžovatelka, že jde o otázku z toho důvodu bagatelní, nelze s tím jakkoliv souhlasit. Menšinové zastoupení společenského jevu není důvodem pro jeho případné zesměšňování v televizním zpravodajství. V takovém případě by naopak bylo zcela namístě, jak přiléhavě poukazoval Nejvyšší správní soud i Rada pro vysílání, uplatnit prostředky ochrany nejen soukromých práv, ale zejména základních společenských hodnot, jimiž je ochrana (náboženských) menšin (srov. bod 49 výše).

56. Stěžovatelka se po celé řízení hájila také tím, že sporná reportáž měla v době letních veder zábavnou formou upozornit na existenci příručky s pravidly odívání v kostelech. To je dle Ústavního soudu zásadní.

57. Úvod sporné reportáže totiž jednoznačně vymezuje téma vazbou nadprůměrných letních teplot („úporné horko“), volby jim odpovídajícího oblečení a jeho vhodnosti pro návštěvu kostelů. Následuje výčet některých pravidel příručky a anketa s respondenty, kteří tato pravidla porušují či hodnotí negativně. Následně reportérka popisuje následky nedodržení

pravidel příručky. Tato část reportáže je doprovázena hlubokým mužským hlasem, který důrazným způsobem sděluje obsah příručky (pravidla a možný následek jejich nedodržení). Následuje krátký rozhovor mezi dveřmi s osobu jednoznačně označenou jako člen kněžského bratrstva Pia X. Na to navazuje vyjádření odborníka na extremismus, který kněžské bratrstvo hodnotí jako nejdogmatictější proud katolické církve a sděluje, že tudíž nejsou překvapivé názory, které by bylo možné očekávat spíše u církve v 19. století. Toto sdělení je podpořeno zvukovou ukázkou z kázání autora příručky.

58. Rada pro vysílání založila své výtky vůči reportáži v zásadě na tom, že ji stěžovatelka neodvysílala 1. v souvislosti s informací o tom, že se zmínovaná pravidla nevykrmují „zkušenostem z jiných kulturně-společenských akcí či zemí v zahraničí“, 2. nezařadila vyjádření církevních představitelů, kteří by potřebnost pravidel vysvětlili, 3. naopak zařadila vyjádření odborníka na extremismus, který měl divákovi zprostředkovat sdělení, že si církev (její skupina) vymyslela staromódní a pro aktuální počasí nesmyslná pravidla.

59. Má-li být požadavkem objektivitvy pořadu zajištěna možnost diváka učinit si vlastní závěry, nikoliv jen přebrat názor redakce, je třeba diváku předkládat podložené, relevantní a úplné informace, a to při absenci skrytých motivů. Požadavky Rady pro vysílání na konkrétní reportáž však tento minimální standard přesahují a nepřikládají dostatečný význam komerční povaze vysílání stěžovatelky.

60. Z informací sdělených v reportáži plyne jasná vazba aktuálního horkého počasí na způsob odívání a s tím související nepohodlnost určitých minimálních požadavků na odívání v kostele při takovém počasí. Z napadených rozhodnutí (zejména Rady pro vysílání) však není zřejmé, proč by stěžovatelka měla reportáž doplnit o informace o požadavcích na odívání v zahraničí či na jiných akcích. Stěžovatelka totiž neinformovala primárně o obecné otázce odívání v sakrálních stavbách, ale o požadavcích na odění potenciálně nepohodlných za aktuálního stavu počasí prezentovaného jako neobvyklý. Je pak otázkou, kterou si musí klást především stěžovatelka, jaký význam z hlediska obsahu reportáže, jejího zaměření a potenciálního publika by mělo zařazení informace o bližší neurčených zkušenostech ze zahraničí. Informování o sice souvisejících, avšak nikoliv bezprostředně významných otázkách lze očekávat především v rámci veřejné služby (srov. § 2 odst. 1 zákona č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů), ne od soukromých médií zaměřených na zisk a zábavu.

61. Táž výhrada se uplatní i pro „jiné kulturně-společenské akce“: reportáž se věnuje odění v kostele, aniž by byl ze strany reportérů bližší určen důvod takové přítomnosti (např. účast na bohoslužbě, modlitba či jen

prostý turistický zájem). Vazba na konkrétní druh „akce“ pak plyne pouze z textu příručky [použitím slov bohoslužba (2x) a celebrant (1x)], a to nikoliv nezbytně. Rada pro vysílání nijak nevysvětlila význam jí požadovaného zařazení informace o odívání na jiných kulturně-společenských akcích z hlediska obsahu reportáže, jejího zaměření i potenciálního publika. Informace v reportáži přitom byly relevantní i pro návštěvníky kostelů bez jakýchkoliv náboženských či kulturně-společenských pohnutek.

62. Přílehlavý není ani závěr, že vyjádření odborníka na extremismus mělo diváku zprostředkovat sdělení, že si církev (její skupina) uplatňuje staromódní požadavky na oblečení. Reportáž totiž uvádí konkrétní příklady nevhodného odění („džíny, sportovní trika, obepínavé a elastické oblečení, minisukně, hluboké výstřihy a další obnažené části těla“). Vyjádření k povaze kněžského bratrstva pak uvádí do kontextu, proč uplatňuje požadavky v některých situacích nepohodlné: divák byl výslovně upozorněn na skutečnost, že jde o hodnotově vyhraněný, okrajový proud v katolické církvi. To ilustrovala i závěrečná ukázka z kázání („Úcta vůči Bohu je naší povinností ... To není žádná zábava, to není nic dobrovolného, to je přísná povinnost...“). Samotná skutečnost, že zpravodajství informuje o konzervativním světonázoru, stěžít může vést k závěru, že jeho účelem je zprostředkovat či vnutit liberálnímu diváku sdělení o staromódnosti. Divák sám si mohl učinit vlastní závěr, zda jde o požadavky staromódní, nepohodlné či jinak nepřiměřené ve vztahu k panujícím teplotám a důležitosti uvedeného důvodu těchto omezení (úcta k Bohu i ostatním lidem).

63. O zlehčování lze v případě sporné reportáže uvažovat toliko ve vztahu ke způsobu prezentace – emotivnímu přednesu – vlastního textu příručky. Zde je však třeba přihlídnout k povaze a zamýšlenému účelu reportáže, který odpovídá tvrzení stěžovatelky: vyvolat emoce diváka a pobavit jej. Záměrem reportáže, jak správně Nejvyšší správní soud uvedl, nebylo informovat o významné události, ale vyplnit období tzv. okurkové sezóny. Na významu tak nabývá povaha vysílajícího média, které neplnilo úkoly v rámci veřejné služby, ale snažilo se zaujmout své cílové diváky způsobem jim blízkým. Jakkoliv může být hodnota tzv. infotainmentu žurnalisticky a esteticky sporná, je především na vlastníku soukromého média, aby při dodržení minimálních obsahových požadavků hledal svůj způsob uplatnění na trhu (a byl za to případně kritizován účastníky tohoto trhu, ne státem). Svoboda projevu jako základní politické právo chrání nejen šíření myšlenkově závažných sdělení. Právo každého vyjadřovat své názory zahrnuje i právo na jejich vyjádření humornou formou, s přiměřenou měrou nadsázky či ironie. Toto právo se vztahuje na veřejnoprávní média, a tím spíše i média soukromá.

64. Napadená rozhodnutí jsou založena pouze na hodnocení objektivitě a vyváženosti obsahu reportáže. Správní řízení přitom nebylo

zaměřeno ke zjištění, zda jsou dány jiné, jednoznačné vady informování diváků. V řízení například nebylo prokazováno, že by informace prezentované v reportáži nebyly pravdivé (např. zjištěním, že ve skutečnosti nejde o příručku o odívání do kostelů) či byly vytrženy z kontextu nebo jinak deformovány (např. prezentací pouze části textu, která by zapadala do předem zvoleného záměru reportáže, či prezentací nepřiměřenou skutečnému obsahu příručky). Stejně tak nebylo prokázáno, že stěžovatelka manipulovala s názory dotazovaných (kladením otázek, výběrem odpovědí, samotným výběrem dotazovaných osob) či že poskytla jen minimální prostor pro vyjádření zmíněného kněžského bratrstva. V této souvislosti rozhodnutí Rady pro vysílání obsahuje spekulaci o tom, zda zobrazený představitel kněžského bratrstva nebyl natáčen skrytou kamerou, případně kamerou v pozici vyvolávající dojem o její nečinnosti, aniž by však Rada pro vysílání způsob natáčení skutečně zjišťovala. Jednoznačný, skutkovými zjištěními podpořený závěr o tom, že zobrazený představitel kněžského bratrstva (či některý jiný) nedostal prostor k vyjádření přiměřený jeho zájmu (či že byl dokonce natáčen jen skrytě či úskokem), napadené rozhodnutí a správní spis neuvádí.

V. Závěr

65. Na základě výše uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že odvysíláním konkrétně reportáže „Příručka poradí, co do kostela“, tak jak bylo skutkově zjištěno, nedošlo ze strany stěžovatelky k porušení obsahových požadavků na vysílání způsobem, který by ohrožoval svobodnou, individuální či veřejnou tvorbu názoru veřejnosti, tedy hodnoty, k jejichž rozvoji svoboda projevu masových médií slouží. Za takového stavu nelze pokutu uloženou stěžovatelce považovat za ústavně legitimovaný zásah do jejího ústavně zaručeného práva podle čl. 17 Listiny.

66. Ústavní soud proto ústavní stížnosti vyhověl a zrušil všechna napadená rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, neboť zrušením jen některého z nich nebylo možné dosáhnout odstranění ústavně závadného stavu.



Č. 14

K porušení práva na přístup k soudu v důsledku administrativního pochybení obecného soudu při posouzení včasnosti podání opravného prostředku

Za „stanovený postup“ ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je třeba považovat i včasné uplatnění procesního prostředku k ochraně práva, tedy jeho podání v zákonné lhůtě k tomu stanovené. Nesprávné posouzení splnění této podmínky, jež by mělo za následek odmítnutí řádně a včas podaného návrhu, který by jinak mohl být věcně projednán (tj. u něhož by absentoval jiný důvod odmítnutí či zastavení řízení o něm, jehož posouzení by nezáviselo na uvážení soudu, který o něm rozhoduje), by mělo vůči osobě, která jej podala, bez dalšího za následek odepření přístupu k soudu. Rozhodnutím, kterým je takovýto procesní prostředek z uvedeného důvodu odmítnut, je porušeno základní právo této osoby na spravedlivý proces.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka a soudců Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a Vladimíra Sládečka – ze dne 30. ledna 2018 sp. zn. I. ÚS 2721/17 ve věci ústavní stížnosti JUDr. Ladislavy Indrové, zastoupené Mgr. Lukášem Matasem, advokátem, se sídlem v Plzni, Malá 6, proti usnesení Vrchního soudu v Praze č. j. 13 To 67/2017-43 ze dne 16. května 2017 a usnesení Krajského soudu v Plzni č. j. 1 Nt 46/2016-35 ze dne 10. dubna 2017, jimiž bylo rozhodnuto o stěžovatelčině odměně za úkony právní služby, za účasti Vrchního soudu v Praze a Krajského soudu v Plzni jako účastníků řízení.

Výrok

I. Usnesení Vrchního soudu v Praze č. j. 13 To 67/2017-43 ze dne 16. května 2017 se ruší, neboť jím bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatelky na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Ve zbylé části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Krajský soud v Plzni stěžovatelce nepřiznal mimosmluvní odměnu za úkony právní služby v rozsahu, jaký stěžovatelka žádala. Její stížnost Vrchní soud v Praze zamítl pro opožděnost s tím, že lhůta pro její podání marně uplynula 17. 4. 2017.

II. Průběh řízení před Ústavním soudem

2. Proti výše uvedeným rozhodnutím krajského a vrchního soudu stěžovatelka brojila ústavní stížností pro porušení čl. 36 Listiny základních práv a svobod, neboť se domnívala, že nesprávným konstatováním opožděnosti jí byl upřen řádný přezkum věci: 17. 4. 2017 bylo Velikonoční pondělí, lhůta nemohla toho dne uplynout. Dále brojila i proti samotnému posouzení provedených úkonů právní služby a odpovídající odměny.

3. Vrchní soud ve vyjádření uznal, že Velikonoční pondělí při rozhodování opomenul a že lhůta nemohla uplynout. Navrhl proto, aby Ústavní soud stížnosti vyhověl.

III. Formální předpoklady projednání návrhu

4. Podmínky řízení byly splněny. Úprava navrácení lhůty podle § 61 odst. 3 trestního řádu není přípustností ústavní stížnosti na překážku, neboť Ústavní soud již dříve konstatoval, že nejde o procesní prostředek ochrany práva podle § 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, [nález sp. zn. III. ÚS 281/12 ze dne 5. 12. 2013 (N 210/71 SbNU 477)]. V nynější věci soud neshledal důvod, proč se od tohoto závazného závěru odchýlit.

IV. Vlastní posouzení

5. Ústavní soud se seznámil s ústavní stížností, vyjádřením Vrchního soudu v Praze, napadenými rozhodnutími a příslušným soudním spisem. Z něj zjistil, že rozhodnutí krajského soudu bylo stěžovatelce doručeno 13. 4. 2017 a stížnost proti němu podala 18. 4. 2017.

6. Za „stanovený postup“ ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je třeba považovat i včasné uplatnění procesního prostředku k ochraně práva. Nesprávné posouzení splnění této podmínky, jež by mělo za následek odmítnutí řádně podaného návrhu, který by jinak mohl být věcně projednán (tj. u něhož by absentoval jiný důvod odmítnutí či zastavení řízení o něm, jehož posouzení by nezáviselo na uvážení soudu, který o něm rozhoduje), má vůči osobě, která jej podala, bez dalšího za následek odepření přístupu k soudu [srov. nález sp. zn. III. ÚS 681/16 ze dne 15. 3. 2016 (N 45/80 SbNU 555) a další tam citovaná rozhodnutí].

7. V souzené věci připadl konec lhůty k podání stížnosti na neděli 16. 4. 2017, tedy den pracovního klidu (§ 91, § 92 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů). Následujícím dnem bylo Velikonoční pondělí, také den pracovního klidu (§ 2 a 3 zákona č. 245/2000 Sb., o státních svátcích, o ostatních svátcích, o významných dnech a o dnech pracovního klidu). Nejbližším pracovním dnem bylo úterý 18. 4. 2017, které je dle § 60 odst. 3 trestního řádu třeba pokládat za poslední den lhůty. Za takového stavu je zřejmé, že stěžovatelka podala svou stížnost včas. Žádný jiný důvod, proč by stížnost neměla být vrchním soudem věcně projednána, nebyl v řízení o ústavní stížnosti zjištěn.

V. Závěr

8. Napadeným usnesením Vrchního soudu v Praze bylo porušeno právo stěžovatelky na přístup k soudu, neboť vrchní soud dospěl k závěru o opožděnosti její stížnosti za zjevného opomenutí rozhodné skutečnosti. Je však třeba přisvědčit vrchnímu soudu, že stěžovatelka jako právní profesionálka mohla žádat navrácení lhůty podle § 61 odst. 3 trestního řádu, čímž se věc mohla vyřešit autoremedurou na úrovni vrchního soudu. Kasačního zásahu Ústavního soudu by pak nebylo vůbec zapotřebí.

9. Zrušením usnesení vrchního soudu se stěžovatelce otevírá možnost opětovného, věcného projednání námitek v řízení o stížnosti. Je tedy vytvořen procesní prostor pro ochranu práv stěžovatelky i ve vztahu k napadenému usnesení Krajského soudu v Plzni č. j. 1 Nt 46/2016-35 ze dne 10. dubna 2017. Pokud by za takového stavu Ústavní soud přikročil k hodnocení rozhodnutí krajského soudu, nepřipustně by nahradil činnost soudu stížnostního [zásada subsidiarity hmotněprávního přezkumu k přezkumu procesněprávnímu, srov. nález sp. zn. III. ÚS 205/97 ze dne 11. 12. 1997 (N 159/9 SbNU 375)]. V tomto rozsahu je tedy ústavní stížnost nepřipustná a z toho důvodu Ústavní soud ani nežádal vyjádření krajského soudu.

10. Ústavní soud proto ústavní stížnosti zčásti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil usnesení Vrchního soudu v Praze č. j. 13 To 67/2017-43 ze dne 16. května 2017; ve zbylé části návrh odmítl jako nepřipustný podle § 43 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 75 odst. 1 téhož zákona.



Č. 15

K oprávnění jednat za právnickou osobu v občanském soudním řízení

Ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod zaručují základní právo osoby na spravedlivý proces a v jeho rámci též na přístup k soudu. Porušení tohoto práva se orgán veřejné moci dopustí i tehdy, pokud formalistickým výkladem procesních norem podústavního práva odepře projevu vůle účastníka řízení důsledky, které zákon s takovým projevem spojuje.

K porušení práva na přístup k soudu dojde, jestliže soud odmítne projednat návrh na vydání předběžného opatření s odůvodněním, že návrh nebyl podán oprávněnou osobou, ačkoliv takový důvod k odmítnutí nebyl dán.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila (soudce zpravodaj) a soudců Jana Filipa a Jaromíra Jírsky – ze dne 1. února 2018 sp. zn. IV. ÚS 3172/17 ve věci ústavní stížnosti GEISON REAL, a. s., se sídlem Praha 1 – Nové Město, Vodičkova 1277/19, zastoupené Mgr. Davidem Metelkou, advokátem, se sídlem v Ostravě – Mariánské Hory, Boleslavova 901/7, proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 14. 7. 2017 č. j. 19 Co 265/2017-56 o odmítnutí stěžovatelčina návrhu na nařízení předběžného opatření, za účasti Krajského soudu v Praze jako účastníka řízení a Vladěny Hrstkové, bez právního zastoupení, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 14. 7. 2017 č. j. 19 Co 265/2017-56 byl porušen čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 14. 7. 2017 č. j. 19 Co 265/2017-56 se ruší.

III. Náhrada nákladů na zastoupení stěžovatelky v řízení o ústavní stížnosti se nepřiznává.

Odůvodnění

I. Návrh

1. V ústavní stížnosti ze dne 10. 10. 2017, doplněné podáním ze dne 13. 11. 2017, se GEISON REAL, a. s., (dále jen „žalobkyně“ nebo „stěžovatelka“) domáhala, aby Ústavní soud nálezem vyslovil, že v záhlaví uvedeným soudním rozhodnutím o předběžném opatření bylo porušeno základní právo zaručené ústavním pořádkem, rozhodnutí zrušil a Krajskému soudu v Praze (dále též jen „odvolací soud“) uložil povinnost nahradit jí náklady řízení o ústavní stížnosti v částce 12 342 Kč.

II. Skutkové okolnosti

2. Žalobkyně se proti vedlejší účastníci řízení Vladěně Hrstkové (dále též jen „žalovaná“) domáhala uložení povinnosti zdržet se zásahů do jejího vlastnického práva ke specifikovanému pozemku v obci a k. ú. Chrustenice.

3. Dne 16. 5. 2017 usnesením č. j. 23 Nc 51/2017-18 Okresní soud v Beřouně (dále jen „okresní soud“) vyhověl návrhu žalobkyně na nařízení předběžného opatření (výrok I), zčásti návrh zamítl (výrok II) a žalobkyni uložil povinnost ve stanovené lhůtě podat k věcně a místně příslušnému soudu žalobu ve věci samé (výrok III).

4. Dne 14. 7. 2017 usnesením č. j. 19 Co 265/2017-56 Krajský soud v Praze k odvolání žalované usnesení okresního soudu ze dne 16. 5. 2017 č. j. 23 Nc 51/2017-18 ve výroku I změnil tak, že se návrh žalobkyně na vydání předběžného opatření odmítá (výrok I). Podle odvolacího soudu okresní soud nesprávně vyhodnotil kvalitu podání žalobkyně na nařízení předběžného opatření potud, že pominul, že v podání absentuje druhý podpis dalšího člena statutárního hromadného orgánu tak, jak vyplývá ze zápisu z veřejného rejstříku společnosti. Jde proto o návrh vadný a nelze o něm rozhodnout.

III. Argumentace stěžovatelky

5. V ústavní stížnosti stěžovatelka tvrdila, že napadeným rozhodnutím odvolacího soudu byl porušen čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“) zaručující právo vlastnit majetek. Toto rozhodnutí je dle jejího názoru nezákonné a rozporné s § 21 odst. 1 písm. a) o. s. ř., což plyne i z usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 5. 2015 sp. zn. 20 Cdo 2921/2004.

IV. Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatelky

6. Odvolací soud jako účastník řízení ve vyjádření ze dne 26. 10. 2017 uvedl, že ústavní stížnost pokládá za důvodnou.

7. Stěžovatelka v replice ze dne 13. 11. 2017 na vyjádření odvolacího soudu ze dne 26. 10. 2017 ústavní stížnost doplnila a dále tvrdila, že napařeným rozhodnutím bylo porušeno též právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny, a vyšší nákladů na právní zastoupení v řízení o ústavní stížnosti specifikovala částkou celkem 12 342 Kč.

8. Vladěna Hrstková jako vedlejší účastnice řízení se k ústavní stížnosti nevyjádřila.

V. Posouzení podmínek řízení

9. Ústavní stížnost směřuje proti rozhodnutí ve věci předběžného opatření. Ústavní soud v této souvislosti dodává, že pokud jde o spravedlivost civilního řízení podle kritérií zakotvených v čl. 36 odst. 1 Listiny, resp. čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též jen „Úmluva“), tu posuzuje v jeho celku, tj. zásadně až po pravomocném skončení řízení. Jen výjimečně je předmětem jeho přezkumné činnosti spravedlnost procesu směřujícího k vydání dílčích rozhodnutí obecných soudů, jež pravomocnému skončení řízení předcházejí či po něm následují, to ovšem za podmínky, že současně lze jimi přímo a neodčinitelně zasáhnout i do jiných ústavně chráněných základních práv nebo svobod.

10. Ústavní soud ve své judikatuře vyjádřil názor, že s ohledem na způsobilost některých předběžných opatření zasáhnout ústavně zaručená základní práva nebo svobody (v civilním procesu např. základní právo na pokojné užívání majetku), lze některá tato rozhodnutí podrobit ústavnímu přezkumu, aniž by bylo ve věci s konečnou platností rozhodnuto. Z povahy věci však vyplývá, že podstatou takového přezkumu může být jen omezený test ústavnosti, tj. posouzení, zda rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření mělo zákonný podklad, bylo vydáno příslušným orgánem a nebylo projevem svévole [srov. nález ze dne 10. 11. 1999 sp. zn. II. ÚS 221/98 (N 158/16 SbNU 171), všechny judikáty Ústavního soudu jsou dostupné v internetové databázi NALUS na <http://nalus.usoud.cz>].

11. S přihlédnutím k výše uvedenému Ústavní soud posoudil splnění podmínek řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastníkem řízení, v kterém bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) a vyčerpala zákonem procesní prostředky k ochraně svého práva.

VI. Upuštění od ústního jednání

12. Ústavní soud neočekával od ústavního jednání další objasnění věci, protože od něj upustil dle ustanovení § 44 věty první zákona o Ústavním soudu.

VII. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

13. Podstatu ústavní stížnosti Ústavní soud shledal v tvrzení stěžovatelky, že ačkoliv se zákonem stanoveným způsobem domáhala svého práva na vydání předběžného opatření u nezávislého a nestranného soudu, odvolací soud svým odmítavým a zákonu odporujícím rozhodnutím toto právo porušil, čímž současně porušil i základní právo na spravedlivý proces z hlediska přístupu k civilnímu soudu dle čl. 36 odst. 1 Listiny, resp. čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

14. Shora uvedené tvrzení stěžovatelky Ústavní soud shledal důvodným, což zřetelně plyne již ze samotného vyjádření účastníka řízení (odvolacího soudu) ze dne 26. 10. 2017.

15. Odvolací soud založil své rozhodnutí na chybném úsudku, že stěžovatelčin návrh na předběžné opatření je vadný, protože na něm absentuje druhý podpis dalšího člena hromadného statutárního orgánu. Tento závěr je však extrémně vadný, protože z ustanovení § 21 odst. 1 písm. a) o. s. ř. vyplývá, že za právnickou osobu jedná předseda statutárního orgánu, což v posuzovaném případě bylo splněno.

16. Ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod zaručují základní právo osoby na spravedlivý proces a v jeho rámci též na přístup k soudu. Porušení tohoto práva se orgán veřejné moci dopustí i tehdy, pokud formalistickým výkladem procesních norem podústavního práva odepre projevu vůle účastníka řízení důsledky, které zákon s takovým projevem spojuje.

17. Jelikož ústavní stížnost směřovala proti dílčímu rozhodnutí civilního soudu vydanému před zahájením řízení ve věci, a tudíž jejím předmětem nebylo konečné rozhodnutí ve věci stěžovatelky, Ústavní soud neshledal důvody pro mimořádný postup dle § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu a nevyhověl jejímu návrhu na přiznání náhrady nákladů zastoupení v řízení o ústavní stížnosti.

18. Z uvedených důvodů proto Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti zcela vyhověl a napadené rozhodnutí odvolacího soudu pro porušení základních práv a svobod plynoucích z čl. 36 odst. 1 Listiny, resp. čl. 6 odst. 1 Úmluvy, podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

Č. 16

K náhradě za nucené omezení vlastnického práva regulací nájemného

Výše náhrady za omezení vlastnického práva regulací nájemného v období let 2002–2006 musí vycházet jako z primárního kritéria z rozdílu mezi obvyklým (tržním) nájemným v daném místě a čase a nájemným, kterého mohl dle právní úpravy vlastník dosahovat či kterého skutečně dosahoval. Obecné soudy mohou vzít v úvahu i další okolnosti případu, přičemž odchýlení se od zásady uvedené v první větě musí být založeno na věcných důvodech směřujících ke spravedlivému řešení věci a opřené o přesvědčivou a racionální argumentaci.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka a soudců Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a Vladimíra Sládečka – ze dne 6. února 2018 sp. zn. I. ÚS 685/15 ve znění opravného usnesení ze dne 2. května 2018 ve věci ústavní stížnosti Ing. Vladimíra Stuchlého, CSc., a RNDr. Tomáše Glatze, CSc., zastoupených Mgr. Michalem Kojanem, advokátem, se sídlem v Praze, Kolínská 13, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. listopadu 2014 č. j. 26 Cdo 3746/2014-339, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. listopadu 2013 č. j. 64 Co 194/2013-208 a proti druhému odstavci výroku I rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 17. července 2012 č. j. 30 C 114/2007-289, jimiž bylo rozhodnuto o žalobě stěžovatelů na náhradu za nucené omezení vlastnického práva regulací nájemného, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 1 jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva financí, za kterou jedná Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 26. listopadu 2014 č. j. 26 Cdo 3746/2014-339, rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 7. listopadu 2013 č. j. 64 Co 194/2013-208 a druhým odstavcem výroku I rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 17. července 2012 č. j. 30 C 114/2007-289 došlo k porušení práva stěžovatelů na ochranu vlastnického práva garantovaného v čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod a v čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. listopadu 2014 č. j. 26 Cdo 3746/2014-339, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. listopadu 2013 č. j. 64 Co 194/2013-208 a druhý odstavec výroku I rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 17. července 2012 č. j. 30 C 114/2007-289 se ruší.

Odůvodnění

I. Shrnutí dosavadního průběhu řízení a argumentace stěžovatelů

1. Dne 6. 3. 2015 podali stěžovatelé ústavní stížnost proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 11. 2014 č. j. 26 Cdo 3746/2014-339, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 11. 2013 č. j. 64 Co 194/2013-208 a rovněž proti druhému odstavci výroku I rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 17. 7. 2012 č. j. 30 C 114/2007-289 s tím, že citovanými rozhodnutími byla porušena jejich ústavně zaručená práva, a to v čl. 4 odst. 3 a 4, čl. 11 odst. 1 a 4 a čl. 36 Listiny základních práv a svobod, jakož i v čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Žalobou ze dne 31. 5. 2007 se stěžovatelé vůči žalované vedlejší účastnici řízení a druhé žalované (nájemkyni) paní Aleně Stehlíkové domáhali náhrady škody ve výši 236 082 Kč dle obecných ustanovení zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (vůči vedlejší účastnici) a dle pravidel o vydání bezdůvodného obohacení (vůči nájemkyni), když jako vlastníci budovy byli nuceni strpět regulaci nájemného. Žalovaná jistina dle jejich soudu odpovídala rozdílu mezi obvyklým a regulovaným nájemným za konkrétní byt a časové období uvedené v žalobě. V souvislosti s vydáním sjednocujícího stanoviska pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09 ze dne 28. 4. 2009 (ST 27/53 SbNU 885; 136/2009 Sb.) nárok počali právně kvalifikovat stejně jako nalézací soud jako náhradu za omezení vlastnického práva dle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Vůči žalované nájemkyni vzali žalobu zpět, protože vůči ní bylo řízení zastaveno. Nalézací soud jim výrokem I rozsudku ze dne 17. 7. 2012 č. j. 30 C 114/2007-289 přiznal náhradu ve výši 28 900 Kč (tj. 1 314 Kč za jeden měsíc nebo 17 Kč za měsíc a 1 metr čtvereční podlahové plochy bytu). Ve vyhovujícím výroku nalézací soud vycházel z premisy, že nelze přiznat vyšší náhradu, než by činila analogicky dle zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon č. 107/2006 Sb.“). Ve zbytku byla žaloba zamítnuta.

3. Do části zamítavého výroku (jen té, která měla oporu v již provedeném dokazování k otázce výše obvyklého nájemného, tedy co do částky 157 085 Kč) podali stěžovatelé odvolání; přiznaná náhrada podle nich

nedosahovala ani výše nákladů nezbytných na údržbu konkrétního bytu a poměrně části budovy (tzv. „nákladové nájemné“), o přiměřeném zisku ani nemluvě. Dne 7. 11. 2013 potvrdil Městský soud v Praze svým rozsudkem č. j. 64 Co 194/2013-208 napadenou část nalézacího výroku, změnil nákladový výrok vztahující se k nalézacímu řízení a dále nově rozhodl tak, že stěžovatelé jsou povinni zaplatit žalované společně a nerozdílně na náhradu nákladů odvolacího řízení 18 682, 40 Kč. Ve věci samé odvolací soud odkázal na odůvodnění rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. 22 Cdo 367/2012, který považoval za závazný.

4. Dovolání stěžovatelů proti tomuto rozsudku bylo usnesením dovolacího soudu ze dne 26. 11. 2014 č. j. 26 Cdo 3746/2014-339 odmítnuto jako nepřipustné. Dovolací soud v zásadě odkázal na svá předchozí rozhodnutí, zejména pak na zmíněný rozsudek ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. 22 Cdo 367/2012.

5. Stěžovatelé v ústavní stížnosti uvedli, že se v řízení před obecnými soudy domáhali po vedlejší účastnici České republiky náhrady za omezení svého vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, a to v návaznosti na sjednocující stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 28. 4. 2009 sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09 (ST 27/53 SbNU 885; 136/2009 Sb.). Mají za to, že při zjištění výše náhrady za omezení jejich vlastnického práva nelze aplikovat zákon č. 107/2006 Sb. a již vůbec ne výši náhrady omezit výší „deregulovaného“ nájemného dle citovaného zákona ke dni 1. 1. 2007, neboť v době omezení vlastnického práva tento zákon neexistoval. Soudy tak ale rozhodly především v návaznosti na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. 22 Cdo 367/2012, jehož nosná část odůvodnění, kterým se ve všech obdobných věcech řídily obecné soudy, zní: „Nejvyšší soud dovozuje, že za referenční kritérium pro náhradu za omezení vlastnického práva je třeba vzít výši nájemného, kterou za předmětný byt mohl vlastník dosahovat podle zákona č. 107/2006 Sb. od 1. ledna 2007. Přiznání vyšší náhrady by vedlo k závěru, kdy by celková měsíční částka získaná vlastníkem v souvislosti s užíváním bytu (tj. součet vybraného regulovaného nájemného a náhrady za omezení vlastnického práva) do 31. prosince 2006 byla vyšší než nájemné, kterého mohl vlastník (pronajímatel) dosáhnout od 1. ledna 2007. Jestliže totiž nárok na náhradu za omezení vlastnického práva není nárokem na náhradu škody, jeví se tomuto východisku jako přiměřený závěr, že výše takové náhrady nepředstavuje reparaci ušlého zisku, kterého by případně pronajímatel mohl dosáhnout pronájmem bytu bez jakéhokoliv omezení výši nájemného, ale výše náhrady musí být proporcionalní následné právní regulaci. Ta je pro období od 1. ledna 2007 stanovena zákonem č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Je třeba proto vzít v potaz, že i s účinností zákona č. 107/2006 Sb.

zůstala zachována míra regulace výše nájemného, k jejímuž ukončení došlo k 31. prosinci 2010, resp. u bytů mimo jiné v hlavním městě Praze k 31. prosinci 2012 (§ 3 odst. 1 zákona č. 107/2006 Sb.), přičemž postup vedoucí k odstranění této regulace byl nastaven – ve smyslu § 3 odst. 2 tohoto zákona – možností pronajímatele jednostranně zvýšit nájemné jedenkrát ročně počínaje 1. lednem 2007 a následně vždy k 1. lednu (§ 3 odst. 2 zákona č. 107/2006 Sb.), tj. postupem, který měl zajistit postupné omezení v možnosti ujednání o výši nájemného na straně jedné, na straně druhé měl také zohledňovat možné sociální dopady pro ty skupiny nájemníků, kde se okamžitá a jednorázová deregulace jevila jako sociálně a společensky nepřijatelná.“

6. Věc stěžovatelů tedy byla podle nich rozsoudena (s využitím citovaného právního názoru Nejvyššího soudu) tak, že výše náhrady za omezení vlastnického práva nedosahovala ani výše nákladů nezbytných na údržbu nemovitosti (znalec uvedl při ústním jednání dne 22. 11. 2011 částku 40 až 60 Kč/m²). Taková metodika se dle stěžovatelů dostává do zcela zásadního rozporu s judikaturou Ústavního soudu, jakož i Evropského soudu pro lidská práva, jelikož není saturováno ani znehodnocení nemovitosti. Pokud znalec stanovil orientační nákladové nájemné ve výši 40 až 60 Kč/m²; při průměru 50 Kč za metr čtvereční je to za období 22 měsíců 86 768 Kč. Náhrada ve výši 28 900 Kč v průměru vychází na 17 Kč/m² za měsíc, s připočtením maximálního regulovaného nájemného pak cca 31 Kč. Stěžovatelé zdůraznili, že maximální výše regulovaného nájemného u bytu tehdejší I. kategorie činila 37,07 Kč/m².

7. Stěžovatelé konstatovali, že požadavek na náhradu alespoň v takové výši, která by kryla náklady užívání a oprav, návratnost vloženého kapitálu, polohy a atraktivitu bytu a přiměřený zisk nastolil nejen Ústavní soud, ale vyplývá i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Je pravda, že tento soud se obecně nebrání regulaci nájmu státem. Nicméně i za těchto (přechodných) podmínek musí příjem majitele nemovitosti dosahovat alespoň výše postačující na běžnou údržbu nemovitosti. Kritéria akceptovatelné regulace nájemného Evropský soud pro lidská práva vymezil jednoznačně a kumulativně: a) obtížné sociální a hospodářské podmínky, b) přechodnost, c) výše minimálně postačující na údržbu nemovitosti. Ani jedna z těchto podmínek v rozhodném období podle stěžovatelů nebyla splněna – a to nejpozději ke dni 21. 6. 2000, kdy Ústavní soud zrušil regulační vyhlášku č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu, ve znění pozdějších předpisů. Právě proto, že tyto shora uvedené kumulativní podmínky splněny nebyly, Ústavní soud přistoupil opakovaně ke kasaci protiústavních předpisů moci výkonné. Stěžovatelé nechápou, jaké důvody vedly Nejvyšší soud k závěru, že náhrada za omezení vlastnického práva nesmí přesáhnout hranici první deregulace

ke dni 1. 1. 2007 dle zákona č. 107/2006 Sb. Období protiústavní regulace nájemného prodloužil svým rozhodnutím z šesti stávajících let (dle zákona č. 107/2006 Sb. 2007–2012) na dvanáct, přičemž v osmi prvních letech (2002–2008) nedosahovala výše možného nájemného ani nezbytných nákladů na údržbu nemovitosti. Ustanovení čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod poskytuje ochranu pokojnému užívání majetku a dle ustálené judikatury Evropského soudu pro lidská práva se podřazuje pod pokojné užívání majetku i legitimní očekávání na zmnožení majetku.

8. Kvalifikovat a kvantifikovat intenzitu omezení vlastnického práva je podle stěžovatelů možné i jinou argumentací. Došli k závěru, že toto nedobrovolné omezení se takřka shoduje s institutem hmotného práva známého jako věcné břemeno (nyní služebnost). Nazvali by ho „věcné břemeno bezplatného užívání bytu nadosmrtní a i po té právními nástupci, resp. užívání za minimální nedostačující náhradu“. K tomuto závěru je prý přivedl nejen náznak v odůvodnění stanoviska pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st 27/09 (viz výše), bod 17, ale především komparace výpovědních důvodů z nájmu bytu a možnost zániku či omezení věcného břemene dle tehdy platného § 151p občanského zákoníku. Tedy vznikne-li hrubý nepoměr mezi věcným břemenem a výhodou oprávněného. K vyčíslení náhrady za omezení vlastnického práva, analogicky jako při ocenění věcného břemene, je potřeba vycházet z obvyklé ceny, tedy obvyklého tržního nájemného. Metodika dosud prosazovaná Nejvyšším soudem omezení vlastnického práva dle stěžovatelů nereparuje, tato metodika umožňuje náhradu stanovit pouze v symbolické částce.

9. Podle stěžovatelů nelze pominout ani skutečnost, že stát zákonem č. 107/2006 Sb. sice umožnil jednostranné zvyšování nájemného přímo na základě zákona, nicméně zároveň předešel náporu žalob pronajímatelů vůči nájemcům na určení výše nájemného. Postupná deregulace podle tohoto zákona tedy šla opět k tíži pronajímatelů a nyní je tato tíže dle nastolené metodiky multiplikována. Zákon č. 107/2006 Sb. umožnil přechod ke smluvnímu nájemnému, kdy regulace nájemného nebyla již od roku 2000 v podmínkách České republiky akceptovatelná. Stěžovatelé připomenuli, že v době omezení jejich vlastnického práva zákon č. 107/2006 Sb. neplatil, a nemohla se k němu tedy vázat ani jakákoliv legitimní očekávání.

10. Rozhodnutí o nákladech odvolacího řízení se stěžovatelům rovněž jeví jako nesprávné, neboť vybočuje z náleзовé praxe Ústavního soudu, podle které náklady právního zastoupení požadované vedlejší účastníci nejsou účelně vynaloženým nákladem. Odůvodnění ve vztahu k účelnosti nákladů v rozhodnutí také absentuje. Nelze pominout skutečnost, že vedlejší účastnice, konkrétně její organizační složka – Ministerstvo financí, v řízení vystupovala na základě generelní zmocňovací klauzule dle zákona

č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů. Je-li vedlejší účastnice podle tohoto zákona nadána povinností vystupovat v podobných typech soudních pří, je naprosto korektní po ní požadovat, aby k plnění takového úkolu měla i odborný aparát. Právní zastoupení je její volbou, kterou je potřeba respektovat, nicméně není namístě hradit jí náklady spojené s tímto zastoupením.

II. Vývoj v řízení před Evropským soudem pro lidská práva Procesní rozhodnutí – usnesení o přerušení řízení a o pokračování v řízení

11. Stěžovatelé následně Ústavní soud informovali o tom, že stěžovatel Ing. Stuchlý podal dne 29. 7. 2016 stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva mimo jiné z toho důvodu, že v řízení zahájeném k jeho žalobě ze dne 31. 5. 2007 u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 12 C 51/2007 byl Českou republikou porušen čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. V této věci Nejvyšší soud rovněž rozhodoval shora uvedeným rozsudkem ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. 22 Cdo 367/2012, který má judikaturní přesah a se kterým stěžovatelé v ústavní stížnosti polemizují. Stížnost byla po předběžném projednání posouzena Evropským soudem pro lidská práva jako nikoli nepřijatelná, a to bez toho, aby Česká republika byla v této fázi řízení vyzvána k vyjádření se k přijatelnosti stížnosti. Dle stěžovatelů lze soudit, že z pohledu Evropského soudu pro lidská práva se věc jeví jako jednoduchá a jednoznačná. Stížnost byla sice posouzena jako nepřijatelná v rozsahu namítaného porušení práva na spravedlivý proces, to však ničeho nemění na shora uvedeném. V další části svého podání stěžovatelé polemizovali se závěry uvedenými v nálezu ze dne 7. 6. 2016 sp. zn. II. ÚS 3219/15 (N 105/81 SbNU 663), vyzvali projednávající senát Ústavního soudu ke změně postoje a k postupu dle § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, či – alternativně – aby řízení o jejich ústavní stížnosti bylo přerušeno do skončení věci vedené u Evropského soudu pro lidská práva. Ústavní soud jim vyhověl a usnesením ze dne 10. 1. 2017 sp. zn. I. ÚS 685/15 řízení přerušil.

12. Stěžovatelé poté informovali Ústavní soud o vývoji v řízení ve věci vedené u Evropského soudu pro lidská práva č. 45417/16 – *Ing. Vladimír Stuchlý, CSc., proti České republice*. Poskytli sdělení Evropského soudu ze dne 9. 6. 2017, jehož přílohou bylo stanovisko vlády České republiky Evropskému soudu pro lidská práva v této věci ze dne 15. 3. 2017. Z těchto listin se podává, že vláda České republiky sdělila, že nemá v úmyslu předložit vyjádření k přípustnosti a opodstatněnosti dané stížnosti a pouze požádala o přerušení řízení do pravomocného skončení věcí vedených

u Evropského soudu pod č. 25784/09, 36002/09 a 65546/09 *Čapský, Jeschkeová a Heldenburgovi proti České republice*. Stěžovatelé konstatovali, že souzení věci o výši náhrady za protiústavní regulaci nájemného není nadále možné opírat o rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. 22 Cdo 367/2012, tak jako se stalo v jejich věci, a judikaturu je v tomto směru namísto korigovat. Mají za to, že již nyní nastaly podmínky pro to, aby bylo postupováno dle § 23 zákona o Ústavním soudu, stížností napadená rozhodnutí byla podrobena kasaci a zároveň byl překonán náleze ze dne 7. 6. 2016 sp. zn. II. ÚS 3219/15 (N 105/81 SbNU 663), který je taktéž napaden v řízení u Evropského soudu pro lidská práva pod č. 76814/16. Usnesením Ústavního soudu ze dne 19. 9. 2017 sp. zn. I. ÚS 685/15 bylo rozhodnuto o pokračování v řízení.

III. Vyjádření k ústavní stížnosti

13. Nejvyšší soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že stěžovatelé rekapituluji průběh řízení a především podrobně rozvádějí námitky proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 23. dubna 2013 sp. zn. 22 Cdo 367/2012, uveřejněnému pod č. 74/2013 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek [ústavní stížnost podaná proti tomuto rozhodnutí byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 26. srpna 2013 sp. zn. IV. ÚS 2272/13 (v SbNU nepublikováno, dostupné stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu na <http://nalus.usoud.cz>)], na který dovolací soud v projednávané věci odkázal. Jde-li o posouzení zpochybněných otázek výše (rozsahu) nároku na náhradu za nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod či intenzity omezení vlastnického práva stěžovatelů, lze pro stručnost odkázat na závěry, které Nejvyšší soud s ohledem na tehdejší ustálenou judikaturu (nejen svou, nýbrž i Ústavního soudu) v tomto ohledu přijal v napadeném rozhodnutí. Kromě judikátů zmíněných v tomto usnesení lze poukázat také na rozhodnutí ze dne 20. října 2015 sp. zn. 26 Cdo 2759/2015 a z 12. ledna 2016 sp. zn. 26 Cdo 2862/2015 (proti citovaným rozhodnutím byly podány ústavní stížnosti, které Ústavní soud odmítl usneseními z 12. dubna 2016 sp. zn. II. ÚS 210/16 a z 21. července 2016 sp. zn. IV. ÚS 1118/16). Ústavní stížnost podanou proti rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 26 Cdo 2058/2016 odmítl Ústavní soud usnesením ze dne 21. března 2017 sp. zn. I. ÚS 298/17, v němž se mimo jiné vypořádal i s právními názory přijatými Evropským soudem pro lidská práva v aktuálních rozsudcích z 9. února 2017 ve věcech *Heldenburg proti České republice* (stížnost č. 65546/09) a *Čapský a Jeschkeová proti České republice* (stížnosti č. 25784/09 a 36002/09). V této souvislosti zejména konstatoval, že z citovaných rozsudků nelze bez dalšího vyvodit, že výše náhrady musí ve všech případech odpovídat rozdílu mezi regulovaným nájemným a tržním nájemným, ale naopak z nich plyne, že náhrada náleží

za takové omezení, které neumožňuje vlastníkům pokrýt náklady na údržbu a opravy a dosáhnout přiměřený zisk. Pro úplnost však Nejvyšší soud přesto dodává, že zejména s ohledem na závěry přijaté v citovaných rozhodnutích Evropského soudu pro lidská práva aktuálně předložil další obdobnou věc vedenou pod sp. zn. 31 Cdo 1042/2017 k rozhodnutí velkému senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu s návrhem, aby byla změněna soudní praxe nejen ohledně výše (rozsahu) nároku na náhradu za nucené omezení vlastnického práva, nýbrž i v otázce posuzování souladu státem vznesené námitky promlčení s dobrými mravy. Jednání velkému senátu bylo nařízeno na 13. prosince 2017. Nejvyšší soud dále konstatoval, že je nepatřičná námitka, že nedobrovolné omezení vlastnického práva se v případě stěžovatelů takřka shoduje s institutem věcného břemena. Právo nájmu – na rozdíl od práva odpovídajícího věcnému břemenu – není právem věcným, nýbrž obligačním [srov. rozsudky Nejvyššího soudu ze 14. února 2000 sp. zn. 26 Cdo 2080/98 (uveřejněný pod č. 84/2000 časopisu Soudní judikatura) a z 19. února 2013 sp. zn. 26 Cdo 3324/2012], a proto připodobnění uvedených práv nepřipadá v úvahu. Zejména z tohoto důvodu se ani nelze dovolávat vyčíslení výše náhrady za omezení vlastnického práva analogicky podle zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů.

14. Ve vyjádření Městského soudu v Praze je uvedeno, že účastník řízení odkazuje v obecné rovině na odůvodnění svého napadeného rozhodnutí, ale vzhledem k rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Čapský a Jeschkeová proti České republice* navrhuje, aby bylo při úvaze o výši náhrady škody i nemajetkové újmy k závěrům zde vyjádřeným přihlédnuto.

15. Obvodní soud pro Prahu 1 v obsáhlém vyjádření zejména uvedl, že stěžovatelé se domáhali náhrady za omezení svého vlastnického práva spočívající v tom, že jeden z bytů v jejich domě byl pronajímán za předepsané regulované nájemné. Stěžovatelé jsou vlastníky domu č. p. XX v k. ú. Vinohrady v Praze a v rozhodném období byla nájemkyní bytu č. Y paní Alena Stehlíková, která hradila regulované nájemné ve výši 1 222 Kč měsíčně. Při právním posouzení nároku vycházel soud z výše citovaného stanoviska pléna Ústavního soudu ze dne 28. 4. 2009 sp. zn. Pl. ÚS-st 27/09 a při úvaze, zda žalobci proti státu vzniklo právo na náhradu za nucené omezení vlastnického práva k nemovitosti existencí nájemního vztahu podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, dospěl k závěru, že v tomto případě jsou tyto podmínky splněny; žalobci jako pronajímatelé počínaje měsícem leden 2002, kdy nálezem Ústavního soudu byla vyhláška č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu, ve znění pozdějších předpisů, zrušena, byli nuceni strpět užívání bytu nájemkyní

za úplatu ve státem regulované výši a nemohli se domáhat zvýšení nájemného; dohody mezi nimi a nájemkyní nebylo možno dosáhnout. Pokud jde o výši náhrady, vycházel soud z úvahy, že je třeba podpůrně v logice zákona č. 107/2006 Sb. simulovat postup stanovení cílových hodnot měsíčního nájemného za metr čtvereční ve vztahu k velikosti a poloze bytu, a výši nároku žalobců proti státu na náhradu za nucené omezení vlastnického práva stanovil ve smyslu § 136 o. s. ř. volnou úvahou, přičemž použil podpůrně výši rozdílu mezi regulovaným nájemným a nájemným v logice zákona č. 107/2006 Sb. Rozdíl mezi nájemným vyměřeným a nájemným takto znalcem stanoveným činil po zaokrouhlení částku 28 900 Kč. Dále soud prvního stupně rekapituloval řízení před odvolacím soudem a uvedl, že mu je známo, že dne 9. 2. 2017 vydal Evropský soud pro lidská práva rozsudky ve věcech *Čapský, Jeschkeová a Heldenburgovi proti České republice*, přičemž shledal, že v období od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2006 regulace nájemného postrádala zákonný podklad a představovala porušení práva stěžovatelů na ochranu majetku. Výši náhrady za majetkovou škodu v podstatě určil jako rozdíl mezi výší tržního a regulovaného nájemného vybíraného v daném období. I s touto variantou znalecký posudek, jenž zadal soud prvního stupně v dané věci, počítal, a rozdíl mezi výší tržního a regulovaného nájemného vybíraného v předmětném období je účastníkům řízení znám.

16. Vedlejší účastnice řízení – Česká republika, za kterou jednalo v daném řízení Ministerstvo financí a poté Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve vyjádření uvedla, že ústavně zaručená práva stěžovatelů podle jejího názoru porušena nebyla. V souladu s vnitrostátní rozhodovací praxí bylo dovozeno, že nárok na náhradu za omezení vlastnického práva není nárokem na náhradu škody. Nejedná se tak o reparaci ušlého zisku, kterého by vlastník mohl dosáhnout pronájmem bytu bez regulovaného nájemného. Výše náhrady musí být proporcionální k následné právní regulaci, kterou je od 1. 1. 2007 zákon č. 107/2006 Sb. Na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. 22 Cdo 367/2012 bylo Nejvyšším soudem opakovaně odkazováno v jeho dalších rozhodnutích, která se zabývala obdobnou problematikou, a tyto závěry byly shledány ústavně konformními také Ústavním soudem, viz zejména náleze ze dne 7. 6. 2016 sp. zn. II. ÚS 3219/15. Ústavní soud již dříve konstatoval, že samotná protiústavnost právní úpravy regulovaného nájemného neznamena, že v každém individuálním případě bylo porušeno základní právo pronajímatele – vlastníka bytu (stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st 27/09); podmínkou, která musí být splněna, aby se dalo hovořit o nuceném omezení vlastnického práva, je intenzita tohoto omezení a náhrada za omezení má odrážet poměry jednoho konkrétního případu. Pokud jde o rozhodování Evropského soudu pro lidská práva ve věcech regulovaného nájemného, odkázala vedlejší účastnice řízení na usnesení Ústavního soudu ze dne

21. 3. 2017 sp. zn. I. ÚS 298/17, kde je konstatováno, že „ani z rozsudků ESLP o spravedlivém zadostiučnění ve věcech *Heldenburg proti České republice* č. 65546/09 ze dne 9. února 2017 a *Čapský a Jeschkeová proti České republice* ze dne 9. února 2017 č. 25784/09 a 36002/09, na které stěžovatelka odkazuje (viz bod 12), nelze dle Ústavního soudu bez dalšího vyvodit, že výše náhrady musí ve všech případech odpovídat rozdílu mezi regulovaným nájemným a tržním nájemným, a to tím spíše, že na rozdíl od věci *Bittó a další proti Slovensku* nespočívalo porušení čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě v těchto věcech v neadekvátnosti výše regulovaného nájemného, ale v absenci právní úpravy regulace nájemného. V § 48 rozsudku *Heldenburg proti České republice* ze dne 9. února 2017 a § 44 rozsudku *Čapský a Jeschkeová proti České republice* ze dne 9. února 2017 pak ESLP konstatoval, že při posuzování výše spravedlivého zadostiučnění je nutno přihlídnout ke způsobu, jakým Ústavní soud ve své judikatuře formuloval povinnosti obecných soudů při rozhodování o zvyšování nájemného v období, kdy v této oblasti existovalo ve vnitrostátním právním řádu právní vakuum“. Vedlejší účastnice řízení se domnívá, že judikatura Ústavního soudu (např. usnesení ze dne 19. května 2011 sp. zn. IV. ÚS 3032/10) vychází z předpokladu, že výše nájemného stanovená zákonem č. 107/2006 Sb. v její progresi odpovídá požadavkům ústavnosti, a navrhla proto odmítnutí ústavní stížnosti pro zjevnou neopodstatněnost nebo její zamítnutí.

IV. Věcné posouzení Ústavním soudem

17. Ústavní stížnost je důvodná.

18. Podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod platí: „Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu.“ Podle čl. 11 odst. 4 Listiny „nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu“. Ustanovení čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod zní: „Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva. Předchozí ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut.“

19. Rozsudkem ze dne 9. 2. 2017 ve věci *Čapský a Jeschkeová proti České republice* přiznal Evropský soud pro lidská práva stěžovatelům na náhradu majetkové škody cca 1 340 000 Kč každému a na náhradu nemajetkové újmy 81 000 Kč (3 000 euro); obdobně rozhodl ve věci *Heldenburgovi proti České republice* s tím rozdílem, že tito stěžovatelé náhradu nemajetkové újmy nepožadovali. Jak již Evropský soud pro lidská práva vyslovil

dříve (rozsudek *R & L, s. r. o., a další proti České republice*), regulované nájemné představovalo zásah do práva na majetek, jenž nebyl v letech 2002 až 2006 proveden na základě zákona, a porušil tak čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Evropský soud pro lidská práva vyslovil, že výše náhrady majetkové škody by se měla zakládat zejména na rozdílu mezi nájemným, na které měli stěžovatelé právo podle vnitrostátní právní úpravy, prohlášené soudem za nezákonnou (regulovaným nájemným), a nájemným v podmínkách volného trhu (tržním nájemným v místě a době obvyklým); uvedl také, že jako základ pro výpočet je vhodné použít nejvyšší sazbu regulovaného nájemného nebo skutečně vybírané nájemné, je-li vyšší.

20. Z hlediska shora uvedeného zjevně neobstojí závěry o způsobu výpočtu náhrady majetkové škody podle zákona č. 107/2006 Sb. vyslovené v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. 22 Cdo 367/2012 (rozebraném v narativní části tohoto nálezu) a ani to, že tento postup neshledal ústavně nekonformním samotný Ústavní soud v zamítavém nálezu ze dne 7. června 2016 sp. zn. II. ÚS 3219/15. Obě tato vnitrostátní rozhodnutí, jakož i rozsudky či usnesení na ně se odvolávající byly přijaty před jmenovanými rozsudky Evropského soudu pro lidská práva. Je zřejmé, že regulace nájemného v České republice byla podle tohoto soudu nastavena natolik neproporčně, že kladla na pronajímatele nepřiměřené břemeno, a lze očekávat, že každá další stížnost tohoto typu bude Evropským soudem pro lidská práva posouzena obdobně.

21. Ve vztahu ke konkrétnímu zkoumanému případu je nutno zopakovat, že nalézací soud stěžovatelům výrokem I rozsudku ze dne 17. 7. 2012 č. j. 30 C 114/2007-289 přiznal náhradu ve výši 28 900 Kč, kdy vycházel z premisy, že nelze přiznat vyšší náhradu, než by činila analogicky dle zákona č. 107/2006 Sb. Ve zbytku byla žaloba zamítnuta. Do části zamítavého výroku (tedy co do částky 157 085 Kč) podali stěžovatelé odvolání. Dne 7. 11. 2013 potvrdil Městský soud v Praze svým rozsudkem č. j. 64 Co 194/2013-208 napadenou část nalézacího výroku a odkázal na odůvodnění rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. 22 Cdo 367/2012, který považoval za závazný, což pak Nejvyšší soud ústavní stížností napadeným usnesením rovněž potvrdil. Je tedy nesporné, že stěžovatelé jako vlastníci shora vymezené nemovitosti museli v období, kterého se týká nyní projednávaná ústavní stížnost, strpět státem zakotvenou regulaci nájemného bez možnosti nájemné jednostranně zvýšit a neúspěšně se domáhali na státu náhrady škody za nucené omezení vlastnického práva. Tím došlo k porušení jejich práva garantovaného v čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod a v čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

22. Stejně rozhodl Ústavní soud v obdobné věci nálezem ze dne 4. 1. 2018 sp. zn. IV. ÚS 2326/16 (N 1/88 SbNU 27), kde podrobně shrnul relevantní judikaturu Ústavního soudu k dané problematice, otázku přijetí zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, jakož i relevantní judikaturu Evropského soudu pro lidská práva. Na toto shrnutí postačí pro daný případ odkázat a znovu stručně konstatovat, že klíčovými rozhodnutími v dané oblasti byly z vnitrostátního pohledu zejména nálezy sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 ze dne 21. 6. 2000 (N 93/18 SbNU 287; 231/2000 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 20/05 ze dne 28. 2. 2006 (N 47/40 SbNU 389; 252/2006 Sb.). Již v prvním citovaném nálezu Ústavní soud zdůraznil, že cenová regulace, nemá-li přesáhnout meze ústavnosti, nesmí evidentně snížit cenu tak, aby tato vzhledem ke všem prokázaným a nutně vynaloženým nákladům eliminovala možnost alespoň jejich návratnosti, neboť v takovém případě by vlastně implikovala popření účelu a všech funkcí vlastnictví. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/05 (viz výše) Ústavní soud přímo ve výroku nálezu uvedl, že „dlouhodobá nečinnost Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu vymezujícího případy, ve kterých je pronajímatel oprávněn jednostranně zvýšit nájemné, úhradu za plnění poskytovanou s užíváním bytu a změnit další podmínky nájemní smlouvy, je protiústavní“. Ústavní soud v odůvodnění připomenul, že není přípustné přenášet sociální zátěž jedné skupiny lidí (nájemci) na skupinu druhou (pronajímatelé) ani vytvářet různé kategorie pronajímatelů v závislosti na tom, zda nájemné v bytech jedné skupiny podléhá regulaci, či nikoliv. Důsledky nečinnosti zákonodárce vedly Ústavní soud k nutnosti nahradit chybějící instrumenty právní ochrany pronajímatelů na úrovni obyčejného zákona postupem s využitím principů ústavněprávní regulace. Ústavní soud tak v nálezu uvedl, že trvá na naplnění základní funkce obecných soudů, tj. zajištění proporcionální ochrany subjektivních práv a právem chráněných zájmů, a požaduje, aby ji obecné soudy pronajímatelům poskytly tak, že nebudou zamítat jejich žaloby požadující určení zvýšeného nájemného s odkazem na nedostatek zákonné úpravy. To znamená, že obecné soudy musí rozhodnout o zvýšení nájemného, a to v závislosti na místních podmínkách a tak, aby nedocházelo k diskriminacím různých skupin právních subjektů. Při takovém rozhodování se soudy musí vyvarovat libovůle; výrok se musí zakládat na racionální argumentaci a důkladném uvážení všech okolností případu, použití přirozených zásad a zvyklostí občanského života, závěrů právní nauky a ustálené ústavně konformní soudní praxe.

23. Ústavní soud konstatuje, že respektováním způsobu stanovení náhrady za omezení vlastnického práva plynoucího z rozsudků Evropského soudu pro lidská práva ve věcech *Čapský a Jeschkeová proti České*

republice a Heldenburgovi proti České republice předejde soudní moc dalším možným stížnostem a případnému neúspěchu České republiky před Evropským soudem pro lidská práva pro tvrzenou nedostatečnou kompenzaci za porušení čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Obecné soudy jsou tak povinny při rozhodování o výši náhrady za omezení vlastnického práva regulací nájemného v období od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2006 vycházet jako z primárního kritéria z rozdílu mezi obvyklým (tržním) nájemným v daném místě a daném čase a nájemným, kterého mohl dle právní úpravy vlastník dosahovat či kterého skutečně dosahoval. Ústavní soud ale rovněž připomíná, že Evropský soud pro lidská práva připouští, že nemusí vždy jít o kritérium jediné. Obecné soudy tedy mohou vzít v úvahu další okolnosti případu, přičemž odchýlení se od shora uvedené základní metody stanovení náhrady musí být založeno na věcných důvodech směřujících ke spravedlivému řešení věci a musí být opřené o přesvědčivou a racionální právní argumentaci.

V. Závěr

24. Jelikož Ústavní soud shledal ve zkoumané věci porušení práva stěžovatelů na ochranu vlastnického práva garantovaného v čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod a v čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, bylo ústavní stížnosti zcela vyhověno a v souladu s § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, byla napadená rozhodnutí obecných soudů zrušena.



Č. 17

**K prohlídce jiných prostor a pozemků
K aktivní legitimaci orgánu veřejné moci k podání ústavní stížnosti**

I. Ústavní stížnost státu podanou orgánem veřejné moci nelze odmítnout jako návrh podaný někým zjevně neoprávněným, jestliže tento orgán – Energetický regulační úřad – v konkrétním právním vztahu nevystupoval ve vrchnostenském postavení.

II. V neskončeném trestním řízení mohou ústavní stížnost proti domovní prohlídce nebo prohlídce jiných prostor a pozemků podat pouze osoby, které jí byly bezprostředně dotčeny, nikoliv osoby jiné, byť mající postavení podezřelého či obviněného.

III. Orgány činné v trestním řízení nesmějí užívat k dosažení účelu trestního řízení nástrojů, které zasahují do práv osob s větší intenzitou, než je nezbytné. Před provedením domovní prohlídky či prohlídky jiných prostor a pozemků však není nutno zaslat osobě jí dotčené prvotní písemnou žádost o vydání věci důležité pro trestní řízení.

IV. Potřeba zajišťování věcí v trestním řízení je vždy dána v rovině určité pravděpodobnosti, a nikoliv jistoty, neboť důležitost obstarávaných důkazních materiálů se nutně prokáže až při jejich zkoumání a provádění v dalším průběhu řízení.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Radovana Suchánka (soudce zpravodaj) a soudců Josefa Fialy a Jiřího Zemánka – ze dne 6. února 2018 sp. zn. II. ÚS 2209/15 ve věci ústavní stížnosti 1. České republiky – Energetického regulačního úřadu, se sídlem Masarykovo náměstí 91/5, Jihlava, a 2. A. V., zastoupených doc. JUDr. Zdeňkem Koudelkou, Ph.D., advokátem, se sídlem Optátova 874/46, Brno, proti příkazům Okresního soudu v Jihlavě ze dne 22. května 2015 sp. zn. 11 Nt 1126/2015, 11 Nt 1127/2015 a 11 Nt 1128/2015 k prohlídce jiných prostor a pozemků a proti jinému zásahu orgánu veřejné moci spočívajícímu v postupu Policie České republiky, Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování, Expozitivity Hradec Králové, při provedení prohlídek podle těchto příkazů, za účasti Okresního soudu v Jihlavě a Policie České republiky, Národní centrály proti organizovanému zločinu služby kriminální policie a vyšetřování, jako účastníků řízení a Okresního státního zastupitelství v Jihlavě jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), doručenou Ústavnímu soudu dne 22. 7. 2015, stěžovatelky napadají příkazy k prohlídce jiných prostor a pozemků vydané Okresním soudem v Jihlavě (dále též jen „okresní soud“) dne 22. 5. 2015 sp. zn. 11 Nt 1126/2015, 11 Nt 1127/2015 a 11 Nt 1128/2015, kterými byly nařizeny prohlídky v nich blíže označených budovách ve vlastnictví České republiky (dále též jen „stěžovatelka 1“), s nimiž přísluší hospodařit Energetickému regulačnímu úřadu (dále též jen „ERÚ“).

2. Rovněž napadají jiný zásah orgánu veřejné moci spočívající v postupu Policie České republiky, Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování, Expozitivity Hradec Králové, (dále jen „policie“) při provedení prohlídek dle sub 1 uvedených příkazů.

3. Předmětné trestní řízení je vedeno, stručně shrnuto, pro podezření ze spáchání přečinu porušení povinností při správě cizího majetku podle § 220 odst. 1 trestního zákoníku a přečinu zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. b) trestního zákoníku, kterých se měla dopustit stěžovatelka 2 tím, že jako předsedkyně ERÚ jmenovala v rozporu se zákonem č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, do funkce místopředsedkyně ERÚ JUDr. Renatu Veseckou, Ph.D., ačkoliv si byla vědoma, že tato nespĺňuje ani zčásti zákonnou podmínku pro výkon této funkce podle § 17b odst. 4 písm. c) energetického zákona, konkrétně to, že by měla mít nejméně sedm let praxe v oboru energetiky, z toho alespoň tři roky v řídicí nebo vedoucí funkci. Na základě tohoto jmenování JUDr. Renata Vesecká, Ph.D., začala neoprávněně pobírat plat místopředsedkyně ERÚ, čímž stěžovatelka 2 měla úmyslně překročit svoji pravomoc, opatřit jinému neoprávněný prospěch a způsobit na majetku České republiky škodu, a zároveň tak opatřit JUDr. Renatě Vesecké, Ph.D., neoprávněný prospěch.

II. Argumentace stěžovatele

4. Stěžovatelky v první řadě vysvětlují, proč se cítí být aktivně legitimovány k podání ústavní stížnosti. Stěžovatelka 1 argumentuje, že zde

nevystupuje z pozice státu při výkonu moci v rámci vrchnostenského postavení, ale jako právnická osoba, jejíž ústavní práva byla dotčena při výkonu vlastnických a jiných práv k nemovitým a movitým věcem. Dotčená ústavní práva na nedotknutelnost užívání prostor s výjimkou zákonných omezení svědčí nejen fyzickým, ale i právnickým osobám, přičemž je tak chráněn i stát, vystupuje-li jako právnická osoba. Trestní řízení je vedeno o otázce, zda stěžovatelka 2 byla oprávněna ustanovit do pracovněprávního vztahu se státem JUDr. Renatu Veseckou, Ph.D., tedy i podstata tohoto trestního řízení je spojena s pracovním poměrem, kde stát v pozici zaměstnavatele vystupuje jako právnická osoba. Ústavní soud již přiznal právo ústavní stížnosti státu ve vlastnických věcech i ve věcech pracovněprávních, když uznal právo vedoucího státního zástupce jakožto kárného žalobce podat za stát ústavní stížnost vůči rozhodnutí kárného soudu s tím, že vedoucí státní zástupce zde jedná za stát v pozici zaměstnavatele státních zástupců, tedy vystupuje jako strana v pracovněprávním poměru v rámci soukromého práva, kde je i stát chráněn právem ústavní stížnosti. Pokud stát nevystupuje v právních vztazích v pozici nositele veřejné moci, může být nositelem základních práv a svobod jako právnická osoba, a tudíž je aktivně legitimován k podání ústavní stížnosti. V daném právním vztahu při prohlídkách jiných prostor nevystupoval jako nositel veřejné moci, naopak byl veřejné moci podroben, proto je možno podat na jeho ochranu ústavní stížnost [viz náleze Ústavního soudu ze dne 6. 4. 2006 sp. zn. I. ÚS 182/05 (N 79/41 SbNU 39)].

5. Stěžovatelka 2 dovozuje svou aktivní legitimaci z toho, že v době podání ústavní stížnosti byla předsedkyní ERÚ. Zároveň je v procesním postavení osoby, vůči které trestní řízení směřuje a vůči níž výsledky předmětných prohlídek mohou být použity; má tedy bezprostřední právní zájem na tom, aby prohlídky byly povoleny a probíhaly ústavním a zákonným způsobem, neboť jinak je ohroženo její právo na spravedlivý proces, neboť nemá jinou možnost proti prohlídkám brojit než ústavní stížnost. Prohlídka se týkala i dat v jí užívaném počítači.

6. Stran vlastních námitek pak stěžovatelky v prvé řadě uvádějí, že k nařízení prohlídek nebyly přesvědčivé důvody. Pokud orgány činné v trestním řízení argumentují nutností získání jmenovacího dekretu místo předsedkyně ERÚ JUDr. Renaty Vesecké, Ph.D., s tím, že stěžovatelka 1 jej nevydala policejnímu orgánu, a tedy je nutná prohlídka, je to polopravda. Stěžovatelka 1 o tento dekret totiž nebyla žádána odpovídajícím způsobem, protože o něj požádalo Městské ředitelství Policie Plzeň dopisem ze dne 22. 4. 2015 zn. KRPP-188830-20/ČJ-2014-030512, ze kterého neplyne, že je žádáno předložení jmenovacího dekretu podle trestního řádu, a že jde tedy o věc pro trestní řízení, a rovněž absentovalo jakékoliv poučení o povinnosti součinnosti a možných následcích nevyhovění. Je logické, že

stěžovatelka 1 ani žádný jiný subjekt nemůže vydávat listiny týkající se personálních věcí zaměstnanců „jen tak“. Je povinností těch, kteří takové informace požadují, aby důvod a zákonnou normu, na jejímž základě postupují, dokázali uvést. Činnost státních orgánů, včetně orgánů činných v trestním řízení, nemůže být projevem libovůle, ale jen zákonného oprávnění. Při nařizování prohlídky tedy mělo být nejprve ověřeno, zda byla stěžovatelka 1 řádně vyzvána k vydání předmětného dekretu. To tím spíše, že byla prohlídkou ve věci, kde šlo o vydání písemnosti uchovávané orgánem státu, nehrozilo její zničení, její obsah byl veřejně znám (informace o jmenování JUDr. Renaty Vesecké, Ph.D., místopředsedkyně ERÚ je běžně dohledatelná na internetu a byla v novinách). Právě uvedené aspekty jmenovacího dekretu vyvolávají pochybnosti i o možnosti nařízení prohlídek jako úkonů neopakovatelných.

7. Dále stěžovatelky vznášejí námitku nepřislušnosti soudu a státního zastupitelství. Ve věci rozhodoval Okresní soud v Jihlavě na návrh státního zástupce Okresního státního zastupitelství v Jihlavě, ačkoliv se údajná trestná činnost – jmenování JUDr. Renaty Vesecké, Ph.D. – stala v Praze. Okresní soud vyvodil svou příslušnost z díkce § 26 trestního řádu, který umožňuje státnímu zastupitelství vybrat si soud pro přípravné řízení z obvodu své místní působnosti. Stěžovatelky se však domnívají, že stran této příslušnosti nemůže být žádný prostor k volbě ze strany orgánů činných v trestním řízení. V dané věci mělo provádět dozor Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 7, kde se jmenování místopředsedkyně ERÚ stalo, a rozhodovat o prohlídce měl Obvodní soud pro Prahu 7. Nadto stěžovatelky upozorňují, že příslušnost státního zastupitelství v přípravném trestním řízení má vliv na příslušnost soudu pro přípravné řízení, přičemž tuto příslušnost stanoví jen vyhláška č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „jednací řád státního zastupitelství“), tedy podzákonný právní předpis, ač příslušnost soudu i soudce musí stanovit výhradně zákon.

8. Stěžovatelky také polemizují s možností hodnotit jmenování místopředsedkyně ERÚ, kterého se příslušné trestní řízení týká, jako trestný čin. Upozorňují, že v takovém případě by mělo být předmětem zkoumání orgánů činných v trestním řízení i jmenování ministra financí Ing. Andreje Babiše v lednu 2014, aniž splňoval podmínky zákona č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, ve znění pozdějších předpisů.

9. Stěžovatelky se dále zabývají specificky některými materiály zajištěnými při prohlídkách. Upozorňují, že dle protokolu o prohlídce z pracoviště v Praze policie zabavila trestní oznámení T. P., které předtím sama

ERÚ zaslala, a žádosti o vyjádření. Tedy policie poslala určité dokumenty ERÚ a požádala jej o vyjádření a pak je zabavila. Prakticky tak došlo k provokaci důvodů pro prohlídku. Pokud si policie myslí, že uvedené dokumenty ERÚ drží neoprávněně, neměla je zasílat. Pokud jsou drženy oprávněně, neměla je zabavovat či je měla vrátit. Daný materiál není ani pro trestní řízení potřebný, což se dá říci rovněž i o dopise místopředsedkyně ERÚ JUDr. Renaty Vesecké, Ph.D., ministru vnitra Milanu Chovancovi ze dne 23. 3. 2015 č. j. 02764-2/2015-ERU, jehož vydání si policie vynutila v Jihlavě (položka č. 16 na str. 6 protokolu o vykonání prohlídky v Jihlavě) a lékařského posudku pro účely posouzení zdravotní způsobilosti k práci JUDr. Renaty Vesecké, Ph.D., ze dne 19. 8. 2014 (poslední položka na straně 5 policejního protokolu).

10. Závěrem stěžovatelky upozorňují, že samotné prohlídky se zúčastnilo několik desítek policistů, ač by postačoval menší počet, a akce tak působila jako demonstrace síly.

11. Z uvedených důvodů jsou přesvědčeny, že byla porušena jejich ústavně zaručená práva zakotvená v čl. 3 odst. 1, čl. 4 odst. 3, čl. 11, 12 a čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 2 odst. 3 Ústavy, a vedle toho i právo stěžovatelky 2 na soukromí. Navrhují, aby Ústavní soud ústavní stížnosti napadená rozhodnutí zrušil, a v případě jejich zrušení nařídil policii vrátit stěžovatelkám veškeré věci a data. Pro případ, že ke zrušení příkazů nedojde, navrhuje, aby nařídil policii vrátit stěžovatelce 1 výše zmiňovaný dopis JUDr. Renaty Vesecké, lékařský posudek o zdravotní způsobilosti a trestní oznámení T. P., a dále jí příkazal do měsíce od doručení nálezu stěžovatelce 1 písemně zdůvodnit, které listiny zabavené při prohlídce prostor stěžovatelky 1 dne 27. 5. 2015 a z jakého důvodu jsou důležité pro trestní řízení, případně je v téže době vrátit.

III. Vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení

12. Ústavní soud vyzval účastníky a vedlejšího účastníka řízení k vyjádření k ústavní stížnosti.

13. Okresní soud úvodem sdělil, že ve věci šlo o prohlídky jiných prostor a pozemků v Jihlavě, kde je sídlo ERÚ, a na jeho dislokovaných pracovištích v Praze a Ostravě, neboť nebylo jasné, kde se listiny a další důkazy potřebné k objasnění podezření ze spáchání trestných činů (nešlo v žádném případě jen o předmětný jmenovací dekret, ale i o další dokumenty, resp. data z počítačů) nacházejí.

14. Dle jeho přesvědčení žádost policejního orgánu, který oznámení oznamovatele T. P. původně šetřil, o zaslání jmenovacího dekretu JUDr. Renaty Vesecké, Ph.D., do funkce odpovídala § 18 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, dle kterého je policista v rozsahu potřebném pro splnění konkrétního úkolu policie oprávněn požadovat od orgánů a osob

věcnou a osobní pomoc, zejména potřebné podklady a informace včetně osobních údajů, a tyto orgány a osoby jsou povinny požadovanou pomoc poskytnout. Těto žádosti nebylo vyhověno. Po zahájení úkonů trestního řízení dle § 158 odst. 3 trestního řádu pak policie dala podnět státnímu zástupci k podání návrhu na vydání příkazu a státní zástupce jej podal, a to s ohledem na zjištěný dosavadní postup ERÚ, kdy navíc nešlo již toliko o předmětný jmenovací dekret, ale i o další důkazy blíže zmiňované v odůvodnění státního zástupce. Postup podle § 78, potažmo § 79 trestního řádu by podezřelou mohl upozornit na probíhající prověřování s nebezpečím zničení, doplnění či modifikací důkazů, vzhledem k čemuž bylo odůvodněno i provedení daných úkonů jako neodkladných nebo neopakovatelných. Samozřejmě v souvislosti s realizací příkazu k prohlídce jiných prostor a pozemků není nutno zvlášť vyžadovat předchozí souhlas, resp. příkaz k odnětí věci, neboť tento je obsažen v předchozím souhlasu, resp. příkazu k provedení prohlídky.

15. Při určení místní příslušnosti se soud řídil § 26 odst. 1 trestního řádu. Toto zákonné ustanovení je *lex specialis* jak ve vztahu k ustanovením o věcné, tak i k ustanovením o místní příslušnosti (§ 16 až 22 trestního řádu), a k provádění úkonu v přípravném řízení je tedy vždy příslušný okresní soud, v jehož obvodě je činný státní zástupce, který podal příslušný návrh. Tak je tomu už s ohledem na rychlost provádění úkonů v přípravném řízení. Podle jednacích řádu státního zastupitelství vykonává dozor v přípravném řízení státní zastupitelství, které je příslušné zastupovat veřejnou žalobu po podání obžaloby. K předmětnému aktu jmenování došlo v Praze 7, nicméně místem, kde nastal či měl nastat následek tohoto trestného činu je nepochybně Jihlava, sídlo ERÚ. Je nutno poukázat na to, že místem spáchání trestného činu, který byl spáchán naplněním více alternativních znaků jeho skutkové podstaty, je každé místo, kde došlo ze strany pachatele k jednání naplňujícímu kterýkoliv z nich. Pořadí, v němž jsou tyto alternativní znaky trestného činu uvedeny v ustanovení zvláštní části trestního zákoníku, nemá žádný význam pro určení místa spáchání činu, a tedy ani pro určení místní příslušnosti soudu podle § 18 odst. 1 trestního řádu (rozhodnutí Nejvyššího soudu R 17/1996).

16. Policie uvedla, že ve věci vedla přípravné řízení pro trestnou činnost, která byla v jí následně vypracovaném návrhu na podání obžaloby kvalifikována jako zločin zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. a) a odst. 2 písm. a) a f) trestního zákoníku a přečin porušení povinnosti při správě cizího majetku podle § 220 odst. 1 a odst. 2 písm. b) trestního zákoníku. Upozorňuje, že ERÚ v rozporu s § 18 zákona o Policii České republiky nevyhověl výzvě policejního orgánu o zaslání jmenovacího dekretu JUDr. Renaty Vesecké, Ph.D. Posléze byl policií podán podnět k návrhu Okresního státního zastupitelství v Jihlavě k provedení prohlídky

jiných prostor a pozemků, který byl shledán důvodným. Prohlídky bylo nutno považovat za neodkladný a neopakovatelný úkon podle § 160 odst. 4 věty druhé trestního řádu, neboť v opačném případě by mohlo dojít ke zničení listinných dokumentů, k jejich modifikaci či smazání obsahů datových nosičů.

17. Při vlastní prohlídce nebyla použita zásahová jednotka, policisté byli v civilním oblečení a na každé pracoviště Energetického regulačního úřadu se dostavilo kolem 10 policistů. Celkem bylo nasazeno 31 policistů. Tento počet policistů byl nasazen s ohledem na velikost Energetického regulačního úřadu. Hrozilo zde nebezpečí, že požadované věci důležité pro trestní řízení nebudou dobrovolně vydány. V souladu s trestním řádem po doručení příkazů byl proveden předchozí výslech předsedkyně ERÚ, která na výzvu policejního orgánu dobrovolně vydala věci důležité pro trestní řízení uvedené v příkazech soudce. Z tohoto důvodu, opět v souladu s trestním řádem, nebyla následně provedena ani jedna prohlídka jiných prostor a pozemků. Mimo jiné byla vydána žádost policejního orgánu o zaslání jmenovacího dekretu s ručně psanou poznámkou „nevychovět“.

18. Vedlejší účastník nejprve zdůraznil, že cílem prohlídky nebylo vydání pouze jmenovacího dekretu, ale i zajištění dalších důkazních prostředků, které mohly přispět k vyvrácení či potvrzení podezření ze spáchání trestného činu. Tyto možné důkazní prostředky byly v návrhu státního zastupitelství i v příkazu soudu řádně specifikovány. Zejména pokud jde o prostředky elektronické komunikace, existoval důvodný předpoklad, že by mohly obsahovat i data z předchozích konverzací před samotným jmenováním, která by mohla osvětlit motiv jmenování JUDr. Renaty Vesecské, Ph.D., do funkce místopředsedkyně ERÚ. Je zřejmé, že orgány činné v trestním řízení nemohou spoléhat na to, že podezřelá osoba vydá důkazy svědčící o její vině dobrovolně na základě písemné žádosti policejního orgánu. Navíc takové předchozí pokusy policejního orgánu by podezřelou osobu mohly upozornit na probíhající prověřování a ta by mohla případné důkazy zničit, doplnit či modifikovat. V tomto riziku byl rovněž shledán důvod neodkladnosti a neopakovatelnosti, jak je uveden v příkazu k prohlídce. V tomto případě sice příkazy nesměřovaly vůči samotné podezřelé, nýbrž vůči ERÚ, ale s ohledem na skutečnost, že podezřelá byla předsedkyní tohoto úřadu a ostatní zaměstnanci podléhají její personální pravomoci, nebylo možno se domnívat, že by případné žádosti policejního orgánu byly vyřízeny objektivně. Důvodnost těchto obav později prokázaly ručně psané poznámky na předchozích žádostech policejního orgánu.

19. K námitce nepřislušnosti vedlejší účastník uvedl, že místní příslušnost jihlavských orgánů činných v trestním řízení je dána zcela nepochybně. Zejména následný protiprávní stav, který jmenováním vznikl, byl obviněnou udržován, přičemž docházelo k vyplácení mzdy Energetickým

regulačním úřadem, který sídlí v Jihlavě. Následek spočívající v neoprávněném prospěchu a vzniku škody tak vznikal nepochybně v Jihlavě. Nadto není důvod se domnívat, že by vydání příkazu k prohlídce mělo být průchodnější u Okresního soudu v Jihlavě.

20. K potřebnosti jednotlivých zajištěných materiálů vedlejší účastník uvedl, že byly zajištěny ty, které měly posloužit k objasnění trestné činnosti. Na místě nelze rozhodně podrobně analyzovat obsah jednotlivých písemností či datových nosičů. Ve věci byl zajištěn kompletní personální spis JUDr. Renaty Vesecké, Ph.D., tak, aby byla zachována jeho důkazní hodnota, tedy aby bylo naprosto zřejmé, že zajištěny byly všechny listiny. Jinak by hrozilo riziko, že by se další listina mohla v budoucnu neočekávaně objevit s tím, že byla vždy součástí personálního spisu. Pokud byl součástí personálního spisu i lékařský posudek, nezbylo než zajistit i jej. Ostatně tento posudek neobsahoval žádné důvěrné údaje, pouze byl potvrzením, že jmenovaná je zdravotně způsobilá k výkonu funkce.

21. V rámci prohlídky bylo nasazeno cca deset policistů, což je na základě dosavadních zkušeností nutno považovat za zcela adekvátní k zajištění tak rozsáhlých objektů. Nutno upozornit i na skutečnost, že k žádné prohlídce nakonec nedošlo, neboť po seznámení se se situací byly věci vydány dobrovolně.

22. Ze všech uvedených důvodů je vedlejší účastník přesvědčen, že podaný návrh by měl být odmítnut.

23. Ústavní soud zaslal obdržená vyjádření stěžovatelkám k případné replice. Ty této možnosti využily k tomu, aby se pozastavily nad nálezem Ústavního soudu ze dne 19. 4. 2016 sp. zn. Pl. ÚS 4/14 (N 68/81 SbNU 181; 201/2016 Sb.), který do značné míry potvrdil důvodnost jejich námitek stran příslušnosti soudu. Je-li v odůvodnění v bodě 120 zmiňovaného nálezu uvedeno, že bez dalšího nemá dopad na trestní řízení, v nichž došlo k protiústavní manipulaci s cílem odejmout osobám jejich právo na zákonného soudce, stěžovatelky jsou přesvědčeny, že to neplatí pro řízení, v nichž byly řádně podány příslušné prostředky ochrany práva, včetně ústavní stížnosti.

24. Ústavní soud nepovažoval za nutné zasílat obdrženou repliku k duplice, neboť neobsahovala žádné nové závažné skutečnosti či argumentaci mající vliv na posouzení věci.

IV. Procesní předpoklady řízení o ústavní stížnosti

25. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas stěžovatelkami, které byly účastníky řízení, v němž byla vydána napadená rozhodnutí, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelky jsou právně zastoupeny v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je

přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), neboť stěžovatelky vyčerpaly všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv.

26. Ústavní soud musel též posoudit oprávnění stěžovatelek podat ústavní stížnost (aktivní legitimaci). Co se týče stěžovatelky 1, je nutno připomenout, že Ústavní soud se ve své judikatuře k možnosti státu, resp. jeho orgánů a složek, podat ústavní stížnost již v minulosti vyslovil. Tato judikatura vychází z principu, že vystupuje-li stát v právních vztazích v pozici subjektu veřejného práva, tedy jako nositel veřejné moci, z povahy věci není a ani nemůže být nositelem základních práv a svobod. Správní orgán, jehož rozhodnutí bylo úspěšně napadeno správní žalobou, tak kupříkladu není aktivně legitimován k podání ústavní stížnosti proti rozhodnutí správního soudu [stanovisko pléna ze dne 9. 11. 1999 sp. zn. Pl. ÚS-st. 9/99 (ST 9/16 SbNU 372)]. Soud, resp. jeho předseda, nemůže ústavní stížností napadnout rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování funkcionáře soudu [usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007 sp. zn. IV. ÚS 822/06 (v SbNU nepublikováno, dostupné stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu na <http://nalus.usoud.cz>)]. Organizační složka státu nemůže ústavní stížností napadnout platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně podle § 44a odst. 4 písm. c) a odst. 8 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, (usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2006 sp. zn. IV. ÚS 127/06).

27. Naproti tomu v případech, kdy stát (resp. orgán veřejné moci od něj odvozený) ve věci nevystupuje ve svém mocenském, vrchnostenském postavení, může být nositelem základních práv a svobod a tím i legitimován k podání ústavní stížnosti (obdobně viz výše citovaný náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 182/05). Jestliže stát jedná v roli soukromé osoby, je mu ochrana jeho základních práv, včetně práva na spravedlivý proces, v judikatuře Ústavního soudu garantována jako u kteréhokoli jiného účastníka řízení. Tak je tomu typicky, pokud jedná jako vlastník při nakládání se svým majetkem. V rámci tohoto přístupu Ústavní soud akceptoval i možnost ústavní stížnosti státu proti rozhodnutím vydaným v soudních řízeních vedených o náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, (usnesení Ústavního soudu ze dne 3. 9. 2010 sp. zn. IV. ÚS 1343/10) či například proti zamítnutí občanskoprávní žaloby na vrácení poskytnutého státního příspěvku na individuální bytovou výstavbu [náleží Ústavního soudu ze dne 3. 10. 2013 sp. zn. I. ÚS 3758/11 (N 172/71 SbNU 45)]. Další typický okruh možných ústavních stížností představují situace, kdy stát vystupuje jako zaměstnavatel v pracovněprávním sporu [usnesení Ústavního

soudu ze dne 21. 4. 2004 sp. zn. IV. ÚS 367/03 (U 24/33 SbNU 465)]. V tomto směru Ústavní soud neshledává překážkou ústavního přezkumu ani to, pokud má daný pracovněprávní vztah určité veřejnoprávní prvky (srov. již zmiňovaný nálezn Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 182/05).

28. Vzhledem k uvedenému platí, že obdrží-li Ústavní soud ústavní stížnost státu či jiného od něj odvozeného orgánu veřejné moci, není možné ji bez dalšího odmítnout jako návrh podaný někým zjevně neoprávněným, nýbrž je třeba reflektovat, že orgány veřejné moci nemusí (obecně vzato) vždy v konkrétním právním vztahu jako orgány veřejné moci vystupovat, a posoudit, zda v takovémto postavení daný orgán vystupoval v daném konkrétním případě.

29. Aplikováno na věc nyníjší, Ústavní soud stěžovatelce 1 přisvědčuje, že její aktivní legitimace k podání ústavní stížnosti je dána. Je zjevné, že ERÚ v dané věci o ničem nerozhodoval ani jinak jakkoliv nejednal z pozice orgánu veřejné moci. Naopak si lze povšimnout, že příslušné prohlídky byly vůči němu nařizeny a provedeny podle ustanovení trestních předpisů stejně tak, jak by mohly být (v obecné rovině) nařizeny vůči jakýmkoliv nemovitostem jakékoliv soukromé fyzické či právnické osoby. Domovní prohlídka či prohlídka jiných prostor přitom představují zásahy narušující soukromí či užívání majetku, kterým, jak bylo výše vyloženo, se může stát bránit i formou ústavní stížnosti, přičemž postavení ERÚ při úkonech na ochranu státem vlastněného majetku je v tomto případě obdobné postavení soukromého vlastníka.

30. ERÚ je organizační složkou státu podle § 3 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích; vedoucí organizační složky v příslušném rozsahu za stát právně jedná (§ 7 odst. 1). Majetek, se kterým při plnění svých úkolů hospodaří a nakládá, je ERÚ, v rámci povinností uložených takovýmto složkám uvedeným zákonem, povinen chránit před poškozením, zničením, ztrátou, odcizením nebo zneužitím (§ 14 odst. 3) a důsledně využívat všechny právní prostředky při uplatňování a hájení práv státu jako vlastníka a při ochraně majetku před neoprávněnými zásahy (§ 14 odst. 4). Tato ustanovení tedy ERÚ jednak ukládají, aby tento majetek hájil, a zároveň zdůrazňují, že tak má činit z pozice státu jako vlastníka (nikoliv tedy snad z pozice ústředního orgánu státní správy). Z ničeho nevyplývá, že by potřeba tak konat nemohla existovat i v situaci nyníjší. Při prohlídkách a vydávání či odnětí věci postupem dle trestního řádu je dispozice vlastníků s jejich věcmi zpravila přinejmenším dočasně narušována, což z podstaty věci může přinést situace vedoucí vlastníky k činění právních kroků k hájení jejich vlastnictví.

31. Dále se Ústavní soud zabýval oprávněním k podání ústavní stížnosti stěžovatelkou 2. Ústavní stížnost dle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy je oprávněna podat fyzická nebo právnická osoba, jestliže tvrdí, že pravomoc-

ným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem [§ 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Z pouhého stěžovatelkou 2 uváděného faktu, že k prohlídkami dotčeným prostorám, resp. k subjektu, u kterého jsou prováděny, má určitý nepřímý vztah spočívající v tom, že je, resp. byla, předsedkyní úřadu, v jehož prostorách byly prohlídky realizovány, nelze dovodit její oprávnění namítat neústavnost příkazů, resp. provedených prohlídek (srov. obdobně usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2007 sp. zn. I. ÚS 1682/07, ze dne 1. 8. 2008 sp. zn. I. ÚS 1267/08, ze dne 15. 2. 2011 sp. zn. II. ÚS 3644/10, ze dne 19. 3. 2013 sp. zn. I. ÚS 4482/12, ze dne 14. 4. 2015 sp. zn. II. ÚS 1880/14 a ze dne 5. 5. 2015 sp. zn. II. ÚS 3155/14), ledaže by poukazovala na to, že nařízením a provedením prohlídky bylo neoprávněně zasaženo do výkonu jejího práva podílet se na správě veřejných věcí podle čl. 21 odst. 1 Listiny, což však nečiní.

32. Rovněž skutečnost, že dané trestní řízení se vede proti stěžovatelce 2, nezakládá meritorní přezkoumatelnost jejích námitek. V neskončeném trestním procesu mohou ústavní stížnost proti domovním prohlídkám či prohlídkám jiných prostor obecně podávat pouze osoby, které jimi byly bezprostředně dotčeny, nikoliv osoby jiné, byť mající postavení podezřelého či obviněného. Pokud by totiž v probíhajícím trestním řízení došlo k odsouzení těchto podezřelých, resp. obviněných, nic jim nebrání, aby námítky týkající se provedených prohlídek a procesní použitelnosti jejich výsledků uplatnily v případné ústavní stížnosti směřující proti rozhodnutím ve věci samé. Ústavní stížnost v této fázi může sloužit pouze k řešení bezprostředního zásahu do práv určité osoby na ochranu vlastnictví či obydlí, případně jiných složek jejího práva na soukromí, a naopak s ohledem na zásadu subsidiarity uplatňovanou v řízení o ústavní stížnosti (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) není přípustné, aby Ústavní soud předbíhal posouzení takových námitek, které se teprve mohou stát předmětem přezkumu v soustavě soudů, totiž námitek obhajoby v trestním řízení (opět viz usnesení sp. zn. II. ÚS 1880/14 a sp. zn. II. ÚS 3155/14).

33. I když je stěžovatelka 2 jako fyzická osoba nositelkou základních práv a svobod, to samo o sobě k její aktivní legitimaci nepostačuje. V těchto případech je totiž nutno vždy posoudit, zda napadené příkazy a provedené prohlídky směřují proti stěžovatelčiným právům na ochranu vlastnictví nebo na ochranu obydlí, případně jiných složek jejího práva na soukromí.

34. Ve světle těchto východisek Ústavní soud dospěl k závěru, že stěžovatelka 2 je osobou oprávněnou k podání ústavní stížnosti, avšak nikoliv vzhledem ke skutečnostem, které uváděla v první řadě, tedy že je, resp. byla předsedkyní ERÚ a zároveň je v procesním postavení osoby, vůči které trestní řízení směřuje, nýbrž její aktivní legitimaci je třeba dovodit

primárně z toho, že, jak rovněž zmiňuje v ústavní stížnosti, předmětem prohlídky byla i data v jí užívaném počítači, přičemž z protokolu příloženého k ústavní stížnosti vyplývá, že šlo i o její e-maily. Ústavní soud zde upozorňuje na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 3. 4. 2007 *Copland proti Spojenému království* (stížnost č. 62617/00), dle kterého e-maily odesílané z prostor, v nichž je vykonáváno zaměstnání či jiná výdělečná činnost, obecně spadají pod čl. 8 Úmluvy. Za této situace Ústavní soud uzavírá, že stěžovatelka 2 je oprávněna k podání ústavní stížnosti na ochranu svého práva na soukromí ohledně předmětné elektronické korespondence.

IV. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

35. Poté, co Ústavní dospěl k závěru, že stěžovatelky jsou aktivně legitimovány k podání ústavní stížnosti, si pro posouzení, zda v daném případě došlo k porušení jejich ústavně zaručených práv, vyžádal od okresního soudu předmětné spisy sp. zn. 11 Nt 1126/2015, 11 Nt 1127/2015 a 11 Nt 1128/2015. Po jejich prostudování a po uvážení vnesených námitek dospěl k závěru, že ústavní stížnost není důvodná.

36. Ústavní soud v prvé řadě připomíná, že ve svých rozhodnutích již dal mnohokrát najevo, že není další instancí v soustavě soudů a není zásadně oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti soudů, neboť není vrcholem jejich soustavy (srovnej čl. 83 a 90 až 92 Ústavy). Úkolem Ústavního soudu v řízení o ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy je ochrana ústavnosti, nikoliv běžné zákonnosti. Postup v soudním řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu a výklad a aplikace jiných než ústavních předpisů jsou záležitostmi obecných soudů. Je jejich úlohou, aby zkoumaly a posoudily, zda jsou dány podmínky pro aplikaci toho či onoho právního institutu, a aby své úvahy v tomto směru zákonem stanoveným postupem odůvodnily. Zásah Ústavního soudu je namístě toliko v případě těch nejzávažnějších pochybení představujících porušení ústavně zaručených základních práv a svobod, zejména pak kdyby závěry obecných soudů byly hrubě nepřiléhavé a vykazovaly znaky libovůle. To však Ústavní soud v posuzované věci neshledal.

37. Napadené příkazy obsahují veškeré zákonem předpokládané náležitosti a je z nich zřejmé, což je zejména podstatné, proč k nařízení prohlídek došlo. Pokud stěžovatelky s jejich nařízením nesouhlasí, Ústavní soud konstatuje, že jimi předložená argumentace do značné míry nerespektuje výše vyložené postavení Ústavního soudu jakožto orgánu ochrany ústavnosti, jehož úlohou není, aby přehodnocoval závěry obecných soudů o důvodnosti nařízení prohlídek podle svého uvážení. Obdobně platí i o posuzování neodkladnosti a neopakovatelnosti takovýchto úkonů

[ke zdrženlivosti Ústavního soudu v tomto směru srov. podrobněji nálezev ze dne 24. 7. 2013 sp. zn. I. ÚS 4183/12 (N 131/70 SbNU 211)].

38. K argumentu, že stěžovatelka 1 nebyla před nařízením prohlídek vyzvána řádným způsobem k vydání materiálů nezbytných pro trestní řízení, neboť dopis policejního orgánu ze dne 22. 4. 2015 nebyl řádně formulován, Ústavní soud uvádí, že nemá za potřebné se detaily formulace tohoto dopisu blíže zabývat. Z pravidel trestního řízení totiž nevyplývá, že by nařizování domovních prohlídek či prohlídek jiných prostor a pozemků musel nějaký takový dopis předcházet (srov. § 82 a násl. trestního řádu). Obecně samozřejmě platí, že orgány činné v trestním řízení nesmí užívat k dosažení účelu trestního řízení nástrojů, které zasahují do práv osob s větší intenzitou, než je nezbytné. Tento princip však nemusí být v případě domovních prohlídek či prohlídek jiných prostor naplňován zasíláním nějaké prvotní písemné žádosti, nýbrž může být zcela dostatečně realizován jinými nástroji, jako je předchozí výsledek předpokládáný v § 84 trestního řádu. Ten byl také v posuzované věci skutečně proveden a vedl k dobrovolnému vydání hledaných věcí.

39. K námitce místní nepříslušnosti soudu a státního zastupitelství, kterou stěžovatelky brojí proti tomu, aby postupem dle § 26 trestního řádu mělo v této věci státní zastupitelství možnost nějaké volby, a odkazují na nálezev Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/14 ze dne 19. 4. 2016 (N 68/81 SbNU 181; 201/2016 Sb.), je třeba úvodem zdůraznit, že problematická možnost výběru příslušnosti soudu státním zastupitelstvím řešená v uvedeném nálezev změnou dosavadního výkladu § 26 trestního řádu se týkala primárně krajských a vrchních státních zastupitelství, nikoliv okresního státního zastupitelství působícího ve věci nynější.

40. Co do podstaty této námítky je pak třeba vyjít ze zákonného pojmu – jak správně ve svém vyjádření k ústavní stížnosti činí již okresní soud – „místo spáchání činu“ ve smyslu § 18 odst. 1 trestního řádu. Tím je dle trestní doktríny místo, kde byla trestná činnost vykonána, tedy především kde došlo k jednání pachatele naplňujícímu objektivní stránku trestného činu, avšak i místo, kde nastal nebo měl nastat následek trestného činu; u trestného činu, který byl spáchán naplněním více alternativních znaků jeho skutkové podstaty, je místem spáchání každé místo, kde došlo ze strany pachatele k jednání naplňujícímu kterýkoli z nich, přičemž pořadí, v němž jsou tyto alternativní znaky trestného činu uvedeny v ustanovení zvláštní části trestního zákoníku, nemá žádný význam pro určení místa spáchání činu, a tedy ani pro určení místní příslušnosti soudu (Šámal, P. a kol. Trestní řád. Komentář. 7. vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, str. 303).

41. Jeví se tak, že místní příslušnost byla v dané věci dána shodně jak § 26 trestního řádu, jehož výklad byl změněn nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/14, tak i § 18 odst. 1 trestního řádu. Jinak řečeno, i při

nepoužití té právní úpravy, resp. jejího výkladu, který stěžovatelky kritizují, a při použití obecnější úpravy příslušnosti v § 18 odst. 1 trestního řádu, které dává výkladově přednost zmiňovaný nález, se dospěje ke stejnému výsledku, totiž že Jihlava je pro určení místní příslušnosti soudu místem relevantním.

42. Z uvedeného je zřejmé, že poukaz stěžovatelek na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/14 a jimi vznesená námitka nepřislušnosti soudu a státního zastupitelství nejsou případné (srovnej nadto usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2016 sp. zn. II. ÚS 1916/15).

43. K další části ústavní stížnosti, ve které stěžovatelky polemizují s možností hodnotit jednání, pro které je dané trestní řízení vedeno, jako trestný čin, Ústavní soud nepovažuje za možné v současnosti se jakkoliv vyjadřovat, neboť by tak, v rozporu se zásadou subsidiarity, předjímal výsledek řízení, které dosud nebylo skončeno.

44. Ústavní soud rovněž nepovažuje za možné blíže rozebírat důvodnost zajištění jednotlivých dokumentů rozporovaných stěžovatelkami. Je nutno uvážit, že potřeba takového zajišťování je vždy dána v rovině určité pravděpodobnosti, a nikoliv jistoty, neboť důležitost obstarávaných důkazních materiálů se nutně vždy prokáže až při jejich zkoumání a provádění v dalším řízení. Výsledky tohoto zkoumání a provádění pak Ústavní soud v této fázi opět nemůže předjímat, protože by tak nepřipustně zasahoval do neskončeného trestního procesu vedeného orgány k tomu oprávněnými. Nadto je nutno upozornit, že povinností Ústavního soudu je při přezkoumání reagovat pouze na zásahy svým charakterem nejzávažnější, dosahující svojí intenzitou roviny ústavněprávní, zatímco přezkoumávání provedených prohlídek co do jednotlivých zajištěných položek by vedlo spíše k zabředávání do marginálií. Uvádějí-li stěžovatelky, že zajištění určitých dokumentů mělo charakter provokace, hovoří toliko o menšině z mnoha dokumentů, které byly při prohlídce zajištěny.

45. Domnívají-li se stěžovatelky, že k provedení prohlídek postačoval menší počet policistů, než byl užít, Ústavní soud neshledává, že by tato otázka měla ústavněprávní rozměr. Z žádného ustanovení ústavního pořádku ani běžných zákonů nevyplývá konkrétní počet policistů, který by měl prohlídku provádět. Ústavní soud není přesvědčen, že z užití vícero policistů, než je nezbytně nutné, by bylo namísto jakkoliv dovozovat, že prováděná prohlídka intenzivněji zasáhla do základních práv a svobod stěžovatelky 1. V posuzované věci přítomnost většího počtu policistů při prohlídce Okresní státní zastupitelství v Jihlavě logicky vysvětlilo rozsáhlostí prohlížených budov.

46. Ke stěžovatelkou 2 zmiňovaným datům, resp. e-mailům, v jí užívaném počítači, je možno dodat, že soud, postupující na základě zákona, jejich zajištění výslovně nařídil, přičemž toto nařízení jím bylo řádně

odůvodněno možností, že mohou obsahovat informace prokazující činnost stěžovatelky 2 a JUDr. Renaty Vesecké, Ph.D., před jmenováním do funkce místopředsedkyně ERÚ, okolnosti vlastního jmenování a následně výkon funkce místopředsedkyně ERÚ JUDr. Renatou Veseckou, Ph.D., (prokazující, že skutečně v této funkci za ERÚ jednala a vykazovala pracovní činnost) a přispět k objasnění skutečností, které jsou předmětem dokazování v rámci trestního řízení.

47. Ze všech výše uvedených důvodů Ústavní soud tvrzením stěžovatele o porušení jejich ústavně zaručených práv zakotvených v čl. 3 odst. 1, čl. 4 odst. 3, čl. 11, 12 a čl. 38 odst. 1 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy nepřisvědčil, a stejně tak nepřisvědčil tvrzení stěžovatelky 2 o porušení jejího práva na soukromí podle čl. 10 odst. 2 Listiny a čl. 8 Úmluvy, pokud jde o policií zajištěná data zahrnující její pracovní e-maily.

48. V návaznosti na to Ústavní soud ústavní stížnost podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, a to mimo ústní jednání (za splnění podmínek § 44 téhož zákona), zamítl.



Č. 18

**Ke zkoumání skutkových zjištění orgánů veřejné správy
ve správním soudnictví**

Výklad právních předpisů a sjednocování judikatury ostatních správních soudů přísluší Nejvyššímu správnímu soudu; Ústavní soud může do výkladu tzv. podústavního práva zasahovat jen tehdy, když z odůvodnění soudního rozhodnutí nevyplývá vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Není-li z rozhodnutí správního soudu dostatečně seznatelné, na základě čeho dospěl k závěru, že skutková zjištění rozhodná pro právní posouzení věci jsou úplná, objektivní a přesvědčivá, bylo porušeno právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musíla a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Jaromíra Jirsy – ze dne 6. února 2018 sp. zn. III. ÚS 3097/16 ve věci ústavní stížnosti nezletilé K. W., zastoupené zákonnou zástupkyní matkou B. K., právně zastoupené Mgr. Michalem Varmužou, advokátem, se sídlem Kozinova 21/2, Šumperk, proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 16. června 2016 č. j. 22 A 49/2013-121, kterým byla zamítnuta stěžovatelčina správní žaloba ve věci příspěvku na péči, spojené s návrhem na náhradu nákladů řízení, za účasti Krajského soudu v Brně jako účastníka řízení a Ministerstva práce a sociálních věcí, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2 – Nové Město, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 16. června 2016 č. j. 22 A 49/2013-121 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. června 2016 č. j. 22 A 49/2013-121 se ruší.

III. Návrh, aby bylo Krajskému soudu v Brně uloženo uhradit náklady řízení stěžovatelky, se odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí

1. Stěžovatelka se ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) domáhá zrušení shora uvedeného rozhodnutí Krajského soudu v Brně (dále také „krajský soud“), neboť má za to, že jím došlo k porušení jejího ústavně zaručeného práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z ústavní stížnosti, napadeného rozhodnutí, vyžádaného soudního spisu vedeného krajským soudem pod sp. zn. 22 A 49/2013 a vyžádaných správních spisů – Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Brně (dále jen „úřad práce“) ve věci žádosti o příspěvek na péči č. j. 34723/2007/BBA a vedlejšího účastníka řízení sp. zn. SZ/1496/2012/9S-JMK se podává, že nezletilá stěžovatelka je osobou trpící vrozeným závažným nervosvalovým onemocněním – spinální muskulární atrofií II. typu, které spočívá v postupném přerušení nervových spojení mezi míchou a jednotlivými svazky svalových vláken, kdy postižená osoba od narození ztrácí svalovou sílu, jednotlivé svaly přestávají postupně fungovat a fungující svaly vykazují pouze zlomek svalové síly zdravé osoby. Stěžovatelka je upoutána od dětství na invalidní vozík a vyžaduje stálou péči jiné osoby.

3. Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o sociálních službách“) umožňuje přiznat osobám závislým na péči druhých měsíční příspěvek odstupňovaný podle míry závislosti (I. až IV. stupeň). Stupeň závislosti takové osoby je určen na základě její schopnosti zvládat deset základních životních potřeb (§ 9 zákona o sociálních službách), přičemž potřeba péče o domácnost se u nezletilých nehodnotí. Kritéria základních životních potřeb upravuje příloha 1 k vyhlášce č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „vyhláška č. 505/2006 Sb.“).

4. Stěžovatelka byla v roce 2012, kdy požádala o změnu výše přiznaného příspěvku, považována za závislou ve stupni III (těžká závislost). Podstatou sporu v napadeném rozsudku i v předcházejícím správním řízení bylo zvládnání či nezvládnání základních životních potřeb orientace [§ 9 odst. 1 písm. b) zákona o sociálních službách] a komunikace [§ 9 odst. 1 písm. c) zákona o sociálních službách]. Stěžovatelčina matka jakožto její zástupkyně ve správním řízení prezentovala názor, že tyto potřeby její dcera – stěžovatelka plně nezvládá.

5. Stěžovatelka proto podala dne 18. 1. 2012 návrh na změnu výše přiznaného příspěvku. Posouzení stupně závislosti provedl dne 12. 9. 2012 posudkový lékař se závěrem, že stěžovatelka nezvládá výkon sedmi

základních životních potřeb. Úřad práce následně návrh stěžovatelky dne 1. 11. 2012 zamítl, neboť v návaznosti na lékařský posudek dospěl k závěru, že stěžovatelka je osobou závislou ve stupni III a má jí nadále být poskytován příspěvek na péči ve výši odpovídající tomuto stupni.

6. Odvolání proti tomuto rozhodnutí projednala dne 14. 3. 2013 posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „posudková komise“) za přítomnosti stěžovatelky a její matky. Na základě podkladové zdravotní dokumentace a vyšetření stěžovatelky posoudila stupeň závislosti stěžovatelky opět jako stupeň III. Vedlejší účastník na základě tohoto posudku odvolání stěžovatelky zamítl dne 22. 4. 2013 a ponechal jí příspěvek v původní výši 11 000 Kč měsíčně včetně příplatku.

7. Rozhodnutí vedlejšího účastníka napadla stěžovatelka žalobou u krajského soudu, který rozsudkem ze dne 20. 4. 2014 č. j. 22 A 49/2013-51 (dále též jen „původní rozsudek krajského soudu“) napadené rozhodnutí zrušil. Krajský soud vyjádřil pochybnosti o dostatečném hodnocení životní potřeby orientace stěžovatelky, která není schopna rozhlédnout se kolem sebe, resp. musí tak učinit otočením celého těla na invalidním vozíku. Ohledně životní potřeby komunikace vytkl vedlejšímu účastníkovi, že se nedostatečně vypořádal s kritériem používání běžných komunikačních prostředků.

8. Původní rozsudek krajského soudu napadl vedlejší účastník kasační stížností, současně však opětovně prozkoumal odvolání stěžovatelky novým jednáním posudkové komise. Posudková komise v novém složení, opět za přítomnosti stěžovatelky a její matky, posoudila dne 5. 9. 2014 stěžovatelku jako neschopnou samostatné komunikace přiměřené jejímu věku. To mělo za následek, že stěžovatelka byla nově hodnocena jako osoba závislá na péči ve stupni IV (úplná závislost). Novým rozhodnutím ze dne 24. 9. 2014 tak zvýšil vedlejší účastník stěžovatelce příspěvek o 3 000 Kč měsíčně. Závěr vedlejšího účastníka je založen na zjištění, že došlo k progresi postižení stěžovatelky a k rozšíření komunikačních prostředků u stěžovatelčiných vrstevníků (mobilní telefon, počítač), které již stěžovatelka nezvládá přiměřeně věku. Ohledně období od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2014 vedlejší účastník dospěl k závěru, že v této době stěžovatelka životní potřebu komunikace zvládala úměrně svému věku, a tato životní potřeba jí tak v této době byla zachována.

9. Nejvyšší správní soud (dále též jen „NSS“) rozhodl o kasační stížnosti vedlejšího účastníka rozsudkem ze dne 23. 4. 2015 č. j. 3 Ads 69/2014-50 tak, že původní, stěžovatelce příznivý rozsudek krajského soudu zrušil, včemu vrátil k dalšímu řízení a zavázal jej svým právním názorem.

10. Jestliže krajský soud ve svém původním rozsudku své pochybnosti o schopnosti orientace odůvodnil neschopností stěžovatelky rozhlédnout se kolem sebe, resp. nutností učinit tak pouze při otočení celého těla

na invalidním vozíku, pak tuto ryze fyzickou schopnost nelze podle názoru Nejvyššího správního soudu ztotožnit se schopností orientace, ale naopak je nezbytné ji podřadit k životní potřebě mobility. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je schopností orientace ve smyslu přílohy 1 písm. b) vyhlášky č. 505/2006 Sb. třeba rozumět orientaci v situacích pomocí smyslů – zraku a sluchu – s dostatečnou duševní kompetencí reakcí na nastalé situace. Tyto schopnosti byly u stěžovatelky shledány jako zachované, resp. v důsledku postižení stěžovatelky nebyla diagnostikována závažná porucha smyslových funkcí, která by bránila poznávání a rozeznávání zrakem a sluchem (str. 7 rozsudku Nejvyššího správního soudu).

11. Ohledně schopnosti komunikace Nejvyšší správní soud shledal, že u stěžovatelky se vzhledem k jejímu věku a stupni jejího vzdělání schopnost budoucí komunikace v době rozhodování ministerstva (v letech 2012 až 2013, kdy bylo stěžovatelce 7, resp. 8 let) teprve formovala, to vše při nízkým nepochybněm zjištění posudkové komise, že nebylo dokumentováno postižení jejich intelektových schopností a žalobkyně byla schopna porozumět a dorozumět se mluvenou řečí. Nejvyšší správní soud dále podotkl, že stěžovatelka v době soudního přezkumu již navštěvovala základní školu, ve které dokonce nastoupila do druhé třídy, a z vyjádření zákonné zástupkyně, resp. advokáta, vyplynulo, že je intelektově na vysoké úrovni. Již tato skutečnost je dle názoru Nejvyššího správního soudu v rozporu s názorem krajského soudu, že ministerstvo nedostatečně vyhodnotilo kritéria životních potřeb orientace a komunikace. Zvládala-li totiž stěžovatelka školní docházku, při níž je nepochybně potřeba orientace a komunikace předpokladem úspěšného zvládnutí učení, nemohl se Nejvyšší správní soud ztotožnit s názorem, podle něhož by žalobkyně ve srovnání se svými vrstevníky – spolužáky téhož ročníku – zcela nezvládala uvedené životní potřeby.

12. Proti rozsudku Nejvyššího správního soudu podala stěžovatelka ústavní stížnost, která byla usnesením ze dne 15. 7. 2015 sp. zn. I. ÚS 1992/15 (v SbNU nepublikováno, všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>) odmítnuta jako předčasná, neboť řízení dosud neskončilo.

13. Krajský soud, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (sub 9 až 11), po zrušení svého předchozího rozhodnutí rozhodl napadeným rozsudkem tak, že stěžovatelčinu žalobu zamítl.

II. Argumentace stěžovatelky

14. Stěžovatelka ve své ústavní stížnosti nejprve rekapituluje dosavadní průběh řízení a uvádí podrobnosti o svých zdravotních obtížích. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ohledně svých životních potřeb orientace a komunikace označuje za absurdní, svévolné a neodpovídající účelu

a smyslu právní úpravy. Tyto argumenty následně detailněji rozvádí z hlediska kritérií orientace a komunikace.

15. Stěžovatelka nesouhlasí s tím, že by měla být potřeba orientace redukována pouze na orientovanost místem a časem a schopnost poznávat zrakem a sluchem. Uvádí, že takto koncipovaná orientace je jí v praktickém životě k ničemu, neboť podle interpretace provedené soudy jí například v běžné životní situaci u přechodu pro chodce musí stačit, že ví, že je u přechodu pro chodce a že jej má přejít na druhou stranu, a je tedy plně orientovaná co do prostoru, běžných životních situací, a je schopna v nich přiměřeně reagovat. Že takováto „orientace“ v prostoru a v této běžné životní situaci je stěžovatelce u přechodu pro chodce k ničemu, je podle stěžovatelky zcela evidentní. Nemožnost rozhlédnout se a překonat sama přechod pro chodce je dle soudu pouze věcí nezvládnutí mobility, tedy jiné životní potřeby, nikoliv orientace. Skutečnost, že ke zvládnutí této běžné životní situace stěžovatelka potřebuje vždy asistenci jiné osoby je podle soudu zřejmě zcela irelevantní.

16. Ohledně potřeby komunikace stěžovatelka upozorňuje na to, že na rozdíl od dětí ve věku sedmi let není schopna např. používat mobilní telefon, který dnes dostávají děti běžně od rodičů již v první třídě základní školy, a to již proto, že jej stěžovatelka ani pořádně neudrží v ruce z důvodu slabého svalového napětí a výrazně sníženého uchopu rukou. Stejně tak stěžovatelka není schopna si sama namačkat na mobilním telefonu telefonní číslo, neboť trpí výrazným svalovým třesem rukou a sníženou silou prstů, což je zcela typické pro onemocnění spinální svalovou atrofií. Mobilní telefon musí stěžovatelce někdo donést, vytočit jí číslo a přidržet jí jej u ucha apod. Upadne-li jí telefon na zem, není v žádném případě schopna si jej sama podat. Stejně tak stěžovatelka není schopna si např. otevřít notebook s programem Skype a začít jej sama používat, k tomu všemu musí mít dopomoc druhé osoby.

17. Krajský soud v Brně, při vázanosti právním názorem Nejvyššího správního soudu, však v novém rozsudku dospěl k závěru, že stěžovatelka může ovládat tyto komunikační prostředky prostřednictvím hlasového ovládání a takto může svůj handicap redukovat. Dle názoru stěžovatelky jde opět o názor svévolný, neodpovídající smyslu právní úpravy. V případě připuštění takovéhoho způsobu výkladu by bylo možno dovodit, že stěžovatelka je vlastně schopna za pomoci elektrického invalidního vozíku se přemisťovat na větší vzdálenosti, takže by vznikla i otázka, zda třeba i nezvládá potřebu mobility apod.

18. Stěžovatelka tak uzavírá, že krajský soud, jenž byl vázán rozhodnutím Nejvyššího správního soudu, vyložil nepřipustně úzkým způsobem, neodpovídajícím účelu a smyslu právní úpravy rozsah dané životní potřeby, čímž nepřipustným způsobem zasáhl do práva stěžovatelky na nároky ze

systemu sociálního zabezpečení. Porušil tak rovněž obecné principy spravedlnosti a řádného procesu.

19. Konečně pak stěžovatelka navrhla, aby Ústavní soud uložil krajskému soudu nahradit stěžovatelčiny náklady řízení. Tento návrh stěžovatelka odůvodnila tím, že je osobou nemajetnou a těžce zdravotně postiženou.

III. Vyjádření účastníků řízení

20. Soudce zpravodaj postupem podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům a vedlejšímu účastníkovi. Současně bylo vyžádáno vyjádření Nejvyššího správního soudu, i když jeho rozhodnutí (právní názor v něm obsažený) nebylo ústavní stížností přímo napadeno, neboť bylo třeba vyjasnit, jak a na základě čeho dospěl ke svému závěru o naplnění kritéria komunikace pro ponechání stěžovatelky ve III. stupni závislosti.

21. Krajský soud ve svém vyjádření poukázal na to, že při rozhodování byl vázán rozsudkem Nejvyššího správního soudu vydaným v řízení o kasační stížnosti vedlejšího účastníka. V dalším řízení před krajským soudem nedošlo ke změně skutkových ani právních poměrů, a tudíž nebyl dán žádný z důvodů, které by odůvodňovaly výjimečné odchýlení se od kasačně závazného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

22. Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření uvedl, že ani krajský soud neučinil ve svém prvním rozsudku závěr o závislosti stěžovatelky na pomoci jiné fyzické osoby ve IV. stupni, jak by snad mohlo vyplývat z ústavní stížnosti, ale že se soudy lišily pouze v názoru na nutný rozsah dokazování k této otázce. Vedlejší účastník (jak vyplývá ze samotné ústavní stížnosti) původní rozsudek krajského soudu beztak realizoval a nechal vypracovat doplňující posudek. Tím byla stěžovatelka uznána závislou ve IV. stupni, avšak s účinností až od 5. 9. 2014, tedy s velkým časovým odstupem od data vydání napadeného rozhodnutí vedlejšího účastníka, a dokonce i po delší době od vynesení původního rozsudku krajského soudu. Na závěry o zákonnosti napadeného rozhodnutí vedlejšího účastníka tak rozdíl soudů v názoru na rozsah dokazování neměly nakonec žádný vliv. Dle Nejvyššího správního soudu je zřejmé, že stěžovatelka pojmá ústavní stížnost spíše jako další opravný prostředek v řadě instancí než jako prostředek ochrany základních práv a svobod zaručených ústavním pořádkem. Nejvyšší správní soud v řízení o této ústavní stížnosti dle svého tvrzení není účastníkem, proto nečiní závěrečný návrh ve věci, v rámci vyjádření si však dovoluje vyslovit názor, že podaná ústavní stížnost je zjevně neopodstatněná a jako taková by měla být odmítnuta.

23. Vedlejší účastník možnosti zaslat své vyjádření k ústavní stížnosti nevyužil.

24. S ohledem na to, že vyjádření krajského soudu ani Nejvyššího správního soudu nepřineslo žádné nové argumenty, nepovažoval Ústavní soud za nutné zasílat tato vyjádření stěžovatelce k replice.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

25. Ústavní soud nejprve posoudil, zda jsou splněny procesní předpoklady řízení o ústavní stížnosti. Ústavní stížnost byla podána včas a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je osobou oprávněnou k jejímu podání, je zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a vyčerpala všechny procesní prostředky, které jí zákon k ochraně jejich práv poskytuje; ústavní stížnost tak je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

26. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), a vzhledem k tomu jej nelze, vykonává-li svoji pravomoc tak, že podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému soudnímu rozhodnutí, považovat za další, „superrevizní“ instanci v systému obecné justice, oprávněnou svým vlastním rozhodováním (nepřímo) nahrazovat rozhodování obecných soudů; jeho úkolem je „toliko“ přezkum ústavnosti soudních rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo.

27. Ke stěžovatelčiným námitkám založeným na právu na soudní ochranu Ústavní soud předesílá, že výklad právních předpisů a sjednocování judikatury ostatních správních soudů přísluší Nejvyššímu správnímu soudu, jehož právním názorem byl krajský soud při vydání napadeného rozsudku vázán. V kontextu své dosavadní judikatury Ústavní soud s odkazem na zásadu zdrženlivosti a princip sebeomezení přistupuje k výkladu tzv. podústavního práva pouze tehdy, jestliže by jeho aplikace v daném konkrétním případě byla důsledkem výkladu, který by extrémně vybočil z požadavků obsažených v hlavě páté Listiny [srov. nálezn ze dne 10. 10. 2002 sp. zn. III. ÚS 173/02 (N 127/28 SbNU 95)].

28. Ústavní soud ve své rozhodovací praxi vyložil, za jakých podmínek má nesprávná aplikace či interpretace tzv. podústavního práva za následek porušení základních práv a svobod, což odůvodňuje jinak jeho výjimečnou ingerenci do rozhodovací činnosti obecných soudů. Jednou skupinou takových případů jsou v řízení o ústavních stížnostech případy svévolné aplikace tzv. podústavního práva obecným soudem, přičemž svévole může spočívat v extrémním nesouladu právních závěrů s vykonanými skutkovými

a právními zjištěními [srov. např. náleze ze dne 21. 11. 2007 sp. zn. IV. ÚS 652/06 (N 202/47 SbNU 613)].

29. Z odůvodnění soudních rozhodnutí musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. V případě, kdy jsou právní závěry soudu v extrémním nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními, anebo z nich v žádné možné interpretaci odůvodnění soudního rozhodnutí nevyplývají, je nutno takovéto rozhodnutí považovat za rozporné s čl. 36 odst. 1 Listiny, jakož i s čl. 1 Ústavy [viz např. náleze ze dne 20. 6. 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257)].

30. V dosavadní judikatuře ve věcech ústavních stížností Ústavní soud interpretoval pojem svévole ve smyslu extrémního nesouladu právních závěrů s vykonanými skutkovými a právními zjištěními, dále ve smyslu nerespektování kogentní normy, interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (příkladem čehož je přepjatý formalismus), jakož i interpretace a aplikace zákonných pojmů v jiném než zákonem stanoveném a právním myšlením konsensuálně akceptovaném významu, a konečně ve smyslu rozhodování bez bližších kritérií či alespoň zásad odvozených z právní normy [náleze ze dne 24. 11. 2004 sp. zn. III. ÚS 351/04 (N 178/35 SbNU 375)].

31. Po posouzení ústavní stížnosti, napadeného rozsudku, jemu předcházejících rozhodnutí, vyžádaného soudního spisu a vyžádaných správních spisů dospěl Ústavní soud k závěru, že právě tohoto typu pochybení se obecné soudy v posuzované věci zčásti dopustily, avšak s důsledkem v podobě nevyhovění žalobě stěžovatelky v plném rozsahu. Ústavní soud proto shledal, že stěžovatelčina ústavní stížnost je důvodná.

32. Ústavní soud nemohl přisvědčit tvrzení Nejvyššího správního soudu (viz sub 22), že rozhodnutí správních orgánů a správních soudů nemá nakonec žádný vliv na právní postavení stěžovatelky. Je sice pravda, že stěžovatelka byla uznána závislou ve IV. stupni, avšak s účinností až od 5. 9. 2014. Uvedené znamená, že kdyby stěžovatelčina argumentace byla důvodná, je zde období od 18. 1. 2012 (kdy stěžovatelka podala návrh na změnu výše přiznaného příspěvku) do 5. 9. 2014 (kdy byla uznána závislou ve IV. stupni), ve kterém (dle tvrzení stěžovatelky) měla být tato uznána závislou ve IV. stupni, ale dle právního názoru správních orgánů a obecných soudů byla uznána závislou toliko ve III. stupni. Rozdílnost ve výši stanoveného příspěvku v období delším než 2 a půl roku bezpochyby zasahuje do právního postavení stěžovatelky a tento zásah, byl-li by zde, má i ústavněprávní relevanci (čl. 30 ve spojení s čl. 32 odst. 1, 4 a 5 Listiny).

V. a) Hodnocení životní potřeby orientace

33. Příloha 1 písm. b) vyhlášky č. 505/2006 Sb. stanovuje, že za schopnost zvládat základní životní potřebu orientace se považuje stav, kdy je osoba schopna poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se časem, místem a osobou, orientovat se v obvyklém prostředí a situacích a přiměřeně v nich reagovat.

34. Stěžovatelka tvrdí, že bez pomoci jiné osoby nezvládá základní životní potřebu orientace, protože se vzhledem ke svým pohybovým omezením (zejména nemožností rozhlédnutí se do stran otočením hlavy) nezvládne orientovat v obvyklém prostředí a situacích a přiměřeně v nich reagovat. Nejvyšší správní soud, z jehož závazného právního názoru vychází napadený rozsudek, naopak schopnost orientace považoval za zachovanou, neboť podle něj je schopností orientace podle přílohy 1 písm. b) vyhlášky č. 505/2006 Sb. třeba rozumět orientaci v situacích pomocí smyslů – zraku a sluchu – s dostatečnou duševní kompetencí reakce na nastalé situace.

35. Jak již bylo zdůrazněno výše, interpretace tzv. podústavního práva spadá mezi zákonem předvídané kompetence Nejvyššího správního soudu. V posuzovaném případě Nejvyšší správní soud vyložil pojem orientace pro účely posouzení nároku na příspěvek na péči jako schopnost závisující na smyslových a duševních předpokladech osoby, a nikoli na jejich předpokladech fyzických. Takový výklad neshledal Ústavní soud svévolným ani v něm nespatřuje rozpor se smyslem a účelem zákona nebo s ústavněprávními zásadami. Takto vyloženou právní normu následně Nejvyšší správní soud již pouze aplikoval na skutková zjištění vycházející ze zdravotních posudků, proti jejichž objektivnosti ani stěžovatelka ničeho nenamítá.

36. V posouzení základní životní potřeby orientace obecnými soudy proto nebylo nikterak zasaženo do ústavně zaručených práv stěžovatelky.

V. b) Hodnocení životní potřeby komunikace

37. Příloha 1 písm. c) vyhlášky č. 505/2006 Sb. stanovuje, že za schopnost zvládat základní životní potřebu komunikace se považuje stav, kdy je osoba schopna dorozumět se a porozumět, a to mluvenou srozumitelnou řečí a psanou zprávou, porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům nebo zvukovým signálům, používat běžné komunikační prostředky.

38. Jádrem sporu při posouzení základní životní potřeby komunikace bylo to, zda stěžovatelka zvládá všechny aktivity, které pod rozsah této potřeby radí vyhláška č. 505/2006 Sb., a to zejména včetně používání běžných komunikačních prostředků. Stěžovatelka tvrdila, že tuto aktivitu nezvládne, protože není kvůli svému zdravotnímu stavu schopna sama používat mobilní telefon nebo notebook. Předmětem soudního řízení tak byla její

námítka, že mezi používání běžných komunikačních prostředků patří používání mobilního telefonu, notebooku s programem Skype, e-mailové komunikace apod., což v dnešní době osoby ve věku sedmi let běžně zvládají. Ona však např. není schopna používat sama mobilní telefon, neboť není schopna si sama namačkat na mobilním telefonu telefonní číslo, jelikož trpí výrazným svalovým třesem rukou a sníženou silou prstů, což je zcela typické pro onemocnění spinální svalovou atrofií. Stejně tak není schopna si např. otevřít notebook s programem Skype, k tomuto potřebuje dopomoc druhé osoby. Není v rámci kritéria komunikace minimálně schopna zvládat používání běžných komunikačních prostředků. Proto tvrdila, že i ve vyhodnocení stupně závislosti při zvládání uvedené základní životní potřeby – komunikace žalovaný i posudkový lékař rovněž pochybili.

39. Zatímco krajský soud ve svém původním rozsudku zrušil rozhodnutí vedlejšího účastníka z důvodu nedostatečného zjištění skutkového stavu, kdy se posudková komise řádně nezabývala schopností stěžovatelky používat běžné komunikační prostředky, Nejvyšší správní soud měl zjištění obsažená ve zdravotním posudku za dostatečná k přijetí závěru, že stěžovatelka potřebu komunikace zvládá.

40. Tomuto právnímu závěru provedenému Nejvyšším správním soudem nemohl Ústavní soud přisvědčit. Závěry Nejvyššího správního soudu, kterými byl vázán krajský soud při vydání napadeného rozsudku, se dokonce jeví jako natolik svévolné, že dosahují ústavněprávní relevance.

41. Ústavní soud podotýká, že není jeho rolí určovat, co přesně lze podřadit pod pojem „běžné komunikační prostředky“ ve smyslu přílohy 1 písm. c) vyhlášky č. 505/2006 Sb. V jeho kognici však je posoudit, zda správní orgán a při přezkumu zákonnosti jeho rozhodnutí správní soud postupovaly v souladu s ústavními kautelami správního, popř. soudního řízení. Z rozhodnutí obecných soudů v případě stěžovatelky ovšem plyne, že za běžné komunikační prostředky, a to i v případě osob ve věku a se zdravotním postižením stěžovatelky, považují používání mobilního telefonu i notebooku např. s programem Skype. Jestliže Nejvyšší správní soud proti tomuto výkladu textu vyhlášky č. 505/2006 Sb. neměl žádných výhrad, měl by také taktó nastavenou právní normu odpovídajícím způsobem aplikovat a své závěry budovat na odborných zjištěních posudkových komisí za podmínky, že tam taková zjištění provedena jsou.

42. Nejvyšší správní soud se však při posouzení základní životní potřeby komunikace omezil na jeden odstavec v odůvodnění svého rozhodnutí, ve kterém poměrně stroze reagoval na námítky stěžovatelky a uvedl, že ze skutkových zjištění jasně vyplývá, že stěžovatelka je schopna porozumět a dorozumět se mluvenou řečí, její intelektové schopnosti nejsou sníženy a učí se číst, psát a poznávat písmena, čímž zvládá schopnost komunikace přiměřeně svému věku a stupni vzdělání. To ovšem stěžovatelka ani

nerozporovala, protože jádrem její námitky ohledně schopnosti komunikace nebyly potíže s mluvenou řečí nebo s učením se psaní, ale neschopnost používat běžné komunikační prostředky (blíže sub 38). Této v dnešní době klíčové schopnosti přitom Nejvyšší správní soud věnoval jednu jedinou větu (viz jeho rozsudek ze dne 23. 4. 2015 č. j. 3 Ads 69/2014-50): „Jakkoli žalobkyně poukazuje na svou eventuální neschopnost zvládat komunikační prostředky, jako jsou mobilní telefon a notebook, Nejvyšší správní soud je toho názoru, že např. využití zjednodušeného ovládání této techniky hlasem je schopno handicap žalobkyně redukovat.“

43. Z odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu tedy nelze zjistit, jakými úvahami se soud řídil při posuzování, zda stěžovatelka zvládá nebo nezvládá používat běžné komunikační prostředky, popř. zda ono redukování vylučuje onen handicap zcela, anebo jen zčásti a zda je to určující pro nezařazení do IV. stupně z hlediska zajišťování nutné péče. Blížší vysvětlení nepřineslo ani jeho vyjádření k žádosti soudce zpravodaje. Nejvyšší správní soud však neřešil, jestli jsou skutková zjištění natolik úplná, aby podle nich bylo možno posoudit schopnost stěžovatelky používat mobilní telefon nebo notebook.

44. Přitom jedním z důvodů, proč krajský soud ve svém prvním rozsudku zrušil rozhodnutí vedlejšího účastníka, byly právě nedostatky v činnosti posudkové komise, jejíž závěry byly převzaty do rozhodnutí o odvolání. Krajský soud kritizoval (str. 8 prvního rozsudku krajského soudu), že se posudková komise vůbec nezabývala schopností stěžovatelky používat běžné komunikační prostředky. Na tomto základě dospěl krajský soud k závěru, že je třeba rozsáhlého doplnění dokazování, a proto rozhodnutí vedlejšího účastníka zrušil.

45. Jestliže Nejvyšší správní soud naopak skutková zjištění v podobě závěrů zdravotního posudku považoval za úplná, objektivní a přesvědčivá, mělo by z rozhodnutí být zřejmé, co a jakým způsobem podle něj z těchto zjištění vyplývá pro právní závěr o schopnosti zvládat potřebu komunikace v podobě její dílčí aktivity používání běžných komunikačních prostředků.

46. Shora uvedený závěr Nejvyššího správního soudu (sub 42) je tedy učiněn na základě skutečností, které vůbec nemají oporu v provedeném dokazování v průběhu správního řízení ani v průběhu přezkumného řízení soudního. Jak vyplývá z vyžádaných spisů, tak při posouzení stupně závislosti stěžovatelky posudkovým lékařem Městské správy sociálního zabezpečení Brno-město dne 12. 9. 2012 (ve správním spise úřadu práce dokument pod č. j. 30615/2012), ani při posouzení posudkovou komisí vedlejšího účastníka dne 14. 3. 2013 (ve správním spise vedlejšího účastníka dokument pod č. j. MPSV-UM/4056/13/9S-JMK), ani na nařízeném soudním jednání nebylo nikterak zkoumáno, jestli stěžovatelka má, či nemá schopnost používat běžné komunikační prostředky úměrné jejímu věku, a to

v obdobném rozsahu jako její vrstevníci. Předmětné posudky se vůbec nezabývaly otázkou, jestli je stěžovatelka schopna používat mobilní telefon či notebook, a to buď standardním způsobem, nebo s určitým zjednodušeným ovládním např. pomocí jejího hlasu. Tento závěr se objevuje až v rozsudku Nejvyššího správního soudu, žádné z předcházejících rozhodnutí tento aspekt posouzení životní funkce komunikace nezmiňuje (srov. obsah správních spisů a dále str. 3 rozhodnutí vedlejšího účastníka – na č. l. 8 spisu krajského soudu, srov. str. 7–8 rozsudku krajského soudu ze dne 20. 4. 2014 č. j. 22 A 49/2013-51 – na č. l. 54 spisu krajského soudu; nadto srov. také vyjádření vedlejšího účastníka ze dne 31. 7. 2013 – na č. l. 16 až 18 spisu krajského soudu); staví naopak (viz kasační stížnost vedlejšího účastníka) na závěru posudkové komise o „dostatečné svalové síle, přiměřené zručnosti a funkci obou rukou“ stěžovatelky.

47. Závěr Nejvyššího správního soudu, že „využití zjednodušeného ovládní této techniky hlasem je schopno handicap žalobkyně redukovat“, je ničím neodůvodněnou spekulací, jelikož v průběhu správního řízení (ani následného řízení soudního) nebylo nikdy prokázáno (ba dokonce ani zkoumáno) jednak, že by stěžovatelka dokázala ovládat předmětnou techniku hlasem, a jednak, že by tím byla zajištěna schopnost adekvátní komunikace z její strany, a to ve srovnatelné kvalitě jako v případech jejích vrstevníků. Původní závěr krajského soudu, že je povinností posudkových lékařů a následně správních orgánů zkoumat schopnost stěžovatelky zvládat používání standardních komunikačních prostředků (jakými jsou mobilní telefon či notebook) v porovnání s jejími vrstevníky, tak podle názoru Ústavního soudu náležitě reflektoval nedostatky ve zjišťování této životní potřeby komunikace, a proto byly jak požadavek krajského soudu na doplnění dokazování v tomto směru ve správním řízení, tak námitky stěžovatelky zcela namístě. Závěr krajského soudu o nutnosti doplnění dokazování např. vyžádáním odborného stanoviska ošetřujícího neurologa stěžovatelky, případně zpracováním znaleckého posudku z oboru neurologie, byl tak ve světle výše uvedených skutečností zákonný a ústavně konformní.

48. Uvedený právní názor krajského soudu je nadto naprosto souladný s rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu, jak ji tento vyjádřil ve svém rozsudku ze dne 23. 4. 2015 č. j. 3 Ads 69/2014-50, podle kterého: „... v případě soudního přezkumu zdravotního stavu osob se rozhodnutí soudu opírá především o odborné, lékařské posouzení. Posouzení zdravotního stavu je věcí odborně medicínskou, k níž nemá soud potřebné odborné znalosti, a proto se vždy obrací k orgánům, které jimi disponují, aby se k těmto otázkám vyjádřily ... Výsledný posudek je tedy v přezkumném soudním řízení stěžejním důkazem, na který je soud při nedostatku odborné erudice odkázán, a proto je zapotřebí klást zvýšený důraz na jeho jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost (srov. rozsudek NSS ze dne

30. 1. 2004 č. j. 5 Ads 34/2003-82, publikovaný pod č. 526/2005 Sb. NSS)". Za situace, kdy sám Nejvyšší správní soud klade zvýšený důraz na jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost odborného lékařského posouzení, nelze aprobovat takový postup obecných soudů, které, ač nemají odbornou erudici nutnou k posouzení zdravotního stavu účastníka řízení, nahrazují postup správních orgánů a posudky posudkových lékařů svými vlastními skutkovými tvrzeními, která však nemají žádnou oporu v provedeném dokazování, a jsou tak pouhými spekulacemi. Jak sám judikuje Nejvyšší správní soud (srov. např. jeho rozsudky ze dne 2. 6. 2016 č. j. 7 As 267/2015-57, ze dne 1. 2. 2017 č. j. 9 As 87/2016-29 nebo ze dne 23. 3. 2017 č. j. 9 Ads 135/2016-29), úkolem správních soudů není nahrazovat úvahy správních orgánů a domýšlet za ně důvody jejich rozhodování. Takového postupu se však dopustil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 23. 4. 2015 č. j. 3 Ads 69/2014-50, aniž by přitom doplnil na základě své plné jurisdikce odůvodnění správních orgánů o důkazy, které provedl na nařízeném soudním jednání, tak, aby v přezkoumávaném řízení byla věc rozhodnuta a odůvodněna zcela komplexně, důkladně a bez jakýchkoliv pochyb (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005 č. j. 5 Afs 147/2004-89, podle kterého: „Ustanovení § 77 s. ř. s. zakládá nejenom pravomoc soudu dokazováním upřesnit, jaký byl skutkový stav, ze kterého správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel, ale také pravomoc dalšími důkazy provedenými a hodnocenými nad tento rámec zjistit nový skutkový stav jako podklad pro rozhodování soudu v rámci plné jurisdikce. Přitom soud zváží rozsah doplňování dokazování tak, aby nenahrazoval činnost správního orgánu.“) Tyto požadavky na náležitý přístup při hodnocení rozhodných skutečností (životní potřeba komunikace) nebyly při rozhodování Nejvyššího správního soudu respektovány. To se promítlo do ústavní stížnosti napadeného rozhodnutí krajského soudu, který byl právním názorem Nejvyššího správního soudu vázán a také jej respektoval.

49. Na základě toho, co bylo právě uvedeno, je tedy třeba učinit závěr, že z výše citovaného názoru Nejvyššího správního soudu, že „např. využití zjednodušeného ovládání této techniky hlasem je schopno handicap žalobkyně redukovat“, vyplývá, že tento soud hodnotil závěry zdravotního posudku tak, že stěžovatelka není schopna ovládat mobilní telefon nebo notebook běžným způsobem. To by však nevyhnutelně mělo vést k závěru, že stěžovatelka nevládá používání běžných komunikačních prostředků, a potažmo tedy nevládá základní životní potřebu komunikace. Nejvyšší správní soud přitom dospěl k závěru přesně opačného, aniž by bylo zjevné proč, neboť se nevypořádal se shora (sub 44) uvedeným závěrem krajského soudu týkajícím se zásadního pochybení posudkové komise. Tím své rozhodnutí zatížil znakem libovůle při aplikaci normy tzv. podústavního

práva, což je v rozporu s požadavky řádného procesu podle čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 36 odst. 2 Listiny.

50. Podle § 9 odst. 5 zákona o sociálních službách pro uznání závislosti v příslušné základní životní potřebě musí existovat příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopnosti zvládat základní životní potřebu v přijatelném standardu. Funkční schopnosti se hodnotí s využíváním zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využíváním běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení v domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku.

51. Ačkoli není úlohou Ústavního soudu podávat výklad výše uvedeného ustanovení, má nad rámec všeho výše uvedeného minimálně za pochybné, že by hlasové ovládání představovalo běžné vybavení všech současných mobilních telefonů a notebooků (tím spíše v době provádění hodnocení posudkovou komisí v roce 2012). A i kdyby tomu tak bylo, je stále otázkou, zda by stěžovatelka i s využitím hlasového ovládání byla schopna tyto komunikační prostředky používat v přijatelném standardu. Těmito otázkami se ale Nejvyšší správní soud vůbec nezabýval a formuloval rovnou závěr, že stěžovatelka potřebu komunikace zvládá, čímž v rozporu s právní úpravou a svou vlastní rozhodovací praxí nahradil úvahy posudkových lékařů, resp. správních orgánů.

52. Ústavní soud shrnuje, že argumentace Nejvyššího správního soudu, jehož právním názorem byl vázán krajský soud při vydání napadeného rozsudku, neposkytuje oporu pro závěr, že stěžovatelka zvládá základní životní potřebu komunikace. Z odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího správního soudu není zřejmé, jak v otázce používání běžných komunikačních prostředků zhodnotil skutková zjištění ani jakým způsobem vyložil a aplikoval dotčená ustanovení zákona o sociálních službách. V takovém rozhodnutí lze přitom spatřovat prvky svévole, které představují zásah do práva stěžovatelky na soudní ochranu.

VI. Závěry

53. Z výše uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že rozsudkem krajského soudu ze dne 16. 6. 2016 č. j. 22 A 49/2013-121 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 36 odst. 2 Listiny, a proto ústavní stížnosti vyhověl a napadený rozsudek zrušil [§ 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Co se týče možného porušení základních práv stěžovatelky odvozených z čl. 30 ve spojení s čl. 32 odst. 1 a 4 a zejména odst. 5 Listiny, nechal tuto otázku Ústavní soud otevřenou nejen proto, že na ní stěžovatelka svou argumentaci nebuduje, ale zejména proto, že bude znovu řešena v nově otevřeném soudním, popř. i správním řízení v její věci, ve kterém

orgány veřejné moci budou mít možnost své pochybení napravit. Vzhledem k tomu, že rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 6. 2016 č. j. 22 A 49/2013-121 byl založen na právním názoru Nejvyššího správního soudu vyjádřeném v jeho rozsudku ze dne 23. 4. 2015 č. j. 3 Ads 69/2014-50 a krajský soud měl povinnost závazný právní názor Nejvyššího správního soudu respektovat (srov. § 110 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů), má tato okolnost nezbytný důsledek v tom, že bude povinností krajského soudu znovu ve věci rozhodnout, tentokrát však s pominutím právního názoru Nejvyššího správního soudu vysloveného v rozsudku ze dne 23. 4. 2015 č. j. 3 Ads 69/2014-50. Současně bude krajský soud vázán při hodnocení kritéria komunikace právním názorem Ústavního soudu vysloveným v tomto nálezu, jak mu to ukládá čl. 89 odst. 2 Ústavy [srov. nález Ústavního soudu ze dne 2. 4. 1998 sp. zn. III. ÚS 425/97 (N 42/10 SbNU 285)]. To by platilo i pro Nejvyšší správní soud pro případ, že by vedlejší účastník případně znovu napadl nové rozhodnutí krajského soudu kasační stížností v tomto bodu. Je pak věcí správních orgánů, aby po případném zrušení rozhodnutí vedlejšího účastníka řízení zvážily, zda nově vzniklá situace ještě umožňuje napravit jejich pochybení při hodnocení zdravotního stavu stěžovatelky v roce 2012, popř. v roce 2013.

54. V ústavní stížnosti stěžovatelka navrhla, aby Ústavní soud uložil krajskému soudu nahradit stěžovatelčiny náklady řízení. Tento návrh stěžovatelka odůvodnila tím, že je osobou nemajetnou a těžce zdravotně postiženou. Tomuto návrhu ovšem nemohl Ústavní soud vyhovět. Náklady řízení před Ústavním soudem nese zásadně každý účastník ze svého. Pravidlo obsažené v § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu je třeba vnímat jako výjimku z takového pravidla, kterou je třeba aplikovat restriktivně. Tomu ostatně nasvědčuje i vlastní text tohoto ustanovení, podle něhož lze uložit náhradu nákladů řízení jiného účastníka pouze v odůvodněných případech. Ústavní soud v minulosti vyložil, že takové rozhodnutí je třeba vnímat jako určitou „sankci“ pro účastníka, který svým postupem zásah do základního práva vyvolal. Vzhledem k okolnostem případu by měl tímto způsobem nést následky, které vznikly jinému účastníkovi podle § 62 odst. 3 zákona o Ústavním soudu. To by bylo namísto např. tehdy, kdyby obecný soud nerespektoval již vykonatelný nález Ústavního soudu [nález ze dne 17. 2. 1999 sp. zn. II. ÚS 53/97 (N 26/13 SbNU 195)]. V posuzovaném případě nic nenasvědčuje tomu, že by krajský soud zavínil porušení ústavně zaručeného práva stěžovatelky podobně závažným jednáním jako je nerespektování závazného nálezu Ústavního soudu. Naopak postupoval v souladu s § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Stěžovatelčin návrh proto Ústavní soud odmítl jako návrh zjevně neopodstatněný s tím, že použít shora uvedených ustanovení by bylo možné teprve v situaci, kdyby obecné soudy nález Ústavního soudu nerespektovaly.

III. ÚS 3097/16

č. 18

55. Ústavní soud rozhodl bez ústního jednání, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 19

K nesprávnému poučení účastníka řízení o lhůtě k doplnění dovolání**K závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu**

I. Nerespektování právního názoru Ústavního soudu obecným soudem zakládá porušení principu rovnosti, jakož i právní jistoty, a tím se dostává do rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Samotný nesouhlas obecného soudu s právním názorem Ústavního soudu a jeho nereflexivní při rozhodování nemohou být samy o sobě považovány bez dalšího za porušení čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky, je-li tento nesouhlas obsažen již v samotném odůvodnění rozhodnutí, kdy si je obecný soud při rozhodování vědom toho, že bude postupovat v rozporu s právním názorem Ústavního soudu, a že vůči němu proto předkládá náležitou ústavněprávní oponenturu. Druhou (méně problematickou) možností je v případě pochybností o ústavně konformním výkladu zákona podaného Ústavním soudem postup podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky ve spojení s § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Jaromíra Jirsy – ze dne 6. února 2018 sp. zn. III. ÚS 976/17 ve věci ústavní stížnosti Ing. Evy Kabešové, zastoupené Mgr. Liborem Vincencem, advokátem, se sídlem Pavla Švandy ze Semčic 850/7, Praha 5 – Smíchov, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. února 2017 č. j. 30 Cdo 2110/2016-560 o odmítnutí stěžovatelčina dovolání pro vady, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení a České republiky – Ministerstva spravedlnosti, se sídlem Vyšehradská 427/16, Praha 2 – Nové Město, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 28. února 2017 č. j. 30 Cdo 2110/2016-560 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky.

II. Výroky I a II usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. února 2017 č. j. 30 Cdo 2110/2016-560 se ruší v částech, kterými bylo rozhodnuto o dovolání stěžovatelky.

III. Ve zbývajících částech se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatelka se ústavní stížností domáhá podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) zrušení shora uvedeného soudního rozhodnutí, neboť má za to, že jí došlo k porušení jejího ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z ústavní stížnosti a napadeného rozhodnutí se podává, že stěžovatelka se spolu se svým synem domáhala žalobou podanou k Obvodnímu soudu pro Prahu 2 (dále jen „obvodní soud“) na vedlejší účastníci zaplacení částky v celkové výši 2 500 000 Kč, z nichž 2 000 000 Kč měly připadnout stěžovateli a 500 000 Kč jejímu synovi jako zadostiučinění za nepřiměřenou délku soudního řízení.

3. Obvodní soud svým rozsudkem ze dne 26. 11. 2013 č. j. 26 C 329/2011-280 rozhodl tak, že nepřipustil změnu žaloby (výrok I), uložil vedlejší účastníci zaplatit stěžovateli částku 108 875 Kč (výrok II), žalobu, již stěžovatelka uplatňovala nárok na zaplacení částky 1 891 125 Kč, zamítl (výrok III), taktéž zamítl žalobu, kterou se syn stěžovatelky domáhal zaplacení částky 500 000 Kč (výrok IV), a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok V).

4. Proti rozsudku obvodního soudu podal odvolání syn stěžovatelky. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) svým rozsudkem ze dne 26. 6. 2014 č. j. 58 Co 172/2014-366 odmítl odvolání syna stěžovatelky (výrok I), rozsudek obvodního soudu v napadeném vyhovujícím výroku o věci samé co do částky 49 375 Kč potvrdil a co do částky 59 500 Kč změnil tak, že se žaloba v tomto rozsahu zamítá (výrok II), dále rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů (výrok III) a přiznal právní zástupkyni stěžovatelky odměnu a náhradu hotových výdajů v celkové výši 6 800 Kč.

5. Stěžovatelka (a také její syn) proti rozsudku městského soudu podala dovolání a současně požádala o ustanovení advokáta pro dovolací řízení. O žádosti stěžovatelky o ustanovení advokáta pro dovolací řízení rozhodl obvodní soud usnesením ze dne 4. 11. 2014 č. j. 26 C 329/2011-399 tak, že návrh zamítl. Městský soud k odvolání usnesením ze dne 21. 1. 2015 č. j. 58 Co 10/2015-405 rozhodnutí obvodního soudu změnil tak, že se stěžovatelce ustanovuje pro dovolací řízení advokát Mgr. Milan Milner. Toto usnesení bylo stěžovateli a Mgr. Milanu Milnerovi doručeno dne 16. 2. 2015 a téhož dne nabylo právní moci.

6. Přípisem ze dne 26. 2. 2015 (č. l. 409 ve spise vedeném obvodním soudem) Mgr. Milner obvodnímu soudu sdělil, že v minulosti již stěžovatelku zastupoval a že mezi nimi došlo ke ztrátě vzájemné důvěry, což doložil též žádostí o zrušení zastupování stěžovatelky. Usnesením ze dne 3. 3. 2015 č. j. 26 C 329/2011-413 proto obvodní soud zprostil Mgr. Milana Milnera zastupování stěžovatelky v dovolacím řízení (výrok I), nepřiznal mu odměnu za zastupování (výrok II) a stěžovatelce pro dovolací řízení nově ustanovil JUDr. Tomáše Bělohávka. K odvolání stěžovatelky městský soud usnesením ze dne 18. 5. 2015 č. j. 58 Co 162/2015-425 usnesení obvodního soudu potvrdil. Usnesení městského soudu (č. l. 425) společně s usnesením obvodního soudu (č. l. 413) nabylo právní moci dne 1. 6. 2015.

7. Přípisem založeným ve spise na č. l. 426, doručeným obvodnímu soudu dne 3. 6. 2015, požádal JUDr. Tomáš Bělohávek o prodloužení lhůty k doplnění dovolání. Obvodní soud mu svým usnesením ze dne 4. 6. 2015 č. j. 26 C 329/2011-428 vyhověl a prodloužil lhůtu o 20 dnů od doručení jeho rozhodnutí. Ve spise není založena doručenka ani uveden jiný údaj, z něhož by bylo možno zjistit, kdy bylo toto usnesení doručeno.

8. Přípisem založeným ve spise na č. l. 452, doručeným obvodnímu soudu dne 28. 7. 2015, požádal JUDr. Tomáš Bělohávek o další prodloužení lhůty k doplnění dovolání. Na č. l. 453 je ve spise pokyn asistenta soudce soudní kanceláři, aby zaslala JUDr. Tomáši Bělohávkovi přípis, že lhůta se prodlužuje do 15. 9. 2015. K této listině je připojena doručenka prokazující doručení datové zprávy do datové schránky JUDr. Tomáše Bělohávka, samotný přípis ve spise založen není.

9. Dne 14. 9. 2015 zaslal JUDr. Tomáš Bělohávek doplnění dovolání a současně požádal o zproštění zastupování stěžovatelky. O této žádosti rozhodl obvodní soud svým usnesením ze dne 1. 2. 2016 č. j. 26 C 329/2011-523 tak, že JUDr. Tomáše Bělohávka zprostil zastupování stěžovatelky (výrok I) a stěžovatelce ustanovil advokáta Mgr. Libora Vincence (výrok II).

10. Na č. l. 536 je pokyn asistenta soudce soudní kanceláři, aby zaslala přípis Mgr. Vincencovi, ať co nejdříve doplní dovolání. Konkrétní lhůta v pokynu není. Vlastní přípis ve spise není. K pokynu asistenta je připojena doručenka, že bylo doručeno do datové schránky Mgr. Vincence dne 2. 4. 2016. Dne 4. 4. 2016 doručil Mgr. Vincenc osobně na podatelnu obvodního soudu doplnění dovolání, jež je založeno na č. l. 537 až 547. Dne 6. 4. 2016 doručil Mgr. Vincenc na podatelnu obvodního soudu další doplnění dovolání, jež je založeno na č. l. 550 až 556.

11. Usnesením ze dne 7. 4. 2016 č. j. 26 C 329/2011-557 vyzval obvodní soud vedlejší účastníci k vyjádření k podanému dovolání stěžovatelky. Pro toto vyjádření jí poskytl lhůtu 10 dní od doručení usnesení. Podle doručení založené ve spise (připojené k č. l. 556) bylo usnesení doručeno vedlejší

účastníci dne 7. 4. 2016. Vyjádření vedlejší účastnice ve spise není založeno.

12. Napadeným usnesením Nejvyšší soud odmítl dovolání stěžovatelky a jejího syna. Stěžovatelčino dovolání odmítl Nejvyšší soud pro vady. Nejvyšší soud se zabýval otázkou, ke kterým podáním učiněným stěžovatelkou či jejími zástupci má přihlížet. Vycházel přitom z toho, že smyslem institutu ustanovení zástupce je realizace práva na právní pomoc dle čl. 37 Listiny. Tento účel pak nemohl být naplněn ustanovením advokáta Mgr. Milnera, neboť nemohl stěžovatelku zastupovat. Proto podle Nejvyššího soudu nebylo možné počítat lhůtu k doplnění dovolání od ustanovení Mgr. Milnera. Ve vztahu k ustanovení JUDr. Bělohávkova však Nejvyšší soud dospěl k závěru, že v době jeho ustanovení neexistovala objektivní překážka, pro kterou by nemohl stěžovatelku zastupovat. Překážka se objevila až později, a to čistě ze subjektivních příčin spočívajících v osobnostním nastavení stěžovatelky. Byl-li obvodní soud za této situace ke stěžovatelce vstřícný a ustanovil jí dalšího advokáta, nemá takové rozhodnutí vliv na běh lhůty k podání dovolání a pravidlo obsažené v § 241b odst. 3 věť druhé zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“) se pro ustanovení Mgr. Vincence neuplatní.

13. Z uvedeného důvodu Nejvyšší soud odvozoval lhůtu, v níž mělo být doplněno dovolání od právní moci rozhodnutí, jímž byl ustanoven JUDr. Tomáš Bělohávek. Lhůta tak dle napadeného usnesení skončila dne 3. 8. 2015. K podání učiněným JUDr. Tomášem Bělohávkem a Mgr. Liborem Vincencem po této době tak Nejvyšší soud nepřihlížel. Nejvyšší soud dále odkázal na svou judikaturu, podle níž se vady původně odstranitelné marným uplynutím lhůty podle § 241b odst. 3 o. s. ř. stávají neodstranitelnými. Dovolání stěžovatelky tak Nejvyšší soud posoudil jako nezpůsobilé zahájit dovolací řízení, pročež je odmítl.

II. Argumentace stěžovatelky

14. Stěžovatelka poukazuje na několik nálezů Ústavního soudu a tvrdí, že projednávaná věc se v relevantních aspektech shoduje s těmi, o nichž Ústavní soud již rozhodl, a to nálezy ze dne 14. 11. 2012 sp. zn. IV. ÚS 3042/11 (N 188/67 SbNU 265), ze dne 20. 1. 2015 sp. zn. II. ÚS 3157/14 (N 8/76 SbNU 123) či ze dne 19. 11. 2015 sp. zn. III. ÚS 363/15 (N 199/79 SbNU 261) – všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>. Podle ní je to významné potud, že v citovaných rozhodnutích zaujatý výklad klíčové právní otázky, splnění zákonem stanovené podmínky dovolacího řízení dle § 241 odst. 1 a 4 o. s. ř. v průběhu trvání lhůty k dovolání za situace, kdy se dovolateli dostalo chybného poučení o lhůtě k doplnění dovolání dle požadavků § 241b odst. 3 o. s. ř., se má uplatnit i v její věci.

15. Obvodní soud sice pochybil, když stanovil stěžovatelce k doplnění dovolání delší lhůtu, než stanoví zákon. Nejvyšší soud však podle stěžovatelky pochybil, pokud tomuto postupu nepřikládal žádnou relevanci. Jestliže Nejvyšší soud nepřihlížel k podáním učiněným ve lhůtách určených výzvyami obvodního soudu, odňal tím stěžovatelce právo na soudní ochranu. Stěžovatelce nelze klást k tíži nesprávný postup soudu, neboť stěžovatelka legitimně očekávala, že její dovolání bude věcně projednatelné, bude-li postupovat v souladu s jeho pokyny.

III. Vyjádření účastníků a replika stěžovatelky

16. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslal ústavní stížnost k vyjádření Nejvyššímu soudu a vedlejší účastnici řízení. Dále si Ústavní soud připojil spis vedený obvodním soudem.

17. Nejvyšší soud ve svém vyjádření připustil, že při vydání napadeného usnesení postupoval v rozporu s judikaturou Ústavního soudu, jíž se dovolává stěžovatelka ve své ústavní stížnosti. Zároveň se však vyjádřil, že by rád využil příležitosti k tomu, aby se pokusil přesvědčit Ústavní soud ke změně této judikatury. Nejvyšší soud k tomu uvádí, že nemíní zpochybňovat skutečnost, že legitimní očekávání dovolatele, jemuž byla soudem prvního stupně nezákonně prodloužena lhůta k podání dovolání (resp. k jeho doplnění o zákonné náležitosti), bude zklamáno ve chvíli, kdy dovolání pro vady odmítne, neboť k pozdě podanému dovolání či jeho doplnění nepřihlédne. Je však přesvědčen o tom, že přihlídnutí k opožděnému dovolání nebo jeho doplnění není ústavně konformním způsobem řešení daného problému. Ústavní soud totiž v uvedených nálezech dle Nejvyššího soudu nebere na zřetel, že dovolatel není jedinou stranou sporu a že v řízení musí být chráněno právo na spravedlivý proces nejen dovolatele, ale i jeho protistrany. I ta má totiž legitimní očekávání, že není-li dovolání podáno či doplněno ve lhůtě, kterou nelze podle § 240 odst. 2 věty první o. s. ř. prodloužit, bude pro vady odmítnuto. Ústavní soud proto uvedenou judikaturou dává přednost tomu, kdo jedná v rozporu se zákonem, jehož obsah mu musí být znám, neboť je kvalifikovaně právně zastoupen, před tím, kdo očekává, že bude jednáno se zákonem v souladu. Jinak řečeno, Ústavní soud dovozuje silnější legitimní očekávání z protiprávního jednání než z jednání se zákonem souladného. Takový postup dle názoru Nejvyššího soudu nemůže být správný a ve svém důsledku vede k porušení práva na spravedlivý proces těch účastníků řízení, kteří opožděně dovolání nepodali. Proto Nejvyšší soud žádá Ústavní soud, aby svou shora uvedenou judikaturu přehodnotil a v plénu ji sjednotil způsobem, který bude chránit legitimní očekávání založené na znění i účelu zákona, nikoli o poznání méně

legitimní očekávání osob založené na protiprávním postupu soudu prvního stupně.

18. Nesprávně poučený účastník přitom nebude dle Nejvyššího soudu bez ochrany svých subjektivních práv ani při opačném výkladu, než jaký dnes zaujímá Ústavní soud. Chybně poskytnuté poučení soudem prvního stupně v podobné situaci je bezpochyby nesprávným úředním postupem podle § 13 odst. 1 věty první zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), a újma jím způsobená je proto odškodnitelná.

19. Nejvyšší soud dále upozornil na to, že i kdyby při svém rozhodování vzal v úvahu i podání učiněné JUDr. Tomášem Bělohlávkem dne 14. 9. 2015, nemělo by to vliv na závěr, že dovolání stěžovatelky trpí vadami, které brání v pokračování řízení. Ani takto doplněné dovolání by totiž neobsahovalo zákonem předepsané náležitosti, neboť ohledně přípustnosti podání dovolání učiněného JUDr. Bělohlávkem pouze cituje ustanovení § 237 o. s. ř., aniž by bylo uvedeno, který důvod přípustnosti považuje stěžovatelka za naplněný.

20. Vedlejší účastnice svého práva vyjádřit se k podané ústavní stížnosti nevyužila.

21. Soudce zpravodaj zaslal vyjádření Nejvyššího soudu stěžovatelce k replice. Stěžovatelka reagovala konstatováním, že judikaturu Ústavního soudu citovanou ve své ústavní stížnosti považuje za správnou a nevidí důvod k jejímu přehodnocení.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

22. Ústavní soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny procesní předpoklady projednání ústavní stížnosti. Dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas, v části, která se jí týká (viz blíže sub 37), byla podána oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a její ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*), neboť vyčerpala všechny zákonné prostředky k ochraně svého práva.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

23. Ústavní soud připomíná, že je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), a že vzhledem k tomu jej nelze, vykonává-li svoji pravomoc tak, že podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti

pravomocnému soudnímu rozhodnutí, považovat za další, „superrevizní“ instanci v systému obecné justice, oprávněnou svým vlastním rozhodováním (nepřímo) nahrazovat rozhodování obecných soudů; jeho úkolem je „toliko“ přezkoumat ústavnost soudních rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo. Vzhledem k tomu je nutno vycházet z pravidla, že vedení řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad „podústavního“ práva a jeho aplikace na jednotlivý případ jsou v zásadě věci obecných soudů a o zásahu Ústavního soudu do jejich rozhodovací činnosti lze uvažovat za situace, kdy je jejich rozhodování stíženo vadami, které mají za následek porušení ústavnosti (tzv. kvalifikované vady); o jaké vady přitom jde, lze zjistit z judikatury Ústavního soudu.

24. Proces interpretace a aplikace tzv. podústavního práva pak bývá stížen takovou vadou zpravidla tehdy, jestliže obecné soudy nezohlední správně (či vůbec) dopad některého ústavně zaručeného základního práva (svobody) na posuzovanou věc nebo se dopustí – z hlediska spravedlivého procesu – neakceptovatelné „libovůle“ spočívající buď v nerespektování jednoznačně znějící kogentní normy, nebo ve zjevném a neodůvodněném vybočení ze standardů výkladu, jenž je v soudní praxi respektován, resp. který odpovídá všeobecně akceptovanému (doktrinárnímu) chápání dotčených právních institutů [nález ze dne 25. 9. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 85/06 (N 148/46 SbNU 471)].

25. Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná a postup, který pro rozhodování IV. senátu v dané věci navrhuje (ovšem pouze ve vyjádření k ústavní stížnosti) Nejvyšší soud, není namístě. Byl při tom veden těmito úvahami.

V. a) Dosavadní judikatura Ústavního soudu k předmětné právní otázce

26. Projednávaná věc se v relevantních aspektech plně identifikuje s těmi, o nichž Ústavní soud již rozhodl, a to nálezy ze dne 14. 11. 2012 sp. zn. IV. ÚS 3042/11 (N 188/67 SbNU 265), ze dne 20. 1. 2015 sp. zn. II. ÚS 3157/14 (N 8/76 SbNU 123), ze dne 19. 11. 2015 sp. zn. III. ÚS 363/15 (N 199/79 SbNU 261) či ze dne 30. 3. 2016 sp. zn. III. ÚS 3740/15 (N 55/80 SbNU 661). To je významné potud, že v nich zaujatý výklad klíčové právní otázky splnění zákonem stanovené podmínky dovolacího řízení dle § 241 odst. 1 a 4 o. s. ř. v průběhu trvání lhůty k dovolání za situace, kdy se dovolatel dostalo chybného poučení o lhůtě k doplnění dovolání dle požadavků § 241b odst. 3 o. s. ř., se plně prosazuje i v této věci.

27. Ústavní soud setrvale zastává právní názor [a to dokonce i přímo ve vztahu ke stěžovateli – srov. nález Ústavního soudu ze dne 30. 3. 2016 sp. zn. III. ÚS 3740/15 (N 55/80 SbNU 661)], podle kterého – pochybil-li soud prvního stupně, když ve výzvě k doplnění dovolání stěžovatelce

poskytl delší lhůtu, než stanoví zákon – tak, jestliže Nejvyšší soud tuto skutečnost nevzal v úvahu a nepřihlédl k doplnění stěžovatelčina dovolání, odňal jí tím právo na soudní ochranu. V takové situaci nelze stěžovatelce přičítat k tíži nesprávný postup obvodního soudu, neboť legitimně očekávala, že dovolání bude projednatelné, bude-li postupovat v souladu s pokynem obvodního soudu.

V. b) Závaznost právního názoru Ústavního soudu a možnost jeho překonání obecnými soudy

28. Podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Ústavní soud dává konstantně najevo, že tento příkaz platí i pro něj, což se uplatní i ve vztahu k odůvodnění předpokladů pro otevření ústavněprávního přezkumu postupem předepsaným podle § 23 ve spojení s § 13 zákona o Ústavním soudu. K podnětu Nejvyššího soudu obsaženému ve vyjádření k ústavní stížnosti proto nepřihlédl, neboť respekt k dosud uplatňovanému právnímu názoru je namístě (čl. 89 odst. 2 Ústavy) a platí to i pro odůvodnění předpokladů pro otevření ústavněprávního přezkumu podle § 23 ve spojení s § 13 zákona o Ústavním soudu.

29. Ve své náleзовé judikatuře Ústavní soud takový postup nevylučuje např. z důvodu změny společenských podmínek dotýkající se daných skutkových situací [náleз Ústavního soudu ze dne 21. 11. 1996 sp. zn. IV. ÚS 200/96 (N 123/6 SbNU 387)]. Z rozhodovací praxe Ústavního soudu [srov. náleз ze dne 13. 11. 2007 sp. zn. IV. ÚS 301/05 (N 190/47 SbNU 465)] také vyplývá, že obecné soudy mohou mít výjimečně možnost vyjádřit na řešení nějaké věci jiný právní názor, než k jakému dříve dospěl Ústavní soud, je-li pro takovou výjimku dán náležitý důvod a dostatečné odůvodnění [náleз ze dne 25. 1. 2005 sp. zn. III. ÚS 252/04 (N 16/36 SbNU 173)], zejména je-li v projednávané věci pravděpodobné, že proti rozhodnutí obecného soudu bude podána ústavní stížnost, čímž se řešený problém znovu ocitne v rozhodovací pravomoci Ústavního soudu. Chce-li proto obecný soud takto (oproti dispozici čl. 89 odst. 2 Ústavy) postupovat, musí svůj výjimečný postup náležitě odůvodnit v rovině ústavněprávní argumentace již v rámci samotného odůvodnění svého rozhodnutí, kdy může Ústavnímu soudu nabídnout pro ústavní pořádek a právní řád jako významový celek konformnější výkladové alternativy. Takový postup, i když Ústavní soud nakonec předestřené výkladové alternativy nebude akceptovat, nebude považován za porušení čl. 89 odst. 2 Ústavy [srov. náleз ze dne 13. 11. 2007 sp. zn. IV. ÚS 301/05 (N 190/47 SbNU 465)], i když jinak bude nutno rozhodnutí obecného soudu třeba zrušit, když Ústavní soud setrvá na svém právním názoru, jak jej již dříve vyslovil. O takovou situaci však v posuzované věci ze strany Nejvyššího soudu nešlo.

30. Samotný nesouhlas Nejvyššího soudu s právním názorem Ústavního soudu a jeho nereflektování při rozhodování nemohou být samy o sobě považovány bez dalšího za porušení čl. 89 odst. 2 Ústavy, je-li tento nesouhlas vyjádřen již v samotném odůvodnění rozhodnutí, kdy si je Nejvyšší soud při rozhodování vědom toho, že bude postupovat v rozporu s právním názorem Ústavního soudu, a že vůči němu proto předkládá náležitou ústavněprávní oponenturu; druhou (méně problematickou) možností je v případě pochybností o ústavně konformním výkladu zákona podaného Ústavním soudem postup podle čl. 95 odst. 2 Ústavy ve spojení s § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu.

31. V ústavní stížnosti napadeném usnesení Nejvyššího soudu však jakákoliv ústavněprávní argumentace, natož přesvědčivě konkurující přinejmenším obecně platným tezím vyloženým v nálezech ze dne 14. 11. 2012 sp. zn. IV. ÚS 3042/11 (N 188/67 SbNU 265), ze dne 20. 1. 2015 sp. zn. II. ÚS 3157/14 (N 8/76 SbNU 123), ze dne 19. 11. 2015 sp. zn. III. ÚS 363/15 (N 199/79 SbNU 261) a ze dne 30. 3. 2016 sp. zn. III. ÚS 3740/15 (N 55/80 SbNU 661), obsažena není. Nejvyšší soud se s argumentací Ústavního soudu uvedenou v citovaných nálezech vypořádává toliko povšechně s odkazem na tzv. podústavní právo, a to teprve až ve vyjádření k ústavní stížnosti. Takovýto „dodatečný“ podnět Nejvyššího soudu rozhodně nemůže naplňovat výše uvedené podmínky stanovené judikaturou Ústavního soudu pro vytvoření možnosti pro překonání právních závěrů Ústavního soudu obecnými soudy. Napadené usnesení Nejvyššího soudu neobsahuje takové přesvědčivé a na ústavních východiscích založené odůvodnění přesvědčující Ústavní soud o nutnosti modifikovat jím dříve vyslovený právní názor. Stejně tak Nejvyšší soud nevzal do úvahy další výkladovou variantu, podle které by jím navržený postup případně uplatňovala – podle jeho názoru poškozená – druhá strana, a jak by byl takový návrh vlastně posuzován. Z výše vyložených důvodů Ústavní soud neshledal důvod k předložení věci plénu za účelem zaujetí stanoviska ve smyslu § 23 zákona o Ústavním soudu, jak to ve svém vyjádření navrhoval Nejvyšší soud.

32. Nevzal-li Nejvyšší soud ústavněprávní výklad vyložený ve výše citovaných nálezech Ústavního soudu v potaz, resp. se jím vůbec nezabýval, porušil tím, vzhledem ke smyslu a účelu efektivního a smysluplného koncentrovaného (specializovaného) ústavního soudnictví, majícího nezanebatelnou funkci při sjednocování judikatury v oblasti ústavně zaručených kautel, maximu plynoucí z čl. 89 odst. 2 Ústavy, dle níž vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány a osoby. Nerespektování právního názoru Ústavního soudu vyjádřeného navíc opakovaně v jeho nálezech ze strany orgánu veřejné moci nadto zakládá porušení principu rovnosti, jakož i dotčení v právní jistotě občanů [srov. např. nálezy ze dne 12. 9. 1995 sp. zn. II. ÚS 76/95 (N 47/4 SbNU 27), ze dne 18. 3. 1997

sp. zn. I. ÚS 70/96 (N 29/7 SbNU 191), ze dne 11. 7. 1996 sp. zn. III. ÚS 127/96 (N 68/5 SbNU 519), ze dne 1. 10. 1998 sp. zn. III. ÚS 187/98 (N 112/12 SbNU 121), ze dne 9. 7. 1998 sp. zn. III. ÚS 206/98 (N 80/11 SbNU 231) či ze dne 12. 4. 2001 sp. zn. III. ÚS 648/2000 (N 60/22 SbNU 39) a další].

V. c) Aplikace judikatury na posuzovaný případ

33. Ústavní soud proto, vázán svou dosavadní výše popsanou judikaturou [srov. část V. a) tohoto nálezu], aplikoval závěry této judikatury na věc stěžovatelky.

34. V posuzované věci Nejvyšší soud nepřihlédl k několika podáním, která v zastoupení stěžovatelky činili advokáti, jež ji ustanovil obvodní soud. Ze shora uvedené dosavadní judikatury nepochybně vyplývá, že Nejvyšší soud byl povinen přihlédnout též k podání, které učinil JUDr. Tomáš Bělohávek dne 14. 9. 2015. S ohledem na vyjádření Nejvyššího soudu se Ústavní soud zabýval rovněž posouzením tohoto podání a dospěl k závěru, že toto podání skutečně samo o sobě ani ve spojení s předchozími podáními nespĺňuje zákonné náležitosti, neboť neobsahuje vymezení přípustnosti dovolání.

35. Ústavní soud se tak dále zabýval otázkou, zda bylo povinností Nejvyššího soudu přihlížet též k podáním, která v zastoupení stěžovatelky učinil Mgr. Libor Vincenc. Nejvyšší soud v napadeném usnesení dospěl k závěru, že v době, kdy byl stěžovatelce ustanoven advokát JUDr. Tomáš Bělohávek, neexistovaly žádné objektivní překážky bránící, aby tento advokát stěžovatelku zastupoval. Podle Nejvyššího soudu tyto překážky vznikly až později a měly svůj původ v chování stěžovatelky, což vedlo Nejvyšší soud k závěru, že obvodní soud neměl povinnost vyhovět stěžovatelčinu návrhu na ustanovení jiného advokáta.

36. Z judikatury Ústavního soudu ovšem i v tomto ohledu vyplývá, že podstatné není to, zda měl obvodní soud povinnost advokáta stěžovatelce ustanovit, nýbrž to, že tak učinil. Ustanovil-li obvodní soud stěžovatelce advokáta a následně jej vyzval, ať „co nejdříve“ doplní dovolání, založil tím stěžovatelce legitimní očekávání, že i k podáním sepsaným Mgr. Liborem Vincencem bude Nejvyšší soud při posuzování dovolání přihlížet.

VI. Závěr

37. Z důvodu porušení čl. 36 odst. 1 Listiny Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl. Vzhledem k tomu, že napadeným usnesením rozhodl Nejvyšší soud o dvou dovoláních, tedy dovolání podaném stěžovatelkou a dovolání podaném jejím synem, přičemž obě dovolání odmítl jediným výrokem („dovolání se odmítají“), nebylo možno vyhovět původnímu návrhu stěžovatelky, aby bylo usnesení Nejvyššího soudu zrušeno jako celek. To proto, že v části, jež se

týká dovolání jejího syna, šlo o návrh podaný někým k tomu zjevně neoprávněným [§ 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu]. Ústavní stížnost proti této části rozhodnutí byl oprávněn podat stěžovatelčin syn, nikoliv sama stěžovatelka, čímž je odůvodněn výrok III tohoto nálezu.

38. V rozsahu, v němž se výroky napadeného usnesení týkaly stěžovatelky, Ústavní soud usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2017 č. j. 30 Cdo 2110/2016-560 podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Takto rozhodl bez ústního jednání, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).



Č. 20

**K právu na zákonného soudce
K vyloučení soudce z vykonávání úkonů trestního řízení
podle § 30 odst. 2 trestního řádu**

Stížnostní soud, který při přezkumu správnosti výroků napadeného usnesení a řízení jemu předcházejícího podle § 147 odst. 1 trestního řádu nezohlednil skutečnost, že v rozporu s kogentním ustanovením § 30 odst. 2 trestního řádu ve spojení s čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod rozhodoval nezákonný soudce, neposkytl stěžovateli právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, a to i když to nebylo ve stížnosti podle § 147 odst. 1 trestního řádu namítnuto.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Jaromíra Jirsy – ze dne 6. února 2018 sp. zn. III. ÚS 1920/17 ve věci ústavní stížnosti Y. U., zastoupeného JUDr. Bohumilem Růnou, advokátem, se sídlem Kamlerova 795, Říčany, proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30. května 2017 č. j. 10 To 207/2017-1904 a usnesení Okresního soudu Praha-východ ze dne 29. dubna 2017 č. j. 37 T 30/2016-1828, jimiž bylo rozhodnuto o stěžovatelově vazbě, za účasti Krajského soudu v Praze a Okresního soudu Praha-východ jako účastníků řízení a Krajského státního zastupitelství v Praze a Okresního státního zastupitelství Praha-východ jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. Usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 30. května 2017 č. j. 10 To 207/2017-1904 a usnesením Okresního soudu Praha-východ ze dne 29. dubna 2017 č. j. 37 T 30/2016-1828 bylo porušeno stěžovatelovo právo na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s právem na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30. května 2017 č. j. 10 To 207/2017-1904 a usnesení Okresního soudu Praha-východ ze dne 29. dubna 2017 č. j. 37 T 30/2016-1828 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí obecných soudů, jimiž došlo dle jeho tvrzení k porušení jeho ústavních práv vyplývajících z čl. 4 odst. 1, čl. 7 odst. 1, čl. 8 odst. 1 a 2 a čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z obsahu napadených rozhodnutí a příloh k ústavní stížnosti se podává, že stěžovatel je před Okresním soudem Praha-východ (dále jen „okresní soud“) podáním obžaloby ze dne 3. 3. 2016 trestně stíhán pro dva přečiny pomluvy podle § 184 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, a pro zločin křivého obvinění podle § 345 odst. 2 a odst. 3 písm. c) trestního zákoníku. Dne 21. 4. 2017 vydal předseda senátu příkaz k zatčení stěžovatele s odůvodněním, že ve shora uvedené věci byla nařízena celkem čtyři hlavní líčení, z nichž pouze první, a to dne 8. 12. 2016, proběhlo i za účasti obžalovaného. Další bylo zrušeno na žádost stěžovatele, následující dvě pak pro jeho omluvu doloženou stručnými lékařskými zprávami z nemocnic ve Švýcarsku a Egyptě. Dne 16. 3. 2017 byl stěžovatel vyzván, aby doložil podrobné lékařské zprávy o svém zdravotním stavu a vyjmenovaných hospitalizacích, aby soudu sdělil, kde se pohyboval v mezidobí, neboť z jeho vyjádření vyplynulo, že byl léčen, zatímco na veřejných proflech na sociální síti či jiných internetových stránkách prezentoval fotografie z cestování po různých zemích a byl publicisticky činný na zpravodajských serverech.

3. Protože ani v prodloužené lhůtě stěžovatel na výzvu soudu nikterak nereagoval, vydal okresní soud dne 21. 4. 2017 příkaz k jeho zatčení, který byl realizován dne 28. 4. 2017 ve 21.30 hod., a vazební zasedání se konalo dne 29. 4. 2017 (sobota) od 9.30 hod. O návrhu na vzetí do vazby rozhodla soudkyně okresního soudu v rámci tzv. služby dosažitelnosti, a to tak, že u stěžovatele je dán důvod vazby podle § 67 písm. a) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. Stejným usnesením pak rozhodla, že se vazba stěžovatele nahrazuje přijetím písemného slibu a dohledem probačního úředníka, a stěžovatele propustila na svobodu.

4. Proti tomuto usnesení podal stěžovatel stížnost, jež byla shora napadeným usnesením Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“) zamítnuta.

II. Argumentace stěžovatele

5. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítá, že při rozhodování o jeho vazbě došlo k porušení jeho práva na zákonného soudce, neboť o ní v rozporu s § 30 odst. 2 trestního řádu rozhodovala soudkyně okresního soudu, která

v předchozích fázích řízení vydala příkaz k provedení domovní prohlídky. Tím byla vyloučena z dalších úkonů v trestním řízení ve fázi po podání obžaloby. K tomuto pochybení nepřihlédl krajský soud, ač k tomu byl podle stěžovatelova názoru povinen. Z uvedeného důvodu stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud napadená rozhodnutí zrušil.

III. Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatele

6. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům řízení.

7. Možnosti vyjádřit se k návrhu využil pouze okresní soud. Jeho místopředseda JUDr. Jiří Wažik zaslal vyjádření, které mu předložila soudkyně, která o vazbě dne 29. 4. 2017 rozhodovala. V něm se pouze uvádí, že okolnosti tvrzené stěžovatelem mohou odrážet skutečný stav a že rozhodnutí o vazbě vydala v rámci služby dosažitelnosti v souladu s rozvrhem práce.

8. Stěžovatel následně využil svého práva repliky, v níž uvedl, že vyjádření okresního soudu potvrzuje porušení stěžovatelových práv. Nad rámec dříve uvedené argumentace stěžovatel uvedl, že údajná poškozená se jej snaží v trestním řízení poškozovat a šikanovat.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

9. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva; ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

10. Po zvážení všech výše uvedených skutečností dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je částečně důvodná.

11. Stěžovatelovy námítky směřují pouze proti vazebnímu rozhodnutí okresního soudu a navazujícímu usnesení krajského soudu, přičemž stěžovatel konkretizuje pouze námítky týkající se porušení jeho ústavního práva na zákonného soudce. K porušení tohoto základního práva mělo dojít tak, že o jeho vazebním stíhání rozhodovala napadeným usnesením soudkyně, která však z tohoto rozhodování byla ze zákona vyloučena. Ústavní soud přikládá ve své ustálené judikatuře právu na zákonného soudce mimořádný význam jakožto zcela nepominutelné podmínce řádného výkonu soudnictví posilující jednak soudcovskou nezávislost, jednak

zamezující výběru soudů a soudců ad hoc, ať už z jakéhokoliv důvodu a v jakékoliv situaci. Z obou těchto důvodů je tedy třeba trvat na tom, aby byla každá věc rozhodována soudcem určeným podle předem stanovených pravidel [srov. např. nálezy ze dne 22. 2. 1996 sp. zn. III. ÚS 232/95 (N 15/5 SbNU 101), ze dne 22. 10. 2009 sp. zn. IV. ÚS 956/09 (N 225/55 SbNU 105) nebo ze dne 15. 6. 2016 sp. zn. I. ÚS 2769/15 (N 115/81 SbNU 795)], všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>].

12. V posuzované věci se *sedes materiae* nachází v § 30 odst. 2 trestního řádu, jehož druhá věta stanoví, že po podání obžaloby „je vyloučen z vykonávání úkonů trestního řízení soudce, který v projednávané věci v přípravném řízení nařídil domovní prohlídku nebo prohlídku jiných prostor a pozemků, vydal příkaz k zadržení nebo příkaz k zatčení nebo rozhodoval o vazbě osoby, na niž byla poté podána obžaloba nebo s níž byla sjednána dohoda o vině a trestu“.

13. V dané věci vydala po podání obžaloby napadené rozhodnutí okresního soudu soudkyně okresního soudu, jejíž jméno a podpis jsou uvedeny rovněž na stejnopisu příkazu k provedení domovní prohlídky ze dne 20. 3. 2015 č. j. Nt 1217/2015-3. Tímto příkazem byla v totožném trestním řízení nařízena prohlídka rodinného domu a pozemku vlastněných poškozenou a pozemku vlastněného stěžovatelem. Autentičnost stejnopisů právě uvedených usnesení okresního soudu nebyla zpochybněna. Uvedenou vadu pak připouští i okresní soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti.

14. Z uvedených skutečností tak Ústavní soud dovodil, že napadené rozhodnutí okresního soudu bylo vydáno v rozporu s kogentním ustanovením § 30 odst. 2 trestního řádu. Tím tedy došlo k porušení pravidel k určení zákonného soudce pro rozhodování o stěžovatelově vazbě. Pochybení je o to závažnější, že nejde pouze o nezamýšlený následek neurčitého rozvrhu práce nebo výklad nejasného zákonného ustanovení [srov. např. nálezy ze dne 6. 9. 2016 sp. zn. II. ÚS 3383/14 (N 163/82 SbNU 565) nebo ze dne 20. 12. 2016 sp. zn. III. ÚS 1047/16 (N 249/83 SbNU 885) k otázce neurčitých rozvrhů práce a ze dne 19. 4. 2016 sp. zn. Pl. ÚS 4/14 (N 68/81 SbNU 181; 201/2016 Sb.) k otázce pravidel výkladu obecných ustanovení trestního řádu], při nichž se Ústavní soud výjimečně s určitým druhem pochybení spokojí např. v situaci, kdy je už trestní řízení zcela skončeno a jeho účastníci se po celou jeho dobu porušení práva na zákonného soudce nedovolávali. V posuzované věci však šlo o soudce vyloučeného ze zákona.

15. V dané věci proto ve vazebním řízení rozhodoval soudce zákonem výslovně vyloučený (tzv. *iudex inhabilis*) z dalšího rozhodování, nikoli pouze účastníky řízení zpochybnovaný (tzv. *iudex suspectus*). Jde o situaci, kdy jiný postup než vyloučení takového soudce z rozhodování nepřichází do úvahy. Takový stav věci dotčený soudce pouze deklaruje, což je jeho povinností (§ 31 odst. 1 trestního řádu). Z toho důvodu přistoupil Ústavní

soud ke zrušení obou napadených rozhodnutí obecných soudů, neboť napadeným usnesením okresního soudu došlo k porušení stěžovatelova ústavně zaručeného práva na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny, které nelze ani v probíhajícím a neskončeném řízení tolerovat.

16. Tuto tzv. kvalifikovanou vadu rozhodnutí nenapravit krajský soud, když neposoudil všechna kritéria pro posouzení správnosti stížností napadeného usnesení, jak to vyžaduje § 147 odst. 1 trestního řádu. K nim náleží přezkum nejen samotného obsahu napadeného usnesení, nýbrž i kogentně stanoveného pravidla podle § 30 odst. 2 trestního řádu stanovícího výslovně, kdo mohl napadené usnesení vydat. Proto dospěl Ústavní soud k závěru, že krajský soud svým přezkumem usnesení sp. zn. 37 T 30/2016 nedostál požadavkům, které na něj klade čl. 36 odst. 1 Listiny, a neposkytl stěžovateli právo na soudní ochranu. To, že dotčený soudce v takové situaci podle kogentních ustanovení § 30 odst. 2 a § 31 odst. 1 trestního řádu nepostupoval a o svém bezpodmínečném vyloučení nerozhodl, jak požaduje trestní řád, nemůže být napraveno tím, že stěžovatel v rámci své stížnosti ke krajskému (tj. stížnostnímu) soudu tuto námitku výslovně neuplatnil, popř. tím, že pro něj bylo objektivně bráno napadené rozhodnutí jako příznivé. Je nutno rozlišovat možnost vznesení námítky podjatostí účastníkem řízení (o jejíž důvodnosti se rozhoduje) a povinnost soudce konstatovat, že mu absolutní zákonná překážka brání rozhodnout, a tím přinejmenším de facto obžalovaného na takovou situaci upozornit. Ústavní soud tak nemůže přejít bez dalšího stav, kdy by bylo namítáno, že to nebyl soudce, kdo měl vyslovit své vyloučení *ex lege*, nýbrž že naopak tuto povinnost měl obžalovaný. V takovém případě by kogentní pravidlo podle § 30 odst. 2 a § 31 odst. 1 trestního řádu pozbylo významu a bylo by vlastně na obžalovaném, zda se uplatní, nebo se mlčky jeho porušení přejde.

17. Současně Ústavní soud konstatuje, že napadená usnesení ruší pouze z uvedeného důvodu a že mu v takové procesní situaci nepřísluší posuzovat obsah rozhodnutí, která byla v důsledku porušení čl. 38 odst. 1, popř. čl. 36 odst. 1 Listiny vydána, neboť přezkum ústavnosti byl ukončen již v prvním kroku konstatováním, že rozhodoval vyloučený soudce.

18. Ústavní soud proto bez ústního jednání podané ústavní stížnosti podle § 82 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a napadená usnesení podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.



Č. 21

K povinnosti soudu umožnit účastníkům řízení, aby se vyjádřili k uplatnění moderačního práva před rozhodnutím o náhradě nákladů občanského soudního řízení

Zamýšlí-li obecný soud použití moderačního práva dle § 150 občanského soudního řádu, musí vytvořit účastníkům řízení procesní prostor k tomu, aby mohli účinně uplatňovat námitky a argumenty, které jsou způsobilé ovlivnit rozhodování soudu a s nimiž se soud musí v rozhodnutí náležitě vypořádat. Přitom požadavek na řádné poučení se projevuje naléhavěji právě v průběhu odvolacího řízení, neboť po přijetí rozhodnutí odvolacího soudu již účastník řízení zpravidla nemá žádnou procesní cestu k uplatnění svých námitek.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a soudců Vladimíra Sládečka a Davida Uhlíře – ze dne 6. února 2018 sp. zn. I. ÚS 3237/17 ve znění opravného usnesení ze dne 28. března 2018 ve věci ústavní stížnosti Ing. Petra Vrby, zastoupeného JUDr. Ervínem Perthenem, MBA, advokátem, se sídlem Velké náměstí 135/19, 500 03 Hradec Králové, proti výroku II rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 21 Co 464/2015-139 ze dne 8. 8. 2017 o náhradě nákladů řízení, za účasti Městského soudu v Praze jako účastníka řízení.

Výrok

I. Výrokem II rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 21 Co 464/2015-139 ze dne 8. 8. 2017 bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se proto v dotčeném výroku ruší.

Odůvodnění

I.

1. Včasnou ústavní stížností, která i v ostatním splňuje podmínky stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatel domáhá zrušení výroku pod bodem II v záhlaví uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze, a to zejména pro porušení čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z napadených rozhodnutí a vyžádaného soudního spisu vedeného u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 25 C 168/2012 Ústavní soud zjistil, že v květnu roku 2010 stěžovatel měl o více než 40 km/h překročit nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci Vojnův Městec. Městský úřad Žďár nad Sázavou, odbor dopravy, ho rozhodnutím ze dne 3. 8. 2010 shledal vinným ze spáchání přestupku proti plynulosti a bezpečnosti silničního provozu. Krajský úřad Kraje Vysočina, oddělení správních činností, poté dne 4. 5. 2011 zamítl odvolání stěžovatele a rozhodnutí městského úřadu potvrdil. Stěžovateli byla uložena pokuta ve výši 8 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu šesti měsíců. Stěžovatel se ovšem obrátil na Krajský soud v Brně. Ten rozsudkem ze dne 31. 8. 2011 zrušil rozhodnutí krajského úřadu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Důvodem byly vady řízení, kdy správní orgány uvedená rozhodnutí vydaly, aniž by byly stěžovatele jako obviněného z přestupku vůbec vyslechy, jakož ani neprovedly jím navrhované důkazy. Krajský úřad následně rozhodnutím ze dne 29. 11. 2011 prvostupňově rozhodnutí městského úřadu zrušil a řízení o přestupku stěžovatele zastavil, neboť od spáchání přestupku již uplynul jeden rok, a odpovědnost za něj proto zanikla.

3. Stěžovatel se následně soudně domáhal náhrady škody podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o odpovědnosti státu“). Vzniklá škoda podle něj odpovídá výši jím vynaložených nákladů na své právní zastoupení v přestupkovém řízení. V řízení před obvodním a městským soudem však stěžovatel neuspěl. Rozhodnutí městského úřadu dle názoru soudů nevyhovovalo definici nezákonného rozhodnutí ve smyslu § 8 zákona o odpovědnosti státu a navíc je po zásahu krajského soudu zcela odklidil krajský úřad svým vlastním rozhodnutím, přičemž je nezrušil pro nezákonnost, ale pro zánik odpovědnosti za přestupek.

4. Proti rozhodnutím soudů v odškodňovacím řízení podal stěžovatel ústavní stížnost, jíž Ústavní soud nálezem sp. zn. II. ÚS 3005/14 ze dne 5. 5. 2015 (N 87/77 SbNU 273) vyhověl a rozhodnutí obecných soudů zrušil. Vytkl jim, že jejich interpretace zákona o odpovědnosti státu nebyla ústavně konformní, jelikož na straně jedné vyloučily, že by pochybení správních orgánů představovala nesprávný úřední postup, na druhou stranu ale konstatovaly, že nemůže jít o nezákonná rozhodnutí, protože nebyla zrušena pro nezákonnost, ale z důvodu uplynutí prekluzivní lhůty. Obecné soudy dle Ústavního soudu dostatečně nezohlednily skutečnost, že krajský soud závazně deklaroval, že se správní orgány v přestupkovém řízení vedeném proti stěžovateli dopustily procesních pochybení v intenzitě, která mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí ve věci samé. Jejich

výklad zákona o odpovědnosti státu přímo popírá jeho smysl a účel, protože jím a priori vyloučily odpovědnost státu za škodu. Závěrem Ústavní soud podotkl, že nelze vyloučit, že by uplynutí zákonné prekluzivní lhůty k projednání přestupku mohlo být přímým důsledkem obstrukční procesní taktiky obviněného, případně jeho právního zástupce. Takové jednání pod rozsah ochrany ústavně zaručeného práva na náhradu škody podle čl. 36 odst. 3 Listiny pak podřadit nelze.

5. Obvodní soud v novém řízení zjistil, že stěžovatel a jeho zástupce uzavřeli dohodu založenou na odměňování zástupce tzv. přísudkem. Odměna mu tedy měla náležet pouze tehdy, bude-li klientovi v tom kterém řízení přiznána, a to právě v přiznané výši. Obvodní soud poté vypočetl, jaká by stěžovateli náležela náhrada nákladů za právní zastoupení advokátem v přestupkovém řízení podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. S ohledem na dohodu o započtení mezi stěžovatelem a jeho zástupcem však stěžovatel nemusel svému zástupci nic zaplatit. Protože stěžovatel svému zástupci žádnou částku skutečně ani nezaplatil, škoda mu (dosud) nevznikla. Stěžovatel podal proti rozsudku obvodního soudu odvolání. Městský soud nicméně potvrdil rozsudek obvodního soudu jako věcně správný. Ve své argumentaci tvrdil, že nárok žalobce nemůže obstát s ohledem na právní názor Ústavního soudu. Z obsahu přestupkového spisu totiž zjistil, že zákonná prekluzivní lhůta k projednání přestupku uplynula v důsledku procesní taktiky stěžovatele a jeho právního zástupce, založené na obstrukčním jednání. Stěžovatel dle názoru odvolacího soudu podával odvolání „do všeho“, postupně vznášel námitky podjatosti a navrhoval opravy písemného vyhotovení protokolu. Ochranu mu tak nebylo možno přiznat.

6. Proti poslední uvedenému rozhodnutí podal stěžovatel ústavní stížnost, jíž Ústavní soud opět vyhověl, když nálezem sp. zn. II. ÚS 1795/16 ze dne 16. 5. 2017 (N 77/85 SbNU 331) zrušil napadený rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 3. 2016. Městskému soudu vytkl, že se dopustil pochybení v tom, že „povyšil“ *obiter dictum* o případném obstrukčním jednání jako důvodu pro nepřiznání náhrady škody na jedinou závaznou část předchozího nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3005/14 ze dne 5. 5. 2015 (N 87/77 SbNU 273). Ústavní soud ve svém novém rozhodnutí konstatoval, že prakticky všechny úkony stěžovatele, v nichž městský soud spatřoval obstrukce, byly koncentrovány do období necelých tří měsíců od zahájení přestupkového řízení do prvostupňového rozhodnutí městského úřadu. K tomu doplnil, že by muselo jít o zásadní obstrukce, které reálně blokují rozhodnutí ve věci. Městský soud však neodůvodnil, proč podle jeho názoru k uplynutí prekluzivní lhůty došlo právě a jen v důsledku obstrukčního jednání stěžovatele. Zmínil pouze úkony stěžovatele, které

učinil na prvním stupni přestupkového řízení. Z odůvodnění však už nijak nevyplývá, že by se městský soud vypořádal s délkou odvolacího řízení, která byla podle předchozího kasačního nálezu Ústavního soudu hlavní příčinou uplynutí prekluzivní lhůty.

7. Poté znovu rozhodl Městský soud v Praze nyní napadeným rozsudkem, jímž změnil zamítavé rozhodnutí obvodního soudu tak, že žalobě vyhověl a stát zavázal zaplatit stěžovateli 14 685,54 Kč s příslušenstvím. Náhradu nákladů před soudy obou stupňů ale stěžovateli odepřel výrokem pod bodem II, a to s odkazem na moderační právo dle § 150 občanského soudního řádu (dále též „o. s. ř.“). Městský soud odůvodnil tento svůj postup tím, že z důvodu obecně sdílené představy o spravedlnosti není přijatelné, aby se osobě, která v zastavěné části obce opakovaně „s pravděpodobností blížící se jistotě“ jezdí rychlostí téměř 100 km/h, dostalo jen z důvodu marného uplynutí lhůty k projednání přestupku i náhrady nákladů vynaložených v odškodňovacím řízení. Podle mínění městského soudu by přiznání práva na náhradu nákladů řízení vyslalo místním občanům negativní signál, že se „měří dvojím metrem“ a při dalším obdobném (nijak nepotrestaném) jednání stěžovatele by již mohlo dojít k tragickým následkům.

II.

8. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítl, že Městský soud v Praze při svém rozhodování pominul základní zásadu trestního i přestupkového řízení, dle níž každý, proti němuž je vedeno trestní, resp. přestupkové řízení, je považován za nevinného, pokud pravomocným odsuzujícím rozhodnutím nebyla jeho vina vyslovena. Soud byl dle jeho názoru povinen na něj pohlížet bez dalšího tak, že se přestupku nedopustil, neměl vůbec pravomoc ho prakticky uznat vinným a „potrestat“ pokutou v podobě nepřiznání náhrady nákladů řízení, čímž prakticky se o nic jiného než o skrytý, kabinetně uložený trest nejedná. Soud to dle stěžovatele dokonce sám v zásadě otevřeně konstatuje v citované části odůvodnění. Dále stěžovatel odvolacímu soudu vytkl, že mu nevytvořil procesní prostor k reakci na soudem zamýšlené použití moderačního práva, takže neměl možnost jakékoli účinné obrany. Městský soud jej pouze vyzval ke sdělení, aby se vyjádřil, zda souhlasí s tím, aby o odvolání bylo rozhodnuto bez nařízení jednání, s čímž stěžovatel dle svých slov souhlasil, nepředpokládaje, že by odvolací soud s ohledem na dosavadní průběh řízení a vývoj stran otázky odpovědnosti státu mohl na uplatnění moderačního práva za této situace vůbec pomyslet. Tuto svoji argumentaci stěžovatel v ústavní stížnosti blíže rozvedl.

III.

9. Ústavní soud vyzval v souladu s ustanovením § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu Městský soud v Praze jako účastníka a Českou republiku - Ministerstvo dopravy jako vedlejšího účastníka řízení, aby se vyjádřily k projednávané ústavní stížnosti. Městský soud v Praze ve svém vyjádření prostřednictvím předsdkyně senátu 21 Co Heleny Liškové uvedl, že si je vědom judikatury ve vztahu k aplikaci ustanovení § 150 o. s. ř., přičemž soud obvykle se zasláním vzoru 113 (§ 214 odst. 3 o. s. ř.) zasílá obecně upozornění na možné využití moderačního práva. V daném případě se tomu dle „Lotusu“ nestalo, přesto se soud domnívá, že toto ustanovení je řazeno k ustanovením občanského soudního řádu ve vztahu k rozhodování o nákladech řízení a jejich náhradě, takže každý účastník soudního řízení si může uvědomit, že i aplikace tohoto ustanovení přichází v úvahu. Městský soud současně vyjádřil nesouhlas s ústavní stížností, jakož i své přesvědčení o tom, že tvrzené porušení nedosahuje důležitosti a ústavního rozměru, které by si žádaly zásah Ústavního soudu.

10. Vedlejší účastník se k ústavní stížnosti nevyjádřil. Ústavní soud zároveň nepokládal za nutné zaslat vyjádření Městského soudu v Praze k replice stěžovatelů, neboť se s ohledem na vyžádaný spisový materiál a z něj plynoucí skutečnosti rozhodl ústavní stížnosti vyhovět, na čemž by případná replika nemohla ničeho změnit, jen by došlo k prodloužení řízení. Ústavní soud současně v dané věci nenařídil ústní jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu), a to s ohledem na jednoznačnost i šíři argumentace účastníků řízení.

IV.

11. Ústavní soud zvážil argumentaci stěžovatele, účastníka řízení, obsah naříkaného soudního aktu, jakož i příslušný spisový materiál a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

12. Ústavní soud předně uvádí, že v téže věci rozhoduje již potřeby. Zatímco předchozí nálezy Ústavního soudu se soustředily na tvrzená pochybení soudů stran vlastního předmětu sporu, tedy otázky odpovědnosti státu, nyní je předmětem přezkumu aplikace moderačního práva odvolacím soudem za situace, kdy bylo žalobě (v podstatě s ohledem na předchozí nosné závěry Ústavního soudu) zcela vyhověno.

13. Ústavní soud se ve své judikatuře opakovaně zabýval otázkou náhrady nákladů řízení a její reflexí z hlediska zachování práva na spravedlivý proces. I když uvedl, že problematika nákladů řízení zpravidla nebude předmětem ústavní ochrany, neboť samotný spor o náhradu nákladů řízení, i když se může citelně dotknout některého z účastníků řízení, nedosahuje intenzity zakládající porušení základních práv a svobod, vyslovil současně názor, že rozhodování o nákladech soudního řízení je integrální

součástí soudního řízení jako celku (srov. např. nálezn sp. zn. I. ÚS 653/03 ze dne 12. 5. 2004 (N 69/33 SbNU 189), a proto i na tuto část řízení dopadají postuláty spravedlivého procesu.

14. V právní věci stěžovatele dospěl Ústavní soud k závěru, že pod aspektem naznačených kautel napadené rozhodnutí neobstojí. Jak již na to poukázal stěžovatel v ústavní stížnosti a jak si je toho Městský soud v Praze sám dobře vědom, Ústavní soud ve své náleznové judikatuře zdůraznil, že „[p]odle konstantní judikatury Ústavního soudu k aplikaci moderačního práva dle § 150 občanského soudního řádu, pokud obecný soud dospěje ke zjištění, že v konkrétním případě jsou dány důvody zvláštního zřetele hodné [k nepřiznání práva na náhradu nákladů řízení], musí vytvořit účastníkům řízení procesní prostor k tomu, aby mohli účinně uplatňovat námítky a argumenty, které jsou způsobilé ovlivnit rozhodování soudu a s nimiž se soud musí v rozhodnutí nálezitě vypořádat [viz např. nálezn ze dne 6. 2. 2007 sp. zn. II. ÚS 828/06 (N 26/44 SbNU 309) nebo nálezn ze dne 3. 3. 2009 sp. zn. IV. ÚS 215/09 (N 44/52 SbNU 443)]“. Přitom požadavek na řádné poučení se projevuje nálehnavěji právě v průběhu odvolacího řízení, neboť po přijetí rozhodnutí již účastník řízení zpravidla nemá procesní způsob k uplatnění svých námítek (vyjma případů, kdy lze proti nim podat dovolání, avšak v rámci tohoto mimořádného opravného prostředku toliko z důvodu, že rozhodnutí odvolacího soudu spočívá na nesprávném právním posouzení věci, jde tedy o přezkum omezený).

15. Výše uvedený procesní prostor však městský soud pro stěžovatele nevytvořil. Vyzval jej toliko k tomu, zda souhlasí s pojednáním odvolání bez nařízení jednání (č. I. 136). S tímto způsobem rozhodnutí stěžovatel souhlasil, neboť na přepis soudu nereagoval, takže nastaly účinky tzv. doložky proti nečinnosti dle § 101 odst. 4 o. s. ř. Nato soud rozhodl nyní napadeným výrokem o nákladech řízení v rozsudku ze dne 8. 8. 2017. Je zřejmé, že stěžovatel nemohl rozumně předpokládat či předvídat úmysl soudu moderovat právo na náhradu nákladů řízení. Tím méně za situace, kdy s ohledem na právní závěry Ústavního soudu ve věci samé bylo možno s velkou pravděpodobností usuzovat na změnu rozsudku nalézacího soudu a vyhovení žalobě, k čemuž také došlo. Úspěch ve věci pak u stěžovatele mohl oprávněně vyvolat přesvědčení, že výsledek sporu se adekvátně promítne i do rozhodnutí soudu o nákladech řízení před soudy obou stupňů. Aplikace moderačního práva je tudíž pro stěžovatele rozhodnutím zcela překvapivým.

16. Argumentaci městského soudu obsažené v jeho vyjádření k ústavní stížnosti nemůže Ústavní soud přisvědčit již proto, že odvolací soud vůbec neseznámil stěžovatele s důvody, pro které tak hodlal učinit, tedy nemožnil mu jakoukoli efektivní obranu proti svému zamýšlenému postupu. Ani případné zaslání obecného upozornění na možnou aplikaci

ustanovení § 150 o. s. ř., jak to městský soud nastiňuje, se bez uvedení konkrétních důvodů nejeví dostatečným opatřením. V souladu se zásadou procesní ekonomie a z ní plynoucího zákonného požadavku na rozhodnutí při jediném jednání (§ 115 odst. 1, § 119 odst. 1 o. s. ř.) by se takového poučení mělo účastníkům řízení dostat zpravidla právě při jednání, kde jim má být rovněž umožněno vyjádřit se k aplikaci moderačního práva [viz kupř. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 46/13 ze dne 11. 3. 2014 (N 29/72 SbNU 337) či nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3550/13 ze dne 25. 8. 2015 (N 154/78 SbNU 335)]. Aby však nebylo třeba jen pro tento účel nařizovat jednání, je myslitelný i způsob, kdy soud písemně seznámí účastníky se svým záměrem a důvody, pro které k moderaci hodlá přikročit. S jejich případnou argumentací se pak v odůvodnění svého rozhodnutí musí náležitě vypořádat. K tomu ale v posuzované věci nedošlo, v důsledku čehož městský soud zasáhl do práva stěžovatele na spravedlivý proces.

17. Z výše uvedených důvodů tudíž Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti a přistoupil dle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu ke zrušení napadeného výroku II rozsudku Městského soudu v Praze o nákladech řízení, a to pro porušení čl. 36 odst. 1 Listiny. Při opětovném projednání a rozhodnutí v posuzované věci je zmíněný soud vázán právním názorem Ústavního soudu vysloveným v nálezu (čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky).



Č. 22

K povinnosti dovolacího soudu posuzovat náležitosti dovolání v souladu s právem na přístup k soudu

Dospěl-li Nejvyšší soud k závěru, že dovolání nebylo podáno prostřednictvím obhájce, byť bylo odesláno z e-mailové adresy původního obhájce stěžovatele a vybaveno ověřeným elektronickým podpisem obhájce zmocněného substituční plnou mocí, aniž byli tito stěžovatelovi obhájci (či některý z nich) vyzváni k odstranění vady podání, porušil tím stěžovatelovo právo na přístup k soudu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida a soudců Kateřiny Šimáčkové (soudce zpravodaj) a Vojtěcha Šimíčka – ze dne 13. února 2018 sp. zn. I. ÚS 1981/17 ve věci ústavní stížnosti R. K., zastoupeného Mgr. Martinem Zikmundem, advokátem, se sídlem Šafaříkovy sady 5, Plzeň, proti postupu Nejvyššího soudu vyjádřenému sdělením Nejvyššího soudu ze dne 24. dubna 2017 sp. zn. 4 Tdo 176/2017, že stěžovatelovo podání nelze považovat za dovolání, jelikož uvedený elektronický dokument v podobě datové zprávy nebyl opatřen uznávaným elektronickým podpisem stěžovatelova obhájce, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení, Nejvyššího státního zastupitelství a poškozené LIKOST, spol. s r. o., zastoupené Mgr. Ondřejem Kovářem, advokátem, se sídlem Dolní náměstí 1356, Vsetín, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. Postupem Nejvyššího soudu v řízení vedeném pod sp. zn. 4 Tdo 176/2017 bylo porušeno stěžovatelovo právo na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Nejvyššímu soudu se zakazuje, aby nadále pokračoval v porušování práva stěžovatele na přístup k soudu podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod spočívajícím v neprojednání jeho dovolání.

Odůvodnění**I. Předchozí průběh řízení a vymezení věci**

1. Stěžovatel se ústavní stížností podanou dne 26. 6. 2017 domáhá vyslovení, že postupem Nejvyššího soudu bylo porušeno jeho základní právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv

a svobod (dále jen „Listina“) a právo na přístup k soudu podle čl. 38 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Stěžovatel byl na základě odvolání Okresního státního zástupce v Chebu rozsudkem Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“) ze dne 4. 10. 2016 č. j. 9 To 312/2016-675 uznán vinným ze spáchání přečinu zpronevěry podle § 206 odst. 1 a 3 trestního zákoníku; odvolání stěžovatele bylo tímto rozsudkem zamítnuto. Proti tomuto rozhodnutí krajského soudu podal stěžovatel dne 22. 12. 2016 dovolání k Nejvyššímu soudu prostřednictvím Okresního soudu v Chebu (dále jen „okresní soud“), a to prostřednictvím e-mailové zprávy odeslané z e-mailové adresy zikmund@ak.zikmund.cz a opatřené uznávaným elektronickým podpisem Mgr. Kelymana. Okresní soud předložil toto podání Nejvyššímu soudu k rozhodnutí o dovolání. Sdělením ze dne 24. 4. 2017 Nejvyšší soud advokáta Mgr. Zikmunda informoval, že stěžovatelovo podání nelze považovat za dovolání, jelikož uvedený elektronický dokument v podobě datové zprávy nebyl opatřen uznávaným elektronickým podpisem stěžovatelova obhájce. Takové podání Nejvyšší soud nepovažoval za dovolání obviněného podané prostřednictvím obhájce ve smyslu § 265d odst. 2 trestního řádu, a proto o něm nerozhodl, a to ani odmítnutím z formálních důvodů podle § 265i odst. 1 písm. d) trestního řádu.

3. K uvedenému závěru Nejvyšší soud dospěl na základě toho, že podání stěžovatele (tělo e-mailové zprávy) bylo opatřeno uznávaným elektronickým podpisem advokáta Mgr. Kelymana. Uvedená datová zpráva kromě jejího „těla“ obsahovala tři přílohy: dovolání proti rozsudku krajského soudu vyhotovené obhájcem stěžovatele Mgr. Zikmundem, plnou moc ze dne 13. 7. 2016, kterou stěžovatel obecně zplnomocnil k zastupování své osoby advokáta Mgr. Zikmunda, a tzv. generální substituční plnou moc ze dne 2. 11. 2015, jíž Mgr. Zikmund pověřil Mgr. Kelymana k jeho zastupování při jednotlivých úkonech právní služby ve smyslu § 26 odst. 1 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii. Tyto přílohy však nebyly opatřeny uznávaným elektronickým podpisem ve smyslu § 6 zákona č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce. Předmětné podání – příloha e-mailu označená jako dovolání – tak podle Nejvyššího soudu nespĺňovalo zákonné podmínky, aby je bylo možné pokládat za dovolání a aby s ním tak mohlo být nakládáno. Uvedený elektronický dokument totiž nebyl opatřen uznávaným elektronickým podpisem jednající fyzické osoby, konkrétně obhájce stěžovatele Mgr. Zikmunda, který jediný byl oprávněn tento dokument podepsat. Pouhé „tělo“ e-mailové zprávy, navíc podepsané uznávaným elektronickým podpisem jeho substituta Mgr. Kelymana, bylo v daném ohledu nedostačující, a tudíž bezpředmětné.

4. S tímto postupem stěžovatel nesouhlasil. Na jeho žádost o přehodnocení stávajícího stanoviska a projednání dovolání ze dne 22. 6. 2017

reagoval předseda senátu Nejvyššího soudu, který ve svém sdělení ze dne 7. 7. 2017 uvedl, že podání stěžovatele bylo podáno prostřednictvím e-mailu (nikoli datové schránky obhájce, tudíž nelze použít závěry uvedené ve stanovisku pléna Nejvyššího soudu sp. zn. Plsn 1/2015 ze dne 5. 1. 2017), a požadavky na opatření uznávaným elektronickým podpisem podatele jsou tedy jiné, než je tomu v případě podání prostřednictvím datové schránky. Dále Nejvyšší soud vyslovil, že není povinen zkoumat interní „utilitární“ domluvy mezi Mgr. Kelymanem a Mgr. Zikmundem ohledně údajného propůjčení elektronických podpisů.

II. Obsah ústavní stížnosti a vyjádření účastníků řízení

5. Ve své ústavní stížnosti stěžovatel k argumentu Nejvyššího soudu, že podání nebylo opatřeno elektronickým podpisem jeho obhájce Mgr. Zikmunda, namítá, že šlo o uznávaný elektronický podpis advokáta Mgr. Zikmunda, který byl Mgr. Kelymanovi pouze „propůjčen“. Toto vyplývá z vlastností elektronického podpisu a certifikátu, na němž je elektronický podpis založen, přičemž slovy stěžovatele je veden jako „vlastník“ podpisu Mgr. Zikmunda a bez použití jeho e-mailového účtu (ze kterého bylo podání Nejvyššímu soudu odesláno) jej nelze samostatně využít. Dále stěžovatel namítá, že sjednocující stanovisko Nejvyššího soudu sp. zn. Plsn 1/2015 ze dne 5. 1. 2017, uveřejněné pod číslem 1/2017 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek, bylo vydáno až po učinění jeho podání, a to právě z důvodu nejednotnosti postupu soudů v otázce elektronických podání. Výklad ustanovení § 265d odst. 2 trestního řádu učiněný v tomto případě Nejvyšším soudem je dle stěžovatele v rozporu se zásadou zákazu přepjatého formalismu a v konečném důsledku se jedná o porušení jeho základního práva na spravedlivý proces.

6. Nejvyšší soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že v případě datové zprávy podané prostřednictvím datové schránky tento elektronický dokument nemusí uznávaný elektronický podpis obsahovat vůbec. Jinak tomu ale je v případech odeslání elektronického dokumentu, který nemá povahu podepsaného úkonu podle § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, tedy např. z cizí datové schránky. Takový elektronický dokument v podobě datové zprávy obsahující podání musí být opatřen uznávaným elektronickým podpisem jednající fyzické osoby. Je logické, že stejný požadavek musí platit i pro odeslání elektronického dokumentu prostřednictvím e-mailu, což je případ stěžovatele. Předmětné podání označené jako dovolání (příloha č. 1) nebylo opatřeno žádným elektronickým podpisem. Pouze tzv. tělo zprávy (kontejner, obálka) bylo opatřeno elektronickým podpisem Mgr. Kelymana. I kdyby tento kontejner (tělo, obálka) byl opatřen uznávaným elektronickým podpisem obhájce obviněného Mgr. Zikmunda, bylo by to

nedostatečné, jelikož uznávaným elektronickým podpisem Mgr. Zikmunda by musel být opatřen elektronický dokument označený jako dovolání, zasláný v příloze datové zprávy. To se ale nestalo a Nejvyššímu soudu nezbylo než na učiněné podání v elektronické podobě reagovat výše popsaným způsobem. Dále uvedl, že sice platí, že obálka není jen nosičem elektronického podání, ale dokumentem samým, avšak toto lze vztáhnout pouze na případy odeslání datové zprávy z příslušné datové schránky, nikoli prostřednictvím e-mailu.

7. Vedlejší účastníci (tedy Nejvyšší státní zastupitelství i poškozená) se ztotožnili se závěry Nejvyššího soudu o procesní neúčinnosti podání stěžovatele označeného jako dovolání.

8. Ústavní soud zaslal výše uvedená vyjádření stěžovateli k případné replice. Stěžovatel se ve stanovené lhůtě nevyjádřil.

III. Hodnocení Ústavního soudu

III.a Relevantní judikatura Ústavního soudu

9. Ústavní soud předně zdůrazňuje, že v souladu s čl. 83 Ústavy je jeho posláním ochrana ústavnosti, především ochrana práv a svobod zaručených akty ústavního pořádku, zvláště pak Listinou. I když toto široce pojaté vymezení ochrany ústavnosti nevyčerpává úlohu a funkce, které Ústavní soud zastává a které plní v rámci ústavního systému České republiky, znamená však, že při incidenční kontrole ústavnosti, tedy v procesu rozhodování o ústavních stížnostech dle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, neposuzuje a ani posuzovat nemůže otázku možného porušení práv fyzických a právnických osob, která vyplývají z práva podústavního, neboť k tomu jsou povolány soudy obecné (čl. 90 Ústavy). Do rozhodovací činnosti obecných soudů je tudíž Ústavní soud oprávněn a povinen zasáhnout jen tehdy, jestliže porušením podústavního práva došlo současně i k porušení základního práva nebo svobody, například ústavně nekonformním výkladem či aplikací pramene práva. Je tak oprávněn a povinen ověřit, zda v souvislosti s řízením, které předcházelo napadenému soudnímu aktu, byly dodrženy ústavní limity, zejména jestli v důsledku svévolie nedošlo k extrémnímu vybočení z nich [viz např. nálezy sp. zn. III. ÚS 606/04 ze dne 15. 9. 2005 (N 177/38 SbNU 421), sp. zn. III. ÚS 151/06 ze dne 12. 7. 2006 (N 132/42 SbNU 57), sp. zn. IV. ÚS 369/06 ze dne 7. 11. 2006 (N 206/43 SbNU 303) nebo sp. zn. III. ÚS 677/07 ze dne 1. 11. 2007 (N 179/47 SbNU 371)]; všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>].

10. Ústavní soud připomíná, že ve své konstantní judikatuře nepovažuje právo na dovolání za ústavně garantované; pokud by tzv. mimořádné opravné prostředky nebyly připuštěny vůbec, nepochybně by taková úprava z tohoto pohledu i z pohledu ústavněprávního obstála. Na druhou

stranu však zdůrazňuje, že pokud se zákonodárce rozhodne institut dovolání vytvořit, rozhodování o něm nelze vyjímát z rámce ústavněprávních principů a ústavně zaručených práv a svobod jednotlivce, a to zejména práva na spravedlivý proces [srov. např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 1/03 ze dne 11. 2. 2004 (N 15/32 SbNU 131; 153/2004 Sb.) či nálezy sp. zn. IV. ÚS 128/05 ze dne 10. 5. 2005 (N 100/37 SbNU 355)]. V celé řadě svých rozhodnutí přitom Ústavní soud stvrdil, že dovolání musí obsahovat náležitosti stanovené zákonem, k nimž patří vymezení, v čem dovolatel spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání. Ústavní soud však zároveň nepřipouští, aby Nejvyšší soud postupoval při posuzování bezvadnosti dovolání příliš formálně [viz např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 1256/14 ze dne 18. 12. 2014 (N 234/75 SbNU 607) a sp. zn. I. ÚS 354/15 ze dne 19. 11. 2015 (N 198/79 SbNU 251)].

11. Ústavní soud již v minulosti zdůraznil [srov. nálezy ze dne 25. srpna 2005 sp. zn. IV. ÚS 281/04 (N 165/38 SbNU 319)], že účelem právní úpravy formalit a podmínek řízení, jež musejí být dodrženy při podání návrhu k soudu, je zajistit řádný chod spravedlnosti a zejména respektování právní jistoty, která je jedním ze základních prvků výsadního postavení práva. Uplatněná omezení a výklad však nesmějí omezit přístup jednotlivce k soudům takovým způsobem nebo v takové míře, že by uvedené právo bylo zasaženo v samé své podstatě. I když tedy právo podat návrh podléhá zákonem stanoveným podmínkám, soudy se musejí při aplikaci procesních pravidel vyhnout jak přehnanému formalismu, který by zasahoval do zásad spravedlivého procesu, tak přílišné pružnosti, která by naopak vedla k odstranění procesních podmínek stanovených zákonem.

12. Ústavní soud se v minulosti opakovaně zabýval procesními náležitostmi podání s elektronickým podpisem. V usnesení sp. zn. I. ÚS 59/16 ze dne 15. 8. 2017 (v SbNU nepublikováno) se vyjádřil záporně k otázce, zda je možné v trestním řízení zaslat účinné podání prostřednictvím e-mailu bez elektronického podpisu a následně je doplnit v písemné (listinné) podobě. Ústavní soud v tomto rozhodnutí aproboval závěry Nejvyššího správního soudu jako kárného soudu, podle nichž je absence elektronického podpisu nedostatkem formy podání, nikoliv jeho obsahu, přičemž vady formy nelze podle trestního řádu hodnotit jako odstranitelný obsahový nedostatek jedné z povinných náležitostí podání, neboť jejich následkem se o podání vůbec nejedná (srov. usnesení č. j. 11 Kss 2/2017-63 ze dne 27. 4. 2017). Tyto závěry vycházejí z již zmíněného stanoviska pléna Nejvyššího soudu sp. zn. PlsN 1/2015, přičemž v tomto stanovisku Nejvyšší soud mimo jiné konstatuje, že trestní řád nestanoví žádné další zvláštní požadavky na podpis podání, a to ani v případě podání učiněného v elektronické podobě; proto se zde užije obecná úprava vyplývající z ustanovení § 6 zákona č. 297/2016 Sb., tedy že k podepisování elektronickým podpisem lze použít pouze uznávaný elektronický podpis.

13. Je-li e-mail opatřen elektronickým podpisem, pak dle judikatury Ústavního soudu, kterou převzal i Nejvyšší soud (srov. stanovisko trestního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 5. 1. 2017 sp. zn. Plsn 1/2015), je třeba průvodní e-mail a jeho přílohu pokládat za jeden nedělitelný celek. Dokument obsažený v příloze e-mailu tedy tvoří součást podepsané zprávy. Elektronický podpis připojený k elektronické zprávě zajišťuje její integritu, jelikož „pokrývá“ celou odesílanou zprávu včetně příloh. Pokud by došlo ke změně na těle zprávy nebo na některé z příloh, došlo by k narušení integrity a elektronický podpis by se kvůli tomu stal neplatným [viz nálezn. sp. zn. II. ÚS 3042/12 ze dne 27. 8. 2013 (N 155/70 SbNU 431)].

14. Ústavní soud dále judikoval, že soud (jako veřejnoprávní původce) má podle ustanovení § 4 odst. 8 vyhlášky č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, a podle ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, povinnost zjistit, zda je doručený dokument v digitální podobě včetně datové zprávy, v níž je obsažen, podepsán uznávaným elektronickým podpisem nebo uznávanou elektronickou značkou, popřípadě opatřen kvalifikovaným časovým razítkem, a ověřuje také, zda splňuje další stanovené podmínky. Doručí-li účastník řízení na elektronickou podatelnu soudu podání, které obsahuje elektronický zaručený podpis, který je neplatný, má soud povinnost jej o této skutečnosti informovat; jiný přístup by znamenal porušení práva na přístup k soudu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny [nálezn. sp. zn. I. ÚS 2963/17 ze dne 16. 1. 2018 (N 7/88 SbNU 95)].

15. Zákonná úprava pro podání dovolání stanovuje v § 265f odst. 1 trestního řádu náležitosti podání, mezi které řadí i obecné náležitosti podle § 59 odst. 3 trestního řádu. Mezi ně patří i podpis podání. Obligatorní obsahové náležitosti dovolání stanovené v ustanovení § 265f odst. 1 trestního řádu nejsou dále žádným ustanovením tohoto zákona rozlišovány na podstatné a jiné náležitosti dovolání. Chybí-li tedy kterákoliv z náležitostí podle § 265f odst. 1 trestního řádu (a tedy i kterákoliv obecná náležitost podle § 59 odst. 3 trestního řádu), je nutno postupovat podle ustanovení § 265h odst. 1 trestního řádu. Předseda senátu soudu prvního stupně v takovém případě vyzve podatele, aby vady odstranil ve lhůtě dvou týdnů, kterou jim stanoví, a upozorní jej, že jinak bude dovolání odmítnuto podle § 265i odst. 1 písm. d) trestního řádu. Odstranění nedostatků dovolání musí dovolací soud akceptovat v zákonem stanovené dvoutýdenní lhůtě i v případě, že tato lhůta přesáhne zákonnou dvouměsíční lhůtu pro podání dovolání podle ustanovení § 265e odst. 1 trestního řádu. Jiný výklad by nepřipustným způsobem zasáhl do právní jistoty dovolatele [srov. nálezn. sp. zn. II. ÚS 473/05 ze dne 7. 3. 2006 (N 49/40 SbNU 439) nebo nálezn. sp. zn. IV. ÚS 134/03 ze dne 26. 8. 2003 (N 111/31 SbNU 11)].

16. Ústavní soud dále poznamenává, že při posuzování neurčitého či jinak nejasného podání, které může být podáním zahajujícím řízení před soudem, jsou obecné soudy povinny volit postup vstřícnější k právu jednotlivce na soudní ochranu. Pokud nepřistoupí k odstranění nejasnosti takového podání zákonem předvídaným způsobem, pak je třeba, aby se při jeho posuzování přiklonily k takové interpretaci jeho obsahu, která vyznívá ve prospěch práva dotčeného jednotlivce na přístup k soudu. Naopak restriktivní postoj při vyhodnocování takového nejasného podání vedoucí k odepření věcného přezkumu obecného soudu zakládá porušení základního práva dotčené osoby na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny spočívající v odepření spravedlnosti [srov. nálezn sp. zn. I. ÚS 3106/13 ze dne 23. 10. 2014 (N 196/75 SbNU 211), bod 17].

III.b Aplikace na případ stěžovatele

17. Ústavní soud v projednávané věci prvotně neřešil otázku, zda bylo podání řádně podepsáno či nikoli; důvodem neprojednání dovolání byl totiž názor Nejvyššího soudu, že podání nebylo podáno obhájcem v souladu s § 265d odst. 2 trestního řádu. Ústavní soud se tedy zaměřil na tuto otázku.

18. Ústavní soud si je vědom skutečnosti, že zákonodárce omezil možnost dovolání tak, aby obviněný mohl podat dovolání pouze prostřednictvím obhájce, s cílem, aby zvýšil kvalitu podání (srov. Šámal, P. a kol. Trestní řád. 7. vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, § 265d odst. 2); obhájce je nemůže pouze podepsat, ale musí je sám zpracovat (srov. Hrachovec, P. Deset let dovolání podle trestního řádu. Bulletin advokacie, 2012, č. 1–2, s. 21). Věnoval se proto otázce, zda byl stěžovatel zastoupen obhájcem při podání dovolání. Z podání bylo zřejmé, že bylo odesláno z e-mailové schránky advokáta, původního obhájce stěžovatele, přičemž součástí podání bylo dovolání, v textu dovolání bylo uváděno jméno obhájce i substituční plná moc ve prospěch dalšího advokáta, který měl být obhájcem stěžovatele v dovolacím řízení. Tělo e-mailu bylo též opatřené zaručeným elektronickým podpisem druhého obhájce, který však byl vázán na použití e-mailové schránky prvního obhájce. K podání byla připojena plná i generální substituční plná moc podepsaná stěžovatelem i oběma obhájci. Z podání tedy bylo zřejmé, že stěžovatel byl zastoupen původním obhájcem, který přibral substituční plnou moc nového obhájce. Svá sdělení o tom, že dovolatel není zastoupen obhájcem, Nejvyšší soud doručoval obhájci Mgr. Zikmundovi, což též stvrzuje, že Nejvyšší soud neměl pochyb, na koho se s výzvou o nápravu případných vad podání obrátit.

19. Na druhé straně Ústavní soud nerozporuje skutečnost, že způsob podání a jeho podepsání byl zmatečný; z podání nebylo jednoduché rozpoznat, který ze dvou obhájců podal dovolání, resp. je podepsal. Z tohoto

však nelze dovodit bez dalšího závěr, že stěžovatel nebyl zastoupen obhájcem; z ústavněprávního hlediska není podstatné, či elektronický podpis nebo e-mailová schránka byla použita, naopak je zřejmé, že stěžovatel svého práva na obhajobu využil tak, že si zvolil obhájce za účelem podání dovolání a počítal s tím, že toto dovolání obhájce podal. Dovolání bylo podáno jedním ze dvou advokátů – stěžovatelových obhájců a Nejvyšší soud s jedním z nich komunikoval, aby mu sdělil, že stěžovatel není zastoupen obhájcem.

20. Nejvyšší soud však byl při posuzování náležitostí dovolání povinen postupovat v případě pochybností tak, aby stěžovateli umožnil přístup k soudu (srov. výše citovanou judikaturu Ústavního soudu). Nejvyšší soud však popsáním ústavně konformním způsobem nepostupoval, čímž se dopustil porušení stěžovatelova práva na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny zahrnujícího právo na přístup k soudu. I z judikatury Nejvyššího soudu plyne, že soudy zaujímaly k jednotlivým podáním s elektronickým podpisem rozdílná stanoviska, a že se tedy jednalo o spornou praxi, která musela být sjednocena přijetím výše zmiňovaného stanoviska Nejvyššího soudu. Tato nejednotnost nebyla dořešena v době podání dovolání stěžovatelem, neboť stanovisko, na něž se Nejvyšší soud ve svém sdělení odkazuje, bylo přijato až poté, co bylo Nejvyššímu soudu doručeno dovolání stěžovatele. Stěžovateli tedy dost dobře nelze vyčítat, že se neřídil závěry Nejvyššího soudu vyjádřenými ve výše citovaném stanovisku, které nebyly dostupné v době, kdy stěžovatelovi obhájci odesílali stěžovatelovo dovolání.

21. Dospěl-li Nejvyšší soud k závěru, že dovolání nebylo podáno prostřednictvím obhájce, byť bylo odesláno z e-mailové adresy původního obhájce stěžovatele a vybaveno ověřeným elektronickým podpisem obhájce zmocněného substituční plnou mocí, aniž byli tito stěžovatelovi obhájci (či některý z nich) vyzváni k odstranění vady podání, porušil tím stěžovatelovo právo na přístup k soudu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny.

22. Ústavní soud tedy uzavírá, že stěžovatelovo dovolání bylo podáno prostřednictvím některého ze dvou obhájců stěžovatele ve smyslu § 265d trestního řádu. Pokud měl Nejvyšší soud nejasnost, který ze dvou advokátů podléjících se na podání dovolání je obhájcem stěžovatele, měl oba obhájce či některého z nich vyzvat k odstranění vad, popř. spis a podání vrátit soudu prvního stupně, aby ten vyzval podatele k odstranění vad.

Č. 23

K právu účastníka řízení vyjádřit se k uplatnění moderačního práva soudem podle § 150 občanského soudního řádu

Pojem řádného procesu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod v sobě zahrnuje také právo na kontradiktorní řízení, z něž vyplývá právo účastníků seznámit se s každým důkazem nebo vyjádřením, jejichž účelem je ovlivnit rozhodování soudu, a musí mít možnost se k nim vyjádřit i v případě, jestliže soud hodlá využít tzv. moderačního práva podle § 150 občanského soudního řádu.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Jaromíra Jirsy – ze dne 13. února 2018 sp. zn. III. ÚS 2397/17 ve věci ústavní stížnosti a) Ing. Jiřího Verbergera, b) Zdenky Verbergerové, c) Ing. Jiřího Verbergera, Ph.D., a d) obchodní korporace Stabago, s. r. o., se sídlem Ludkovice 99, Zlín, všech zastoupených Mgr. Martinem Vlčkem, advokátem, se sídlem Holešovská 166, Fryšták, proti výrokům II a III usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně ze dne 15. května 2017 č. j. 58 Co 437/2016-377, jimiž bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení, za účasti Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně jako účastníka řízení, 1. Evy Špendlíkové a 2. Romana Špendlíka, obou zastoupených Mgr. Evou Štauderovou, advokátkou, se sídlem Masarykovo nám. 329, Uherské Hradiště, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. Výroky II a III usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně ze dne 15. května 2017 č. j. 58 Co 437/2016-377 bylo porušeno právo stěžovatelů na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výroky II a III usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně ze dne 15. května 2017 č. j. 58 Co 437/2016-377 se ruší.

Odůvodnění**I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí**

1. Stěžovatelé se ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) domáhají zrušení shora uvedeného

soudního rozhodnutí, neboť mají za to, že jim byla porušena jejich základní práva zaručená v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a rovněž v čl. 11 odst. 1 Listiny.

2. Z ústavní stížnosti a napadeného rozhodnutí se podává, že vedlejší účastníci se žalobou z rušené držby domáhali, aby se stěžovatelé zdrželi vnikání na část blíže specifikovaného pozemku a aby provedli další blíže specifikované úkony týkající se tohoto pozemku. Usnesením Okresního soudu ve Zlíně (dále jen „okresní soud“ nebo „nalézací soud“) ze dne 22. 9. 2016 č. j. 44 C 266/2016-319 byla žaloba zamítnuta a stěžovatelům byla v plné výši přiznána náhrada nákladů řízení tak, že okresní soud výroky III a IV naposled uvedeného rozhodnutí zavázal vedlejší účastníky, aby rovným dílem nahradili každému jednotlivému stěžovateli náklady řízení ve výši 7 814,25 Kč.

3. K odvolání vedlejších účastníků proti rozhodnutí okresního soudu vydal Krajský soud v Brně – pobočka ve Zlíně (dále jen „krajský soud“) napadené usnesení, kterým usnesení okresního soudu ve výrocích I a II (tj. v meritu věci) potvrdil (výrok I) a ve výrocích III a IV změnil tak, že každý z vedlejších účastníků je povinen nahradit každému ze stěžovatelů náklady řízení ve výši 1 411,75 Kč (výrok II). Výrokem III pak krajský soud uložil vedlejším účastníkům nahradit stěžovatelům náklady odvolacího řízení, a to každému ze stěžovatelů ve výši 595 Kč.

4. Ve vztahu k nákladovému výroku II krajský soud uvedl, že rozhodnutí o výši nákladů bylo namíste korigovat za užití ustanovení § 150 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“). Stěžovatelé byli zastoupeni Mgr. Martinem Vlčkem, který veškeré úkony ve věci činil ve vztahu ke všem zastoupeným jedním úkonem, se shodnou právní argumentací, ve vztahu k žádnému z nich nejsou vykázány známky specifčnosti a nadto se v řízení o posesorní žalobě neřeší právní, nýbrž faktické otázky. Aplikoval proto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 7 As 35/2015 [s odkazem na nález Ústavního soudu ve věci sp. zn. IV. ÚS 529/16 ze dne 17. 5. 2016 (N 89/81 SbNU 471)].

II. Argumentace stěžovatelů

5. Stěžovatelé se domnívají, že došlo k porušení jejich práva na soudní ochranu, jestliže krajský soud neaplikoval ustanovení § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „advokátní tarif“), který je konkrétním pravidlem pro stanovení náhrady nákladů řízení v případě plného úspěchu stěžovatelů v meritu věci. Stěžovatelé zároveň neměli možnost jakkoli se k provedenému postupu krajského soudu, tj. k aplikaci § 150 o. s. ř., vyjádřit. Nesouhlasí též

s hodnocením krajského soudu, že právní argumentace ve vztahu k žádnému ze stěžovatelů nevykazovala znaky specifčnosti, použití rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 7 As 35/2015 považují na daný případ za naprosto nepřiléhavé a nepoužitelné; namítají porušení principu právní jistoty a zásady předvídatelnosti práva.

6. K namítanému porušení vlastnického práva, které je v daném případě důsledkem porušení práva na spravedlivý proces, stěžovatelé uvádějí, že ve sporu museli vynaložit vlastní finanční prostředky na právní zastupování, že právo na kvalifikovanou právní pomoc nelze relativizovat. Zastupováním stěžovatelů jediným zvoleným advokátem přítom již byly do zákonem aprobované míry sníženy náklady řízení, které bylo možné účastníkům přiznat. Každému jednotlivému stěžovateli bylo ve vztahu k nákladům řízení u okresního soudu zasaženo do vlastnického práva krajským soudem částkou 4 990,75 Kč, ve vztahu k nákladům řízení u krajského soudu pak částkou 1 996,50 Kč.

7. Stěžovatelé dodávají, že soudní spor nevyvolali, že žaloba měla od počátku šikanózní charakter, a nadto stěžovatel d) byl účastníkem věci bez zjevného důvodu, neboť k ní neměl žádný právně významný vztah (a nebyl proto pasivně legitimován), a přesto má nést ze svého majetku v podstatné části finanční důsledky sporu. Ve vztahu k aplikaci § 150 o. s. ř. stěžovatelé a) a b) poukazují na skutečnost, že jsou osobami pobírajícími starobní důchod, vedlejší účastníci řízení jsou naproti tomu osobami produktivního věku.

III. Vyjádření účastníků řízení

8. Soudce zpravodaj postupem podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníku a vedlejším účastníkům.

9. Krajský soud ve svém vyjádření uvedl, že k překvapivému rozhodnutí a využití moderačního práva v souzené věci nedošlo a námitka stěžovatelů, že krajský soud aplikoval moderační princip dle § 150 o. s. ř., „aniž by jeho postup ve věci nákladů řízení byl pro stěžovatele jakkoliv předvídatelný“, nemá oporu ve spisových materiálech. Z odůvodnění rozhodnutí napadeného ústavní stížností se podává, že neúspěšní žalobci (tj. vedlejší účastníci v řízení o ústavní stížnosti) se ve svém odvolání k nákladům řízení vyjádřili tak, že by ve vztahu k nim mělo být aplikováno moderační právo podle ustanovení § 150 o. s. ř., a odůvodnili, proč by mělo být moderační právo uplatněno. Za takové situace stěžovatelé mohli uplatnění moderačního práva předpokládat, neboť bylo povinností soudu se s tímto návrhem vypořádat. Nadto ze závěrečného návrhu stěžovatelů, učiněného při jednání krajského soudu dne 15. 5. 2017, jednoznačně vyplývá, že s možností, že

krajský soud využije tzv. moderačního práva, stěžovatelé počítali; výslovně se k možnosti eventuálního snížení náhrady nákladů řízení v závěrečném návrhu vyjádřili tak, že „mají za to, že by měli dostat jejich plnou náhradu“. Námitku proto nepovažuje za důvodnou. Blíže si k samotným důvodům a úvahám o užití moderačního práva dovoluje odkázat na odůvodnění ústavní stížností napadeného usnesení.

10. Vedlejší účastníci ve svém vyjádření obsáhle polemizují s podanou ústavní stížností, přičemž zcela souhlasí v otázce nákladů řízení s posouzením ze strany krajského soudu a konstatují, že se dle jejich názoru stěžovatelé domáhají přezkoumávání úvah krajského soudu, ačkoliv takové posuzování Ústavnímu soudu nepřísluší. Z jeho předchozích rozhodnutí vyplývá, že při posuzování problematiky náhrady nákladů řízení Ústavní soud postupuje zdrženlivě a do rozhodování obecných soudů zasahuje výjimečně a pouze v případech, kdy je to v extrémním rozporu s principy spravedlnosti, což není tento případ. Věc nedosahuje intenzity způsobitelné zasáhnout do ústavně zaručených práv, přičemž krajský soud v napadeném usnesení svůj postup při rozhodování o nákladech řízení řádně uvážil a logicky a srozumitelně odůvodnil. Nadto se nejednalo o skutkově ani právně náročnou a rozsáhlou věc, která by odůvodňovala vyšší přiznání nákladů řízení a také zásah Ústavního soudu do rozhodování obecných soudů jako další stupeň přezkumu věcné správnosti či konkrétnosti odůvodnění jejich rozhodnutí. Vedlejší účastníci navrhují, aby ústavní stížnost byla odmítnuta jako zjevně neopodstatněná.

11. Vyjádření účastníků byla stěžovatelům zaslána na vědomí a k případné replice, ti však svého práva nevyužili.

III. Procesní předpoklady projednání návrhu

12. Ústavní soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny procesní předpoklady projednání ústavní stížnosti. Dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnými stěžovateli, kteří byli účastníci řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelé jsou právně zastoupeni v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*), neboť stěžovatelé vyčerpali všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva.

IV. Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

13. Ústavní soud předně musí připomenout, že je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), a vzhledem k tomu jej nelze, vykonává-li svoji pravomoc tak, že podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému soudnímu rozhodnutí, považovat za další, „superrevizní“

instanci v systému obecné justice oprávněnou svým vlastním rozhodováním (nepřímo) nahrazovat rozhodování obecných soudů; jeho úkolem je „toliko“ přezkoumat ústavnost soudních rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo. Vzhledem k tomu je nutno vycházet z pravidla, že výklad „podústavního“ práva a jeho aplikace na jednotlivý případ jsou v zásadě věcí obecných soudů a o zásahu Ústavního soudu do jejich rozhodovací činnosti lze uvažovat za situace, kdy je jejich rozhodování stíženo vadami, které mají za následek porušení ústavnosti (tzv. kvalifikované vady).

14. Ústavní soud proto přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení jemu předcházející z hlediska v ústavní stížnosti uplatněných námitek a po studiu vyžádaného soudního spisu dospěl k následujícím závěrům.

15. Ústavní soud se k problematice nákladů řízení staví zdrženlivě a podrobuje ji toliko omezenému ústavněprávnímu přezkumu. Ačkoliv i rozhodnutí o nákladech řízení může mít citelný dopad do majetkové sféry účastníků řízení, samotný spor o nákladech řízení většinou nedosahuje intenzity způsobilé porušení jejich základní práva a svobody. Nicméně rozhodování o nákladech řízení je součástí řízení jako celku, a i na něj proto dopadají požadavky spravedlivého procesu, k nimž náleží i požadavek na vytvoření prostoru pro to, aby účastníci řízení mohli účinně uplatňovat námitky a argumenty způsobilé ovlivnit rozhodování soudu, s nimiž se soud musí v rozhodnutí nálezitě vypořádat. Tato povinnost je o to naléhavější v rámci odvolacího řízení, kdy po přijetí rozhodnutí již účastník řízení nemá procesní nástroj, jak své námitky uplatnit, na rozdíl od rozhodnutí nalézacího soudu, kdy lze námitky vznést alespoň *ex post* v odvolání. Takový postup krajského soudu vede k situaci, kdy je účastník řízení nucen vznášet takové námitky poprvé vlastně až v řízení před Ústavním soudem, které je však ze své povahy zaměřeno na posuzování jiných skutečností, než jsou okolnosti umožňující aplikaci § 150 o. s. ř., a z jiných hledisek, než jsou hlediska obecného práva [srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 11. 2010 sp. zn. IV. ÚS 2738/10 (N 235/59 SbNU 391) a ze dne 16. 9. 2014 sp. zn. I. ÚS 2456/13 (N 168/74 SbNU 451) a v nich citovaná další rozhodnutí Ústavního soudu, dostupná na <http://nalus.usoud.cz>].

16. Nejvyšší soud v usnesení ze dne 8. 7. 2014 sp. zn. 28 Cdo 1669/2014 (dostupné na <http://www.nsoud.cz>) uvedl, že užití moderačního práva soudu rozhodnout o náhradě nákladů řízení jinak, než by odpovídalo výsledku sporu, nutně vyžaduje, aby jednak byl dán účastníkům řízení odpovídající prostor vyjádřit se k možnému použití ustanovení § 150 o. s. ř. a jednak také následně dostatečné odůvodnění aplikace uvedené normy zohledňující okolnosti daného případu ve všech jeho souvislostech.

17. Evropský soud pro lidská práva (dále jen „Evropský soud“) v rozsudku ze dne 5. 9. 2013 ve věci *Čepek proti České republice*, stížnost č. 9815/10 (dostupný na <http://hudoc.echr.coe.int>, v českém překladu

na <http://portal.justice.cz/>) uvedl, že i část civilního řízení týkající se nákladů řízení musí být zohledněna při určení, zda toto řízení ve svém celku vyhovělo požadavku spravedlnosti; na rozhodování o nákladech řízení je proto čl. 6 odst. 1 Úmluvy aplikovatelný.

18. Na tento rozsudek Evropského soudu poté navázal plenární nálezh Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 46/13 (N 29/72 SbNU 337) vydaný ve stejné věci v obnoveném řízení, v němž je uvedeno, že pro naplnění práva na spravedlivý proces bylo „nezbytné, aby krajský soud poučil žalovaného (stěžovatele) o možném použití moderačního práva podle § 150 o. s. ř., a v souladu s výše uvedenou judikaturou Ústavního soudu tak poskytl žalovanému prostor (jak žádá i Evropský soud), aby se k eventualitě aplikace citovaného ustanovení vyjádřil. Je však třeba poukázat na to, že tento prostor nelze vnímat výhradně extenzivně a zobecnit vzniklý procesní stav tak, že by obecné soudy měly vždy za účelem „poskytnutí prostoru“ umožnit účastníkům po svém poučení písemně vyjádření. Je zajisté nezbytné strany poučit o možnosti aplikace § 150 o. s. ř. a umožnit jim vyjádření, ale má se tak dít při jednání vůči přítomnému účastníkovi. V opačném případě by nebyla respektována zásada procesní ekonomie a z ní plynoucí zákonný požadavek, že má být pokud možno rozhodnuto při jediném jednání (§ 115 odst. 1, § 119 odst. 1 o. s. ř.)“.

19. Pojem řádného či spravedlivého procesu zahrnuje tedy podle Evropského soudu (a též dle Ústavního soudu) také právo na kontradiktorní řízení, z něž vyplývá právo účastníků seznámit se s každým důkazem nebo vyjádřením, jejichž účelem je ovlivnit rozhodování soudu, a musí mít možnost se k nim vyjádřit. Zásada kontradiktornosti řízení vyžaduje, aby soudy nezakládaly svá rozhodnutí na skutkových nebo právních otázkách, které nebyly projednány během soudního řízení a způsobily takový obrat, že ho nemohl předpokládat ani bdělý účastník. Uvedené zásady se vztahují i na spory v oblasti nákladů. Jde sice o druhotný aspekt procesu, což může odůvodnit skutečnost, že soud není povinen umožnit projednání všech skutkových a právních skutečností podstatných pro jeho rozhodování o tomto aspektu sporu. Zásada kontradiktornosti však nesmí být zcela pominuta. I když možnost účastníků vyjádřit své stanovisko k otázce nákladů může být omezena, neměli by být překvapeni nečekaným a nepředvídaným obratem.

20. Není sporu o tom, že krajský soud měl pravomoc použít z moci úřední moderační ustanovení § 150 o. s. ř. Jediným sporným bodem z hlediska práva na kontradiktorní řízení je skutečnost, že účastníci nebyli výslovně informováni o tom, že má v úmyslu ustanovení § 150 o. s. ř. použít. Tato skutečnost vyplývá zejména z protokolu o jednání před krajským soudem (na č. l. 369 až 372 vyžádaného soudního spisu), ze kterého se podává, že krajský soud vůči účastníkům řízení žádné poučení ve výše uvedeném smyslu neučinil. Tuto skutečnost ostatně krajský soud nikterak

nerozporuje ani ve svém vyjádření k ústavní stížnosti. Nelze přisvědčit argumentaci krajského soudu, že stěžovatelé měli aplikaci § 150 o. s. ř. ze strany krajského soudu předpokládat, jelikož jak vyplývá z výše uvedené judikatury Evropského soudu a Ústavního soudu, tak je nezbytné strany poučit o možnosti aplikace § 150 o. s. ř. a umožnit jim vyjádření, přičemž se tak má dít při jednání vůči přítomnému účastníku. Nadto z uvedeného protokolu se podává, že stěžovatelé se k nákladům řízení vyjádřili tak, že „k vyčíslení nákladů řízení žádají poskytnutí třídenní lhůty a tyto uplatňují v plné výši“, z čehož nelze extenzivně vyvozovat, že výslovně s možností eventuálního snížení náhrady nákladů řízení v závěrečném návrhu počítali, jak tvrdí krajský soud ve svém vyjádření sub 9.

21. V souladu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu [srov. již výše uvedené nálezy a také srov. např. nálezy ze dne 22. 2. 2017 sp. zn. IV. ÚS 1610/16 (N 34/84 SbNU 393), ze dne 25. 8. 2015 sp. zn. I. ÚS 1593/15 (N 156/78 SbNU 353), ze dne 3. 3. 2009 sp. zn. IV. ÚS 215/09 (N 44/52 SbNU 443) či ze dne 6. 2. 2007 sp. zn. II. ÚS 828/06 (N 26/44 SbNU 309)] byl krajský soud, který měl v úmyslu použít ustanovení § 150 o. s. ř., povinen „vytvořit procesní prostor“ umožňující účastníkům řízení vyjádřit své stanovisko k případnému použití tohoto ustanovení. I když právní profesionál (zkušený právní zástupce) ví o tom, že soud může použít ustanovení § 150 o. s. ř., a může kdykoliv z vlastního popudu sdělit stanovisko svého klienta k této otázce, může nicméně v této záležitosti očekávat, že bude výslovně vyzván, aby se k této otázce vyjádřil. V projednávaném případě význam náhrady nákladů řízení nebyl zanedbatelný, neboť podle stěžovatelů náklady řízení před nalézacím soudem činily 7 814,25 Kč za každého stěžovatele a náklady odvolacího řízení činily 3 186,50 Kč za každého stěžovatele, přičemž jim byla napadeným rozhodnutím přiznána částka 2 823,50 Kč za každého stěžovatele za řízení před nalézacím soudem a částka 1 190 Kč za každého stěžovatele v odvolacím řízení. Každý ze stěžovatelů tak byl chybným postupem krajského soudu připraven dle stěžovatelů o náhradu nákladů řízení v celkové výši 6 987,25 Kč.

22. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem plynoucím z judikatury Ústavního soudu, Evropského soudu i Nejvyššího soudu k dodržování požadavků spravedlivého procesu při rozhodování o nákladech řízení, k povaze okolností, za nichž odvolací soud rozhodl o náhradě nákladů řízení, a vzhledem k významu této věci pro stěžovatele, je Ústavní soud toho názoru, že z práva na kontradiktorní řízení v předmětné civilní věci vyplývá, že stěžovatelé měli právo být krajským soudem výslovně vyzváni, aby ve vhodném okamžiku vyjádřili své stanovisko ohledně případného použití ustanovení § 150 o. s. ř. Jelikož k tomu nedošlo, dospěl Ústavní soud k názoru, že právo stěžovatelů na spravedlivý proces bylo porušeno, došlo tedy k porušení čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

23. Pro úplnost a nad rámec potřebného odůvodnění (*obiter dictum*) Ústavní soud konstatuje, že nemohl přisvědčit ani přiléhavosti odkazu krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2015 č. j. 7 As 35/2015-63 [s odkazem na náleze Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2016 sp. zn. IV. ÚS 529/16 (N 89/81 SbNU 471)]. Krajským soudem uvedené rozhodnutí se totiž zabývalo zaprvé zcela specifickým řízením o soudním přezkumu (změny) územního plánu v režimu správního soudnictví, a to řízením o návrhu na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, zadruhé se týkalo situace, kdy moderační právo bylo soudem uplatněno vůči navrhovatelům, tedy osobám, které iniciovaly soudní řízení (ne jako v nyní posuzovaném případě, kdy stěžovatelé jsou procesně úspěšnými žalovanými v dané věci, tedy do své procesní role byli postaveni žalobním návrhem vedlejších účastníků), zatřetí Ústavní soud posvětil toliko postup Nejvyššího správního soudu, který moderoval výši nákladů řízení pouze v řízení o mimořádném opravném prostředku – kasační stížnosti – u které se nadto rozhodovalo bez nařízení jednání (tedy nedošlo k moderaci v celém soudním řízení, kdy bylo nařízeno jednání jak před nalézacím soudem, tak i před soudem krajským, jak učinil krajský soud v nyní posuzované věci), a konečně v odkazované věci Ústavní soud v citovaném nálezu jasně uvedl, že „obecný soud je povinen aplikovat právní předpis jako celek, není oprávněn selektivně odepřít aplikaci určitého ustanovení – v daném případě § 12 odst. 4 advokátního tarifu, podle něhož za společné úkony při zastupování více osob náleží advokátovi mimosmluvní odměna za každou zastupovanou osobu, avšak snížená o 20 %. Ve smyslu čl. 95 odst. 1 za středníkem Ústavy je sice obecný soud při rozhodování oprávněn posoudit soulad podzákoného předpisu se zákonem, pokud tak ovšem hodlá učinit, musí svůj postup v tomto směru řádně odůvodnit. Z rozsudku přezkumného soudu není patrné, že by snad minil takový rozpor shledat, mnohem spíše se věc jeví tak, že § 12 odst. 4 advokátního tarifu nepoužil pouze a jen proto, že se mu navýšení odměny za zastoupení více navrhovatelů nezdálo přiměřené okolnostem věci“. V této souvislosti Ústavní soud uzavírá, že i v odůvodnění nákladového výroku rozsudku krajského soudu v nyní přezkoumávané věci postrádá kvalitně zdůvodněné úvahy pro neaplikování ustanovení § 12 odst. 4 advokátního tarifu.

24. Z uvedených důvodů proto Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti zcela vyhověl a napadené rozhodnutí krajského soudu podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu v předmětných výrocích zrušil. Ústavní soud neočekával od ústního jednání další objasnění věci, pročež od něj upustil dle ustanovení § 44 věty první zákona o Ústavním soudu.

Č. 24

K faktoru tzv. sdílené újmy při rozhodování soudů o výši zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou poškozenému v souvislosti s nepřiměřenou délkou trestního řízení

Nedostatečné posouzení možné aplikace faktoru tzv. sdílené újmy při rozhodování o zadostiučinění za nemajetkovou újmu podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, která měla vzniknout v souvislosti s nepřiměřenou délkou trestního řízení, v němž vystupoval větší počet poškozených, může vést k porušení práva na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem zaručeného v čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Radovana Suchánka a soudců Josefa Fialy (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka – ze dne 13. února 2018 sp. zn. III. ÚS 3369/17 ve věci ústavní stížnosti V. V., zastoupeného Mgr. Petrem Řehákem, advokátem, se sídlem Újezd 409/19, Praha 1 – Malá Strana, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. července 2017 č. j. 30 Cdo 2190/2017-191, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. prosince 2016 č. j. 22 Co 386/2016-176 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 25. dubna 2016 č. j. 18 C 260/2014-149, vydaným v řízení o stěžovatelově žalobě, již se po vedlejší účastníci řízení domáhal zaplacení přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu vzniklou v souvislosti s nepřiměřenou délkou trestního řízení, v němž stěžovatel vystupoval jako poškozený, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 2 jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva spravedlnosti jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 25. července 2017 č. j. 30 Cdo 2190/2017-191 bylo porušeno právo stěžovatele na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem zaručené v čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. července 2017 č. j. 30 Cdo 2190/2017-191 se ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel domáhá zrušení výše uvedených rozhodnutí obecných soudů, neboť má za to, že jimi bylo porušeno jeho právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem orgánů veřejné moci podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z ústavní stížnosti, jakož i z Ústavním soudem vyžádaného spisu Obvodního soudu pro Prahu 2 (dále též jen „obvodní soud“) sp. zn. 18 C 260/2014 se podává, že stěžovatel se žalobou vůči vedlejší účastnici domáhal zaplacení částky 251 018 Kč s příslušenstvím jako přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“), která mu měla vzniknout v souvislosti s nepřiměřenou délkou trestního řízení vedeného u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) pod sp. zn. 3 T 14/2001, v němž vystupoval jako poškozený. Obvodní soud rozsudkem ze dne 25. 4. 2016 č. j. 18 C 260/2014-149 žalobu v plném rozsahu zamítl a rozhodl o náhradě nákladů řízení. Po zhodnocení věci dospěl k závěru, že celkovou délku řízení lze sice hodnotit jako nepřiměřenou, avšak vzhledem k okolnostem případu, zejména vzhledem k postupu orgánů veřejné moci, dále i ke skutkové a procesní mimořádné složitosti věci a specifickému postavení stěžovatele jako poškozeného v trestním řízení, nepřekračuje celková délka řízení hranici přiměřenosti natolik zásadně, aby bylo nutno stěžovateli kompenzovat vzniklou újmu poskytnutím peněžitého zadostiučinění. Celková délka řízení rozhodná pro posouzení vzniku stěžovatelovy nemajetkové újmy totiž trvala od 21. 12. 1999 do 30. 10. 2012, tedy 12 let a 10 měsíců. Rovněž postup orgánů činných v trestním řízení lze podle obvodního soudu hodnotit jako koncentrovaný a směřující k projednání a rozhodnutí věci. V dané souvislosti je pak nutno podle obvodního soudu přihlídnout též ke skutkové i procesní složitosti dané zejména enormním počtem poškozených, který přesáhl jeden tisíc, a rovněž k aspektům, že trestní soudy

ve výše vymezeném období, jež je pro posouzení stěžovatelovy újmy relevantní, ve věci opakovaně rozhodovaly. Byť celkovou délku řízení nelze jistě z pohledu stěžovatele jako poškozeného hodnotit jako přiměřenou, výše popsané výjimečné okolnosti případu, jakož i specifické postavení poškozeného v adhezním řízení vedly obvodní soud nicméně k závěru, že náhrada nemajetkové újmy poskytnutím peněžitého zadostiučinění neodpovídá rozsahu vzniklé újmy. Adhezní řízení totiž představuje specifický druh řízení, kdy práva poškozeného jsou projednávána v řízení, které je k hlavnímu trestnímu řízení připojeno. Veřejnoprávní charakter trestního řízení tedy dominuje a ovládá i nárok poškozeného na náhradu škody. Poškozený, jenž se se svým nárokem připojil k trestnímu řízení, má sice na jedné straně poněkud jednodušší postavení, neboť důkazní břemeno ohledně prokázání zavinění způsobené škody jej netíží, na druhé straně však právě tato skutečnost pro poškozeného znamená, že není páнем sporu a průběh řízení může ovlivňovat jen minimálně. Primárně by tedy poškozený měl svůj nárok uplatnit v občanskoprávním řízení. V posuzované věci se však stěžovatel podle obvodního soudu ani nepokusil uplatnit svůj nárok na náhradu škody v řízení občanskoprávním, z čehož lze podle obvodního soudu dovodit, že význam předmětu řízení nebyl pro stěžovatele vysoký, a nemůže být tedy důvodem pro poskytnutí přiměřeného zadostiučinění v penězích.

3. K odvolání stěžovatele městský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem potvrdil rozsudek obvodního soudu (výrok I) a rozhodl o náhradě nákladů odvolacího řízení (výrok II). Městský soud ve svém potvrzujícím rozsudku mimo jiné zdůraznil, že vedlejší účastnice stěžovateli již v rámci mimosoudního projednání nároku uhradila částku 2 314 Kč, kdy městský soud takovouto výši zadostiučinění považoval vzhledem ke konceptu tzv. sdílené újmy plynoucího z judikatury Nejvyššího soudu a Evropského soudu pro lidská práva za dostatečnou. Nadto uvedl, že projekt H-System byl podle jeho názoru od počátku rizikový, přesto do něj stěžovatel investoval. Vzhledem k velkému počtu poškozených přitom ani stěžovatel reálně nemohl očekávat, že mu jako poškozenému bude v rámci adhezního řízení plně nahrazena jemu způsobená škoda.

4. Následné dovolání stěžovatele bylo ústavní stížností napadeným usnesením Nejvyššího soudu odmítnuto (výrok I) a bylo rozhodnuto o náhradě nákladů dovolacího řízení (výrok II). V odůvodnění Nejvyšší soud mimo jiné zdůraznil, že při přezkumu výše či formy zadostiučinění v zásadě posuzuje právní otázky spojené s výkladem podmiínek obsažených v § 31a zákona č. 82/1998 Sb., přičemž výslednou částkou se zabývá až tehdy, byla-li by vzhledem k aplikaci tohoto ustanovení na konkrétní případ zcela zřejmě nepřiměřená, což ovšem v případě stěžovatele nenastalo. Otázka sdílení újmy více poškozenými rovněž v daném případě nemohla

založit přípustnost dovolání, neboť při jejím řešení se městský soud neodchýlil od přístupu přijatého Nejvyšším soudem a naopak přihlédl k tomu, že v případě více poškozených nepřiměřenou délkou řízení je jejich újma do určité míry – jakožto procesní strany – sdílená. Ani otázka významu řízení pro stěžovatele podle Nejvyššího soudu nezaložila přípustnost dovolání, neboť dovoláním napadený rozsudek nepředstavuje jiné řešení, než jaké je obsaženo v dosavadní judikatuře Nejvyššího soudu. Městský soud naopak správně přihlédl k tomu, že rozhodování soudů o nároku poškozeného v adhezním řízení se významně odlišuje od rozhodování o totožném nároku před soudem v řízení civilním, a že tedy význam předmětu řízení se pro poškozeného liší. Městský soud se rovněž neodchýlil od ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího soudu, když při hodnocení významu řízení pro poškozeného přihlédl též k dalším konkrétním skutečnostem, které s ohledem na výjimečnou povahu posuzovaného trestního řízení, jehož se účastnilo více než tisíc poškozených, objektivně nezůstaly bez vlivu na jeho trvání a také na intenzitu stěžovatelem pocítované újmy. Konečně ani námitka stěžovatele spočívající v tom, že bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces, neboť odvolací soud nerozhodl v jeho případě obdobně jako jiné senáty městského soudu ve skutkově podobných věcech, přípustnost dovolání nezaložila, neboť městský soud důvod, pro který otázku sdílení újmy posoudil jinak, náležitě vysvětlil, a to zejména četnými odkazy na judikaturu Nejvyššího soudu a především na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva.

II. Argumentace stěžovatele

5. Stěžovatel především namítá, že pouhé konstatování porušení práva hrubě neodpovídá jeho utrpěné újmě a je v rozporu s ustálenou judikaturou Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu a nenaplnuje účel odčinění újmy podle čl. 36 odst. 3 Listiny. Odvolací soud přitom zamítavý rozsudek soudu prvního stupně potvrdil i přesto, že si byl výslovně vědom odlišné rozhodovací praxe v obdobných řízeních, kdy se náhrady domáhají ostatní poškození v případě H-System (stěžovatel v této souvislosti odkazuje například na rozsudek městského soudu ze dne 23. 6. 2016 č. j. 25 Co 135/2016-130, kterým bylo poškozeným poskytnuto zadostiučinění za nemajetkovou újmu ve výši 119 311 Kč). Obecné soudy rovněž podle stěžovatele zcela ignorovaly skutečnost, že vliv složitosti věci na celkovou délku trestního řízení se v průběhu času zásadně měnil. Podle stěžovatele byl faktor složitosti do pravomocného odsouzení hlavním pachatelem P. S. blíže nespecifikovaným rozsudkem Vrchního soudu v Praze (dále jen „vrchní soud“) ze dne 6. 6. 2006 značný; po tomto rozsudku vrchního soudu však již byl naprosto minimální a k prodlužování daného trestního řízení docházelo ze zcela jiných důvodů, které se složitostí věci téměř nesouvisely.

Stěžovatel se dále pozastavuje nad tím, že soudy jako další kritérium použité ke snížení výše eventuálního zadostiučnění jeho nemajetkové újmy použily argument, že trestní řízení probíhalo před soudy všech tří stupňů. Stěžovatel má ovšem za to, že tato okolnost není nikterak výjimečná a její zohlednění vlastně znamená, že jde o jakýsi trest za to, že účastník trestního řízení – odlišný od stěžovatele – použil na obranu svých práv opravný prostředek. Vytýkají-li obecné soudy stěžovateli, že spoléhal jen na adhezní řízení a nepokusil se vymoci svůj nárok v rámci civilního řízení, pak stěžovatel v daném kontextu poukazuje na určitý logický rozpor jejich argumentace. Byla-li totiž podle obecných soudů celá věc natolik složitá, že orgánům činným v trestním řízení při využití všech vyšetřovacích a procesních prostředků trvalo přibližně 6 let, než byly schopny pravomocně rozhodnout o vině hlavního pachatele, pak představa, že by stěžovatel coby fyzická osoba byl schopen sám docílit rozhodnutí o jemu způsobené škodě v kratším čase, je naprosto iluzorní.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

6. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž byla vydána soudní rozhodnutí napadená ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný; stěžovatel je právně zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatel vyčerpал všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

IV. Vyjádření účastníků řízení

7. Obvodní soud pro Prahu 2 se k ústavní stížnosti nevyjádřil.

8. Městský soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti zcela odkázal na své rozhodnutí, jež je podle jeho názoru v souladu s relevantní judikaturou.

9. Nejvyšší soud ve svém vyjádření zejména zdůraznil, že stěžovatel ve svém dovolání neuvedl některé otázky, jejichž přezkumu se domáhá před Ústavním soudem (konkrétně jde o kritérium složitosti posuzovaného řízení a o kritérium postupu orgánů veřejné moci). V tomto rozsahu tedy stěžovatel podle Nejvyššího soudu efektivně nevyčerpал prostředek k ochraně svého práva podle § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, a ústavní stížnost je tak v tomto rozsahu nepřipustná. Ústavní soud by rovněž měl zohlednit, zda případný kasační zásah do právních vztahů, jež byly obecnými soudy pravomocně a tím i definitivně deklarovány, je odůvodněn okolnostmi podstatného a přesvědčivého charakteru (v této souvislosti Nejvyšší soud odkázal příkladmo na rozsudky Evropského soudu pro lidská práva

ve věcech *DRAFT-OVA, a. s., proti Slovenské republice*, stížnost č. 72493/10, *PSMA, spol. s r. o., proti Slovenské republice*, stížnost č. 42533/11, a *COMP-CAR, s. r. o., proti Slovenské republice*, stížnost č. 25132/13).

10. Česká republika – Ministerstvo spravedlnosti se k ústavní stížnosti, i přes výzvu Ústavního soudu, nevyjádřila. V souladu s poučením obsaženým ve výzvě k vyjádření Ústavní soud vychází z toho, že se vzdala postavení vedlejší účastnice.

11. Vyjádření účastníků řízení Ústavní soud nezasílal stěžovateli k replice, neboť tato nepřesahují rámec ústavní stížností napadených rozhodnutí. Nadto nelze přehlížet, že Ústavní soud stěžovatelově ústavní stížnosti zcela vyhověl.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

12. Dle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Byť předmětem odborných polemik zůstává otázka závaznosti odůvodnění nálezu, přesněji otázka závaznosti nosných důvodů takového rozhodnutí (srov. k tomu souhrnně např. Filip, J. in Bahýřlová, L., Filip, J., Molek, P., Podhrázký, M., Suchánek, R., Šimíček, V., Vyhnánek, L. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha : Linde, 2010, s. 1216 a násl., anebo Sládeček, V. in Sládeček, V., Mikule, V., Suchánek, R., Syllová, J. *Ústava České republiky: komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2016, s. 1018 a násl.), nepochybně lze přijmout závěr, že odůvodnění nálezu je spjata s jeho výrokem a právě (a jen) v rámci odůvodnění musí být výrok vykládán. Tato vázanost právním názorem Ústavního soudu vyplývá ze samotného smyslu kasace i z čl. 89 odst. 2 Ústavy.

13. Nad tento rámec je v souladu s četnou judikaturou Ústavního soudu [srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 3. 1997 sp. zn. I. ÚS 70/96 (N 29/7 SbNU 191); nálezy sp. zn. Pl. ÚS 41/02 ze dne 28. 1. 2004 (N 10/32 SbNU 61; 98/2004 Sb.) a další] závěr, že právní názor obsažený v odůvodnění rozhodnutí Ústavního soudu – má-li obecnou povahu – je závazný při řešení typově shodných případů. Je tomu tak mimo jiné proto, že jde ve svém důsledku o způsob interpretace a aplikace Ústavy, Listiny či mezinárodních závazků. Ústavní soud ovšem dovedl vázanost obecných soudů právním názorem Ústavního soudu také z obecného principu rovnosti v právech podle čl. 1 věty první Listiny, neboť rovnost v právech zakládá též právo na předvídatelné rozhodování v obdobných případech, čímž vylučuje libovůli při aplikaci práva. Za porušení principu rovnosti v právech je nutno pak v této souvislosti považovat zejména ty případy, kdy obecný soud neposkytne účastníkům ochranu jejich základních práv a svobod, ač již ve skutkově obdobných případech byla Ústavním soudem přiznána.

14. Rozhodnutí Ústavního soudu – vedle specifického řízení o kontrole norem – tedy z tohoto pohledu představují závazná interpretační vodítka

pro rozhodování ve skutkově a právně obdobných věcech, od nichž se lze možné se odklonit, to ovšem pouze ve výjimečných a racionálně odůvodněných případech [srov. k tomu v širších souvislostech např. Kühn, Z. Proč si kontinentální právníci myslí, že jejich judikatura není závazná aneb patero důvodů pro odlišnou kontinentální koncepci precedentu. In Pezl, T. (ed.) Závaznost rozhodování ústavních soudů: sborník příspěvků: mezinárodní teoretický seminář pořádaný dne 23. 4. 2004 Právnickou fakultou Západočeské univerzity v Plzni. Plzeň : Západočeská univerzita, 2004, s. 39-46, nebo náleze sp. zn. I. ÚS 2219/12 ze dne 17. 4. 2014 (N 61/73 SbNU 163)]. Judikatura Ústavního soudu přitom plně zavazuje rovněž samotný Ústavní soud, resp. jeho jednotlivé senáty, s výjimkou případu uvedeného v § 23 zákona o Ústavním soudu, podle něhož dospěje-li senát v souvislosti se svou rozhodovací činností k právnímu názoru odchylnému od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezu, předloží otázku k posouzení plénu; nicméně stanoviskem pléna je senát v dalším řízení vázán.

15. S ohledem na uvedené tedy nemohl III. senát Ústavního soudu nezhlednit, že v nedávné době rozhodl I. senát Ústavního soudu nálezem ze dne 17. 10. 2017 sp. zn. I. ÚS 2500/17 (N 193/87 SbNU 189) tak, že zrušil napadené usnesení Nejvyššího soudu. Rozhodl přitom ve věci stěžovatelů, kteří vystupovali – stejně jako stěžovatel v právě posuzované věci – jako poškození v trestní věci sp. zn. 3 T 14/2001. Stejně jako stěžovatel V. V. se i oni následně domáhali odškodnění své nemajetkové újmy způsobené průtahy v řízení v uvedené trestní věci. Protože jim přiznané zadostiučinění bylo oproti původně požadované částce sníženo asi o 90%, obrátili se tyto stěžovatelé na Ústavní soud, neboť měli za to, že snížení zadostiučinění v takovém rozsahu (bylo jim přiznáno zadostiučinění ve výši 15 181,80 Kč, 12 631,80 Kč a 14 544,30 Kč) je mimo jiné v rozporu s prejudikaturou Nejvyššího soudu, jež vychází z rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu. Věc posuzovaná Ústavním soudem pod sp. zn. I. ÚS 2500/17 se v meritu neodlišuje od nyní posuzovaného případu, a proto se III. senát Ústavního soudu cítí být právními závěry obsaženými v nálezu I. senátu Ústavního soudu vázán, aniž by současně shledal důvod pro postup podle § 23 zákona o Ústavním soudu.

16. V bodu 28 odůvodnění citovaného nálezu se přitom I. senát Ústavního soudu vymezil i proti výši zadostiučinění, kterou městský soud a též i Nejvyšší soud shledaly přiměřenou. Přitom – jak plyne ze shora provedené rekapitulace – na základě stejných (a podle Ústavního soudu nesprávných) východisek rozhodovaly obecné soudy i ve stěžovatelově věci, když se mu dostalo zadostiučinění dokonce jen ve výši 2 314 Kč (tedy ještě násobně méně než stěžovatelům ve věci sp. zn. I. ÚS 2500/17).

17. Nad rámec zmiňované části odůvodnění nálezu I. senátu Ústavního soudu III. senát Ústavního soudu v nyní posuzovaném případě

nepřehlédli, že obvodní soud i městský soud mimo jiné nesprávně aplikovaly faktor sdílené újmy, jak se k němu ve svém stanovisku občanskoprávního a obchodního kolegia ze dne 13. 4. 2011 sp. zn. Cpjn 206/2010 (všechna rozhodnutí Nejvyššího soudu jsou dostupná na <http://www.nsoud.cz/>) přihlásil i Nejvyšší soud. Sám Nejvyšší soud se totiž primární otázkou sdílené újmy zabýval v situaci, kdy neúměrnou délkou řízení trpěli společníci právnické osoby. I v dalších úvahách rozvedených ve stanovisku Nejvyššího soudu lze přitom vysledovat, že koncept sdílené újmy lze použít zejména v situaci, kdy jednotliví poškození mohou objektivně vnímat odškodnění újmy každého z nich jako alespoň částečné odškodnění újmy vlastní (typicky se to týká osob příbuzných nebo právě společníků právnických osob). Proto dopad skutečnosti, že poškození v rámci trestního řízení, od něhož se odvíjí i nyní posuzovaná věc, byli organizováni v občanském sdružení Maják, a došlo tak u nich jistě k částečnému rozproštění negativních důsledků trestního řízení, nemůže na druhou stranu být vylučně určující (srov. k tomu obdobně například rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 1. 2013 sp. zn. 30 Cdo 2922/2012), neboť kritérium vzájemného sdílení beneficie přiznání zadostiučnění v daném případě výrazněji nalézt nelze.

18. V ústavní stížnosti napadeném rozsudku městského soudu je ovšem uvedeno, že vedlejší účastnice k částce 2 314 Kč (kterou dostal i stěžovatel) dospěla prakticky jen mechanickým rozpočítáním částky zadostiučnění běžně přiznávaným s tím, že ji rozdělila mezi jeden tisíc poškozených, aniž by se ale hlouběji zabývala intenzitou jejich vzájemného vztahu. Nejvyšší soud přitom na tuto disproporci v ústavní stížnosti napadeném usnesení nikterak nezareagoval (to právě zejména při posuzování přípustnosti dovolání stěžovatele v kontextu otázky zjevně nedostatečné výše přiznaného zadostiučnění), byť minimálně z rozsudku městského soudu vyplývá, že právě rozpočítání odškodnění mezi velký počet poškozených způsobilo, že již v rámci mimosoudního projednání stěžovatelova nároku nebylo stěžovateli uhrazeno ani jedno procento standardní výše zadostiučnění, které původně požadoval.

19. I z tohoto důvodu nemůže Ústavní soud souhlasit s Nejvyšším soudem v tom, že městský soud neporušil stěžovatelovo právo na spravedlivý proces (což, jak i Nejvyšší soud sám připouští, by znamenalo přípustnost dovolání), když podle Nejvyššího soudu řádně vysvětlil, proč otázku sdílení újmy posoudil jinak než ostatní senáty městského soudu. Stěžovatel totiž jak v ústavní stížnosti, tak v dovolání odkazuje na rozsudek městského soudu sp. zn. 70 Co 405/2016, kde se senát 70 Co alespoň rámcově zabýval skutečnými souvislostmi konceptu sdílení újmy aplikovaného na případ H-System. Takový rozbor se ovšem v nyní napadeném rozsudku městského soudu nevyskytuje, když naopak se zde zcela blanketně – prostým výčtem – odkazuje na vybraná rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, aniž

by městský soud závěry tam uvedené na jím posuzovanou věc skutečně použil. Je to ve své podstatě přitom též výčet objevující se i ve vybraných rozhodnutích Nejvyššího soudu. Nelze ovšem přehlížet, že tato judikatura Evropského soudu pro lidská práva, kdy bylo přistoupeno ke snížení náhrad poskytovaných stěžovatelům, se týká jednak snížení náhrady škody z důvodů jejího sdílení [to znamená mimo jiné výdajů na advokáta a výdajů spojených s vedením řízení – srov. k tomu například *mutatis mutandis* rozsudek velkého senátu ve věci *Scordino proti Itálii* z 29. 3. 2006 (č. 1); stížnost č. 36813/97] a jednak snížení zadostiučinění nemajetkové újmy mimo jiné tehdy, domáhali-li se stěžovatelé v řízení, v němž k průtahům došlo, například zrušení nezákonného správního rozhodnutí, jehož existence však sama o sobě neměla dopad do jejich majetkové sféry [srov. k tomu § 34 rozsudku velkého senátu ve věci *Arvanitaki-Roboti a ostatní proti Řecku* z 15. 2. 2008 (stížnost č. 27278/03)]. O takovouto situaci – alespoň co se nemajetkové újmy týká – však ve stěžovatelově případě nejde; nadto i v případech, kdy Evropský soud pro lidská práva ke snížení zadostiučinění nemajetkové újmy přistoupil, měla výše přiznaného zadostiučinění nikoliv jen symbolickou hodnotu a byla k původně požadované částce v respektovatelném poměru (to však podle Ústavního soudu o zadostiučinění v částce 2 314 Kč s ohledem na okolnosti posuzovaného případu říci nelze). Ústavní soud přitom sice reflektuje rozdíl, jenž změnily i obecné soudy, že Evropský soud pro lidská práva patrně ještě nikdy neposuzoval případ s tak vysokým počtem poškozených (účastníků řízení), nicméně striktní dodržování algoritmu matematického dělení běžně přiznávané výše zadostiučinění počtem poškozených by ve svém důsledku v některých případech vedlo k úplnému obsahovému popření poskytování zadostiučinění v penězích. To podle Ústavního soudu nelze připustit, neboť stát odpovídá za škodu podle zákona č. 82/1998 Sb. i tehdy, jestliže sice k průtahům nedošlo neodůvodněnou nečinností soudu, ale řízení – stejně jako ve stěžovatelově případě – bylo přesto nepřiměřeně dlouhé (srov. k tomu přiměřeně např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 11. 2012 sp. zn. 30 Cdo 1916/2010 odkazující výslovně na čtvrtou právní větu shora citovaného stanoviska sp. zn. Cpjn 206/2010). Tuto objektivní a měřitelnou skutečnost pak nelze argumentem vysokého počtu účastníků materiálně zcela rozmělnit.

20. Ústavnímu soudu tedy nezbyvá než uzavřít, že i v právě posuzované věci Nejvyšší soud nesprávně posoudil přípustnost dovolání, neboť v této věci se městský soud odchýlil od některých východisek, z nichž vychází judikatura Nejvyššího soudu vážící se k otázkám odškodnění nemajetkové újmy. Ze stejného důvodu pak nemůže obstát tvrzení Nejvyššího soudu, že stěžovatel údajně neucínil předmětem dovolání kritérium složitosti řízení, v němž mu měla újma vzniknout, stejně jako kritérium postupu orgánů veřejné moci. Na tomto závěru pak nemůže ničeho změnit ani

blanketní odkaz Nejvyššího soudu na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva v jeho vyjádření. Odkazovaná rozhodnutí – všechna proti Slovenské republice – věcně s právě posuzovanou věcí přímo nesouvisejí a Nejvyšší soud ve svém vyjádření ani podrobněji nevysvětluje, v čem spatřuje absenci podstatných okolností bránících kasačnímu zásahu Ústavním soudem (ostatně ve všech Nejvyšším soudem odkazovaných rozsudcích Evropský soud pro lidská práva shledal porušení čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a přiznal odškodnění). Nejvyšší soud tak nedostál své povinnosti plynoucí pro něj z čl. 4 Ústavy, neboť základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci, tedy i pod ochranou Nejvyššího soudu [srov. k tomu např. body 54 a násl. stanoviska pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.)].

21. Proto Ústavní soud i v této věci přistoupil ke zrušení ústavní stížnosti napadeného usnesení Nejvyššího soudu, přičemž stejně jako v nálezu sp. zn. I. ÚS 2500/17 respektuje zásadu minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů, nepřistoupil ke zrušení rozhodnutí městského soudu a obvodního soudu. Učinil tak i proto, že výtky v tomto nálezu uvedené mají ryze právní povahu a nové zhodnocení případu umožní právě Nejvyššímu soudu naplnit jeho úlohu při sjednocování judikatury, která mu náleží.

22. Ústavní soud proto z výše uvedených důvodů ústavní stížnosti v části směřující proti usnesení Nejvyššího soudu vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Ve zbývající části Ústavní soud odmítl ústavní stížnost jako nepřipustnou podle § 43 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Takto rozhodl bez přítomnosti účastníků a bez ústního jednání, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 25

K posuzování dobrých mravů při účelovém navyšování nákladů na odstraňování škod v systému povinného ručení

I. Systém povinného ručení slouží k ochraně poškozených při dopravních nehodách a jeho prostřednictvím mají být likvidovány náklady vynaložené na odstranění vzniklé újmy (materiální a imateriální). Tento systém primárně chrání poškozené, potažmo i viníky nehod, kteří následně nemusí hradit škody zcela z vlastních finančních prostředků. Nelze však připustit, aby byly účelovým navyšováním nákladů na odstraňování škod čerpány finanční prostředky, které by při poctivém jednání čerpány nebyly.

II. Odvolací soud se řádně nezabýval námitkami pojišťovny o parazitování vedlejší účastnice na systému povinného ručení, zejména z hlediska dobrých mravů nezkoumal chování vedlejší účastnice, okolnosti opravy vozidla poškozené, postoupení pohledávky za pojišťovnou, čímž nepřípustně zasáhl do ústavně zaručeného práva pojišťovny na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a do práva podnikat za podmínek stanovených zákonem garantovaného v čl. 26 odst. 1 a 2 ve spojení s čl. 2 odst. 3 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj) a Jana Filipa – ze dne 14. února 2018 sp. zn. IV. ÚS 2043/17 ve věci ústavní stížnosti České pojišťovny, a. s., se sídlem v Praze 1, Spálená 75/16, zastoupené JUDr. Tomášem Hlaváčkem, advokátem, se sídlem v Praze 5, Kořenského 15, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 4. 2017 č. j. 70 Co 129/2017-206, kterým byl změněn rozsudek soudu prvního stupně a stěžovatelce byla uložena povinnost zaplatit vedlejší účastnici řízení částku 12 579 Kč s příslušenstvím jakožto náhradu části škody vzniklé na vozidle při dopravní nehodě, za účasti Městského soudu v Praze jako účastníka řízení a obchodní společnosti NEHODOVÁ SLUŽBA, s. r. o., se sídlem v Praze 9, Froncova 4/268, zastoupené Mgr. Jindřichem Lvem, advokátem, se sídlem v Praze 10, Murmanová 1475/4, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 20. 4. 2017 č. j. 70 Co 129/2017-206 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a právo podnikat za podmínek stanovených zákonem podle čl. 26 odst. 1 a 2 ve spojení s čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 4. 2017 č. j. 70 Co 129/2017-206 se zrušuje.

Odůvodnění

I. Řízení před obecnými soudy

1. Společnost NEHODOVÁ SLUŽBA, s. r. o., (dále jen „vedlejší účastnice“) se žalobou podanou proti České pojišťovně, a. s., (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zaplacení částky 12 579 Kč s příslušenstvím jako pojistného plnění „z povinného ručení“ - ve výši náhrady části škody vzniklé na vozidle E. J. (dále jen „pojištěnec“ nebo „poškozená“). Stěžovatelka uznala škodu na vozidle pojištěnce jen ve výši 18 000 Kč a pojištěnec následně postoupil žalovanou pohledávku spočívající v nenahrazené části tvrzené škody na vedlejší účastnici. Obvodní soud pro Prahu 1 rozsudkem ze dne 8. 11. 2016 č. j. 131 EC 11/2012-178 ve znění doplňujícího usnesení ze dne 28. 11. 2016 č. j. 131 EC 11/2012-180 žalobu zamítl. Nálezací soud dospěl k závěru, že na opravu poškozeného vozidla pojištěnce byly použity i neoriginální díly nižší hodnoty, proto nemohla pojištěnci vzniknout škoda v žalované výši a následně nemohla být pohledávka platně postoupena na vedlejší účastnici.

2. K odvolání vedlejší účastnice změnil Městský soud v Praze jako soud odvolací rozsudkem ze dne 20. 4. 2017 č. j. 70 Co 129/2017-206 rozsudek nálezacího soudu, a to tak, že uložil stěžovatelce povinnost zaplatit vedlejší účastnici 12 579 Kč s příslušenstvím, nahradit náklady řízení před nálezacím i odvolacím soudem ve výši 32 708,80 Kč a dále povinnost zaplatit České republice na náhradě nákladů řízení 6 026,50 Kč. Podle odvolacího soudu dospěl soud prvního stupně k nesprávnému právnímu závěru ohledně výše škody vzniklé pojištěnci při dopravní nehodě. Rozsah škody odpovídá výši nákladů, které je nutné objektivně vynaložit na uvedení vozidla do původního stavu. Na stanovení výše škody nemá podle odvolacího soudu vliv, zda bylo vozidlo vůbec opravováno, zda byla oprava provedena kvalitně a kolik za ni poškozený zaplatil, případně zda vůbec zaplatil. „Objektivizovaná škoda“ byla znaleckým posudkem určena na 30 927,62 Kč, stěžovatelka nahradila jen část škody, a proto jí byla uložena povinnost

doplatit část zbývajících. K námitce parazitování vedlejší účastnice na systému povinného ručení odvolací soud uvedl, že je možná pochopitelná z lidského hlediska, nemá však věcné opodstatnění – stěžovatelce bylo uloženo jen to, k čemu je povinna ze zákona, a proti případné nemravnosti či vypočítavosti jednání vedlejší účastnice se může bránit jen poškozená.

II. Ústavní stížnost a vyjádření

3. Proti rozsudku odvolacího soudu se stěžovatelka brání ústavní stížností podanou dne 1. 7. 2017 a navrhuje jeho zrušení. Namítá, že odvolací soud nerespektoval obecný princip, že nikdo nesmí mít prospěch ze svého nepoctivého nebo protiprávního jednání, který považuje za jeden z důležitých principů právního státu. Vedlejší účastnice parazituje na systému zákonného pojištění motorových vozidel („povinného ručení“); s úmyslem přivést poškozenou v omyl zaslala jí vedlejší účastnice fakturu na zaplacení zbývajících nákladů vynaložených za opravu, které nebyly stěžovatelkou hrazeny, a společně s fakturou nabídla pojištěnci, aby na ni převedl pohledávku za stěžovatelkou z titulu nezaplaceného pojistného plnění ve výši nenahrazené části škody, což se následně stalo. Popsané jednání je podle stěžovatelky v rozporu s dobrými mravy, zjevně nepoctivé – jde vlastně o podvod na spotřebiteli jakožto slabší straně, které má být poskytnuta vyšší míra ochrany. Proto stěžovatelka navrhuje, aby Ústavní soud napadený rozsudek zrušil.

4. Vedlejší účastnice považuje ústavní stížnost za zjevně neopodstatněnou a navrhuje její odmítnutí; uvádí, že stěžovatelka konstruuje vlastní skutkový závěr bez ohledu na to, k jakým zjištěním dospěly obecné soudy. Poškozená si autoservis vybrala sama a na vedlejší účastnici se obrátila s žádostí o pomoc při vyřízení likvidace škody u pojistitele viníka až poté, co se v autoservisu dozvěděla, že se touto činností zabývá. Na způsob provedení opravy vozidla neměla vedlejší účastnice žádný vliv, stejně tak nevystavila žádnou fakturu, jak tvrdí stěžovatelka. Za nekvalitní opravu a její nižší hodnotu nenese vedlejší účastnice žádnou odpovědnost. Rozhodnutí městského soudu je v souladu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu i Nejvyššího soudu a žádné znaky svévole nenese – náklady na uvedení věci do původního stavu je nutné stanovit objektivně a nezávisle na okolnostech se škodou souvisejících. Skutečnost, že oprava byla provedena méně kvalitně a v nižší hodnotě, nemůže mít vliv na určení výše škody, která poškozené vznikla; stěžovatelce bylo uloženo plnit jen to, k čemu je povinna ze zákona. Vedlejší účastnice upozorňuje i na to, že ekonomickým zájmem stěžovatelky je snížit pojistné plnění.

5. Městský soud v Praze navrhl odmítnutí ústavní stížnosti. Odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku a další rozhodnutí v obdobných věcech (např. rozsudek Nejvyššího soudu ve věci sp. zn. 32 Cdo 1205/2012).

Obvodní soud pro Prahu 1 odkázal na odůvodnění rozhodnutí odvolacího soudu.

6. V replice stěžovatelka zejména uvedla, že se na poškozenou obrátila vedlejší účastnice prostřednictvím autoservisu, což vyplynulo z provedeného dokazování. Sjednávání celého procesu administrace likvidace pojistné události bylo „mimo detailní pochopení ze strany poškozené“ – za součinnosti vedlejší účastnice a autoservisu, mezi kterými funguje vzájemná spolupráce. Poškozená nebyla srozuměna s tím, že oprava vozidla bude provedena levněji a účtována dráž; k jejím dotazům na cenu opravy se autoservis vyjadřoval tak, že „to bude řešit pojišťovna“. Z výpovědi poškozené jasně plyne, že nikdy neprojevila vůli nechat si opravit vozidlo nekválitně a doplatek od stěžovatelky přenechat autoservisu.

III. Procesní podmínky

7. Ústavní stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a řádně zastoupenou advokátem podle § 30 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“); stížnost rovněž není nepřipustná ve smyslu § 75 odst. 1 téhož zákona. Ústavní soud se důkladně seznámil s ústavní stížností, připojeným procesním spisem a dospěl k závěru, že stížnost je opodstatněná; rozhodl o ní mimo ústní jednání, neboť v intencích § 44 věty první zákona o Ústavním soudu by od něj nebylo možné očekávat další objasnění věci.

IV. Posouzení ústavní stížnosti

8. Úkolem Ústavního soudu je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy), není součástí soustavy obecných soudů a nepřisluší mu do jejich pravomocí zasahovat, postupují-li v souladu s principy hlavy páté Listiny. Ústavní soud se nezabývá porušením běžných práv fyzických nebo právnických osob, neznamená-li zároveň porušení ústavně zaručeného práva nebo svobody [srovnej např. náleze ze dne 1. 2. 1994 sp. zn. III. ÚS 23/93 (N 5/1 SbNU 41)].

9. Ústavní soud před tím, než meritorně přezkoumal napadené rozhodnutí, se musel vypořádat se skutečností, že posuzovaná věc je z hlediska dovolacího řízení bagatelní (v meritu jde „jen“ o 12 579 Kč s příslušenstvím).

IV. A Bagatelnost věci

10. Ústavní soud se problematikou tzv. bagatelních věcí zabýval již v řadě svých rozhodnutí, ve kterých dal najevo, že v nich je ústavní stížnost zásadně (tedy až na výjimky) vyloučena. Výjimky je namístež připustit pouze v případech extrémních rozhodnutí, v nichž obecné soudy při interpretaci právního předpisu postupují svévolně, například neodůvodní-li své rozhodnutí vůbec, přičí-li se jejich odůvodnění pravidlům logiky, je-li výrazem

přepjatého formalismu či jiného vážného vybočení z obecných principů spravedlnosti [viz např. náleze ze dne 17. 3. 2009 sp. zn. I. ÚS 3143/08 (N 59/52 SbNU 583) a další judikaturu v něm citovanou].

11. Problematikou tzv. bagatelnosti se Ústavní soud zabýval podrobně v nálezu ze dne 10. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 3725/13 (N 55/73 SbNU 89), v němž zdůraznil, že bagatelnost věci ve smyslu právním by se měla krýt s bagatelností ve smyslu faktickém; nemusí ale tomu tak být vždy. Při hodnocení bagatelnosti (jednoduchosti) věci proto Ústavní soud musí zvažovat jednak bagatelnost kvantitativní, ale také hledisko kvalitativní. Rovněž z kvantitativního pohledu může být intenzita dotčení (a míra potenciální újmy) relativní – ve vztahu ke konkrétní osobě, na kterou soudní rozhodnutí dopadá, nebo ve vztahu k jejím sociálním a majetkovým poměrům, eventuálně dalším okolnostem případu. V ojedinělých případech, tedy i ve věcech, které jsou podle zákonodárce bagatelní (takže v nich nepřipustil ani řádný, ani mimořádný opravný prostředek), může dojít k natolik zásadnímu zásahu, že přezkum příslušných soudních rozhodnutí ze strany Ústavního soudu zcela vyloučit nelze. Podobně i s ohledem na kvalitativní stránku věci nemusí být vždy určující právní hranice bagatelnosti, a to v případech, kdy se věc z hlediska ústavnosti jeví natolik významná, že určitým způsobem „přesahuje“ kauzu samotnou (viz body 31 a 33 citovaného nálezu sp. zn. III. ÚS 3725/13).

12. Ústavní soud v nyní posuzované věci dospěl k závěru, že kauza svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky, neboť problematika náhrady škody ze zákonného pojištění způsobené při dopravní nehodě je obecnými soudy řešena často [k vlastnímu přesahu kauzy srov. např. náleze Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017 sp. zn. IV. ÚS 1378/16 (N 188/87 SbNU 77)]. Projednávaná věc tak z hlediska kvantitativního naplňuje v předchozím odstavci uvedené podmínky pro zásah Ústavního soudu. „Podnikání s pojistnými událostmi“ nemusí být samo o sobě nemravné, musí se však dívat v rámci férových pravidel a nesmí být namířeno proti podstatě institutu tzv. „povinného ručení“ (zákonného pojištění), primárně určeného k odškodnění nevinných obětí dopravních nehod, nikoliv k tomu, aby se prostřednictvím systému zákonného pojištění obchodovalo s fiktivními pohledávkami na náhradu škody. S ohledem na četnost dopravních nehod se problematika řešená v této kauze dotýká tisícovek poškozených, škůdců i řady pojišťoven.

IV. B Vlastní posouzení ústavní stížnosti

13. Ústavní soud přezkoumal napadené rozhodnutí odvolacího soudu, seznámil se s obsahem spisu, vyjádřeními účastníka i vedlejší účastnice a dospěl k závěru, že napadeným rozhodnutím bylo především porušeno

ústavně zaručené právo stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

14. Ústavní soud se problematikou náhrady škody způsobené při dopravní nehodě na vozidle zabýval například v nálezu ze dne 19. 3. 2008 sp. zn. II. ÚS 2221/07 (N 58/48 SbNU 857) nebo ze dne 11. 6. 2014 sp. zn. I. ÚS 1902/13 (N 120/73 SbNU 849). Vždy přitom zdůraznil princip plného odškodnění v maximální možné míře – na ochranu osoby poškozené. Skutečnou škodou se v právní teorii i praxi tradičně rozumí zmenšení existujícího majetku poškozeného ve srovnání se stavem, jaký zde byl před způsobením škody [viz např. náleze ze dne 6. 6. 2017 sp. zn. II. ÚS 155/16 (N 95/85 SbNU 601)]. Vymezenému principu úplného odškodnění je třeba rozumět v tom smyslu, že při určování výše škody (pro účely onoho úplného odškodnění) si orgány veřejné moci nemohou počínat formalisticky, nýbrž musejí reflektovat sociální a ekonomickou realitu, zejména pak tržní vlivy [srov. náleze sp. zn. II. ÚS 3588/14 ze dne 16. 6. 2015 (N 114/77 SbNU 673)]. V nálezu sp. zn. II. ÚS 795/16 ze dne 27. 4. 2017 (N 68/85 SbNU 183) Ústavní soud zdůraznil, že „... i pokud dojde v důsledku opravy k plné obnově funkční hodnoty věci, avšak zároveň není plně obnovena její hodnota tržní, věc nepřináší svému vlastníku stejný užitek, a škoda na věci tudíž není plně nahrazena ... je všeobecně známou skutečností, že cena havarovaného vozidla bude vždy nižší než cena stejně technicky vybaveného vozidla, které dosud havarováno nebylo“.

15. Poškozenému se má vždy nahradit skutečná škoda spočívající v rozdílu v majetkové sféře poškozeného před nehodou a po nehodě. Také vozidlo opravené originálními díly a plně funkční nemá zpravidla stejnou tržní hodnotu, jakou by mělo, pokud by se nehoda nestala; proto je nutné nahradit (vzít v úvahu) mimo faktických výdajů vynaložených na opravu a související náklady i tržní ztrátu, která poškozenému vznikla. Skutečnost, zda poškozený nechá opravit vozidlo, případně jakými díly, není přitom rozhodující. Vždy je třeba zkoumat zmíněný rozdíl v majetkové sféře poškozeného a plně jej kompenzovat – za předpokladu, že jednání poškozeného není excesivní a požadované nároky odpovídají skutečně (takzvané) objektivizované škodě. Ústavní soud však na tomto místě zdůrazňuje, že výše uvedené judikaturní závěry byly učiněny za účelem ochrany poškozených jakožto slabších stran sporů. Zjednodušeně řečeno – je-li někdo nezaviněně poškozen (na majetku nebo na zdraví), měl by to co nejméně pocítit. V tomto ohledu se jeví dřívější trendy zohledňující při výměně opravených dílů vozidla takzvanou amortizaci jako překonané. V nyní posuzované věci je však předmětem přezkumu spor mezi pojišťovnou a společnostmi, která se likvidací pojistných událostí a problematikou nároků z nich vyplývajících zabývá jako podnikatelský profesionál (tzv. „lovec dopravních nehod“), jehož předmětem je výplata pojistného plnění ze systému

„povinného ručení“, nikoliv náhrady škody (přímo). Předmětný spor tak nemá „slabší stranu“.

16. Autoservis, který opravil vozidlo, vyfakturoval poškozené částku odpovídající objektivizované škodě (jako kdyby bylo vozidlo opraveno s použitím originálních dílů a oprava provedena v autorizovaném servisu), reálně však provedl opravu méně kvalitně a s nižšími náklady. Stěžovatelka odmítla zaplatit náklady na opravu vozidla poškozené ve výši, kterou vypočetl autoservis, a zaplatila pouze náklady odpovídající fakticky provedené a méně kvalitní opravě; učinila tak s poukazem na skutečnost, že k opravě vozidla byly použity neoriginální díly, jejichž hodnota nedosahuje výše žalované částky. Nezaplacený rozdíl ve vyfakturované a uhrazené částce poškozená postoupila na vedlejší účastnici.

17. Ústavní soud zrušil napadené rozhodnutí, neboť dospěl k závěru, že odvolací soud porušil stěžovatelčino právo na soudní ochranu (spravedlivý proces) podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy tím, že se pouze formalisticky (nikoliv s citem pro podstatu souzené věci) vypořádal s námitkami stěžovatelky ohledně nepoctivého a nemravného jednání vedlejší účastnice a současně zasáhl do práva podnikat podle pravidel stanovených zákonem podle čl. 26 odst. 1 a 2 Listiny.

18. Městský soud toliko odkázal na ustálenou judikaturu obecných soudů a Ústavního soudu k problematice objektivizace náhrady škody na vozidle způsobené při dopravní nehodě a uvedl, že námitka ohledně parazitování na systému povinného ručení by mohla být „pochopitelná z lidského hlediska, věcně však nemá opodstatnění“. Takové závěry však nelze považovat za dostatečné a ústavně konformní. Právě okolnosti opravy vozidla poškozené, hodnota opravy, fakturace nákladů, následné postoupení pohledávky za stěžovatelkou, okolnosti uzavírání smlouvy o postoupení pohledávky, potenciální propojení a spolupráce vedlejší účastnice s autoservisem měly být vzaty v potaz odvolacím soudem, neboť právě námitka parazitování na systému povinného ručení je v řízení před obecnými soudy v předmětné kauze stěžejní a nelze vystačit jen s odkazem na princip objektivizace náhrady škody. Odůvodnil-li odvolací soud svůj rozsudek výlučně z hlediska uvedeného principu, navíc nepřiléhavě použitého, rozhodl excesivně.

19. Jak bylo uvedeno výše, judikatura k problematice objektivizované náhrady škody směřuje primárně k ochraně poškozených jakožto slabších stran a (například) k plnému odstranění škodlivých následků dopravních nehod. V posuzované věci však jde o spor mezi dvěma profesionály – podnikateli. Z výpovědi poškozené vyplynulo, že s méně kvalitní opravou vozidla ze strany autoservisu nebyla dopředu srozuměna, naopak byla od počátku informována o tom, že vše „půjde přes pojišťovnu“. Z toho zřejmě vycházel i autoservis, který vyfakturoval za méně kvalitní opravu částku

odpovídající kvalitní autorizované opravě. Jinými slovy, vozidlo poškozené bylo opraveno s nižšími náklady, avšak stěžovatelce – „zákonně“ pojišťovně – byla vyfakturována částka odpovídající objektivizované škodě na vozidle. To by, s ohledem na princip objektivizace náhrady škody, nebylo protiústavní, byl-li by rozdíl mezi hodnotou opravy a objektivizovanou škodou poškozené následně vyplacen či jinak kompenzován autoservisem nebo vedlejší účastníci, případně by bylo projevem její vůle ponechat rozdíl autoservisu či vedlejší účastníci, což však nebylo odvolacím soudem nijak hodnoceno. V posuzované věci tak primárně nešlo o ochranu poškozené, nýbrž o příjem z podnikání autoservisu nebo vedlejší účastnice.

20. Dosahování zisku je smyslem podnikání, které zaslouží respekt a ochranu – nesmí se však dít parazitujícím a právo zneužívajícím způsobem. Ústavní soud má vážné pochybnosti o tom, zda podnikání vedlejší účastnice bylo vedeno ve fair duchu, v souladu s dobrými mravy – minimálně tím se měl odvolací soud zabývat – nikoliv jen konstatovat, že námitka o parazitování je z lidského hlediska pochopitelná, avšak nemá opodstatnění. Kritérium dobrých mravů byly soudy povinny brát v úvahu i v režimu „starého“ občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů), nehledě na to, že odvolací soud již rozhodoval dlouho poté, kdy nabyl účinnosti občanský zákoník „nový“ (zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník), který zřetelně v ustanovení § 2 odst. 1 a 3 uvádí: „Každé ustanovení soukromého práva lze vykládat jenom ve shodě s Listinou základních práv a svobod a ústavním pořádkem vůbec, se zásadami, na nichž spočívá tento zákon, jakož i s trvalým zřetelem k hodnotám, které se tím chrání. Rozejde-li se výklad jednotlivého ustanovení pouze podle jeho slov s tímto příkazem, musí mu ustoupit. Výklad a použití právního předpisu nesmí být v rozporu s dobrými mravy a nesmí vést ke krutosti nebo bezohlednosti urážející obyčejné lidské cítění.“

21. Systém povinného ručení slouží k ochraně poškozených při dopravních nehodách a jeho prostřednictvím mají být likvidovány náklady vynaložené na odstranění vzniklé újmy (materiální a imateriální). Tento systém primárně chrání poškozené, potažmo i viníky nehod, kteří následně nemusí hradit škody zcela z vlastních finančních prostředků. Nelze však připustit, aby byly účelovým navyšováním nákladů na odstraňování škod čerpány finanční prostředky, které by při poctivém jednání čerpány nebyly, což by nakonec mohlo jít k tíži všech pojistníků (nejen podnikatelů v oboru pojišťovnictví), neboť „povinné ručení by podražilo“. Byla-li od zahájení opravy vozidla uměle navyšována její cena, aby odpovídala kvalitní a autorizované opravě, aniž by s tím byla poškozená (navíc v postavení spotřebitelky, tedy slabší strany) srozuměna, a šlo pouze o maximalizaci příjmu autoservisu či vedlejší účastnice ze systému povinného ručení, pak lze mít pochybnosti o tom, zda je možné takovému jednání poskytnout právní

ochranu, zda nejde o jednání nepoctivé a v rozporu s dobrými mravy. Popsaným způsobem vytvořená pohledávka by jen stěží mohla být postoupena platně. Námitku neplatného postoupení pohledávky pojištěnce za stěžovatelkou na vedlejší účastnici však bude možné přezkoumat až poté, kdy bude najisto postavena existence a výše pohledávky (rozdíl hodnoty provedené opravy a objektivizované škody), která měla být postoupena.

22. Všechny uvedené okolnosti měly být vzaty v úvahu obecnými soudy, zejména pak odvolacím soudem, který změnil rozsudek nalézacího soudu a uložil stěžovatelce zaplatit vedlejší účastnici žalovaný rozdíl v hodnotě opravy a její vyfakturovanou výši. Vypořádal-li se odvolací soud se stěžovatelčinou námitkou o parazitování vedlejší účastnice na systému povinného ručení formalisticky a nezabýval-li se blíže okolnostmi opravy vozidla poškozené ani postoupením pohledávky, porušil podle Ústavního soudu stěžovatelčino právo na spravedlivý proces garantované v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

23. Městský soud změnil nalézací rozsudek obvodního soudu v neprospěch stěžovatelky a uložil jí povinnost zaplatit zbývající část autoservísem vyfakturované náhrady nákladů, o jejichž existenci a opodstatnění má Ústavní soud silné pochyby, čímž zasáhl také do stěžovatelčina práva podnikat za podmínek stanovených zákonem podle čl. 26 odst. 1 a 2 ve spojení s čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatelka ze svých aktiv vytvářených i formou plateb na tzv. „povinné ručení“ je jako pojistitel povinna podle čl. 2 odst. 3 Listiny plnit jen to, co jí zákon ukládá; současně jde o její podnikání, na jehož ochranu má právo. Stěžovatelce bylo rozsudkem odvolacího soudu uloženo něco plnit v rozporu se zákonem č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění pozdějších předpisů, který stanoví pravidla podnikání v této oblasti, čímž bylo neoprávněně zasaženo do jejího podnikání.

V. Závěr

24. Z výše uvedených důvodů proto Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl ústavní stížnosti, neboť shledal, že napadeným rozsudkem Městského soudu v Praze bylo porušeno právo stěžovatelky na spravedlivý proces zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod i zasaženo do práva podnikat za podmínek stanovených zákonem dle čl. 26 odst. 1 a 2 ve spojení s čl. 2 odst. 3 Listiny. Podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu tedy Ústavní soud zrušil napadené rozhodnutí.

IV. ÚS 2043/17

č. 25

25. V novém řízení bude odvolací soud vázán tímto nálezem a jeho nosnými důvody. Bude na něm, aby, zejména z hlediska dobrých mravů, znovu přezkoumal chování vedlejší účastnice, okolnosti opravy vozidla poškozené, postoupení pohledávky za stěžovatelkou a v odůvodnění konečného rozhodnutí adekvátně reagoval na stěžovatelčiny námitky, zejména pak na námitku parazitování vedlejší účastnice na systému povinného ručení. Ukáže-li se jednání autoservisu či vedlejší účastnice jako nepoctivé, nelze mu poskytnout právní ochranu.

Č. 26

K návrhu na zrušení některých ustanovení zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

Právo mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu představuje samotný ústavní základ práva na samosprávu.

Územním samosprávným celkům je na ústavní úrovni garantováno jednak postavení subjektu způsobilého nabývat majetek (postavení vlastníka), jednak postavení subjektu způsobilého s nabytým majetkem nakládat na základě vlastního ekonomického uvážení (postavení hospodáře).

Z obou těchto ústavně zaručených rolí vyplývají pro územní samosprávné celky jak práva, tak i povinnosti, které nelze nahlížet izolovaně. Územní samosprávný celek jakožto veřejnoprávní korporace musí při nakládání se svým majetkem vždy zohledňovat zájem svého obyvatelstva; tím je limitována volnost územních samosprávných celků při nakládání a hospodaření se svým majetkem. Prostředky, s nimiž územní samosprávné celky hospodaří, mají charakter veřejných prostředků a musí s nimi být nakládáno ku prospěchu a v zájmu obyvatelstva.

Od toho se odvíjí i povinnost územních samosprávných celků nakládat se svým majetkem hospodárně, odpovědně a s péčí řádného hospodáře. Jde o povinnosti legitimní, hodné ústavní ochrany. Zákonná úprava pravidel zajišťujících, aby s veřejnými prostředky bylo nakládáno odpovědně, hospodárně, efektivně a svědomitě, je žádoucí a je v principu ústavně konformní.

Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem, jak vyplývá z čl. 101 odst. 4 Ústavy. Zákonné zásahy do práva územních samosprávných celků vlastnit majetek a hospodařit s ním nesmějí toto právo vyprázdnit či fakticky eliminovat a musejí – s ohledem na ústavní základ práva na samosprávu – obstát v testu proporcionality.

Retrospektivní působení nově přijatého zákona je zásadně přípustné, je-li nově přijatá právní regulace vhodná a potřebná k dosažení zákonem sledovaného cíle. Při poměrování „zklamané důvěry“ ve stabilitu předchozí právní úpravy na straně jedné a významu a naléhavosti důvodů nově přijaté právní úpravy na straně druhé musí být zvažováno, zda zákonodárce zachoval hranice únosnosti.

Nález

pléna Ústavního soudu složeného z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Jana Musila (soudce zpravodaj), Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové a Jiřího Zemánka ze dne 20. února 2018 sp. zn. Pl. ÚS 6/17 ve věci návrhu skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky, za kterou jedná senátor RNDr. Miloš Vystrčil, právně zastoupené prof. JUDr. Alešem Gerlochem, CSc., advokátem, se sídlem Botičská 1936/4, 128 00 Praha 2, na zrušení ustanovení § 14 písm. c), § 17 a § 18 odst. 2 zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ustanovení § 6a až 6d zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění zákona č. 24/2017 Sb., a ustanovení § 4 odst. 6 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění zákona č. 24/2017 Sb., za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení a vlády jako vedlejší účastnice řízení (náleze byl vyhlášen pod č. 99/2018 Sb.).

Výrok

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I. Předmět řízení

1. Návrhem podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, se skupina 64 senátorů (dále jen „navrhovatelka“) domáhá zrušení ustanovení § 14 písm. c), § 17 a § 18 odst. 2 zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ustanovení § 6a až 6d zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění zákona č. 24/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím právní úpravy rozpočtové odpovědnosti, (dále jen „zákon o roz-

počtovém určení daní“), a ustanovení § 4 odst. 6 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění zákona č. 24/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím právní úpravy rozpočtové odpovědnosti, (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů“). Napadená ustanovení stanovují pravidla, jimiž se mají územní samosprávné celky řídit při svém hospodaření.

2. Navrhovatelka předně uvádí, že má-li být právní úprava pravidel rozpočtové odpovědnosti vztahující se na územní samosprávné celky a další tzv. veřejné instituce (§ 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti) smysluplná, musí být obsažena v ústavních normách. Na úrovni zákonné postrádá úprava do značné míry praktický význam, neboť může být snadno změněna standardním zákonodárným procesem. Absence ústavního základu dané právní úpravy implikuje závěr o její neústavnosti, protože představuje zásah do práva územních samosprávných celků na samosprávu, bez nezbytného zmocnění k takovému zásahu na ústavní úrovni.

3. Uvedená ustanovení proto považuje navrhovatelka za rozporná s čl. 1, 8 a 101 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), jakož i s čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) ve spojení s čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Dodatkový protokol“). Navrhuje proto jejich zrušení.

II. Díkce napadených ustanovení

4. Ustanovení § 14 písm. c), § 17 a § 18 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti znějí:

§ 14 písm. c)

„Činí-li výše dluhu sektoru veřejných institucí po odečtení rezervy peněžních prostředků při financování státního dluhu nejméně 55 % nominálního hrubého domácího produktu, uplatní se od prvního dne druhého kalendářního měsíce následujícího po dni vyhlášení takto upravené výše dluhu následující opatření vedoucí k dlouhodobě udržitelnému stavu veřejných financí

c) územní samosprávný celek schválí svůj rozpočet na následující rok jako vyrovnaný nebo přebytkový; rozpočet územního samosprávného celku může být schválen jako schodkový jen při splnění podmínek stanovených zákonem upravujícím rozpočtová pravidla územních rozpočtů.“

„§ 17

(1) Územní samosprávný celek hospodaří v zájmu zdravých a udržitelných veřejných financí tak, aby výše jeho dluhu nepřekročila k rozvahovému dni 60 % průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky.

(2) Překročí-li dluh územního samosprávného celku k rozvahovému dni 60 % průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky, územní

samosprávný celek je povinen jej v následujícím kalendářním roce snížit nejméně o 5 % z rozdílu mezi výší svého dluhu a 60 % průměru svých příjmů za poslední 4 rozpočtové roky.

(3) Nesníží-li územní samosprávný celek svůj dluh a jeho dluh k následujícímu rozvahovému dni převyšuje 60 % průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky, ministerstvo v následujícím kalendářním roce rozhodne podle zákona o rozpočtovém určení daní o pozastavení převodu jeho podílu na výnosu daní.

(4) Příjmy územního samosprávného celku se pro účely tohoto zákona rozumí souhrn všech peněžitých plnění přijatých do rozpočtu v průběhu rozpočtového roku, konsolidovaných podle jiného právního předpisu.

(5) Dluhem územního samosprávného celku se pro účely tohoto zákona rozumí hodnota nesplacených závazků z

- a) vydaných dluhopisů,
- b) přijatých úvěrů, zápůjček a návratných finančních výpomocí,
- c) realizace plnění ze záruk,
- d) vystavených směnek.“

§ 18 odst. 2

„(2) Ministerstvo každoročně zveřejní seznam územních samosprávných celků, které porušily povinnost podle § 14 písm. c).“

5. Ustanovení § 6a až 6d zákona o rozpočtovém určení daní znějí:

„§ 6a

Pozastavení převodu podílu na výnosu daní

(1) Nesníží-li územní samosprávný celek svůj dluh podle zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti a jeho dluh k následujícímu rozvahovému dni převyšuje 60 % průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky, Ministerstvo financí v následujícím kalendářním roce rozhodne o pozastavení převodu jeho podílu na výnosu daní ve výši 5 % z rozdílu mezi dosaženým dluhem a 60 % průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky.

(2) Pozastaven může být převod podílu územního samosprávného celku na výnosu

- a) daně z přidané hodnoty,
- b) daní z příjmů právnických osob, s výjimkou daně z příjmů právnických osob, jejímž poplatníkem je příslušný územní samosprávný celek.

(3) Správce daně na základě rozhodnutí Ministerstva financí nepřevede podíl územního samosprávného celku na výnosu daní do výše uvedené v rozhodnutí.

§ 6b

Zrušení pozastavení převodu podílu z moci úřední

(1) Nepřevyšuje-li dluh územního samosprávného celku, jemuž byl pozastaven převod podílu na výnosu daní, k následujícímu rozvahovému dni 60 % průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky, Ministerstvo financí rozhodne o zrušení pozastavení převodu podílu na výnosu daní.

(2) Správce daně převede podíl na výnosu daní, jehož pozastavení převodu bylo zrušeno, územnímu samosprávnému celku do 14 dnů ode dne, kdy obdržel rozhodnutí Ministerstva financí o zrušení pozastavení převodu podílu na výnosu daní.

§ 6c

Zrušení pozastavení převodu podílu na žádost

(1) Územní samosprávný celek může požádat Ministerstvo financí o zrušení pozastavení převodu podílu na výnosu daní k uhrazení svého dluhu vzniklého do konce rozpočtového roku, v němž dluh územního samosprávného celku převýšil 60 % průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky.

(2) Územní samosprávný celek v žádosti uvede výši podílu na výnosu daně, o jehož zrušení pozastavení převodu žádá, a dluh, k jehož úhradě bude použit.

(3) Ministerstvo financí v rozhodnutí uvede výši podílu na výnosu daně, jehož pozastavení převodu se zrušuje, a dluh, na jehož úhradu je podíl určen.

§ 6d

Převod podílu po zrušení pozastavení na žádost

(1) Správce daně převede podíl na výnosu daní územnímu samosprávnému celku do 14 dnů ode dne, kdy obdržel rozhodnutí o žádosti o zrušení pozastavení převodu podílu.

(2) Územní samosprávný celek použije převedený podíl na výnosu daní na úhradu dluhu uvedeného v rozhodnutí do 90 dnů od připsání na jeho účet.

(3) Územní samosprávný celek účtuje o převedeném podílu odděleně.

(4) Nepoužije-li územní samosprávný celek podíl na výnosu daní převedený podle odstavce 1 na úhradu dluhu uvedeného v rozhodnutí do 90 dnů ode dne jejich připsání na svůj účet, Ministerstvo financí rozhodne o dalším pozastavení podílu územního samosprávného celku na výnosu daní ve výši peněžních prostředků, které nebyly použity na úhradu dluhu.“

6. Ustanovení § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů zní:

§ 4 odst. 6

„(6) Při uplatnění opatření podle zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti může být rozpočet územního samosprávného celku schválen jako schodkový jen v případě, že schodek bude možné uhradit finančními prostředky z minulých let nebo návratnou finanční výpomocí. Smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem nebo příjmem z prodeje komunálních dluhopisů územního samosprávného celku je možné uhradit pouze schodek vzniklý z důvodu předfinancování projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie.“

III. Argumentace navrhovatelky

III. 1 Obecně k protiústavnosti napadených zákonných ustanovení

7. Navrhovatelka především namítá absenci nezbytného ústavněprávního rámce napadených ustanovení. Návrhy obou zákonů (zákona č. 23/2017 Sb. a zákona č. 24/2017 Sb.) doprovázel vládní návrh ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti, který byl Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky projednáván jako sněmovní tisk č. 411 (dále jen „návrh ústavního zákona“) a na který napadená ustanovení přímo navazují. Návrh ústavního zákona nebyl přijat.

8. Navrhovatelka je přesvědčena, že vláda jako předkladatelka návrhu ústavního zákona si byla vědoma, že součástí práva územních samosprávných celků je i právo mít majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu (čl. 101 odst. 3 Ústavy). Dle důvodové zprávy k návrhu ústavního zákona měl jeho čl. 5 vytvářet ústavní zmocnění pro stanovení zákonné hranice dluhu územního samosprávného celku. Ústavně zakotvená povinnost územních samosprávných celků hospodařit podle zákonem blíže určených pravidel rozpočtové odpovědnosti proto představovala jediný ústavně přípustný způsob omezení ústavně zaručeného práva územních samosprávných celků na samosprávu.

9. Protože návrh ústavního zákona nebyl přijat, neumožňuje současný ústavní rámec zákonné omezení hospodaření územních samosprávných celků, jak to činí napadená ustanovení. Dle navrhovatelky ani na zákonné úrovni nejsou stanovena žádná věcná kritéria pro hospodaření územních samosprávných celků. Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů představuje toliko procedurální rámec pro sestavování a plnění rozpočtů územních samosprávných celků. Stanovení procesních pravidel ovšem nelze považovat za zásah do ústavně garantovaného práva územních samosprávných celků mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu. Obdobně nemají povahu zásahu do práva na samosprávu ani ustanovení § 38 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, nebo ustanovení § 17 zákona

č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů. Tato ustanovení obsahují dílčí pravidla nakládání s majetkem územních samosprávných celků, ale neobsahují omezení jejich vlastního hospodaření, tj. jádra vlastnického práva.

10. Navrhovatelka považuje ustanovení § 14 písm. c) a § 17 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti za odporující ústavnímu pořádku ze dvou důvodů. Prvním z nich je rozpor se zárukami, které Ústava skýtá územním samosprávným celkům. Druhým důvodem jsou časové účinky napadené právní úpravy. Ta totiž neobsahuje adekvátní režim přechodných ustanovení, jež by účinky zásahu do práva na samosprávu alespoň zmírňovala. Napadená ustanovení zákona č. 24/2017 Sb. vykazují stejné ústavní deficity a v případě zrušení ustanovení zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, na něž navazují, by se stala obsoletními.

III. 2 Protiústavnost ustanovení § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti

11. Dle navrhovatelky může povinnost územních samosprávných celků sestavit rozpočet jako vyrovnaný nebo přebytkový (za podmínek stanovených návěťm § 14 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti) vést k situaci, že územní samosprávné celky nebudou schopny plnit úkoly, které jim byly svěřeny v rámci samostatné a přenesené působnosti. Uvedená povinnost fakticky povede k omezení výdajů územních samosprávných celků na činnosti, které jsou povinny zajišťovat (např. vzdělávání, sociální služby, kultura nebo rozvoj územního samosprávného celku, jako je budování či prostá údržba infrastruktury), což může mít bezprostřední dopad na jejich občany.

12. Konstrukce založená na principu prostých úsporných opatření umožňujících (až na výjimky stanovené v § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů) schválení pouze vyrovnaného nebo přebytkového rozpočtu je proto dle navrhovatelky v rozporu s ústavně vymezeným postavením samosprávy, jak je Ústavní soud vymezil ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/03 ze dne 9. 7. 2003 (N 109/30 SbNU 499; 214/2003 Sb.), jež je veřejnosti dostupný, stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu, též na internetové stránce <http://nalus.usoud.cz>.

13. Navrhovatelka vychází z toho, že standardně má být hospodaření územních samosprávných celků přinejmenším vyrovnané nebo přebytkové. Nelze však současně přehlédnout povinnost územních samosprávných celků jednat ve prospěch svých občanů [srov. čl. 3 Evropské charty místní samosprávy (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 181/1999 Sb., ve znění sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 369/1999 Sb.)]. S ohledem na tuto povinnost nemůže představovat vyrovnané či dokonce přebytkové hospodaření jediný cíl. V zájmu územních samosprávných celků mohou

být i takové kroky, které povedou k dočasnému schodkovému hospodaření (např. investice do stávající infrastruktury). Zákaz sestavit schodkový rozpočet, jenž se podává z napadeného ustanovení, povede k tomu, že zastupitelstva obcí a krajů pozbudou možnost autonomně rozhodovat o nakládání s prostředky územních samosprávných celků.

14. Povinnost schválit vyrovnaný či přebytkový rozpočet zasahuje i do vlastnického práva územních samosprávných celků, jemuž je poskytována na ústavní úrovni ochrana skrze čl. 11 Listiny. Zákaz schválit schodkový rozpočet bude vyžadovat alokaci prostředků obce či kraje, jež budou sloužit primárně k úhradě nezbytných výdajů. Budou-li aktuální finanční potřeby územního samosprávného celku vyšší, než kolik by odpovídalo přebytkovému či vyrovnanému rozpočtu, povede to k omezení některých výdajů, které by jinak mohly být realizovány. To se může projevit např. omezením investic do majetku obce či kraje, které jsou nezbytné pro zachování jeho stavu a hodnoty. Přebytkový či vyrovnaný rozpočet tedy může být pro obec či kraj nevýhodný, neboť „ušetřené prostředky“ povedou ke vzniku budoucích – potenciálně i vyšších – výdajů.

15. I pokud by absence ústavního základu napadené právní úpravy byla z ústavního hlediska přípustná, navrhovatelka ji považuje za neproporcionální, co se formulace zákonného omezení ústavně zaručeného práva na samosprávu týče.

16. Zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti totiž neobsahuje žádné časové omezení povinnosti podle § 14 písm. c) téhož zákona. Aktivace daného ustanovení je závislá na dvou proměnných. Těmi jsou výše dluhu sektoru veřejných institucí a výše nominálního hrubého domácího produktu (dále jen „HDP“). Výši dluhu sektoru veřejných institucí sice lze regulovat mj. omezováním zadlužení, avšak výši HDP direktivně ovlivnit nelze, neboť je odvislá od vývoje ekonomiky. Protože aktivace povinnosti podle § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti je závislá na vzájemném procentním poměru dvou proměnných, není vyloučeno, že rozpočtová opatření budou dlouhodobá.

17. Navrhovatelka dovozuje, že k poklesu stanoveného procentního poměru dluhu veřejných institucí vůči HDP pod hranici 55% nemusí dojít po jednom roce aplikace rozpočtových opatření. Hranice tedy může být překročena opakovaně. Čím déle by takový stav trval, tím více by se rozpočtová opatření negativně promítala do stavu hospodaření územních samosprávných celků. Zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti vedle toho neobsahuje ani žádné omezení, které by limitovalo (např. lhůtou) povinnost respektovat zavedená rozpočtová opatření. Navrhovatelka považuje napadenou úpravu za neproporcionální právě pro absenci těchto limitů. Ustanovení § 15 odst. 1 písm. a) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti přitom považuje navrhovatelka za vágní a neurčitě, a tedy

nepředstavující dostatečnou záruku případného omezení délky trvání rozpočtových opatření.

18. Napadené ustanovení dále podle navrhovatelky zakotvuje princip tzv. kolektivní viny. Zákonná omezení totiž budou dopadat na územní samosprávné celky bez ohledu na to, který subjekt nárůst dluhu způsobil. Navrhovatelka se proto ptá, proč by územní samosprávné celky měly být omezovány ve svém hospodaření v důsledku výsledku hospodaření jiných subjektů, zejména státu. V takovém stavu spatřuje navrhovatelka popření ústavní garance majetkové samostatnosti územních samosprávných celků. Nelze zároveň přehlédnout, že omezení spočívající v zákazu schodkového hospodaření zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti neukládá státu, byť právě stát má zásadní vliv na celkovou výši dluhu veřejných institucí.

19. Navrhovatelka doplňuje, že navrhovaným zrušením § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti se stane obsoletním ustanovení § 18 odst. 2 téhož zákona.

III. 3 Protiústavnost ustanovení § 17 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti

20. Navrhovatelka upozorňuje, že povinnosti – snížit svůj dluh o 5% z rozdílu mezi výší tohoto dluhu a 60% průměru příjmů územního samosprávného celku za poslední čtyři rozpočtové roky podle § 17 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti – by bylo možno dostat pouze tím, že územní samosprávný celek takový dluh částečně splní (splatí). To předpokládá splnění dvou podmínek: existenci prostředků na úhradu dluhu a možnosti splatit dluh. Kalkuloval-li územní samosprávný celek s určitou dobou splatnosti dluhu, bude muset takové prostředky zajistit. U komunálních dluhopisů, jejichž splatnost bude stanovena na deset let, nedisponuje obec či kraj možností přimět jejich majitele k předčasnému zpětnému prodeji (obdobně tomu bude u úvěrů, zápůjček atp.).

21. Sankce v podobě pozastavení převodu podílu na výnosu daní je podle navrhovatelky spojena s pouhou skutečností, že výše dluhu územního samosprávného celku překročí k následujícímu rozvahovému dni hranici 60% průměru jeho příjmů za poslední čtyři rozpočtové roky. Pozastavení převodu podílu na výnosu daní představuje výpadek podstatného zdroje příjmů územních samosprávných celků, a může tak přispět k jejich ekonomické likvidaci. Uvedenou úpravu považuje navrhovatelka za kontraproduktivní, jelikož povede k dalšímu omezení schopnosti územního samosprávného celku plnit své závazky. Současná právní úprava přerozdělování daňových výnosů navíc zcela zřejmě zakládá legitimní očekávání, že tyto příjmy jsou územním samosprávným celkům státem garantovány. Dané ustanovení a navazující § 6a až 6d zákona o rozpočtovém

určení daní proto navrhovatelka označuje za zcela svévolný zásah do majetkové samostatnosti územních samosprávných celků, jenž je navíc zjevně neproporcionální. Disproporcionálnost přitom spatřuje v určení rozsahu, v němž k pozastavení převodu podílu na výnosu daní dojde: čím vyšší zadlužení územního samosprávného celku, tím větší i rozsah pozastavení převodu podílu na výnosu daní.

22. Ustanovení § 17 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti dle navrhovatelky současně vykazuje znaky nepřipustné pravé retroaktivity. Při posouzení průměru příjmů územního samosprávného celku se totiž vychází z průměru za poslední čtyři rozpočtové roky. Uvedené ustanovení má nabýt účinnosti 1. ledna 2018. Průměr za poslední čtyři rozpočtové roky bude tedy počítán z let 2014 až 2017, tj. z období, kdy územní samosprávné celky neměly důvod zvažovat poměr svých příjmů a dluhu v tomto období.

23. Navrhovatelka zdůrazňuje, že podle samotné důvodové zprávy k § 17 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti vykazuje 198 obcí míru zadlužení přesahující 100%. Pro tyto obce by pozastavení převodu podílu na výnosu daní bylo nepochybně tíživé. Důvodová zpráva k tomu uvádí, že průměrně by u obcí přesahujících stanovenou míru zadlužení výše pozastaveného podílu na výnosu daní činila pouze 3% z jejich celkových příjmů. Takové hodnocení považuje navrhovatelka za problematické, neboť je založeno na vypočteném průměru. Některé obce tedy nemusí být ohroženy vůbec, jiné zcela zásadně. Příkladem může být obec Karle, mající dluh ve výši 450% jejích příjmů (z důvodu investice do větrné elektrárny, z jejíhož provozu však splácí úvěr a má dostatek prostředků pro zajištění svých potřeb).

24. Co se týče možnosti zrušení pozastavení převodu podílu na výnosu daní podle § 6c zákona o rozpočtovém určení daní, ta dle navrhovatelky nijak neodstraňuje neústavnost celé konstrukce. Možnost uhrazení dluhu není čistě na vůli územních samosprávných celků (jako každého dlužníka), není-li možnost předčasného splacení dluhu výslovně ujednána. Jinak řečeno, k uvolnění pozastaveného daňového výnosu může dojít jedině tehdy, je-li dluh objektivně splatný. Územní samosprávné celky v rámci svého hospodaření počítají se splatností svých dluhů a tomu přízpůsobují své hospodaření. Navrhovatelka proto nevidí rozumný důvod pro odnětí části dosud garantovaných příjmů územních samosprávných celků z důvodu, že by tyto příjmy mohly být použity za jiným účelem, než je úhrada dluhu.

III. 4 Protiústavnost ustanovení obsažených v zákoně č. 24/2017 Sb.

25. Ve vztahu k právní úpravě obsažené v části dvanácté čl. XII zákona č. 24/2017 Sb., již se zákon o rozpočtovém určení daní doplňuje o ustanovení § 6a až 6d, upravující pravidla pro pozastavení převodu podílu na výnosu daní, je navrhovatelka přesvědčena, že v případě zrušení § 17 zákona

o pravidlech rozpočtové odpovědnosti pozbude daná úprava smysl. Dle navrhovatelky lze alternativně uvažovat o zrušení § 6a až 6d přímo v zákoně o rozpočtovém určení daní. Ústavní soud ostatně již dříve považoval princip *cessante ratiōne legis, cessat et lex ipsa* za dostatečně odůvodňující jeho derogační zásah [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 15/01 ze dne 31. 10. 2001 (N 164/24 SbNU 201; 424/2001 Sb.)].

26. Co se týče ustanovení části čtrnácté čl. XIV novelizačního bodu 10 zákona č. 24/2017 Sb. – jímž se zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů doplňuje o ustanovení § 4 odst. 6, jež stanoví podmínky, za nichž územní samosprávný celek může schválit schodkový rozpočet i v případě aktivace opatření podle § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti – jsou dle navrhovatelky dány stejné důvody pro zrušení, jako je tomu v předchozím bodě.

III. 5 Soulad s právem Evropské unie

27. Zrušení napadených ustanovení nebude dle navrhovatelky odporovat závazkům plynoucím pro Českou republiku z členství v Evropské unii. Ačkoliv je totiž podle důvodové zprávy zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti transpozicí směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států (dále jen „směrnice Rady 2011/85/EU“), uvedená směrnice nestanoví natolik konkrétní pravidla, jež by vyžadovala transpozici právě formou přijetí napadené právní úpravy.

III. 6 Závěrečný návrh a návrh na přednostní projednání věci

28. Navrhovatelka proto navrhuje, aby Ústavní soud rozhodl tak, že ustanovení § 14 písm. c), § 17 a § 18 odst. 2 zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ustanovení § 6a až 6d zákona o rozpočtovém určení daní a ustanovení § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů se zrušují dnem vyhlášení nálezu Ústavního soudu ve Sbírce zákonů. Návrh na přednostní projednání věci je dle navrhovatelky odůvodněn především účinky spojenými s aplikací § 17 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, resp. s aplikací § 6a až 6d zákona o rozpočtovém určení daní.

IV. Vyjádření účastníků a vedlejší účastnice řízení

29. Podle § 42 odst. 4 a § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaslal Ústavní soud návrh na zahájení řízení Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, Senátu Parlamentu České republiky, vládě a veřejné ochránkyni práv.

IV. 1 Vyjádření Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky

30. Poslanecká sněmovna se prostřednictvím svého předsedy Jana Hamáčka ve svém vyjádření ze dne 13. dubna 2017 omezila na popis průběhu legislativního procesu, který vedl k přijetí zákona č. 23/2017 Sb. a zákona č. 24/2017 Sb.

IV. 2 Vyjádření Senátu Parlamentu České republiky

31. Senát se k výzvě Ústavního soudu vyjádřil prostřednictvím svého předsedy Milana Štěcha přípisem ze dne 11. dubna 2017. Předseda Senátu v něm uvedl, že projednání návrhů obou dotčených zákonů bylo doprovázeno „neběvale přísnou kritikou“, přičemž v rozpravě nezazněly ze strany přítomných senátorů žádné hlasy, které by se přimlouvaly za přijetí obou návrhů. Žádný z přítomných senátorů nepodal ani návrh na schválení některého z návrhů.

IV. 3 Vyjádření vlády

32. Vláda ve svém vyjádření ze dne 18. dubna 2017 předně uvedla, že skrze zákon č. 23/2017 Sb. a zákon č. 24/2017 Sb. byla do českého právního řádu transponována příslušná směrnice Rady 2011/85/EU. Z uvedené směrnice pro členské státy Evropské unie vyplývá povinnost přijmout číselná omezení pro provádění rozpočtové a fiskální politiky (tzv. numerická fiskální pravidla) na podporu fiskální odpovědnosti. Česká republika byla posledním členským státem, který tuto směrnici transponoval do svého vnitrostátního právního řádu. Podle směrnice Rady 2011/85/EU jsou členské státy povinny transponovat do svých vnitrostátních právních řádů fiskální pravidla i na úrovni místních samospráv.

IV. 3. 1 Obecně k protiústavnosti napadených zákonných ustanovení

33. K tvrzení navrhovatelky, že napadená právní úprava postrádá náležitý ústavní rámec, vláda poukázala na čl. 101 odst. 3 a 4 Ústavy. Z textu čl. 101 odst. 4 Ústavy přitom plyne možnost rámcově regulovat činnost územních samosprávných celků běžným zákonem. Uvedený závěr se ostatně podle vlády podává i z judikatury Ústavního soudu [zvláště z nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 34/02 ze dne 5. 2. 2003 (N 18/29 SbNU 141; 53/2003 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 50/06 ze dne 20. 11. 2007 (N 196/47 SbNU 557; 18/2008 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 66/04 ze dne 3. 5. 2006 (N 93/41 SbNU 195; 434/2006 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 30/15 ze dne 15. 3. 2016 (N 42/80 SbNU 517; 239/2016 Sb.)]. Činnost územních samosprávných celků reguluje i platná právní úprava, např. obecní zřízení a krajské zřízení, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a další. Uvedená zákonná právní

úprava dle vlády reguluje činnost územních samosprávných celků nejen formálním a procedurálním rámcem, ale i věcně.

34. Vláda odmítla argumentaci navrhovatelky založenou na výkladu čl. 101 odst. 3 Ústavy s tím, že řada standardů a parametrů rozpočtů je dána běžnými zákony a prováděcími předpisy, které jsou vydávány na základě čl. 101 odst. 4 Ústavy. To je i případ napadených ustanovení. Stanovení rámcových pravidel se nedotýká práva územního samosprávného celku na schválení vlastního rozpočtu ani pravomoci jeho zastupitelstva schvalovat rozpočet.

35. Ohledně porušení čl. 11 Listiny tvrzenému navrhovatelkou vláda zdůraznila, že napadená ustanovení nepředstavují vyvlastnění nebo omezení vlastnického práva, ale jde o regulaci veřejného rozpočtování provedenou zákonem a ve veřejném zájmu.

IV. 3. 2 K protiústavnosti § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti

36. Ohledně uvedeného ustanovení vláda předně zdůraznila, že povinnost územního samosprávného celku sestavit vyrovnaný nebo přebytkový rozpočet vzniká pouze za podmínky návěti § 14 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Uvedené ustanovení vychází z příslušných pramenů primárního a sekundárního práva Evropské unie, které vládám členských států ukládají snížit dluh „sektoru vládních institucí“ (dle zákona č. 23/2017 Sb. a zákona č. 24/2017 Sb. „sektoru veřejných institucí“) v poměru k HDP, přičemž jako hranici tohoto dluhu stanoví 60% HDP.

37. Argumentaci navrhovatelky ohledně dopadů úsporných opatření na hospodaření územních samosprávných celků označila vláda za zavádějící. Pokud obec není schopna vykonávat svoji běžnou činnost bez deficitního hospodaření, jde o problém strukturálního charakteru, jenž nemá svůj původ v napadených ustanoveních. K údajné nutnosti omezení nezbytných výdajů na činnosti a akce zajišťované územními samosprávnými celky vláda připomněla, že řada těchto aktivit je financována přímými transfery ze státního rozpočtu.

38. Vláda proto vyslovila přesvědčení, že ustanovení § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti a § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů nepředstavují zásah do vlastnického práva ani do autonomie rozhodování územních samosprávných celků, ale pouze stanoví mantinely pro sestavení rozpočtu územního samosprávného celku pro případ výjimečné rozpočtové situace sektoru veřejných institucí. Takový postup umožňuje čl. 101 odst. 4 Ústavy i čl. 4 odst. 2 a čl. 8 Evropské charty místní samosprávy.

39. V případě, kdy by bylo třeba snížit zadlužení, a veškeré břímě by nesl stát, pocítily by územní samosprávné celky negativní důsledky takové

situace snížením mandatorních výdajů státu, omezením nejrůznějších transferů a dotací ze státního rozpočtu, případně korekcí podílů na výnosu daní. Podle vlády nejsou územní samosprávné celky „majetkovými ostrovy“ nezávislými na státu. Naopak, jejich rozpočty jsou se státním rozpočtem propojené. K tomu vláda dodala, že podle Českého statistického úřadu výše zadlužení sektoru veřejných institucí v roce 2016 činila 37,2% HDP, při meziročním poklesu o 3,1%. V dohledné době tedy nehrozí, že by výše dluhu sektoru veřejných institucí dosáhla 55% HDP a že by územním samosprávným celkům vznikla povinnost podle § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

40. K navrhovatelkou vytýkané absenci časového omezení povinnosti územních samosprávných celků sestavit vyrovnaný nebo přebytkový rozpočet vláda připomněla, že uvedené opatření je stanoveno s cílem nežádoucí stav sektoru veřejných institucí odstranit. Nelze však předem určit, jak dlouho takový stav potrvá, a omezení povinnosti pevným časovým intervalem proto postrádá reálný smysl. K údajné vágnosti ustanovení § 15 odst. 1 písm. a) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti vláda namítla, že navrhovatelka vytrhuje spojení „významné zhoršení ekonomického vývoje po dobu 24 měsíců“ z kontextu a uvedený pojem je v daném ustanovení podrobně vymezen.

41. Co se týče argumentu, že ustanovení § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti zavádí princip kolektivní viny, vláda namítla, že územní samosprávné celky tvoří nedílnou součást sektoru veřejných institucí, a jejich hospodaření tudíž ovlivňuje fiskální výsledky, za které je hodnocena vláda. Ta však nedisponuje žádnými nástroji, jak zajistit fiskální disciplínu územních samosprávných celků. Nezávislost územních samosprávných celků nelze chápat jako absolutní, neboť jsou součástí České republiky, podílejí se na jejich daňových výnosech a jsou provázány se státním rozpočtem prostřednictvím transferových plateb zejména na regionální školství a dopravu. Jestliže územní samosprávné celky profitují z příznivého vývoje státního rozpočtu, měly by s ním být solidární v době, kdy se ekonomice nedaří. V situaci, kdy dluh sektoru veřejných institucí dosáhne 55% HDP, je dle vlády pro územní samosprávné celky jednoznačně lepší šetřit. Bylo by mylné se domnívat, že všechny veřejné instituce by „škrtały a šetřily“, aniž by to územní samosprávné celky pocítily.

42. K tvrzení, že povinnosti dle § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti omezí vlastnické právo územního samosprávného celku, neboť může vést ke snižování hodnoty jeho majetku a bude bránit v uspokojování potřeb jeho občanů, vláda uvedla, že bez omezení zadlužování územních samosprávných celků by veškeré břímě snižování státního dluhu přešlo na státní rozpočet, tj. stát by musel snížit dluh o to více, o kolik by byly zadluženy územní samosprávné celky.

IV. 3. 3 K protiústavnosti § 17 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti

43. Stanovení dluhového stropu územních samosprávných celků dle vlády nepostrádá ústavní základ. Podle Ústavy, Evropské charty místní samosprávy i judikatury Ústavního soudu lze totiž územnímu samosprávnému celku stanovit práva či povinnosti běžným zákonem, zejména je-li účelem regulace veřejný zájem předcházet riziku zadluženosti a s tím spojené platební neschopnosti územních samosprávných celků. K tomu vláda zdůraznila, že příjmy rozpočtů krajů tvoří převážně přijaté transfery (62,4% příjmů) a daňové příjmy (34,9%). Příjmy rozpočtů obcí tvoří převážně daňové příjmy (68,4% příjmů) a přijaté transfery (17,9% příjmů). Územní samosprávné celky tak hospodaří i s prostředky z jiných veřejných rozpočtů (především státního rozpočtu).

44. Podle vlády povinnost územních samosprávných celků snížit svůj dluh podle § 17 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti a pozastavení převodu podílu výnosu daní podle § 17 odst. 3 téhož zákona nepředstavují nepřipustný zásah do majetkové autonomie územních samosprávných celků. Uvedenou právní úpravu vláda vnímá jako rámcové pravidlo, které má vést k tomu, aby územní samosprávné celky nekumulovaly své dluhy. Povinnost snížit dluh pak nevylučuje možnost dluhového financování investičních aktivit územních samosprávných celků, ale při určité míře jejich zadluženosti stanovuje tempo splácení dluhu. Vláda v tomto směru konstatovala, že v současné době by plnění povinností dle § 17 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti nepředstavovalo žádný problém přibližně pro 93% obcí.

45. Ustanovení § 17 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti zakotvuje legitimní prostředek k zajištění vymahatelnosti dodržení fiskálního pravidla. Pozastavení příjmu podílu na výnosu daní podle § 17 odst. 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti představuje krajní řešení, k němuž je stát, resp. Ministerstvo financí, oprávněn na základě zákona, a dle vlády je i v souladu s Ústavou a Evropskou chartou místní samosprávy. Navíc územnímu samosprávnému celku bude podíl na výnosu daní toliko pozastaven, nikoliv odňat.

46. Napadená ustanovení dle vlády nijak neomezuji výši dluhu územních samosprávných celků, ale pouze stanoví, že v případě nadměrného zadlužení je třeba takovou situaci začít řešit a územní samosprávný celek by měl splácet alespoň část svého dluhu. Vláda dodala, že územní samosprávné celky mají obecně dostatečné zdroje k realizaci investic (dle přílohy č. 1 k vyjádření vlády hospodařily obce v roce 2016 s výrazným přebytkem v celkové výši 40,5 mld. Kč) a záleží pouze na nich, jak s nimi naloží. Fiskální pravidlo proto dle vlády územní samosprávné celky neohrožuje.

47. Ohledně tvrzené nemožnosti přimět věřitele územních samosprávných celků k předčasnému přijetí plnění (dluhu) vláda předně namítla, že se nelze domnívat, že územní samosprávný celek splatí svůj dluh jednorázově v době splatnosti bez průběžně vytvořené rezervy na uhrazení dluhu. Navrhovatelkou uvedené dluhopisové financování výdajů na komunální úrovni je navíc dle vlády využíváno spíše zřídka. Vláda zmínila analýzu Ministerstva financí ohledně funkčnosti fiskálního pravidla, z níž vyplynulo, že v posledních třech letech splácely obce, které limit fiskálního pravidla překračují nejvíce, své dluhy mnohem vyšší částkou, než kterou by měly minimálně splácet podle § 17 odst. 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

48. Ve vztahu k tvrzení navrhovatelky, že pozastavení převodu podílu na výnosu daní povede k výpadku podstatného zdroje příjmů územních samosprávných celků, k neschopnosti plnit jejich závazky a případně k jejich ekonomické likvidaci, vláda odkázala na svoji předchozí argumentaci k § 17 odst. 2 a 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Pozastavená část podílu na výnosu daní navíc bude moci být na žádost územního samosprávného celku uvolněna na splacení jeho dluhu. Námítku navrhovatelky o absenci vazby mezi § 17 odst. 2 a 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti vláda odmítla s tím, že vzájemná vazba mezi těmito odstavci je zřejmá. Vláda dále uvedla, že výše povinné minimální splátky dluhu je hluboko pod úrovní běžných úvěrových podmínek bankovních institucí, a nelze proto hovořit o výpadku podstatného zdroje příjmů územních samosprávných celků. Napadená právní úprava navíc nijak nelimituje zadluženost územních samosprávných celků a neohrožuje krytí jejich běžných či kapitálových výdajů či financování vlastních projektů z vlastních zdrojů nebo projektů spolufinancovaných z fondů Evropské unie. Pokud územní samosprávné celky nepřekročí stanovenou výši dluhu nebo ji po jejím překročení splatí v požadované výši, jejich podíl z výnosu daní nebude nijak dotčen.

49. Vláda považuje fiskální pravidlo za proporcionální, neboť výše postihu je přímo úměrná míře porušení nastavených pravidel. Vláda dále uvedla, že hodnota 60% příjmů za poslední čtyři rozpočtové roky, zakotvená v rámci fiskálního pravidla, byla stanovena na základě zahraničních zkušeností, s přihlédnutím k podmínkám domácí ekonomiky. Význam fiskálního pravidla spočívá v jeho univerzálnosti, neboť jde o pravidlo aplikovatelné na všechny územní samosprávné celky. Stejně univerzální je i mechanismus pozastavení převodu podílu na výnosu daní. Z tohoto důvodu vláda odmítá tvrzení navrhovatelky, že napadená zákonná úprava je neproporcionální. Vláda na základě zpracované analýzy (podle níž by výše pozastaveného podílu pouze v případě tří obcí přesahovala více než 10% jejich

celkových příjmů) označila pozastavení převodu podílu na výnosu daní pro dotčené obce za finančně únosné.

50. Za důvodnou nepovažuje vláda ani námitku navrhovatelky, že § 17 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti zakládá nepřipustnou pravou retroaktivitu. Připomenula, že Ministerstvo financí bude fiskální pravidlo vyhodnocovat až od roku 2018 a k případnému pozastavení podílu na výnosu daní dojde až v roce 2019. Potřebná legisvakanní lhůta je tak vytvořena. K příkladu navrhovatelky ohledně obce, jež si vzala půjčku na stavbu větrné elektrárny, vláda konstatuje, že daná obec splácí svůj dluh dvojnásobně rychleji, než kolik požaduje ustanovení § 17 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

IV. 3. 4 K souladu s právem Evropské unie

51. Vláda nesdílí závěr navrhovatelky o tom, že napadená právní úprava je nadbytečná, protože směrnice Rady 2011/85/EU nestanoví způsob dosažení stavu dlouhodobě udržitelných a zdravých financí. Napadená právní úprava totiž nejenže odpovídá svým charakterem regulaci přijaté i v jiných členských zemích Evropské unie, ale zároveň patří i k těm nejmírnějším.

IV. 3. 5 Závěrečný návrh vlády

52. Z výše uvedených důvodů vláda navrhla Ústavnímu soudu návrh v plném rozsahu zamítnout.

IV. 4 Sdělení veřejné ochránčyně práv

53. Veřejná ochránčyně práv svým přípisem ze dne 28. března 2017 sdělila, že nevyužívá svého práva podle § 69 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 404/2012 Sb., a nevstupuje do řízení v pozici vedlejšího účastníka.

V. Replika navrhovatelky

54. Ústavní soud zaslal navrhovatelce vyjádření účastníků řízení k replice.

55. Navrhovatelka tvrzení vlády, že čl. 101 odst. 4 Ústavy představuje nezbytný ústavní rámec napadených ustanovení, označuje za porušení obecné zásady *venire contra factum proprium*, neboť vláda sama předložila návrh ústavního zákona zakotvujícího pravidla rozpočtové odpovědnosti vůči územním samosprávným celkům, který měl být základem rozpočtové odpovědnosti obcí a krajů. Navrhovatelka v replice opakuje svoji stěžejní argumentaci, že čl. 101 odst. 4 Ústavy nevytváří nezbytné ústavní zmocnění pro ukládání povinností územním samosprávným celkům prostřednictvím zákona, a připomíná, že zákonná úprava musí respektovat ústavní meze.

V případě hospodaření územních samosprávných celků jsou těmito meze-
mi ústavně zaručená práva na hospodaření „podle vlastního rozpočtu“
a s „vlastním majetkem“. V případě pravidel určujících, jak mají obce a kra-
je hospodařit, a tedy i jak mají nakládat s vlastním majetkem, nejde o hos-
podaření podle vlastních pravidel ani podle vlastního rozpočtu. Pouze
ústavodárce může svým rozhodnutím rozsah autonomie územních samo-
správných celků omezit či určit konkrétní pravidlo pro jejich hospodaření.
Napadená ustanovení však byla přijata zákonodárcem a na základě přehla-
sování Senátu (čímž byla popřena jeho role ústavní pojistky).

56. Judikaturu Ústavního soudu, na niž poukázala vláda, považuje na-
vrhovatelka za nepřiléhavou. Stěžejní je v projednávané věci posouzení,
zda nepřijetím návrhu ústavního zákona (a zakotvením pravidel rozpočto-
vé odpovědnosti pouze na zákonné úrovni) bylo zasaženo do práva územ-
ních samosprávných celků na samosprávu a zda případně nebylo dotčeno
postavení Senátu v rámci ústavodárného procesu. Navrhovatelka dodává,
že v této věci jde o otázku tvorby práva, nikoliv výkladu čl. 101 Ústavy.
V tomto ohledu navrhovatelka dále připouští, že podle čl. 101 odst. 4 Ústavy
lze regulovat činnost územních samosprávných celků běžným zákonem,
avšak zákonem může být územním samosprávným celkům určena toliko
procedura rozhodování, popřípadě cíle, k nimž má jejich rozhodování do-
spět. Nelze ale zákonem určit, jak mají obce a kraje rozhodovat (což přý
napadená ustanovení činí).

57. Právo územního samosprávného celku mít vlastní majetek ve smy-
slu čl. 101 odst. 3 Ústavy implikuje dle navrhovatelky především možnost
s tímto majetkem dle vlastního uvážení nakládat. Tomu napadená ustano-
vení brání. Majetek totiž představují jak aktiva, tak pasiva, jejichž přijímání
napadená právní úprava za určitých podmínek omezuje, případně až vylu-
čuje. Navrhovatelka odkazuje na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/02
ze dne 13. 8. 2002 (N 104/27 SbNU 167; 404/2002 Sb.), jenž podrobně
ilustruje obsah a podstatu majetkové autonomie územních samosprá-
vných celků. Zásah do práva rozhodovat o způsobu hospodaření s vlastním
majetkem současně představuje zásah do práva vlastnit majetek ve smyslu
čl. 11 odst. 1 Listiny.

58. Tvrzení vlády, že z čl. 101 odst. 3 Ústavy plyne právo územních sa-
mosprávných celků na vlastní rozpočet, nikoliv na rozpočet bez přívlastků,
označuje navrhovatelka za nepřesné a chybné. Ustanovení čl. 101 odst. 3
Ústavy hovoří o právu hospodařit podle rozpočtu, což není to samé jako
právo „mít rozpočet“ (jak dovozuje vláda). Obsahem tohoto práva je oprá-
vnění územních samosprávných celků nakládat s rozpočtovými prostředky
podle svého rozhodnutí, což se promítá do schváleného rozpočtu.

59. K samotným ustanovením § 14 písm. c) zákona o pravidlech roz-
počtové odpovědnosti a § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech

územních rozpočtů navrhovatelka dále uvádí, že vláda jejich dopady na fungování územních samosprávných celků značně bagatelizuje, tvrdí-li, že uvedené povinnosti budou územní samosprávné celky povinny plnit pouze v případě, kdy dluh sektoru veřejných institucí dosáhne zákonem stanovené úrovně. Podstata abstraktního přezkumu ústavnosti dle navrhovatelky vylučuje námitky takového typu. Navrhovatelka nesdílí ani přesvědčení vlády, že napadená ustanovení v sobě promítají požadavky plynoucí z unijního práva, neboť z unijní právní úpravy se nepodává požadavek, aby opatření přijatá v souvislosti s omezováním dluhu sektoru vládních institucí dopadala i na územní samosprávné celky. Podle navrhovatelky napadená ustanovení omezují majetkovou autonomii územních samosprávných celků, neboť při sestavování jejich rozpočtů bude nezbytné podřídit se podmínkám, jež plynou z daných ustanovení [k tomu navrhovatelka cituje důvody nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/03 ze dne 9. 7. 2003 (N 109/30 SbNU 499; 211/2003 Sb.)]. Navrhovatelka na půdorysu označeného nálezu Ústavního soudu shrnuje, že je odpovědností územních samosprávných celků, jak budou hospodařit, přičemž deficitní hospodaření může přispět k plnění úlohu územních samosprávných celků ve vztahu k jejich občanům.

60. Dle navrhovatelky je také otázkou, zda omezení autonomie územních samosprávných celků při hospodaření s jejich majetkem je vůbec správným řešením případného deficitu, a je přinejmenším sporné zavádět do právního řádu instituty primárně ekonomické povahy, jejichž působení může být i kontraproduktivní. Samotné šetření totiž může snížit deficit, ale nemusí odstranit jeho příčinu. Tvrzení vlády, že aktivace úsporných opatření v dohledné době nehrozí, nepovažuje navrhovatelka za relevantní.

61. K ustanovení § 17 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti navrhovatelka dodává, že s ohledem na ústavně zaručenou majetkovou autonomii územních samosprávných celků tyto nelze nutit k určitým konkrétním fiskálním opatřením pod hrozbou sankce. Zákonodárce je totiž při stanovování povinností územním samosprávným celkům v oblasti jejich majetkové autonomie limitován Ústavou. V tomto směru není nijak určující otázka finanční nezávislosti územních samosprávných celků, neboť zajištění jejich materiální existence, resp. jejich rozsahu ze strany státu, je věcí politického rozhodnutí. Stát nemůže nutit územní samosprávné celky hospodařit určitým způsobem, neboť jinak by musel převzít i odpovědnost za jejich hospodaření. Tím by však eliminoval podstatu samosprávy jako takové.

62. Fiskální pravidlo prý také narušuje majetkovou autonomii územních samosprávných celků, neboť je-li určitý subjekt nucen chovat se jistým způsobem (zde splácet své dluhy), pak autonomně nejedná. Není podstatné, zda případná sankce za nesplnění fiskálního pravidla spočívá pouze v dočasném pozastavení příjmu podílu na výnosu daní, neboť tím

charakter sankce (nutící subjekt chovat se určitým způsobem) neztrácí. Je-li cílem fiskálního pravidla zabránit případné platební neschopnosti obce, je tímto opět popírán princip odpovědnosti územního samosprávného celku za vlastní hospodaření.

63. Navrhovatelka je nadále přesvědčena, že stanovení maximální horní hranice dluhu územního samosprávného celku limituje možnosti správy majetku daného celku. Fiskální pravidlo navíc nedostatečně zohledňuje aktuální zadluženost obcí, protože nestanovuje případné přechodné období, jimž by územním samosprávným celkům byla dána možnost bez rizika sankce pozastavení příjmu podílu na výnosu daní svůj dluh snížit. Fiskální pravidlo prý dopadne na některé územní samosprávné celky, které nepostupovaly v rozporu s dřívější právní úpravou.

64. Tvrzení vlády, že porušení fiskálního pravidla fakticky nic nezmění, neboť výplata pozastaveného výnosu daní může být územním samosprávným celkům na žádost uvolněna na splátku dluhu, navrhovatelka rozporuje s tím, že územní samosprávný celek vždy nemusí mít zájem na zrychleném (a v podstatě nuceném) splacení svých dluhů. Situace, kdy je např. splatnost dluhu odložena na základě dohody, navíc daná úprava nijak nereflkuje. O vhodnosti zvoleného prostředku navrhovatelka rovněž pochybuje. Ohledně statistických údajů o průměrné zadluženosti obcí navrhovatelka poznamenává, že dopady fiskálního pravidla nelze bagatelizovat tím, že u naprosté většiny územních samosprávných celků jeho aplikace nehrozí. Právo na samosprávu svědčí všem územním samosprávným celkům. Navíc, je-li hospodaření územních samosprávných celků na tak dobré úrovni, jak se ze statistiky podává, je otázkou, zdali je dán důvod sankcionovat pouze některé z nich. Konečně k otázce intertemporálních účinků napadené právní úpravy navrhovatelka shrnuje, že územní samosprávné celky nejsou s to přijmout potřebná opatření, pokud relevantní dluhová hranice je vypočtena na základě hospodářských výsledků z let minulých, tj. období, v němž vzniklou výši dluhu nemohou územní samosprávné celky jakkoliv ovlivnit.

65. Konečně k argumentu vlády, že zavedení pravidel rozpočtové odpovědnosti plyne z unijního práva, navrhovatelka uvádí, že tímto nelze ospravedlnit porušení ústavních pravidel. Ani z bodů 23 až 25 preambule či z článků 12 a 13 směrnice Rady č. 2011/85/EU se nepodává, že by územní samosprávné celky měly být povinny dodržovat taková pravidla, jaká jsou obsažena v zákoně č. 23/2017 Sb. a v zákoně č. 24/2017 Sb. Argumentaci potřeby tzv. eurokonformního výkladu, již používá vláda, navrhovatelka odmítá, neboť problém nespátřuje ve výkladu práva, ale v ústavní konformitě normotvorby, resp. ve využití neadekvátní formy vnitrostátního pramene práva.

VI. Ústní jednání

66. Ústavní soud shledal, že od ústního jednání nelze očekávat další objasnění věci, a proto v souladu s § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl ve věci bez jeho nařízení.

VII. Vlastní přezkum napadených zákonných ustanovení

VII. 1 Podmínky meritorního posouzení návrhu

67. Ústavní soud dospěl k závěru, že je příslušný k projednání návrhu na zrušení napadených ustanovení. Tento návrh splňuje všechny zákonem stanovené formální náležitosti a byl podán osobami k tomu oprávněnými. Současně Ústavní soud neshledal žádný z důvodů nepřipustnosti návrhu nebo pro zastavení řízení. Podmínky pro meritorní posouzení návrhu jsou proto splněny.

VII. 2 Posouzení kompetence a ústavní konformity legislativního procesu

68. Podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., se Ústavní soud musí zabývat tím, zda byla napadená ustanovení přijata a vydána v mezích Ústavou stanovené kompetence, ústavně předepsaným způsobem a zda je jejich obsah v souladu s ústavními zákony. Ústavní soud proto ověřil průběh procesu přijímání těchto zákonů. Vyšel přitom z vyjádření předložených Poslaneckou sněmovnou a Senátem, jakož i z veřejně dostupných elektronických zdrojů (stenozáznamů z jednání schůzí obou komor Parlamentu, usnesení a sněmovních a senátních tisků, volně dostupných na webových stránkách <http://www.psp.cz> a <http://www.senat.cz>).

69. Návrh zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti (Poslanecká sněmovna, 7. volební období, 2013–2017, sněmovní tisk 412/0) byl rozeslán poslancům dne 25. února 2015. Poslanecká sněmovna návrh zákona schválila ve třetím čtení dne 19. října 2016 na své 50. schůzi (usnesení č. 1380), kdy pro něj hlasovalo 101 ze 169 přítomných poslanců, 49 bylo proti a 19 se hlasování zdrželo. Senát projednal a zamítl návrh zákona (Senát, 11. funkční období, 2016–2018, senátní tisk 349/0) dne 30. listopadu 2016 na své 2. schůzi (usnesení č. 33). Pro zamítnutí návrhu hlasovalo 63 senátorů, 4 senátoři se zdrželi hlasování. Poslanecká sněmovna dne 17. ledna 2017 na své 54. schůzi setrvala na původně schváleném návrhu zákona (usnesení č. 1521). Pro hlasovalo 104 ze 171 přítomných poslanců, 62 bylo proti a 5 se zdrželo hlasování. Přijatý zákon byl doručen prezidentu republiky dne 19. ledna 2017 a podepsán jím byl dne 23. ledna 2017. Vyhlášen ve Sbírce zákonů byl dne 6. února 2017 v částce 8 pod č. 23/2017 Sb.

70. Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím právní úpravy rozpočtové odpovědnosti (Poslanecká sněmovna, 7. volební období, 2013–2017, sněmovní tisk 413/0), byl rozeslán poslancům dne 25. února 2015. Poslanecká sněmovna návrh zákona schválila ve třetím čtení dne 19. října 2016 na své 50. schůzi (usnesení č. 1381), kdy pro něj hlasovalo 102 ze 173 přítomných poslanců, 16 bylo proti a 55 se hlasování zdrželo.

71. Senát projednal a zamítl návrh zákona (Senát, 11. funkční období, 2016–2018, senátní tisk 350/0) dne 30. listopadu 2016 na své 2. schůzi (usnesení č. 34). Pro zamítnutí návrhu hlasovalo 60 senátorů, 4 senátoři se zdrželi hlasování.

72. Poslanecká sněmovna dne 17. ledna 2017 na své 54. schůzi setrvala na původně schváleném návrhu zákona (usnesení č. 1522). Pro hlasování 103 ze 157 přítomných poslanců, 50 bylo proti a 4 se zdrželi hlasování.

73. Přijatý zákon byl doručen prezidentu republiky dne 19. ledna 2017, který jej podepsal dne 23. ledna 2017. Vyhlášen ve Sbírce zákonů byl dne 6. února 2017 v částce 8 pod č. 24/2017 Sb.

74. Ústavní soud konstatuje, že zákony č. 23/2017 Sb. a č. 24/2017 Sb. byly přijaty a vydány ústavně předepsaným způsobem, neboť v situaci, kdy Senát návrhy obou zákonů zamítl (čl. 46 odst. 2 Ústavy), vyslovila se následně pro jejich přijetí nadpoloviční většina všech poslanců (čl. 47 odst. 1 věta druhá Ústavy).

75. Ústavní soud se dále v rámci posuzování ústavnosti procesu přijetí a vydání zákonů, jejichž součástí jsou napadená ustanovení, zabýval i otázkou vztahu návrhů obou těchto zákonů k návrhu zákona ústavního (sněmovní tisk 411/0), jenž nebyl Poslaneckou sněmovnou přijat (Poslanecká sněmovna návrh ústavního zákona zamítl ve třetím čtení dne 19. října 2016 na své 50. schůzi, kdy pro něj hlasovalo 75 ze 171 přítomných poslanců, 34 bylo proti a 62 se hlasování zdrželo).

76. Navrhovatelka v tomto směru namítá, že v situaci, kdy nebyl přijat ústavní zákon, který by představoval základ rozpočtové odpovědnosti obcí a krajů na ústavní úrovni, je prý třeba považovat na něj navazující úpravu rozpočtové odpovědnosti územních samosprávných celků obsaženou v zákoně č. 23/2017 Sb. a v zákoně č. 24/2017 Sb. za protiústavní, neboť postrádá nezbytný ústavní rámec. Navrhovatelka připomíná, že Ústavní soud obdobný případ již dříve řešil ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 59/2000 ze dne 20. 6. 2001 (N 90/22 SbNU 249; 278/2001 Sb.), kde se zabýval návrhem na zrušení (mimo jiné) ustanovení § 2 odst. 1 věty první zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění zákona č. 442/2000 Sb., podle něhož je hlavním cílem České národní banky zabezpečovat cenovou stabilitu. Napadené ustanovení bylo přijato za situace, kdy měl být současně novelizován čl. 98 Ústavy, který doposud stanovil, že hlavním cílem činnosti České

národní banky je péče o měnovou stabilitu (tj. cíl činnosti České národní banky byl čl. 98 Ústavy stanoven širěji než v § 2 odst. 1 větě první zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance). Návrh ústavního zákona novelizující čl. 98 Ústavy nebyl přijat, zákon č. 442/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, však přesto přijat byl. Ústavní soud v označeném nálezu dospěl k jednoznačnému závěru, že „cestou obvyčejného zákona dochází k omezení rozsahu hlavního úkolu ústřední banky státu. Tento postup je z hlediska právního státu (čl. 1 Ústavy), z hlediska ústavně předepsaného způsobu změn a doplňování ústavních zákonů (čl. 9 odst. 1 a čl. 39 odst. 4 Ústavy), stejně jako z hlediska samotného čl. 98 odst. 1 Ústavy nepřijatelný“. Zároveň Ústavní soud připomenul, že napadené ustanovení porušovalo základní pravidlo hierarchické výstavby právního řádu, podle kterého zákon nižší právní síly nesmí odporovat právnímu předpisu vyšší právní síly. Přiměřeně lze na tomto místě poukázat i na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/02 ze dne 18. 6. 2002 (N 78/26 SbNU 273; 349/2002 Sb.), jenž se této problematice věnoval ve vztahu k čl. 82 odst. 2 Ústavy a ustanovení § 74 odst. 3 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, za situace, kdy návrh ústavního zákona, kterým měl být do Ústavy začleněn nový čl. 91a, zřizující Nejvyšší radu soudnictví, také nebyl přijat (k tomu viz také společně částečně odlišné stanovisko soudců J. Malenovského, V. Ševčíka a P. Varvařovského k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/02).

77. Ústavní soud si je vědom toho, že za situace, kdy návrh ústavního zákona zakotvujícího základy rozpočtové odpovědnosti byl zamítnut, a přesto následně Poslanecká sněmovna pokračovala v hlasování o návrzích zákonů, které byly přijaty pod č. 23/2017 Sb. a č. 24/2017 Sb., se přinejmenším prima vista může nabízet závěr o protiústavnosti napadených ustanovení těchto zákonů z důvodu absence jejich ústavního rámce.

78. Takový závěr ale nelze dovodit bez dalšího, tj. bez zodpovězení otázky, zda nepřijetím návrhu ústavního zákona se napadená ustanovení skutečně dostala do konfliktu s ústavním pořádkem České republiky, což by znamenalo, že buď stávající podoba ústavního pořádku přijetí takové zákonné úpravy neumožňovala a bylo třeba ústavní pořádek změnit, nebo šlo pouze o doplnění ústavního pořádku o další samostatně stojící ústavní zákon, upravující rozpočtovou odpovědnost jako nový předmět ústavní regulace. V takovém případě by šlo jen o rozšíření ústavních kritérií pro hodnocení ústavnosti nyní napadené předmětné právní úpravy, a tím současně o ochranu těchto kritérií před zásahy obvyčejného zákonodárce, tedy postupem pouze podle čl. 39 odst. 1 a 2 Ústavy, nikoli podle čl. 39 odst. 4 Ústavy.

V posuzované věci k přijetí navrhovaného doplnění ústavního pořádku nedošlo, takže se otázka redukuje na problém, zda úprava otázek, o které měl být ústavní pořádek doplněn, se dostala do rozporu s jeho nezměnnou podobou. Odpověď je třeba hledat při výkladu – v tomto směru zcela esenciálního – čl. 101 odst. 3 Ústavy (jako tomu bylo v případě nálezu sp. zn. Pl. ÚS 59/2000 ve vztahu k čl. 98 Ústavy). Ustanovení čl. 101 odst. 3 Ústavy představuje ústavní základ práva územních samosprávných celků mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu. Došel-li by Ústavní soud výkladem čl. 101 odst. 3 Ústavy k závěru, že současná podoba ústavního pořádku České republiky nepřipouští omezení hospodaření obcí a krajů s jejich vlastním majetkem na základě vlastního rozpočtu způsobem, jakým tak činí napadená zákonná ustanovení, bude deficit představovaný nepřijetím ústavního zákona implikovat závěr o protiústavnosti napadených zákonných ustanovení (tak jako tomu bylo věci sp. zn. Pl. ÚS 59/2000). Odpověď na otázku, zda v důsledku nepřijetí ústavního zákona postrádají napadená zákonná ustanovení ústavní základ, je proto třeba hledat ve výkladu dotčených ustanovení ústavního pořádku České republiky. Jedině tak může Ústavní soud posoudit, zda přijetí ústavního zákona představovalo *condicio sine qua non* ve vztahu k přijetí napadených ustanovení upravujících rozpočtovou odpovědnost obcí a krajů.

79. Ústavní soud proto přistoupil k posouzení věcného souladu napadených ustanovení s ústavním pořádkem [čl. 83 a čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy].

VII. 3 Obecná východiska přezkumu

80. Ústavní soud musí nejprve posoudit, zda napadená ustanovení představují zásah do práva územních samosprávných celků na samosprávu ve smyslu čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 101 odst. 3 Ústavy, případně zásah do vlastnického práva územních samosprávných celků zaručeného v čl. 11 Listiny.

81. Dospěl-li by Ústavní soud k závěru, že napadená ustanovení představují zásah do některého z uvedených ústavních práv, musí posoudit, zda tímto zásahem nedochází ke změně Ústavy, případně ke změně podstatných náležitostí demokratického právního státu. V takovém případě by bylo namístě – s odkazem na čl. 9 odst. 1 Ústavy – napadená ustanovení zrušit, neboť Ústava může být měněna či doplňována pouze ústavními zákony. Současně by přicházelo v úvahu i posouzení, zda daná změna Ústavy není v rozporu s čl. 9 odst. 2 Ústavy, vyjadřujícím nezměnitelnost tzv. materiálního jádra Ústavy. Pokud Ústavní soud nedojde k závěru, že napadená ustanovení představují změnu Ústavy nebo podstatných náležitostí demokratického právního státu, musí zkoumat, zda takový zásah obstojí v testu proporcionality. Dojde-li Ústavní soud k závěru, že není proporcionalní,

bude třeba konstatovat, že napadená ustanovení jsou v rozporu s ústavním pořádkem, a z tohoto důvodu je jako protiústavní i zrušit. Argumentace navrhovatelky je vybudována předně na námitce absence ústavního základu pro omezení práva územních samosprávných celků na samosprávu a na námitce porušení práva mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu.

VII. 3.1 Obecně k právu územních samosprávných celků na samosprávu a k právu mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu

82. Právo územních samosprávných celků na samosprávu je v obecné rovině zaručeno čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy. Ústavní soud již dříve uvedl, že místní samosprávu považuje za nezastupitelnou složku rozvoje demokracie, která je výrazem práva a schopnosti místních orgánů v mezích daných zákonem, v rámci své odpovědnosti a v zájmu místního obyvatelstva regulovat a řídit část veřejných záležitostí [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 1/96 ze dne 19. 11. 1996 (N 120/6 SbNU 369; 294/1996 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 17/98 ze dne 19. 1. 1999 (N 6/13 SbNU 39; 28/1999 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 5/03 ze dne 9. 7. 2003 (N 109/30 SbNU 499; 211/2003 Sb.)]. V tomto kontextu někteří autoři označují ústavní garanci práva územních samosprávných celků na samosprávu za klíčovou složku vertikální dělby moci a z hlediska ústavního pořádku za jednu z podstatných náležitostí demokratického právního státu ve smyslu čl. 9 odst. 2 Ústavy (srov. Podhrázký, M. in Bahýřlová, L., Filip, J., Molek, P., Podhrázký, M., Suchánek, R., Šimíček, V., Vyhnaněk, L. Ústava České republiky. Komentář. Praha : Linde, 2010, s. 140–141).

83. Nezbytným předpokladem pro zajištění plnohodnotné realizace práva územních samosprávných celků na samosprávu je zakotvení jejich právní subjektivity a majetkové autonomie. Ústava zakládá právní subjektivitu územních samosprávných celků, jež označuje za veřejnoprávní korporace, a počítá s tím, že samosprávné subjekty mají vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu (čl. 101 odst. 3 Ústavy) [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 34/02 ze dne 5. 2. 2003 (N 18/29 SbNU 141; 53/2003 Sb.)].

84. Platí přitom, že samospráva, jakožto významná složka demokratického právního státu, musí mít reálnou možnost záležitostí a otázek místního významu, a to i ty, jež pro svou povahu přesahují regionální rámec a o nichž rozhoduje ve své samostatné působnosti, řešit na základě svého svobodného uvážení. Formou zastupitelské demokracie je tak realizována vůle občanů zastoupených na lokální a regionální úrovni a toliko odpovědnosti k voliči a na základě zákonného a ústavního rámce je samospráva ve svém konkrétním projevu posléze limitována (čl. 101 odst. 4 Ústavy). Územní samosprávné celky reprezentující územní společenství občanů tak musí mít – prostřednictvím autonomního rozhodování svých

zastupitelských orgánů – možnost svobodně se rozhodnout, jakým způsobem naloží s finančními prostředky, jimiž jsou pro plnění úkolů samosprávy vybaveny. Právě hospodaření se svým majetkem samostatně na vlastní účet a na vlastní odpovědnost je atributem samosprávy [srov. nálezev sp. zn. Pl. ÚS 5/03 ze dne 9. 7. 2003 (N 109/30 SbNU 499; 211/2003 Sb.)].

85. V tomto směru se odborná literatura shoduje na závěru, že jedním ze základních znaků vymezujících územní samosprávné celky jako takové je jejich ekonomický základ, tedy možnost územních samosprávných celků vlastnit majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu. Ustanovení čl. 101 odst. 3 Ústavy je z hlediska reálných možností územních samosprávných celků vykonávat právo na samosprávu nedílnou součástí tohoto práva. Význam čl. 101 odst. 3 Ústavy z hlediska realizace práva územních samosprávných celků na samosprávu spočívá tedy v tom, že vylučuje přijetí zákona, který by upřel územnímu samosprávnému celku právo na majetek a hospodaření podle vlastního rozpočtu. Uvedené ustanovení lze interpretovat jako snahu ústavodávce zavázat Parlament k tomu, aby nepřijímal zákony, které by odnímaly samosprávě právo mít majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu (viz Hendrych, D., Kamlach, M., Sylla, M., Syllová, J., Svoboda, C., Zářecký, P., Zoulík, F. Ústava České republiky. Komentář. Praha : C. H. Beck, 1997, s. 179.).

86. Z uvedeného se podává i samotná esence (podstata) práva obcí a krajů mít vlastní majetek a hospodařit dle vlastního rozpočtu. Dané právo garantuje obcím a krajům majetkovou autonomii jednak v tom smyslu, že mohou vlastnit majetek, a jsou tedy subjekty vlastnického práva jako každý jiný subjekt právních vztahů. Z čl. 101 odst. 3 Ústavy proto vyplývá imperativ směřující k zákonodávci, jenž zapovídá odnímat územním samosprávným celkům způsobilost být účastníkem majetkoprávních vztahů, nabývat do svého vylučného vlastnictví majetek a nakládat s ním ve smyslu vlastnické triády (*ius possidendi, ius utendi et fruendi, ius disponendi*). Druhou složkou práva územních samosprávných celků mít vlastní majetek a hospodařit dle vlastního rozpočtu je majetková autonomie ve smyslu nezávislého rozpočtového hospodaření. Nezávislost rozpočtového hospodaření obcí a krajů znamená, že jejich vlastní rozpočty nejsou součástí některé z rozpočtových kapitol státního rozpočtu. Obce a kraje při sestavování svých rozpočtů postupují samostatně a stejně tak i na základě sestavených a schválených rozpočtů samy a na vlastní odpovědnost hospodaří.

87. Jinými slovy, obcím a krajům je již na ústavní úrovni garantováno jednak postavení subjektu způsobilého nabývat majetek (postavení vlastníka) a dále postavení subjektu způsobilého s nabytým majetkem nakládat na základě vlastního a předchozího ekonomického uvážení (postavení hospodáře).

88. Z obou těchto ústavně zaručených rolí přitom vyplývají jak dílčí práva, tak i dílčí povinnosti, které však nelze nahlížet izolovaně, ale ve spojení s postavením územního samosprávného celku jakožto veřejnoprávní korporace, jejímž úkolem je v zájmu místního obyvatelstva regulovat a řídit část veřejných záležitostí. Platí proto, že územní samosprávný celek musí, jakožto vlastník, při nakládání se svým majetkem vždy zohledňovat zájem svého obyvatelstva. Tím je do značné míry limitována jeho volnost při nakládání s tímto majetkem. Obdobně je územní samosprávný celek limitován jakožto hospodář, neboť při sestavování a schvalování vlastního rozpočtu musí vycházet ze zákonem stanovených pravidel tvorby územních rozpočtů, a to při zohlednění zájmů místního obyvatelstva.

89. Ustanovení čl. 101 odst. 3 Ústavy proto obcím a krajům garantuje postavení vlastníka a postavení hospodáře, avšak – a to je z hlediska posuzované věci stěžejní – taková garance není bezbřehá, ale nutně vychází z podstaty práva na samosprávu. Územní samosprávné celky jsou proto při samotném nakládání se svým majetkem a při tvorbě vlastního rozpočtu limitovány svým postavením jakožto veřejnoprávních korporací.

90. Vedle vnitrostátního ústavně založeného rámce práva územních samosprávných celků na samosprávu je třeba připomenout i standard plynoucí z mezinárodních závazků České republiky, jmenovitě z Evropské charty místní samosprávy, sjednané dne 15. října 1985, jež vstoupila v účinnost pro Českou republiku dne 1. září 1999 a byla publikována pod č. 181/1999 Sb. (dále jen „Charta“).

91. Charta není klasickou mezinárodní smlouvou o lidských právech, netýká se jednotlivců, nýbrž společenství občanů, zakládá kolektivní práva. Z toho vyplývají zvláštnosti jejího výkladu a aplikace. Pravidla jí vyjádřená, která tvoří evropský standard místní samosprávy, jsou stěžejně přímo uplatnitelná (self-executing). Evropský standard územní samosprávy je vyjádřen vlastnostmi, které má samospráva smluvní strany vykazovat, resp. právy, jež má požívat. Smluvní strany mají povinnost zaručit své územní samosprávě určitý počet práv určených Chartou. Práva zaručená Chartou jsou rámcová. Charta sama v řadě ustanovení počítá s podrobnou prováděcí vnitrostátní právní úpravou, která zajistí představuje meze, ve kterých se územní samospráva bude pohybovat (nález sp. zn. Pl. ÚS 34/02).

92. Ustanovení čl. 3 odst. 1 Charty definuje samosprávu jako „právo a schopnost místních společenství v mezích daných zákonem na svou odpovědnost a v zájmu místního obyvatelstva upravovat a spravovat podstatou část věcí veřejných“. Podle čl. 4 odst. 1 Charty platí, že „základní pravomoci a odpovědnost místních společenství stanoví ústava nebo zákon. Toto ustanovení však nebrání tomu, aby se v souladu se zákonem místním společenstvím svěřovaly pravomoci a odpovědnost za konkrétní účely“. Z hlediska práva územních samosprávných celků – hospodařit s vlastním

majetkem a podle vlastního rozpočtu – je stěžejním čl. 9 odst. 1 Charty, z něhož se podává, že „místní společenství mají v rámci hospodářské politiky státu právo na přiměřené vlastní finanční zdroje, se kterými mohou v rámci svých pravomocí volně nakládat“.

93. Na tomto základu lze uzavřít, že právo hospodařit s vlastním majetkem a podle vlastního rozpočtu je imanentní součástí a zároveň předpokladem samotné realizace práva územních samosprávných celků na samosprávu. Jen stěží si lze představit, že územní samosprávné celky budou plnit své úkoly bez garance nezbytného majetkového základu a bez možnosti svobodně rozhodovat o tom, jak s tímto majetkovým základem při plnění svých úkolů naloží.

94. Při vědomí obsahu práva územních samosprávných celků na samosprávu, resp. práva hospodařit s vlastním majetkem a podle vlastního rozpočtu, je třeba poukázat i na jeho meze, přičemž tyto jsou určovány možnostmi ingerence do daného práva ze strany moci zákonodárné, výkonné a soudní. Již na počátku je třeba uvést, že samotné určení mezí práva na samosprávu ve smyslu čl. 8 a 100 Ústavy, resp. práva obcí a krajů mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu dle čl. 101 odst. 3 Ústavy, ponechává Ústava v působnosti zákonodárce, resp. Ústavního soudu v rámci jím podávaného výkladu Ústavy (srov. Pospíšil, I. in Rychetský, P., Langášek, T., Herc, T., Mlsna, P. a kol. Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář. Praha : Wolters Kluwer, 2015, s. 1060).

95. Limity zásahů moci zákonodárné – o které jde v posuzované věci – do práva územních samosprávných celků na samosprávu je proto třeba hledat v rozhodovací praxi Ústavního soudu, která v této oblasti prošla dílčím vývojem. Počáteční výklad přijatý Ústavním soudem v tomto směru fakticky ponechával samosprávu „napospas“ vůli zákonodárce. Z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 34/02 se tak podává, že „Ústavou obecně vyjádřené právo na samosprávu nesmí být zákonodárcem vyprázdněno, je však jisté, že zákonodárce má široký prostor pro určení záležitostí, jež je nejlépe spravovat na místní nebo oblastní úrovni bez větších zásahů ústřední státní moci“ (viz také nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 50/06).

96. Novější judikatura Ústavního soudu při vymezení obsahu práva na samosprávu vychází z teze, že s ohledem na ústavní garance uvedeného práva není možné vycházet při jeho vymezení pouze ze znění zákona, neboť právo na samosprávu má nepochybně i materiální aspekt (resp. vlastní ústavní obsah). Prováděcí zákon proto nemůže obsah ústavně garantovaného práva na územní samosprávu vyprázdnit či fakticky eliminovat [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. 9. 2011 (N 151/62 SbNU 315; 293/2011 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 6/13 ze dne 2. 4. 2013 (N 49/69 SbNU 31; 112/2013 Sb.)].

97. Z uvedeného výkladu je nezbytné vycházet i v nyní projednávané věci. Ustanovení čl. 101 odst. 3 Ústavy představuje základ práva územních samosprávných celků mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu. Blížší vymezení obsahu tohoto práva je sice předmětem normotvorné činnosti zákonodárce, avšak ten je současně vázán při své činnosti podstatou samotného ústavně garantovaného práva, již nesmí ohrozit. V tomto směru vystupuje do popředí interpretační role Ústavního soudu, který je povolán k výkladu dotčeného čl. 101 odst. 3 Ústavy a jako jediný i k závaznému stanovení, jaká konkrétní právní regulace hospodaření obcí a krajů s vlastním majetkem se ještě nachází v rámci vymezeném ústavním pořádkem, a která jej naopak narušuje v takové míře, že vede k jeho faktickému vyprázdnění či eliminaci.

98. Ústavní soud proto uzavírá, že právo mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu představuje samotný ústavní základ práva na samosprávu. Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem (čl. 101 odst. 4 Ústavy). Zákonné zásahy do práva na samosprávu, jejichž prostřednictvím nedochází k jeho vyprázdnění či faktické eliminaci, musí – s ohledem na ústavní základ práva na samosprávu – obstát v testu proporcionality [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 6/13 ze dne 2. 4. 2013 (N 49/69 SbNU 31; 112/2013 Sb.)].

VII. 3. 2 Obecně k právu územních samosprávných celků na ochranu vlastnického práva a k právu na pokojné užívání majetku

99. Právo územních samosprávných celků mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu úzce souvisí s ústavně zaručenou ochranou vlastnického práva zakotvenou v čl. 11 Listiny a s právem na pokojné užívání majetku obsaženým v čl. 1 Dodatkového protokolu. Tato ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut, což v souvislosti s posuzovanou věcí platí tím spíše, že územní samosprávné celky mají právní subjektivitu právě v podobě veřejnoprávní korporace, jejíž postavení nelze ve všem ztotožňovat s obchodními korporacemi podle zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění zákona č. 458/2016 Sb., popř. jinými právními osobami.

100. Ačkoliv vlastnické právo územních samosprávných celků má shodný obsah a požívá stejné zákonné ochrany jako vlastnické právo jakéhokoliv jiného vlastníka, nemohou územní samosprávné celky se svým vlastnictvím nakládat zcela volně. Hospodaření územních samosprávných celků podléhá na zákonné úrovni řadě pravidel (viz např. § 38 obecního zřízení, § 17 krajského zřízení či § 4 zákona o rozpočtových pravidlech

územních rozpočtů), což je dáno povahou územních samosprávných celků jakožto územních společenství občanů spravujících své záležitosti. Územní samosprávné celky jednak spravují svůj majetek v zájmu všech svých občanů, dále jsou příjmy územních samosprávných celků částečně odvislé od státního rozpočtu (podíl na výnosu daní, přímé transfery ze státního rozpočtu). Prostředky, s nimiž tedy územní samosprávné celky hospodaří, mají do jisté míry charakter veřejných prostředků, čemuž musí odpovídat i způsob hospodaření s takovými prostředky. Vlastnictví územní samosprávné celky zavazuje (čl. 11 odst. 3 Listiny) v tom směru, že při jeho výkonu musí dbát ochrany zájmů svého obyvatelstva, neboť právě za účelem zajištění takových zájmů jsou vlastnictvím obce a kraje v prvé řadě nadány. Od toho se odvíjí i povinnost územních samosprávných celků nakládat se svým majetkem hospodárně, odpovědně a v souladu s požadavkem péče řádného hospodáře. Hospodaření obcí s jejich majetkem ergo musí mít (s ohledem na charakter majetku a jeho zmiňovaný účel) určitá pravidla, jež v konečném důsledku představují omezení jednoho z práv vlastníka, a to práva s věcí volně nakládat (*ius disponendi*). Tomu odpovídá i znění čl. 1 Dodatkového protokolu *in fine*, z něhož plyne možnost států přijímat zákony (považují-li to za nezbytné) upravující užívání majetku v souladu s obecným zájmem.

101. V duchu těchto závěrů přistoupil Ústavní soud k posouzení souladu napadené právní úpravy s ústavním pořádkem.

VII. 4 Meritorní přezkum napadených zákonných ustanovení

VII. 4. 1 Podstata napadených zákonných ustanovení

102. Ustanovení § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti ve spojení s § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů je součástí tzv. dluhové brzdy, představující soubor opatření, jež se uplatní v případě kvalifikovaného zhoršení dluhu sektoru veřejných institucí (vymezeného návěťím § 14 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti). Cílem těchto opatření je obnova dlouhodobě udržitelných zdravotních veřejných financí. Předmětná ustanovení ve svém důsledku nezapovídají územním samosprávným celkům hospodařit s vlastním majetkem, neodnímají jim ani právo hospodařit podle vlastního rozpočtu a konečně nezakotvují ani pomyslný „generální zákaz“ schodkového rozpočtového hospodaření, nastanou-li podmínky předpokládané návěťím § 14 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Ustanovení § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů představuje zpřísnění obecného pravidla, že přijetí schodkového rozpočtu územního samosprávného celku je možné pouze za podmínek stanovených v § 4 odst. 5 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění

pozdějších předpisů. Tyto zpřísněné podmínky se uplatní pouze v situaci předpokládané návěťmi § 14 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Nadto ustanovení § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů podmiňuje schválení schodkového rozpočtu územního samosprávného celku předně tím, že schodek bude možno uhradit finančními prostředky z minulých let nebo návratnou finanční výpomocí, což odpovídá znění ustanovení § 4 odst. 5 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, jež platí obecně [tedy i pokud nedojde k uplatnění opatření podle § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti].

103. Změnu oproti předchozí právní úpravě tedy představuje až § 4 odst. 6 věta druhá zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, podmiňující schválení schodkového rozpočtu, u něhož má být schodek hrazen smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem nebo příjmem z prodeje komunálních dluhopisů územního samosprávného celku, vznikem takového schodku z důvodu předfinancování projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie. V ostatních případech, tedy nevznikl-li schodek z důvodu předfinancování projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie, bude možné schválit schodkový rozpočet s tím, že vzniklý schodek bude možné uhradit některým z vyjmenovaných zdrojů. Ustanovení § 18 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti zakotvuje vedení seznamu územních samosprávných celků, jež poruší povinnost podle § 14 písm. c) téhož zákona.

104. Ustanovení § 17 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti zakotvuje tzv. dluhový strop pro rozpočty územních samosprávných celků a na něj navazující komplexní rozpočtové pravidlo, jehož podstatou je v zájmu zajištění zdravých a udržitelných veřejných financí stanovit horní hranici dluhu územních samosprávných celků. Při překročení této hranice nastupují další mechanismy obsažené v § 17 odst. 2 a 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, které mají za cíl přimět územní samosprávný celek k postupnému snižování jeho dluhu pod hranici stanovenou v odstavci 1 téhož ustanovení. V případě, že územní samosprávný celek nesplní svoji povinnost snížit svůj dluh o částku určenou podle § 17 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti a současně výše jeho dluhu přesahuje hranici určenou podle § 17 odst. 1 téhož zákona, rozhodne ministerstvo o pozastavení převodu podílu na výnosu daní. Ustanovení § 6a až 6d zákona o rozpočtovém určení daní pak v návaznosti na ustanovení § 17 odst. 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti stanoví podmínky pozastavení převodu podílu na výnosu daní, možnost zrušení pozastavení převodu podílu na výnosu daní z úřední povinnosti či na žádost a následný převod podílu na výnosu daní po zrušení jeho pozastavení na žádost.

105. Ústavní soud naznal, že ustanovení § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti ve spojení s § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů představuje dílčí zásah do práva územních samosprávných celků na samosprávu a do práva mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu, jakož i do práva na ochranu vlastnictví a na pokojné užívání majetku. Oproti dosavadní právní úpravě totiž tato ustanovení podmiňují schválení schodkového rozpočtu, u něhož má být schodek hrazen smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem nebo jiným z prodeje komunálních dluhopisů územního samosprávného celku, vznikem takového schodku z důvodu předfinancování projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie. Ustanovení § 18 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti přímo navazuje na uvedená ustanovení. Konstatovaný zásah však není protiústavní.

106. Obdobně ustanovení § 17 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti ve spojení s § 6a až 6d zákona o rozpočtovém určení daní kvalifikoval Ústavní soud jako zásah do uvedených práv, neboť stanoví nová pravidla (dluhový strop a rozpočtové pravidlo) pro hospodaření územních samosprávných celků a následky jejich nedodržení, jež jsou způsobitelné ovlivnit hospodaření územních samosprávných celků jako takové, a tím i jejich schopnost zajišťovat své základní funkce, především ve vztahu k vlastním občanům. Ani tento zásah však není protiústavní.

VII. 4. 2 Rozpočtová odpovědnost v právu Evropské unie

107. Ústavní soud považuje za nezbytné připomenout i nadnárodní základ pravidel rozpočtové odpovědnosti ve vztahu k rozpočtovému hospodaření územních samosprávných celků. Protokol č. 12 k Lisabonské smlouvě [navazující na čl. 126 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“)], jenž se uplatní pro všechny členské státy bez ohledu na jejich členství v eurozóně, stanoví způsoby postupu při nadměrném schodku ve smyslu čl. 126 SFEU. Ustanovení čl. 1 Protokolu č. 12 určuje v návaznosti na čl. 126 odst. 2 SFEU referenční hodnoty, z nichž v projednávané věci je stěžejní hodnota 60 % pro poměr veřejného dluhu k HDP. Podle čl. 1 bodu 2 nařízení Rady (ES) č. 479/2009 ze dne 25. května 2009 o použití Protokolu o postupu při nadměrném schodku, připojeného ke Smlouvě o založení Evropského společenství, se pod pojmem „veřejný“ (ve smyslu veřejného dluhu) rozumí i sektor „místních vládních institucí“.

108. S požadavky primárního práva Evropské unie je spjata směrnice Rady 2011/85/EU. Bod 24 preambule uvádí, že s ohledem na odlišnou míru fiskální decentralizace či fiskální autonomie v jednotlivých členských státech je zapotřebí, aby dodržování Paktu stability a růstu bylo zajištěno tím, že rozsah povinností a postupů stanovených ve vnitrostátních rozpočtových rámcích bude náležitým způsobem vztažen na všechny subsektory

sektoru vládních institucí. Usnesení Evropské rady ze dne 17. června 1997 o Paktu stability a růstu je prováděno nařízením Rady č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik a nařízením Rady č. 1467/97 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku. Cílem Paktu stability a růstu je zabránit vzniku nadměrných schodků veřejných financí, případně napomoci jejich rychlému odstranění a stanovit související prevenční a varovné mechanismy.

109. Ustanovení čl. 5 směrnice Rady 2011/85/EU (mimo jiné) v návaznosti na bod 24 preambule ukládá, aby každý členský stát uplatňoval numerická fiskální pravidla, které jsou pro něj specifická a která účinně podporují soulad s jeho povinnostmi v oblasti rozpočtové politiky vyplývajících ze SFEU, a to ve víceletém rámci pro sektor vládních institucí jako celek.

110. Dne 1. ledna 2013 vstoupila v platnost Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii (dále jen „Fiskální pakt“), která stanoví další pravidla pro zprůsnění rozpočtové kázně. Česká republika dosud smluvní stranou Fiskálního paktu není.

111. Vycházejí ze zřetelně formulovaných požadavků plynoucích z primárního a sekundárního unijního práva, Ústavní soud nemohl akceptovat argumentaci navrhovatelky, že eventuální zrušení napadených ustanovení nebude odporovat závazkům plynoucím pro Českou republiku ze členství v Evropské unii. Právě naopak, z unijního práva jednoznačně plyne požadavek, aby členské státy zajistily na všech úrovních svého vnitřního členění naplňování popsaných kritérií, jež mají předcházet vzniku nadměrného schodku veřejných financí a dalšímu narůstání dluhu sektoru veřejných institucí. Volba vhodného prostředku je v gesci jednotlivých členských států.

VII. 4. 3 Rozpočtová odpovědnost územních samosprávných celků v jiných členských státech Evropské unie

112. Jako podklad pro svoje rozhodnutí Ústavní soud zpracoval přehled právní úpravy rozpočtové odpovědnosti územních samosprávných celků v ostatních členských státech Evropské unie. Na úvod je třeba poznamenat, že plnohodnotné srovnání komplikuje řada aspektů. Především jde o odlišnou strukturu územního členění států (federální uspořádání, různé formy vyšších územních samosprávných celků), rozdílné způsoby financování samosprávných celků (rozličný poměr mezi mírou financování z vlastních příjmů územních samosprávných celků a závislostí na státních rozpočtech), ale i konkrétní legislativní řešení úpravy rozpočtových pravidel, která je mnohde roztržena do řady právních předpisů.

113. Na ústavní úrovni je rozpočtová odpovědnost územních samosprávných celků (místních samospráv) členskými státy Evropské unie

upravena spíše výjimečně. Patrně nejpodrobnější pravidla rozpočtové odpovědnosti přijalo Slovensko v podobě ústavního zákona č. 493/2011 Z. z., o rozpočtové zodpovědnosti, přičemž z hlediska obsahu je slovenská úprava značně podobná nynější české úpravě. Slovenský ústavní zákon v závislosti na vývoji poměru dluhu veřejné správy k HDP postupně stanovuje omezení (následně zcela vylučuje) schodkového hospodaření obcí a krajů. Zároveň zavádí i dluhový strop pro hospodaření obcí a krajů, jehož překročení sankcionuje uložením pokuty. Belgické ústavní právo zakotvuje dílčí pravidla rozpočtové odpovědnosti prostřednictvím existence vnitrostátní obdoby Fiskálního paktu, uzavřeného mezi federací, společenstvím a regiony (vyšší jednotky územní samosprávy) a jejich komisemi. Z předmětné dohody plyne závazek všech stran dohody usilovat o rozpočtovou rovnováhu. V případě sankcí ze strany Rady Evropské unie za nerespektování rozpočtových závazků je stanoven způsob jejich rozdělení mezi strany dohody. Rakouská ústava stanoví obcím povinnost při vedení jejich rozpočtů sledovat zajištění hospodářské rovnováhy a své hospodaření v zájmu tohoto cíle koordinovat se spolkovými zeměmi a Spolkem. Vedle toho finanční ústava (Finanz-Verfassungsgesetz 1948) upravuje vzájemné příjmy a výdaje mezi Spolkem, spolkovými zeměmi a obcemi.

114. V ostatních státech jsou na ústavní úrovni formulována toliko obecná pravidla vyrovnaného rozpočtového hospodaření (Německo, Maďarsko), která však na územní samosprávné celky přímo nedopadají; výjimku představují případy, kdy jsou obdobné požadavky přeneseny skrze zemské ústavy či zákony i na obce a kraje (Německo), k čemuž dle zprávy německého Spolkového ústavního soudu ze dne 12. prosince 2017 v současnosti již dochází. Italské ústavní právo naopak zakotvuje pravidla stanovující dílčí podmínku zadlužování územních samospráv pouze za účelem financování investic.

115. Podrobné pravidlo dluhové brzdy – mající dopady i na hospodaření územních samospráv – zakotvuje na zákonné úrovni ze zkoumaných zemí pouze Polsko. Polská právní úprava zavádí v případě, že poměr mezi veřejným dluhem a HDP překročí 55 %, omezení deficitu rozpočtů místních samospráv. Pokud poměr mezi veřejným dluhem a HDP překročí 60 %, nesmí místní samosprávy schválit schodkový rozpočet.

116. Dánsko, Maďarsko a Estonsko stanoví na zákonné úrovni dluhové stropy pro hospodaření územních samospráv. Dánská právní úprava vyžaduje po územních samosprávách udržovat vyrovnané rozpočty a stanoví závazné víceleté výdajové stropy. V případě nedodržení těchto pravidel jsou schodky v rozpočtech odečteny z příspěvků ze státního rozpočtu na následující rok. Maďarská právní úprava stanoví, že dluhy jednotlivých územních samospráv nesmí překročit hranici poloviny výše jejich celkových příjmů. V případě porušení tohoto pravidla lze územním samospráv

ným celkům uložit pokutu. Dluhový strop stanoví pro hospodaření územních samospráv i estonská právní úprava, přičemž jeho porušení a nedodržení tzv. plánu restrukturalizace může mít za následek rozhodnutí ministerstva o přerušení transferu příspěvků ze strany státu.

117. Dílčí povinnosti ve vztahu k rozpočtovému hospodaření územních samosprávných celků (na rozdíl od komplexnější úpravy popsané shora) však stanoví drtivá většina členských zemí Evropské unie. Jednotlivá pravidla se ale značně liší. Dle švédského práva jsou místní samosprávy povinny navrhovat své rozpočty tak, aby příjmy převyšovaly výdaje. V případě schodku jsou povinny jej kompenzovat v nejbližších třech letech, avšak bez jakékoliv sankce (podobně je tomu ve Finsku). Chorvatská a rumunská právní úprava stanoví požadavek vyrovnanosti rozpočtů územních samospráv, avšak neumožňuje v případě porušení tohoto principu sankcionovat samotné územní samosprávy. Obdobně zapovídá schodkové hospodaření i italská právní úprava, která k nápravě stanoví lhůtu tří let, s tím rozdílem, že v případě nesjednání nápravy lze územní samosprávy sankcionovat. Z francouzské právní úpravy vyplývá požadavek, aby rozpočty územních samosprávných celků byly přijímány jako vyrovnané, přičemž v případě porušení rozpočtové rovnováhy se uplatní komplexní procedura vedoucí k jejímu opětovnému nastolení. V některých zemích lze za porušení rozpočtových pravidel stíhat pouze jednotlivce (úředníky, starosty). Jmenovitě jde o Rumunsko, Polsko, Chorvatsko, Bulharsko a Belgie. Samotná úprava rozpočtových pravidel je v těchto zemích ale značně odlišná.

118. Lze tedy shrnout, že úprava rozpočtových pravidel na úrovni územních samosprávných celků (omezení schodkového hospodaření, dluhové brzdy a stropy, jakož i mechanismy zajišťující jejich dodržování) je v jednotlivých členských státech Evropské unie značně rozdílná. Řada členských států do své vnitrostátní úpravy již promítla požadavky Paktu stability a růstu, případně i Fiskálního paktu. Ve vztahu k územním samosprávám tak ale činí spíše odvozeně s ohledem na vzájemnou propojenost státního rozpočtu a rozpočtů místních samospráv. Významným prvkem jsou v tomto ohledu vnitrostátní dohody navazující na Fiskální pakt (Belgie) a Pakt stability a růstu (Rakousko), případně zákonná úprava promítající její požadavky do vnitrostátního práva (Německo). Porušení povinností plynoucích z těchto dohod je sankcionováno buďto přímo v podobě – za určitých podmínek vratné – pokuty (Rakousko), nebo podílem na sankci případně uložené Evropskou unií (Belgie). Kategorii *sui generis* představují i dobrovolně přijímané komunální dluhové brzdy zakotvující závazek vyrovnaných obecních rozpočtů v městských stanovách či obecních řádech (Jena, Düsseldorf, Mannheim, Drážďany).

VII. 4. 4 Povaha zásahů do práva na samosprávu, práva vlastnit majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu a do práva na pokojné užívání majetku

119. Ústavní soud ve světle metodologie nastiněné již v bodu 78 tohoto nálezu posoudí, zda shora popsané zásahy představují změnu ústavně zaručeného práva územních samosprávných celků na samosprávu (čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy), resp. do jejich práva mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu (čl. 101 odst. 3 Ústavy) ve smyslu čl. 9 odst. 1 Ústavy. Zjistí-li Ústavní soud, že napadená ustanovení nepředstavují změnu Ústavy, přistoupí ke zkoumání, zda takové zásahy obstojí v testu proporcionality.

120. Jak již bylo uvedeno shora, právo územních samosprávných celků hospodařit s vlastním majetkem a podle vlastního rozpočtu je imanentní součástí práva na samosprávu. Podstatou práva obsaženého v čl. 101 odst. 3 Ústavy jsou ústavní garance postavení obcí a krajů jako subjektů vlastnického práva, tedy postavení územních samosprávných celků jako vlastníků a garance jejich nezávislého rozpočtového hospodaření, tj. rozhodování o nakládání s vlastním majetkem na základě vlastního rozpočtu sestaveného a schváleného jejich vlastními orgány v souladu s příslušnou zákonnou úpravou. Zde je třeba vyzdvihnout, že rozhodování o konečné podobě rozpočtu územního samosprávného celku, ale i o dispozicích s jeho majetkem je především výsledkem politického rozhodnutí (čl. 6 Ústavy), neboť se děje na úrovni zastupitelstva, reprezentujícího občany kraje či obce. Napadená ustanovení na existenci samotné podstaty práva územních samosprávných celků hospodařit s vlastním majetkem a podle vlastního rozpočtu (a tedy i práva na samosprávu) nemají vliv. Uvedená ustanovení nezapovídají územním samosprávným celkům mít vlastní majetek (nevylučují obce a kraje jako subjekty vlastnického práva) a hospodařit s ním podle vlastního rozpočtu (například tím, že by jejich hospodaření podřazovaly pod zvláštní rozpočtovou kapitolu státního rozpočtu). Napadená ustanovení sice zasahují do uvedeného práva tím, že stanoví přísnější podmínky schodkového rozpočtového hospodaření v podobě dluhové brzy, dluhového stropu a fiskálního pravidla, podstaty práva obcí a krajů mít vlastní majetek a hospodařit dle vlastního rozpočtu se však nedotýkají. Územní samosprávné celky jsou i nadále subjekty vlastnického práva a jejich hospodaření má podobu hospodaření na základě vlastního rozpočtu, který projednává a schvaluje jejich zastupitelstvo. Napadená ustanovení se dotýkají toliko míry autonomie rozhodování územních samosprávných celků, když stanovují nová závazná pravidla pro nakládání s majetkem obcí a krajů, která mají zamezit jejich zadlužování, případně postupně vyšší dluhu regulovat, což jistě představuje dílčí omezení, která však nezasahují

samotnou podstatu ústavně garantovaného práva mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu.

121. Jinými slovy, prostřednictvím napadených ustanovení nedochází k vyprázdnění či faktické eliminaci obsahu ústavně zaručeného práva územních samosprávných celků mít vlastní majetek a hospodařit s ním podle vlastního rozpočtu, jakožto součástí práva na samosprávu. Ústavní soud proto shledal, že napadená ustanovení nepředstavují změnu Ústavy ve smyslu čl. 9 odst. 1 Ústavy (ergo nemůže jít ani o změnu podstatných náležitostí demokratického právního státu ve smyslu čl. 9 odst. 2 Ústavy).

122. Odpověď na uvedenou otázku má přitom význam i z hlediska stěžejní námítky navrhovatelky, totiž že napadená ustanovení postrádají nezbytný ústavněprávní základ. Ústavní soud vyložil čl. 101 odst. 3 Ústavy tím způsobem, že zásah dotýkající se jeho podstaty – a mající proto i kvalitu změny Ústavy, pro niž by v posuzovaném případě nebyla splněna ústavně předepsaná procedura – by byl dán až tehdy, pokud by vylučoval územní samosprávné celky z vlastnických vztahů anebo pokud by stanovil, že rozpočty obcí a krajů nejsou přijímány a schvalovány na základě rozhodnutí jejich vlastních volených orgánů. O takový případ však v posuzované věci nejde, a Ústavní soud proto námítku absence ústavněprávního základu napadených ustanovení nemohl přijmout jako relevantní. Pro ilustraci lze odkázat na důvody nálezu sp. zn. Pl. ÚS 59/2000 (srov. bod 78 tohoto nálezu). Ze stejného důvodu nemohl Ústavní soud ani přisvědčit další námítce navrhovatelky, že přijetím zákona č. 23/2017 Sb. a zákona č. 24/2017 Sb. došlo k popření role Senátu jako ústavní pojistky. Proces přijetí těchto zákonů se totiž řídil čl. 39 odst. 2 a čl. 47 odst. 1 Ústavy, nikoliv čl. 39 odst. 4 Ústavy.

123. Navrhovatelka tvrdí, že v platné právní úpravě nejsou zakotvena omezení týkající se hospodaření územních samosprávných celků, resp. že právní úprava před přijetím napadených ustanovení obsahovala toliko normy formálního a procedurálního charakteru. Ústavní soud připomíná, že již dřívější ustanovení § 4 odst. 4 a 5 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění do 20. února 2017, [tedy před nabytím účinnosti zákona č. 24/2017 Sb., jímž byl do uvedeného ustanovení včleněn nový odstavec 6 navazující na § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti] stanovila základní rozpočtová pravidla územních samosprávných celků. Podle § 4 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů přitom platí, že rozpočet se sestavuje zpravidla jako vyrovnaný. Může být schválen jako přebytkový, jestliže některé příjmy daného roku jsou určeny k využití až v následujících letech nebo jsou-li určeny ke splácení jistiny úvěrů z předchozích let. Podle odstavce 5 téhož ustanovení pak platí, že rozpočet může být schválen jako schodkový jen v případě, že schodek bude možné uhradit finančními prostředky

z minulých let nebo smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem, návratnou finanční výpomocí nebo příjmem z prodeje komunálních dluhopisů územního samosprávného celku. Ustanovení § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (ve znění zákona č. 24/2017 Sb.) nad rámec výše uvedených pravidel rozpočtového hospodaření stanoví, že při uplatnění opatření podle zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti může být rozpočet územního samosprávného celku schválen jako schodkový jen v případě, že schodek bude možné uhradit finančními prostředky z minulých let nebo návratnou finanční výpomocí. Smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem nebo příjmem z prodeje komunálních dluhopisů je možné uhradit pouze schodek vzniklý z důvodu předfinancování projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie.

124. Jinými slovy, právní úprava i před přijetím zákona č. 24/2017 Sb. stanovila vedle procedurální úpravy hospodaření územních samosprávných celků prostřednictvím vlastních rozpočtů i pravidla sestavování těchto rozpočtů. Schodkové hospodaření bylo již před přijetím napadených ustanovení vnímáno jako výjimka z obecného pravidla vyrovnaného rozpočtového hospodaření (srov. § 4 odst. 4 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů), čemuž odpovídaly i podmínky úhrady vzniklého schodku.

125. Poukazuje-li navrhovatelka na § 38 obecního zřízení a § 17 krajského zřízení, je třeba přisvědčit jejímu tvrzení, že tato ustanovení obsahují pouze omezení týkající se nakládání s majetkem územních samosprávných celků (čímž omezují i právo obcí a krajů jakožto vlastníků disponovat se svým majetkem), ale neobsahují určité pevné pravidlo, jako je tomu v případě nyní napadených ustanovení. Ustanovení § 17 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, zakotvující dluhový strop a rozpočtové pravidlo, proto představuje novum. Stanovuje totiž pevnou hranici dluhu územního samosprávného celku, po jejímž překročení nastupují povinnosti, jež mají za cíl dluh snížit. Předchozí právní úprava nijak výslovně neomezovala výši dluhu územního samosprávného celku (odhlédneme-li od skutečnosti, že schodkové hospodaření vedoucí ke vzniku takového dluhu má představovat výjimku z pravidla). Uvedené však není na překážku samotnému přijetí takového pravidla, přičemž ústavní základ pro přijetí takové úpravy představuje čl. 101 odst. 3 Ústavy.

126. Na rozdíl od ustanovení § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti ve spojení s § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů nepředstavuje ustanovení § 17 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti ve spojení s § 6a až 6d zákona o rozpočtovém určení daní pouze pravidlo hospodaření, ale reálně může vést k dočasnému omezení vlastnického práva územních samosprávných celků, resp. příjmů ze státního rozpočtu. V tomto směru je nezbytné

poukázat na čl. 1 Dodatkového protokolu in fine, z něhož plyne možnost států přijímat zákony (považují-li to za nezbytné) upravující užívání majetku v souladu s obecným zájmem. Ustanovení čl. 1 Dodatkového protokolu tak – vedle čl. 101 odst. 3 Ústavy – rovněž představuje ústavní základ pro přijetí napadených ustanovení.

127. K tvrzení navrhovatelky, že stanovení pravidel hospodaření územních samosprávných celků je v rozporu s podstatou jejich práva mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu, Ústavní soud připomíná, že minimálnímu obsahu čl. 101 odst. 3 Ústavy koresponduje toliko právo územních samosprávných celků „mít vlastní majetek“ a s tímto majetkem „hospodařit dle vlastního rozpočtu“. Na jednu stranu musí být rozhodování územních samosprávných celků svobodné, současně však musí být nastaven určitý regulační rámec, který musí územní samosprávné celky při svém hospodaření dodržovat. Pravidla omezující schodkové hospodaření či zakotvující pevnou hranici zadlužení územních samosprávných celků představují právě onen regulační rámec, v němž se územní samosprávné celky (s ohledem na charakter a zdroje jejich majetku) musí pohybovat. Tím není popřeno svobodné rozhodování územních samosprávných celků o nakládání s jejich majetkem, ale je akcentován požadavek hospodárného, racionálního a udržitelného nakládání s takovým majetkem ku prospěchu územního samosprávného celku a jeho občanů.

128. S předchozí námitkou navrhovatelky souvisí i námitka porušení čl. 11 odst. 1 Listiny, spočívající v tom, že napadená ustanovení omezují možnost územních samosprávných celků nakládat s jejich majetkem svobodně a podle vlastního uvážení. Ústavní soud nijak nezpochybňuje tento úsudek, že tedy prostřednictvím napadených ustanovení je omezeno dispoziční oprávnění územních samosprávných celků nakládat s jejich majetkem. Je však nutno testovat, zda takové omezení, jehož přípustnost Ústavní soud dovozuje z čl. 1 Dodatkového protokolu (viz též bod 96), je proporcionální. Samotné veřejnoprávní omezení dispozičního oprávnění ve spojení s majetkem územních samosprávných celků není výjimečné, jak je zřejmé z § 38 odst. 3 obecního zřízení či § 17 odst. 3 krajského zřízení. Odkazuje-li navrhovatelka v tomto směru na náleze Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/02, je třeba připomenout, že v dané věci byla posuzována úprava ustanovení § 19 odst. 1 krajského zřízení ve znění do 6. září 2002, podle níž se kraje staly vlastníky určitého majetku, avšak stát si mohl vyhradit stanovení podmínek pro další hospodaření a nakládání s tímto majetkem. Ústavní soud v tomto nálezu zrušil napadenou právní úpravu mimo jiné z důvodu, že předmětné ustanovení krajského zřízení neposkytovalo jeho adresátům (krajům) dostatečnou ochranu před svévolí či libovůlí ze strany státu. Nyní napadená ustanovení naopak jasně a srozumitelně stanoví obecná pravidla, jimiž se územní samosprávné celky při svém hospodaření

musí řídit, přičemž jejich případné dotváření ze strany dalších orgánů státu (jako tomu bylo v případě ustanovení § 19 odst. 1 krajského zřízení ve znění do 6. září 2002) není přípustné, neboť § 17 odst. 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti jde právě v opačném směru (viz níže sub 191 a násl.).

129. Navrhovatelka v návaznosti na nepřijetí návrhu ústavního zákona vytýká vládě, jakožto předkladatelce zákonů, jejichž součástí jsou napadená ustanovení, že nejprve předložila návrh ústavního zákona, a po jeho neschválení tvrdí, že jeho přijetí nebylo nutné, s tím, že zákonné zmocnění pro přijetí napadených ustanovení plyne z čl. 101 odst. 4 Ústavy. Ústavní soud na jednu stranu chápe námitku navrhovatelky, současně však musí konstatovat, že přijetí návrhu ústavního zákona by v tomto směru bylo sice vhodné (z hlediska přesnějšího vymezení obsahu samotného práva územních samosprávných celků mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu), nepředstavovalo však nezbytný předpoklad pro přijetí napadených ustanovení. Ústavní rámec umožňující přijetí úpravy nezasahující samotnou podstatu práva územních samosprávných celků mít vlastní majetek a hospodařit dle vlastního rozpočtu totiž obecně tvoří čl. 101 odst. 3 ve spojení s čl. 104 odst. 1 Ústavy, resp. - z hlediska zásahu do práva na pokojné užívání majetku - čl. 1 Dodatkového protokolu [srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.)].

130. Ústavní soud uzavírá, že ústavní rámec pro zásah do práva územních samosprávných celků mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního majetku je dán samotným minimálním obsahem čl. 101 odst. 3 Ústavy a čl. 1 Dodatkového protokolu.

VII. 4. 5 Test proporcionality napadených zákonných ustanovení

131. Při posuzování veřejnoprávních zásahů do soukromoprávní sféry a při zkoumání, zda zákonodárce skutečně dosáhl spravedlivé rovnováhy mezi soupeřícími zájmy, Ústavní soud tradičně využívá test proporcionality. Tento test byl Ústavním soudem formulován již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/94 ze dne 12. 10. 1994 (N 46/2 SbNU 57; 214/1994 Sb.). Jeho podstata spočívá v postupném zkoumání tří dílčích kritérií. Prvním kritériem je vhodnost, tj. odpověď na otázku, zdali institut omezující určité základní právo umožňuje dosáhnout sledovaný legitimní cíl. Druhým kritériem je potřebnost (nezbytnost), spočívající v porovnávání legislativního prostředku omezujícího základní právo, resp. svobodu s jinými opatřeními umožňujícími dosáhnout stejného cíle, avšak nedotýkajícími se základních práv a svobod. Třetím kritériem je přiměřenost (v užším smyslu), tj. zda újma na základním právu není nepřiměřená ve vazbě na sledovaný legitimní cíl. Opatření omezující základní lidská práva a svobody nesmějí svými negativními

důsledky převyšovat pozitiva, která přináší kolidující zájem na přijetí těchto opatření.

132. Ústavní soud již v minulosti aplikoval test proporcionality i v případech hledání spravedlivé rovnováhy mezi zásahem do práva na samosprávu a prosazením veřejného zájmu, který se s tímto právem ocitá v kolizi (srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 6/13, body 34 až 36). Stěžejním – z hlediska aplikace testu proporcionality na posuzovanou zákonnou úpravu – je čl. 8 Ústavy, zaručující právo na samosprávu územních samosprávných celků. Právo na samosprávu podle uvedeného článku Ústavy reflektuje skutečnost, že územní samospráva „není pouhým výtvořem ústavodárce. Je výsledkem historického, kulturního, politického a sociálního vývoje. Stejně jako problematika lidských práv je i život lidí v pospolitosti ... výsledkem přirozeného vývoje“ (Filip, J. Ústavní právo České republiky: základní pojmy a instituty, ústavní základy ČR. Brno : Václav Klemm, 2011, s. 468). S ohledem na přirozenoprávní a lidskoprávní základ práva na samosprávu je třeba při jeho střetu s jiným soupeřícím veřejným zájmem (zájmem svrchované státní moci) vyjít ze širšího přezkumu (viz též níže sub 133), jež poskytuje právě test proporcionality (stejný postup volí např. i německý Spolkový ústavní soud, srov. rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 27. ledna 2010 sp. zn. 2 BvR 2185/04, BVerfGE 125, 141, bod 91, a judikaturu zde citovanou).

133. Cílem zákona č. 23/2017 Sb. a zákona č. 24/2017 Sb. je úprava pravidel rozpočtové odpovědnosti veřejných institucí skrze zakotvení povinnosti státu a územních samosprávných celků dbát o zdravé a udržitelné veřejné finance tím, že stát a územní samosprávné celky při nakládání s nimi budou postupovat transparentně, účelně, hospodárně a efektivně, a dosáhnout takové výše dluhu veřejných institucí, která nenarušuje dlouhodobě udržitelný stav veřejných financí (§ 1 a 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti). Tento obecný cíl je třeba vztáhnout i k jednotlivým napadeným ustanovením, jejichž proporcionalita je Ústavním soudem nyní hodnocena.

134. Předpokladem posouzení prvního z kritérií testu proporcionality – kritéria vhodnosti – je zodpovězení otázky, je-li cíl sledovaný normativní úpravou zkoumanou Ústavním soudem legitimní. K legitimitě cíle sledovaného napadenou právní úpravou Ústavní soud uvádí, že dlouhodobě udržitelný stav veřejných financí představuje zcela oprávněný požadavek, jehož původ je třeba spatřovat již v primárním právu Evropské unie. Požadavek dlouhodobě udržitelného stavu veřejných financí vyplývá z čl. 126 SFEU a navazujícího Protokolu č. 12, jež ukládají členským státům vyvarovat se nadměrného schodku veřejných financí, včetně financí místních samospráv. Sekundární právo Evropské unie výslovně požaduje zajištění dosažení uvedeného cíle tím, že rozsah povinností a postupů stanovených

ve vnitrostátních rozpočtových rámcích bude náležitým způsobem vztažen na všechny subsektory sektoru vládních institucí, tj. i na územní samosprávné celky (místní samosprávy).

135. Ústavní soud si je vědom toho, že v odborné veřejnosti existují stran požadavku vyrovnaného státního rozpočtu kontroverzní názory. Uvádí se např., že vyrovnaný rozpočet nemusí být vždy ku prospěchu, ale naopak v případě ekonomické recese, případně kvalifikovaného nárůstu výše dluhu sektoru veřejných institucí, mohou být naopak žádoucí zvýšené investice. Jinými slovy, „úprava vyrovnaného rozpočtu navzdory snaze vytvořit rámec pro dlouhodobý a udržitelný rozvoj ... není prostředkem, který by nás k tomuto cíli zavedl“ (Šima, J. Mýtus prospěšnosti vyrovnaného rozpočtu. In Šimíček, V. a kol. Finanční ústava. Brno : Masarykova univerzita, 2014, s. 16). Obdobně další autoři akcentují systémové řešení problému deficitního hospodaření, který je třeba řešit ex ante a přímo u zdroje, nikoliv ex post a na legislativní úrovni (srov. Blažek, J. Rozpočtová nerovnováha v ekonomické teorii. In Šimíček, V. a kol. Finanční ústava. Brno : Masarykova univerzita, 2014, s. 27-28, obdobně Šimka, K., tamtéž, s. 38). I samotný prostředek dosažení tohoto cíle – stanovení systému postupně se aktivujících dluhových brzd – je vnímán skepticky (Křepelka, F. Čas dluhových brzd v Evropské unii. In Šimíček, V. a kol. Finanční ústava. Brno : Masarykova univerzita, 2014, s. 74 a násl.).

136. Prezentované závěry odborné veřejnosti se však vztahují k rozpočtovému hospodaření státu a je otázkou, do jaké míry je lze (bez dalšího) přenést i vůči rozpočtovému hospodaření územních samosprávných celků. Neplatí totiž, že obec či kraj jsou „státem v malém“, stejně tak jako neplatí, že „stát je velkou obcí či krajem“. Úlohy, které stát a územní samosprávný celek vůči svému obyvatelstvu plní, lze jen stěží srovnávat (obrana, hospodářská politika, zaměstnanost, sociální zabezpečení, zvláště důchody či výstavba infrastruktury), jakkoliv vykazují dílčí shodné prvky (oblast vzdělávání, místní infrastruktura, zdravotnictví na krajské úrovni). V tomto směru tak do popředí vystupuje důvodnost deficitního rozpočtového hospodaření v určitých situacích. Prosté tvrzení, že existence deficitního rozpočtu může být v určitých případech žádoucí, není s to vyvrátit nosný argument, na kterém je cíl dlouhodobě udržitelných veřejných financí postaven, a to, že přemíra deficitního hospodaření představuje systémové riziko, jemuž je třeba čelit jak na místní, tak na národní úrovni. Takovému závěru odpovídá i příslušné primární a sekundární právo Evropské unie a praxe některých členských zemí.

137. Ústavní soud dále připomíná, že prosté vyrovnané rozpočtové hospodaření nepředstavuje jediný cíl napadené právní úpravy; nepředstavuje dokonce ani její cíl samotný. Cílem napadené právní úpravy je – a to i ve vztahu k obcím a krajům – zajistit, aby jejich hospodaření přispívalo

k takové podobě dluhu sektoru veřejných institucí, která nenarušuje dlouhodobě udržitelný stav veřejných financí. Jinými slovy, napadená právní úprava obsahově navazující na návrh ústavního zákona se ani tak netýká veřejných rozpočtů jako spíše veřejných dluhů (Kysela, J. „Finanční ústava“ jako pokus o regulaci neregulovatelného? In Šimíček, V. a kol. Finanční ústava. Brno : Masarykova univerzita, 2014, s. 61). Napadená právní úprava zároveň stanovuje požadavek hospodárného, účelného a efektivního nakládání s veřejnými financemi, který objektivně limituje dluhovým stropem. Omezené příjmy obcí a krajů jsou schopny vzniklé dluhy umořovat, nicméně v případě přemíry dluhů se tato schopnost vytrácí a nastupuje pouze splácení dluhu dalším dluhem. V posuzované věci vlastně nejde o zakotvení požadavku vyrovnaného rozpočtu [ten se fakticky – a to je třeba zdůraznit – neobjevuje ani v § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti ve spojení s § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů], nýbrž o zajištění dlouhodobě udržitelného stavu veřejných financí.

138. Dle Ústavního soudu je uvedený cíl napadených ustanovení nejen zřetelně seznatelný, a nepředstavuje tedy projev svévole zákonodárce, ale jde o cíl legitimní, hodný ústavní ochrany.

139. Ustanovení § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti a ustanovení § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů umožňují dosažení legitimních cílů tak, že v situaci kvalifikovaného zhoršení dluhu sektoru veřejných institucí stanoví přísnější pravidla pro schodkové hospodaření územních samosprávných celků (s obdobnou úpravou se lze setkat v Polské republice či ve Slovenské republice). Obce a kraje jsou přitom jednou ze složek podílejících se na výši dluhu sektoru veřejných institucí [srov. § 3 písm. h) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti], a míra jejich zadlužení tedy přispívá k růstu nebo snížení celkové výše dluhu sektoru veřejných institucí. Stanovením striktnějších podmínek schodkového hospodaření územních samosprávných celků lze dosáhnout obnovy a zajištění dlouhodobě udržitelného stavu veřejných financí. Ustanovení § 18 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti pak stanoví jeden z následků nedodržení pravidel schodkového hospodaření územních samosprávných celků v době kvalifikovaného zhoršení dluhu sektoru veřejných institucí, jímž je zveřejnění seznamu územních samosprávných celků, které porušily pravidlo dle § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Ústavní soud si je vědom skutečnosti, že takový následek může představovat i zásah do pověsti územního samosprávného celku, proti němuž se lze – v případě jeho nezákonnosti – bránit u soudu.

140. S různými obdobími dluhového stropu se lze setkat nejen u nás, ale též např. ve slovenské, dánské, maďarské, estonské, švédské, finské či

italské právní úpravě. Ustanovení § 17 odst. 2 a 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, jakož i § 6a až 6d zákona o rozpočtovém určení daní pak představují dílčí mechanismy, které mají zajistit dodržování rozpočtového pravidla. Rovněž s tímto mechanismem se lze setkat i v jiných evropských zemích, např. v Dánsku, Maďarsku nebo Estonsku. Systém opatření, jenž se uplatní v případě překročení stanovené hranice dluhu územního samosprávného celku, je způsobilý působit na obce a kraje v tom směru, aby snížily svůj dluh pod stanovený dluhový strop a popřípadě snižovaly svůj dluh způsobem stanoveným v § 17 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

141. Napadená ustanovení tedy splňují kritérium vhodnosti ve smyslu způsobilosti dosáhnout kýženého cíle.

142. Druhý krok testu proporcionality spočívá ve zkoumání, zda zákonodárce nemohl zvolit řešení, které by bylo vůči dotčeným právům šetrnější. Z porovnání s rozpočtovými pravidly územních samosprávných celků, jež se ve vztahu ke schodkovému hospodaření uplatňují obecně, se nabízejí dvě alternativy napadené právní úpravy. První je zachování aplikace stávajících pravidel pro schodkové hospodaření územních samosprávných celků obsažených v § 4 odst. 5 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Druhou alternativu představuje zúžení omezení financování plánovaného schodku rozpočtu prostřednictvím smluvně zabezpečené půjčky, úvěru nebo příjmu z prodeje komunálních dluhopisů spočívajícího ve vázanosti na předfinancování projektů spolufinancovaných z Evropské unie (např. slovenská a polská právní úprava za daného stavu veřejných financí zcela vylučují schodkové hospodaření obcí a krajů; v případě řady členských států však platí obecný požadavek vyrovnanosti rozpočtů územních samosprávných celků).

143. Ústavní soud upozorňuje, že při variantě aplikace toliko pravidel obsažených v ustanovení § 4 odst. 5 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, by k obnově žádoucího stavu veřejných financí nemuselo dojít, neboť územní samosprávné celky by nadále mohly sestavovat své rozpočty jako schodkové bez dalších omezení. K nápravě by tedy přispívaly pouze ostatní složky sektoru veřejných institucí. Naproti tomu zúžení omezení zakotveného ve druhé větě téhož ustanovení by zjevně také postrádalo svůj smysl, neboť vázanost financování vzniklého schodku smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem nebo příjmem z prodeje komunálních dluhopisů na předfinancování projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie představuje jediné omezení oproti standardním pravidlům schodkového hospodaření územních samosprávných celků. Uvedené způsoby úhrady vzniklého schodku spíše představují toliko privilegované důvody vzniku schodku, které nijak

nepřispívají k jeho snížení. Smyslem těchto výjimek je očividně umožnit dotčeným jednotkám efektivní fungování i po spuštění opatření dle § 14 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Zúžení omezení obsaženého v ustanovení § 4 odst. 6 větě druhé zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů by tedy nevedlo k dosažení sledovaného cíle ve smyslu obnovy dlouhodobě udržitelného stavu veřejných financí (příspěvím ke snížení výše dluhu sektoru veřejných institucí ze strany územních samosprávných celků).

144. Ústavní soud proto nemohl přijmout ani námitku, že omezením schodkového rozpočtového hospodaření obcí a krajů nemusí nezbytně dojít k zlepšení stavu veřejných financí, neboť tato námitka vychází z (nesprávné) premisy, že napadená právní úprava neumožňuje další výdaje nad rámec vyrovnaného rozpočtu územního samosprávného celku.

145. Ohledně ustanovení § 18 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti má Ústavní soud za to, že uvedený následek porušení povinnosti přijímat schodkový rozpočet pouze za podmínek daných v § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů představuje nejmírnější hrozbu sankce, jež je zároveň způsobila ovlivnit rozpočtové hospodaření územních samosprávných celků, a neshledává šetrnější alternativu. Na okraj lze zmínit, že dalším následkem porušení povinnosti přijmout rozpočet v podobě a za podmínek stanovených v § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti ve spojení s § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů je dle § 124 obecního zřízení nebo dle § 82 krajského zřízení pozastavení výkonu usnesení zastupitelstva obce nebo kraje, kterým byl takový rozpočet schválen, a následně hospodaření dle rozpočtového provizoria. V neposlední řadě je třeba říci, že napadené ustanovení má svůj základ v bodu 16 preambule směrnice Rady 2011/85/EU, podle něhož musí být nedodržování numerických fiskálních pravidel spojeno s určitými dopady, například ztrátou dobrého jména.

146. Co se týče rozpočtového pravidla, vláda ve svém vyjádření nastínila možné varianty transpozice požadavku vytvoření dohledu nad zdravými a dlouhodobě udržitelnými veřejnými financemi v podobě numerických fiskálních pravidel, vyplývajících ze směrnice Rady 2011/85/EU (srov. bod 16 preambule a čl. 5 směrnice Rady 2011/85/EU). Ve vztahu k místním vládním institucím (ve smyslu územní samosprávy) se v rámci jednotlivých členských států Evropské unie uplatňují dvě základní formy fiskálních pravidel. První jsou pravidla hospodaření v podobě celkových nebo upravených sald s tím, že může jít o pravidlo určující výši celkového salda nebo strukturálního salda (Rakousko a Nizozemsko). Druhou variantou numerických fiskálních pravidel je dluhové pravidlo, jež je odvozováno mimo jiné i od požadavků plynoucích z Paktu stability a růstu. Podstatou dluhového pravidla je, že omezuje výši povoleného veřejného dluhu stanovením

„dluhových stropů“. Uvedené pravidlo je v modifikované podobě využíváno v Dánsku, Estonsku, Maďarsku či na Slovensku, k čemuž lze odkázat na body 110 a 113.

147. Samotný mechanismus směřující k zajištění dodržování rozpočtového pravidla dluhového stropu, tj. ustanovení § 17 odst. 2 a 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti a § 6a až 6d zákona o rozpočtovém určení daní, vychází z obecného požadavku plynoucího z bodu 16 in fine preambule směrnice Rady 2011/85/EU. Z tohoto bodu preambule plyne, že „aby numerická fiskální pravidla fungovala účinně, musí být jejich nedodržování spojeno s dopady, i když například jen v podobě ztráty dobrého jména“. Lze přitom rozlišit tři základní formy „dopadů“ v případě překročení dluhového stropu územním samosprávným celkem – ukládání pokut (Slovensko a Maďarsko), sanaci dluhu územního samosprávného celku z příspěvků státního rozpočtu (Dánsko) a dočasné přerušení transferu příspěvků ze státního rozpočtu (Estonsko).

148. Konstrukce rozpočtového pravidla obsažená v § 17 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti nemá charakter pevného „stropu“, jehož překročení je nepřipustné. Ustanovení § 17 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti totiž představuje pomyslnou záchrannou síť, která obcím a krajům umožňuje v případě porušení rozpočtového pravidla snížit jejich dluh alespoň o 5 % z rozdílu mezi výší dluhu a zmiňovanou šedesátiprocentní hranicí. Splní-li územní samosprávný celek danou povinnost anebo sníží-li svůj dluh pod stanovenou hranici (tyto podmínky jsou stanoveny alternativně), opatření podle § 17 odst. 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti se neaplikují. Opatření spočívající v pozastavení převodu podílu na výnosu daní tak představují prostředek ultima ratio. Ústavní soud připomíná, že obcím nejsou dané prostředky odňaty, ale jejich výplata je toliko podmíněna dle ustanovení § 6b až 6d zákona o rozpočtovém určení daní. Uvedená opatření tedy nemají povahu sankce v pravém slova smyslu.

149. Vzhledem k tomu, že argumentace navrhovatelky nenabízí žádné další šetrnější alternativy k zákonodárcem přijatému řešení, vycházel Ústavní soud ze srovnání s členskými státy Evropské unie, které ve svých právních řádech pravidla rozpočtové odpovědnosti pro územní samosprávné celky zakotvily.

150. Z předchozí argumentace je zřejmé, že zvažované alternativy k pravidlu omezení schodkového hospodaření územních samosprávných celků obsaženému v § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti ve spojení s ustanovením § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů nejsou způsobilé zcela dosáhnout sledovaného legitimního cíle.

151. Přijaté řešení zasahuje právo na samosprávu, resp. právo mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu, jakož i právo na pokojné užívání majetku v nejnižší možné míře. Zakotvení sankce v podobě možnosti uveřejnění seznamu územních samosprávných celků, které porušily povinnost dle § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, je rovněž – svým prevenčním působením – způsobilé dosáhnout požadovaného cíle. Možnost šetrnějšího prostředku v tomto směru Ústavní soud neshledal.

152. Ke stanovení dluhového stropu, k navazujícímu rozpočtovému pravidlu a k mechanismu směřujícímu k zajištění jeho dodržování Ústavní soud uvádí, že volba mezi jednou a druhou v úvahu přicházející formou fiskálních numerických pravidel je v dispozici zákonodárce. Ústavní soud je přesvědčen, že obě v úvahu přicházející varianty (celková nebo upravená salda nebo dluhový strop) jsou způsobilé dosáhnout sledovaného legitimního cíle na požadované úrovni, při stejné míře zásahu do dotčených práv územních samosprávných celků. K alternativám rozpočtového pravidla a k mechanismu garantujícímu jeho dodržování je třeba říci, že řešení obsažené v § 17 odst. 2 a 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti ve spojení s § 6a až 6d zákona o rozpočtovém určení daní je v porovnání s variantou sankcí (pokut), ukládaných územním samosprávným celkům za nedodržení rozpočtového pravidla pro územní samosprávné celky, mnohem příznivější. Pozastavení převodu podílu na výnosu daní je totiž podmíněno nesplněním povinnosti územního samosprávného celku snížit svůj dluh alespoň o 5% z rozdílu mezi jeho výší a 60% průměru jeho příjmů za poslední čtyři rozpočtové roky a nastupuje až jako prostředek ultima ratio. Zákonodárcem přijaté řešení nezbavuje obce a kraje nezbytných prostředků (jak by tomu bylo v případě ukládání pokut za nesplnění daných povinností), ale omezuje příjmy obcí a krajů s podmínkou, že v případě zlepšení jejich hospodaření (nebo budou-li tyto užity pro účely snížení jejich dluhu) jim tyto prostředky budou vráceny (srov. § 6c odst. 1 zákona o rozpočtovém určení daní). Přijaté řešení proto představuje ve srovnání s právní úpravou aplikovanou v jiných zemích Evropské unie nejšetrnější podobu zásahu.

153. Se zřetelem k výše uvedenému Ústavní soud konstatuje, že napařená ustanovení splňují i kritérium potřeby.

154. Zbývá posoudit přiměřenost předmětných ustanovení *stricto sensu*, tedy zda újma na právu územních samosprávných celků na samosprávu, právu mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu a právu na pokojné užívání majetku není nepřiměřená ve vazbě na cíl, jímž je zajištění dlouhodobě udržitelných zdravých veřejných financí.

155. K posouzení proporcionality § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti ve spojení s § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových

pravidlech územních rozpočtů Ústavní soud předně uvádí, že nesdílí přesvědčení navrhovatelky, že při aktivaci režimu úsporných opatření dle uvedených ustanovení může dojít k situaci, kdy územní samosprávné celky nebudou schopny plnit úkoly svěřené jim v rámci samostatné a přenesené působnosti. Napadená ustanovení deficitní hospodaření nevylučují, nýbrž je – ve vztahu k některým zdrojům financování plánovaného schodku obecního či krajského rozpočtu – toliko podmiňují. Navrhovatelka zmiňuje výdaje v oblasti vzdělávání, sociálních služeb, kultury či údržby infrastruktury. Tyto oblasti jsou však, jak připomíná vláda, financovány také na základě přímých transferů ze státního rozpočtu, případně přímo státem nebo prostřednictvím zdrojů ze státních fondů. Za problematické by bylo možno považovat ve světle uvedené námitky pouze ty oblasti hospodaření územních samosprávných celků, jejichž financování je závislé na vlastních prostředcích obcí a krajů. Nicméně i v tomto případě se uplatňuje pravidlo, že rozpočet může být z důvodu financování výdajů na takové oblasti hospodaření schválen jako schodkový, pokud daný schodek bude moci být uhrazen prostřednictvím finančních prostředků z minulých let nebo návratnou finanční výpomocí, případně dalšími způsoby úhrady plánovaného schodku, jež připouští § 4 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, za podmínky, že takový schodek vznikne z důvodu předfinancování projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie.

156. Obcím a krajům je tedy i nadále umožněno v případě nedostatku vlastních finančních prostředků financovat své aktivity z jiných zdrojů. Těmito jinými zdroji mohou být nadále finanční prostředky státu a Evropské unie, popřípadě i třetích osob, budou-li dané investiční záměry současně spolufinancovány prostřednictvím prostředků z rozpočtu Evropské unie. Na tomto místě je rovněž třeba opětovně připomenout, že schodkové hospodaření obcí a krajů představuje samo o sobě výjimku z obecného pravidla [srov. Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. Zákon o obcích (obecní zřízení). Praha : C. H. Beck, 2008, s. 264].

157. Navrhovatelka dále namítá absenci přechodných ustanovení, jež by regulovala délku trvání opatření spočívajícího v omezení schodkového rozpočtového hospodaření územních samosprávných celků. Vláda v tomto směru opouje jednak nemožností určení doby trvání nežádoucího stavu sektoru veřejných institucí a dále existencí režimu tzv. únikových klauzulí (§ 15 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti). Ústavní soud si je vědom neexistence časového omezení daných opatření směřujících k nápravě nežádoucího stavu veřejných financí. Odůvodněně vlády však pokládá za racionální s ohledem na nepředvídatelnost délky trvání takového stavu a na potřebu trvání předmětných opatření až do obnovy takové výše dluhu sektoru veřejných institucí v poměru k HDP, která odpovídá požadavku zdravých a udržitelných financí (tj. 55 %). V případě, že takový stav bude

výsledkem dlouhodobé hospodářské recese, je pochopitelné, že tomu bude odpovídat i doba trvání opatření. Klausule uplatnitelné dle § 15 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti vymezují pojem „významného zhoršení ekonomického vývoje“ na základě skokového poklesu HDP (mezičtvrtletně o 2 % nebo meziročně o 3 %). Tyto klauzule vylučují aplikaci opatření dle § 14 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti po dobu 24 měsíců v případě náhlého zhoršení stavu veřejných financí, a z hlediska omezení dluhového rozpočtového hospodaření obcí a krajů jsou tak prostředkem zamezujícím aplikaci nápravných opatření. Námitku navrhovatelky, že dané ustanovení je příliš vágní, proto Ústavní soud nemohl přijmout jako důvodnou.

158. Samotné trvání opatření dle § 14 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti je závislé na vyhlášení výše dluhu sektoru veřejných institucí, k němuž je příslušná Národní rozpočtová rada dle § 21 odst. 2 písm. b) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Jinými slovy, nevyhlásí-li (opětovně) Národní rozpočtová rada, že výše dluhu sektoru veřejných institucí činí po odečtení rezervy peněžních prostředků při financování státního dluhu nejméně 55 % nominálního HDP, opatření dle § 14 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti se neuplatní a územním samosprávným celkům povinnost postupovat dle uvedeného ustanovení nevznikne.

159. Z hlediska možnosti realizace dotčených základních práv je zřejmé, že obce a kraje budou moci při aplikaci příslušných opatření i nadále plnit povinnosti vůči svým občanům, ať již v rámci přenesené, nebo samostatné působnosti. K zajištění těchto svých úkolů přitom budou moci využít i nad rámec vyrovaného výsledku svého hospodaření prostředky získané na základě návratné finanční výpomoci, smluvně zabezpečené půjčky, úvěru nebo příjmu z prodeje komunálních dluhopisů (za podmínky stanovené § 4 odst. 6 větou druhou zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů). Schodkové rozpočtové hospodaření nelze vnímat jako standard, ale jako beneficium poskytnuté obcím a krajům ze strany zákonodárce, neboť prostředky, s nimiž obce a kraje hospodaří, jsou veřejnými prostředky a jejich užívání musí být racionální, důvodné a ku prospěchu všech občanů územního samosprávného celku. Za situace, kdy veřejné finance vykazují nežádoucí stav, dochází k ohrožení nejen subjektů, jež jsou součástí sektoru veřejných institucí, ale i obyvatelstva, neboť může být ohroženo plnění úkolů jednotlivých složek veřejné moci. O to více je třeba v takové situaci dbát na to, aby jednotlivé složky sektoru veřejných institucí hospodařily odpovědně.

160. Nelze přehlédnout, že územní samosprávné celky jsou podle § 3 písm. h) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti součástí sektoru veřejných institucí. Současně je třeba připomenout, že obce a kraje jsou svými příjmy závislé mimo jiné i na státním rozpočtu. Požadavek, aby

za stavu veřejných financí vymezeného návěťím § 14 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti hospodařily i obce a kraje úsporněji, čemuž odpovídá úprava omezující jejich schodkové hospodaření, je proto oprávněný. Na oprávněnosti takového požadavku nemůže nic změnit pouhá skutečnost, že § 14 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti vůči rozpočtovému hospodaření státu podobné omezení nestanoví (což má své opodstatnění s ohledem na rozdílné funkce státu a územních samosprávných celků).

161. Vedle toho obnova žádoucího stavu sektoru veřejných institucí má široké celospolečenské dopady. Zajištění zdravých a dlouhodobě udržitelných veřejných financí vytváří prostor pro svobodné rozhodování a realizaci rozpočtové a fiskální politiky, a tedy umožňuje v budoucnu vynakládat finanční prostředky územních samosprávných celků na oblasti, jejichž rozvoj je nezbytný a prospěšný. Nelze opomenout, že prostřednictvím udržitelných zdravých veřejných financí je garantována i schopnost České republiky plnit své mezinárodní závazky i v situaci poklesu hospodářského cyklu (recese). Těmito závazky jsou především povinnosti vyvarovat se nadměrného schodku veřejných financí dle čl. 126 odst. 1 a 2 SFEU ve spojení s Protokolem č. 12 o postupu při nadměrném schodku a navazujícího sekundárního práva Evropské unie, především Paktu stability a růstu. Nezbytnost dlouhodobě udržitelných zdravých veřejných financí představuje celoevropský fenomén, neboť schodkové hospodaření svědčí o neodpovědnosti vůči budoucím generacím. Tento fenomén dokládá i zahraniční srovnání s jinými zeměmi Evropské unie, které ve větší či menší míře tyto požadavky primárního a sekundárního práva postupně implementují ve vztahu k jednotlivým složkám sektoru vládních institucí.

162. V návaznosti na shora uvedené považuje Ústavní soud za nezbytné říci, že hospodaření územních samosprávných celků je autonomní ve smyslu rozhodování a nakládání s vlastními prostředky a dle vlastního rozpočtu, avšak je současně závislé na aktuálním celkovém stavu veřejných financí. Územní samospráva je jednak výrazem odpovědnosti územního společenství vůči jeho občanům (náleznost sp. zn. Pl. ÚS 34/02), avšak současně není zcela nezávislá vůči státu. Jestliže stát zčásti zajišťuje prostředky pro chod územní samosprávy (hospodaření státu a územních samosprávných celků představuje „spojité nádoby“), jeví se jako fair požadavek, aby územní samospráva byla solidární vůči státu v situaci, kdy hospodaření celého sektoru veřejných institucí není příznivé, a přispěla k jeho zlepšení omezením deficitního rozpočtového hospodaření. Taková premisa nachází svůj odraz v primárním a sekundárním právu Evropské unie, z něhož vyplývá požadavek zajištění dodržování pravidel vedoucích k vystříhání se nadměrného schodku i na nejnižší úrovni sektoru vládních institucí. Ústavní soud se proto nemohl ztotožnit s tvrzením navrhovatelky,

že napadená ustanovení jsou vybudována na principu kolektivní viny. Není podstatné, jaká složka (národního) sektoru veřejných institucí zavinila vznik dluhu, ale to, že náprava takového nežádoucího stavu je v zájmu všech složek tohoto sektoru, které se na ní podílejí (princip kolektivní solidarity).

163. Z těchto důvodů Ústavní soud konstatuje, že požadavek, aby obce a kraje za kvalifikovaného nežádoucího stavu veřejných financí přispěly k jeho nápravě, a napomohly tak dosažení a zajištění dlouhodobě udržitelných zdravých veřejných financí prostřednictvím omezení svého schodkového hospodaření, je při poměření s mírou omezení dotčených základních práv obcí a krajů proporcionální.

164. Ústavní soud dále přistoupil k posouzení proporcionality úpravy obsažené v ustanoveních § 17 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti a § 6a až 6d zákona o rozpočtovém určení daní. Již na tomto místě Ústavní soud předesílá, že za stěžejní považuje námitku navrhovatelky týkající se časových účinků napadených ustanovení.

165. Ve vztahu k tzv. rozpočtovému pravidlu Ústavní soud nemohl přijmout námitku navrhovatelky, že stanovením horní hranice dluhu územního samosprávného celku dochází k popření, resp. omezení principu odpovědnosti obcí a krajů za své hospodaření. Uvedené pravidlo totiž na odpovědnosti obcí a krajů nic nemění; nadále platí, že stát neručí za hospodaření a závazky obce nebo kraje, nepřevzme-li tento závazek smluvně (srov. § 38 odst. 5 obecního zřízení a § 17 odst. 5 krajského zřízení). Pravidlo, jehož cílem je zabránit přílišnému zadlužování obcí a krajů tím, že v případě překročení určité výše dluhu se stanoví povinnost tento dluh postupně splácet, nijak nepopírá odpovědnost obcí a krajů.

166. Obce a kraje mohou i při existenci rozpočtového pravidla nadále nakládat se svým majetkem v mezích zákona a hospodařit dle vlastního (a za podmínek dle § 4 odst. 5, případně odst. 6 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, i schodkového) rozpočtu. Rozpočtové pravidlo slouží dle slov vlády k „nastavení rámcových pravidel, která mají vést územní samosprávné celky k tomu, aby své dluhy nekumulovaly, ale postupně je splácely ... povinnost snížit dluh vylučuje možnost dluhového financování investičních aktivit územního samosprávného celku, pouze při určité ... výši jeho zadluženosti stanoví tempo splácení dluhu“. Ústavní soud s tímto názorem souhlasí. Optikou dotčených základních práv tedy rozpočtové pravidlo představuje hranici volného uvážení obcí a krajů při nakládání s jejich majetkem, při jejímž překročení nastupuje dílčí právní regulace. Je třeba zdůraznit, že nejde o hranici pevnou a neprostopnou. Obcím a krajům není zapovězeno vytvářet dluh. Navrhovatelce je třeba dát za pravdu v tom směru, že některé aktivity obcí a krajů se nemohou obejít bez zadlužení

v důsledku financování těchto aktivit z cizích zdrojů. Rozpočtové pravidlo však takové aktivity nevyklučuje. Pouze klade důraz (prostřednictvím povinnosti zakotvené v § 17 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, která se uplatní, pokud výše dluhu územního samosprávného celku překročí k rozvahovému dni 60 % jeho příjmů za poslední čtyři rozpočtové roky) na splácení vzniklého dluhu v určité výši. Existenci takové hranice a navazující povinnosti postupně snižovat dluh Ústavní soud považuje nejen za přípustné, ale i žádoucí.

167. Důvodem pro takový závěr je skutečnost, že prostředky, s nimiž obce a kraje hospodaří, mají charakter veřejných prostředků a je s nimi nakládáno ku prospěchu a v zájmu všech jejich občanů. Stejně tak je třeba připomenout, že územní samosprávné celky, i přes značnou míru autonomie a vlastní odpovědnost za své hospodaření, jsou majetkově propojeny se státem a jejich příjmy ze státního rozpočtu tvoří významnou (v případě obcí až stěžejní) složku jejich příjmů. Za této situace je žádoucí, aby hospodaření obcí a krajů mělo jasně stanovená pravidla, která zajistí, že s veřejnými prostředky bude nakládáno odpovědně, hospodárně, efektivně a svědomitě. Takovým požadavkům odpovídá i pravidlo, že zadlužení obcí a krajů by mělo být výjimkou, a pokud je nezbytné, mělo by docházet k jeho postupnému snižování (v opačném případě hrozí, že míra dluhů přesáhne určitou rozumnou mez). Nelze si přitom představit, že by pravidlo, které by splňovalo všechny uvedené požadavky, současně nijak nelimitovalo volné uvážení územních samosprávných celků stran dispozic s jejich majetkem, protože takové omezení je určité právní regulací přímo vlastní. Z hlediska omezení volného uvážení obcí a krajů při nakládání s jejich majetkem je však napadená právní úprava poměrně shovívavá, neboť nestanovuje pevnou hranici výše dluhu, jejíž překročení by bylo následně sankcionováno (jak činí některé zahraniční právní úpravy).

168. Na tomto místě je třeba připomenout důvody zakotvení rozpočtového pravidla. Vláda ve svém vyjádření poukázala na následky spojené s nadměrným zadlužováním obcí a krajů, k nimž patří i případná platební neschopnost územního samosprávného celku, která může vyústit v neschopnost plnění jeho základních úkolů v rámci samostatné i přenesené působnosti. Takový stav je nežádoucí jak z hlediska občanů územního samosprávného celku, tak i státu, neboť to je právě stát, který v takových případech zajišťuje, aby územní samosprávný celek byl nadále schopen plnit své úkoly. V těchto skutečně výjimečných případech sice nastupuje odpovědnost územních samosprávných celků za jejich hospodaření, avšak je zřejmé, že retrospektivní pojetí odpovědnosti není schopné zjednat nápravu tak efektivně jako prospektivně pojímaná odpovědnost (tedy stanovující pravidla hospodaření a následky jejich porušení již v případě hospodářských výsledků, které lze označit za hraniční).

169. Vláda ve svém vyjádření uvedla, že v roce 2016 nevykazovalo žádnou míru zadlužení 2 988 obcí z celkového počtu 6 254 obcí v České republice, tedy necelá polovina (dle vyjádření vlády), resp. 3 593 obcí z celkového počtu 6 265 obcí (dle tabulkové přílohy k vyjádření vlády), tedy více než polovina. Je zřejmé, že rozpočtové pravidlo vytváří právní regulaci v oblasti, kde je jí zapotřebí, neboť významná část obcí a krajů má dluhy, a je proto nezbytné – byť řada obcí rozpočtové pravidlo splňovala i před jeho zakotvením v právním řádu – předcházet dalšímu nadměrnému zadlužování.

170. Na straně jedné stojí neregulovaná volnost obcí a krajů při uvážení, jak naloží se svým majetkem, která může vést až k bezbřehému zadlužování územních samosprávných celků, přičemž následky takového jednání mohou mít zásadní vliv na fungování územních samosprávných celků ve smyslu jejich schopnosti plnit své základní funkce. Na straně druhé stojí pravidlo regulující výši zadlužení a reflektující zájem na zdravých a dlouhodobě udržitelných veřejných financích, mj. tedy i financích obcí a krajů, jejichž zachování má dalekosáhlý význam nejen z hlediska fungování územní samosprávy, ale i z hlediska zajištění práva na samosprávu samotným občanům.

171. Ústavní soud z těchto důvodů kvalifikuje samotnou existenci rozpočtového pravidla (ve smyslu pevného, nikoliv však neprostupného, dluhového stropu) jako mírný zásah do dotčených práv územních samosprávných celků. Konstatuje, že přínosy, které plynou z dodržování rozpočtového pravidla, přesahují případná negativa spočívající v zásahu do dotčených základních práv. V této části tedy Ústavní soud považuje napadenou právní úpravu za proporcionální.

172. Ohledně povinnosti územního samosprávného celku snížit svůj dluh nejméně o 5 % rozdílů mezi výší svého dluhu a 60 % průměru jeho příjmů za poslední čtyři rozpočtové roky navrhovatelka namítá, že taková povinnost předpokládá jednak dostatek finančních prostředků na úhradu dluhu v požadované výši a možnost předčasného (úplného nebo částečného) splacení dluhu. V případě některých dluhů podle § 17 odst. 5 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, např. vzniklých z vydaných dluhopisů, ale i přijatých úvěrů či zápůjček, je možnost jejich předčasného splacení nízká, neboť územní samosprávné celky jakožto dlužníci nedisponují možností přimět své věřitele přijmout dílčí či celé plnění před termínem splatnosti. Navrhovatelka tak v podstatě brojí proti retroaktivitě napadených ustanovení.

173. Co se týče následku nesplnění pravidla dle § 17 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, spočívajícího v pozastavení převodu podílu územního samosprávného celku na výnosu daní ve výši 5 % z rozdílu mezi dosaženým dluhem a 60 % průměru jeho příjmů za poslední čtyři rozpočtové roky, namítá navrhovatelka zásah do legitimního očekávání

obcí a krajů, nepochybně mezi výší pozastaveného podílu na výnosu daní a výší nesplaceného dluhu, porušení majetkové autonomie obcí a krajů a v neposlední řadě i porušení zákazu retroaktivity. Ani s těmito námitkami Ústavní soud nesouhlasí.

174. Mechanismus zakotvený v § 17 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti představuje dílčí zásah do dotčených práv územních samosprávných celků, avšak s ohledem na jeho míru (ve srovnání se zahraničními právními úpravami, které jsou v tomto ohledu značně striktnější) jde o zásah nízký. Ústavní soud pokládá požadavek postupného snižování dluhu jako oprávněný a rozumný. Jinak totiž nelze zajistit postupné snižování zadlužení obcí a krajů pod hranici zakotvenou v § 17 odst. 1 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti (cíl napadeného ustanovení). Ústavní soud zde opět připomíná charakter prostředků, s nimiž hospodaří obce a kraje, a jejich odpovědnost vůči jejich občanům.

175. Ohledně tvrzeného nepochybně mezi výší pozastaveného podílu na výnosu daní a výší nesplaceného dluhu Ústavní soud přitakal tvrzení vlády, že uvedená úprava není neproporcionální. Odpovídá-li výše pozastaveného podílu na výnosu daní výší částky, o kterou byl územní samosprávný celek v předchozím kalendářním roce povinen svůj dluh snížit, jde o zcela racionální a předvídatelný následek nesplnění dané povinnosti, již samotnou shledal Ústavní soud proporcionální. Pozastavení převodu podílu na výnosu daní představuje pro obec a kraj stejný výpadek v jejich rozpočtu, jako by představovala úhrada dluhu ve výši požadované ustanovením § 17 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti v předchozím kalendářním roce. Územní samosprávné celky jsou prostřednictvím této úpravy na jednu stranu omezeny ve svém rozhodování o nakládání s vlastním majetkem (pozastavený podíl na výnosu daní jim může být vyplacen, jen pokud sníží výši svého dluhu pod stanovenou hranici nebo pokud tyto prostředky použijí na jeho úhradu), naproti tomu jim však tento majetek není odňat ve smyslu sankce za nesplnění zákonem uložené povinnosti. S ohledem na své předchozí závěry proto Ústavní soud považuje i tuto úpravu za proporcionální.

VII. 4. 6 Časové účinky napadených ustanovení

176. Zbývá, aby Ústavní soud zvážil poslední námitku navrhovatelky, již je retroaktivní účinek napadených ustanovení a s ním spojený zásah do právní jistoty a legitimního očekávání obcí a krajů. Navrhovatelka připomněla, že obce a kraje si nemohly být při schvalování svých rozpočtů na roky 2014 až 2017 vědomy povinnosti reflektovat rozpočtové pravidlo ani následků souvisejících s jeho nesplněním. Stejně tak si obce a kraje nemohly být při vzniku svých závazků, z nichž plynou jejich dluhy, které se posuzují dle § 17 odst. 1 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti,

vědomy toho, že v budoucnu jim může vzniknout povinnost tyto dluhy splácet v rozsahu stanoveném § 17 odst. 2 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Navrhovatelka je přesvědčena, že napadená ustanovení jsou z těchto důvodů v rozporu se zákazem retroaktivity, tj. zpětné účinnosti právních norem (*lex retro non agit*). Ústavní soud – s následnými výhradami co do hodnocení povahy časových účinků rozpočtového pravidla – sdílí obecné výhrady navrhovatelky vůči retroaktivnímu působení právních norem.

177. Principem zákazu retroaktivity se Ústavní soud zabýval např. v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 18/14 ze dne 15. 9. 2015 (N 165/78 SbNU 469; 299/2015 Sb.), v němž připomenul, že v demokratickém právním státě (čl. 1 odst. 1 Ústavy) musí mít adresáti právních norem reálnou možnost seznámit se předem s jejich obsahem, a poznat tak rozsah svých práv a povinností. Jen v takovém případě jim totiž mohou přizpůsobit své jednání a nést za něj odpovědnost. Právní norma, která se stává účinnou teprve poté, co nastaly skutečnosti, ve vztahu k nimž se má uplatnit, již na toto jednání nemůže mít vliv; může mu pouze – ať už zpětně, nebo do budoucna – přiznat nebo odeprít právní účinky. Protože však jednotlivec obsah takovéto právní normy nemohl v minulosti znát, je zásadně nepřipustné, aby bylo jeho původně dovolené jednání zpětně učiněno protiprávním nebo aby s ním byly do datečně spojeny právní následky, jež jdou k jeho tíži. Přednost zde musí dostat jeho právní jistota a důvěra v právo.

178. Zásady právní jistoty, důvěry v právo či ochrany nabytých práv (resp. zákaz zásahu do nabytých práv) se nedotýkají jen právních norem, které působí zpětně. Zákonnodárce musí i jinak dbát o to, aby zásah do již existujících právních vztahů neznamenal popření legitimního očekávání, které u jejich adresátů předchodí právní úpravou (případně i její absencí) vyvolal. Tím je do budoucna možnost některých změn buď vyloučena, nebo alespoň omezena, pokud jde o způsob jejich provedení, včetně případné nezbytnosti ponechat po přechodnou dobu v účinnosti dosavadní právní úpravu, aby se adresáti nové právní úpravy mohli reálně přizpůsobit z ní plynoucím právům a povinnostem. Stejně je tomu i v případě, kdy nová právní úprava přistupuje k regulaci oblasti dosud normotvůrcem neupravené, neboť i zde má své místo právní jistota a důvěra jednotlivce v tom směru, že může činit vše, co mu zákon nezakazuje (čl. 2 odst. 4 Ústavy).

179. Jak vyplývá z ustálené judikatury Ústavního soudu [srov. zejména nálezy ze dne 4. února 1997 sp. zn. Pl. ÚS 21/96 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.), ze dne 12. března 2002 sp. zn. Pl. ÚS 33/01 (N 28/25 SbNU 215; 145/2002 Sb.) a ze dne 19. dubna 2011 sp. zn. Pl. ÚS 53/10 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.)], zákaz retroaktivity se uplatní rozdílně v závislosti na tom, zda v konkrétním případě změny právní normy jde o tzv. pravou nebo nepravou retroaktivitu. Obecně platí, že zatímco pravá retroaktivita

je přípustná pouze výjimečně, v případě nepravé retroaktivity je zásadou její přípustnost.

180. Při posuzování tohoto návrhu je však třeba připomenout, že vedle pojmu retroaktivity, resp. retroaktivního působení zákona (právní normy), je třeba rozlišovat pojem retrospektivy. Retrospektivním působením zákona (na rozdíl od retrospektivního působení judikatury) [k tomu viz nálezn. sp. zn. III. ÚS 3221/11 ze dne 12. 12. 2013 (N 216/71 SbNU 531) či nálezn. sp. zn. II. ÚS 1955/15 ze dne 8. 12. 2015 (N 208/79 SbNU 373)] se rozumí případy, kdy skutečnost, která se udála již v minulosti, se stane právní skutečností rozhodnou pro určité vztahy, které vzniknou až po účinnosti zákona (srov. Gerloch, A. Teorie práva. Dobrá Voda : Aleš Čeněk, 2001, s. 92). Retrospektivně působící zákon nezpůsobuje vznik právních vztahů před jeho účinností za podmínek, které takový zákon teprve dodatečně stanovil, nebo změnu či zánik právních vztahů vzniklých podle staré právní úpravy, a to ještě před účinností nového zákona (pravá retroaktivita); nezpůsobuje ani modifikaci právních následků právních vztahů či skutečností, které vznikly nebo nastaly v době minulé, s účinky *pro futuro* (nepravá retroaktivita). Retrospektivně působící zákon „povyšuje minulou skutečnost za podmínku budoucího právního následku“ [srov. Procházková, A. Retroaktivita zákonů. In Hácha, E. (ed.) Slovník veřejného práva československého. Svazek III. Brno : Polygrafia, 1934, s. 800].

181. Rozdíl mezi retroaktivně působícím zákonem a retrospektivním zákonem je tedy v tom, že retroaktivní zákon se přímo dotýká určité minulé právní skutečnosti či právního vztahu a s tím spojuje i následek, který nastává buď v minulosti (retroaktivita pravá), nebo v budoucnosti, avšak v podobě modifikace podmínek změny nebo zániku daného právního vztahu či právní skutečnosti (nepravá retroaktivita). Naproti tomu retrospektivní zákon minulou skutečnost sice zohledňuje (představuje jako v případě retroaktivního zákona hypotézu právní normy), avšak následek s ní spojený nastává až *pro futuro*, tj. v budoucnosti, a ve vztahu k jiným skutečnostem. Minulá skutečnost tak představuje hypotézu nové právní normy. Takovou minulou skutečnost, která se povýšením na součást hypotézy právní normy stane skutečností právní, může představovat i existence právního vztahu.

182. Retrospektivní zákon nepůsobí zpětně a ani minulou právní skutečnost nebo vztahy nemodifikuje. Přesto však retrospektivní zákonodárství představuje z hlediska právní jistoty a ochrany obecně vzato problematickou kategorii, protože s minulými skutečnostmi spojuje právní následky, které dotčené subjekty nemohly předvídat. Jestliže by dotčený subjekt věděl, že existence právního vztahu, jehož je účastníkem, bude v budoucnu představovat předpoklad nějakého nového (např. odpovědnostního) právního vztahu, zvažoval by, zda při vědomí takového nového

právního vztahu a s ním spojených následků má zájem účastnit se právního vztahu dřívějšího.

183. K tomu je třeba doplnit, že časová mez nového zákona (právní normy) se nemusí nutně dotýkat pouze zákona starého, upravujícího ten-
týž předmět právní regulace. Nemusí tedy nutně jít pouze o kolizi dvou no-
rem, ale mohou nastat i případy, kdy časová mez zákona je vytyčena „vzhle-
dem k prostoru právem nevyplněnému.“ [srov. Procházka, A. Základy
práva inter-temporálního se zvláštním zřetelem k § 5 obč. zák. (studie).
Brno : Barvič & Novotný, 1928, s. 46].

184. Ve světle těchto závěrů Ústavní soud přezkoumal napadený § 17
odst. 1 až 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti a dospěl k závě-
ru, že jej nelze interpretovat způsobem, který by zakládal retroaktivní účín-
ky daného ustanovení.

185. Ústavní soud ale dospěl k závěru, že § 17 odst. 1 až 3 zákona
o pravidlech rozpočtové odpovědnosti má retrospektivní charakter, neboť
v minulosti nastalé skutečnosti (resp. vniklé právní poměry) kvalifikuje
jako podmínku nové právní normy. Takovou podmínku, založenou na v mi-
nulosti (rozuměj před účinností zákona o pravidlech rozpočtové odpověd-
nosti) vzniklých právních poměrech, představuje ustanovení § 17 odst. 1
zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, podle něhož územní samo-
správný celek hospodář v zájmu zdravých a udržitelných veřejných financí
tak, aby výše jeho dluhu nepřekročila k rozvahovému dni 60 % průměru
jeho příjmů za poslední čtyři rozpočtové roky. Na danou podmínku (hypo-
tézu) pak navazuje požadavek (dispozice) zakotvený v § 17 odst. 2 zákona
o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, podle něhož, překročil-li dluh územ-
ního samosprávného celku k rozvahovému dni 60 % průměru jeho příjmů
za poslední čtyři rozpočtové roky, územní samosprávný celek je povinen jej
v následujícím kalendářním roce snížit nejméně o 5 % z rozdílu mezi výší
svého dluhu a 60 % průměru svých příjmů za poslední 4 rozpočtové roky.
Konečně na nesplnění dispozice navazuje sankce obsažená v ustanovení
§ 17 odst. 3 téhož zákona, podle něhož, nesnížil-li územní samosprávný ce-
lek svůj dluh a jeho dluh k následujícímu rozvahovému dni převyšuje 60 %
průměru jeho příjmů za poslední čtyři rozpočtové roky, ministerstvo v ná-
sledujícím kalendářním roce rozhodne podle zákona o rozpočtovém urče-
ní daní o pozastavení převodu jeho podílu na výnosu daní.

186. Posuzování výše dluhu územních samosprávných celků v sobě
tedy zahrnuje hodnocení období, v němž obcím a krajům nebyly známy
následky spojené s hospodařením v rozporu s následně zakotveným dluho-
vým stropem a rozpočtovým pravidlem (§ 17 odst. 2 a 3 zákona o pravi-
dlech rozpočtové odpovědnosti). Při vzniku závazků, z nichž vzešly násled-
né dluhy územních samosprávných celků, si obce a kraje nemohly být
vědomy nové právní úpravy, a neměly proto ani možnost přizpůsobit jí

obsah jednotlivých závazků (tj. svá práva a povinnosti) tak, aby jednaly v souladu s dispozicí dané normy a vyloučily aplikaci stanovené sankce. V době, kdy zastupitelstva územních samosprávných celků schvalovala své rozpočty na roky 2014 až 2017, tedy v letech 2013 až 2016, neexistovala žádná relevantní právní úprava, kterou by bylo možno považovat za předchůdce rozpočtového pravidla dle § 17 odst. 1 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, byť tato otázka byla předmětem veřejné diskuse po dlouhou dobu i ústavodárné iniciativy již od roku 2012 (viz návrh ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti, Poslanecká sněmovna, VI. volební období, tisk 821/0, v němž byla tato problematika, podobně jako nyní v § 17 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, obsažena v čl. 13).

187. Při posuzování ústavní konformity retrospektivního působení zákona je dle Ústavního soudu nutné aplikovat obecné pravidlo, podle něhož je práva retroaktivita zásadně nepřipustná, zatímco retrospektivní působení je zásadně přípustné, jde-li o opatření vhodná a potřebná k dosažení zákonem sledovaného cíle, přičemž při celkovém poměřování „zklamání“ důvěry a významu a naléhavosti důvodů nové právní regulace bude zachována hranice únosnosti (srov. přiměřeně rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu ze dne 7. 7. 2010 sp. zn. 2 BvL 14/02, BVerfGE 127, 1, 25, bod 58). Viz též nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 18/14.

188. Ústavní soud vzhledem ke všem shora uvedeným závěrům konstatuje, že zákonodárce takové podmínky respektoval. Ustanovení § 17 odst. 1 až 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti sledují legitimní cíl, obstála při posouzení účelnosti, potřebnosti a hodnocení, zda nejsou nadměrným zásahem do hospodaření územních samosprávných celků.

189. Na rozdíl od retroaktivity se právo může – a často musí – dívat zpět. Jen tehdy, kdyby retrospektivní norma zklamala důvěru či legitimní očekávání, musel by Ústavní soud posoudit, zda taková úprava není v rozporu s požadavky právního státu. V našem případě nelze tvrdit, že nejméně sedm let diskutovaná otázka dluhové brzdy v celém sektoru veřejných institucí mohla být něčím jednak neočekávaným, jednak něčím, co lze chápat jen negativně.

190. Ústavní soud znovu [viz např. nálezy ze dne 15. 5. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.), bod 53, popř. nálezy ze dne 19. 4. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 53/10, body 147 a 159] poukazuje na pravidlo, podle něhož práva retroaktivita právní normy je přípustná pouze výjimečně, avšak v případě retroaktivity nepravé, popř. retrospektivity (v německé teorii označované jako tzv. tatbestandliche Rückanknüpfung), lze konstatovat její obecnou přípustnost. V tomto případě připouští právní teorie naopak výjimky, kdy nepravá retroaktivita právě s ohledem na princip ochrany důvěry v právo přípustná není. O takovouto situaci jde v případě, že „je tím zasaženo do důvěry ve skutkovou podstatu a význam zákonodárných právní

pro veřejnost nepřevyšuje, resp. nedosahuje zájem jednotlivce na další existenci dosavadního práva“ (Pieroth, B. Rückwirkung und Übergangsrecht. Verfassungsrechtliche Maßstäbe für intertemporale Gesetzgebung. Berlin, 1981, s. 380–381; srov. dále rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu ze dne 19. 12. 1961 sp. zn. 2 BvR 1/60; BVerfGE 13, 274, 278).

191. Tento názor se promítá i do ustálené judikatury Spolkového ústavního soudu, podle níž je nepravá retroaktivita v souladu se zásadou ochrany důvěry v právo tehdy, pokud je vhodná a potřebná k dosažení zákonem sledovaného cíle a při celkovém poměrování „zklamané“ důvěry a významu a naléhavosti důvodů právní změny bude zachována hranice únosnosti (srov. rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 7. července 2010 sp. zn. 2 BvL 14/02, bod 58).

192. Takovému porušení důvěry v právo v posuzované věci Ústavní soud, s ohledem na shora obsáhle rozvedené důvody naléhavosti i hranice únosnosti napadené právní úpravy, neshledal.

193. K tomu je třeba ještě při výkladu ústavní konformity aplikace napadených zákonných ustanovení zdůraznit, že jiný závěr, podle něhož by se mělo období posledních čtyř let počítat až z období 2018–2021, by ve svém důsledku zcela míjel možnost zákonodárce bránit dalšímu rostoucímu zadlužování některých obcí. Jinak řečeno, ani zastupitelstva, která budou volena v roce 2018, by v dalších čtyřech letech svého fungování prakticky nemusela na tzv. dluhovou brzdu brát žádný ohled a stát, který jim k plnění jejich veřejnoprávních funkcí převádí významné podíly na některých daních, by zůstal prakticky bezmocný a nemohl by ani vytvářet onen „polštář“, s nímž počítá § 6c odst. 2 zákona o rozpočtovém určení daní.

194. Napadená ustanovení připouštějí výklad, který je ústavně konformní, a pro který tedy není třeba přistupovat k jejich zrušení. Na tom nic nemění skutečnost, že napadaná právní úprava byla vyhlášena později, než by měla podle textu zákonů, ve kterých je obsažena, nabýt účinnosti.

195. Zákon č. 23/2017 Sb. nabyl účinnosti podle svého ustanovení § 35 dnem 1. ledna 2017 s výjimkou ustanovení § 17 odst. 3, které nabylo účinnosti dnem 1. ledna 2018; jelikož však k vyhlášení zákona ve Sbírce zákonů došlo až dne 6. února 2017, nastala jeho účinnost v důsledku uplatnění § 3 odst. 3 věty první zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, patnáctým dnem po jeho vyhlášení, tj. dnem 21. února 2017.

196. Protože v roce 2017 obce a kraje hospodařily dle rozpočtů schválených v roce 2016, je prvním rokem, ve kterém obce a kraje hospodařily podle rozpočtu, při jehož sestavování byly povinny vyjít z rozpočtového pravidla dle § 17 odst. 1 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, rok 2018.

197. Protože však toto ustanovení vztahuje rozhodný okamžik k tzv. rozvahovému dni, nikoli k účinnosti zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ani ke dni 21. 2. 2017 (podle usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 4. 4. 2007 č. j. 31 Ca 105/2006-34 a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008 č. j. 4 Ans 5/2007-60), mohlo by se to projevit jen u obcí, u nichž nebyl takovým prvním rozvahovým dnem den 31. 12. 2017. Přitom je třeba zdůraznit, že právě uvedené nemá vliv na výjimku stanovenou podle § 35 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti (a navrhovatelkou nenapadenou), tedy že § 17 odst. 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti lze uplatnit až v roce 2018, což značí, že teprve v tomto roce se bude vycházet z rozvahového dne a bude třeba postupovat tak, aby bylo dodrženo fiskální pravidlo o výši dluhu a nutnosti jeho splácení ve stanovené výši. Teprve v roce 2019 je stanovena možnost zásahu podle § 17 odst. 1 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

198. Konečně je třeba uvést, že určité nepochopení (viz body 33, 34, 38, 55, 56) ústavní problematiky zásahů do činnosti územních samosprávných celků (obecně, nejen v oblasti hospodaření a majetku) spočívá v tom, že navrhovatelka zaměřuje úpravu působnosti územních samosprávných celků (čl. 104 odst. 1 Ústavy) se zásahy v podobě rozhodnutí či opatření (čl. 101 odst. 4 Ústavy) týkajících se jejich vlastní činnosti. V tomto případě jde o zásah na základě zákona, který předtím vymezil samostatnou působnost a možnosti zásahu v posuzované věci podle § 17 odst. 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Zásah slouží k výkonu dozoru nad decentralizovaným výkonem veřejné moci. Uvedené ústavní ustanovení nelze ovšem chápat jako možnost zasahovat zákonem do zákonem stanovené samostatné působnosti, protože by to odporovalo logickým pravidlům pro derogování právních předpisů podle pravidel platných pro *lex posterior* a *lex specialis*.

199. Nelze tvrdit, že za situace, kdy zákonodárce může podle Ústavy vymezením, co spadá do samostatné působnosti, takové vymezení nemůže dále upravit a upřesnit. Zásah do ústavního rámce „samostatně hospodařit“ podle vlastního rozpočtu je možný, protože přichází až po zjištění nedostatků v hospodaření, které – jak ukazuje praxe – mohou vést k vážnému ohrožení samostatné možnosti vykonávat samosprávu a k jejímu nahrazení úředním výkonem podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, (jmenovaným správcem). Stát zde nediktuje, jak má být obecně rozpočet stanoven, nýbrž definuje situaci, kdy hrozí nebezpečí pro to, aby obec vůbec majetek vlastnila (odpovídá za své hospodaření) a aby rozpočtové hospodaření nevedlo k ohrožení plnění jejich úkolů, které jí stát zákonem při vymezení samostatné působnosti svěřil, a kdy je proto třeba zavázat „sešlápnutí“ dluhové brzdy.

200. Je třeba dále poukázat na v návrhu pomínutou otázku formulace oprávnění ministerstva k zásahu v podobě „pozastavení převodu podílu na rozpočtovém určení daní“, nikoli v podobě propadnutí či odnětí takového podílu. Právě toto pozastavení je přitom oním zásahem ve smyslu čl. 101 odst. 4 Ústavy. Nutno však zdůraznit, oproti tvrzení navrhovatelky, že ministerstvo podle § 17 odst. 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti ve spojení s § 6a odst. 1 zákona o rozpočtovém určení daní převod „nepozastaví“, nýbrž „rozhodne o pozastavení“ (tak jako je např. rozdíl ve formulacích „jmenuje či odvolá“ oproti „rozhodne o jmenování či odvolání“). K pozastavení tedy nedojde „automaticky“, nýbrž s přihlédnutím ke všem okolnostem případu se bude ad hoc rozhodovat, zda k pozastavení dojde, či nikoli, podle podmínek hospodaření a stavu majetku konkrétní obce či konkrétního kraje. Totéž platí v případě žádosti o zrušení pozastavení převodu podílu podle pravidel stanovených v § 6c zákona o rozpočtovém určení daní. Již proto je argumentace navrhovatelky, vedená v abstraktní rovině pro více jak 6 250 celků (s výjimkou ne příliš vhodného poukazu na jednu obec), málo průkazná. Zcela je pak opomenuta možnost územního samosprávného celku bránit se v řízení o pozastavení takovému zásahu, nehledě na to, že k tomu má další (dosud opomíjený) nástroj v podobě stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy k Ústavnímu soudu. Abstraktní kontrola ústavnosti může sloužit jen k odstraňování systémových vad napadené právní úpravy, kdežto princip proporcionality zásahu se plně uplatní až při hodnocení konkrétních podmínek a dopadů takového zásahu a možných excesů.

201. Na okraj lze ještě poznamenat, že pokud by návrhu na zrušení napadených ustanovení bylo vyhověno, vznikla by nejen možnost nově zvolených zastupitelstev v roce 2018 dále v eventuálním zadlužování pokračovat, nýbrž současně by se znerovnoprávnily další složky sektoru veřejných institucí, na které se tato úprava rovněž vztahuje.

VIII. Závěr

202. Ze všech shora uvedených důvodů rozhodl Ústavní soud v souladu s § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu tak, že návrh zamítl.

Odlišná stanoviska

1. Odlišné stanovisko soudce Ludvíka Davida

Nesouhlasím s výrokem ani odůvodněním nálezu, a to z důvodů, jež jsou níže popsány.

Většina pléna přistoupila na omezený rozsah dokazování. Přezkoumávané části právních předpisů však mají hodnotově i fakticky významné dopady na hospodaření územních samosprávných celků. Problematika je

polycentrická; nejde jen o rozpočtovou kázeň, ale též o důsledky dluhové brzdy pro plnění funkcí dotčených subjektů v nejrůznějších sférách společenského života. Když už plénum nepovažovalo za nutné nařídít veřejné jednání, mělo, ať už skrze využití institutu *amici curiae*, nebo v rámci dokazování, umožnit vyjádření k věci těm orgánům a subjektům územní samosprávy, jichž se napadená právní úprava bezprostředně dotýká. Většina pléna se však spokojila s vyjádřeními vlády a obou komor Parlamentu, jejichž obsah se dal předvídat, a neobrátila se ani na Asociaci krajů České republiky, ani na Svaz měst a obcí České republiky, ani na Sdružení místních samospráv České republiky. Nepochybují přitom o potřebě pléna dobrat se komplexních poznatků o aktuálním hospodaření obcí a krajů nejen z běžně publikovaných dokumentů či empirickou cestou. Jaké jsou nejčastější příčiny deficitů obecních rozpočtů a jaký je současný trend? Nakolik je reálné hospodařit beze schodku, má-li obec investovat do modernizace či dokonce do chybějící infrastruktury? Je obec schopna bez deficitu zajistit plnění svých základních funkcí ve vztahu k obyvatelům tak, aby nedocházelo k odlivu zejména těch mladších do měst? Jsou obce většinou schopny dosáhnout na dotace včetně evropských? Jak se zajišťuje zadržení vody v krajíně při problémech se suchem, nebo naopak zvýšená protipovodňová ochrana? Stálo za to položit si i tyto otázky.

Další důvod mého disentu spočívá v námitce proti obsahu testu proporcionality, jenž je, a to v podobě kolize základního práva na samosprávu se zájmem svrchované státní moci, v nálezu aplikován.

Doktrína zdrženlivosti přezkumu socioekonomických zákonů má svůj základ již v rané judikatuře Spolkového ústavního soudu (srov. nález Investitionshilfe I, BVerfGE 4, 7) v tezi o tom, že Základní zákon nemůže garantovat neutralitu státní moci v ekonomických či sociálních věcech. Nepřekvapuje proto, že za legitimní cíl sledovaný zkoumanými normami (jenž je ale „branou“ testu proporcionality a do jisté míry předurčuje obsah jeho dalších kroků) označilo plénum vcelku konzistentně „dlouhodobě udržitelný stav veřejných financí“ (bod 134), který se navíc netýká jen „veřejných rozpočtů, jako spíše veřejných dluhů“ (bod 137). Problémem však zůstává, zda neměl být takto vymezený legitimní cíl dotčených zákonů doplněn v jednotlivých krocích testu pestřejšími aspekty regionální politiky. Ty chybí zejména ve druhém kroku testu, který sice předkládá dvě alternativy právní úpravy (vedle stávající varianty též použití smluvně zajištěných půjček, úvěrů, příjmů z prodeje komunálních dluhopisů atd., viz body 142–144) a tvrdí, že napadená právní úprava umožňuje i další výdaje nad rámec vyrovnaného rozpočtu územního samosprávného celku. Otázka však může být položena takto: má hledat takřka všechna řešení popsaných problémů výhradně Ústavní soud? J. King (*Judging Social Rights*, Cambridge, 2012) považuje za komponenty soudcovské zdrženlivosti při rozhodování

socioekonomických otázek demokratickou legitimitu, polycentricitu, expertní povahu problematiky a flexibilitu. A jestliže nebyly, jak se domnívám, tyto komponenty dostatečně zohledněny, pak se vracíme k důkaznímu deficitu plenárního nálezu tvrzenému výše.

Mezi Ústavním soudem a Parlamentem, v tomto případě jeho dolní komorou, musí být veden dialog. Přítomno v tomto vztahu však má být i vnitřní napětí, zajišťující kvalitu legislativy i jejího eventuálního ústavního přezkumu. Zmíněné napětí je žádoucí zejména v době, v níž není snadné zabezpečit soulad normotvorby se společenskými potřebami. Právě v takovém období nestačí jen hledět pod drobnohledem na jednotlivá zákonná ustanovení. Svůj význam mají i jejich společenské dopady. Ostatně mnohé prognózy budoucího vývoje preferují investice do infrastruktury, a také do územní samosprávy.

Přezkoumávaná problematika vykazuje ústavní rozměr, o čemž svědčí nejen nedávný pokus o ústavní zákon o rozpočtové odpovědnosti, ale především essentials ústavní úpravy územní samosprávy, jimiž jsou podle čl. 101 odst. 3 Ústavy existence vlastního majetku územních samosprávních celků a jejich hospodaření podle vlastního rozpočtu. Spokojila-li se většina pléna Ústavního soudu s úpravou problematiky obyčejnými zákony, pak se zde přiklonila k defenzivnímu pojetí ústavnosti, lemovanému jen příležitostnými numerickými ukazateli, bez náležitě vize do budoucna.

Domnívám se, že zákonodárny sbor, jenž napadená ustanovení schválil, zatáhl za dlouhou brzdu na nesprávném místě. Ustanovení, jejichž přezkum navrhla Ústavnímu soudu senátní většina, měla být zrušena.

2. Odlišné stanovisko soudců Jaromíra Jirsy, Kateřiny Šimáčkové a Vojtěcha Šimíčka

1. S názorem většiny pléna se nemůžeme ztotožnit, neboť jsme přesvědčeni o tom, že návrhu mělo být vyhověno a napadená ustanovení měla být pro svůj rozpor s čl. 101 odst. 3 Ústavy a pro nepřiměřený zásah do ústavně zaručeného práva na územní samosprávu dle čl. 8 Ústavy a do ústavně nastavené dělby mocí zrušena.

2. Celou problematiku je třeba nahlížet a hodnotit prizmatem přirozenoprávního a lidskoprávního základu práva na samosprávu územních samosprávních celků zaručeného v čl. 8 Ústavy. Toto právo je dále rozvinuto v samostatné sedmé hlavě Ústavy, vyjadřující v čl. 101 právo územně samosprávních celků – obcí i krajů – na samosprávu, jehož velmi podstatnou garancí je i samostatné hospodaření dle rozpočtu přijatého samostatně zastupitelstvem příslušné samosprávy.

3. Ústavní soud ve své starší judikatuře vycházel z toho, že základem svobodného státu je svobodná obec: „Při tomto pojetí veřejné správy

budované zezdola musí být samosprávě, jakožto významnému prvku demokratického právního státu, imanentní postulát, dle něhož územní samosprávné celky musí mít reálnou možnost záležitosti a otázky místního významu, a to i ty, jež pro svou povahu přesahují regionální rámec a o nichž rozhodují ve své samostatné působnosti, řešit na základě svého svobodného uvážení, kdy je formou zastupitelské demokracie realizována vůle zastoupených na lokální a regionální úrovni a toliko odpovědností k voliči a na základě zákonného a ústavního rámce ve svém konkrétním projevu posléze limitována (čl. 101 odst. 4 Ústavy České republiky). Územní samosprávné celky reprezentující územní společenství občanů musí tak mít – prostřednictvím autonomního rozhodování svých zastupitelských orgánů – možnost svobodně rozhodnout, jakým způsobem naloží s finančními prostředky, jimiž jsou pro plnění úkolů samosprávy vybaveny. Právě hospodaření se svým majetkem samostatně na vlastní účet a vlastní odpovědnost je atributem samosprávy.“ [nález sp. zn. Pl. ÚS 5/03 ze dne 9. 7. 2003 (N 109/30 SbNU 499; 211/2003 Sb.)].

4. Jsme přesvědčeni o tom, že čl. 101 odst. 3 Ústavy je třeba vykládat tak, že zakotvuje ústavně chráněné autonomní právo obce i kraje na „hospodaření podle vlastního rozpočtu“, což znamená právo rozhodovat o nakládání s vlastním majetkem a příjmy, jako součást výkonu ústavně chráněné územní samosprávy. Napadená zákonná ustanovení do tohoto ústavně zaručeného práva na samosprávu nepřiměřeně zasahují bez ústavního zmocnění a základu. Pokud by mělo být do tohoto práva zasazeno, bylo by to možné jedině formou změny ústavní úpravy. Ostatně nelze přehlédnout ani první dva odstavce čl. 101 Ústavy zdůrazňující garanci, že obce i vyšší územně samosprávné celky jsou svými zastupitelstvy spravovány „samostatně“. Ustanovení čl. 101 odst. 4 Ústavy pak nelze chápat jako zmocňovací normu k vydání zákona, který zasahuje do samosprávy, ale jen jako „prováděcí“ normu, která stanoví, za jakých podmínek a jakým postupem lze provádět ochranu zákona zasahujícího do samosprávy (tj. zákona, který představuje zásah, jenž je přípustný na základě jiných ústavních ustanovení). Jsme tedy přesvědčeni, že zákonodárce napadenými ustanoveními zákona bez dostatečného ústavního základu zasáhl do práva územních celků na samosprávu, a tím též narušil ústavně nastavenou dělbu moci.

5. Velmi symptomatické je, že k přijetí napadených pravidel formou obvyčejného zákona došlo teprve poté, co bylo zřejmé, že vládou navrhovaná ústavní změna neprojde. Je proto velmi nepřesvědčivý postoj vlády, která nejprve navrhovala změnu Ústavy, a poté, co zjistila její neprůchodnost v Senátu, začala tvrdit, že zásahy do samostatného hospodaření obcí a krajů bylo možno stanovit i bez změny Ústavy. Považujeme za nebezpečné, že tuto praktiku spočívající v převedení neprůchodné ústavní změny do formy zákona a obehnutí Senátu většina pléna svým rozhodnutím aprobovala.

6. Česká republika je v čl. 1 Ústavy definována jako demokratický právní stát, přičemž jednou z nejpodstatnějších organizačních zásad takového státu je princip dělby moci. Vedle horizontální dělby moci český ústavní pořádek počítá i s dělbou moci vertikální mezi státem a samosprávnými subjekty. Český ústavní pořádek není založen jen na přísné separaci jednotlivých mocí, ale i na jejich vzájemné kontrole a na působení brzd a protivah. Ústavní soud ve své judikatuře formoval koncepci dělby moci zejména v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005 (N 130/37 SbNU 641; 327/2005 Sb.) s populárním názvem „Jezy na Labi“, v němž vysvětlil a vymezil horizontální dělbu moci na příkladu konfliktu mezi pravomocemi odlišných mocí s tím, že zákonodárce nesmí individualizovanou úpravou toho, jaká konkrétní stavba je ve veřejném zájmu, zasáhnout do pravomocí správních orgánů a soudů, které v konkrétních případech váží jednotlivé zájmy a určují, co je a co není ve veřejném zájmu. Toto individualizované konkrétní rozhodnutí nemůže udělat zákonodárce, jemuž náleží jen pravomoc stanovit obecná pravidla. Jasný předěl mezi pravomocemi ústavadárce, zákonodárce a exekutivy vydávající podzákonné normativní právní akty je tedy důležitým aspektem horizontální dělby moci. Ústavní soud by pak měl bdít i nad tím, aby zákonodárce neobcházel ústavadárce tak, že bude revizi ústavní úpravy provádět formou zákona, stejně jako dosud Ústavní soud bránil tomu, aby se zákonodárce příliš širokými zmocněními vzdával své pravomoci i povinnosti regulovat společenské vztahy [srov. vedávý nález Ústavního soudu k elektronické evidenci tržeb (dále jen „EET“) sp. zn. Pl. ÚS 26/16 ze dne 12. 12. 2017 (N 227/87 SbNU 597; 8/2018 Sb.) či nález ke kontrolnímu hlášení sp. zn. Pl. ÚS 32/15 ze dne 6. 12. 2016 (N 232/83 SbNU 605; 40/2017 Sb.), jimiž Ústavní soud zrušil příliš širokou možnost exekutivy stanovovat výjimky z EET formou vládních nařízení, resp. její možnost stanovovat povinnosti ke sdělování dalších údajů do kontrolního hlášení formou úpravy daňových formulářů].

7. Jak bylo řečeno výše, důležitou součástí českého systému dělby moci i systému brzd a protivah je vedle horizontální dělby moci i ta vertikální, založená ústavním uznáním práva na samosprávu a samostatného rozhodování zastupitelstev obcí a vyšších územně samosprávních celků i jejich práva samostatně hospodařit podle vlastního rozpočtu. Právo na samosprávu je nicméně v Ústavě vymezeno poměrně lakonicky (v čl. 8, 99 a následujících Ústavy), protože další mantinely, v nichž se musí státní zásahy do práva na samosprávu pohybovat, formuloval ve své dřívější judikatuře Ústavní soud. V aktuálním nálezu však většina pléna plný respekt k vertikální dělbě moci opouští a přiklání se na stranu etatistického pohledu na fungování obcí a krajů – stát musí obce a kraje chránit před jimi samými, a navíc je trestá za chyby omezením jejich přístupu k zaručenému podílu z daňových výnosů. „Instrumentálie“ konkrétní situace u většiny

pléna převažují nad potřebou ochrany ústavně zaručeného materiálního základu vertikální dělby moci.

8. Nejfrapantněji tento etatický pohled na vertikální dělbu moci plyne ze závěru, že „schodkové rozpočtové hospodaření nelze vnímat jako standard, ale jako beneficium poskytnuté obcím a krajům ze strany zákonodárce“ (bod 159). Nemusí se nám líbit, že v našem světě všichni žijí na dluh – politické strany, státy, rodiny i obchodní korporace, ale najednou jsou územní samosprávy jediné, pro něž je schodkové rozpočtové hospodaření beneficium ze strany centrální státní moci.

9. Nezpochybňujeme závazek českého státu zapracovat do svého právního řádu tzv. „dluhovou brzdu“ plynoucí z práva Evropské unie, avšak v různých zemích mají dluhové brzdy různou míru právní síly pro různé úrovně. Nejpršněji mří zpravidla na vládní úroveň a s různou mírou intenzity se potom přelévají i na samosprávné jednotky. V ustanovení § 14 českého zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, je v písmenech a) a c) tato perspektiva nastavena úplně jinak. V případě vlády je stanoveno, že rozpočty „vedou k dlouhodobě udržitelnému stavu veřejných financí“, zatímco v případě územních samosprávných celků je porušení nastavené dluhové brzdy tvrdě sankcionováno zásahem do financování samosprávy. A to tak, že stát zasáhne do zákonem garantovaného podílu samosprávných celků na daňových výnosech, nikoli třeba mnohem rozumnějším způsobem hledání konkrétně odpovědné osoby či jiným rozumným nástrojem. Ne takovým, kterým chudou obec v obtížích připravíme o další finanční prostředky.

10. Nezpochybňujeme ani legitimní cíl zákonodárce zabránit vzniku nadměrných schodků veřejných financí, avšak proporcionalita stanovených opatření a jejich vhodnost a nezbytnost podle našeho názoru není dostatečně odůvodněna. Nevyváženost závazků a sankcí ve vztahu k porušení „dluhové brzdy“ státem na straně jedné a obcemi na straně druhé, jakož i právní úprava, již stát ukládá územním samosprávám řadu úkolů, ale nedává jim dostatek kontroly nad příjmy, které jim plynou z výnosu daní či státního rozpočtu, nabývají protiústavní dimenze.

11. Většina pléna v odůvodnění nálezu sice připouští, že „hospodaření podle vlastního rozpočtu“ ve smyslu čl. 101 odst. 3 Ústavy je „samotný základ práva na samosprávu“ (bod 98), ale zároveň metodologicky zkoumá, jestli jsou napadená ustanovení zákona zásahem do podstaty, resp. „minimálního obsahu“ práva hospodařit podle vlastního rozpočtu (bod 127), což považuje jako zásadní pro rozhodnutí, jestli je potřeba změny Ústavy, nebo ne. Přitom podstatu daného práva vymezuje restriktivně a umožňuje státu zásahy, jsou-li odůvodněny požadavkem „hospodárného, racionálního a udržitelného nakládání s takovým majetkem ku prospěchu územního samosprávného celku a jeho občanů“ (bod 127). Domníváme se

však, že je nepřijatelné, aby to byl stát, kdo bude určovat, jaké nakládání s majetkem obce či kraje je „ku prospěchu územně samosprávného celku a jeho občanů“, namísto samotného konkrétního územně samosprávného celku (tedy podle čl. 100 odst. 1 Ústavy „územního společenství občanů“), o jehož majetek se jedná. Takový přístup je podle našeho názoru vybočením z dosavadní judikatury Ústavního soudu chránící majetkovou autonomii územních samospráv. Správně chápaná podstata práva samosprávy na hospodaření podle vlastního rozpočtu má širší rozsah. Stát obyčejným zákonem nemůže zasahovat do práva územních samospráv a určovat si, zda potřebují aktuálně šetřit, investovat, půjčit si peníze atd.

12. Jak již bylo uvedeno, Ústavní soud ve své dřívější judikatuře ústavní úpravu územní samosprávy (ústavně zaručeného práva na samosprávu), založené i na samostatném hospodaření, dotvářel právě s respektem k roli samosprávy ve vertikální dělbě moci (srov. např. pojednání o dělbě moci v Kosař, D., Antoš, M., Kühn, Z., Výhnánek, L. Ústavní právo: casebook. Praha : Wolters Kluwer, 2014, s. 56 a 71–77). Nynější nález tuto linii opouští a zdůrazňuje, že je to „moudrý a odpovědný stát“, kdo dohlíží na „nezodpovědné obce“, a podíl územních samospráv na daňových výnosech považuje za standardní poskytování financí ze státního rozpočtu, nad nímž by měl mít stát kontrolu. S takovýmto pohledem se však nemůžeme smířit, neboť ekonomická autonomie je nezbytným základem samosprávy a její politické role.

13. V jednom svém textu bývalý předseda Českého statistického úřadu a senátor Eduard Outrata uvedl trefně ve vztahu k finanční ústavě: „Skutečnost, že se občas kormidelníkovi podaří najet na mělčinu, přece není možno řešit tak, že kormidlo nějak naprogramujeme a kormidelníka propustíme.“ Napadená pravidla bez hlubšího promyšlení jejich rozumnosti ústavodárcem ve svém důsledku mohou vést k vytěšňování politického rozhodování a legalizaci depolitizace rozhodování samospráv, ekonomicky nerozumným důsledkům a zejména k zásahu do ústavně zaručené vertikální dělby moci a práva na samosprávu. Ze všech uvedených důvodů jsme přesvědčeni, že mělo být návrhu, který byl podán padesáti devíti senátory a senátkami, vyhověno a napadená právní úprava měla být zrušena.



Č. 27

Ke střetu práva na informace a svobody projevu s právem právnické osoby na ochranu dobré pověsti

Kritický projev sdružení založeného k ochraně spotřebitelů nelze zásadně v řadě aspektů klást naroveň jiným projevům veřejné kritiky, jež mají difamační potenciál. Tento projev sice vykazuje znaky komerčního projevu (commercial speech), ale jeho působení je nasměřováno nikoli soutěžně či reklamně s cílem zainteresovat spotřebitele ke koupi výrobku (sortimentu), ale v „obráceném gardu“. Účelem projevu je tu ochrana spotřebitele spočívající ve varování před nežádoucími vlastnostmi, resp. parametry výrobků.

Ochrana spotřebitele jako slabší strany vůči prodávajícímu, resp. výrobci [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3512/11 ze dne 11. 11. 2013 (N 183/71 SbNU 201), sp. zn. I. ÚS 2063/17 ze dne 23. 11. 2017 (N 217/87 SbNU 493)], kterou sleduje publikovaný test výrobků, vyžaduje v tomto konkrétním případě jinak zacílená kritéria, než je tomu u ochrany spotřebitele před reklamním projevem. Jedním z měřítek tu musí zůstat prvek přípustně laděné diskuse determinované vztahem kvality výrobku a ochrany veřejného zdraví jako veřejného statku. Druhým z kritérií musí být náležitá odbornost hodnocení testovaného produktu; místo tu má volba přiměřených prostředků hodnocení (nastavení stupnice kvalitativních parametrů testem porovnávaných výrobků), nikoli však evidentní nadsázka, přemíra exprese, sugestivnosti nebo dokonce zjevná manipulace s hodnocením v neprospěch prodejce či výrobce. Doležal, T. v komentáři Melzer, E., Tégl, P. Občanský zákoník § 1-117. Velký komentář. Praha : Leges, 2013, s. 530, uvádí, že kritika (hodnotící soud) musí splňovat tři kritéria, aby byla právem přípustná: musí být věcná, musí být pravdivá (vyvozovat logické odpovídající závěry), musí být přiměřená co do obsahu, formy a místa.

Kritický projev požíval ústavní ochranu v intencích čl. 17 odst. 1 a 2 Listiny. Byl přiměřeným prostředkem k dosažení sledovaného účelu, jímž byla ochrana spotřebitele; ta je též společensky aprobovaným legitimním cílem, vykonává-li ji zákonem předvídaný subjekt práva. Nelze dost dobře předpokládat nahrazení použité formy kritiky (uveřejnění testu více produktů s jejich komentářem) jiným informačním nástrojem mýřícím na veřejnost. Při poměrování kritického projevu (a jeho hranic) ústavní garancí dobré pověsti právnické osoby se uplatní, a to ve prospěch závěru o přiměřenosti, všechny výše formulované požadavky na použitý druh projevu a konkrétní zjištění k němu se vážící, zejména dostatečně odborná úroveň textu. Ústavní soud sdílí názor odvolací

instance, že k nežádoucímu excesu na straně žalovaného hodnotitele nedošlo. Zároveň je nutné vzít v potaz možnosti spotřebitele pochopit dané informace jasným a transparentním způsobem, což je jeden ze základních principů práva na ochranu spotřebitele a jednou ze základních povinností podnikatele vůči spotřebiteli. Podrobněji viz Vítová, B. Zákon o ochraně spotřebitele. Komentář. Praha : Wolters Kluwer, 2016, s. 103n.

Použitá škála hodnocení výrobků a grafické symboly plnicí výstražnou funkci (černý trojúhelník, červené zvýraznění textu) náleží při korektním použití, tj. jako vyjádření kvalitativních poměrů výrobků, mezi hodnotící soudy spolu s komentářem k ní.

Nález

Ústavního soudu - senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida (soudce zpravodaj) a soudců Kateřiny Šimáčkové a Vojtěcha Šimíčka - ze dne 20. února 2018 sp. zn. I. ÚS 3819/14 ve věci ústavní stížnosti obchodní společnosti Karlovarské minerální vody, a. s., se sídlem Horova 3, Karlovy Vary, zastoupené JUDr. Hanou Heroldovou, advokátkou, advokátní kancelář se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 23 Cdo 867/2014-304 ze dne 26. 8. 2014 o odmítnutí stěžovatelčina dovolání a proti rozsudku Vrchního soudu v Praze č. j. 3 Cmo 49/2013-269 ze dne 11. 9. 2013, jímž byl změněn rozsudek soudu prvního stupně v řízení o stěžovatelčině žalobě na ochranu dobré pověsti právnické osoby, za účasti Nejvyššího soudu a Vrchního soudu v Praze jako účastníků řízení a společnosti dTest, o. p. s., se sídlem Černomořská 419/10, Praha 10, zastoupené JUDr. Martinem Sochořem, advokátem, advokátní kancelář se sídlem Veletržní 10, Praha 7, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a rekapitulace předchozího průběhu řízení

1. Stěžovatelka svou včas podanou ústavní stížností podle zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) napadla v záhlaví uvedená rozhodnutí, neboť v nich shledala porušení svého ústavně zaručeného práva na soudní ochranu a spravedlivý proces garantovaného ustanoveními čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Předmětem řízení před obecnými soudy byla žaloba stěžovatelky proti žalovanému dříve Občanskému sdružení spotřebitelů TEST, nyní dTest, o. p. s., (jenž má v řízení o ústavní stížnosti postavení vedlejšího účastníka; dále též jen „žalovaný“), který je vydavatelem časopisu dTest. Žaloba byla podána z titulu ochrany dobré pověsti právnické osoby podle ustanovení § 19b odst. 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „obč. zák.“), platného v době, kdy mělo k zásahu do dobré pověsti dojít. Dalším žalobním titulem byla ochrana proti nekalé soutěži podle ustanovení § 44 a následujících zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, obecné soudy však neshledaly důvod pro tuto ochranu a tvrzení v tomto směru nejsou součástí ústavní stížnosti. Zásah do dobré pověsti stěžovatelky měl spočívat ve skutečnosti, že časopis dTestu otiskl v čísle 10/2009 článek s názvem „Opravdu víte, co pijete?“, který srovnával 18 značek balených neperlivých vod, a to vod kojeneckých, přírodních a minerálních vhodných pro přípravu kojenecké stravy, a také vody pitné. Testován byl obsah mikroorganismů, prvků žádoucích (vápníku a hořčíku), prvků, jejichž přítomnost ve zvýšeném množství může vodu negativně ovlivnit (sodíku, chloridů, železa, síranů, manganu, fluoridů a dalších látek), a dále látek zdravotně závadných (např. polycyklických aromatických uhlovodíků, trihalomethanů a dalších).

3. Součástí předmětného článku byla na str. 40 a 41 tabulka srovnávací naměřené hodnoty (obsah jednotlivých prvků a sloučenin v testovaných vodách), které měl žalovaný k dispozici od Státního zdravotního ústavu. U balené pitné vody Aquila Aqualinea (dále též jen „Aquila“), vyráběné stěžovatelkou, byl uveden podle výsledků měření obsah sodíku 19,73 mg/l, přičemž tato hodnota byla označena symbolem plného černého trojúhelníku (představujícího vzhůru směřující šipku), jenž podle legendy znamenal „zvýšený, resp. vysoký obsah“ daného prvku. U vody Aquila byl dále uveden obsah benzo(ghi)perylenu ve výši 1,1 ng/l a obsah trihalomethanů 0,4 µg/l, z nichž hodnota chloroformu byla uvedena v téže výši. Všechny poslední uvedené hodnoty byly vtištěny červeně.

4. Na následující dvojstraně (str. 42, 43) byl ke každé hodnocené vodě podán, vedle fotografie jejího obalu, souhrnný komentář. K produktu Aquila byl připojen následující text: „TEST komentář: obsahuje dvě nedovolené cizorodé organické látky – benzo(ghi)perylen (polycyklický aromatický uhlovodík) a chloroform; nejvyšší obsah sodíku z testovaných vod“. V části článku označené „Voda a látky zdravotně závadné“ bylo pod nadpisem „Benzo(a)pyren a polycyklické aromatické uhlovodíky“ obecně uvedeno, že „kontaminaci při výrobě sice nelze vyloučit, ale za pravděpodobnější zdroj označili odborníci lahve, pokud jsou vyráběné z recyklovaného PET materiálu“. V části nadepsané „Vedlejší produkty dezinfekce“ bylo uvedeno: „Chloroform jsme našli ve značkách Aquila Aqualinea (0,4 µg/l) ...

Nález s největší pravděpodobností může svědčit o nedodržení správné výrobní praxe.“ V pasáži pod nadpisem „Voda a látky, jejichž přítomnost ve zvýšeném množství může vodu negativně ovlivnit“ bylo pod titulkem „Železo a mangan“ uvedeno: „Narazili jsme na zajímavý úkaz. Až na dva výrobky (Aqua Bella a Prealphi) jsme nebyli schopni v těch ostatních železo detekovat, případně stanovit. U Dobré vody a Aqua Belly byl důvod jasný – výrobci na obalu uvádějí ‚odželezněno‘. Že by ve zdrojích ostatních vod bylo železo v tak malém množství, že by se ani nedalo detekovat? Železo se ve vodě v různých formách běžně vyskytuje a jeho vyšší obsah bývá v podzemních vodách. Před osmi lety jsme v některých značkách balených vod železo naměřili, nyní už nikoliv. Že by současná voda pocházela z jiných vrtů než z těch před osmi lety? Nebo že by i další výrobci vodu odželežňovali, avšak její úpravu na obalech neuvádějí?“

5. Městský soud v Praze (dále jen „soud prvního stupně“) rozsudkem č. j. 15 Cm 23/2010-205 ze dne 30. 10. 2012:

- ve výroku I částečně vyhověl žalobě stěžovatelky na ochranu dobré pověsti a žalovanému uložil povinnost uveřejnit omluvu na svých internetových stránkách na adrese www.dtest.cz a v nejbližším vydání měsíčníku TEST (za podmínek blíže specifikovaných) proto, že v předmětném článku označil údaj o obsahu sodíku ve vodě Aquila Aqualinea symbolem plného černého trojúhelníku, označujícího vyšší hodnotu, i když naměřená hodnota 19,73 mg/l nepřekročila právními předpisy stanovenou maximální povolenou hodnotu sodíku 20 mg/l, s tím, že žalovaný je povinen v závěru textu omluvy uvést jméno autora článku;

- ve výroku II soud prvního stupně zamítl žalobu o uložení povinnosti žalovanému zveřejnit omluvu za zveřejnění tvrzených nepravdivých a zavádějících informací o tom, že Aquila Aqualinea obsahuje vysoký obsah sodíku a dvě nedovolené organické látky - benzo(ghi)perylen a chloroform, a o tom, že benzo(ghi)perylen se uvolňuje nebo může uvolňovat z obalového materiálu PET, jakož i o tom, že údaje uvedené v předmětném článku pocházející z protokolů o výsledku laboratorních zkoušek Státního zdravotního ústavu nejsou úplné a nebyly správně reprodukovány;

- ve výroku III soud prvního stupně přiznal stěžovatelce právo uveřejnit na náklady žalovaného omluvu uvedenou ve výroku I v pořadí České televize Černé ovce;

- ve výroku IV soud prvního stupně zamítl žalobu v části, v níž se stěžovatelka domáhala zveřejnění omluvy v tisku, a to v denících ve výroku označených;

- výrokem V uložil soud prvního stupně žalovanému povinnost zdržet se šíření předmětného článku v elektronické podobě obsahujícího tvrzení o vodě Aquila Aqualinea v rozsahu použití symbolu plného černého trojúhelníku jako symbolu zvýšeného obsahu sodíku, dále v rozsahu tvrzení,

že Aquila Aqualinea porušila požadavek na nepřítomnost cizorodé organické látky benzo(ghi)perylen, a též v rozsahu tvrzení, že nález chloroformu může svědčit o nedodržení správné výrobní praxe;

- ve výroku VI (nákladové výroky nejsou rekapitulovány) byla zamítnuta žaloba o uložení povinnosti žalovanému zdržet se šíření předmětného článku v elektronické podobě, pokud jde o tvrzení o vodě Aquila Aqualinea v rozsahu použití červeného zvýraznění hodnoty trihalometanů a chloroformu, v rozsahu tvrzení, že nelze vyloučit kontaminaci v souvislosti se zjištěním benzo(ghi)perylenu, v rozsahu tvrzení, že odborníci za zdroj kontaminace označili lahve, pokud jsou vyráběny z recyklovaného materiálu PET, a v rozsahu tvrzení, že může docházet k nepovolené úpravě výrobku Aquila (odželeznění); žaloba byla též zamítnuta, pokud jde o zákaz šíření článku v tištěné podobě.

6. Ze skutkových zjištění a právních závěrů soudu prvního stupně lze rekapitulovat za účelem ústavního přezkumu následující. Dokazováním bylo zjištěno, že naměřená hodnota sodíku 19,73 mg/l se nachází pod povolenými hodnotami (20 mg pro kojeneckou vodu, 100 mg pro pitnou), a byla-li v testu označená černým trojúhelníkem, pak se jednalo o nepřiměřenou prezentaci. Z cizorodých organických látek byla laboratoří oprávněně konstatována přítomnost trihalometanů a chloroformu, nikoli však benzo(ghi)perylenu; proto bylo přípustné použít hodnocení červeným zvýrazněním prvních dvou sloučenin a podle toho bylo rozlišováno ve výročních rozsudku. Nebylo prokázáno nedodržení správné výrobní praxe, a to i přes nález chloroformu. Bylo prokázáno, že zdrojem kontaminace pramenité vody mohou být při výrobě použité recyklované obaly. Nezjištění železa ve vzorku vody není relevantní, neboť na etiketě výrobku Aquila Aqualinea není uvedeno, že by při výrobním postupu docházelo k odželeznění vody. Nebylo též prokázáno, že by k šíření článku „Opravdu víte, co pijete?“ docházelo v tištěné podobě. Omluva za tvrzení o obsahu cizorodých látek byla, vzhledem k prokázanému nalezení některých z těchto látek, nepřiměřeným zadostiučněním. Z obsahu odůvodnění se dá uzavřít, že soud prvního stupně považoval publikované výsledky laboratorních měření za skutková tvrzení, závěry testujícího subjektu z nich plynoucí za hodnotící soudy. Dokazování prováděl k celému obsahu testu a v celém kontextu obou jeho složek hodnotil jeho pravdivost.

7. Proti rozsudku soudu prvního stupně se oba účastníci odvolali. Vrchní soud v Praze (dále též jen „odvolací soud“) poté svým nyní ústavní stížností napadeným rozsudkem rozsudek soudu prvního stupně co do zamítavých meritorních výroků potvrdil a ve výrocích I, III a V změnil prvostupňový rozsudek tak, že zamítl žalobu o uložení povinnosti uveřejnit částečnou omluvu na internetových stránkách, žalobu o právu stěžovatelky

uveřejnit omluvu v pořadu České televize i žalobu o uložení povinnosti žalovanému zdržet se šíření článku v elektronické podobě.

8. Odvolací soud částečně zopakoval dokazování, a to čtením listin. Poté dospěl při hodnocení důkazů k závěru, že skutkové závěry soudu prvního stupně jsou správné co do zjištění, že u balené vody Aquila Aqualinea hodnota naměřeného obsahu sodíku nepřekročila normu 20mg/l pro kojence či 100 mg/l pro běžnou konzumaci. Konstatoval dále, že laboratorními měřeními Státního zdravotního ústavu byla zjištěna přítomnost cizorodých organických látek. Ty se mohly uvolnit z obalového materiálu PET. Také k nesprávné výrobní praxi stěžovatelky mohlo podle odvolacího soudu dojít, a to vzhledem k nálezů chloroformu. Kontaminace balené vody nebyla vyloučena a k absenci železa mohlo dojít též nepovolenou úpravou výrobku, tzv. odželezněním.

9. Odvolací soud pak, jak již je výše shrnuto, podstatně korigoval výroky rozsudku soudu prvního stupně. V rámci právního posouzení věci zdůraznil, že proti tvrzenému zásahu do dobré pověsti stěžovatelky stálo právo žalovaného na svobodu projevu a šíření informací. S odkazem na nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 23/05 ze dne 17. 7. 2007 [(N 111/46 SbNU 41), pozn. Ústavního soudu – šlo o publikování informace o činnosti souce ve veřejném životě] a na judikaturu Nejvyššího soudu dovodil odvolací soud, že ani (případně) zveřejnění nepravdivého údaje nemusí znamenat porušení dobré pověsti právnické osoby. Zásah musí přesáhnout určitou míru intenzity, kterou již nelze tolerovat. Projev kritiky je třeba posuzovat v kontextu jak skutkových tvrzení, jež se opírají o fakta (objektivní realitu), tak hodnotících soudů, které jako subjektivní názory nelze jakkoli dokazovat; je však nutné zkoumat pravdivost výchozích informací, přiměřenost formy jejich veřejné prezentace a eventuální zásah do osobnostních práv jako průvodní jev kritiky. Primárním cílem kritiky nesmí být hanobení a zneuctění dané osoby. Odvolací soud shrnul, že naměřené hodnoty látek a ukazatelé kvality testovaných vod měly povahu skutkových tvrzení ve směr pravdivých, v ostatním pak šlo o hodnotící soudy založené na vlastním úsudku žalovaného a na reálném základu. Takový text neměl za primární cíl očernit výrobky stěžovatelky a nevybočil z přípustných mezí přiměřené kritiky.

10. Proti rozsudku odvolacího soudu podala stěžovatelka dovolání. Nejvyšší soud napadeným usnesením dovolání odmítl podle ustanovení § 243c odst. 1 a § 243f odst. 2 a 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, neboť podle jeho názoru trpělo vadami, pro něž nebylo možné v dovolacím řízení pokračovat. Stěžovatelka neuvědomila, v čem spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání. Podle Nejvyššího soudu musí být z textu dovolání zřejmé, od jaké konkrétní ustálené rozhodovací praxe se měl odvolací soud ve svém rozhodnutí odchýlit.

II. Argumentace ústavní stížnosti a vyjádření stran

11. Stěžovatelka předně brojila proti usnesení Nejvyššího soudu, kterým bylo odmítnuto její dovolání. Domnívala se, že přípustnost dovolání odůvodnila dostatečně, neboť ve svém dovolání označila celou řadu námitek jak hmotněprávního, tak i procesního charakteru, v nichž spatřovala porušení svých práv. Dále stěžovatelka spatřovala porušení svého práva na spravedlivý proces v rozsudku odvolacího soudu, neboť tento rozsudek byl podle ní v části, v níž byl změněn rozsudek soudu prvního stupně a žaloba v celém zbytku zamítnuta, překvapivý. Odvolací soud totiž bez náležitého doplnění dokazování rozhodl ve věci samé, aniž by účastníky předem upozornil, že má na věc jiný právní názor než soud prvního stupně. Stěžovatelka zmiňuje rozdílná zjištění odvolacího soudu o přítomnosti benzo-(ghi)perylenu a chloroformu a obdobně odvolací soud bez dalšího změnil ve prospěch žalovaného i zjištění, že přítomnost chloroformu ve vodě Aquila může svědčit o nedodržení správné výrobní praxe. Odvolací soud také podle stěžovatelky náležitě neodůvodnil, proč považoval označení obsahu sodíku plným černým trojúhelníkem za oprávněný hodnotící soud. Odvolací soud tedy bez předchozího sdělení svého odlišného právního názoru rezignoval na rozlišení textu na skutková tvrzení a hodnotové soudy, což mělo zásadní vliv na jeho hodnocení důkazů.

12. Vrchní soud jako soud odvolací ve svém vyjádření neshledal stížnostní námitky důvodnými. Uvedl, že v řízení o odvolání zopakoval dokazování předmětným článkem, protože dospěl k odlišnému názoru ohledně způsobilosti označení obsahu sodíku plným černým trojúhelníkem i ohledně závěru o přítomnosti benzo-(ghi)perylenu, jakož proto, že jinak hodnotil tvrzení žalovaného o nález chloroformu svědčícím o nedodržení správné výrobní praxe z hlediska intenzity zásahu do dobré pověsti stěžovatelky. Odvolací soud odmítl námitku, že by měl pochybit při rozlišení skutkových tvrzení a hodnotových soudů; nedomníval se, že zde měl povinnost poučit účastníky podle ustanovení § 118a občanského soudního řádu. Navrhl ústavní stížnost odmítnout.

13. Vedlejší účastník ve vyjádření k ústavní stížnosti nepovažoval tuto za důvodnou. Nedošlo podle něj ani k porušení práva na spravedlivý proces, poněvadž odvolací soud před vnesením rozsudku rozhodující důkazy zopakoval a poskytl stěžovatelce možnost na situaci reagovat. Vedlejší účastník v závěru svého vyjádření navrhl, aby byla ústavní stížnost zamítnuta.

III. Obecné principy a východiska posouzení věci Ústavním soudem

14. Namítala-li stěžovatelka porušení základního práva na spravedlivý proces, pak je třeba předmět přezkumu omezit na otázku ústavněprávní relevance potenciálních vad řízení před odvolacím soudem; současně však

tuto otázku nelze izolovat od distinkcí rozlišení složek napadeného projevu na skutková tvrzení a hodnotící soudy.

15. Z typových skupin ústavních vad důkazního procesu tu hraje roli eventualita svévole při hodnocení důkazů, při níž jsou učiněná skutková zjištění v extrémním nesouladu s provedenými důkazy, resp. tato zjištění postrádají vůbec oporu v provedeném dokazování. Konečný výsledek myšlenkových operací soudu tedy musí vykazovat, má-li ústavně obstát, náležitý vztah mezi provedenými důkazy a z nich vyvozenými skutkovými zjištěními, ale také – což je zde obzvláště významné – korelovat s navazujícími právními závěry [srov. nález sp. zn. III. ÚS 190/01 ze dne 1. 11. 2001 (N 167/24 SbNU 237), nález sp. zn. II. ÚS 566/06 ze dne 20. 2. 2007 (N 32/44 SbNU 393); z literatury viz Hanuš, L. Právní argumentace nebo svévole. Úvahy o právu, spravedlnosti a etice. Praha : C. H. Beck, 2008, s. 23–31; Bartoň, M., Kratochvíl, J., Kopa, M., Tomoszek, M., Jirásek, J., Svaček, O. Základní práva. Praha : Leges, 2016, s. 541].

16. V těchto souvislostech nabývá při rozlišení projevu (kritiky) na skutková tvrzení a hodnotící soudy na významu, která z obou složek má být, včetně skutečnosti k ní se vážících, předmětem dokazování. Principiálně je zřejmé, že skutková tvrzení ano, zatímco u hodnotících soudů by tomu tak být nemělo.

17. Spojení mezi oběma složkami je však velmi často úzké a ne zcela zřetelné. Z pozice doktríny k němu konstatuje Bartoň, že rozdělení výroků na skutková tvrzení a hodnotící soudy „je tak potřeba chápat jako dvě mezí kategorie projevů, jejichž teoretické vymezení a popsání usnadní následný přezkum možných restrikcí ve vztahu ke svobodě projevu, zejména v souvislosti s posouzením legitimity požadavku prokazování pravdivosti konkrétních výroků. Jde tak spíše o dva modelové atributy, které lze jednotlivým výročkům přisuzovat, přičemž v hraničních a sporných případech může jeden výrok, či dokonce jedno slovo obsahovat jak atribut skutkového tvrzení, tak i hodnotového soudu ...“ (Bartoň, M. Svoboda projevu: principy, garance, meze. Praha : Leges, 2010, s. 260).

18. Ústavní soud k výše popsanému rozlišení judikoval; interpretoval-li ústavní meze svobody projevu, činil tak nejčastěji s akcentem na ochranu osobnosti člověka, resp. na intenzitu této ochrany, ve vztahu k veřejnému prostoru. Zásadní oddělení faktuálních tvrzení a hodnotících soudů provedl například v nálezu sp. zn. I. ÚS 367/03 ze dne 15. 3. 2005 (N 57/36 SbNU 605). Tam dokonce kategoricky uzavřel, že „hodnotové soudy jsou zcela nenapadnutelné v rámci řízení na ochranu osobnosti“. Hlubší analýzu obsahuje nález „mercedes vs. trabant“ pod sp. zn. I. ÚS 823/11 ze dne 6. 3. 2012 (N 44/64 SbNU 521), jenž – jakkoli též prizmatem osobnostních práv člověka – instruktivně pojednal o distinkcích skutkových tvrzení a hodnotových soudů (body 23, 24). Tamtéž se i v intencích citované evropské

i německé judikatury rozlišuje mezi fakty a vlastním hodnocením, přičemž se výklad vrací ještě k rozhodování „prvního“ Ústavního soudu [nález sp. zn. I. ÚS 156/99 ze dne 8. 2. 2000 (N 19/17 SbNU 133)] a v jeho závěru se akcentuje s podporou rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva *De Haes a Gijssels proti Belgii* (1997) a *Oberschlick proti Rakousku* (č. 2; 1997), že ústavně nevybočující hodnotový soud musí mít určitý skutkový základ, neboť „bez jakéhokoliv faktického podkladu může být hodnotový soud přehnaný“.

19. Jen na okraj tu lze poznamenat, že adjektiva „hodnotící“ a „hodnotový“ se používají zcela běžně promiscue, přiléhavější se však zdá většinou být první adjektivum, poněvadž druhé výrazně implikuje (též) axiomatický obsah.

20. Významným kritériem rozlišení skutkových tvrzení a hodnotících soudů je účel použití těchto kategorií a s ním spojená míra ochrany svobody projevu. Bartoň (citováno sub 17, s. 261) připomíná americké odmítnutí dělení na fakta (facts) a názory (opinions) pro účely ochrany osobnostních práv, včetně odmítnutí představy absolutně chráněných názorů. Sobek konstatuje, že ostrá hranice mezi faktuálními a hodnotovými soudy neexistuje už proto, že svět nelze racionálně reflektovat bez hodnotových soudů. Ve své monografii (Sobek, T. Právní rozum a morální cit. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2016, s. 289, 77) charakterizuje hodnotové soudy jako osobní postoje k věcem, činům nebo událostem kolem nás, jež jsou „projekcemi našich pocitů na plátno reality“. Morální názory jakožto hodnotové soudy pak obrazně vnímá jako „spíše emočně zabarvené postoje, maskované, resp. jazykově zabalené jako normální faktuální soudy“.

21. Vztah k problematice vykazuje též závěr Nejvyššího soudu, podle něhož „u difamujících skutkových tvrzení je důvodem vylučujícím neoprávněnost zásahu do dobré pověsti právnické osoby zpravidla skutečnost, že taková tvrzení jsou pravdivá, resp. příslušné tvrzení odpovídá pravdě“. Pravdivá informace (údaj) však může zasáhnout do dobré pověsti právnické osoby, je-li „podána takovou formou a v takových souvislostech, že zkresluje skutečnosti či vyvolává dojem zkreslující skutečnosti, čímž působí difamačně“ (z právní věty k rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 23 Cdo 3132/2014 ze dne 25. 2. 2015, formulované v Obchodním právu č. 6/2015).

22. Hmotněprávní (materiální) rozměr věci tu nelze zcela potlačit i přes její ústavní stížností vymezený procesní charakter přezkumu, a to pro její dopad na nastavení standardu ochrany konkrétního druhu projevu, jehož autorem zde bylo zákonem etablované sdružení spotřebitelů (§ 25, 26 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů).

23. Ustanovení čl. 10 odst. 1 Listiny zní takto: Každý má právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst

a chráněno jeho jméno. Konstrukce čl. 10 Listiny, zařazeného navíc do hlavy a oddílu Listiny chránících základní lidská práva a svobody, jasně upřednostňuje ochranu práv člověka. Je otázkou, zda má podle citovaného článku dobrodiní ústavní ochrany dobré pověsti přiměřeně požívat též právnická osoba.

24. Výrazem adekvátním dobré pověsti právnické osoby je v obchodních vztazích mezinárodně vžitý termín „goodwill“. Doslovně jde v převážujícím výkladu významu o „společenský respekt“. Blackův právnický slovník (překlad 6. vydání, Praha : Victoria Publishing, 1993, s. 643) popisuje rozsáhle atributy termínu charakteristikami jako hodnota firmy, její přízeň u veřejnosti, mínění nakupující veřejnosti o jejím zboží či službách, nehmotný statek definovatelný jako příslib neustálého přílivu zákazníků, výhoda či prospěch podniku z prodeje, pozitivní výhody (tvorba nadprůměrného zisku) získané vlastním z podnikání, vysoká morálka zaměstnanců, uznávané obchodní jméno.

25. Podústavní normou bylo v rozhodné době (test byl žalovaným publikován v roce 2009) ustanovení § 19b odst. 2 a 3 obč. zák., podle něhož byla právnická osoba oprávněna při neoprávněném použití svého názvu domáhat se zdržení jeho užívání, odstranění závadného stavu i přiměřeného zadostiučinění (odstavec 2); tento odstavec platil přiměřeně i pro neoprávněný zásah do dobré pověsti právnické osoby (odstavec 3). Okrajově se sluší dodat, že aktuálním ekvivalentem je nyní ustanovení § 135 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

26. Za ústavní rozměr ochrany dobré pověsti právnické osoby plédovali čeští autoři, kteří se též vyslovili k mezím oprávněnosti její kritiky skrze realizaci svobody projevu (Devátý, S., Toman, P. Ochrana dobré pověsti a názvu právnických osob. Praha : Linde, 1999, s. 38–49). Na jejich teze navázal opakovaně slovenský J. Drgonec (in Vztah dobrej povesti právnickej osoby k ochrane osobnostných práv. Justičná revue č. 11/2002, s. 1227–1234; též in Sloboda prejavu a sloboda po prejave. Šamorín : Heuréka, 2013, s. 194–197). Aní on nepochyboval o ústavněprávní dimenzi této ochrany, domníval se však – a lze mu v tomto ohledu přisvědčit – že přílehavější interpretací je vnímat takovou ochranu jako součást ústavního projevu vlastnit majetek. Zvažoval též kolizi zmíněné ochrany s kritickým projevem na adresu právnické osoby s tím, že má-li jít o napadnutelný zásah do její dobré pověsti, musí jít o projev difamační povahy se zpochybnitelným skutkovým základem anebo založený na takovém hodnotícím úsudku, jenž se o náležitý skutkový základ neopírá (či obojí v kombinaci).

27. Ústavní soud se v poslední době předmětné problematice meritorně nevěnoval. V usnesení sp. zn. IV. ÚS 574/14 ze dne 10. 6. 2014 (v SbNU nepublikováno, dostupné stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu na <http://nalus.usoud.cz>) odmítl stěžovatele – právnickou osobu s tím, že

kritický projev žalovaného zveřejněný na vývěskách občanského sdružení je dovoleným hodnotovým soudem a rozhodnutí obecných soudů jsou řádně odůvodněna. Ústavní dosah nebyl shledán ani v usnesení sp. zn. III. ÚS 640/14 ze dne 18. 9. 2014 (v SbNU nepublikováno), kterým byla odmítnuta ústavní stížnost obchodní korporace brojící před správními soudy proti údajně difamujícímu odůvodnění rozhodnutí příslušného inspekčního orgánu v souvislosti s prodejem výrobku.

28. Evropský soud pro lidská práva recipoval koncept goodwillu a dobré jméno i dobrou pověst právnické osoby považuje za majetková práva chráněná čl. 1 (jeho prvním odstavcem o ochraně majetku) Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (podrobněji Drgonec, J., cit výše, s. 1230). V případě *Timpul Info-Magazin proti Moldávii* (rozsudek ze dne 27. 11. 2007, stížnost č. 42864/05) soud dovodil, že zúčastnila-li se obchodní korporace transakcí z veřejných fondů ve značných sumách, dobrovolně se vystavila zvýšené veřejné kontrole a ve prospěch publikace legitimních tvrzení o zneužití těchto částek ve veřejném tisku hovořila naléhavá společenská potřeba (pressing social need).

29. Ústavní soud Slovenskej republiky rozhodoval ve věci sp. zn. II. ÚS 211/08 o ústavní stížnosti, jejímž předmětem bylo rozhodování obecných soudů o žalobě soukromé školy, která žalovala o omluvu a peněžitou satisfakci orgán státní správy, jenž měl v návrhu ministerstvu na vyřazení soukromé školy ze sítě (registru) škol uvést nepravdivé údaje poškozující její dobré jméno a pověst. Ústavní soud sice v nálezu ze dne 18. 9. 2008 zrušil rozsudek odvolacího soudu (zatím) pro procesní pochybení spočívající v *denegatione iustitiae*, ale v odůvodnění nálezu rozvinul úvahy též o meritu věci a nepochyboval o ústavní ochraně práva stěžovatelky na dobrou pověst.

IV. Aplikace obecných principů na posuzovanou věc

30. Napadené rozhodnutí odvolacího soudu vykazuje značný až přeexponovaný rozsah narativní části, v důvodech právního posouzení věci je ovšem přílehlavé a posuzuje problematiku kolize práva na svobodu projevu s právem obchodní korporace na ochranu dobré pověsti vcelku výstižně. Zčásti lze přisvědčit i polemice odvolacího soudu s nižší instancí ohledně konkrétního rozlišení skutkových tvrzení a hodnotících soudů; prováděl-li soud prvního stupně dokazování prakticky ke všem podstatným tvrzením v publikovaném testu, přistupoval k nim jako ke skutkovým tvrzením, což není v úplnosti opodstatněné.

31. Kritický projev sdružení založeného k ochraně spotřebitelů nelze zásadně v řadě aspektů klást naroveň jiným projevům veřejné kritiky, jež mají difamační potenciál. Tento projev sice vykazuje znaky komerčního

projevu (commercial speech), ale jeho působení je nasměrováno nikoli soutěžně či reklamně s cílem zainteresovat spotřebitele ke koupi výrobku (sortimentu), ale v „obráceném gardu“. Účelem projevu je tu ochrana spotřebitele spočívající ve varování před nežádoucími vlastnostmi, resp. parametry výrobků.

32. Obsah kritického projevu spotřebitelského sdružení silně evokuje již zmíněnou tezi o *ad hoc* propustnosti hranice mezi skutkovými tvrzeními a hodnotícími soudy. S „prostým“ oddělením výsledků laboratorních měření kvalitativních parametrů výrobku na straně jedné a komentáře sdružení spotřebitelů k nim (včetně zvolené vlastní škály kvality balených vod) by si jistě poradil odborník, k němuž by již samotné výsledky laboratorních testů mluvily jasnou řečí. Nikoli však laik, jenž byl primárně adresátem publikovaného testu a měl zapotřebí komentář k němu. Obě složky projevu tedy působily v interakci, a zde proto nelze vytýkat soudu prvního stupně, že prováděl dokazování k celému obsahu publikovaného textu (dokonce i k autorizaci laboratoře). Požadavkem na obsah komentáře žalovaného k laboratorním měřením, který lze přes zmíněnou provázanost obou složek kritického projevu považovat za soubor hodnotících soudů, musí být každopádně odborná korektnost (podstatnou měrou převažující věcný tón, nepřipustnost zjevných nepravd). Dosažení účelu kritického projevu přiměřenou cestou tu ovšem převažuje nad stoprocentní exaktností, jež by vynutila ještě rozsáhlejší dokazování.

33. Ochrana spotřebitele jako slabší strany vůči prodávajícímu, resp. výrobci [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3512/11 ze dne 11. 11. 2013 (N 183/71 SbNU 201), sp. zn. I. ÚS 2063/17 ze dne 23. 11. 2017 (N 217/87 SbNU 493)], kterou sleduje publikovaný test výrobků, vyžaduje v tomto konkrétním případě jinak zacílená kritéria, než je tomu u ochrany spotřebitele před reklamním projevem (srov. Bartoň, M., publikace citovaná sub 17, s. 91). Jedním z měřítek tu musí zůstat prvek přípustně laděné diskuse determinované vztahem kvality výrobku a ochrany veřejného zdraví jako veřejného statku. Druhým z kritérií musí být náležitá odbornost hodnocení testovaného produktu; místo tu má volba přiměřených prostředků hodnocení (nastavení stupnice kvalitativních parametrů testem porovnávaných výrobků), nikoli však evidentní nadsázka, přemíra exprese, suggestivnosti nebo dokonce zjevná manipulace s hodnocením v neprospěch prodejce či výrobce. Doležal, T. v komentáři Melzer, F., Těgl, P. Občanský zákoník § 1-117. Velký komentář. Praha : Leges, 2013, s. 530, uvádí, že kritika (hodnotící soud) musí splňovat tři kritéria, aby byla právně přípustná: musí být věcná, musí být pravdivá (vyvozovat logické odpovídající závěry), musí být přiměřená co do obsahu, formy a místa.

34. Obecné soudy provedly rozsáhlé posouzení předmětného projevu. Oba vycházely z laboratorních měření provedených k tomu určenou

institucí. Srovnání důkazních zjištění a jejich posouzení vede ke konstatování odlišností spočívajících v tom, že:

- odvolací soud oproti soudu prvního stupně přisvědčil použití výstražného černého trojúhelníku žalovaným z hlediska zjištěného obsahu sodíku v balené vodě Aquila Aqualinea, přičemž svůj právní názor vysvětlil srovnáním naměřeného obsahu sodíku v této vodě s ostatními testovanými výrobci; tento obsah byl druhý nejvyšší, ač má stěžovatelka v etiketě výrobku vyzdvižen nízký obsah sodíku;

- odvolací soud toleroval, opět na rozdíl od soudu prvního stupně, tvrzení testujícího subjektu o přítomnosti organické látky benzo(ghi)pyrenu, ač tato nebyla prokázána; odvolacímu soudu stačilo méně intenzivní tvrzení testu, že kontaminace balené vody „není vyloučena“;

- odvolací soud toleroval i tvrzení testu o „možnosti“ nedodržení správné výrobní praxe stěžovatelkou, i když ani toto tvrzení neměl soud prvního stupně za prokázané.

35. Odvolacímu soudu tedy postačily „kondicionální“, relativně opatrné formulace testu k závěru, že kritika výrobku stěžovatelky nevybočila z přípustných mezí kritiky a že „primárním cílem žalovaného“ nebylo „očernění výrobku“ žalující strany.

36. Byť není posouzení věci odvolacím soudem prosto vad (vedle nepodloženého závěru o možné přítomnosti jedné z organických látek lze zpochybnit i jeho domněnku o nepovoleném odželeznění vody), Ústavní soud konstatuje, že v rámci daném standardem předmětného druhu kritického projevu nedosáhlo právní posouzení věci odvolacím soudem hranici libovůle, samotný kritický projev nepředstavuje svou intenzitou nepřiměřený zásah do práv stěžovatelky jako právnické osoby a nejde o protiústavní porušení těchto práv.

37. Kritický projev požíval ústavní ochranu v intencích čl. 17 odst. 1 a 2 Listiny. Byl přiměřeným prostředkem k dosažení sledovaného účelu, jímž byla ochrana spotřebitele; ta je též společensky aprobovaným legitimním cílem, vykonává-li ji zákonem předvídaný subjekt práva. Nelze dost dobře předpokládat nahrazení použité formy kritiky (uveřejnění testu více produktů s jejich komentářem) jiným informačním nástrojem mířícím na veřejnost. Při poměrování kritického projevu (a jeho hranic) ústavní garancí dobré pověsti právnické osoby se uplatní, a to ve prospěch závěru o přiměřenosti, všechny výše formulované požadavky na použitý druh projevu a konkrétní zjištění k němu se vážící, zejména dostatečně odborná úroveň textu. Ústavní soud sdílí názor odvolací instance, že k nežádoucímu excessu na straně žalovaného hodnotitele nedošlo. Zároveň je nutné vzít v potaz možnosti spotřebitele pochopit dané informace jasným a transparentním způsobem, což je jeden ze základních principů práva na ochranu spotřebitele a jednou ze základních povinností podnikatele vůči

spotřebiteli. Podrobněji viz Vítová, B. Zákon o ochraně spotřebitele. Komentář. Praha : Wolters Kluwer, 2016, s. 103n.

38. Použitá škála hodnocení výrobků a grafické symboly plnící výstražnou funkci (černý trojúhelník, červené zvýraznění textu) náleží při korektním použití, tj. jako vyjádření kvalitativních poměrů výrobků, mezi hodnotící soudy. Při podstatném překročení míry expresivity a rozhodujících věcných nepřesnostech by nebylo možné vyloučit delikttní dopad hodnotících soudů na dobrou pověst hodnoceného výrobce.

V. Závěr

39. Ústavní stížností napadený proces rozhodování odvolacího soudu o kritickém projevu v civilním sporu mezi dvěma zásadně naroveň postavenými subjekty práva nepřekročil hranice ústavních garancí spravedlivosti řízení podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny, ať již šlo o samotný obsah projevu, či o důkazní postup v řízení před odvolacím soudem.

40. Vyslovený závěr brání jakékoli ingerenci Ústavního soudu vůči nemeritornímu usnesení Nejvyššího soudu, jímž bylo dovolání stěžovatelky odmítnuto.

41. Z těchto důvodů Ústavní soud ústavní stížnost podle ustanovení § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu v celém rozsahu zamítl bez toho, že by vyvstal důvod rozhodnout v intencích § 83 a 84 téhož zákona o náhradě nákladů řízení na straně stěžovatelky, jak tato navrhovala.

Č. 28

K vymezení přípustnosti dovolání v občanském soudním řízení

I. Ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod zaručuje každému možnost domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu (případně u jiného orgánu), podmínkou ovšem je, že se tak musí stát „stanoveným postupem“. Součástí tohoto postupu jsou veškeré zákonem stanovené požadavky kladené na účastníka řízení, jež musí být z jeho strany splněny, aby soud mohl rozhodnout v jeho věci a aby při tom mohl zohlednit jím předestřené tvrzení a důkazy. Tyto požadavky mají sloužit především zajištění řádného chodu spravedlnosti a ochraně právní jistoty účastníků právních vztahů. Jednotlivě ani ve svém celku zároveň nesmí představovat takové omezení přístupu k soudu, které by se práva na soudní ochranu (spravedlivý proces) dotýkalo v samotné jeho podstatě tím, že by fakticky znemožňovalo jeho uplatnění. Jsou-li v konkrétním případě splněny předpoklady projednání návrhu a rozhodnutí o něm, je povinností soudu odpovídající základnímu právu na soudní ochranu, aby k projednání tohoto návrhu přistoupil a ve věci rozhodl.

II. Ustanovení § 241a odst. 2 občanského soudního řádu nestanoví konkrétní způsob, jakým má být v dovolání vymezeno, v čem dovolatel spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání. Toto vymezení z něj musí být seznatelné, může však být vyjádřeno v kterékoliv jeho části, a to případně i na více místech. Rovněž není nezbytné, aby v dovolání byla ustálená rozhodovací praxe dovolacího soudu specifikována uvedením spisové značky konkrétního rozhodnutí.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedkyně senátu Kateřiny Šimáčkové a soudců Pavla Rychetského (soudce zpravodaj) a Vojtěcha Šimíčka – ze dne 20. února 2018 sp. zn. II. ÚS 1226/17 ve věci ústavní stížnosti a) Olgy Nonfriedové, b) Jiřího Nonfrieda a c) Ing. Vladimíra Nonfrieda, všech zastoupených JUDr. Zuzanou Špitálskou, advokátkou, se sídlem Plzeňská 232/4, Praha 5 – Smíchov, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. ledna 2017 č. j. 28 Cdo 1061/2016-445, rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 22. října 2015 č. j. 28 Co 400/2015-418 a rozsudku Okresního soudu v Rakovníku ze dne 20. května 2015 č. j. 5 C 67/2012-378, vydaným v restituční věci stěžovatelů, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Praze a Okresního soudu v Rakovníku jako účastníků řízení a 1. města

Rakovník, se sídlem Husovo náměstí 27, Rakovník, a 2. České republiky – Státního pozemkového úřadu, se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3 – Žižkov, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 24. ledna 2017 č. j. 28 Cdo 1061/2016-445 bylo porušeno základní právo stěžovatelů na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. ledna 2017 č. j. 28 Cdo 1061/2016-445 se ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 21. 4. 2017, navrhli stěžovatelé zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí z důvodu tvrzeného porušení jejich základního práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jakož i čl. 90 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“).

II. Shrnutí řízení před obecnými soudy

2. Rozhodnutím Ministerstva zemědělství, Pozemkového úřadu Rakovník, ze dne 9. 3. 2012 č. j. 45970/2012-MZE-130713 bylo rozhodnuto, že žádný ze stěžovatelů není vlastníkem ideální třetiny pozemku vedeného ve zjednodušené evidenci podle pozemkové knihy p. č. X (nyní rozděleného do několika pozemků) o výměře 1,0830 ha v katastrálním území Rakovník (dále jen „předmětný pozemek“). Důvodem byla skutečnost, že nebyly naplněny restituční důvody podle § 6 odst. 1 písm. m), n) a r) zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, (dále jen „zákon o půdě“). Toto rozhodnutí napadli stěžovatelé žalobou podle části páté občanského soudního řádu, kterou se domáhali jeho nahrazení tak, aby bylo uznáno jejich právo na náhradu podle § 16 odst. 1 zákona o půdě.

3. Rozsudkem Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“) ze dne 22. 10. 2015 č. j. 28 Co 400/2015-418 byl potvrzen rozsudek Okresního soudu v Rakovníku (dále jen „okresní soud“) ze dne 20. 5. 2015 č. j. 5 C 67/2012-378, kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatelů. Mezi účastníky řízení nebylo sporu o tom, že předmětný pozemek byl původně ve vlastnictví Ing. Jiřího Nonfrieda, právního předchůdce stěžovatelů. Na československý stát přešel vyvlastněním na základě rozhodnutí Městského národního

výboru v Rakovníku, odboru výstavby, ze dne 16. 7. 1970 č. j. 1712/70, ve spojení s rozhodnutím Okresního národního výboru v Rakovníku, odboru výstavby, ze dne 31. 8. 1970 č. j. Výst 5460/70. Za vyvlastněný pozemek byla původnímu vlastníku vyplacena náhrada určená podle § 15 odst. 1 vyhlášky č. 43/1969 Sb., o cenách staveb v osobním vlastnictví a o náhradách při vyvlastnění nemovitostí, ve výši 0,40 Kčs za 1 m², tedy celkem 7 576,40 Kčs. K jeho vyvlastnění došlo pro účely výstavby sídliště Vinohrady a k tomuto účelu byl také použit, přičemž na něm byly postaveny obytné domy, chodníky, místní komunikace, veřejná zeleň a osvětlení.

4. Krajský soud se zcela ztotožnil se závěrem okresního soudu, že restituční titul podle § 6 odst. 1 písm. n) zákona o půdě není naplněn. V této souvislosti uvedl, že předmětný pozemek byl zemědělskou ornou půdou. V době vyvlastnění byl oset a sloužil Školnímu statku v Rakovníku k zemědělskému využití. Vyhláška č. 43/1969 Sb. stanovila pro pozemky odlišnou sazbu náhrady v závislosti na tom, zda se nacházely v intravilánu nebo extravilánu obce. Podle jejího § 14 odst. 5 se zastavěnou částí obce (intravilánem) rozumělo území, které je souvisle zastavěno nebo jinak technicky upraveno pro potřeby obce. Shodně vymezení tohoto pojmu bylo obsaženo v § 4 odst. 4 vyhlášky č. 97/1966 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o ochraně zemědělského půdního fondu. Zastavěná část obce zahrnovala i pozemky, které byly zemědělského původu, nevytvářely však se zemědělským půdním fondem souvislý celek.

5. Z provedeného dokazování vyplynulo, že předmětný pozemek se nacházel za hranici intravilánu obce, byl ornou půdou a vytvářel souvislý celek s navazující zemědělskou půdou. Pro ocenění tohoto pozemku proto nebylo možné použít § 14 vyhlášky č. 43/1969 Sb., neboť vyšší sazba podle tohoto ustanovení mohla být poskytnuta jen za pozemky nebo jejich části v zastavěné části obce nebo za pozemky nebo jejich části mimo zastavěnou část obce prokazatelně určené pro stavbu rekreační chaty nebo na zřízení samostatné zahrádky nebo za pozemky již zastavěné, popřípadě též za pozemky již ke shora uvedeným účelům použité. V úvahu tak přicházelo pouze ocenění pozemku podle § 15 odst. 1 vyhlášky, podle něhož za jiné pozemky, než které jsou uvedeny v § 14, přísluší peněžitá náhrada ve výši 0,40 Kčs za 1 m². Námitka stěžovatelů, že předmětný pozemek byl na základě závazného územního plánu určen k zastavění, a tudíž měl být oceněn vyšší sazbou, nebyla podle krajského soudu opodstatněná. Určení pozemku k zastavění podle závazného územního plánu totiž automaticky neznamenalo, že se takový pozemek stal pozemkem v intravilánu obce nebo že se stal pozemkem zastavěným. Původnímu vlastníkoví byla podle krajského soudu poskytnuta adekvátní náhrada určená v souladu s tehdy platným cenovým předpisem.

6. Ostatní námitky stěžovatelů krajský soud neshledal důvodnými. Skutečnost, že investor musel do státního rozpočtu zaplatit odvod ve výši 231 056 Kčs v souvislosti s odnětím části předmětného pozemku ze zemědělského půdního fondu, nebyla z hlediska posouzení žaloby významná. Povinnost platit odvod v určené výši podle § 17 zákona č. 53/1966 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, nevyjadřovala cenu tohoto pozemku, nýbrž hodnotu roční hrubé rostlinné výroby, která by byla na pozemku dosažena, případně částky určené pro rekultivaci pozemků.

7. Dovolání stěžovatelů proti rozsudku krajského soudu bylo usnesením Nejvyššího soudu ze dne 24. 1. 2017 č. j. 28 Cdo 1061/2016-445 odmítnuto pro jeho vady spočívající v absenci některých povinných náležitostí podle § 241a odst. 2 občanského soudního řádu. Podle dovolacího soudu stěžovatelé nedostatečně vymezili, v čem spatřují splnění předpokladů přípustnosti dovolání. Z okolností, z nichž usuzovali na jeho přípustnost, nelze dovodit, že by v souzené věci šlo (mělo jít) o některý z předpokladů přípustnosti dovolání uvedených alternativně v § 237 občanského soudního řádu. Řádně ale neměl být vymezen ani dovolací důvod. V rozporu s § 241a odst. 3 občanského soudního řádu totiž v dovolání nemělo být uvedeno, v čem spočívá nesprávnost právního posouzení věci odvolacím soudem.

III. Argumentace stěžovatelů

8. Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že dovolací soud posoudil jejich dovolání formalisticky, čímž znemožnil jeho věcné projednání. Podle jejich názoru dovolání obsahovalo veškeré obligatorní náležitosti. Bylo v něm uvedeno, v čem spatřují splnění předpokladů přípustnosti dovolání podle § 237 občanského soudního řádu, tedy jaká právní otázka hmotného práva měla být krajským soudem posouzena jinak. Současně měli dovolací důvod vymezit způsobem uvedeným v § 241a odst. 3 občanského soudního řádu. Za nesprávné posouzení věci ze strany krajského soudu považovali právní závěr, podle něhož v případě předmětného pozemku neměl být dán žádný z restitučních titulů podle § 6 odst. 1 písm. n) a r) zákona o půdě.

9. Po vyvlastnění předmětného pozemku byla právnímu předchůdci stěžovatelů vyplacena náhrada, která však neměla odpovídat tehdy platné cenové vyhlášce. Byla totiž vyplacena ve výši jako za pozemek nacházející se v extravilánu obce, a nikoli v jejím intravilánu. Stěžovatelé poukazují na to, že předmětný pozemek byl vyňat ze zemědělského půdního fondu, byl zahrnut do územního plánu pro výstavbu sídliště, před vyvlastněním bylo vydáno stavební povolení a bylo započato se stavbou bytových jednotek. Náhrada, kterou měl obdržet jejich právní předchůdce, proto měla být vyšší. Až do výměry 3 000 m² měla být vypočtena ve výši určené podle § 14 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 43/1969 Sb. a teprve za část pozemku tuto výměru přesahující měla náležet částka 0,40 Kčs za 1 m². Stěžovatelé

upozorňují i na disproporci mezi částkou 7 576,40 Kčs, kterou za vyvlastnění obdržel právní předchůdce stěžovatelů, a částkou 231 056 Kčs odvodu do státního rozpočtu za odnětí ze zemědělského půdního fondu. Mají za to, že napadená rozhodnutí nijak nezmírnila minulé majetkové křivdy, které byly způsobeny jim nebo jejich právním předchůdcům; místo toho je prohloubila.

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

10. Ústavní soud si pro účely tohoto řízení vyžádal spis vedený u okresního soudu pod sp. zn. 5 C 67/2012 a vyzval Nejvyšší soud i vedlejší účastníky řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

11. Nejvyšší soud ve svém vyjádření ze dne 18. 1. 2018 uvedl, že nepovažuje ústavní stížnost za opodstatněnou, shrnul důvody odmítnutí dovolání a v podrobnostech odkázal na napadené usnesení, které mělo být zcela v souladu s jeho ustálenou judikaturou.

12. Státní pozemkový úřad ve svém vyjádření ze dne 17. 1. 2017 navrhl odmítnutí ústavní stížnosti. Obecné soudy podle jeho názoru úplně a správně zjistily skutkový stav a dospěly ke správnému závěru, že u stěžovatelů není naplněn restituční titul podle zákona o půdě. Vytknout nelze nic ani rozhodnutí dovolacího soudu, kterým bylo odmítnuto jejich dovolání.

13. Město Rakovník se k ústavní stížnosti nevyjádřilo.

14. Protože uvedená vyjádření neobsahovala žádné nové skutečnosti a pouze odkázala na napadená rozhodnutí, nebylo třeba je zasílat stěžovatelům a bylo možné přistoupit k vlastnímu posouzení ústavní stížnosti.

15. Dle § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo lze očekávat další objasnění věci.

V. Podmínky projednání ústavní stížnosti proti usnesení dovolacího soudu

16. Ústavní soud se nejprve zabýval tou částí ústavní stížnosti stěžovatelů, která směřuje proti napadenému usnesení dovolacího soudu. V tomto rozsahu je ústavní stížnost přípustná (stěžovatelé neměli k dispozici jiné zákonné procesní prostředky k ochraně práva dle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu), byla podána včas a osobami k tomu oprávněnými a splňuje i všechny zákonem stanovené náležitosti, včetně povinného zastoupení advokátem (§ 29 až 31 zákona o Ústavním soudu).

VI. Vlastní posouzení

17. Ústavní soud se seznámil s argumentací stěžovatelů, vyjádřením účastníků řízení a obsahem příslušného spisu, načež zhodnotil, že ústavní stížnost je důvodná.

18. V řízení o ústavních stížnostech [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, § 72 a násl. zákona o Ústavním soudu] se Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) omezuje na posouzení, zda rozhodnutími orgánů veřejné moci nebo postupem předcházejícím jejich vydání nebyla porušena ústavně zaručená základní práva a svobody.

19. Ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny zaručuje každému možnost domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu (případně u jiného orgánu), podmínkou ovšem je, že se tak musí stát „stanoveným postupem“. Součástí tohoto postupu jsou veškeré zákonem stanovené požadavky kladené na účastníka řízení, jež musí být z jeho strany splněny, aby soud mohl rozhodnout v jeho věci a aby při tom mohl zohlednit jím předestřená tvrzení a důkazy. Tyto požadavky mají sloužit především zajištění řádného chodu spravedlnosti a ochraně právní jistoty účastníků právních vztahů. Jednotlivě ani ve svém celku zároveň nesmí představovat takové omezení přístupu k soudu, které by se práva na soudní ochranu (spravedlivý proces) dotýkalo v samotné jeho podstatě tím, že by fakticky znemožňovalo jeho uplatnění [například nález ze dne 25. 8. 2005 sp. zn. IV. ÚS 281/04 (N 165/38 SbNU 319); všechna rozhodnutí Ústavního soudu uvedená v tomto nálezu jsou veřejně přístupná na <http://nalus.usoud.cz>]. Jsou-li v konkrétním případě splněny předpoklady projednání návrhu a rozhodnutí o něm, je povinností soudu odpovídající základnímu právu na soudní ochranu, aby k projednání tohoto návrhu přistoupil a ve věci rozhodl.

20. Uvedená východiska se uplatní i ve vztahu k dovolání podle občanského soudního řádu. Z ústavního pořádku sice nevyplývá nárok na podání dovolání či jiného mimořádného opravného prostředku (zřejmě by obstála i právní úprava, která by takovéto prostředky nepřipouštěla vůbec), pakliže je však právní řád připouští, nemůže se rozhodování o nich ocitnout mimo ústavní rámec ochrany základních práv jednotlivce [nález ze dne 11. 2. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 1/03 (N 15/32 SbNU 131; 153/2004 Sb.)]. Výjimkou není ani rozhodování dovolacího soudu o tom, zda dovolání má obsahové náležitosti podle § 241a odst. 2 a 3 občanského soudního řádu. Pokud by je nemělo, byl by dán důvod pro jeho odmítnutí podle § 243c odst. 1 občanského soudního řádu pro vady, které nebyly odstraněny ve lhůtě podle § 241b odst. 3 občanského soudního řádu, tedy zákonně lhůtě k podání dovolání nebo lhůtě stanovené k odstranění nedostatku podmínky právního zastoupení, a pro které nelze v dovolacím řízení pokračovat.

21. Jednou z povinných náležitostí dovolání podle § 241a odst. 2 občanského soudního řádu je vymezení důvodu dovolání, od něž se odvíjí rozsah přezkumu dovolacího soudu. Ustanovení § 241a odst. 1 občanského soudního řádu stanoví, že dovolání je možné podat pouze z důvodu, že rozhodnutí odvolacího soudu spočívá na nesprávném právním posouzení věci. Podle § 241a odst. 3 občanského soudního řádu se dovolací důvod vymezí tak, že dovolatel uvede právní posouzení věci, které pokládá za nesprávné, a vloží, v čem spočívá jeho nesprávnost.

22. Dále § 241a odst. 2 občanského soudního řádu vyžaduje, aby bylo v dovolání vymezeno, v čem dovolatel spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání. Účel tohoto požadavku spočívá v tom, aby se advokát dovolatele ještě před podáním dovolání seznámil s relevantní judikaturou Nejvyššího soudu a aby po seznámení se s ní zvážil, zda takovéto dovolání má šanci na úspěch, a tento názor sdělil dovolateli. Zákonodárce tímto způsobem reagoval na vysoký počet problematicky formulovaných dovolání. K jeho snížení by mělo přispět právě to, že se advokáti při zpracování dovolání budou muset odpovídajícím způsobem zabývat otázkou jejich přípustnosti [například usnesení ze dne 26. 6. 2014 sp. zn. III. ÚS 1675/14 (v SbNU nepublikováno) nebo náleze ze dne 15. 3. 2017 sp. zn. II. ÚS 1966/16 (N 45/84 SbNU 527)].

23. V případě napadeného rozsudku krajského soudu mohla být přípustnost dovolání založena jen při splnění některého z předpokladů uvedených v § 237 občanského soudního řádu. Podle tohoto ustanovení je dovolání přípustné proti každému rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí, jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu nebo která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešena právní otázka posouzena jinak.

24. Ústavní soud nesouhlasí se závěrem dovolacího soudu, že stěžovatelé v dovolání nevymezili dovolací důvod způsobem odpovídajícím § 241a odst. 1 a 3 občanského soudního řádu. Z dovolání jednoznačně vyplývá, že rozporují právní závěr krajského soudu, podle něhož jim neměl svědčit žádný z restitučních titulů podle § 6 odst. 1 písm. n) a r) zákona o půdě. Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že předmětný pozemek přešel na stát v důsledku jeho vyvlastnění bez náhrady [§ 6 odst. 1 písm. n) zákona o půdě], resp. za náhradu neodpovídající tehdejšími právními předpisy, neboť tato náhrada měla být stanovena jako za pozemek „v zastavěné části obce“ ve výši podle § 14 odst. 1 vyhlášky č. 43/1969 Sb., a nikoli podle § 15 odst. 1 této vyhlášky. Následkem nesprávného právního posouzení

této otázky ze strany krajského soudu měl být stěžovatelům upřen jejich restituční nárok.

25. Pokud jde o vymezení, v čem stěžovatelé spatřují splnění předpokladů přípustnosti dovolání, v dovolání jsou formulovány následující dvě otázky: „Zda bylo správně interpretováno ustanovení § 6 odst. 1 písm. n) a r) zákona o půdě ve vztahu k ochraně zákonného zájmu oprávněných osob ke splnění účelu a cíle restituce, když opakovaně Ústavní soud i Nejvyšší soud judikovaly, že v pochybnostech je třeba vykládat restituční předpisy ve prospěch oprávněných osob?“ a „Zda byl správně posouzen charakter pozemků pro účely jejich ocenění, když ke dni rozhodnutí o vyvlastnění byly pozemky vyňaty ze zemědělského půdního fondu, byly určeny k výstavbě sídliště, na které již bylo vydáno stavební povolení, a přesto byly oceněny pozemky jako v extravilánu obce, protože se nepodařilo dohledat územní rozhodnutí. Za tímto účelem byly také vyvlastňovány a náhrada byla stanovena?“

26. Lze přisvědčit závěru Nejvyššího soudu v tom, že samotné takto formulované otázky nejsou dostatečně určité a neumožňují spolehlivě zjistit, v čem stěžovatelé spatřují splnění předpokladů přípustnosti dovolání. Tento závěr ovšem neobstojí, jsou-li uvedené otázky posuzovány v kontextu celé argumentace obsažené v dovolání. Z obsahu dovolání je totiž patrné, že podle stěžovatelů se měl krajský soud při posouzení otázky hmotného práva, zda lze za „pozemky v zastavěné části obce“ podle § 14 odst. 1 a 5 vyhlášky č. 43/1969 Sb. považovat i pozemky, které byly k okamžiku vyvlastnění určeny k výstavbě, odchýlit od požadavku vyplývajícího z ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu a Ústavního soudu, aby byly restituční předpisy v pochybnostech vykládány ve prospěch oprávněných osob. Na zodpovězení této otázky mělo záviset posouzení existence restitučního nároku stěžovatelů.

27. Ústavní soud zdůrazňuje, že § 241a odst. 2 občanského soudního řádu nestanoví konkrétní způsob, jakým má být v dovolání vymezeno, v čem dovolatel spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání. Toto vymezení z něj musí být seznatelné, může však být vyjádřeno v kterékoli jeho části, a to případně i na více místech [srovnej nálezev ze dne 19. 11. 2015 sp. zn. I. ÚS 354/15 (N 198/79 SbNU 251) nebo nálezev sp. zn. II. ÚS 1966/16 ze dne 15. 3. 2017 (N 45/84 SbNU 527)]. Rovněž není nezbytné, aby v dovolání byla ustálená rozhodovací praxe dovolacího soudu specifikována uvedením spisové značky konkrétního rozhodnutí [nálezev ze dne 18. 12. 2014 sp. zn. IV. ÚS 1256/14 (N 234/75 SbNU 607)]. Ostatně nelze přehlédnout, že povinnost orgánů veřejné moci vykládat restituční předpisy v pochybnostech ve prospěch oprávněných osob představuje stěžejní princip, na němž je již od 90. let minulého století založeno rozhodování soudů v restitučních věcech.

28. Tím, že dovolací soud odmítl dovolání stěžovatelů pro jeho vady, ačkoli mělo všechny náležitosti podle § 241a odst. 2 a 3 občanského soudního řádu, bylo stěžovatelům v rozporu se zákonem odepřeno jejich právo na to, aby dovolací soud posoudil jejich dovolání alespoň z hlediska jeho přípustnosti podle § 237 občanského soudního řádu a v případě, že by jej shledal přípustným, rozhodl ve věci samé. Již samotné posouzení přípustnosti dovolání by přitom s ohledem na předpoklady přípustnosti, které stanoví uvedené ustanovení, mělo fakticky povahu meritorního rozhodnutí. Nezbyvá tedy než uzavřít, že napadeným usnesením dovolacího soudu bylo porušeno základní právo stěžovatelů na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

VII. Podmínky projednání ústavní stížnosti proti ostatním napadeným rozhodnutím

29. Zjištěné porušení ústavně zaručeného základního práva stěžovatelů zakládá důvod pro zrušení napadeného usnesení dovolacího soudu, čímž se otevře prostor k tomu, aby byla z jeho strany otázka přípustnosti a případně také důvodnosti dovolání řádně posouzena. Ústavní stížnost je tak v části, ve které směřuje proti rozsudkům krajského soudu a okresního soudu, předčasná. Nepřípustnost ústavní stížnosti podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu byla navíc v této části dána již proto, že důvodem odmítnutí dovolání bylo nevymezení, v čem stěžovatelé spatřují splnění předpokladů přípustnosti dovolání ve smyslu § 241a odst. 2 občanského soudního řádu [stanovisko pléna ze dne 28. 11. 2017 sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.)]. Stěžovatelé mají nadále možnost domoci se ochrany svých práv v dovolacím řízení.

VIII. Závěr

30. Ze všech těchto důvodů Ústavní soud shledal ústavní stížnost stěžovatelů důvodnou v části, ve které směřuje proti napadenému usnesení dovolacího soudu. Podle § 82 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jí proto částečně vyhověl (výrok I) a napadené usnesení podle § 82 odst. 3 písm. a) tohoto zákona zrušil (výrok II). Ve zbytku ústavní stížnost odmítl podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu jako nepřipustnou (výrok III). V dalším řízení dovolací soud opětovně posoudí dovolání stěžovatelů z hlediska splnění zákonem stanovených procesních předpokladů, a to v souladu s právním názorem vysloveným v tomto nálezu. Ústavní soud na tomto místě nijak nepředjímá způsob, jakým by měla být ze strany dovolacího soudu posouzena otázka přípustnosti dovolání stěžovatelů.



Č. 29

K náležitostem odporu proti trestnímu příkazu

Žádost stěžovatele o navrácení lhůty k podání odporu proti trestnímu příkazu je třeba posoudit podle § 61 odst. 3 tr. řádu, podle něhož se ustanovení odstavců 1 a 2 (upravující postup, kdy obviněný zmešká z důležitých důvodů lhůtu k podání opravného prostředku) užije přiměřeně i na situaci, kdy se posléze ukáže, že lhůta k podání opravného prostředku, který byl zamítnut jako opožděný, zmeškána nebyla. Zamítli-li městský soud odpor podaný prostřednictvím datové schránky jako opožděný a stejný odpor podaný včas k poštovní přepravě nepovažoval za opravný prostředek, neboť v něm chyběl podpis stěžovatele, přičemž absence podpisu mohla být napravena výzvou podle § 59 odst. 3 tr. řádu, zatížil své rozhodnutí protiústavní vadou.

Městskému soudu nemohla vzniknout žádná rozumná pochybnost o tom, že odpor proti trestnímu příkazu podal skutečně stěžovatel, neboť okolnost, že ho opomněl podepsat, lze sice považovat za formální nedostatek, ten ale nicméně v daných souvislostech neopravňoval k jednoznačnému závěru, že z opravného prostředku nebylo zřejmé, kdo ho učinil, a že absence takové náležitosti vylučuje, aby se na podání hledělo jako na opravný prostředek. Takový názor je zatížen přílišným formalismem. Postup městského soudu vedoucí k vydání napadeného rozhodnutí tak vykazuje prvky libovůle vedoucí k porušení práva na přístup k soudu, které je nedílnou součástí práva na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Radovana Suchánka a soudců Jiřího Zemánka (soudce zpravodaj) a Josefa Fialy – ze dne 20. února 2018 sp. zn. II. ÚS 2791/17 ve věci ústavní stížnosti R. S., zastoupeného Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem, se sídlem Krkoško-va 748/28, Brno, proti usnesení Městského soudu v Brně ze dne 30. června 2017 č. j. 5 T 60/2017-423 o zamítnutí stěžovatelovy žádosti o navrácení lhůty k podání odporu a proti postupu Městského soudu v Brně v řízení vedeném pod sp. zn. 5 T 60/2017, za účasti Městského soudu v Brně jako účastníka řízení a Městského státního zastupitelství v Brně jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Městského soudu v Brně ze dne 30. června 2017 č. j. 5 T 60/2017-423 bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Městského soudu v Brně ze dne 30. června 2017 č. j. 5 T 60/2017-423 se ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel domáhá vydání nálezu, kterým Ústavní soud zruší v záhlaví označené rozhodnutí Městského soudu v Brně (dále jen „městský soud“) a vysloví, že trestní příkaz městského soudu ze dne 19. 4. 2017 č. j. 5 T 60/2017-335 byl zrušen odporem stěžovatele ze dne 22. 5. 2017, který byl podán u městského soudu, a tomuto soudu se zakazuje pokračovat v porušování stěžovatelových základních práv zakotvených v čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2 a čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 a odst. 3 písm. b) a c) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) spočívajícím v nenařizení hlavního líčení ve věci vedené pod sp. zn. 5 T 60/2017.

2. Z ústavní stížností a vyžádaného spisu městského soudu sp. zn. 5 T 60/2017 se podává, že napadeným trestním příkazem byl stěžovatel uznán vinným přečinem vydráždění podle § 175 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a byl mu uložen peněžitý trest ve výši 30 000 Kč se stanovením náhradního trestu odnětí svobody v trvání šesti měsíců. Trestní příkaz byl stěžovateli doručen dne 2. 5. 2017. Dne 23. 5. 2017 byl soud doručen datovou schránkou odpor stěžovatele proti trestnímu příkazu, přičemž dne 24. 5. 2017 soud stěžovateli zaslal sdělení, že odpor byl podán opožděně a že trestní příkaz nabyl dne 23. 5. 2017 právní moci. Na č. l. 358 až 373 soudního spisu je zažurnalizován další odpor proti trestnímu příkazu, identický s elektronickým podáním stěžovatele. Z jeho obsahu je mimo jiné zřejmé, že ho podává stěžovatel jako obviněný proti uvedenému trestnímu příkazu. Odpor není podepsán. Na poštovní obálce vylepené na č. l. 374 spisu je pak uvedeno jméno a adresa odesílatele zásilky obsahující odpor (N. V. V., XX) a adresát (městský soud). Dle razítka podací pošty byla zásilka dána k poštovní přepravě dne 22. 5. 2017. Dne 7. 6. 2017 městský soud stěžovateli sdělil, že uvedené podání nelze

považovat za řádně podaný odpor, neboť bylo učiněno neoprávněnou osobou dle § 314g odst. 1 tr. řádu.

3. Dne 8. 6. 2017 stěžovatel požádal podle § 61 odst. 3 tr. řádu o navrácení lhůty k podání opravného prostředku proti trestnímu příkazu s odůvodněním, že odpor v elektronické podobě byl sice podán opožděně, avšak odpor podaný k poštovní přepravě dne 22. 5. 2017 učinila oprávněná osoba, tedy sám stěžovatel. Jeho včasnost prokazoval originálem podacího lístku zásilky a připojil též důkaz razítkem v cestovním pase, potvrzujícím jeho pobyt v inkriminovaném čase v zemi podání, přičemž navrhol důkazy porovnání písma na obálce podání s písmem stěžovatele na úředních záznamech v soudním spise, svědeckou výpovědí, kamerovým záznamem z pošty, případně vypracováním znaleckého posudku z oboru písmoznalectví. Poukazoval též na to, že ho městský soud mohl vyzvat k doplnění podání dle § 59 odst. 3 tr. řádu. Přípisem ze dne 12. 6. 2017 městský soud stěžovatele vyzval k bezodkladnému objasnění důvodu uvedení odlišné osoby na obálce, v níž byla písemnost doručována, a k předložení veškerých potřebných podkladů, z nichž bude prokázáno, kdo byl skutečným podatelem předmětného odporu. Na uvedenou výzvu stěžovatel reagovat podáním ze dne 17. 6. 2017, v němž soudu vysvětlil, proč opravný prostředek nepodepsal a z jakého důvodu na poštovní obálce uvedl adresu své přítelkyně. Připojil k němu mj. oznámení o výsledku reklamačního řízení (viz č. I. 418 soudního spisu), z něhož se podává, že byl odesílatelem předmětné zásilky.

4. Napadeným usnesením městského soudu byla žádost stěžovatele o navrácení lhůty k podání odporu podle § 61 odst. 1 a 3 tr. řádu *a contrario* zamítnuta. Soud dospěl k závěru, že odpor podaný v elektronické podobě byl opožděný a podání doručené soudu následně nebylo možné považovat za opravný prostředek, neboť vzhledem k rozporu v označení osoby uvedené na poštovní obálce, která je odlišná od stěžovatele, i s ohledem na to, že na podání chyběl podpis, nebylo zřejmé, kdo je činí. Dospěl-li by soud k opačnému závěru, že pouhé označení osoby v záhlaví opravného prostředku postačí k učinění závěru, kdo opravný prostředek činí, přijal by v rozporu s § 314g odst. 1 tr. řádu ve spojení s § 247 odst. 2 tr. řádu názor, že opravný prostředek může s účinky spojenými s jeho podáním podat za oprávněnou osobu kdokoliv.

II. Argumentace stěžovatele

5. Stěžovatel uvádí, že se v dané době nacházel v zahraničí (na Ukrajině), což nepochybně omezovalo jeho možnosti na vydaný trestní příkaz reagovat. Až poslední den lhůty předal k přepravě poskytovateli poštovních služeb na Ukrajině podání obsahující odpor, které bylo městskému soudu doručeno dne 5. 6. 2017. Z opatrnosti následně po odeslání odporu

v listinné podobě podal dne 23. 5. 2017 identický odpor ještě elektronickou formou prostřednictvím své datové schránky. Dále rekapituluje vývoj řízení před městským soudem a obsah svých podání i sdělení a rozhodnutí soudu tak, jak vyplývá z obsahu soudního spisu a je shrnut shora v části I.

6. Stěžovatel poukazuje na judikaturu Ústavního soudu i Evropského soudu pro lidská práva vyjadřující se k právu na soudní ochranu, včetně práva na přístup k soudu. Uznává sice, že na odporu proti trestnímu příkazu, který byl předán k poštovní přepravě dne 22. 5. 2017, scházel jeho vlastnoruční podpis, samotná tato skutečnost však dle jeho názoru nemohla vést k ignorování podání, jehož obsahem byl opravný prostředek, jestliže z něj bylo jinak dostatečně patrné, kdo je učinil. Cítil-li se městský soud zmaten skutečností, že na obálce byla uvedena doručovací adresa odlišná od adresy jeho trvalého bydliště, v podání bylo jasně uvedeno, že odpor podává stěžovatel. Skutečnost, že byl odesílatelem odporu on sám, a nikoliv jiná osoba ostatně vyplývá i z přiloženého oznámení o výsledku reklamačního řízení. S ohledem na uvedené není stěžovateli pochopitelné, jak by pouhá absence podpisu vzniklá nedopatřením (opomenutím) způsobeným nervozitou a stresem, který coby právní laik a osoba vystavená trestnímu stíhání při psaní odporu intenzivně pocítoval, mohla vést k závěru, že nebylo patrné, kdo předmětný odpor učinil. Městskému soudu však muselo být jasné, že odpor podal stěžovatel, neboť s ním následně obsáhle písemně komunikoval. Stav, kdy městský soud přes výše uvedené zaujal postoj, kterým řádně a včas podaný odpor ignoroval, označuje za výsledek svévole a přepjatého formalismu.

III. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků

7. Městský soud ve svém vyjádření poukázal na to, že trestní příkaz, který obsahoval řádné poučení o možnosti podat odpor ve lhůtě 8 dnů od jeho doručení, stěžovatel převzal dne 12. 5. 2017. Lhůta k jeho podání tak končila dnem 22. 5. 2017. Odeslal-li stěžovatel odpor prostřednictvím datové schránky dne 23. 5. 2017, učinil tak opožděně. Další podání stěžovatele dané k poštovní přepravě na Ukrajině dne 22. 5. 2017, tedy poslední den zákonné lhůty, nebylo podepsáno a na poštovní obálce byla jako odesílatel uvedena jiná osoba než stěžovatel. Pouze v záhlaví podání byly obsaženy jeho identifikační údaje. Městský soud proto setrval na svém názoru, že vzhledem k uvedenému rozporu a chybějícímu podpisu nebylo zřejmé, kdo podání skutečně učinil. Absence takové náležitosti pak způsobuje, že podání není možné za opravný prostředek považovat, pokud není takový nedostatek odstraněn ve lhůtě pro podání opravného prostředku. Soud se neztotožnil s názorem, že muselo být zřejmé, že podání učinil právě stěžovatel, když ve spise byl založen jeho opožděný odpor stejného obsahu s uvedením stejných identifikačních údajů, neboť předmětnému podání

chyběla základní náležitost, byla-li jako osoba odesílatele uvedena osoba odlišná od stěžovatele a podání nebylo podepsáno. Soud zdůraznil, že údaj o tom, kdo podání činí, musí být z takového podání patrný, neboť v opačném případě by se nelíšilo od tzv. anonymních podání, k nimž soud nepřihlíží. Nadto poukázal na obsah spisového materiálu, z něhož vyplývá, že stěžovatel opakovaně nahlížel do spisu, takže mu vydání trestního příkazu muselo být známo. Z předložených jízdenek pak vyvodil, že jízdu na Ukrajinu plánoval, přičemž mu nic nebránilo podat formálně odpor hned po doručení trestního příkazu, kdy se prokazatelně nacházel v České republice. Dle soudu to byl právě stěžovatel, kdo se připravil o možnost projednání věci v hlavním líčení, nestihl-li podat odpor ve stanovené lhůtě, ačkoliv k tomu měl vytvořeny všechny podmínky.

8. Městské státní zastupitelství v Brně ve svém vyjádření k námitce o vadném postupu městského soudu při posuzování včasnosti odporu proti trestnímu příkazu a následném zamítnutí jeho žádosti o navrácení lhůty uvedlo, že argumentace užitá v napadeném usnesení je přiléhavá, jsou zde vyloženy důvody, pro které soud považoval odpor za opožděný, přičemž z něj není patrné, že by stěžovatel uvedl důležité důvody, pro které zmeškal lhůtu k podání odporu. Navrhlo proto, aby byla ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněná odmítnuta.

9. V replice na podaná vyjádření stěžovatel nad rámec své argumentace uplatněné v ústavní stížnosti upozornil na to, že poštovní obálka není podáním, tím je až listina do obálky vložená. Považoval proto za absurdní tvrzení soudu, že osoba odesílatele na obálce poštovní zásilky je základní náležitostí podání. Nesouhlasil ani s tvrzením soudu, že chybějící náležitost odporu je nutné odstranit ve lhůtě pro jeho podání, přičemž poukázal na znění § 59 odst. 3 tr. řádu. Skutečnost, že podal odpor v poslední den lhůty, jej nemůže zbavovat právní ochrany, neboť je pouze jeho věcí, který den osmidenní lhůty opravný prostředek podá.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

10. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost proti napadenému usnesení městského soudu byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž bylo toto rozhodnutí vydáno, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný; stěžovatel je právně zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu a *contrario*).

11. Napadá-li však stěžovatel vedle soudního rozhodnutí i jiný zásah orgánu veřejné moci, který shledává v tom, že soud po řádném a včasném podání odporu proti trestnímu příkazu nenařídil hlavní líčení, a domáhá-li

se vyslovení, že trestní příkaz byl zrušen jeho odporem ze dne 22. 5. 2017, a vydání zákazu městskému soudu pokračovat v porušování jeho základních práv zakotvených v čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2 a čl. 40 odst. 3 Listiny a čl. 6 odst. 1 a odst. 3 písm. b) a c) Úmluvy spočívajícím v nenařizení hlavního líčení, je v této části ústavní stížnost nepřipustná.

12. Ústavní soud ve své rozhodovací praxi opakovaně vykládá pojem „jiného zásahu orgánu veřejné moci“ tak, že jde o převážně jednorázový, protiprávní a zároveň protiústavní útok těchto orgánů proti základním právům a svobodám, který v době útoku představuje trvalé ohrožení po právu existujícího stavu, přičemž takový útok sám není výrazem (výsledkem) rozhodovací pravomoci těchto orgánů a jako takový se vymyká obvyklému přezkumnému či jinému řízení. Podstatné je, že důsledkům takového zásahu nelze čelit jinak než ústavní stížností, resp. nálezem Ústavního soudu obsahujícím zákaz takového zásahu. Jiný zásah naopak nelze spatřovat v procesně vadném nebo i protiústavním postupu orgánu, jestliže k němu dochází v řízení, které bylo završeno vydáním rozhodnutí, neboť i takový postup je ve své podstatě neoddělitelnou částí celého řízení a svou povahou a ve svých důsledcích je zatěžuje jako celek (včetně z něho vyplývajícího rozhodnutí). Jinými slovy, aby bylo možné stěžovatelem namítanému postupu přiznat povahu „jiného zásahu orgánu veřejné moci“, muselo by jít o takový zásah, jehož trvání nebude způsobilé zatížit z hlediska možného porušení ústavně zaručených základních práv a svobod i navazující rozhodnutí, jímž toto řízení končí a jež by bylo přezkoumatelné Ústavním soudem. V posuzovaném případě je takovým rozhodnutím právě napadené usnesení městského soudu, které Ústavní soud přijal k věcnému přezkoumání.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

13. Po prostudování ústavní stížnosti, všech vyjádření k ní a vyžádaného spisu městského soudu sp. zn. 5 T 60/2017 dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost proti napadenému usnesení městského soudu je důvodná.

14. Ústavní soud není součástí soustavy soudů, nýbrž je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 a čl. 91 odst. 1 Ústavy); není povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí. Jeho pravomoc podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy je založena výlučně k přezkumu toho, zda v řízení nebo rozhodnutích v nich vydanými nebyla dotčena předpisy ústavního pořádku chráněná práva nebo svobody účastníka tohoto řízení a zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními zásadami (zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé). Ústavněprávním požadavkem též je, aby soudy vydaná rozhodnutí byla rádně, srozumitelně a logicky odůvodněna.

15. Ústavní soud zpravidla neposuzuje interpretaci a aplikaci podústavního práva provedenou soudy, nemá-li tato současně za následek porušení základních práv či svobod jednotlivce. Podmínky, při jejichž existenci má vadná aplikace podústavního práva tyto účinky, Ústavní soud definoval v řadě svých rozhodnutí [srov. např. náleze ze dne 10. 10. 2002 sp. zn. III. ÚS 74/02 (N 126/28 SbNU 85)].

16. Ústavní soud zdůrazňuje, že kromě zjevného a neodůvodněného vybočení z výkladového nebo aplikačního standardu, jenž je v soudní praxi obecně respektován, jde o protiústavnost i tehdy, jestliže procesní postup soudu či jiného orgánu veřejné moci vybočuje ze zákonných pravidel, jež řízení před ním upravují, a toto vybočení je způsobilé se negativně promítnout do jeho výsledku. Tak je tomu i v případech pochybení při vyhodnocení náležitostí podání podle § 59 odst. 1 tr. řádu. Z pohledu práva na soudní a jinou právní ochranu Ústavní soud (v ústavní stížnosti předestřených souvislostech) také konstatuje, že vyhodnocení právní relevance soudních podání musí být činěno tak, aby nedošlo k odepření práva na přístup k soudu zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny [srov. nálezy ze dne 12. 12. 2012 sp. zn. IV. ÚS 2040/12 (N 203/67 SbNU 599), ze dne 23. 11. 2010 sp. zn. IV. ÚS 518/10 (N 233/59 SbNU 375) a ze dne 15. 5. 2013 sp. zn. I. ÚS 634/13 (N 85/69 SbNU 369)].

17. V posuzované věci nevznikají pochybnosti o tom, že trestní příkaz, jímž bylo rozhodnuto o vině a trestu stěžovatele a který obsahoval řádné poučení o možnosti podat proti němu ve lhůtě osmi dnů od jeho doručení odpor, stěžovatel převzal dne 12. 5. 2017, takže lhůta k podání odporu skončila dnem 22. 5. 2017; odeslal-li odpor prostřednictvím datové schránky dne 23. 5. 2017, učinil tak opožděně. Podání identického obsahu bylo předáno k poštovní přepravě dne 22. 5. 2017, tedy poslední den zákonné lhůty. Není ovšem podepsáno a na poštovní obálce je vyznačena jako odesílatel jiná osoba. V jeho záhlaví jsou však uvedeny identifikační údaje stěžovatele – jméno, příjmení, datum narození, adresa trvalého pobytu a ID datové schránky.

18. Za zásadní pochybení s ústavněprávním přesahem stěžovatel označuje postup městského soudu při posouzení, zda podání předané k poštovní přepravě dne 22. 5. 2017 označené jako odpor proti trestnímu příkazu, které opomněl podepsat, lze považovat za opravný prostředek, či nikoliv. Zatímco totiž městský soud dospěl v napadeném rozhodnutí k závěru, že s ohledem na rozpor mezi označením osoby na poštovní obálce a osoby podávající odpor i vzhledem k absenci podpisu není zřejmé, kdo je skutečně učinil, a nelze je proto považovat za opravný prostředek, stěžovatel vyslovuje přesvědčení, že vyjma podpisu (což je odstranitelná vada), podání obsahovalo všechny zákonné náležitosti, které opravný prostředek

musí mít, přičemž není relevantní, kdo je uveden jako odesílatel na poštovní obálce.

19. Není sporu o tom, že na odpor proti trestnímu příkazu (viz § 314g odst. 1 tr. řádu) stejně jako na kterékoliv jiné podání v režimu tr. řádu se vztahují obecné náležitosti uvedené v § 59 odst. 3 tr. řádu, podle něhož z podání musí být patrné, kterému orgánu činnému v trestním řízení je určeno, kdo je činí, které věci se týká a co sleduje, a musí být podepsáno a datováno. Uvedený § 59 odst. 3 tr. řádu dále stanoví postup při absenci některé z uvedených náležitostí, a to tak, že nesplňuje-li podání zákonné požadavky, orgán činný v trestním řízení ho vrátí podateli, je-li znám, k doplnění s příslušným poučením, jak nedostatky odstranit. Současně stanoví lhůtu k jejich odstranění. Není-li podatel znám anebo nejsou-li nedostatky ve stanovené lhůtě odstraněny, k podání se dále nepřihlíží; to neplatí mimo jiné pro podání, jehož obsahem je opravný prostředek, i když neobsahuje všechny uvedené náležitosti. Z opravného prostředku však vždy musí být patrné, které rozhodnutí napadá a kdo jej činí.

20. Podání, které bylo předáno k poštovní přepravě dne 22. 5. 2017, skutečně neobsahovalo náležitost podle § 59 odst. 3 tr. řádu, neboť v něm chyběl vlastnoruční podpis. Sama tato skutečnost však s ohledem na dikci uvedeného ustanovení nemohla bez dalšího vést k závěru, že z něho nebylo dostatečně patrné, kdo jej učinil. Stěžovatel je v jeho záhlaví označen nejen jménem, příjmením, datem narození a trvalým bydlištěm, ale i uvedením své datové schránky. Skutečnost, že podání činil stěžovatel jako obviněný, je pak zcela zřejmá i z celého jeho textu. Zmátlo-li soud zjištění, že podání bylo vloženo do poštovní obálky, na níž byla uvedena osoba odlišná od stěžovatele, na dotaz soudu stěžovatel logicky vysvětlil, proč v době, kdy se zdržoval u své družky, uvedl na obálce její adresu. Lze však přisvědčit stěžovateli, že tato okolnost není pro posouzení náležitostí samotného podání relevantní, neboť poštovní obálka není podáním. Tím je listina do obálky vložena. I kdyby tedy byla zásilka obsahující odpor stěžovatele předána k poštovní přepravě jinou osobou, ani takové zjištění by nemohlo nic změnit na tom, že stěžovatel je v odporu označen dostatečným a nezaměnitelným způsobem. Navíc měl soud k dispozici obsahově totožný odpor, vyhodnocený jako opožděný, který stěžovatel z opatrnosti následně odeslal ze své datové schránky (uvedené i ve sporném podání). Měl-li však soud i přesto o osobě podatele odporu pochybnosti, mohl stěžovatele k odstranění zjištěné vady podle § 59 odst. 3 tr. řádu vyzvat. To však neučinil, přestože jej v souvislosti se sporným podáním kontaktoval a vyzýval k objasnění jiné nesrovnalosti. I z reakce stěžovatele na tuto výzvu mu však muselo být zřejmé, že odpor podal stěžovatel jako osoba k tomu podle § 314g odst. 1 tr. řádu oprávněná. To vyplývá také z oznámení o výsledku reklamního šetření, které je součástí soudního spisu.

21. Ústavní soud nemůže přisvědčit argumentaci městského soudu uvedené ve vyjádření k ústavní stížnosti, že chybějící náležitost odporu bylo nutné odstranit ve lhůtě stanovené pro jeho podání. Trestní řád neurčuje pro odpor žádné speciální náležitosti, jak je tomu například u odvolání (viz § 249 tr. řádu) či dovolání (viz § 265f tr. řádu), kdy jsou stanoveny také lhůty, které musí při absenci obligatorních náležitostí soud pro jejich doplnění poskytnout. Odpor musí splňovat základní náležitosti podání podle § 59 odst. 1 a 3 tr. řádu. Je-li v odstavci 3 upraveno, že podání, které tyto náležitosti nespĺňuje, je vráceno podateli a současně se stanoví lhůta k jeho doplnění s příslušným poučením, jak nedostatky odstranit, nemá soud pravdu v tom, že ani výzva by vzhledem k datu podání odporu nevedla k jeho doplnění dle § 59 odst. 3 tr. řádu.

22. Městskému soudu nemohla vzniknout žádná rozumná pochybnost o tom, že odpor proti trestnímu příkazu podal skutečně stěžovatel. Okolnost, že ho opomněl podepsat, lze sice považovat za formální nedostatek, ten ale nicméně v daných souvislostech neopravňoval k jednoznačnému závěru, že z opravného prostředku nebylo zřejmé, kdo ho učinil, a že absence takové náležitosti způsobuje, že podání není opravným prostředkem. Takový názor je zatížen přílišným formalismem. Postup městského soudu vedoucí k vydání napadeného rozhodnutí tak vykazuje prvky libovůle vedoucí k porušení práva na přístup k soudu, které je nedílnou součástí práva na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

23. Žádost stěžovatele o navrácení lhůty k podání odporu je třeba posoudit podle § 61 odst. 3 tr. řádu, podle něhož se ustanovení odstavců 1 a 2 (upravující postup, kdy obviněný zmešká z důležitých důvodů lhůtu k podání opravného prostředku) užije přiměřeně i na situaci, ukáže-li se, že lhůta k podání opravného prostředku, který byl zamítnut jako opožděný, zmeškána nebyla. V napadeném rozhodnutí dospěl městský soud k závěru, že odpor podaný datovou schránkou byl opožděný a odpor podaný k poštovní přepravě byl sice podán včas, ale nelze ho považovat za opravný prostředek, neboť nebylo zřejmé, kdo ho učinil. Z tohoto důvodu soud setrval na stanovisku, které již stěžovateli písemně sdělil, tedy že odpor byl podán opožděně, a žádost stěžovatele zamítl. Ústavní soud však dospěl k opačnému závěru, tedy že stěžovatel byl ve včas podaném odporu označen dostatečně, přičemž absence podpisu mohla být napravena výzvou podle § 59 odst. 3 tr. řádu, takže k němu měl soud jako k řádnému a včasnému opravnému prostředku přihlídnout. Jinými slovy, posoudil-li by soud podání stěžovatele k poštovní přepravě jako řádné, nebyla by lhůta k podání odporu zmeškána. Žádost stěžovatele tak bude muset být vyhověno a poté bude v řízení pokračováno nařízením hlavního líčení.

24. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud shledal, že městský soud tím, že zamítl žádost o prominutí zmeškání lhůty k podání odporu,

neposkytl stěžovateli přiměřenou právní ochranu jeho nároku na spravedlivé projednání věci před soudem podle čl. 36 odst. 1 Listiny. V tomto rozsahu proto ústavní stížnosti vyhověl a usnesení městského soudu ze dne 30. 6. 2017 č. j. 5 T 60/2017-423 zrušil [§ 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

25. Ústavní soud dále odmítl podle § 43 odst. 1 písm. e) ústavní stížnost v části, ve které směřuje proti jinému zásahu městského soudu (viz body 11 a 12 nálezu).

26. Ústavní soud rozhodoval o ústavní stížnosti bez nařízení ústního jednání, neboť podle § 44 zákona o Ústavním soudu by při něm nebylo možno očekávat další objasnění věci.

Č. 30

K osvobození od soudních poplatků

Právo na přístup k soudu nesmí skončit za mřížemi věznice. Přístup obecných soudů by však přesně k tomuto důsledku vedl. Obecné soudy sledovaly primárně jen zájem na zajištění finančního příjmu do státního rozpočtu. Stěžovatele vůbec „nevpustily“ do řízení, které zahájil svým návrhem na vydání elektronického platebního rozkazu. Podle Ústavního soudu v tomto konkrétním případě však neexistoval přiměřený vztah mezi použitými prostředky a sledovaným cílem. Výklad § 138 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, který obecné soudy zaujaly, v extrémní míře vybočil z rámce vymezeného principy spravedlnosti. Důvěryhodný stát a demokratická společnost založená na rovnosti lidí však nemohou vylučovat z přístupu k základním právům lidí jen podle jejich majetkové či sociální situace.

Zcela nepřiměřený je požadavek Městského soudu v Praze, aby za stěžovatele uhradil soudní poplatek někdo jiný z jeho rodiny či blízkého okolí. Nejen, že nemá zákonnou ani judikatorní oporu, ale jeho uznání Ústavním soudem by vedlo k „absolutizaci“ povinnosti uhradit soudní poplatek a vyprázdnění institutu osvobození od soudních poplatků. To vše by vedlo k zásahu do samotné podstaty práva na přístup k soudu. Nelze rozlišovat účastníka podle povolání či profese. Obecné soudy mají naopak při posuzování opodstatněnosti návrhu na osvobození od soudních poplatků vycházet zásadně z aktuálních majetkových poměrů, nikoliv tedy minulých či budoucích.

Ústavní soud nemůže přistoupit a podobně mechanický závěr o „vyloučení“ stěžovatele z možnosti jakkoliv dosáhnout na osvobození od soudního poplatku, který obecné soudy v této věci zaujaly. Při jeho zobecnění by právo stěžovatele na přístup k soudu reálně končilo za mřížemi věznice. Právo na přístup k soudu by pro něj zůstalo právem teoretickým a iluzorním, nikoliv právem praktickým a efektivním, jak to ve své judikatuře vyžaduje Evropský soud pro lidská práva i Ústavní soud.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida (soudce zpravodaj) a soudců Kateřiny Šimáčkové a Vojtěcha Šimíčka – ze dne 20. února 2018 sp. zn. II. ÚS 3112/17 ve věci ústavní stížnosti R. L., zastoupeného Mgr. Ing. Michalem Diamantem, advokátem, advokátní kancelář se sídlem Budečská 1028/16, Praha 2, proti usnesení Nejvyššího

soudu ze dne 8. 8. 2017 č. j. 28 Cdo 3275/2017-116, usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 2. 3. 2017 č. j. 70 Co 37/2017-24 a usnesení Městského soudu v Brně ze dne 10. 1. 2017 č. j. EPR 158454/2016-14, jimiž bylo rozhodnuto, že se stěžovateli nepřiznává osvobození od soudního poplatku, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Brně a Městského soudu v Brně jako účastníků řízení a M. Š. jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 8. 8. 2017 č. j. 28 Cdo 3275/2017-116, usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 2. 3. 2017 č. j. 70 Co 37/2017-24 a usnesením Městského soudu v Brně ze dne 10. 1. 2017 č. j. EPR 158454/2016-14 došlo k porušení práva na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Tato usnesení se proto ruší.

Odůvodnění

I. Rekapitulace průběhu řízení, obsahu ústavní stížnosti a vyjádření účastníků řízení

1. Stěžovatel vykonává čtyřletý trest odnětí svobody. Krajský soud v Brně (dále též jen „krajský soud“) ho v roce 2014 pravomocně shledal vinným ze spáchání zločinu zpronevěry a přečinu úvěrového podvodu. Stěžovatel tyto trestné činy spáchal při výkonu advokacie. Manipuloval s advokátními úschovami.

2. V srpnu 2016 stěžovatel podal návrh na vydání elektronického platebního rozkazu proti jednomu ze svědků v jeho trestní věci (dále jen „žalovaný“). Požadoval, aby Městský soud v Brně (dále též jen „městský soud“) žalovanému uložil povinnost zaplatit mu částku 700 000 Kč s příslušenstvím. Žalovaný totiž podle stěžovatele tuto částku poukázal na svůj soukromý účet z provozního účtu stěžovatelovy advokátní kanceláře. Spolu s podáním návrhu na vydání elektronického platebního rozkazu stěžovatel požádal městský soud o osvobození od soudního poplatku. Jeho výše činila 28 000 Kč. Uváděl, že ve výkonu trestu pracuje. Po odečtení nákladů na výkon trestu činí jeho měsíční odměna 350 Kč. Jeho veškerý majetek postihly exekuce. A navíc je proti němu vedeno insolvenční řízení.

3. Městský soud stěžovateli osvobození od soudního poplatku napařeným usnesením nepřiznal. Zdůraznil, že jde o specifický institut, který zamezuje vyloučení z realizace ústavně zaručeného práva na přístup k soudu, pokud se jednotlivec z objektivních důvodů ocitl v nepříznivých poměrech. Situace, ve které se stěžovatel ocitl, je však důsledkem jeho

trestné činnosti. Kvůli výkonu trestu odnětí svobody nemůže vykonávat advokátní praxi, která byla zřejmě hlavním, nebo přinejmenším významným zdrojem jeho příjmů. Stěžovatel si podle městského soudu mohl vzhledem ke svým rodinným a sociálním poměrům finanční částku na zaplacení soudního poplatku opatřit. Nevedlo by to k vážnému ohrožení výživy a uspokojování jiných nezbytných potřeb jeho samotného a členů jeho rodiny. Stěžovatel se dokonce nechal v této věci zastoupit advokátem. Jeho odměnu v návrhu na vydání elektronického platebního rozkazu vyčíslil na 34 200 Kč. Pokud si může opatřit finanční částku na odměnu právního zástupce, pak je podle městského soudu schopen opatřit si rovněž finanční částku na zaplacení soudního poplatku. Městský soud proto žádosti stěžovatele nevyhověl.

4. Stěžovatel se proti usnesení městského soudu odvolal. Krajský soud však prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Neshledal u stěžovatele předpoklady pro osvobození od soudního poplatku. Zavinění na tom, že stěžovatel nemá žádný příjem, krajský soud spatřoval výlučně v jeho chování. Možnosti dosáhnout jakéhokoliv příjmu se zbavil vlastním protiprávním chováním. Krajský soud doplnil, že stěžovatel dosud vlastní nemovitě věci. Jeho majetkové poměry proto osvobození od soudního poplatku neodůvodňují, byť tyto nemovitosti postihla exekuce. Přiznání osvobození od soudního poplatku v plné výši je navíc podle krajského soudu výjimečné, existují-li pro něj zvlášť závažné důvody. Nedostatek prostředků na účtu či v hotovosti neznamená nárok na osvobození od soudního poplatku. Pouze mimořádné případy, ve kterých se poplatník nezaviněně ocitne v celkově nepříznivé situaci, k němu mohou vést.

5. Usnesení krajského soudu stěžovatel napadl dovoláním u Nejvyššího soudu. Podle názoru dovolací instance však napadené rozhodnutí krajského soudu odpovídá ustálené rozhodovací praxi. Krajský soud komplexně zhodnotil stěžovatelovy poměry, jak plynou z obsahu spisu. Stěžovateli nepřiznal osvobození od soudního poplatku, protože se výlučně svým protiprávním jednáním zbavil možnosti dosáhnout jakéhokoliv jiného příjmu, než který mu plyne z odměny z pracovní činnosti v rámci výkonu trestu odnětí svobody. Je navíc spoluvlastníkem specifikovaných nemovitých věcí. Jejich zatížení zástavními právy v důsledku exekuce nehrálo roli. Podobné úvaze krajského soudu nelze podle Nejvyššího soudu vytknout nesprávnost či nepřiměřenost.

6. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítá, že určujícím kritériem, na jehož základě soudy mají rozhodovat o žádosti o osvobození od soudního poplatku, má být objektivní (ne)schopnost zaplatit soudní poplatek ve stanovené výši. Pokud účastník řízení soudní poplatek objektivně nemůže zaplatit, lze osvobození nepřiznat zásadně jen v případě, že jde o svévolné či zřejmě bezúspěšné uplatňování práva. Obecné soudy nehodnotily

objektivní schopnost stěžovatele zaplatit soudní poplatek. Zaměřily se na důvody z minulosti, pro které se v neschopnosti ho uhradit ocitá. Ústavní soud přitom označil postup obecných soudů, které při rozhodování o osvobození od soudních poplatků nevycházely z aktuálních majetkových poměrů, ale z příčin, pro které se stěžovatel dostal do tíživé finanční situace, za rozporný s garancí spravedlivého procesu [viz nálezh sp. zn. IV. ÚS 659/12 ze dne 11. 11. 2014 (N 204/75 SbNU 287)]. Vrchní soud v Praze navíc stěžovatele v jiné věci za skutkově stejných okolností od soudního poplatku osvobodil. Toto rozhodnutí stěžovatel obecným soudům předkládal, soudy ho však přecházely. Podle obecných soudů je třeba zvážit konkrétní okolnosti každého případu a posoudit, zda převážila hlediska svědčící pro osvobození, či nikoliv. Na majetkové situaci stěžovatele se však oproti situaci, kterou posuzoval Vrchní soud v Praze, nic nezměnilo. Proto vidí v rozdílnosti rozhodování soudů o jeho osvobození od soudního poplatku libovůli.

7. Argumentace obecných soudů by v zásadě vedla k nemožnosti osvobodit od soudního poplatku všechny, kdo jsou nemajetní v důsledku trestní represe. Paušální odepření přístupu k soudu osobám ve výkonu trestu, odsouzeným za úmyslný trestný čin, tak vede k jejich opětovnému trestání bez zákonné opory. Obecné soudy stěžovateli nepokrytě „vyčetly“, že ho jako osobu práva znalou zastupuje advokát. Nevzaly v úvahu, že stěžovatele do značné míry omezuje ve výkonu jeho práv už samotný výkon trestu. Uvedly, že pokud si stěžovatel může opatřit částku na odměnu právního zástupce, pak může zaplatit i soudní poplatek. Dokonce naznačily, že za něj soudní poplatek může zaplatit jiná osoba. Za stavu rozděleného společného jmění manželů a několika exekučních a insolvenčních řízení však tento „argument“ působí jako výsměch. Obecné soudy diskriminují stěžovatele v přístupu k soudu. Pro vyhovění jeho žádosti stanovily podmínku, kterou stěžovatel nemůže ovlivnit. Nemůže zajistit, aby za něj bez právního důvodu poplatek zaplatila třetí osoba. Pokud by Ústavní soud uznal konstrukci, podle které osvobození od soudního poplatku nelze přiznat tam, kde jiná osoba může za žadatele zaplatit soudní poplatek, vytvořil by svévolnou překážku přístupu k soudu.

8. Stěžovatel nedisponuje dostatečnými příjmy. Nemůže nakládat s majetkem kvůli exekučním příkazům. Má za několika dlužníky pohledávky, jejichž vymožení ovlivní rozhodnutí o jeho potenciálním úpadku. Napadená rozhodnutí stěžovateli brání v realizaci jeho práv, protože povedou k zastavení řízení. V případě promlčení předmětného nároku dojde k podstatnému zmenšení majetkové podstaty stěžovatele, což povede k sekundárnímu poškození práv věřitelů stěžovatele. Obecné soudy v zásadě vůbec nerozporovaly, že stěžovatel naplnil základní podmínky pro přiznání osvobození od soudního poplatku. Krajský soud dokonce uznal, že návrh

stěžovatele ani nepředstavuje zřejmě bezúspěšné uplatňování nebo bránění práva. Přesto soudy rozhodly v rozporu se skutkovými zjištěními. Stěžovatel nemůže souhlasit s názorem krajského soudu, že majetkové poměry neodůvodňují osvobození, pokud stěžovatel dosud vlastní nemovité věci, byť je postihla exekuce. Nemůže se ubránit dojmu, že obecné soudy primárně šetřily zájem státu na úhradě soudního poplatku. Stěžovatel také v průběhu řízení namítal, že rozhodnutí městského soudu chybně vydala vyšší soudní úřednice. Zákon a judikatura Ústavního soudu však vyžadují rozhodnutí předsedy senátu.

9. Nejvyšší soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti zopakoval svůj názor, že nemůže krajskému soudu cokoliv vytknout, pokud stěžovatel nepřiznal osvobození od soudního poplatku s odůvodněním, že se stěžovatel výlučně svým protiprávním jednáním zbavil možnosti dosáhnout jakéhokoliv jiného příjmu, než který mu plyne z pracovní činnosti v rámci výkonu trestu, a je navíc spoluvlastníkem specifikovaných nemovitých věcí, byť zatížených zástavními právy. Totožný závěr Nejvyšší soud uznal ve skutkově obdobné věci již v minulosti (viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 5. 2015 sp. zn. 28 Cdo 1680/2015). Ústavní stížnost proti tomuto usnesení Ústavní soud odmítl usnesením sp. zn. III. ÚS 2473/15 ze dne 22. 10. 2015 (v SbNU nepublikováno, dostupné stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu na <http://nalus.usoud.cz>). Mimo jiné uvedl, že „obecné soudy, včetně Nejvyššího soudu se přiměřeným způsobem vyjádřily jak k obecným podmínkám, za nichž lze osvobození od soudních poplatků přiznat, tak k jejich průmětu do konkrétních majetkových poměrů stěžovatele, včetně obhajitelné úvahy, že příčiny toho, že je jeho celková materiální situace nepříznivá, spočívají výlučně v jeho protiprávním jednání“. Nejvyšší soud proto navrhl, aby Ústavní soud stížnost odmítl nebo zamítl.

10. Krajský soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti setrval na názoru, že institut osvobození od soudních poplatků lze využít pouze výjimečně. Jen mimořádné případy, ve kterých se poplatník ocitne v celkově nepříznivé situaci nezaviněně, nikoliv například v důsledku svého nezodpovědného podnikání či hospodaření, mohou vést k osvobození od soudních poplatků. Podle názoru krajského soudu se výlučně stěžovatel svým protiprávním jednáním zbavil možnosti dosáhnout jakéhokoliv jiného příjmu. Krajský soud shledal stejné předpoklady pro neosvobození, jaké zdůraznil Nejvyšší soud v citovaném usnesení. U stěžovatele nevznikl žádný zvlášť závažný důvod pro osvobození od soudních poplatků. Je zapotřebí zohlednit i obecnou právní zásadu *ius iniuria non oritur* (z bezprávní právo nevznikne). V přímém důsledku vlastního protiprávního jednání nemůže stěžovateli vzniknout právo (na osvobození od soudních poplatků). Nemůže obstát ani argumentace, že obecné soudy vycházely ze skutečností, které nastaly v minulosti, a nikoliv z aktuálních majetkových

poměrů. *Ad absurdum* by podle této logiky nemohly soudy přihlídnout ani k účelovému zbavování se majetku ze strany žadatele o osvobození od soudních poplatků. Není rozhodující pouze to, zda žadatel má či nemá momentálně k dispozici finanční prostředky.

11. Vyšší soudní úřednice městského soudu ve svém vyjádření odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Ústavní soud zaslal ústavní stížnost k vyjádření i žalovanému jako vedlejšímu účastníkovi řízení o ústavní stížnosti, ten však ve stanovené lhůtě nijak nezareagoval.

II. Právní posouzení

12. Ústavní stížnost splňuje všechny požadované náležitosti a podmínky pro její projednání, které stanoví Ústava a zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Po zvážení argumentace obsažené v ústavní stížnosti a obsahu napadených rozhodnutí i vyžádaného spisového materiálu dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

13. Stěžovatel v ústavní stížnosti zejména namítá, že mu obecné soudy odepřely přístup k soudu, protože ho neosvobodily od soudního poplatku. Tvrdí, že ho s ohledem na své majetkové poměry objektivně není schopen uhradit. Obecné soudy ho jako odsouzeného, vykonávajícího trest odnětí svobody, při posuzování žádosti o osvobození od soudního poplatku diskriminovaly. Kromě toho stěžovatel namítá, že usnesení městského soudu chybně vydala vyšší úřednice. Měl ho vydat předseda senátu.

II. a) Obecné principy

14. Ústavní soud připomíná, že z práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) plyne závazek státu, aby v jeho právním systému existoval účinný právní prostředek nápravy umožňující domáhat se občanských práv (viz např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 12. 11. 2002 ve věci *Běleš proti České republice*, stížnost č. 47273/99, § 49). Z práva na spravedlivý proces tedy plyne „právo na soud“ a přístup k němu (viz rozsudek pléna Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 2. 1975 ve věci *Golder proti Spojenému království*, stížnost č. 4451/70, § 36). Právo na přístup k soudu však neplatí absolutně. Toto právo lze omezit. Ústavní soud nicméně musí zkoumat, zda omezení práva na přístup k soudu nezasahují do samotné podstaty tohoto práva. Omezení práva na přístup k soudu bude odpovídat zárukám spravedlivého procesu pouze tehdy, pokud vede k legitimnímu cíli a existuje zde přiměřený vztah mezi použitými prostředky a sledovaným cílem (viz např. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 28. 5. 1985 ve věci *Ashingdane proti Spojenému království*,

stížnost č. 8225/78, § 57; ze dne 20. 4. 2004 ve věci *Bulena proti České republice*, stížnost č. 57567/00, § 29; či rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. 2. 1999 ve věci *Waite a Kennedy proti Německu*, stížnost č. 26083/94, § 59, aj.).

15. Je namístě rovněž připomenout, že cílem Úmluvy i Listiny je ochrana práv, která nejsou teoretická a iluzorní, nýbrž praktická a účinná. S ohledem na to, jak významné místo zastává právo na spravedlivý proces v demokratické společnosti, se tento vůdčí princip Úmluvy a Listiny týká rovněž práva na přístup k soudu (viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 28. 10. 1998 ve věci *Ait-Mouhoub proti Francii*, stížnost č. 22924/93, § 52). Bylo by neslučitelné s čl. 6 odst. 1 Úmluvy a čl. 36 odst. 1 Listiny, pokud by stát mohl odejmout soudům pravomoc rozhodovat o celé množině občanskoprávních žalob nebo by se mohl zbavit veškeré odpovědnosti vůči určitým skupinám osob (viz např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 9. 1994 ve věci *Fayed proti Spojenému království*, stížnost č. 17101/90, § 65).

16. Evropský soud pro lidská práva pak ve své judikatuře nevylučuje, že zájmy na řádném výkonu spravedlnosti mohou ospravedlnit určitá finanční omezení přístupu jednotlivce k soudu. Naplnění povinnosti zajistit účinný přístup k soudu neznamená pouze zdržení se určitého konání ze strany státu, ale může vyžadovat také různé formy jeho aktivního (pozitivního) konání. Z čl. 6 odst. 1 Úmluvy nicméně nelze vyvodit ani neomezené právo na bezplatnou právní pomoc ze strany státu v civilních sporech, ani právo na bezplatné řízení v těchto věcech (viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. 6. 2001 ve věci *Kreuz proti Polsku*, stížnost č. 28249/95, § 59). Povinnost zaplatit soudní poplatek v souvislosti s podáním žaloby k civilním soudům tedy nelze považovat za omezení práva na přístup k soudu, které by bylo samo o sobě neslučitelné s čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

17. Avšak výše poplatku ve světle zvláštních okolností konkrétního případu, včetně povinnosti dotyčné osoby poplatek v takové výši zaplatit, spolu s fází řízení, ve které omezení přístupu k soudu vzniklo, jsou faktory, které hrají roli při hodnocení, zda právo na přístup k soudu bylo porušeno, či nikoliv (*Kreuz proti Polsku*, § 60). Zvláště přísný přezkum je namístě, pokud soudní poplatek slouží primárně jen k zajištění finančního příjmu do státního rozpočtu, a nikoli např. k zajištění prostředků na náhradu nákladů řízení protistrany v případě podání opravného prostředku, který se nejvíce mýt naději na úspěch [viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. 7. 2005 ve věci *Podbielski a PPU Polpure proti Polsku*, stížnost č. 39199/98, § 65; blíže ke všemu viz Kmec, J. Kapitola XVI [Právo na spravedlivý proces (čl. 6 EÚLP)]. In Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J.,

Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 565].

18. Ústavní soud se ve své judikatuře vztahující se k rozhodnutím o osvobození od placení soudních poplatků opakovaně vyjádřil, že zpravidla nemohou být předmětem ústavní ochrany [viz např. nález sp. zn. III. ÚS 2603/17 ze dne 5. 12. 2017 (N 226/87 SbNU 587), bod 29]. Samotný spor o osvobození od soudních poplatků obvykle nedosahuje intenzity opodstatňující porušení základních práv a svobod. Rozhodnutí o splnění zákonem stanovených podmínek pro takové osvobození spadá hlavně do rozhodovací sféry obecných soudů. Ústavnímu soudu zásadně nepřisluší jejich závěry ohledně důvodnosti uplatněného nároku přehodnocovat. Případy, ve kterých Ústavní soud ústavní stížnost otevřel věcnému posouzení, jsou relativně výjimečné. Týkají se specifických otázek [kupříkladu osvobození od soudního poplatku právnických osob – srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 13/98 ze dne 11. 5. 1999 (N 71/14 SbNU 107) či sp. zn. IV. ÚS 3543/12 ze dne 27. 2. 2013 (N 33/68 SbNU 351)]. Nebo v nich šlo „o svévolný výklad, např. nerespektování kogentní normy, anebo o interpretaci, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti“ [viz nález sp. zn. IV. ÚS 289/03 ze dne 31. 8. 2004 (N 125/34 SbNU 281)]. K tomu by v případě rozhodnutí soudu o osvobození od soudních poplatků mohlo dojít jen v případě svévolného použití podústavního práva, kterému by chybělo jakékoliv zdůvodnění anebo by v extrémní míře vybočovalo z rámce vymezeného principy spravedlnosti [viz nález sp. zn. IV. ÚS 121/11 ze dne 17. 5. 2011 (N 96/61 SbNU 489)].

19. Ústavní soud v některých konkrétních nálezech blíže popsal, v jakých případech lze hovořit o vybočení z rámce vymezeného principy spravedlnosti. Již v nálezu sp. zn. IV. ÚS 289/03 ze dne 31. 8. 2004 (N 125/34 SbNU 281) konstatoval, že zákon sice stanoví povinnost uhradit soudní poplatek jako podmínku postupu při uplatňování práva v civilním procesu, ale současně upravuje okolnosti, za nichž lze tuto podmínku prominout. Podle Ústavního soudu nelze rozlišovat potenciální žadatele o tuto výjimku podle způsobu a okolností, za nichž vznikl problém, který je předmětem řízení. Nelze rozlišovat účastníka podle povolání či profese. Obecné soudy mají naopak při posuzování opodstatněnosti návrhu na osvobození od soudních poplatků vycházet zásadně z aktuálních majetkových poměrů, nikoliv tedy minulých či budoucích [srov. nález sp. zn. I. ÚS 731/13 ze dne 22. srpna 2013 (N 151/70 SbNU 401) či nález sp. zn. IV. ÚS 659/12 ze dne 11. 11. 2014 (N 204/75 SbNU 287)].

20. Ústavní soud také dodává, že je v obecné rovině nežádoucí rozdílná rozhodovací praxe soudů o „totožných“, resp. obdobných věcech. Ústavní soud již v minulosti podotkl, že materiální právní stát je vystaven mimo jiné na důvěře občanů v právo a právní řád. 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 – přistupují k výkladu právních norem. Princip rovnosti před zákonem pak znamená, že zákon by měl být vykládán pro všechny případy splňující stejné podmínky stejně [viz nálezy sp. zn. I. ÚS 3324/15 ze dne 14. 6. 2016 (N 113/81 SbNU 771) a sp. zn. II. ÚS 566/05 ze dne 20. 9. 2006 (N 170/42 SbNU 455)].

21. Z pohledu účastníka řízení je poukaz na předchozí relevantní rozhodnutí soudu v obdobné věci zásadní argument, který má potenciál daný spor rozhodnout. V takovém případě, jak vyplývá z ustálené judikatury Ústavního soudu i Evropského soudu pro lidská práva, musí soudy tento argument vzít v potaz a vypořádat se s ním v odůvodnění svého rozhodnutí. Tato povinnost je odrazem práva účastníka být slyšen v řízení a zájmu veřejnosti v demokratické společnosti na poznání důvodů soudního rozhodnutí [rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Tatishvili proti Rusku* ze dne 22. 2. 2007 č. 1509/02, § 58; či nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2588/16 ze dne 24. 11. 2016 (N 223/83 SbNU 481), bod 9]. Obecný soud tedy nemůže ignorovat argument účastníka řízení, kterým odkazuje na předchozí pravomocné soudní rozhodnutí ohledně shodné právní otázky, ale musí se s tímto zásadním argumentem ve svém odůvodnění náležitě vypořádat (viz nálezy sp. zn. II. ÚS 2588/16, bod 15).

II. b) Aplikace obecných principů na projednávanou věc

22. Právo na přístup k soudu nesmí skončit za mřížemi věznice. Přístup obecných soudů by však přesně k tomuto důsledku vedl. Obecné soudy sledovaly primárně jen zájem na zajištění finančního příjmu do státního rozpočtu. Stěžovatele vůbec „nepustily“ do řízení, které zahájil svým návrhem na vydání elektronického platebního rozkazu. Podle Ústavního soudu v tomto konkrétním případě však neexistoval přiměřený vztah mezi použitými prostředky a sledovaným cílem. Výklad § 138 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“), který obecné soudy zaujaly, podle Ústavního soudu v extrémní míře vybočil z rámce vymezeného principy spravedlnosti.

23. Městský soud výslovně uvedl, že situace, ve které se stěžovatel ocitl, je důsledkem jeho trestné činnosti. Naznačil, že by za stěžovatele mohl soudní poplatek uhradit někdo jiný. A vytkl mu, že se nechal v této věci sám zastoupit advokátem. Z toho má také plynout, že si prostředky na zaplacení soudního poplatku mohl opatřit. Proto městský soud trval na zaplacení soudního poplatku ve výši 28 000 Kč. Ústavní soud nemůže aprobovat ani jeden z těchto argumentů. Odmítnutí osvobodit od soudního poplatku všechny osoby, které se dostaly do nepříznivých poměrů v důsledku trestné činnosti, by se materiálně rovnalo odnětí pravomocí soudů rozhodovat o celé množině občanskoprávních žalob takových osob. To judikatura

Evropského soudu pro lidská práva popsaná výše zakazuje. Argumentace městského soudu, se kterou krajský i Nejvyšší soud souhlasily, by navíc ve svém důsledku znamenala odepření přístupu soudu všem osobám, které se dostaly do finančních nesnází „vlastní vinou“, nejen osob trestně odsouzených. Důvěryhodný stát a demokratická společnost založená na rovnosti lidí však nemůže vylučovat z přístupu k základním právům lidi jen podle jejich majetkové či sociální situace.

24. Zcela nepřiměřený je pak požadavek městského soudu, aby za stěžovatele uhradil soudní poplatek někdo jiný z jeho rodiny či blízkého okolí. Nejen, že nemá zákonnou ani judikatorní oporu, ale jeho uznání Ústavním soudem by vedlo k „absolutizaci“ povinnosti uhradit soudní poplatek a vyprázdnění institutu osvobození od soudních poplatků. To vše by vedlo k zásahu do samotné podstaty práva na přístup k soudu. Stejně tak Ústavní soud musí odmítnout argument městského soudu, který stěžovatele neosvobodil od soudního poplatku, protože se nechal zastoupit advokátem, jehož odměnu vyčíslil na 34 200 Kč. Městský soud zřejmě opomněl skutečnost, že podle § 142 odst. 1 o. s. ř. soud přízná účastníku, který měl ve věci plný úspěch, náhradu nákladů potřebných k účelnému uplatňování nebo bránění práva proti účastníku, který ve věci úspěch neměl. Mezi náklady potřebné k účelnému uplatňování práva pak samozřejmě patří i odměna za zastupování (§ 137 odst. 1 a 2 o. s. ř.). V případě úspěchu stěžovatelova návrhu by tedy náklady za zastoupení platil žalovaný. Kolik by v takové situaci činila odměna za zastupování, nemá z této perspektivy žádný vliv na posouzení schopnosti stěžovatele soudní poplatek uhradit. Pohled městského soudu proto byl v těchto třech aspektech chybný.

25. Krajský soud kromě souhlasu se závěry městského soudu přičítal stěžovateli k tíži, že vlastní nemovité věci, byť exekučně postižené. Zdůraznil výjimečnost osvobození od soudního poplatku v plné výši. Ani nedostatek prostředků na účtu či v hotovosti ho neobměkčil. Opět zdůraznil, že k osvobození mohou vést pouze mimořádné případy, ve kterých se poplatek nezaviněně octne v celkově nepříznivé situaci. Jak ovšem uvádí výše citovaná judikatura Ústavního soudu, ústavně nelze rozlišovat potenciální žadatele o tuto výjimku podle způsobu a okolností, za nichž vznikl problém, který je obsahem řízení. Stejně tak nelze rozlišovat účastníka podle povolání či profese. Obecné soudy mají naopak při posuzování opodstatněnosti návrhu na osvobození od soudních poplatků vycházet zásadně z aktuálních majetkových poměrů, nikoliv tedy minulých či budoucích (srov. výše citované nálezy sp. zn. I. ÚS 731/13 či sp. zn. IV. ÚS 659/12).

26. Nejvyšší soud pak na závěry předchozích dvou instancí navázal. Kromě argumentu, že si stěžovatel celou situaci zavinil výlučně svým protiprávním jednáním, poukázal na skutečnost, že spoluvlastní jisté nemovité věci. Přestože je zatěžuje zástavní právo, nelze v takovém případě podle

Nejvyššího soudu říci, že stěžovatelovy majetkové poměry odůvodňují jeho osvobození od soudního poplatku. Nejvyšší soud však celou situaci značně zjednodušil do takové míry, že se projednávaná věc podle Ústavního soudu vymyká principům spravedlnosti. Stěžovatel v průběhu celého řízení namítal, že jeho majetek postihlo několik exekucí. Proto se svým majetkem nemůže nakládat. Bylo s ním zahájeno insolvenční řízení, kde se bude rozhodovat o jeho úpadku. Jeho měsíční příjem pak činí (po odečtení nákladů na výkon trestu) 350 Kč. Při uvážení těchto informací si Ústavní soud neumí představit, co ještě by stěžovatel musel učinit a jak ještě by svou objektivní neschopnost uhradit soudní poplatek ve výši 28 000 Kč měl osvědčit, aby se i z pohledu soudů rozhodujících v této věci kvalifikoval pro osvobození. Z napadených rozhodnutí naopak vyplývá mechanický závěr o „vyloučení“ stěžovatele z možnosti vůbec dosáhnout na osvobození od soudního poplatku, protože spáchal trestný čin, a proto se dostal do majetkových nesnází. To neodpovídá ani zákonu, ani výše popsáním ústavním požadavkům.

27. Obecné soudy navíc nezareagovaly adekvátním způsobem, který by odpovídal judikatuře Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu, na argument stěžovatele, že ho Vrchní soud v Praze v jiné civilní věci osvobodil od soudního poplatku. Stěžovatel o této skutečnosti uvědomil městský soud. Dané rozhodnutí je součástí jeho spisového materiálu. V samotném rozhodnutí se o něm však městský soud nezmiňuje. Stěžovatel pak výslovně na rozhodnutí Vrchního soudu v Praze poukázal v odvolání proti usnesení městského soudu. Krajský soud na něj ovšem také nijak nezareagoval. Stěžovatel na toto pochybení krajského soudu upozornil v dovolání, kde opět stejný argument vznesl. Ani Nejvyšší soud ve svém usnesení neuvedl jasnou reakci. Dané otázky se zřejmě má týkat část odůvodnění usnesení Nejvyššího soudu, ve které zdůrazňuje, že se pro „přiznání osvobození od soudních poplatků vyžaduje vždy zhodnocení konkrétních okolností každého případu, které nelze objektivizovat. Rozhodování o žádostech účastníků řízení o přiznání osvobození od soudních poplatků nelze zobecnit, neboť je na soudu, aby s ohledem na konkrétní okolnosti každého případu posoudil, zda v souhrnu všech zjištěných skutečností převáží hlediska svědčící pro osvobození od soudních poplatků nebo naopak pro jeho nepřiznání“.

28. Takové zdůvodnění však s ohledem na principy plynoucí z výše citované judikatury nelze považovat za náležité. Pokud stěžovatel argumentoval, že ho Vrchní soud v Praze od soudního poplatku za prakticky stejné situace osvobodil, pak měly obecné soudy v této věci zdůvodnit, proč vykládají § 138 o. s. ř. v případě stěžovatele jinak, než to učinil Vrchní soud v Praze. Měly uvést, v čem je tato věc jiná, v čem se případně změnily okolnosti v takové míře, že nemohou následovat výklad uvedeného ustanovení,

kteřý v případě stěžovatele zaujal Vrchní soud v Praze. Tvrzení, že závisí na konkrétních okolnostech každého případu, zda převáží hlediska svědčící pro osvobození od soudních poplatků, nepředstavuje náležitě vypořádání se s předchozím pravomocným soudním rozhodnutím ohledně shodné právní otázky. Obecné soudy by musely být o mnoho konkrétnější, aby náležitě zdůvodnily, proč se tato věc od rozhodnutí Vrchního soudu v Praze natolik odlišuje, že je v ní třeba § 138 o. s. ř. vykládat jinak.

29. Ze všech těchto důvodů Ústavní soud dospěl k závěru, že projednávání věc představuje výjimečný případ extrémního vybočení z rámce vymezeného principy spravedlnosti, ve kterém Ústavní soud musí kasačně zasáhnout do oblasti rozhodování obecných soudů, ve které jinak bývá velmi zdrženlivý. Ústavní soud nemůže přistoupit na podobně mechanický závěr o „vyloučení“ stěžovatele z možnosti jakkoliv dosáhnout na osvobození od soudního poplatku, který obecné soudy v této věci zaujaly. Při jeho zobecnění by právo stěžovatele na přístup k soudu reálně končilo za mřížemi věznice. Právo na přístup k soudu by pro něj zůstalo právem teoretickým a iluzorním, nikoliv právem praktickým a efektivním, jak to ve své judikatuře vyžaduje Evropský soud pro lidská práva i Ústavní soud.

30. Ústavní soud naopak nespatřuje protiústavnost v tom, že usnesení městského soudu vydala vyšší soudní úřednice. Ustanovení § 11 zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, obsahuje výčet úkonů, které vyšší soudní úředník v občanském soudním řízení nemůže provádět. Rozhodování o žádosti o osvobození od soudních poplatků se v tomto ustanovení neuvádí. Komentářová literatura dodává, že takové rozhodování je klasickou činností, kterou by měli vykonávat právě vyšší soudní úředníci, asistenti soudce, justiční čekatelé či soudní tajemníci (k tomu viz Jirsa, J. Občanské soudní řízení: soudcovský komentář: podle stavu k 1. 4. 2014. Kniha II. § 79–180 občanského soudního řádu. Praha : Havlíček Brain Team, 2014, s. 384). Navíc neexistuje závazná nálezová judikatura, ze které by plynulo, že je rozhodování vyšších soudních úředníků (či asistentů soudce) o osvobození od soudního poplatku protiústavní [srov. usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3838/15 ze dne 3. 5. 2016 či sp. zn. II. ÚS 3426/12 ze dne 15. 11. 2012 (v SbNU nepublikována)]. Tato konkrétní námitka proto důvodná nebyla.

III. Závěr

31. Ústavní soud ústavní stížností stěžovatele vyhověl a zrušil usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 8. 2017 č. j. 28 Cdo 3275/2017-116, usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 2. 3. 2017 č. j. 70 Co 37/2017-24 a usnesení Městského soudu v Brně ze dne 10. 1. 2017 č. j. EPR 158454/2016-14. Věc se proto vrací k Městskému soudu v Brně k novému projednání [§ 82 odst. 2

II. ÚS 3112/17

č. 30

písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Městský soud v Brně je v dalším řízení vázán právním názorem Ústavního soudu. Bude muset znovu posoudit žádost stěžovatele o osvobození od soudního poplatku a s náležitým odůvodněním, respektujícím závěry tohoto nálezu, o ní rozhodnout.

32. Ústavní soud rozhodl o ústavní stížnosti bez nařízení jednání, neboť dospěl k závěru, že by od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).



Č. 31

K rozhodování soudu o stížnosti proti ponechání obviněného ve vazbě po jeho převedení z vazby do výkonu trestu

Skutečnost, že obviněný byl pravomocně odsouzen a převeden z vazby do výkonu trestu, nečiní jeho stížnost proti rozhodnutí o vazbě nedůvodnou. Jestliže ji tedy stížnostní soud zamítl pouze z tohoto důvodu, aniž by se jinak zabýval zákonností vazby a důvodností jednotlivých stížnostních námitek, pak jeho rozhodnutím byla obviněnému v rozporu s čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 8 odst. 1, 2 a 5 Listiny základních práv a svobod a čl. 5 odst. 1 písm. c) a odst. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod odepřena soudní ochrana proti zásahu do osobní svobody.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Filipa a soudců Pavla Rychetského (soudce zpravodaj) a Jaromíra Jirsy – ze dne 20. února 2018 sp. zn. IV. ÚS 168/18 ve věci ústavní stížnosti D. L., zastoupeného JUDr. Milanem Zábržem, advokátem, se sídlem Veveří 486/57, Brno, proti usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 2. listopadu 2017 č. j. 3 To 153/2017-664 a usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 3. srpna 2017 č. j. 7 To 297/2017-623, jimiž bylo rozhodnuto o ponechání stěžovatele ve vazbě, za účasti Vrchního soudu v Olomouci a Krajského soudu v Brně jako účastníků řízení a Vrchního státního zastupitelství v Olomouci a Krajského státního zastupitelství v Brně jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. Usnesením Vrchního soudu v Olomouci ze dne 2. listopadu 2017 č. j. 3 To 153/2017-664 bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s jeho osobní svobodou podle čl. 8 odst. 1, 2 a 5 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 2. listopadu 2017 č. j. 3 To 153/2017-664 se ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 12. 1. 2018, se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí z důvodu tvrzeného porušení jeho základních práv podle čl. 8 odst. 1, 2 a 5 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 5 odst. 1 písm. c) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

II. Shrnutí řízení před obecnými soudy

2. Usnesením Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) ze dne 3. 8. 2017 č. j. 7 To 297/2017-623 bylo rozhodnuto, že se stěžovatel (společně s dalšími dvěma obžalovanými) ponechává ve vazbě. V době vydání tohoto rozhodnutí již v trestní věci stěžovatele byl vydán nepravomocný rozsudek Městského soudu v Brně (dále jen „městský soud“) ze dne 14. 6. 2017 č. j. 89 T 172/2016-560, kterým byl uznán vinným spácháním zvlášť závažného zločinu těžkého ublížení na zdraví podle § 145 odst. 1 trestního zákoníku ve stadiu pokusu podle § 21 odst. 1 trestního zákoníku, formou spolupachatelství podle § 23 trestního zákoníku, dále přečinu výtržnictví podle § 358 odst. 1 trestního zákoníku a přečinu krádeže podle § 205 odst. 1 písm. d) a odst. 2 trestního zákoníku, formou spolupachatelství podle § 23 trestního zákoníku. Za toto jednání byl odsouzen k úhrnnému trestu odnětí svobody v trvání 39 měsíců, pro jehož výkon byl zařazen do věznice s ostrahou. Rozhodnutí o ponechání stěžovatele ve vazbě bylo podle krajského soudu nutné, neboť naposledy bylo o jeho vazbě rozhodováno městským soudem dne 18. 5. 2017. Lhůta tří měsíců pro rozhodnutí o dalším trvání vazby podle § 72 odst. 1 trestního řádu by tak uplynula dnem 18. 8. 2017. Krajský soud dospěl k závěru, že i nadále trvající důvody vazby na straně všech obžalovaných podle § 67 písm. c) trestního řádu, při splnění podmínek uvedených v § 68 trestního řádu. Protože se všichni obžalovaní vzdali účasti při vazebním zasedání, o ponechání stěžovatele ve vazbě bylo rozhodnuto v neveřejném zasedání.

3. Proti uvedenému usnesení podal stěžovatel stížnost, ve které upozorňoval na to, že se v mezidobí zásadně změnila právní kvalifikace jeho skutku, který byl v době posledního rozhodování o vazbě kvalifikován jako jednání zvlášť závažného zločinu loupeže podle § 173 odst. 1 trestního zákoníku. Tato změna měla mít za následek, že již dále nemohly trvat důvody vazby. Kromě toho stěžovatel namítal, že i když bylo dne 3. 8. 2017 rozhodnuto o jeho ponechání ve vazbě ve lhůtě tří měsíců podle § 72 odst. 1 trestního řádu, samotné rozhodnutí bylo jeho obhájci doručeno až dne 2. 10.

2017, tedy více než měsíc po jejím uplynutí. Usnesení o ponechání ve vazbě mělo být proto jako nedůvodné a nezákonně zrušeno.

4. Vrchní soud v Olomouci (dále jen „vrchní soud“) rozhodl o stížnosti usnesením ze dne 2. 11. 2017 č. j. 3 To 153/2017-664 tak, že ji podle § 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu zamítl. Učinil tak z toho důvodu, že krajský soud v mezidobí ve veřejném zasedání projednal odvolání stěžovatele i ostatních obžalovaných proti rozsudku městského soudu a usnesením ze dne 5. 10. 2017 č. j. 7 To 297/2017-647 je zamítl. Tímto dnem se stal uvedený rozsudek pravomocným a stěžovatel byl převeden z vazby do výkonu trestu odnětí svobody. Tím skončila lhůta trvání vazby i vazba jako taková, v důsledku čehož mělo být další rozhodování o ní zcela bezpředmětné. Jednotlivými námitkami, které stěžovatel uplatnil v stížnosti, se vrchní soud nezabýval.

III. Argumentace stěžovatele

5. Stěžovatel má za to, že usnesením krajského soudu došlo k překročení rámce rozhodování o dalším trvání vazby podle § 72 trestního řádu, který je nutno vykládat v kontextu čl. 8 odst. 5 Listiny a čl. 5 odst. 1 písm. c) Úmluvy. Jeho ponechání ve vazbě nemohlo za situace, kdy se zásadně změnila kvalifikace skutku a současně došlo k překročení lhůty pro trvání vazby, obstát. Vrchní soud se však žádnou z těchto námitek nezabýval. Ve svém usnesení pouze uvedl, že s ohledem na převedení stěžovatele do výkonu trestu je rozhodování o vazbě bezpředmětné. Takovýto postup podle stěžovatele nelze akceptovat. Vazba představuje zásah do osobní svobody, který lze použít jen jako prostředek nejkrajnějšího řešení. Vždy přitom musí být zachována možnost, aby bylo rozhodnutí o vazbě řádně přezkoumáno. Závěrem stěžovatel dodal, že ze strany vrchního soudu bylo porušeno i jeho právo vyjádřit se k pokračování vazby. V době rozhodování vrchního soudu již totiž uplynulo 25 týdnů od posledního slyšení stěžovatele.

IV. Řízení před Ústavním soudem

6. Ústavní soud si vyžádal spis vedený u městského soudu pod sp. zn. 89 T 172/2016 a vyzval vrchní soud i Vrchní státní zastupitelství v Olomouci (dále jen „vrchní státní zastupitelství“), aby se vyjádřily k ústavní stížnosti.

7. Vrchní soud ve svém vyjádření ze dne 26. 1. 2018 plně odkázal na odůvodnění svého usnesení, vůči němuž směřuje ústavní stížnost. Vrchní státní zastupitelství připsal ze dne 31. 1. 2018 sdělilo, že v této věci aktivně nezasáhlo v žádné fázi řízení, protože nevyužívá svého oprávnění se k stížnosti vyjádřit.

8. Uvedená vyjádření neobsahovala žádné nové skutečnosti; jedno z nich pouze odkázalo na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Nebylo tak třeba je zasílat stěžovateli a bylo možné přistoupit k rozhodnutí ve věci.

9. Ve smyslu § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo lze očekávat další objasnění věci.

V. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

10. Ústavní soud konstatuje, že je příslušný k projednání návrhu. Ústavní stížnost je přípustná (stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně práva ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu), byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou a splňuje i všechny zákonem stanovené náležitosti, včetně povinného zastoupení advokátem (§ 29 až 31 zákona o Ústavním soudu).

VI. Vlastní posouzení

11. Poté, co se Ústavní soud seznámil s argumentací stěžovatele, vyjádřeními účastníků řízení a obsahem příslušného trestního spisu, dospěl k závěru, že ústavní stížnost je v části, ve které směřuje proti usnesení vrchního soudu, důvodná.

12. V řízení o ústavních stížnostech [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), § 72 a násl. zákona o Ústavním soudu] se Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) omezuje na posouzení, zda rozhodnutími orgánů veřejné moci nebo postupem předcházejícím jejich vydání nebyla porušena ústavně zaručená základní práva a svobody.

13. Obsahem institutu vazby je vymezení ústavně akceptovatelných důvodů zbavení osobní svobody obviněného, resp. obžalovaného podle čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny s cílem znemožnit zmaření nebo ztížení dosažení účelu trestního řízení [nález ze dne 12. 10. 1994 sp. zn. Pl. ÚS 4/94 (N 46/2 SbNU 57; 214/1994 Sb.)]. Vždy musí jít o opatření nezbytné k tomu, aby mohly orgány činné v trestním řízení uskutečnit a ukončit toto řízení, a to při respektování principu presumpce nevinny [nález ze dne 6. 3. 1997 sp. zn. III. ÚS 271/96 (N 24/7 SbNU 153)].

14. Možnost takového zbavení osobní svobody výslovně připouští čl. 8 odst. 5 Listiny, podle něhož nesmí být nikdo vzat do vazby, leč z důvodů a na dobu stanovenou zákonem a na základě rozhodnutí soudu. Dále je třeba upozornit na čl. 5 odst. 1 písm. c) Úmluvy, který za předpokladu, že se tak stane v souladu s řízením stanoveným zákonem, připouští zbavení svobody osoby v případě zákonného zatčení nebo za účelem předvedení před příslušný soudní orgán pro důvodné podezření ze spáchání trestného činu nebo jsou-li oprávněné důvody k domněnce, že je nutné zabránit jí ve spáchání trestného činu nebo v útěku po jeho spáchání. Podle čl. 5 odst. 3 Úmluvy každý, kdo je zatčen nebo jinak zbaven svobody v souladu

s ustanovením odstavce 1 písm. c) tohoto článku, musí být ihned předveden před soudce nebo jinou úřední osobu zmocněnou zákonem k výkonu soudní pravomoci a má právo být souzen v přiměřené lhůtě nebo propuštěn během řízení. Propuštění může být podmíněno zárukou, že se dotčená osoba dostaví k přelíčení.

15. Trvání na dodržení všech zákonem stanovených podmínek zbavení osobní svobody představuje stěžejní záruku, že budou skutečně respektována práva dotčeného jednotlivce a že v jeho případě nedojde ke zneužití moci [nález ze dne 17. 2. 2015 sp. zn. III. ÚS 916/13 (N 33/76 SbNU 451)]. Soudní ochrana práv osoby ve vazbě nespočívá jen v možnosti dosáhnout rozhodnutím soudu jejího propuštění, pomínou-li vazební důvody. Jejím prostřednictvím je zaručena zákonnost vazby po celou dobu jejího trvání. Právě proto musí vzetí do vazby nebo dalšímu ponechání ve vazbě vždy předcházet soudní rozhodnutí, které teprve opravňuje příslušné orgány zbavit obviněného osobní svobody z některého ze zákonných vazebních důvodů a na dobu stanovenou zákonem, případně do doby, než soud rozhodne o dalším trvání vazby nebo kdy soud nebo státní zástupce rozhodne o propuštění z vazby nebo kdy dojde k převedení do výkonu trestu. K stížnosti proti rozhodnutí o vazbě (§ 74, 141 a násl. trestního řádu) pak stížnostní soud fakticky přezkoumává i zákonnost trvání vazby po dobu, po kterou měla svůj základ v tomto rozhodnutí. Smysl tohoto přezkumu přitom nezávisí na tom, zda v době rozhodování stížnostního soudu vazba ještě trvá, či nikoli. Zájem obviněného na posouzení zákonnosti vazby může být dán i poté, ať už bude usilovat jen o pouhé konstatování její nezákonnosti, jež samotné pro něj může představovat určitou satisfakci, nebo se bude následně domáhat i náhrady škody.

16. Závěr, podle něhož má soudní přezkum rozhodnutí o vazbě význam pro dotčenou osobu bez ohledu na to, zda vazba stále trvá, se ustálil i v rozhodovací praxi Ústavního soudu. Porušení ústavně zaručených základních práv a svobod osoby, která byla ve vazbě na základě nezákonného rozhodnutí nebo v ní zůstala bez rozhodnutí o ponechání ve vazbě po uplynutí zákonem stanovené lhůty, není zhojeno jejím propuštěním z vazby nebo převedením do výkonu trestu. Skutečnost, že stěžovatel již není ve vazbě, nečiní ústavní stížnost proti takovému rozhodnutí či jinému zásahu neopodstatněnou [například náález ze dne 21. 4. 2004 sp. zn. IV. ÚS 385/03 (N 59/33 SbNU 95), náález ze dne 7. 7. 2008 sp. zn. I. ÚS 1348/07 (N 124/50 SbNU 79) nebo náález ze dne 11. 12. 2013 sp. zn. I. ÚS 2208/13 (N 215/71 SbNU 517)].

17. Rozumí se bez dalšího, že na rozhodnutí o vazbě se vztahují obecné požadavky na soudní rozhodnutí, zejména požadavky náležitého odůvodnění a zákazu libovůle, které lze dovodit z práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a principu demokratického právního státu podle

čl. 1 odst. 1 Ústavy. Takovéto rozhodnutí musí být přezkoumatelné. Jeho odůvodnění musí mít náležitosti podle § 134 odst. 2 trestního řádu. Musí z něj vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry soudu na straně druhé, a to při respektování skutečnosti, že rozhodování o vazbě je vedeno vždy v rovině pouhé pravděpodobnosti, a nikoli jistoty ohledně důsledků, které mohou nastat [například nález sp. zn. III. ÚS 271/96 (viz výše), nález ze dne 3. 2. 2000 sp. zn. III. ÚS 103/99 (N 17/17 SbNU 121) nebo nález ze dne 19. 12. 2001 sp. zn. II. ÚS 413/01 (N 201/24 SbNU 513)].

18. Ústavní soud zastává názor, že napadené usnesení vrchního soudu nedostojí výše uvedeným ústavním požadavkům. Skutečnost, že stěžovatel byl pravomocně odsouzen a převeden z vazby do výkonu trestu, nečiní jeho stížnost proti rozhodnutí o vazbě nedůvodnou. Jestliže ji tedy vrchní soud zamítl pouze z tohoto důvodu, aniž by se jinak zabýval zákonností vazby a důvodností jednotlivých stížnostních námitek, pak jeho rozhodnutím byla stěžovateli v rozporu s čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 8 odst. 1, 2 a 5 Listiny a čl. 5 odst. 1 písm. c) a odst. 3 Úmluvy odepřena soudní ochrana proti zásahu do osobní svobody. Ostatními námitkami stěžovatele se Ústavní soud již nezabýval, neboť by to bylo, s ohledem na uvedený závěr o porušení jeho ústavně zaručených základních práv a svobod, nadbytečné.

VII. Závěr

19. Z těchto důvodů Ústavní soud shledal ústavní stížnost stěžovatele důvodnou v části, ve které směřovala proti usnesení vrchního soudu, a podle § 82 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ji v této části vyhověl (výrok I) a toto usnesení podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil (výrok II).

20. V části, ve které se stěžovatel domáhal zrušení usnesení krajského soudu, byla ústavní stížnost podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu odmítnuta pro nepřijatelnost (výrok III). Výše uvedené důvody vyhovění ústavní stížnosti se týkají výlučně napadeného usnesení vrchního soudu, jehož zrušením se otevírá prostor k novému projednání stížnosti stěžovatele, při němž bude vrchní soud vázán právním názorem Ústavního soudu vysloveným v tomto nálezu. V dalším řízení tak stěžovatel bude moci uplatnit i ostatní své námitky, jejichž posouzení ze strany Ústavního soudu by bylo v tuto chvíli předčasné. Nadále má k dispozici zákonný prostředek k ochraně svých práv, v důsledku čehož se jeho ústavní stížnost stala ve zbytku nepřijatelnou podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

Č. 32

K rozhodování soudu o přeřazení odsouzeného do věznice jiného typu

Požadavek § 57 trestního zákoníku na nepřetržitý pobyt ve věznici určitého typu není možné aplikovat formalisticky, bez ohledu na konkrétní důvody případného přerušení výkonu trestu. V projednávaném případě Nejvyšší soud zrušil pravomocné rozhodnutí odvolacího soudu v době, kdy stěžovatel již část trestu vykonal. Poté, co byl stěžovatel znovu pravomocně odsouzen a umístěn do stejného typu věznice k výkonu shodného trestu, je porušením zaručených práv, je-li přetržka kladena k tíži stěžovatele.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj) a Jana Filipa – ze dne 21. února 2018 sp. zn. IV. ÚS 45/18 ve věci ústavní stížnosti F. B., zastoupeného Mgr. Miroslavem Klusáčkem, advokátem, se sídlem v Brně, Rooseveltova 6/8, proti usnesením Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 9. října 2017 č. j. 2 To 205/2017-26 a Okresního soudu v Šumperku ze dne 15. června 2017 č. j. 5 Nt 224/2017-11, jimiž byla zamítnuta stěžovatelova žádost o přeřazení do věznice s mírnějším režimem pro výkon zbytku trestu odnětí svobody, za účasti Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci a Okresního soudu v Šumperku jako účastníků řízení.

Výrok

I. Usneseními Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 9. října 2017 č. j. 2 To 205/2017-26 a Okresního soudu v Šumperku ze dne 15. června 2017 č. j. 5 Nt 224/2017-11 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 3 a čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 9. října 2017 č. j. 2 To 205/2017-26 a Okresního soudu v Šumperku ze dne 15. června 2017 č. j. 5 Nt 224/2017-11 se zrušují.

Odůvodnění

1. Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 15. března 2012 č. j. 46 T 3/2011-3692 ve spojení s usnesením Vrchního soudu v Olomouci ze dne

29. září 2012 sp. zn. 4 To 46/2012 byl stěžovatel odsouzen za zločin zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 trestního zákoníku k trestu odnětí svobody v trvání 9 let a 6 měsíců do věznice se zvýšenou ostrahou. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 8. ledna 2014 č. j. 15 Tdo 902/2013-I.-134 byla uvedená rozhodnutí zrušena a věc byla vrácena Krajskému soudu v Brně k novému projednání. Mezi tím stěžovatel od 10. prosince 2010 do 8. ledna 2014 vykonával původně nařízený trest odnětí svobody, do jehož výkonu byla započtena i doba jeho zadržení od 30. září do 2. října 2010.

2. Následně rozhodl Krajský soud v Brně ve věci novým rozsudkem ze dne 13. června 2014 č. j. 46 T 3/2011-5056 ve spojení s usnesením Vrchního soudu v Olomouci ze dne 1. prosince 2015 sp. zn. 4 To 59/2015 a stěžovateli mimo jiné uložil trest odnětí svobody v trvání 9 let a 6 měsíců. Výkon trestu byl zahájen dne 1. února 2016 a byla do něj započtena jak doba zadržení, tak i doba předchozího výkonu trestu.

3. Okresní soud v Šumperku usnesením ze dne 15. června 2017 zamítl žádost stěžovatele o přeřazení do věznice s mírnějším režimem pro výkon zbytku trestu odnětí svobody; následnou stížnost Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci zamítl napadeným usnesením.

4. Stěžovatel ústavní stížností napadeným usnesením Okresního soudu v Šumperku a Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci vytýká, že jeho žádost o přeřazení byla zamítnuta výhradně z důvodu nesplnění jedné z podmínek § 57 odst. 5 trestního zákoníku proto, že trest v jednom typu věznice nevykonal nepřetržitě. Uvedená „přetržka“ výkonu trestu přitom nastala na základě rozhodnutí Nejvyššího soudu z 8. ledna 2014 pro vady předchozího řízení před obecnými soudy. Stěžovatel je přesvědčen, že soudy provedený výklad § 57 odst. 5 trestního zákoníku je formalistický a nezohledňuje konkrétní okolnosti případu; bylo-li by dovolání vyhověno opakovaně a opakovaně by byl výrok o trestu zrušen, mohl by v daném typu věznice strávit násobek doby, aniž by měl nárok na přeřazení do mírnějšího typu věznice. K problematice aplikace právní normy stěžovatel odkázal na judikaturu Ústavního soudu [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997 (N 163/9 SbNU 399; 30/1998 Sb.) a sp. zn. II. ÚS 1710/07 ze dne 8. 11. 2007 (N 188/47 SbNU 455)], v souladu s nímž je podle přesvědčení stěžovatele nutno termín „nepřetržitě“ vykládat s ohledem na účel výkonu trestu – tedy ve smyslu, jaká doba byla v tom kterém typu věznice skutečně vykonána. S ohledem na neobvyklé okolnosti svého případu stěžovatel navrhl zrušení napadených usnesení, protože je přesvědčen, že popsáním postupem soudy zasáhly do jeho základních práv zaručených především v čl. 1, čl. 37 odst. 3 a čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“).

5. Ústavní soud připojil spis Okresního soudu v Šumperku sp. zn. 5 Nt 224/2017 a vyžádal vyjádření účastníků řízení. Předseda senátu okresního soudu ve vyjádření pouze odkázal na odůvodnění napadeného usnesení; předseda senátu krajského soudu pak uvedl, že stížnostní soud se ztotožnil s výkladem soudu prvního stupně.

6. Ústavní soud představuje soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy České republiky), není obecným soudem dalšího stupně, součástí obecných soudů, kterým není ani instančně nadřazen. Ústavní soud není běžnou třetí instancí v systému všeobecného soudnictví, neposuzuje celkovou zákonnost vydaných rozhodnutí a eventuálním porušením běžných práv fyzických osob se zabývá jen tehdy, pokud obecné soudy rozhodly způsobem porušujícím základní práva nebo svobody zaručené ústavním zákonem, zejména pak tzv. právo na spravedlivý proces.

7. Z napadených usnesení vyplývá, že důvodem zamítnutí žádosti stěžovatele je tzv. přetržka výkonu trestu, tedy nesplnění podmínky podle § 57 odst. 6 trestního zákoníku, ve znění účinném do 30. září 2017 (od 1. října 2017 je tato podmínka v odstavci 5). Dotčené ustanovení § 57 trestního zákoníku o přeřazení odsouzeného do věznice jiného typu, ve znění do 30. září 2017, zní: „Na návrh odsouzeného, který ve věznici určitého typu vykonal nepřetržitě alespoň jednu čtvrtinu uloženého trestu, nejméně však šest měsíců, může soud rozhodnout o jeho přeřazení do věznice s mírnějším režimem; to neplatí pro odsouzeného, kterému byl uložen trest odnětí svobody na doživotí a vykonává jej ve věznici se zvýšenou ostrahou.“

8. V napadeném usnesení se okresní soud judikaturou Ústavního soudu nijak nezabýval, přestože stěžovatel v řízení na nález sp. zn. II. ÚS 1710/07 poukázal. Krajský soud se v řízení o stížnosti ztotožnil s argumentací soudu prvního stupně – s tím, že citovaný judikát se vztahuje výhradně na zápočet vazby, případně doby zadržení, nikoliv na započtení části trestu, kdy byl odsouzený propuštěn.

9. V nálezu sp. zn. II. ÚS 1710/07 (viz výše) Ústavní soud zkoumal splnění podmínek pro přeřazení do věznice s mírnějším režimem podle tehdy účinného ustanovení § 39b odst. 6 trestního zákona; vycházel přitom z faktu, že do výkonu trestu započatého dne 20. listopadu 2006 má být započten výkon vazby od 8. dubna 1998 do 8. července 1999 a od 5. července 2002 do 1. října 2003 – bez ohledu na to, že vazba není diferencovaná jako výkon trestu (proto se vazba započítá bez ohledu na to, do jakého typu věznice byl pachatel k výkonu trestu zařazen, protože zákon v tomto směru nemá žádné omezení). Ústavní soud tehdy zjevně zohlednil nejen vykonanou vazbu, ale i přetržku mezi vazbou a nástupem do výkonu trestu, jakož přetržku i v průběhu vazby. V právní větě nálezu pak Ústavní soud uvádí: „Toliko jakýchkoli výklad ustanovení § 39b odst. 6 trestního zákona je interpretací, jež

vybočuje z ústavních mezí a zasahuje do práva stěžovatele na spravedlivý proces chráněného čl. 36 Listiny základních práv a svobod.“

10. Obdobně rozhodl Ústavní soud i v nálezu sp. zn. I. ÚS 3068/16 ze dne 15. 8. 2017 (N 150/86 SbNU 519), již za účinnosti nové právní úpravy, a za porušení účelu § 57 odst. 6 trestního zákoníku nepovažoval ani skutečnost, že po propuštění z vazby nenastoupil stěžovatel do výkonu trestu dobrovolně. V tomto nálezu se rovněž uvádí: „Pokud doba od propuštění stěžovatele z vazby do započetí výkonu jeho trestu byla z převážné části dána délkou trvání soudního řízení v trestní věci stěžovatele, nelze automaticky tuto skutečnost přikládat stěžovateli při posuzování možnosti jejího započtení pro účely podmíněného propuštění k tíži, neboť jsou to právě soudy, které mají povinnost dbát na to, aby byl trest uložen co nejdříve po spáchání trestného činu tak, aby mohl být plně dosaženo jeho účelu.“

11. Rozhodné pro posouzení projednávané věci je tedy následující: Má-li být odsouzenému v souladu s citovanou judikaturou pro účely přeřazení do věznice s mírnějším režimem započtena i vazba, ze které byl soudem propuštěn a na kterou ani výkon trestu odnětí svobody bezprostředně nenavazoval, byl-li dokonce do výkonu trestu dodán, tím spíše nelze v projednávaném případě pominout skutečný výkon trestu ve věznici stejného typu, z něhož byl stěžovatel propuštěn na základě rozhodnutí Nejvyššího soudu, který tak učinil, vyhověl-li současně dovolání a věc vrátil k novému řízení. Přerušeni výkonu trestu nebylo důsledkem chování stěžovatele, ale vycházelo z nesprávného postupu obecných soudů, jejichž rozhodnutí byla zrušena, což nemůže jít k tíži odsouzeného.

12. V usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. ledna 2014 č. j. 15 Tdo 902/2013-II.-148 se uvádí: „Přestože se jedná o velmi závažnou trestnou činnost v daňové oblasti, kde byl ovšem odsuzující rozsudek zrušen na podkladě dovolání obviněných, tedy v jejich prospěch (shora uvedená rozhodnutí soudů nižších stupňů byla zrušena podle § 265k odst. 1, 2 tr. ř.), a obvinění F. B., Z. J., M. P., A. F. a J. K. byli v minulosti již odsouzeni, neshledal velký senát Nejvyššího soudu ani s přihlédnutím k uvedeným konkrétním zjištěním, zvláště když u obviněných F. B., Z. J. a M. P. se na ně hledí, jakoby odsouzení nebyli, v tomto stadiu trestního řízení o mimořádných opravných prostředcích podaných obviněnými žádné konkrétní skutečnosti, které by odůvodňovaly, být u některého z nich, některý z důvodů vazby ve smyslu § 67 písm. a), b) nebo c) tr. ř. Vzhledem ke všem těmto okolnostem dospěl velký senát Nejvyššího soudu k závěru, že za současné situace, kdy je podle zákona třeba rozhodnout o vazbě obviněných, nejsou dány podmínky pro vzetí některého z uvedených obviněných do vazby.“ Nejvyšší soud rozhodoval za situace, kdy stěžovatel již vykonal část trestu, vzhledem k procesním okolnostem však nebylo možné ponechat jej ve výkonu trestu a neposlat jej ani do vazby. Nastala výjimečná situace – trestně

stíhaná osoba nebyla (nemohla být) ve výkonu trestu a neexistovaly důvody pro vzetí do vazby, a to v době, kdy doposud nebylo o vině a trestu pravomocně rozhodnuto. Zrušil-li by rozsudek nalézacího soudu již odvolací soud, stěžovatel by byl nadále ve vazbě, případně by z ní byl propuštěn. Skutečnost, že rozsudek zrušil až Nejvyšší soud, v době, kdy stěžovatel již nebyl ve vazbě, ale ve výkonu trestu odnětí svobody, nemůže být důvodem pro zhoršení jeho postavení v dalších navazujících řízeních a při výkonu trestu.

13. Započte-li se vazba do výkonu trestu odnětí svobody v jakémkoliv typu věznice, tím spíše musí soudy zohlednit, vykonal-li stěžovatel trest ve stejném typu věznice. Ústavní soud proto dospěl k závěru, že bylo porušeno právo stěžovatele na rovnost (čl. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny), pokud to soudy, vědomy si citovaného judikátu, nezohlednily. Zásada *ne bis in idem* (čl. 40 odst. 5 Listiny) byla porušena, byl-li stěžovatel z výkonu trestu odnětí svobody propuštěn v důsledku rozhodnutí Nejvyššího soudu a tato překážka je kladena k jeho tíži. Proto lze stěžovateli přisvědčit, namítá-li porušení práv zaručených v čl. 1 a čl. 37 odst. 3 a čl. 40 odst. 5 Listiny.

14. Podle důvodové zprávy k § 57 trestního zákoníku je změna oproti původní právní úpravě „projevem depenalizace, přičemž umožňuje větší diferenciaci rozhodování soudu o přecházení odsouzených k nejpřísnějším trestům odnětí svobody, kde soud pak může více přihlížet k chování těchto odsouzených ve výkonu trestu odnětí svobody a je tedy je možno i více motivovat v jejich možné snaze o nápravu“. Okresní a krajský soud neaplikovaly nálezu sp. zn. II. ÚS 1710/07 ústavně konformním způsobem, ačkoliv jsou povinny rozhodovat v souladu s právním názorem vysloveným Ústavním soudem. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465) se k tomu uvádí: „Nesplnění těchto požadavků představuje porušení čl. 89 odst. 2 Ústavy ve spojení s čl. 1 odst. 1 Ústavy a představuje též porušení subjektivního základního práva dotčené osoby dle čl. 36 odst. 1 Listiny.“

15. Na základě výše uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti zcela vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 1 a 3 zákona o Ústavním soudu zrušil napadená usnesení, protože jimi v řízení o žádosti o přecházení do věznice s mírnějším režimem zasáhly do práv stěžovatele zakotvených v čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 3 a čl. 40 odst. 5 Listiny. V novém řízení jsou obecné soudy vázány tímto nálezem a jeho nosnými důvody a znovu posoudí splnění všech podmínek žádosti stěžovatele ústavně konformním způsobem.



Č. 33

K návrhu na vyslovení neústavnosti části § 35ca zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném do 30. 6. 2017

Ustanovení § 35ca zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném do 30. 6. 2017, omezující daňového poplatníka v uplatnění daňového zvýhodnění, nebylo v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Uvedené ustanovení nevykázalo neústavní zásah do práva na ochranu vlastnictví, resp. majetku (čl. 11 odst. 1 a 5 Listiny základních práv a svobod), neboť naplnilo formální i materiální hledisko zákonnosti, sledovalo legitimní cíl a nepředstavovalo pro daňové poplatníky, na něž dopadalo, nepřiměřené břemeno mající „rdousící efekt“ vůči jejich majetkové či příjmové základně; nevedlo ani k porušení práva na rovné zacházení (čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod), protože míra odlišného zacházení mezi jednotlivými skupinami poplatníků nebyla zcela zjevně nepřiměřená a v jeho konstrukci nebyl obsažen žádný z tzv. podezřelých důvodů (*suspect classification*).

Nález

pléna Ústavního soudu složeného z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudkyň a soudců Josefa Fialy (soudce zpravodaj), Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Jana Musíla, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka ze dne 27. února 2018 sp. zn. Pl. ÚS 15/17 ve věci návrhu Ing. Kateřiny Hainzové, zastoupené Mgr. Janem Aulickým, advokátem, se sídlem Za Tiskárnou 327, Český Krumlov, na vyslovení neústavnosti části § 35ca zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném do 30. 6. 2017, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení a vlády České republiky jako vedlejší účastnice řízení (nález byl vyhlášen pod č. 69/2018 Sb.).

Výrok

I. Návrh na vyslovení neústavnosti § 35ca zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném do 30. 6. 2017, ve slovech „Uplatní-li poplatník u dílčího základu daně podle § 7 výdaje podle § 7 odst. 7 nebo u dílčího základu daně podle § 9 výdaje podle § 9 odst. 4 a součet dílčích základů, u kterých byly výdaje tímto způsobem uplatněny, je vyšší než

50% celkového základu daně, nemůže [...] b) uplatnit daňové zvýhodnění.“ se zamítá.

II. Návrh na vyslovení neústavnosti § 35ca zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném do 30. 6. 2017, ve slovech „Uplatní-li poplatník u dílčího základu daně podle § 7 výdaje podle § 7 odst. 7 nebo u dílčího základu daně podle § 9 výdaje podle § 9 odst. 4 a součet dílčích základů, u kterých byly výdaje tímto způsobem uplatněny, je vyšší než 50% celkového základu daně, nemůže a) snížit daň podle § 35ba odst. 1 písm. b),“ se odmítá.

Odůvodnění

I. Rekapitulace návrhu stěžovatelky a rekapitulace dosavadního řízení

1. Ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, se stěžovatelka domáhá zrušení rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 13. 2. 2017 č. j. 6976/17/5200-10424-709923, neboť má za to, že jí bylo porušeno její právo na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a ve svém důsledku také princip rovnosti podle čl. 1 Listiny. Svou ústavní stížnost dále stěžovatelka spojila s návrhem podle § 74 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., a to konkrétně s návrhem na zrušení § 35ca zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 586/1992 Sb.“ nebo jen „zákon o daních z příjmů“).

2. Z ústavní stížnosti, jakož i z listin k ní přiložených přitom vyplývá, že napadeným rozhodnutím zamítlo Odvolací finanční ředitelství odvolání stěžovatelky proti platebnímu výměru vydanému Finančním úřadem pro Středočeský kraj, jímž byla stěžovatelce vyměřena daň z příjmu fyzických osob za rok 2015 ve výši 6 045 Kč, ačkoliv stěžovatelka ve svém daňovém přiznání vykazovala přeplatek ve výši 43 995 Kč. Důvodem tohoto rozdílu byla zákonem stanovená nemožnost uplatnění daňového zvýhodnění na děti poplatníkem, který uplatnil u příjmů podle § 7 nebo podle § 9 zákona č. 586/1992 Sb. výdaje tzv. paušální sazbou.

3. V ústavní stížnosti napadeném rozhodnutí Odvolací finanční ředitelství zejména uvedlo, že stanovení podmínek pro uplatnění slev na daň a nároku na daňové zvýhodnění je pouze věcí zákonodárce, který jediný rozhoduje o předmětu, míře a rozsahu daní a podmínkách pro jejich vybírání. Zákonodárcem stanovená jednoznačná kritéria, za nichž je možné, či nemožné uplatnit nárok na daňové zvýhodnění, je nezbytné zohlednit při výpočtu daně z příjmů fyzických osob v podaném přiznání. Naopak rozhodování, zda využít možnosti uplatnění paušálních či skutečných výdajů

k příjmům ze samostatné výdělečné činnosti nebo nájmu, je výhradní věcí daňového subjektu. Daňový subjekt tak měl zákonnou možnost i právo volby, zda si k příjmům ze samostatné výdělečné činnosti uplatní výdaje procentem z příjmů a následně nesmí podle § 35ca zákona o daních z příjmů uplatňovat daňové zvýhodnění na vyživované děti, nebo si k těmto příjmům uplatní výdaje prokazatelně vynaložené na jejich dosažení a zvýhodnění na vyživované děti pak uplatnit může. Rozhodne-li se daňový subjekt pro určitý způsob uplatnění výdajů, nemůže na ně nahlížet pouze izolovaně, ale je povinen respektovat všechny daňové dopady, které taková volba přináší. Na základě výše uvedeného nelze přisvědčit ani námitce stěžovatelky o porušení zásady rovnosti, neboť poplatníci, kteří se dobrovolně rozhodli uplatnit výdaje procentem z příjmů, nejsou ve zcela srovnatelné situaci jako poplatníci, kteří uplatňují a prokazují skutečně vynaložené výdaje. Odvolací orgán se ztotožnil se závěry prvostupňového správce daně, který v souladu s dílčí tehdy platného a účinného § 35ca zákona o daních z příjmů neuznal nárok stěžovatelky na daňové zvýhodnění pro vyživované děti. Stěžovatelka totiž jako daňový subjekt u dílčího základu daně podle § 7 zákona o daních z příjmů uplatňovala výdaje procentem z příjmů podle § 7 odst. 7 zákona o daních z příjmů a dílčí základ daně podle § 7 naposledy citovaného zákona byl vyšší než 50 % z celkového základu daně.

4. Stěžovatelka v ústavní stížnosti uvádí, že si je vědoma, že ústavní stížnost lze podat v zásadě pouze po vyčerpání všech procesních prostředků, které jí zákon k ochraně jejího práva poskytuje. Domnívá se však, že v daném případě je naplněna podmínka zakotvená v § 75 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, pro neodmítnutí ústavní stížnosti přes nevyčerpání opravných prostředků. Nemožnost uplatnění daňového zvýhodnění na děti nedopadá totiž jen na stěžovatelku, ale také na statistice dalších osob, uplatňují-li výdaje paušální sazbou podle § 7 nebo podle § 9 zákona o daních z příjmů. Proto stěžovatelka žádá Ústavní soud o přijetí její ústavní stížnosti, i když nevyčerpala všechny opravné prostředky, které by ostatně nemohly zajistit účinnou ochranu jejích práv. V daném případě by totiž správní soudy nemohly postupovat jinak než přerušit řízení o opravném prostředku stěžovatelky a podat návrh Ústavnímu soudu na zrušení § 35ca zákona o daních z příjmů. Rozdíl by tedy byl pouze v tom, že celá věc by mohla trvat o několik let déle, což není společensky žádoucí.

5. Těžiště argumentace stěžovatelky spočívá v názoru, že zákonodárce se rozhodl podporovat rodiny s dětmi, resp. osoby s nezaopatřenými dětmi. S účinností od 1. 1. 2013 však byla (vložením § 35ca do zákona o daních z příjmů) možnost uplatnění tohoto zvýhodnění odepřena těm, kteří uplatňují výdaje procentem z příjmů a takto stanovený dílčí základ daně činí více než 50 % z celkového základu daně z příjmu. Není ale podle

stěžovatelky zřejmě, proč by způsob uplatňování výdajů některým rodičem měl mít vliv na to, zda jeho děti budou, či nebudou státem podporovány. Druhým důvodem neústavnosti § 35ca zákona o daních z příjmů je podle stěžovatelky absurdní podmínka poměru 50% mezi celkovým základem daně a dílčím základem daně, u něhož byly uplatněny výdaje paušální sazbou. Má-li totiž poplatník pouze příjmy, u nichž uplatnil výdaje paušální sazbou, nemá na daňové zvýhodnění nárok. Má-li však vedle těchto příjmů ještě dostatečně vysoké příjmy, například ze závislé činnosti, nárok na toto zvýhodnění má. Stát tak fakticky více podporuje děti těch, kteří mají vyšší celkové příjmy, než ty, kteří mají menší celkové příjmy. To je však podle stěžovatelky v rozporu s elementární spravedlností. Konečně třetím důvodem neústavnosti § 35ca zákona o daních z příjmů je skutečnost, že takto nastavený mechanismus možnosti, jak získat daňové zvýhodnění nebo slevu na dani, vychází z „ostré hranice 50 %“. V praxi tak podle stěžovatelky dochází k tomu, že rodina mající dílčí základ daně ze závislé činnosti těsně přes 50% ve srovnání s celkovým základem daně (přičemž zbývající část základu daně pochází např. ze samostatné výdělečné činnosti), má vyšší čistý příjem i o desítky procent. Takováto situace je podle stěžovatelky neudržitelná, neboť zásadním způsobem ovlivňuje životní úroveň osob, byt výše jejich příjmů je prakticky stejná.

6. V závěru ústavní stížnosti stěžovatelka ještě upozorňuje, že nedávno byl podle jejich informací přijat zákon, kterým by mělo být ústavní stížnost napadené ustanovení zákona o daních z příjmů zrušeno. Proto stěžovatelka navrhuje, „aby Ústavní soud vyslovil nálezem, že ustanovení § 35ca zákona o daních z příjmů ve znění účinném do 31. 12. 2017 je protiústavní“. Jak přitom Ústavní soud zjistil z databáze sněmovních tisků dostupné na <http://www.psp.cz>, stěžovatelka odkazuje na zákon, který prezident republiky podepsal 28. 4. 2017 (srov. sněmovní tisk č. 873/4), byl v průběhu řízení před Ústavním soudem (konkrétně dne 16. 6. 2017) vyhlášen ve Sbírce zákonů pod č. 170/2017 Sb. a v souladu s § 3 odst. 3 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, nabyl účinnosti patnáctým dnem po vyhlášení. Tímto zákonem – tedy zákonem č. 170/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní – se v bodu 142 zrušuje § 35ca zákona o daních z příjmů. Nadto podle čl. II bodu 13 zákona č. 170/2017 Sb. platí, že „jsou-li pro zdaňovací období roku 2017 u poplatníka splněny podmínky pro použití § 35ca zákona č. 586/1992 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, toto ustanovení se nepoužije, pokud poplatník postupuje pro toto zdaňovací období podle § 7 odst. 7 a § 9 odst. 4 zákona č. 586/1992 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona“. Toto přechodné ustanovení se však – jak již bylo zmíněno – situace stěžovatelky netýká, neboť jí byla vyměřena daň za zdaňovací období roku 2015.

II. Podmínky postoupení návrhu na vyslovení neústavnosti § 35ca zákona o daních z příjmů, ve znění do 30. 6. 2017, plénu Ústavního soudu

7. Třetí senát Ústavního soudu dospěl k závěru, že aplikací § 35ca zákona o daních z příjmů, ve znění do 30. 6. 2017, v části „Uplatní-li poplatník u dílčího základu daně podle § 7 výdaje podle § 7 odst. 7 nebo u dílčího základu daně podle § 9 výdaje podle § 9 odst. 4 a součet dílčích základů, u kterých byly výdaje tímto způsobem uplatněny, je vyšší než 50% celkového základu daně, nemůže [...] b) uplatnit daňové zvýhodnění.“ nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti, kdy stěžovatelka zároveň tvrdila rozpor uvedeného ustanovení s ústavním pořádkem. Z tohoto důvodu postoupil III. senát Ústavního soudu usnesením ze dne 4. 7. 2017 č. j. III. ÚS 1221/17-16 (pozn.: rozhodnutí Ústavního soudu včetně těch, jež nebyla publikována ve Sbírce nálezů a usnesení, jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>) návrh stěžovatelky na vyslovení neústavnosti uvedeného ustanovení k rozhodnutí plénu Ústavního soudu podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy.

8. Stěžovatelka svým návrhem brojila proti celému § 35ca zákona o daních z příjmů, byť (jak plyne i z rekapitulace učiněné výše) v řízení, v němž orgány daňové správy vyměřily stěžovatelce daň z příjmů fyzických osob za rok 2015, se stěžovatelka domáhala nároku na zvýhodnění na vyživované dítě podle § 35c zákona o daních z příjmů, tedy v jejím případě se měla aplikovat jen část jí nyní napadeného ustanovení, a to část § 35ca pod písmenem b).

9. V § 64 odst. 1 písm. e) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 83/2004 Sb., se stanoví, že návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení je oprávněn podat též ten, kdo podal ústavní stížnost za podmínek uvedených v § 74 tohoto zákona. V posuzované věci, jak bylo právě zdůrazněno, došlo jen k částečné aplikaci napadeného ustanovení. V souladu s tím plénum Ústavního soudu podrobilo meritornímu přezkumu jen tu část napadeného ustanovení, kde se stanoví: „Uplatní-li poplatník u dílčího základu daně podle § 7 výdaje podle § 7 odst. 7 nebo u dílčího základu daně podle § 9 výdaje podle § 9 odst. 4 a součet dílčích základů, u kterých byly výdaje tímto způsobem uplatněny, je vyšší než 50% celkového základu daně, nemůže [...] b) uplatnit daňové zvýhodnění.“ Jen u této části návrhu je totiž naplněn požadavek, že k tvrzenému porušení ústavně zaručených práv došlo v důsledku aplikace neústavního zákona, nebo jeho jednotlivého ustanovení. Naopak v části, kdy stěžovatelka brojí proti tomu, že: „Uplatní-li poplatník u dílčího základu daně podle § 7 výdaje podle § 7 odst. 7 nebo u dílčího základu daně podle § 9 výdaje podle § 9 odst. 4 a součet dílčích základů, u kterých byly výdaje tímto způsobem uplatněny, je vyšší než 50% celkového základu daně,

nemůže a) snížit daň podle § 35ba odst. 1 písm. b),“ je návrh podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou, a proto jej v této části plénum Ústavního soudu odmítlo [srov. k tomu přiměřeně např. náleze ze dne 6. 9. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 11/10 (N 148/62 SbNU 277; 314/2011 Sb.)].

10. Jak dále uvedl již III. senát Ústavního soudu v usnesení č. j. III. ÚS 1221/17-16, z dosavadní judikatury vyplývá, že v případech, kdy je s ústavní stížností spojen návrh na zrušení právního předpisu podle § 74 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., k jehož aplikaci při vydání napadených rozhodnutí došlo, jsou zpravidla splněny podmínky přípustnosti ústavní stížnosti stanovené v § 75 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, tj. že stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele; rozhodnutí Ústavního soudu tedy bude mít obecný dosah [srov. k tomu přiměřeně např. náleze ze dne 13. 3. 1996 sp. zn. II. ÚS 193/94 (N 19/5 SbNU 159), náleze ze dne 9. 10. 1996 sp. zn. Pl. ÚS 15/96 (N 99/6 SbNU 213; 280/1996 Sb.), náleze ze dne 13. 10. 1999 sp. zn. Pl. ÚS 30/98 (N 137/16 SbNU 27; 243/1999 Sb.) či náleze ze dne 27. 2. 1997 sp. zn. IV. ÚS 204/96 (N 22/7 SbNU 145)].

11. Ústavní soud přitom nepřehlédl, že v minulosti byla skutkově i věcně obdobná ústavní stížnost odmítnuta soudcem zpravodajem jako nepřijatelná podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 77/1998 Sb. Ani tehdy stěžovatelka nenapadla rozhodnutí orgánů daňové správy prostředky obrany poskytnutými jí v rámci správního soudnictví a obrátila se s tvrzeným přesahem vlastních zájmů podle § 75 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, přímo na Ústavní soud s ústavní stížností spojenou s návrhem podle § 74 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., na zrušení tehdy účinného § 35ca zákona o daních z příjmů [srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 12. 2014 sp. zn. II. ÚS 3592/14 (v SbNU nepublikováno)]. Soudce zpravodaj v citovaném rozhodnutí *a priori* nezpochybnil, že omezení podle § 35ca zákona o daních z příjmů se týkalo velkého množství subjektů (v samotném usnesení se objevuje údaj o asi třiceti tisících poplatníků), nicméně Ústavnímu soudu tehdy nebyl znám jiný případ řízení o kontrole ústavnosti tohoto ustanovení s tím, že ani v jiných dostupných zdrojích nebyla identifikována tvrzená neústavnost tohoto ustanovení.

12. Zmíněné okolnosti se však podle Ústavního soudu v mezidobí (sc. ještě v době účinnosti napadeného ustanovení) změnily. Kromě toho, že návrh na zrušení § 35ca zákona o daních z příjmů (resp. návrh na konstatování jeho neústavnosti) s tvrzeným přesahem vlastních zájmů se již před Ústavním soudem objevil [takřka totožné návrhy kromě řízení sp. zn. II. ÚS 3592/14 Ústavní soud projednával například pod sp. zn. III. ÚS 3039/14 (usnesení sp. zn. III. ÚS 3039/14 ze dne 2. 10. 2014) nebo pod sp. zn. IV. ÚS 3415/17 (usnesení sp. zn. IV. ÚS 3415/17 ze dne 30. 11. 2017)], nelze nevidět,

že v mezidobí se rovněž opakovaně objevovaly legislativní návrhy na zrušení daného omezení [srov. například sněmovní tisk č. 612/2, Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 7. volební období, 2013–2017, anebo důvodová zpráva k návrhu novely zákona o daních z příjmů ze dne 13. 5. 2014, ve znění zpracovaném Ministerstvem financí, a to před připomínkovým řízením – srov. k tomu tiskovou zprávu „Ministerstvo financí předložilo do meziresortního připomínkového řízení návrh zákona, kterým se mění zákon o daních z příjmů a další související zákony“ dostupnou na: <http://www.mfcr.cz/cs/legislativa/legislativni-dokumenty/2014/ministerstvo-financi-predlozilo-do-mezir-17828> (zmíněná novela zákona vyústila následně v zákon č. 267/2014 Sb. s tím, že § 35ca jí nakonec nebyl dotčen)]. Ústavní soud má tedy za to, že v daném případě jsou podmínky podstatného přesahu vlastních zájmů stěžovatelky (ke dni podání jejího návrhu) naplněny.

13. Ústavní soud se rovněž v minulosti zabýval možností přezkumu právních předpisů, které pozbyly platnosti (§ 66 a 67 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb.). Obecně tuto možnost připustil v nálezu ze dne 10. 1. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 33/2000 (N 5/21 SbNU 29; 78/2001 Sb.), kde konstatoval, že „soudce obecného soudu je při rozhodování vázán zákonem a posuzuje soulad jiného právního předpisu se zákonem. Dojde-li však k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito (tedy nikoli pouze v té době platný, ale také v té době již neplatný, avšak ještě aplikovatelný zákon), je v rozporu s ústavním zákonem, je povinen předložit věc Ústavnímu soudu (čl. 95 odst. 2 Ústavy). Z tohoto ustanovení Ústavní soud dovodil svou povinnost o návrhu rozhodnout“.

14. Také stěžovatelka přítom může podle § 74 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., ke zrušení navrhnout pouze takový právní předpis, resp. jeho ustanovení, jehož uplatněním (aplikací) nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti, tj. na jehož základě bylo vydáno ústavní stížností napadené rozhodnutí orgánu veřejné moci (což je v dané věci splněno). Jde tedy o obdobnou podmínku jako v případě návrhu soudu na zrušení zákona podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Mezi ústavní stížností napadeným rozhodnutím a právním předpisem (jeho jednotlivým ustanovením) navrženým ke zrušení tak musí existovat úzká vazba v tom smyslu, že nebytí napadeného ustanovení právního předpisu, nebylo by vydáno ani napadené rozhodnutí.

15. Podmínky přezkumu právních předpisů, které pozbyly platnosti, později zpřesnila rozhodnutí Ústavního soudu, a to nálezy ze dne 28. 3. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 42/03 (N 72/40 SbNU 703; 280/2006 Sb.), nálezy ze dne 6. 2. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 38/06 ve znění opravného usnesení ze dne 3. 4. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 38/06 (N 23/44 SbNU 279; 84/2007 Sb.), nálezy ze dne 25. 10. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 14/09 (N 183/63 SbNU 117; 22/2012 Sb.), usnesení ze dne

9. 2. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 1/10 (v SbNU nepublikováno) či nález ze dne 24. 4. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 23/11 (N 86/65 SbNU 161; 234/2012 Sb.) tak, že ústavnost zrušeného či změněného zákona přezkoumá Ústavní soud za podmínky, že adresátem tvrzeného důvodu neústavnosti je veřejná moc, a nikoliv subjekt soukromého práva. Ve vertikálních vztazích je třeba dát přednost ochraně základních práv před právní jistotou a důvěrou v právo; u těchto vztahů dal Ústavní soud tedy najevo, že vyslovení neústavnosti bude mít dopad i na práva založená na základě neústavního právního předpisu.

16. Napadený § 35ca zákona o daních z příjmů (jeho shora vymezená relevantní část) – v kontextu kritéria vertikálního vztahu – upravuje situaci, ve které adresátem tvrzené neústavnosti je veřejná moc, a nikoliv subjekt soukromého práva. V rozhodované věci jsou tedy splněny podmínky pro řízení o konkrétní kontrole norem dle § 64 odst. 1 písm. e) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 83/2004 Sb., (resp. podle § 74 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb.) a v souladu s právním názorem Ústavního soudu vyjádřeným v citovaných rozhodnutích, a není tudíž dán důvod k zastavení předmětného řízení dle § 67 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

III. Vyjádření účastníků řízení a vedlejší účastnice řízení

17. Ústavní soud si dle § 69 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 18/2000 Sb., vyžádal vyjádření účastníků řízení Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky.

18. Ústavní soud návrh zaslal podle § 69 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, též vládě České republiky (dále jen „vláda“) a podle § 69 odst. 3 téhož zákona veřejné ochránkyni práv.

19. Veřejná ochránkyně práv připisem ze dne 14. 9. 2017 informovala Ústavní soud o tom, že nevyužije práva vstoupit do řízení jako vedlejší účastnice.

20. Poslanecká sněmovna prostřednictvím svého předsedy ve svém vyjádření jen stručně zrekapitulovala obsah ústavní stížnosti a následně i průběh legislativního procesu s tím, že § 35ca zákona o daních z příjmů byl nakonec zrušen zákonem č. 170/2017 Sb., a to s účinností od 1. 7. 2017.

21. Ve vyjádření Senátu podepsaném jeho předsedou Milanem Štěchem se mimo jiné uvádí, že dané ustanovení bylo do zákona o daních z příjmů vloženo zákonem č. 500/2012 Sb., o změně daňových, pojistných a dalších zákonů v souvislosti se snižováním schodků veřejných rozpočtů. Senát se přitom již před tímto zákonem zabýval obdobným návrhem zákona, resp. návrhem obdobného ustanovení (srov. senátní tisk č. 396). Oba tyto takřka totožné návrhy zákonů byly ale Senátem zamítnuty, a to pro diskriminaci „ženatých a lidí s dětmi“ a pro „použití legislativně-technické

zpracování“. Postoj Senátu je tak k danému omezení podle jeho předsedy konzistentní. Je však zcela na Ústavním soudu, aby autonomně posoudil ústavnost napadeného zákonného ustanovení.

22. Vláda ve svém vyjádření zejména zdůraznila, že v dané věci jde ve svém důsledku o posouzení politické otázky a k těm by měl Ústavní soud přistupovat vždy zdrženlivě. Podle vlády přitom omezení zakotvené v nyní posuzovaném ustanovení splňovalo jak formální, tak materiální hledisko zákonnosti a zjevně sledovalo obecný (veřejný) zájem. Zákonodárce se podle vlády nedopustil libovůle, neboť se opatřením snažil vyrovnat mimo jiné daňovou zátěž mezi poplatníky, kteří většinou uplatňují výdaje procentuálním ekvivalentem, a těmi, kdo tak nečiní vůbec nebo jen v menším rozsahu, a jde tak o poplatníky, již mají svým charakterem příjmy převážně jako zaměstnanci ze závislé činnosti. Ani sama stěžovatelka podle vlády netvrdí, že by omezení podle § 35ca zákona o daních z příjmů mělo rdousící efekt. V závěru svého vyjádření vláda uvedla, že podle jejího názoru by měl být návrh stěžovatelky zamítnut.

IV. Replika stěžovatelky

23. Stěžovatelka ve své replice – reagujíc zejména na vyjádření vlády – mimo jiné uvedla, že daňové zvýhodnění na děti není institutem jen daňovým, ale je nástrojem i sociální politiky. Při hodnocení ústavnosti omezení daňových zvýhodnění by bylo podle stěžovatelky spravedlivější, když by zákonodárce například všem osobám uplatňujícím výdaje paušálem odejmul základní slevu na poplatníka. Odejmul-li zákonodárce vzhledem k legitimnímu cíli (horizontální spravedlnost) daňové zvýhodnění pouze určité části doposud zvýhodněných, porušil tak podle stěžovatelky zásadu rovnosti v zacházení. Ve své replice stěžovatelka rovněž vyjadřuje přesvědčení, že kvantitativní hranice (výše příjmů) může být ústavně konformním kritériem pouze v případě, že se odlišné zacházení (míra zdanění) vztahuje pouze na částku, o kterou příjem hranici překročil, ale nebude (přínejmenším zpravidla) ústavně konformním v případě, kdy překročení hranice má za následek jiné zdanění všech příjmů, resp. příjmů pod touto hranicí.

V. Upuštění od ústního jednání

24. Ústavní soud neočekával od ústního jednání další objasnění věci, pročez od něj upustil dle § 44 věty první zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

VI. Průběh legislativního procesu a posouzení jeho ústavní konformity

25. Podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., se sestává posouzení ústavnosti zákona s ústavním pořádkem ze zodpovězení tří otázek: zda byl přijat a vydán

v mezích Ústavou stanovené kompetence, zda byl přijat ústavně předepsaným způsobem a zda jeho obsah je v souladu s ústavními zákony.

26. Ústavní soud na základě veřejně přístupných tisků Poslanecké sněmovny a Senátu (vše dostupné na www.psp.cz, www.senat.cz) zjistil následující skutečnosti.

27. Vládní návrh zákona o změně daňových, pojistných a dalších zákonů v souvislosti se snižováním schodků veřejných rozpočtů, s nímž vláda spojila žádost o vyslovení důvěry, byl poslancům rozeslán jako tisk číslo 801/0 dne 6. 9. 2012. Předseda Poslanecké sněmovny k projednání návrhu zákona doporučil dne 6. 9. 2012 jako zpravodaje Ing. Pavla Suchánka s tím, že dále navrhuje, aby návrh zákona byl projednán rozpočtovým výborem. První čtení o návrhu zákona proběhlo dne 18. 9. 2012 na 46. schůzi a návrh zákona byl přikázán k projednání výborům (usnesení číslo 1267). Rozpočtový výbor projednal návrh zákona dne 12. 10. 2012 a jeho usnesení bylo doručeno poslancům jako sněmovní tisk 801/1 (pozměňovací návrhy). Druhé čtení proběhlo dne 24. 10. 2012 na 47. schůzi, kdy návrh zákona prošel obecnou a podrobnou rozpravou. Podané pozměňovací návrhy byly zapracovány jako tisk číslo 801/2. Třetí čtení proběhlo během 47. schůze dne 7. 11. 2012, přičemž návrh zákona byl schválen (hlasování číslo 144, usnesení číslo 1354).

28. Návrh zákona byl následně Poslaneckou sněmovnou postoupen Senátu dne 8. 11. 2012, přičemž v senátní evidenci jde o tisk číslo 442/0. Jako garanční výbor byl stanoven výbor pro hospodářství, zemědělství a dopravu (jehož zpravodajem byl senátor Ing. Jiří Lajtoch). Dále byl návrh citovaného zákona přikázán ústavně-právnímu výboru a výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí. Všechny tři jmenované výbory přitom doporučily Senátu návrh zákona zamítnout. Senát se následně návrhem zákona zabýval na své 2. schůzi dne 5. 12. 2012 a svým usnesením číslo 32 návrh zákona zamítl.

29. Poslanecká sněmovna pak dne 19. 12. 2012 na své 49. schůzi hlasovala o návrhu zákona ve znění vráceném Senátem, avšak setrvala na původním znění návrhu zákona (usnesení číslo 1444).

30. Zákon byl doručen prezidentu republiky dne 19. 12. 2012 a ten jej podepsal. K vyhlášení zákona ve Sbírce zákonů došlo dne 27. 12. 2012 v částce číslo 187, pod číslem 500/2012 Sb. a zákon nabyl účinnosti dne 1. 1. 2013 s výjimkou částí osmé, která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2014, a částí třinácté, která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2016.

31. Na základě uvedeného Ústavní soud konstatuje, že zákon č. 500/2012 Sb., jehož součástí je i § 35ca zákona o daních z příjmů, byl přijat při dodržení kvora a dosažení většiny hlasů stanovených v čl. 39 odst. 1 a 2 Ústavy, řádně podepsán a vyhlášen ve Sbírce zákonů; byl tedy

vydán Ústavou předepsaným způsobem a v mezích Ústavou stanovené kompetence.

VII. Díkce napadeného ustanovení právního předpisu

32. Jak bylo uvedeno shora, stěžovatelka spojila svou ústavní stížnost s návrhem na zrušení § 35ca zákona o daních z příjmů, ve znění do 30. 6. 2017. V tomto znění mělo citované ustanovení následující podobu:

„Uplatní-li poplatník u dílčího základu daně podle § 7 výdaje podle § 7 odst. 7 nebo u dílčího základu daně podle § 9 výdaje podle § 9 odst. 4 a součet dílčích základů, u kterých byly výdaje tímto způsobem uplatněny, je vyšší než 50 % celkového základu daně, nemůže

- a) snížit daň podle § 35ba odst. 1 písm. b),
- b) uplatnit daňové zvýhodnění.“

VIII. Obecná východiska ústavněprávního přezkumu daňových předpisů

33. Ústavní soud se v řízení o kontrole norem zabýval ústavností daňových předpisů opakovaně. Zastává přitom názor, že nemůže posuzovat optimálnost daňového systému, resp. posuzovat daňové zákony z pohledu naplnění základních funkcí daní, tedy funkce alokační, distribuční a stabilizační. Jak k tomu uvedl v nálezu ze dne 21. 4. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 29/08 (N 89/53 SbNU 125; 181/2009 Sb.) „posuzování daní z hlediska těchto kritérií náleží do kompetence demokraticky zvoleného zákonodárce. Pokud by k němu Ústavní soud přistoupil, vstupoval by do pole jednotlivých politik, jejichž racionalitu nelze z hlediska ústavnosti dost dobře hodnotit“ (bod 58). Ústavní soud tedy nehodlá přezkoumávat souladnost daňové politiky s ostatními politikami státu, neboť by se ocitl „na tenkém ledě“ ne vždy průkazných analýz, jejichž výsledky přísluší posoudit a vyvodit z nich politické konsekvence demokratickému zákonodárci, který musí zvážit, zda je daňová úprava vhodná a nezbytná (sp. zn. Pl. ÚS 29/08, bod 60).

34. Výše uvedená zdrženlivost však neznamená absolutní vyloučení daňových otázek z přezkumných pravomocí Ústavního soudu, resp. rezignaci Ústavního soudu na přezkum daňových zákonů z pohledu jejich ústavní konformity, nýbrž pouze zachování nezbytné míry zdrženlivosti, resp. soudního sebeomezení při tomto přezkumu, a to právě v zájmu zachování principu dělby státní moci (čl. 2 odst. 1 Ústavy).

35. Ustanovení čl. 11 odst. 5 Listiny vytváří prostor pro ústavně akceptovatelný zásah do vlastnického práva z důvodu veřejného zájmu, kterým je zájem na shromažďování finančních prostředků na zabezpečování různých typů veřejných statků (sp. zn. Pl. ÚS 29/08, bod 40). Posuzování vhodnosti a nezbytnosti jednotlivých komponent daňové politiky je ponecháno v diskreci demokraticky zvoleného zákonodárce potud, pokud dopad daně

na osoby nemá „rdousící efekt“ (není extrémně disproportcionální) a dále neporuší princip akcesorické a neakcesorické rovnosti (sp. zn. Pl. ÚS 29/08, bod 49). Jakékoli veřejnoprávní povinné peněžité plnění (daň, poplatek, peněžní sankce) tak nemůže mít ve svých důsledcích konfiskační dopady na majetkovou podstatu jednotlivce [nález ze dne 18. 8. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.), část VIII]. Zákodárce tedy nesmí zasáhnout do vlastnických práv způsobem, který by vedl ke zmaření samé podstaty majetku, resp. ke zničení majetkové základny poplatníka [srov. též náleze ze dne 13. 8. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 3/02 (N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb.) či náleze sp. zn. Pl. ÚS 29/08 (viz výše), bod 53].

36. Zdrženlivost Ústavního soudu v oblasti daňových zákonů se tak při posuzování míry zásahu do majetkových práv zdaňovaných subjektů projevuje v nižší intenzitě přezkumu daňových zákonů v podobě zkoumání pouze extrémní disproportcionality daňové zátěže (resp. dopadu daně) namísto použití intenzity proporcionality v podobě příkazu k optimalizaci. Zásah do vlastnického práva na základě čl. 11 odst. 5 Listiny v podobě zákonem uložené daně tak bude představovat neústavní zásah do vlastnického práva teprve tehdy, dosáhne-li jeho intenzita tzv. rdousícího (škrťícího) efektu, tj. bude-li mít svou extrémně nepřiměřenou výši konfiskační dopady.

37. Zároveň však nesmí být právní úprava zdaňování rozporná s principem rovnosti, ať již v podobě zákazu svévole při stanovení povinnosti, resp. při odlišování subjektů a práv dle čl. 1 Listiny, či v podobě rovnosti při uplatňování základních práv a svobod dle čl. 3 odst. 1 Listiny.

IX. Posouzení věci Ústavním soudem

38. Jak bylo uvedeno shora, stěžovatelka zastává názor, že neexistuje ospravedlnitelný důvod, proč by některé děti měly být ochuzeny o podporu státu jen proto, že jejich rodič (některý z rodičů) neuplatňuje prokazatelně vynaložené výdaje na dosažení příjmů, ale využívá zákonem dané možnosti odečítat výdaje procentuální (paušální) sazbou. Celou úpravu omezující možnost uplatnit slevu na manžela podle § 35ba odst. 1 písm. b) zákona o daních z příjmů, resp. daňové zvýhodnění na vyživované dítě podle § 35c zákona o daních z příjmů hodnotí jako neslučitelnou s ústavními principy mimo jiné i pro absurdní padesátiprocentní hranici rozlišující druhy základů daně. Není tak zohledněna faktická výše příjmů poplatníka – poplatník s vysokým příjmem, byť nikoliv ze samostatné výdělečné činnosti – zvýhodnění dostane, poplatník s mnohem nižším příjmem však žádnou z těchto výhod čerpat nemůže jen proto, že jeho dílčí základ daně ze samotné výdělečné činnosti je poměrově příliš vysoký, byť nominálně vysoký není. Tím je konečně založena jen těžko tolerovatelná nerovnost, kdy poplatníci ve srovnatelné sociální situaci mají kvůli nepřiměřeně ostře nastavené

hranicí struktury příjmů výsledný příjem nižší, v některých případech dokonce o desítky procent.

39. S ohledem na tato tvrzení stěžovatelky, veden právě naznačenými obecnými východisky, Ústavní soud přezkoumal napadené zákonné ustanovení jednak z pohledu intenzity zásahu do práva na ochranu vlastnictví, resp. majetku (část IX/1), jednak z pohledu práva na rovné zacházení (část IX/2) a dospěl k těmto závěrům:

IX/1. K otázce porušení základního práva na ochranu vlastnictví dle čl. 11 odst. 1 a 5 Listiny, resp. dle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod

IX/1/1. Posouzení zákonného základu daňové povinnosti

40. Ustanovení čl. 11 odst. 5 Listiny uvádí: „Daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.“ Stejně tak čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) formuluje úpravu užívání majetku následovně: „Předchozí ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut.“

41. V nyní posuzovaném případě není sporu o tom, že daňová regulace je založena zákonem, a tento aspekt není ani napadán.

42. Zároveň je však nutné, aby zákon splňoval též kritéria materiální. Obecně je v rozhodovací praxi Evropského soudu pro lidská práva vyžadováno, aby právní úprava („law“) zasahující do práv zaručených Úmluvou byla jasná, dostupná a předvídatelná (srov. např. *Špaček, s. r. o., proti České republice*, rozsudek ze dne 9. 11. 1999, stížnost č. 26449/95, § 54, dostupný stejně jako ostatní citovaná rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva na <http://hudoc.echr.coe.int>).

43. Z veřejně dostupných parlamentárií přitom vyplývá, že zákon č. 500/2012 Sb., o změně daňových, pojistných a dalších zákonů v souvislosti se snižováním schodků veřejných rozpočtů, kterým byl do zákona o daních z příjmů vložen § 35ca – jak již bylo uvedeno shora – se stal platným dne 27. 12. 2012 a v relevantní části nabyl účinnosti dne 1. 1. 2013. V článku II části první se pak mimo jiné stanoví, že „pro daňové povinnosti u daní z příjmů za zdaňovací období přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, jakož i pro práva a povinnosti s tím související, se použije zákon č. 586/1992 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona“. To znamená, že nyní posuzovaná restrikce omezující nárok na daňové zvýhodnění se nejdříve aplikovala v roce 2014 na daň z příjmů za zdaňovací období roku 2013. Na základě uvedeného má Ústavní soud za to, že napadená právní úprava je jasným, přípustným a předvídatelným

pravidlem chování, kdy k uložení daňové povinnosti došlo na základě zákona, jak vyžaduje čl. 11 odst. 5 Listiny. Splňuje tak i materiální hledisko zákonnosti.

IX/1/2. Posouzení existence legitimního cíle, resp. obecného zájmu sledovaného zakotvenou daňovou povinností

44. Kromě výše uvedených aspektů zákonnosti se Ústavní soud při hodnocení ústavnosti daňových předpisů zabývá též existencí veřejného (obecného) zájmu. I Evropský soud pro lidská práva uznává, že členské státy mají při vymezení obecného zájmu jako důvodu pro zásah do práva na ochranu vlastnictví široký prostor pro uvážení, což se odráží ve značné zdrženlivosti při eventuálním soudním přezkumu existence veřejného zájmu (srov. k tomu např. *Pincová a Pinc proti České republice*, rozsudek ze dne 5. 11. 2002, stížnost č. 36548/97, § 47 a 48). Posuzované opatření přitom mělo podle důvodové zprávy (srov. k tomu sněmovní tisk č. 801/0, Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 6. volební období, 2010–2013) vést ke zvýšení příjmů zejména státního rozpočtu a mělo vést k zefektivnění výdajů veřejných rozpočtů. Omezení možnosti využít zvýhodnění podle § 35c zákona o daních z příjmů přitom bylo součástí řady dílčích parametrických úprav jak v oblasti daňové, tak v oblasti výplaty sociálních dávek – srov. k tomu i jen vlastní název zákona č. 500/2012 Sb. (rozsah zákona definuje důvodová zpráva mimo jiné např. solidárním zvýšením daně z příjmů, zvýšením srážkové daně, zvýšením daně z přidané hodnoty, úpravou možnosti vrácení spotřební daně, zvýšením daně z převodu nemovitostí, sjednocením sociálních dávek v oblasti bydlení atp.). Posuzované omezení pak mělo souhrnně – to znamená jak v části týkající se zvýhodnění na vyživované dítě, tak v části týkající se slevy na manžela (manželku) – státnímu rozpočtu a rozpočtům obcí a krajů přinést pro roky 2014 a 2015 asi 7 miliard korun.

45. Vláda k tomu ve svém vyjádření k návrhu stěžovatelky doplnila, že původní záměr zavedení „výdajových paušálů“ spočívající ve zjednodušení administrativy zejména pro poplatníky, se počal vytrácet společně s tím, jak docházelo k navyšování výdajových paušálů a tyto začaly sloužit jako nechtěný nástroj daňové optimalizace. Zákonodárce proto přistoupil k zavedení horní hranice výdajů, vůči nimž lze procentuální ekvivalent výdajů uplatňovat. Relevance zmíněného legitimního cíle (obecného zájmu) pak podle vlády nebyla zpochybněna ani tím, že zákonodárce s účinností od 1. 7. 2017 (zákonem č. 170/2017 Sb.) přistoupil ke zrušení omezujícího § 35ca zákona o daních z příjmů, neboť se rozhodl účinky daného omezení nahradit dalším snížením horních hranic výdajů, vůči nimž lze procentuální ekvivalent výdajů uplatňovat (nejvýše bylo možné uplatnit výdaje ve výši 1 200 000 Kč, po zmíněné novele mohou výdaje dosáhnout maximálně

600 000 Kč). Omezení podle § 35ca zákona o daních z příjmů podle vlády rovněž ve svém důsledku vedlo k jistému vyrovnání mezi poplatníky, kteří daňové paušály využívat nemohli (například proto, že měli příjem jen ze závislé činnosti), a těmi, kteří je naopak využívali.

46. Na základě uvedeného má Ústavní soud za to, že legitimní cíl, resp. obecný zájem, sledovaný napadenou právní úpravou je zde prokázán, ať už půjde o zájem na zvýšení příjmů státního rozpočtu či místních veřejných rozpočtů nebo o zájem na větší rovnoměrnosti daňového zatížení. Jakkoliv jde o cíle poměrně obecné, zákonodárce má v tomto ohledu poměrně široké pole volného uvážení, aby mohl realizovat svou hospodářskou a sociální politiku. Jinou otázkou je ovšem posouzení způsobu, jakým má být těchto cílů dosaženo, a to jednak z pohledu intenzity zásahu do majetkových práv a jednak z pohledu eventuálního posouzení zákazu diskriminace.

IX/1/3. Posouzení intenzity zásahu do majetkových práv

47. Z hlediska posouzení intenzity zásahu do majetkových práv v oblasti přezkumu daňové legislativy Ústavní soud v souladu s výše uvedenou zdrženlivostí zásadně nepřezkoumává vhodnost a nezbytnost jednotlivých komponent daňové politiky, nýbrž pouze její případný rdousící (škrťící) účinek, resp. možné konfiskační dopady ve vztahu k majetkové podstatě poplatníka. Stejně tak Evropský soud pro lidská práva přiznává obecně při zásahu do majetkových práv státům široký prostor pro uvážení při hledání spravedlivé rovnováhy mezi potřebami obecného zájmu společnosti a ochranou majetkových práv, a jeho přezkum se tak omezuje na požadavek rozumného (racionálního) základu zásahu, resp. absenci zjevné nepřiměřenosti (srov. *Benet Czech, spol. s r. o., proti České republice*, rozsudek ze dne 21. 10. 2010, stížnost č. 31555/05, § 40).

48. Žádný z těchto důsledků stěžovatelka ve svém podání netvrdí a ani Ústavní soud nezaznamenal, že by přezkoumávaná právní úprava ke „rdousícímu efektu“ směřovala, nebo dokonce rovnou vedla. Byť má daňové zvýhodnění vést ke zlepšení finanční situace rodin s vyživovaným dítětem, a proto je lze zahrnout do širšího systému podpory státu rodinám (na což upozorňuje i sama stěžovatelka, označuje-li předmětné daňové zvýhodnění za faktickou sociální dávku pro osoby mající roční příjem vyšší než šestinásobek minimální mzdy), na druhou stranu není toto zvýhodnění navázáno například na institut životního minima majícího zabezpečit osobě soběstačnost, ekonomickou jistotu a živobytí ještě v přijatelném rozsahu (srov. k tomu např. Beck, P. Zákon o pomoci v hmotné nouzi. Zákon o životním a existenčním minimu. Praha : Wolters Kluwer, 2016, s. 237). Přezkoumávané omezení zvýhodnění, jež je vlastní podstatou návrhu stěžovatelky, přitom není samo o sobě od životního minima odvozeno (což

neplatí například pro přírůstek na dítě) a rozdílně od slevy na dani na poplatníka podle § 35ba zákona o daních z příjmů nepředstavuje garanci minimální nezdanitelné částky [srov. k tomu zejména body 52 a násl. nálezu Ústavního soudu ze dne 10. 7. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 31/13 (N 138/74 SbNU 141; 162/2014 Sb.)]; tento aspekt stěžovatelka ve své replice přehlíží, dovozuje-li, že odejmutí slevy na poplatníka by nebylo diskriminační, protože by se týkalo všech]. Uplatnění výdajových paušálů konečně nevylučuje (a ani nepodmiňuje) čerpání jiných dávek sociální podpory. Přezkoumávané ustanovení je nadto do té míry neutrální, že nerozlišuje poplatníky – fyzické osoby – primárně a výlučně podle druhu nebo struktury jejich příjmů, ale rozhodná je volba druhu zdanění, kterou pro sebe poplatníci provedli. Poplatníci tedy sami mohli zvážit, zda pro ně představuje větší finanční výhodu uplatnění blíže nespecifikovaných výdajů anebo zda je pro ně výhodnější své výdaje specifikovat (doložit), a získat tak daňové zvýhodnění. Ostatně, mělo-li by omezení podle relevantního znění § 35ca zákona o daních z příjmů vést ke „rdousícímu efektu“, muselo by to znamenat, že teprve kombinace paušálního uplatnění výdajů a daňového zvýhodnění podle § 35c zákona o daních z příjmů zajišťuje rodinám s dětmi závislými výživou soběstačnost, živobytí a ekonomickou jistotu ještě v přijatelném rozsahu. Tak tomu ale rozhodně není, neboť přijatelný rozsah životní úrovně je zajišťován mnohem širším spektrem opatření. Ani sama stěžovatelka – jak již bylo naznačeno – opak ve své ústavní stížnosti ani v replice netvrdí, ale sama konstatuje, že předmětné omezení na ni a její rodinu „rdousící efekt“ ani jiné mimořádně tíživé dopady nemá. Napadená právní úprava pak rovněž podle Ústavního soudu nepředstavuje pro daňové poplatníky, na něž dopadá, nepřiměřené břemeno mající „rdousící efekt“ vůči jejich majetkové či příjmové základně. Podstatný je naopak aspekt dodržení zákazu diskriminace, což stěžovatelka v ústavní stížnosti vztahuje jak k jednotlivým poplatníkům, jejichž reálná výše příjmů nemusí korelovat s možností (ne) uplatnit pro sebe daňové zvýhodnění, tak k více než padesátiprocentní hranici základu daně, k němuž byly výdaje stanoveny procentuální sazbou.

IX/2. K porušení základního práva na rovné zacházení (zákaz diskriminace) zaručeného čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny a čl. 14 Úmluvy

IX/2/1. Obecná východiska přezkumu

49. Ústavní soud v návaznosti na argumentaci stěžovatelky a svou dosavadní judikaturu předesílá, že ústavní právo na rovné zacházení, resp. zákaz diskriminace, je zaručeno jednak v čl. 1 Listiny jako samostatné základní právo, jehož se lze domáhat přímo a bez dalšího (rovnost neakcesorická, autonomní), jednak jako základní právo podmíněné, jehož se lze domáhat podle čl. 3 odst. 1 Listiny, resp. podle čl. 14 Úmluvy jen ve spojení

s tvrzeným zásahem do jiného základního práva či svobody chráněných Listinou či Úmluvou (rovnost akcesorická, neautonomní).

50. S ohledem na skutečnost, že Ústavní soud ve své judikatuře postupně připustil vedle ústavní ochrany rovnosti v základních právech dle čl. 3 odst. 1 Listiny též ústavní ochranu rovnosti ve všech právech, resp. obecný zákaz libovůle dle čl. 1 Listiny, nemá samo rozlišování akcesorické či neakcesorické rovnosti v řízení o kontrole právních předpisů před Ústavním soudem zásadní význam, neboť všechny možné námitky opřené o porušení akcesorické rovnosti jsou vždy kryty i ochranou neakcesorické rovnosti.

51. Vlastní přezkum není primárně závislý na skutečnosti, zda k nerovnému zacházení dochází ve vztahu k jinému ústavně zaručenému právu, či nikoli. Klíčovým je ale důvod odlišného zacházení a zároveň konkrétní právo či statek, ve vztahu ke kterému je odlišně zacházeno. Tomu pak musí odpovídat nároky kladené Ústavním soudem na zdůvodnění legitimacy odlišného zacházení (srov. níže).

52. Při rozlišném zacházení z tzv. podezřelých důvodů (*suspect classification*), resp. důvodů týkajících se osobních charakteristik jednotlivce majících úzký vztah k ochraně důstojnosti člověka, je potřeba klást na zdůvodnění odlišného zacházení velmi přísné nároky. Naopak bude-li důvodem odlišného zacházení (rozlišujícím znakem) kritérium běžně a nezbytně používané v určité oblasti právní regulace (např. výše či struktura příjmu v daňovém zákonodárství), byť by se odlišné zacházení dotýkalo jiného základního práva, jako v nyní posuzovaném případě, bude intenzita ústavního přezkumu nízká.

IX/2/2. Posouzení tvrzeného porušení akcesorické rovnosti

53. Podle čl. 3 odst. 1 Listiny se „základní práva a svobody [...] zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení“. Obdobně podle čl. 14 Úmluvy musí být užívání práv a svobod přiznaných Úmluvou zajištěno bez diskriminace založené na jakémkoli důvodu, jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetek, rod nebo jiné postavení.

54. V nyní posuzovaném případě se tvrzená nerovnost dotýká jiného ústavně zaručeného práva, konkrétně ochrany práva vlastnického. Nerovnost má být podle stěžovatelky založena na základě kritéria odvozeného od rodinného stavu a rodičovství, neboť stěžovatelkou napadené omezení vede podle jejího názoru k tomu, že stát podporuje – jak stěžovatelka výslovně uvádí – jen děti těch rodičů, jejichž příjmy jsou celkově vyšší. V této

souvislosti Ústavní soud nejprve zvážil, zda stěžovatelkou uváděná kritéria rodičovství a rodinného stavu lze podřadit – v rámci hodnocení akcesorické rovnosti – pod některý z důvodů uvedených v čl. 3 odst. 1 Listiny nebo čl. 14 Úmluvy. Zohlednil přitom, že Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře rozlišování podle kritéria rodičovství, resp. rodinného stavu podřazuje pod kritérium „jiného postavení“, neboť je považuje za podobná těm v čl. 14 Úmluvy výslovně uvedeným (srov. k tomu například rozsudek *Petrou proti Bulharsku* ze dne 22. 5. 2008, stížnost č. 15197/02, nebo rozsudek *Sahin proti Německu* ze dne 8. 7. 2003, stížnost č. 30943/96).

55. Na druhou stranu Ústavní soud posoudil, zda vůbec zákonodárce skutečně použil stěžovatelkou tvrzené – a podezřelé – důvody dle čl. 3 odst. 1 Listiny a čl. 14 Úmluvy. Podle názoru Ústavního soudu tomu tak není. Rozlišovacím kritériem je ve skutečnosti povaha jednotlivých daňových základů, resp. způsob určení výdajů, jež byly nutné k dosažení příjmů. Ani věcně pak není správné tvrzení stěžovatelky, že úprava zakotvená v § 35ca zákona o daních z příjmů bez dalšího podporovala rodiče s vyššími příjmy. Je samozřejmě možné, že některý rodič, který neuplatňuje nebo nemůže uplatňovat výdaje odkazem na zákonem stanovený procentuální podíl, má vyšší příjmy než rodič jiný, který možnost určovat výdaje procentuálním ekvivalentem využívá do té míry, že mu nárok na zvýhodnění podle § 35c zákona o daních z příjmů nevznikl. To ještě samo o sobě neukazuje na žádnou ústavněprávní diskrepanci. Smyslem daného ustanovení nebylo vytvářet hranici, od níž mají poplatníci – rodiče natolik vysoké příjmy, že jim daně zvýhodnění nemá náležet. Přezkoumávané ustanovení vycházelo toliko z toho, že vykazování výdajů procentním ekvivalentem je obecně pro poplatníka výhodnější, a proto od jistého poměru daňových základů (resp. od poměru použití různých metod uplatnění výdajů) poplatníkovi nenáleží daňové zvýhodnění. Jestliže by využívání paušálních výdajů v konkrétním případě pro poplatníka výhodné nebylo, mohl poplatník uplatňovat skutečně vynaložené (prokázané) výdaje. Opak ostatně netvrdí ani stěžovatelka; ta k tomu toliko v závěru ústavní stížnosti uvádí, že poté, co byl do zákona o daních z příjmů včleněn § 35ca, nemohla řada poplatníků skutečně výdaje uplatnit, neboť by museli dodat zásoby a pohledávky, což by pro ně bylo likvidační.

56. Podle Ústavního soudu je tedy možno učinit závěr, že kritérium daňového základu (resp. způsob výpočtu výdajů z něj) je prvkem zcela neutrálním, nijak *a priori* podezřelým a pro daňové předpisy běžným. Poplatník si i podle přezkoumávaného ustanovení vždy mohl vybrat, jakým způsobem své výdaje uplatní. Za situace, kdy se z jakýchkoliv důvodů rozhodl pro procentuální ekvivalent výdajů, mohl – splňoval-li pro to stanovené podmínky – využívat dávek poskytovaných systémem sociální podpory a pomoci (srov. k tomu obdobně bod 48 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 31/13).

57. Vzhledem k tomu, že zákonodárce v § 35ca zákona o daních z příjmů nepoužil žádného podezřelého kritéria (srov. shora), Ústavní soud zcela akceptuje důvody, jež vedly zákonodárce k nyní přezkoumávanému opatření; jak bylo uvedeno výše, opatření podle § 35ca zákona o daních z příjmů mělo jednak posílit státní rozpočet a místní rozpočty, jednak mělo vyrovnat jisté znevýhodnění těch poplatníků, kteří procentuální výdaje uplatňovat nemohli, a to naopak oproti těm poplatníkům, kteří tak činili. Ústavní soud uzavírá, že tvrzené porušení čl. 3 odst. 1 Listiny a čl. 14 Úmluvy neshledal, neboť žádný ze zde uvedených důvodů, včetně „jiného postavení“ v případě hodnoceného ustanovení nebyl aplikován.

IX/2/3. Posouzení tvrzeného porušení neakcesorické rovnosti

58. Podle čl. 1 věty první Listiny „lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech“. Takto zakotvený princip rovnosti mj. vylučuje libovůli zákonodárce při rozlišování práv určitých skupin subjektů [srov. např. nálezy ze dne 4. 6. 1997 sp. zn. Pl. ÚS 33/96 (N 67/8 SbNU 163; 185/1997 Sb.), ze dne 25. 6. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 36/01 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (viz výše) nebo ze dne 15. 5. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.)].

59. Z hlediska aplikovatelnosti rovnosti v právech, resp. obecného zákazu libovůle při jakémkoli rozlišování plynoucího z čl. 1 Listiny není pochyb o tom, že daný princip je aplikovatelný na posuzovaný případ, neboť předmětem přezkumu je odlišné zacházení, a to odlišné zacházení mezi dvěma skupinami poplatníků, kdy jedni nárok na zvýhodnění podle § 35c zákona o daních z příjmů měli, a jiní nikoliv, a to podle toho, jakým způsobem a v jaké míře uplatňovali své výdaje nutné k dosažení svých příjmů.

60. Ústavní soud přitom konstantně vyžaduje, aby se zákonodárce při jakémkoli rozlišování mezi situacemi či subjekty (bez ohledu na to, zda předmětem právní úpravy jsou záležitosti týkající se základních práv, či nikoli) vyhnul libovůli, tj. nedůvodnému rozlišování. Jak Ústavní soud již mnohokrát uvedl, stát může rozhodnout, že jedné skupině poskytne méně výhod než jiné, nesmí však postupovat libovolně a z jeho rozhodnutí musí být patrné, že tak činí ve veřejném zájmu [srov. např. nálezy ze dne 1. 12. 1999 sp. zn. Pl. ÚS 17/99 (N 174/16 SbNU 267; 3/2000 Sb.), nálezy ze dne 9. 3. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 2/02 (N 35/32 SbNU 331; 278/2004 Sb.) nebo již citovaný nálezy sp. zn. Pl. ÚS 31/13]. Judikatura dovodila, že princip rovného zacházení je porušen tehdy, je-li s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, zacházeno rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup [srov. např. nálezy ze dne 21. 1. 2003 sp. zn. Pl. ÚS 15/02 (N 11/29 SbNU 79; 40/2003 Sb.)]. Nadto Ústavní soud rovněž vyžaduje [srov. například nálezy ze dne 28. 6. 2016 sp. zn. Pl. ÚS 18/15 (N 121/81 SbNU 889; 271/2016 Sb.)], aby

daňový zákon zatěžoval daňové poplatníky rovnoměrně, to znamená, aby každý poplatník byl rovnoměrně zapojen do financování státních úkolů podle své způsobilosti. Je tedy třeba, aby byl naplněn princip tzv. horizontální spravedlnosti, jenž lze interpretovat tak, že daňoví poplatníci se stejnou (obdobnou) finanční výkonností jsou rovněž stejně (obdobně) zdaněni.

61. I tento princip však byl v omezení zakotveném v § 35ca zákona o daních z příjmů podle přesvědčení Ústavního soudu zachován. Nepřímo to přitom vyplývá i z argumentace samotné stěžovatelky, neboť ta, jak již bylo zmíněno (byť v jiné souvislosti), připouští, že měli-li by někteří poplatníci doložit „jen“ své skutečné výdaje, bylo by to pro ně likvidační. Aniž by Ústavnímu soudu příslušelo vymezovat se vůči vypovídací hodnotě takového vyjádření stěžovatelky, může z něj minimálně usuzovat, že i sama stěžovatelka – byť implicitně – připouští, že možnost uplatňovat výdaje procentuálním ekvivalentem přináší poplatníkům zpravidla nezanedbatelnou administrativní, ale i finanční výhodu. Kontext zmíněného vyjádření stěžovatelky ostatně vyplývá i jen ze samotného zákona, kdy nejvyšší zvýhodnění na dítě dosahuje v současné době částku 24 204 Kč na třetí a každé další dítě ročně, naopak ekvivalent výdajů může poplatník uplatňovat – zjednodušeně řečeno – v rozmezí až 800 000 Kč (nejvyšší limit) nebo až 300 000 Kč (nejnižší limit) ročně. Na první pohled je zřejmé, že možnost uplatňovat procentuální ekvivalent výdajů se pohybuje v jiných řádech než eventuelní zvýhodnění na výživu dítěte (dětí). Obecná vypovídací hodnota právě uvedeného přitomu není snižována ani tím, že mnozí z poplatníků těchto limitů zdaleka nedosáhnou – jejich (dílčí) základ daně je mnohem menší – nebo jejich výdaje skutečně dosahují uvedených limitů. V takovém případě však mohli své skutečné výdaje uplatnit a zvýhodnění na dítě jim v režimu § 35ca zákona o daních z příjmů náleželo. Sama stěžovatelka přitom v ústavní stížnosti ve skutečnosti nepřináší nic, co by tuto úvahu zpochybňovalo. Buďto je využití procentuálního ekvivalentu pro poplatníky výhodné ať už finančně (když druhá varianta by mohla být pro mnohé poplatníky – řečeno slovy stěžovatelky – likvidační), či administrativně, anebo není, a proto jej nepoužijí. Je sice srozumitelné, že stěžovatelka usiluje o to, aby mohla kombinovat za minulá zdaňovací období paušální výdaje i zvýhodnění na dítě, ale v ústavní stížnosti ve svém důsledku nepředkládá žádný přesvědčivý argument, proč by taková kombinace měla být v jejím případě (resp. obecně) spravedlivější, tedy, proč by lépe měla odpovídat výše definovanému principu horizontální spravedlnosti při ukládání daňových povinností. Stěžovatelka rovněž neovysvětluje (srov. její repliku), v čem by jí navrhované řešení – tedy odejmutí slevy na poplatníka těm, kteří uplatňují své výdaje zákonem stanoveným ekvivalentem – mělo být spravedlivější ve srovnání s nyní přezkoumávaným řešením, kromě toho, že by se zjevně týkalo mnohem širší skupiny poplatníků. Ostatně zákon o daních z příjmů

i nadále omezuje kombinaci zvýhodnění podle § 35c zákona o daních z příjmů a některých investičních pobídek například na modernizaci výroby. I v takovém případě se tak uplatňuje princip vyvažování různých daňových výhod, na čemž nelze shledávat nic neústavního.

62. Naposledy uvedený závěr je pak nutno podle Ústavního soudu vztahovat i na skutečnost, že posuzované ustanovení pro aktivaci v něm zakotveného omezení využívalo kritéria nadpolovičního dílčího daňového základu, k němuž byly procentuální výdaje vztaheny (vůči daňovému základu jako takovému). Argumentuje-li totiž stěžovatelka ve své ústavní stížnosti nepřipustně „ostrou“ hranicí 50 % – zjevně inspirována shora citovaným nálezem sp. zn. Pl. ÚS 18/15 – pak přehlíží, že Ústavní soud se v tomto nálezu nevymezil *en bloc* proti možnosti využívat v daňových předpisech „ostré hranice“ či daňová pásma (srov. např. bod 131 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 18/15), ale tomu, zda a k jakému daňovému základu či příjmu se má daňové pásmo vztahovat. Právě posuzovaný případ se situací poživatelů starobního důchodu majících další příjem vyšší než 840 000 Kč ročně není srovnatelný už proto, že tito poživatelé starobního důchodu podléhali zdanění – tedy nikoliv, že by jim byl odepřen jiný benefit jako v nyní hodnocené věci – s tím zásadním rozdílem, že si nemohli zvolit jiný daňový režim, v němž by se jejich starobní důchod – stejně jako u ostatních starobních důchodců s nižším dalším příjmem – nedanil (už jen z toho důvodu tedy návrhy stěžovatelky, že přípustné „zdanění“ daňového zvýhodnění by bylo pouze takové, jež by jej snižovalo například pouze o určitou část, nemohou být pro posouzení ústavnosti napadeného ustanovení významné). Ústavní soud se tehdy pozastavil nad tím, že zákonodárce se rozhodl zdanit starobní důchod (který nemusel být nikterak vysoký), a nikoliv jen kupř. nadstandardní příjem (resp. jeho část), jehož starobní důchodce dosahoval. Jak vidno, neústavnost v tehdy posuzované věci nespočívala výhradně v tom, že zákonodárce zvolil „ostrou hranici“ 840 000 Kč dalších příjmů ročně, ale v tom, jaký daňový mechanismus i s přihlédnutím k této částce pro zdanění nadstandardních příjmů starobních důchodců vystavěl. Oba případy podle Ústavního soudu nelze srovnávat. Stěžovatelka rovněž v rámci celé své argumentace přehlíží zásadní okolnost: být může být celkový daňový základ u několika poplatníků stejně vysoký, zdanění příjmů se bude lišit už jen podle typu samotného daňového základu. Ani taková okolnost však sama o sobě není neústavní.

63. Ústavní soud tedy ani při posuzování dodržení principu neakcesorické rovnosti nedospěl k závěru, že by míra odlišného zacházení mezi jednotlivými skupinami poplatníků podle § 35ca zákona o daních z příjmů byla zcela zjevně nepřiměřená. Napadené ustanovení tak podle Ústavního soudu nepředstavuje rozlišení svévolné, a naopak i podle Ústavního soudu

Lze souhlasit s tím, že je věcně a racionálně zdůvodněno a neporušuje zákaz nerovného zacházení zaručený čl. 1 Listiny.

X. Závěr

64. Ve světle těchto východisek a ve vztahu k vlastnímu návrhu stěžovatelky Ústavní soud uzavírá, že nejsou dány důvody ke konstatování neústavnosti § 35ca zákona o daních z příjmů, ve znění do 30. 6. 2017, a to v té jeho části, která zní: „Uplatní-li poplatník u dílčího základu daně podle § 7 výdaje podle § 7 odst. 7 nebo u dílčího základu daně podle § 9 výdaje podle § 9 odst. 4 a součet dílčích základů, u kterých byly výdaje tímto způsobem uplatněny, je vyšší než 50 % celkového základu daně, nemůže [...] b) uplatnit daňové zvýhodnění.“, neboť tato část ustanovení není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Proto byl návrh stěžovatelky v této části podle § 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zamítnut. V části, která zní: „Uplatní-li poplatník u dílčího základu daně podle § 7 výdaje podle § 7 odst. 7 nebo u dílčího základu daně podle § 9 výdaje podle § 9 odst. 4 a součet dílčích základů, u kterých byly výdaje tímto způsobem uplatněny, je vyšší než 50 % celkového základu daně, nemůže a) snížit daň podle § 35ba odst. 1 písm. b),“, byl pak návrh stěžovatelky odmítnut jako podaný osobou zjevně k tomu neoprávněnou [§ 43 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 43 odst. 2 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů].

Č. 34

K povinnosti soudu vypořádat se s důkazními návrhy účastníků řízení**K tzv. opomenutým důkazům v občanském soudním řízení**

Pokud civilní soudy, zejména soud prvního stupně, neprovedly stěžovatelem navrhované důkazy, ačkoli jim byly řádně navrženy a odůvodněny, a ani neodůvodnily jejich zamítnutí, došlo k porušení práva na spravedlivý (řádný) proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Jde tedy o tzv. opomenuté důkazy, přičemž tato vada zakládá nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí a jejich proústavnost.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka a soudců Vladimíra Sládečka (soudce zpravodaj) a Davida Uhlíře – ze dne 27. února 2018 sp. zn. IV. ÚS 233/17 ve věci ústavní stížnosti Josefa Kopeckého, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Šuchmanem, advokátem, se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti rozsudku Okresního soudu ve Svitavách ze dne 3. 11. 2014 č. j. 5 C 101/2014-53, rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 11. 3. 2015 č. j. 27 Co 79/2015-77 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 11. 2016 č. j. 22 Cdo 3706/2015-96, jimiž byla zamítnuta stěžovatelova žaloba na určení vlastnictví ke zdi, za účasti Miroslava Švandy, Ing. Zdeňka Švandy, Renaty Švandové, Marie Švandové a Hany Švandové, zastoupených JUDr. Zdeňkou Flídrou, advokátkou, se sídlem Rektora Střiteského 187, Litomyšl, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Okresního soudu ve Svitavách ze dne 3. 11. 2014 č. j. 5 C 101/2014-53, rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 11. 3. 2015 č. j. 27 Co 79/2015-77 a usnesením Nejvyššího soudu ze dne 15. 11. 2016 č. j. 22 Cdo 3706/2015-96 bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu a spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Okresního soudu ve Svitavách ze dne 3. 11. 2014 č. j. 5 C 101/2014-53, rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky

v Pardubicích ze dne 11. 3. 2015 č. j. 27 Co 79/2015-77 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 11. 2016 č. j. 22 Cdo 3706/2015-96 se ruší.

Odůvodnění

I.

1. Včas podanou ústavní stížností se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí civilních soudů, kterými nebylo vyhověno jeho návrhu, jímž se domáhal určení svého výlučného vlastnictví ke zdi. Tvrdí, že uvedenými soudními rozhodnutími došlo k porušení jeho ústavně zaručených práv podle čl. 2 odst. 2, čl. 11, 36 a 38 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“), čl. 90 a 95 Ústavy a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. K tomu mělo dojít v důsledku nesprávného postupu soudů, které se v řízení opomenuly zabývat stěžovatelem navrhovanými důkazy, tvrzeními a námitkami, neodůvodnily dostatečně a komplexně svá rozhodnutí, nevykládaly právní předpisy ústavně konformně a jejich výklad byl v extrémním rozporu s principy spravedlnosti.

2. Stěžovatel v ústavní stížnosti především uvádí, že v řízení před soudem prvního stupně navrhoval, aby vedlejší účastníci předložili původní stavební dokumentaci ke stavbě domu, který je v jejich podílovém spoluvlastnictví. Tento důkazní návrh, ačkoli se podle stěžovatele jednalo o návrh klíčový, soudy neprovedly a bez jakéhokoli řádného zdůvodnění jeho provedení zamítly, a to i přesto, že stěžovatel řádně tvrdil, které rozhodné skutečnosti měly být tímto důkazem prokázány. Porušení práva na soudní a jinou ochranu spatřuje stěžovatel i ve skutečnosti, že znalecký posudek zpracovaný soudním znalcem pro účely jiného řízení, byl v tomto řízení proveden toliko jako listinný důkaz, přičemž znalec nebyl slyšen. Nadto se soudy podle stěžovatele nevypořádaly se zjevnými rozpory v tomto znaleckém posudku a bez jakéhokoli kritického hodnocení převzaly jeho závěry do svých rozhodnutí. Civilní soudy bez jakékoli hlubší argumentace prohlásily stěžovatelem předložené důkazy k prokázání jeho vlastnického práva k předmětné zdi za nedostatečné, resp. uzavřely, že stěžovatel neprokázuje své vlastnické právo.

3. Pochybení soudů je podle stěžovatele o to závažnější, že v nastalé situaci nerespektovaly poučovací povinnost plynoucí z ustanovení § 118a odst. 1 a 3 o. s. ř. a nepoučily jej, že neunáší důkazní břemeno ohledně vlastnického práva k předmětné zdi.

4. Rozhodnutí soudů lze podle stěžovatele označit za tzv. překvapivá rozhodnutí, která jsou v rozporu s právem na spravedlivý proces. Soudy zcela odmítly aplikaci stěžejní soukromoprávní zásady *superficies solo cedit*, a to bez jakéhokoli řádného odůvodnění a přesto, že vzhledem k době vzniku jak domu stěžovatele, tak době rekonstrukcí z let 1920 a 1930 se

uvedená zásada pod vlivem obecného občanského zákoníku z roku 1811 aplikovala. V důsledku vadného právního závěru soudů o jednotnosti právního osudu předmětné zdi bylo podle stěžovatele zasaženo do jeho vlastnického práva, které nabyl originárním způsobem (zhotovením), vlastní silou, vlastními prostředky, se souhlasem sousedů (právních předchůdců vedlejších účastníků) a v souladu s tehdy platnými právními předpisy.

5. Způsob, kterým se soudy vypořádaly s argumentací stěžovatele, jakož i jeho důkazními návrhy (soudy z hlediska stranami předložených důkazů přistupovaly při výběru důkazů k provedení značně selektivně, a to v neprospěch stěžovatele), vykazuje podle stěžovatele znaky libovůle při rozhodování, která je v rozporu s principy právního státu, na nichž je Česká republika založena.

II.

6. Ústavní soud si k projednání věci vyžádal spis Okresního soudu ve Svitavách (dále též „okresní soud“ nebo „soud prvního stupně“) vedený pod sp. zn. 5 C 101/2014, z něhož zjistil následující skutečnosti.

7. Stěžovatel se u Okresního soudu ve Svitavách domáhal určení, že je výlučným vlastníkem zdi postavené na pozemku parc. č. st. X1, sousedící s nemovitostí žalovaných (v řízení před Ústavním soudem v postavení vedlejších účastníků) označenou č. p. X2, vše v katastrálním území a obci Litomyšl. Stěžovatel uvedl, že on sám je výlučným vlastníkem nemovitých věcí v téže obci a v tomto katastrálním území, zapsaných na LV č. X3, a to konkrétně domu č. p. X4 a č. p. X5. Mezi stěžovatelovým domem č. p. X5 a domem vedlejších účastníků č. p. X2 je nosná sousedící zeď, která podle tvrzení stěžovatele je jeho výlučným vlastnictvím, a není proto možné ji považovat za společnou, jak tvrdí vedlejší účastníci.

8. Stěžovatel dokládal své výlučné právo k předmětné zdi výkresovou stavební dokumentací z roku 1920 a 1930, vyjádřením příslušného Purkmistrovského úřadu v Litomyšli ke stavebním úpravám ze dne 25. 4. 1930, jakož i technickou zprávou vypracovanou společností Geodézie Česká Třebová, s. r. o., ze dne 24. 5. 2014, která obsahuje geometrické zaměření pozemků mezi domy č. p. X5 a X2.

9. Otázka vlastnictví předmětné zdi byla řešena jako otázka předběžná v řízení o odstranění stavby vedeném u Okresního soudu ve Svitavách pod sp. zn. 10 C 106/2006. Soudy prvního i druhého stupně žalobu stěžovatele zamítly, neboť vyšly z toho, že předmětná zeď je v podílovém spoluvlastnictví vlastníků sousedních nemovitostí (tj. stěžovatele a vedlejších účastníků). Dovolání stěžovatele bylo usnesením Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2011 sp. zn. 22 Cdo 3700/2009 odmítnuto.

10. Okresní soud ve Svitavách v záhlaví citovaným rozhodnutím zamítl návrh stěžovatele (výrok I) a rozhodl o nákladech řízení (výrok II).

Okresní soud přitom vyšel z dokazování provedeného v řízení o odstranění stavby vedeného u téhož soudu pod sp. zn. 10 C 106/2006. Znaleckým posudkem Ing. Pavla Dostála založeným ve spise 10 C 106/2006 vzal za prokázané, že mezi domy č. p. X5 a X2 je pouze jedna zeď, která se v přízemí mezi objekty č. p. X5 a X2 nachází na obou pozemcích, tedy stavebních parcelách č. X6 a č. X1. Mezi objekty č. p. X5 a X2 v 1. patře se podle závěrů znalce nachází pouze jedna zeď, a to na pozemku stěžovatele. Okresní soud uzavřel, že právní osud zdi musí být stejný po celé její výšce. Není podle něj přijatelný závěr, že by zeď mezi domy byla součástí jen jednoho z domů, a druhý dům by tak ztratil oporu a obvodovou zeď. Proto dospěl k závěru, že zeď mezi domy č. p. X5 a X2 je zdi společnou, kterou vlastníci sousedních domů (stěžovatel a vedlejší účastníci) vlastní v podílovém vlastnictví.

11. Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále též „krajský soud“ nebo „odvolací soud“) rozsudek soudu prvního stupně potvrdil (výrok I) a rozhodl o nákladech odvolacího řízení (výrok II). Krajský soud odkázal na závěry civilních soudů, které se k vlastnictví zdi vyjádřily v rámci předběžné otázky v řízení o odstranění stavby vedeném u Okresního soudu ve Svitavách pod sp. zn. 10 C 106/2006. V této souvislosti odkázal na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2011 sp. zn. 22 Cdo 3700/2009-182, v němž dovolací soud odkázal na svůj rozsudek ze dne 20. 11. 2006 č. j. 22 Cdo 2097/2006, publikovaný v Souboru civilních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu pod č. C 4623. Podle názoru odvolacího soudu provedl okresní soud ve věci dokazování v potřebném rozsahu, provedené důkazy hodnotil jednotlivě i v jejich vzájemné souvislosti a na základě nich dospěl k logickým a přesvědčivým závěrům o skutkovém stavu věci. Ten také podle odvolacího soudu správně posoudil po právní stránce.

12. Dovolání stěžovatele následně odmítl napadeným usnesením Nejvyšší soud, neboť stěžovatelem uváděná právní otázka, zda může být předmětná zeď v části nacházející se nad jeho pozemkem v jeho výlučném vlastnictví, přípustnost dovolání nezakládá. A to z toho důvodu, že ji odvolací soud řešil v souladu s ustálenou rozhodovací praxí dovolacího soudu. V této souvislosti Nejvyšší soud odkázal na rozsudek ze dne 20. 11. 2006 sp. zn. 22 Cdo 2097/2006, v němž uvedl: „V době před 1. 1. 1951 nebylo vyloučeno spoluvlastnictví zdi oddělující sousední stavby rozdílných vlastníků. Na trvání tohoto zvláštního spoluvlastnického vztahu nemá vliv skutečnost, že občanské zákoníky z roku 1950 a 1964 možnost takového vztahu neupravují.“

13. Nejvyšší soud dále v napadeném usnesení zdůraznil, že právní režim zdi musí být po celé její výšce totožný, což podle něj vyplývá již z toho, že právo platné při výstavbě zdi neumožňovalo, aby bylo vlastnictví ke zdi rozděleno mezi více osob. To podle dovolacího soudu neumožňuje ani

právo současné. Jestliže tedy z dokazování nevyplývá, kdo byl stavebníkem předmětné středové zdi, a jestliže zeď byla postavena mezi oběma domy jak na pozemku stěžovatele, tak i na pozemku vedlejších účastníků, neshledal dovolací soud na závěru, že předmětná zeď je společnou věcí v režimu podílového spoluvlastnictví, ničeho nepřiměřeného.

III.

14. Ústavní soud vyzval v souladu s § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) účastníky a vedlejší účastníky řízení, aby se vyjádřili k projednávané ústavní stížnosti.

15. Okresní soud ve Svitavách ve vyjádření ze dne 6. 3. 2017 odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, přičemž argumentaci v něm obsaženou považoval za dostatečnou.

16. Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ve vyjádření ze dne 7. 3. 2017 odkázal zcela na své závěry obsažené v odůvodnění napadeného rozsudku. Ústavní stížnost pokládá za nedůvodnou a je přesvědčen, že ani v průběhu řízení před krajským soudem, ani v důsledku jeho rozhodnutí napadeným rozsudkem nedošlo k porušení ústavně zaručených práv stěžovatele. Krajský soud navrhl zamítnutí ústavní stížnosti proti svému rozsudku.

17. Nejvyšší soud ve svém vyjádření ze dne 17. 3. 2017 uvedl, že v předmětném soudním řízení neshledal přípustnost dovolání podle § 237 o. s. ř. Oproti přesvědčení stěžovatele zdůraznil, že rozhodnutí odvolacího soudu je založeno pouze na jediné stěžovatelem předestřené otázce, zda může být sporná zeď v části nacházející se nad jeho pozemkem v jeho vylučném vlastnictví, přičemž zdůraznil, že tato otázka přípustnost dovolání založit nemůže, neboť byla vyřešena zcela v souladu s judikaturou dovolacího soudu, na kterou poukázal. Nejvyšší soud především zdůraznil, že právní režim zdi musí být po celou její výšku totožný; to podle něj vyplývá již z toho, že právo platné při výstavbě zdi neumožňovalo, aby bylo vlastnictví ke zdi rozděleno mezi více osob, to ostatně neumožňuje ani právo současné. Jestliže tedy z dokazování nevyplývá, kdo byl stavebníkem předmětné středové zdi, a jestliže zeď byla postavena mezi oběma domy jak na pozemku stěžovatele, tak i na pozemku vedlejších účastníků, neshledal dovolací soud na tomto závěru ničeho nepřiměřeného.

18. Nejvyšší soud dále uvedl, že neshledal přípustné dovolání stran námitek svou povahou vad řízení. Zdůraznil, že vady řízení nejsou samostatným dovolacím důvodem, a proto tvrzenými vadami řízení se dovolací soud v zásadě může zabývat ve shodě s § 243 odst. 2 o. s. ř. (sic – pozn. red.) až za situace, kdy je dovolání shledáno (z jiného důvodu) přípustným. Nejvyšší soud však s respektem k judikatuře Ústavního soudu ve svém

vyjádření připustil, že otázkou přípustnosti dovolání může být jak otázka práva podústavního, tak i práva ústavního, a proto pokud dovolatel v souvislosti s tvrzenými vadami řízení pokládá právní otázku přípustnosti dovolání, lze i z tohoto důvodu považovat dovolání za přípustné (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 8. 2015 sp. zn. 22 Cdo 2770/2015 nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 4. 2016 sp. zn. 22 Cdo 3332/2015); takový výklad je podle Nejvyššího soudu ústavně konformní [viz např. náleze Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2012 sp. zn. IV. ÚS 3782/11 (N 131/66 SbNU 49) či usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 7. 2010 sp. zn. IV. ÚS 1464/10 (v SbNU nepublikováno, dostupné stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu na <http://nalus.usoud.cz>)] a odpovídá i současné právní úpravě kladoucí důraz na řádné vymezení otázky přípustnosti dovolání, jakož i povaze a úloze dovolacího řízení.

19. Přímou ze zákona totiž podle vyjádření Nejvyššího soudu vyplývá požadavek na vymezení otázky přípustnosti dovolání tak, aby byla bez jakýchkoliv pochybností seznatelná. K přípustnosti dovolání tak nepostačuje vymezení jednotlivých dovolacích námitek, aniž by společně s nimi byla vymezena otázka přípustnosti dovolání (k tomu srov. usnesení sp. zn. I. ÚS 3524/13 ze dne 21. 1. 2014), neboť dovolací řízení nemá být bezbřehým přezkumem, v němž procesní aktivitu stran nahrazuje soud (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2008 sp. zn. 28 Cdo 2402/2007 nebo ze dne 27. 5. 2015 sp. zn. 22 Cdo 1936/2015). Ze zásady dispoziční ovládající i dovolací řízení přitom podle Nejvyššího soudu vyplývá, že otázku přípustnosti dovolání vymezuje dovolatel, a nikoliv Nejvyšší soud. Vymezením otázky přípustnosti dovolání namísto dovolatele by potom Nejvyšší soud porušil ve vztahu k dovolateli zásadu dispoziční a především ve vztahu k protistraně zásadu rovnosti účastníků řízení, neboť by zjevně v dovolacím řízení napomohl k úspěchu jedné ze stran sporu. Podle Nejvyššího soudu se z judikatury Ústavního soudu podává, že pokud občanský soudní řád vyžaduje a Nejvyšší soud posuzuje splnění zákonem stanovených formálních náležitostí dovolání, nejedná se o přepjatý formalismus, ale o zákonem stanovený postup (např. usnesení sp. zn. I. ÚS 1092/15 ze dne 28. 4. 2015).

20. Nejvyšší soud ve svém vyjádření dále uvedl, že stěžovatel podmínce řádného vymezení otázky přípustnosti dovolání v souvislosti s tvrzenými vadami řízení nedostál. K řádnému vymezení přípustnosti dovolání přitom podle Nejvyššího soudu nepostačuje ani obecný odkaz na porušení některého z ústavně zaručených práv, pokud dovolatel současně nevymezí, o jakou otázku interpretace tohoto ústavně zaručeného práva se jedná, jinými slovy, pokud nevymezí, jak by se mělo toto ústavně zaručené právo projevit v dané věci. Nejvyšší soud své vyjádření uzavřel, že v dovolacím řízení nikterak neporušil ústavně zaručená práva stěžovatele, jejichž porušení se

ve své ústavní stížnosti dovolával. Vzhledem k tomu je podle Nejvyššího soudu zcela namístež ústavní stížnost odmítnout jako zjevně neopodstatněnou podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

21. Vedlejší účastníci ve svém společném vyjádření ze dne 6. 12. 2017 zrekapitulovali průběh celého sporu, včetně odkazu na řízení o odstranění stavby vedené u Okresního soudu ve Svitavách pod sp. zn. 10 C 106/2006, kde bylo vlastnictví předmětné zdi řešeno jako předběžná otázka. K námitce stěžovatele, že postupem soudů bylo porušeno jeho ústavně zaručené vlastnické právo ke zdi mezi domy č. p. X5 a č. p. X2, uvádějí, že je zcela neopodstatněná. Soudy zaujaly podle vedlejších účastníků zcela správný závěr o společném vlastnictví zdi vlastníky sousedících domů s odkazem na § 854 o. z. o. jako rozhrady, kdy je založena vyvratitelná právní domněnka společného vlastnictví. Vedlejší účastníci považují za důležité poukázat, že otázku vlastnictví středové zdi nelze užít jen na zásadu *superficies solo cedit*, tedy že každý ze sousedních vlastníků domů je vlastníkem té části středové zdi mezi domy, která se právě nachází na jeho pozemku, jehož geometrické znázornění vychází z katastru nemovitostí. Zeď mezi domy vznikla historicky v dávné minulosti jako jedna zeď na obou sousedních pozemcích, nebyla vybudována jako jedna přírma po celé své délce, ale má řadu zalomení a ustupuje v některých částech více nad pozemek stěžovatele a v některých částech zase nad pozemek vedlejších účastníků. Stejně tak její tloušťka není po celé délce a výšce stejná (nelze tedy užít průměr k současným stavbám), kdy se v určitých částech směrem k druhému nadzemnímu podlaží zužuje. Jiné vlastnické uspořádání než ideální spoluvlastnictví za situace, kdy se stěžovateli nepodařilo vyvrátit vyvratitelnou domněnku spoluvlastnictví společné zdi, z hlediska historického vývoje společné zdi nepřipadá v úvahu, pokud soudy chtějí spravedlivě uspořádat poměry ke středové zdi mezi domy.

22. Neopodstatněnými se podle vedlejších účastníků jeví i námitky stěžovatele ohledně porušení práva na spravedlivý proces, kdy jsou soudům vytýkány zejména vady v dokazování. S ohledem na zcela správný právní názor civilních soudů ohledně spoluvlastnictví zdi mezi sousedními domy jako rozhrady bylo na stěžovateli vyvrátit domněnku tohoto spoluvlastnictví, pokud se domáhal určení svého výlučného vlastnictví zdi mezi domy. Jako důkazy svého výlučného vlastnictví stěžovatel opakovaně v obou řízeních předložil dokumentaci z let 1930 a 1920 ohledně přístavění středové zdi v druhém nadzemním podlaží, tyto důkazy byly soudy s řádnou pečlivostí provedeny, neprokázaly však vznik výlučného vlastnictví zdi mezi domy v době jejího vzniku pro vlastníka domu č. p. X5, tedy právního předchůdce stěžovatele. Důkazní břemeno nestíhalo v žádném případě vedlejší účastníky, proto zamítnutí navrženého důkazu – původní dokumentace k domu č. p. X2 vedlejšími účastníky – bylo podle nich správným

rozhodnutím okresního soudu, a to zejména za situace, kdy stěžovatel nikdy nepopíral vystavení společně jedné zdi v prvním nadzemním podlaží sousedních domů. Podle vedlejších účastníků provedl okresní soud všechny navržené důkazy, a to řádným způsobem, stěžovateli poskytl dostatek prostoru jak k tvrzením, tak k návrhům důkazů, převzal jeho argumentaci k naléhavému právnímu zájmu, umožnil mu předložit písemný závěrečný návrh, proto podle vedlejších účastníků nelze hovořit o porušení práv stěžovatele na spravedlivý proces.

23. Vedlejší účastníci jsou přesvědčeni, že soudy se řádně věnovaly argumentaci stěžovatele a v rozhodnutích své závěry přehledně a přiléhavě odůvodnily; každý soud vedl řádně řízení, zjišťoval a hodnotil skutkový stav, při svých právních závěrech nevybočil ze standardů výkladu, ale naopak respektoval ustálenou judikaturu. Za tohoto stavu žádnou z námitek stěžovatele v ústavní stížnosti nelze považovat za porušení ústavnosti. Vzhledem k tomu vedlejší účastníci ve svém vyjádření navrhli, aby ústavní stížnost byla jako zjevně neopodstatněná odmítnuta.

24. Ústavní soud nepovažoval za nutné zasílat vyjádření stěžovateli k replice, neboť neobsahovala žádné relevantní skutečnosti. Nadto nelze přehlédnout, jak bylo o návrhu rozhodnuto.

IV.

25. Ústavní soud v souladu s ustanovením § 44 zákona o Ústavním soudu uvážil, že ve věci není třeba konat ústní jednání, neboť by nijak nepřispělo k dalšímu, resp. hlubšímu objasnění věci, než jak se s ní seznámil z vyžádaného spisu a z písemných úkonů stěžovatele a účastníků řízení. Nenařazení ústního jednání odůvodňuje i skutečnost, že Ústavní soud nepovažoval ani za potřebné provádět dokazování.

26. Po prostudování ústavní stížnosti, vyžádaného spisu a vyjádření účastníků řízení i vedlejších účastníků Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

27. Ústavní soud opakovaně judikuje, že není vrcholem soustavy ostatních soudů (čl. 81 a 91 Ústavy), tudíž není ani řádnou další odvolací instancí a postup v soudním řízení včetně provádění a hodnocení důkazů, interpretace a aplikace právních předpisů a vyození skutkových a právních závěrů přísluší ostatním soudům. Proto není v zásadě oprávněn zasahovat bez dalšího do jejich rozhodovací činnosti. Tato maxima je prolomena pouze tehdy, pokud by soudy na úkor stěžovatele vykročily z mezí daných rámcem ochrany ústavně zaručených základních práv či svobod [čl. 83, čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy]. K tomu však v projednávaném případě podle náhledu Ústavního soudu došlo.

28. Podstatu ústavní stížnosti tvoří námitka, že civilní soudy opomenuly řadu podstatných důkazů a tvrzení stěžovatele. Stěžovatel v řízení

před soudem prvního stupně navrhl, aby vedlejší účastníci předložili původní stavební dokumentaci ke stavbě domu, který je v jejich podílovém spoluvlastnictví. Tento důkazní návrh stěžovatele soud prvního stupně neprovedl a ani zamítnutí jeho provedení nijak neodůvodnil.

29. Obdobně se soud prvního stupně v odůvodnění napadeného rozhodnutí nevypořádal s dalším důkazním návrhem stěžovatele, a to geometrickým zaměřením ze dne 24. května 2014. Okresní soud k tomuto důkazu pouze bez dalšího uvedl, že „tato technická zpráva navazuje na geodetické zaměření provedené v roce 2007 a 2008 jako součást zakázky č. 327/2007 objednané znalcem Ing. Dostálem. Hranice úžlabí je posunuta na pozemek st. p. č. X1 ve vlastnictví žalobce“. Zcela však chybí vyhodnocení předloženého důkazu ze strany okresního soudu.

30. Stěžovatel dále v žalobě navrhoval provedení výsledku znalce, který zpracoval znalecký posudek pro účely řízení vedeného pod sp. zn. 10 C 106/2006. Okresní soud však provedl předmětný znalecký posudek toliko jako listinný důkaz, aniž by se v odůvodnění napadeného rozhodnutí jakkoli zabýval důkazním návrhem stěžovatele na výslech znalce, který by umožnil odstranit případné rozpory v tomto znaleckém posudku.

31. Návrhy stěžovatele na doplnění dokazování byly zamítnuty usnesením ze dne 16. 10. 2014 v rámci protokolu o jednání před soudem prvního stupně (viz č. I. 46). Okresní soud však toto usnesení nijak neodůvodnil. Důvody, proč soud prvního stupně zamítl návrhy stěžovatele na doplnění dokazování a nezabýval se stěžovatelem navrhovanými důkazy, soud prvního stupně nevedl ani v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

32. Pokud jde o zamítnutí důkazních návrhů stěžovatele bez řádného odůvodnění tohoto postupu ze strany soudu, Ústavní soud konstatuje, že se tzv. opomenutými důkazy ve své rozhodovací praxi zabýval mnohokrát a to již od počátku své existence. Tak například v nálezu sp. zn. III. ÚS 61/94 ze dne 16. 2. 1995 (N 10/3 SbNU 51) mj. uvedl že „v řízení před obecným soudem musí být dána jeho účastníkovi možnost vyjádřit se nejen k provedeným důkazům a k věci samé, ale také označit (navrhnout) důkazy, jejichž provedení pro zjištění (prokázání) svých tvrzení pokládá za potřebné; tomuto procesnímu právu účastníka odpovídá povinnost soudu nejen o vznesených návrzích (včetně návrhů důkazních) rozhodnout, ale také – pokud jim nevyhoví – ve svém rozhodnutí vyložit, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval, a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal (§ 153 odst. 1, § 157 odst. 2 o. s. ř.); jestliže tak obecný soud neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páté ... Takzvané opomenuté důkazy, tj. důkazy, o nichž v řízení nebylo

soudem rozhodnuto, případně důkazy, jimiž se soud při postupu podle § 132 o. s. ř. (podle zásady volného hodnocení důkazů) nezabýval, proto téměř vždy založí nejen nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí ..., ale současně též jeho protiústavnost“.

33. K opomenutým důkazům se Ústavní soud dále vyjádřil např. v nálezech sp. zn. IV. ÚS 185/96 ze dne 29. 11. 1996 (N 131/6 SbNU 461), sp. zn. III. ÚS 68/99 ze dne 22. 6. 2000 (N 95/18 SbNU 331), sp. zn. III. ÚS 150/93 ze dne 3. 11. 1994 (N 49/2 SbNU 87), sp. zn. I. ÚS 50/03 ze dne 13. 6. 2006 (N 120/41 SbNU 499), sp. zn. III. ÚS 2110/07 ze dne 28. 5. 2009 (N 123/53 SbNU 553) a sp. zn. IV. ÚS 563/03 ze dne 12. 5. 2004 (N 71/33 SbNU 209).

34. Pokud tedy v nyní posuzované věci civilní soudy, zejména soud prvního stupně, neprovedly stěžovatelem navrhované důkazy, ačkoli byly řádně navrženy a odůvodněny, a ani neodůvodnily jejich zamítnutí, došlo k porušení ustanovení čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2 Listiny a rovněž čl. 95 odst. 1 Ústavy. Jde tedy o tzv. opomenuté důkazy, přičemž tato vada zakládá nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí a jejich protiústavnost.

35. Stěžovatel dále v souvislosti s porušením práva na spravedlivý (řádný) proces namítal, že jej soudy v rozporu s ustanovením § 118a odst. 1 a 3 o. s. ř. nepoučily, že neunáší důkazní břemeno ohledně vlastnického práva k předmětné zdi. Ústavní soud ověřil, že stěžovatel nebyl řádně podle ustanovení § 118a o. s. ř. poučen a vyzván, aby k prokázání svých sporných tvrzení označil a navrhl k provedení další důkazy. Stěžovatel byl soudem prvního stupně poučen pouze podle ustanovení § 118b o. s. ř. o koncentraci řízení (viz protokol o jednání č. l. 46).

36. Ústavní soud není s přihlédnutím ke stěžovatelově argumentaci v řízení o ústavní stížnosti přesvědčen, že by tvrzení a důkazy předestřené v řízení před civilními soudy byly v daném případě plně dostačující k učinění závěru, kdo je vlastníkem předmětné zdi, takže poučení ve smyslu § 118a odst. 2 o. s. ř. zde bylo namístě. Dospěl-li okresní soud k názoru, že věc je třeba z právního hlediska posoudit jinak, než jak navrhoval stěžovatel, je povinen tohoto účastníka poučit podle § 118a odst. 2 o. s. ř.; absenci takového poučení lze z hlediska ústavnosti akceptovat, není-li pochyb, že ve vztahu k danému právnímu posouzení byl skutkový stav již plně objasněn, což se v posuzované věci nestalo [k tomu srov. např. náleze sp. zn. III. ÚS 3717/16 ze dne 26. 9. 2017 (N 179/86 SbNU 845)].

37. Z práva na spravedlivé projednání věci plyne i zákaz tzv. překvapivých rozhodnutí. Podle judikatury Ústavního soudu se o překvapivé rozhodnutí jedná mj. tehdy, pokud účastníci řízení nedostanou příležitost vyjádřit se k odlišnému hodnocení důkazů [srov. náleze sp. zn. III. ÚS 1980/13 ze dne 9. 1. 2014 (N 1/72 SbNU 23)] nebo k odlišnému právnímu hodnocení [srov. náleze sp. zn. I. ÚS 777/07 ze dne 31. 7. 2008 (N 134/50 SbNU 181)]. Zákaz překvapivých rozhodnutí přitom neznamená, že by účastníci řízení

měli vždy znát závěry soudu ještě předtím, než vynese rozhodnutí [nálezy sp. zn. II. ÚS 2804/10 ze dne 21. 4. 2011 (N 81/61 SbNU 269) nebo sp. zn. I. ÚS 451/11 ze dne 11. 1. 2012 (N 8/64 SbNU 77)]. Znamená však, že účastníci řízení musí mít možnost účinně argumentovat ve vztahu ke všem otázkám, na jejichž řešení bude rozhodnutí soudu spočívat [srov. nález sp. zn. I. ÚS 2315/15 ze dne 12. 4. 2016 (N 64/81 SbNU 99)].

38. Účastníkům řízení by mělo být zřejmé, které otázky jsou pro řešení věci relevantní, ať už jde o otázky skutkové, nebo právní; je třeba jim umožnit, aby se ke všem těmto otázkám mohli vyjádřit a aby mohli účinně uplatnit své argumenty. Je proto nezbytné, aby soud účastníky řízení poučil, pokud hodlá vycházet z jiné právní úpravy, jiného právního posouzení (srov. § 118a odst. 2 o. s. ř.) či z jiných skutkových zjištění, než mohou účastníci řízení předvídat vzhledem k dosavadnímu průběhu řízení. Opačný postup je v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny, který zaručuje spravedlivý proces [nálezy sp. zn. I. ÚS 2315/15 (viz výše) nebo nález sp. zn. IV. ÚS 3035/15 ze dne 12. 4. 2016 (N 65/81 SbNU 141)]. Jak uvedl Ústavní soud ve věci sp. zn. I. ÚS 138/98 [nálezy sp. zn. I. ÚS 138/98 ze dne 7. 7. 1999 (N 96/15 SbNU 3)]: „Hranice poučovací povinnosti obecných soudů jsou ústavně dány čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a též zásadou rovnosti účastníků řízení, a to bez ohledu na to, o jaké řízení jde či jaká věc má být projednávána.“

39. Taktéž Nejvyšší soud, který odmítl napadeným usnesením dovolání stěžovatele, vady předchozího řízení neodstranil. Stěžovatel ve svém dovolání napadl porušení ústavně zaručených základních práv a svobod. S námitkami směřujícími k ochraně vlastnického práva ve smyslu čl. 11 Listiny se Nejvyšší soud nelyžoval vůbec, s námitkami směřujícími do čl. 36 Listiny (zejména opomenutí důkazů, jejich nesprávné hodnocení, nedostačtná poučovací povinnost, překvapivost rozhodnutí, nedostatky odůvodnění) se pak vypořádal tak, že nejsou způsobily dovolacím důvodem, tedy v rozporu s judikaturou Ústavního soudu. Ústavní soud k tomu již v minulosti dovedl, že „pokud za dané situace Nejvyšší soud v ústavní stížnosti napadeném usnesení následně odmítl stěžovatelovo dovolání s konstatováním, že ‚tvrzené procesní vady nezahrnují podmínku existence právní otázky zásadního významu, a proto jejich prostřednictvím přípustnost dovolání založit nelze‘, pak ani Nejvyšší soud nedostal své ústavní povinnosti chránit základní práva a svobody stěžovatele (čl. 4 Ústavy), neboť i dovolací řízení je nedílnou součástí ústavního rámce pravidel spravedlivého procesu, a dovolací soud je tedy za každé situace povinen chránit základní práva a svobody jednotlivce, což však Nejvyšší soud v nyní posuzovaném případě stěžovatele neučinil“ [srov. nález sp. zn. II. ÚS 2172/14 ze dne 10. 3. 2015 (N 54/76 SbNU 747)].

IV. ÚS 233/17

č. 34

40. Ústavní soud uzavírá, že v záhlaví citovanými soudními rozhodnutími bylo zasaženo do práva stěžovatele na spravedlivý (řádný) proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny, a proto Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu rozhodl, jak je ve výroku uvedeno.

Č. 35

K použitelnosti zvukového záznamu jako důkazu v občanském soudním řízení

Obdobně jako omezení základního práva či svobody veřejnou mocí, tak i míra ochrany z její strany poskytnutá jednomu základnímu právu na úkor druhého za situace, kdy se nacházejí ve vzájemné kolizi, musí s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu dostát požadavkům principu proporcionality a musí respektovat ústavní limity vyjádřené v čl. 4 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod. V opačném případě by poskytnutí nepřiměřené ochrany či nadměrné preference jednomu základnímu právu fakticky představovalo zásah do druhého základního práva nepřipustně omezující nebo zcela znemožňující jeho realizaci, v rozporu s principem zachování maxima z obou vzájemně si kolidujících základních práv. Není-li takové vyvažování možné, pak soud musí dát přednost tomu základnímu právu, v jehož prospěch svědčí obecná idea spravedlnosti [nálezný sp. zn. I. ÚS 1737/08 ze dne 17. 2. 2010 (N 25/56 SbNU 273)].

Hovory fyzických osob, ke kterým dochází při výkonu povolání, obchodní či veřejné činnosti, zpravidla nemají charakter projevů osobní povahy. Zvukový záznam takového hovoru pořízený navíc po předchozím upozornění, že hovor je zaznamenáván, může soud použít jako důkazní prostředek v občanském soudním řízení, jímž lze zjistit skutkový stav věci, poté, co zvážil, zda měl účastník uplatňující informace ze záznamu k jejich získání jiné, z hlediska zásahu do soukromí druhé osoby šetrnější možnosti.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Radovana Suchánka a soudců Jiřího Zemánka (soudce zpravodaj) a Josefa Fialy – ze dne 27. února 2018 sp. zn. II. ÚS 2299/17 ve věci ústavní stížnosti obchodní korporace Synergent, s. r. o., se sídlem Skuteckého 1705/3a, Praha 6 – Řepy, zastoupené Mgr. Filipem Petrášem, advokátem, se sídlem 2. května 7134, Zlín, proti rozsudku Okresního soudu v Litoměřicích ze dne 16. května 2017 č. j. 12 C 290/2016-42 o zamítnutí stěžovatelčiny žaloby o zaplacení částky 6 038 Kč s příslušenstvím, za účasti Okresního soudu v Litoměřicích jako účastníka řízení a obchodní korporace GRIMAX, s. r. o., se sídlem Kratochvílova 2659, Roudnice nad Labem, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Okresního soudu v Litoměřicích ze dne 16. května 2017 č. j. 12 C 290/2016-42 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Okresního soudu v Litoměřicích ze dne 16. května 2017 č. j. 12 C 290/2016-42 se proto ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatelka se ústavní stížností domáhá zrušení v záhlaví uvedeního rozhodnutí s tvrzením, že jí bylo porušeno její právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Okresní soud v Litoměřicích (dále jen „okresní soud“) rozsudkem ze dne 16. 5. 2017 č. j. 12 C 290/2016-42 zamítl žalobu, jíž se stěžovatelka (žalobkyně) domáhala po vedlejší účastnici řízení (žalované) zaplacení částky ve výši 6 038 Kč s příslušenstvím (výrok I) a uložil jí povinnost nahradit vedlejší účastnici řízení náklady řízení (výrok II). Žalovaná částka měla představovat sjednanou smluvní cenu ze smlouvy o zveřejnění firmy a poskytnutí souvisejících služeb (dále jen „smlouva“), jejímž předmětem měl být zápis prezentace vedlejší účastnice řízení na webových stránkách www.fuzeplus.cz na dobu jednoho roku. Okresní soud žalobu zamítl, neboť stěžovatelce se nepodařilo prokázat uzavření smlouvy, neboť jediný jí navržený důkaz k prokázání jejího tvrzení ohledně uzavření smlouvy – záznam telefonního hovoru, z něhož mělo vyplynout uzavření smlouvy – vyhodnotil jako nezákonný. Ohledně přípustnosti navrženého důkazu poukázal okresní soud na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 1. 2010 sp. zn. 29 Cdo 4007/2008 a nález Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2006 sp. zn. I. ÚS 191/05 (N 161/42 SbNU 327; všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou rovněž dostupná na <http://nalus.usoud.cz>), jejichž podstatou je podmínka souhlasu účastníka hovoru s provedením takového důkazu. Okresní soud na základě uvedeného vyslovil názor, že souhlas vedlejší účastnice řízení s monitorováním telefonního hovoru umožňuje pouze legální hlasitý odposlech (popř. i skrytý příposlech) v reálném čase, avšak nelze již pod něj zahrnout pořizování zvukového záznamu, jehož smyslem není pouze zobrazení, sledování či dohlížení (monitoring), ale je zachycením a uchováním zvuku pro jeho pozdější použití, tedy zcela odlišná činnost, která podstatně zasahuje do práv volajícího. Souhlasem s monitorováním hovoru nelze nahradit souhlas s pořizováním a použitím zvukového záznamu. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka k otázce uzavření smlouvy i po poučení

podle § 118a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“) nenavrhl žádný další důkaz (ostatní jí navrhované důkazy se nevztahovaly k předmětné smlouvě), musela být žaloba zamítnuta pro neunesení důkazního břemene.

II. Argumentace stěžovatelky

3. Stěžovatelka v ústavní stížnosti namítá porušení svého shora uvedeného ústavně zaručeného práva na soudní ochranu. Nesouhlasí se závěry okresního soudu o neunesení důkazního břemene. Domnívá se, že monitorováním se rozumí také uchovávání zvukového záznamu, které má sloužit zejména k prokázání platného uzavření smlouvy. Vyslovuje přesvědčení, že souhlas jí byl vedlejší účastnicí řízení udělen, a nelze tak hovořit o nezákonnosti a nepřipustnosti tohoto důkazu. Nepřipuštěním navrženého důkazu bylo zasaženo do práva stěžovatelky na soudní ochranu.

III. Vyjádření účastníka a vedlejší účastnice řízení

4. Ústavní soud si vyžádal od účastníka a vedlejší účastnice řízení vyjádření k ústavní stížnosti a od účastníka řízení rovněž příslušný spis sp. zn. 12 C 290/2016.

5. Okresní soud jako účastník řízení ve vyjádření zcela odkázal na svoje rozhodnutí.

6. Vedlejší účastnice řízení se ve stanovené lhůtě k ústavní stížnosti nevyjádřila.

7. Vzhledem k tomu, že vedlejší účastnice se nevyjádřila a vyjádření účastníka řízení neobsahovalo žádné nové skutečnosti, nepovažoval Ústavní soud za nutné zasílat toto vyjádření stěžovatelce k případné replice.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

8. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí napadené v ústavní stížnosti, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný; stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*), neboť proti rozsudku okresního soudu nebylo odvolání přípustné.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

9. Ústavní soud není součástí soustavy soudů, nýbrž je soudním orgánem ochrany ústavnosti [čl. 83 a čl. 91 odst. 1 Ústavy České republiky (dále

jen „Ústava“); není povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí. Jeho pravomoc podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy je založena výlučně k přezkumu toho, zda v řízení nebo rozhodnutími v nich vydanými nebyla dotčena předpisy ústavního pořádku chráněná práva nebo svobody účastníka tohoto řízení a zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními principy (zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé).

10. Po prostudování ústavní stížnosti a vyžádaného spisu dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

11. Stěžovatelka v ústavní stížnosti vznáší v podstatě jediný argument, a to, zda postupem okresního soudu, který v řízení o zaplacení částky 6 038 Kč s příslušenstvím odmítl připustit stěžovatelkou navrhovaný důkaz záznamem telefonického rozhovoru pro jeho nezákonné pořízení, nedošlo k porušení ústavně zaručeného práva stěžovatelky na soudní ochranu.

12. I když si je Ústavní soud vědom, že v daném případě jde o bagatelní věc, která zpravidla nemůže dosáhnout ústavněprávní roviny, současně však vždy zdůrazňuje, že zákonem stanovená částka nemůže být absolutní či jedinou mezní hranicí pro připuštění ústavněprávního přezkumu tzv. bagatelních věcí. Proto v minulosti i u tzv. bagatelních věcí připustil ústavněprávní přezkum, to však ve výjimečných (excesivních) případech evidentní svévole orgánů veřejné moci vůči stěžovateli, kupř. když se orgán veřejné moci dopustil natolik zásadních pochybení, že v jejich důsledku nastala kolize se samotnou esencí určitého ústavně zaručeného základního práva, zpravidla práva na soudní ochranu [srov. např. náleze ze dne 17. 3. 2009 sp. zn. I. ÚS 3143/08 (N 59/52 SbNU 583)], přičemž tak Ústavní soud činil vždy s ohledem na intenzitu faktických (kvantitativních) dopadů na osobu stěžovatele, resp. na jeho majetkové poměry, příp. s ohledem na jiné okolnosti daného případu [srov. kupř. náleze ze dne 10. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 3725/13 (N 55/73 SbNU 89)]. Ústavní soud se domnívá, že stávající situace, kdy došlo k odmítnutí provedení důkazu s poukazem na jeho nezákonnost, představuje natolik závažné porušení práva na soudní ochranu, že je třeba jeho zásahu.

13. Ústavní stížnost je založena na nesouhlasu stěžovatelky s nepřipuštěním záznamu telefonického hovoru jako důkazního prostředku. Podle § 125 o. s. ř. mohou za důkaz sloužit všechny prostředky, jimiž lze zjistit stav věci, zejména výslech svědků, znalecký posudek, zprávy a vyjádření orgánů, fyzických a právnických osob, notářské nebo exekutorské zápisy a jiné listiny, ohledání a výslech účastníků. Stěžovatelka nesouhlasila s tím, že nebyl jako důkaz použit záznam telefonického hovoru, během něhož měla s vedlejší účastnicí řízení uzavřít smlouvu, jejímž předmětem měl být zápis prezentace vedlejší účastnice řízení na webových stránkách www.

fuzeplus.cz na dobu jednoho roku, za což měla vedlejší účastnice řízení uhradit žalovanou částku.

14. Otázkou přípustnosti záznamů hovorů fyzických osob se Ústavní soud zabýval již několikrát, ačkoliv ve většině případů tomu bylo zejména v trestním řízení, a dovedil, že přípustnost takového důkazu je vždy nezbytné posuzovat též s ohledem na respektování práva na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí dle čl. 7 a čl. 10 odst. 2 Listiny. Provedení důkazu záznamem telefonického hovoru proti výslovnému nesouhlasu jednoho z účastníků hovoru pak Ústavní soud shledal rozporným s čl. 36 odst. 1 Listiny i v okresním soudem citovaném nálezu sp. zn. I. ÚS 191/05. Naopak Ústavní soud připustil důkaz záznamem soukromého rozhovoru bez vědomí všech jeho účastníků v případě jeho využití slabší stranou (zaměstnancem) v pracovněprávním vztahu [náleze ze dne 9. 12. 2014 sp. zn. II. ÚS 1774/14 (N 221/75 SbNU 485)]. V tomto nálezu Ústavní soud uvedl, že „základním kritériem, jež má vést k rozhodnutí o použitelnosti či nepoužitelnosti záznamu rozhovoru pořízeného soukromou osobou bez vědomí nahrávané osoby jako důkazu v příslušném řízení, je poměrování chráněných práv a zájmů, které se v této soukromé sféře střetávají, kde se stát stává arbitrem (zpravidla prostřednictvím soudu) rozhodujícím o tom, který z těchto zájmů bude v daném konkrétním střetu převažujícím. Hodnocení použitelnosti či nepoužitelnosti takto opatřených (a státu předložených, předaných) informací se bude provádět podle norem procesních, které však jen vymezují pravidla pro to, jak zjistit náležitým způsobem skutkový stav a nalézt ‚materiální‘ právo, tedy rozhodnout o vlastním předmětu sporu. Kromě okolností, za nichž byla taková nahrávka pořízena, bude rozhodující i význam právem chráněného či uznávaného zájmu, který je předmětem vlastního řízení, a možnosti, které měl účastník uplatňující informace z nahrávky k dispozici k tomu, aby získal takové informace jiným způsobem než za cenu porušení soukromí druhé osoby“.

15. K problematice využití audionahrávek jako důkazního prostředku zaujal stanovisko i Nejvyšší soud např. v rozsudku ze dne 11. 5. 2005 sp. zn. 30 Cdo 64/2004, podle něhož hovory fyzických osob, ke kterým dochází při výkonu povolání, při obchodní či veřejné činnosti, zpravidla nemají charakter projevů osobní povahy; důkaz zvukovým záznamem takového hovoru proto není v občanském soudním řízení nepřipustný. Nejvyšší soud tyto úvahy dále rozvinul v rozsudku 23. 6. 2010 sp. zn. 22 Cdo 3717/2008, v němž uvedl, že „provedení důkazu zvukovým záznamem může být přípustné. Přípustnost takto navrženého důkazu je nutno posuzovat vždy s ohledem na individuální okolnosti daného případu. Ustanovení § 11 a § 12 obč. zák. poskytují ochranu jen těm projevům fyzických osob, jež mají osobní povahu. Osobní povahu proto zpravidla nemají projevy, ke kterým dochází při výkonu povolání, při obchodní či veřejné činnosti“. Z výše uvedeného se

podává, že soudy v případech použitelnosti důkazních prostředků v podobě telefonických záznamů poměřovaly kolizi různých ústavně zaručených práv.

16. Vzhledem k té skutečnosti, že uplatňování základního práva či svobody jedním subjektem v sobě může nést i následky v podobě možného omezení či přímo střetu s jiným či stejným základním právem či svobodou realizovaným odlišným subjektem, řešení těchto vzájemných střetů v rámci vyvažování obou s sebou vždy nutně nese riziko i nepřiměřeného omezení jednoho z nich v důsledku nadměrné preference druhého. Otázkou rozhodování sporů, v nichž dochází k tomuto střetu základních práv, se ve své judikatuře v minulosti opakovaně zabýval i Ústavní soud, přičemž zdůraznil, že „obecné soudy musí nejprve rozpoznat, která základní práva jednotlivých účastníků sporu jsou ve hře, a poté, s přihlédnutím ke všem rozhodným okolnostem daného případu, musí soudy rozhodnout tak, aby, je-li to možné, zůstalo zachováno z obou základních práv co nejvíce, a není-li to možné, pak dát přednost tomu základnímu právu, v jehož prospěch svědčí obecná idea spravedlnosti, resp. obecný princip“ [srov. např. náleze ze dne 16. 6. 2005 sp. zn. I. ÚS 353/04 (N 124/37 SbNU 563) či náleze ze dne 17. 2. 2010 sp. zn. I. ÚS 1737/08 (N 25/56 SbNU 273), pro doktrinární shrnutí judikатурních závěrů srov. např. Wagnerová, E. Úvod, in Wagnerová, E. a kol. Listina základních práv a svobod: komentář. Praha : Wolters Kluwer, 2012, s. 28n]. Takto vymezený princip zachování maxima z obsahu vzájemně si kolidujících základních práv, jenž je mj. projevem ústavního příkazu obsaženého v čl. 4 odst. 4 Listiny, proto klade na postup a rozhodovací činnost obecných soudů při řešení sporů, v nichž se do vzájemného střetu (kolize) dostávají základní práva jejich účastníků, nezbytné požadavky, jejichž nerespektování může v konečném důsledku zatížit jejich rozhodnutí protiústavností, kdy je v důsledku neodůvodněné preference jednoho základního práva odepřena ochrana druhému, přestože obecné soudy jsou zavázány povinností (čl. 4 Ústavy) poskytnout i tomuto základnímu právu ochranu cestou výkladu a aplikace příslušných norem podústavního práva.

17. Jinými slovy vyjádřeno, obdobně jako omezení základního práva či svobody veřejnou mocí, tak i míra ochrany z její strany poskytnutá jednomu základnímu právu na úkor druhého za situace, kdy se nacházejí ve vzájemné kolizi, musí s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu dostát požadavkům principu proporcionality a musí respektovat ústavní limity vyjádřené v čl. 4 odst. 1 a 4 Listiny. V opačném případě by poskytnutí nepřiměřené ochrany jednomu základnímu právu fakticky představovalo zásah do druhého základního práva nepřipustně omezující či dokonce zcela znemožňující jeho realizaci.

18. Ústavní soud si je samozřejmě vědom, že v případě použití záznamu telefonického hovoru jako důkazního prostředku v průběhu soudního

řízení může hrozit kolize s právem na ochranu soukromí (čl. 7 odst. 1 nebo čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny), popř. s právem na ochranu listovního tajemství, resp. tajemství zpráv podávaných telefonem (čl. 13 Listiny). Ostatně na tuto skutečnost správně poukázal i okresní soud ve svém rozhodnutí, když rozpoznal, která z ústavně zaručených práv stojí proti sobě. Ústavní soud se nicméně domnívá, že okresní soud zvolil s ohledem na konkrétní okolnosti případu (viz níže) přístup příliš restriktivní a právu na ochranu soukromí, resp. právu na ochranu listovního tajemství, poskytl nepřiměřenou ochranu, v důsledku čehož došlo u stěžovatelky k porušení práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

19. V nyní posuzované věci byly okolnosti pořízení důkazního prostředku záznamem telefonického hovoru následující. Telefonický hovor se týkal obchodní nabídky stěžovatelky jakožto poskytovatelky prostoru pro uveřejnění údajů na internetu na uzavření předmětné smlouvy. Ve světle výše uváděné judikatury Nejvyššího soudu tedy nešlo o projevy soukromé povahy, nýbrž o komunikaci vedenou při provozování obchodní činnosti. Vedlejší účastnice řízení byla současně na začátku telefonického rozhovoru informována, že hovor, při kterém mělo dle tvrzení stěžovatelky dojít k uzavření předmětné smlouvy, je stěžovatelkou monitorován. Okresní soud takto předložený důkaz vyhodnotil jako nezákonný, neboť podle něj monitorování nezahrnuje rovněž uchování záznamu pro pozdější eventuelní použití.

20. Jakkoliv lze chápat obavy z možného zneužití uchovávaných záznamů telefonických hovorů, Ústavní soud názor okresního soudu, že by mělo jít v daném případě o nezákonný, a tudíž nepřijatelný důkaz, nesdílí. Jak již bylo uvedeno výše, soudní praxe včetně judikatury Ústavního soudu připustila provedení důkazu záznamem telefonického rozhovoru, který byl pořízen se souhlasem nahrávaného účastníka i v civilním řízení. V posuzované věci byl druhý účastník hovoru (vedlejší účastnice řízení) na začátku telefonického hovoru informován o tom, že hovor je monitorován. Samozřejmě je možné přikládat pojmu „monitorování“ různý jazykový význam. Například podle slovníku cizích slov [viz Kraus, J. Nový akademický slovník cizích slov: (A–Ž : studentské vydání). Vyd. 1. Praha : Academia, 2006, dotisk 2014] se pod pojmem „monitorování“ rozumí několikastupňový víceúčelový informační systém, činnost, která na základě systematického pozorování a analýz současného stavu objektu předpovídá jeho budoucí vývoj. Je tedy zjevné, že výklad provedený okresním soudem byl poměrně zúžený, neboť monitorování nemusí zahrnovat pouze sledování v reálném čase, nýbrž není vyloučeno ani jeho využití i pro budoucí potřeby. Navíc, tvrdila-li na jedné straně stěžovatelka, že o monitorování hovoru vedlejší účastnici informovala, a na straně druhé vedlejší účastnice řízení oponentovala, že nikdy žádný souhlas s použitím záznamu nedala, měl okresní soud

připustit provedení tohoto důkazu přinejmenším k ověření těchto vzájemně si nekorespondujících tvrzení účastníků řízení.

21. Podle názoru Ústavního soudu v dané věci neobstojí ani argumentace okresního soudu ochranou listovního tajemství, resp. tajemství písemností a záznamů podle čl. 13 Listiny. Poměruje-li se na jedné straně právo na soudní ochranu a na druhé straně právo na ochranu soukromí, je třeba v tomto konkrétním případě dát přednost právu zakotvenému v čl. 36 odst. 1 Listiny. Nelze totiž přehlédnout, že komunikace se týkala obchodního případu mezi dvěma podnikatelskými subjekty a vedlejší účastnice měla o monitorování hovoru vědomost. Účelem provedení tohoto důkazu pak bylo právě prokázání toho, že došlo k uzavření smlouvy, jež byla předmětem hovoru. Nelze tedy uvažovat o tom, že snad měl tento důkaz zasahovat do soukromí jakékoliv osoby či měl být zneužit k jiným účelům. Z pohledu Ústavního soudu nepřekračuje provedení důkazu záznamem telefonického hovoru, jehož předmětem měla být obchodní nabídka, nepřijatelnou míru kontextuálního zásahu do základního práva na ochranu soukromí. Toto je podle názoru Ústavního soudu dostačující pro použitelnost takového důkazního prostředku v soudním řízení. Druhou věcí pak samozřejmě zůstává, jakým způsobem okresní soud vyhodnotí, zda k samotnému uzavření předmětné smlouvy na základě telefonického hovoru nakonec skutečně došlo. Toto však teprve bude předmětem zkoumání okresního soudu.

22. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud stěžovatelčině ústavní stížnosti vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil podle § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Ústavní soud rozhodl bez ústního jednání, neboť dospěl k závěru, že od něj nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 36

K rozhodování obecných soudů v řízeních o vyslovení přípustnosti převzetí do zdravotního ústavu

Zahájí-li soud znovu řízení o vyslovení přípustnosti převzetí do zdravotního ústavu proti vůli umístěné osoby, které bylo zastaveno, protože tato osoba byla mezitím ze zdravotního ústavu propuštěna, ale prohlásila podle § 72 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních (dále jen „z. ř. s.“), že na projednání věci trvá, je soud, nejza vázán lhůtou 7 dnů podle čl. 8 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a § 77 odst. 1 z. ř. s., povinen podle § 70 odst. 1 z. ř. s. ke zjištění zdravotního stavu a zjištění, zda držení osoby ve zdravotním ústavu bylo nutné, jmenovat znalce, jímž nemůže být lékař, který pracuje v daném zdravotním ústavu. Objektivní zjištění důvodnosti tohoto držení, možného pouze na tomto základě, je předpokladem uplatnění práva na náhradu škody nebo nemajetkové újmy takovou osobou v případě jeho neoprávněnosti, k němuž její prohlášení, že trvá na projednání věci, zpravidla směřuje.

Nebyla-li otázka povinnosti soudu v znovuzahájeném řízení takto postupovat dosud v rozhodovací praxi dovolacího soudu vyřešena, je naplněn předpoklad přípustnosti dovolání podle § 237 občanského soudního řádu. Odepření takového postupu je porušením práva na soudní ochranu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Radovana Suchánka a soudců Jiřího Zemánka (soudce zpravodaj) a Josefa Fialy – ze dne 27. února 2018 sp. zn. II. ÚS 2545/17 ve věci ústavní stížnosti J. H., zastoupeného Mgr. Tomášem Maxou, advokátem, se sídlem Petráská 1136/12, Praha 1 – Nové Město, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. května 2017 č. j. 30 Cdo 327/2017-66, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. listopadu 2016 č. j. 15 Co 527/2016-55 a proti usnesení Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 1. srpna 2016 č. j. 19L 1706/2014-42, vydaným v řízení o vyslovení přípustnosti převzetí stěžovatele do zdravotního ústavu, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 8 jako účastníků řízení a Psychiatrické nemocnice Bohnice, se sídlem Ústavní 91/7, Praha 8 – Bohnice, zastoupené JUDr. Tomášem Hlaváčkem, advokátem, se sídlem Kořenského 15/1107, Praha 5 – Smíchov, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 31. května 2017 č. j. 30 Cdo 327/2017-66, usnesením Městského soudu v Praze ze dne 3. listopadu 2016 č. j. 15 Co 527/2016-55 a usnesením Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 1. srpna 2016 č. j. 19L 1706/2014-42 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a osobní svoboda zakotvená v čl. 8 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. května 2017 č. j. 30 Cdo 327/2017-66, usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. listopadu 2016 č. j. 15 Co 527/2016-55 a usnesení Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 1. srpna 2016 č. j. 19L 1706/2014-42 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností doručenou Ústavnímu soudu dne 11. 8. 2017 napadl stěžovatel v záhlaví uvedená rozhodnutí s tvrzením, že jimi byla porušena jeho ústavně zaručená práva zakotvená v čl. 8 odst. 1, v čl. 36 odst. 1 a v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z obsahu spisu Obvodního soudu pro Prahu 8 (dále jen „obvodní soud“) sp. zn. 19L 1706/2014, který si Ústavní soud vyžádal, vyplývají následující skutečnosti. Usnesením obvodního soudu ze dne 11. 7. 2014 č. j. 19L 1706/2014-3 bylo zahájeno řízení o vyslovení přípustnosti převzetí stěžovatele do zdravotního ústavu vedlejší účastnice (dále jen „zdravotní ústav“). Usnesením obvodního soudu ze dne 17. 7. 2014 č. j. 19L 1706/2014-6 bylo řízení zastaveno, protože stěžovatel byl téhož dne ze zdravotního ústavu propuštěn. Podáním ze dne 24. 7. 2014 stěžovatel prohlásil, že na projednání věci trvá, neboť má za to, že pro jeho nedobrovolné umístění ve zdravotním ústavu nebyly naplněny zákonné důvody. Usnesením ze dne 4. 8. 2014 č. j. 19L 1706/2014-18 obvodní soud vyslovil, že převzetí stěžovatele do zdravotního ústavu dne 11. 7. 2014 bylo v souladu se zákonnými důvody. K odvolání stěžovatele bylo citované usnesení usnesením Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 5. 1. 2015 č. j. 15 Co 427/2014-29 zrušeno a věc byla vrácena obvodnímu soudu k dalšímu řízení. Obvodní soud po provedeném dokazování dospěl k závěru, že v době přijetí do zdravotnického zařízení jevil stěžovatel známky duševní poruchy, která byla diagnostikována jako porucha s bludy, hrozilo riziko autoagrese, bezprostřední hrozba nebezpečnosti v době přijetí byla dána jeho poruchou myšlení. Obvodní soud měl proto podmínky stanovené v § 38 odst. 1 písm. b) zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich

poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o zdravotních službách“) za splnění. Usnesením ze dne 1. 8. 2016 č. j. 19L 1706/2014-42 proto opětovně rozhodl, že převzetí stěžovatele do zdravotního ústavu bylo v souladu se zákonnými důvody. Městský soud, který shodně s obvodním soudem vycházel zejména z výsledku přijímajícího lékaře, usnesením ze dne 3. 11. 2016 č. j. 15 Co 527/2016-55 usnesení obvodního soudu potvrdil. Usnesení městského soudu napadl stěžovatel dovoláním, které Nejvyšší soud ústavní stížností napadeným usnesením odmítl.

II. Argumentace stěžovatele

3. Stěžovatel v ústavní stížnosti uvádí, že byl zbaven osobní svobody svou nedobrovolnou hospitalizací ve zdravotním ústavu v době od 11. do 17. 7. 2014. Této nedobrovolné hospitalizaci předcházela silniční kontrola, v rámci které byl stěžovatel podezřelý z řízení vozidla pod vlivem marihuany. Následně byl stěžovatel převezen příslušníky Policie České republiky (dále jen „policie“) do Nemocnice Na Bulovce k lékařskému vyšetření a poté do zdravotního ústavu, kde byl hospitalizován v období od 11. do 17. 7. 2014. Stěžovatel nesouhlasí s důvody hospitalizace a odvolává se i na tvrzení příslušníků policie, kteří před obvodním soudem uvedli, že stěžovatel byl pozitivně naladěný, stále vtípkoval, mluvil však vcelku normálně, nemotal se, působil orientovaně a věděl, co říká a dělá, a z jeho jednání nevyplývala nebezpečnost ani fyzicky nikoho nenapadal. Oba policisté shodně uvedli, že byli překvapeni následnou nedobrovolnou hospitalizací stěžovatele a že se během své praxe s takovým postupem nesetkali. Podle stěžovatele z přijímací zprávy ani z další lékařské dokumentace nevyplývá žádný způsob, kterým by měl představovat bezprostřední a závažné nebezpečí pro své okolí. Stěžovatel byl nakonec účelově těsně před uplynutím zákonné lhůty pro rozhodnutí soudu o přípustnosti nedobrovolné hospitalizace ze zdravotního ústavu propuštěn. V této souvislosti stěžovatel zdůrazňuje, že před nedobrovolnou hospitalizací ani po ní se nikdy neléčil na psychiatrii ani nebere a nebral žádné léky ovlivňující jeho duševní stav. Stěžovatel nikdy nebyl odsouzen za řízení motorového vozidla pod vlivem návykové látky ani neztratil způsobilost k řízení motorového vozidla. V rámci detenčního řízení bylo předloženo nejen potvrzení o úspěšném absolvování dopravně psychologického vyšetření, ale i výpis z bodového hodnocení, podle kterého se stěžovatel během své řídičské praxe dopustil pouze jediného dopravního přestupku spočívajícího v nepřípoutání se bezpečnostním pásem. Stěžovatel je přesvědčen, že jej lékařka z Nemocnice Na Bulovce od počátku považovala za blázna, zřejmě kvůli jeho výstřednímu pirátskému oblečení, které nosí jako maskot České pirátské strany. K tomu pravděpodobně přispělo i neustálé vtípkování stěžovatele při

lékařském vyšetření. Po následně napjaté konverzaci proto lékařka nařídila převoz stěžovatele do zdravotního ústavu dle jeho tvrzení nikoliv z důvodu, že by někoho ohrožoval, ale z důvodu zjištění jeho způsobilosti k dalším policejním úkonům. Stěžovatel je přesvědčen, že k jeho hospitalizaci došlo v rozporu s § 38 odst. 1 písm. b) zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách).

4. Mimo nesplnění zákonných podmínek pro převzetí do zdravotního ústavu stěžovatel namítá i porušení svého práva na soudní ochranu v následném řízení před soudy. Stěžovatel zdůrazňuje, že naplnění podmínek pro nedobrovolné převzetí do zdravotnického zařízení musí být podrobeno přísné a pečlivé kontrole příslušných orgánů, v dané věci soudů, na něž jsou kladeny zvýšené nároky na odůvodnění rozhodnutí v těchto věcech. Stěžovatel poukazuje na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva (dále též „ESLP“), který v rozsudku ze dne 26. 5. 2011 ve věci *Župa proti České republice*, stížnost č. 39822/07, konstatoval, že přezkum soudů v těchto věcech musí být důkladný, neboť jedině tehdy lze mít za to, že procesní záruky před svěvolným omezením osobní svobody jsou v praxi skutečně účinné. Ve věci stěžovatele však z velmi stručného odůvodnění rozhodnutí městského soudu stejně jako z jemu předcházejícího usnesení obvodního soudu vyplývá, že oba tyto soudy dospěly k závěru o oprávněnosti umístění stěžovatele do zdravotnického zařízení víceméně pouze na základě výsledku MUDr. Martina Matějky, tedy přijímacího lékaře zdravotnického zařízení, který sám rozhodl o nedobrovolné hospitalizaci stěžovatele. Je-li předmětem detenčního řízení přezkum důvodů, pro které zdravotnické zařízení přistoupilo k nedobrovolné hospitalizaci, je dle stěžovatele absurdní odůvodnit její oprávněnost s odkazem na výslech lékaře – zaměstnance vedlejší účastnice, který o ní rozhodl. Stěžovatel přitom po celou dobu řízení namítal, že jeho stav neodůvodňoval nedobrovolné převzetí do zdravotnického zařízení, a navrhoval, aby bylo dokazování doplněno o znalecký posudek, který by mohl nezávisle posoudit stav stěžovatele. K tomuto důkaznímu návrhu se však obvodní soud nevyjádřil, městský soud ve svém usnesení uvedl, že důkaz znaleckým posudkem nepovažoval za potřebný, protože mu ke spolehlivému závěru stačí výslech MUDr. Martina Matějky, a uvedl, že si tento znalecký posudek měl nechat vypracovat sám stěžovatel. K tomu stěžovatel uvádí, že není povinností pacienta prokazovat, že není dán důvod pro nedobrovolnou hospitalizaci. Stěžovatel odkazuje na komentářovou literaturu, podle které ke zjištění zdravotního stavu a toho, zda další držení ve zdravotním ústavu je či není nutné, soud jmenuje znalce, kterým přitom podle § 70 odst. 1 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „z. ř. s.“) nemůže být jmenován lékař, který pracuje

ve zdravotním ústavu, v němž je člověk držen, a to právě kvůli tomu, aby mohl být objektivně zjištěn zdravotní stav pacienta. V projednávaném případě přitom obecné soudy nejenže ze své iniciativy nezadaly vypracování příslušného znaleckého posudku, ale dokonce odmítly příslušný důkazní návrh ze strany stěžovatele. Stěžovatel dodává, že žádný ze soudů se také nezabýval tím, zda v jeho případě nebylo namísto nedobrovolné hospitalizace vhodnější učinit jiné, méně omezující opatření.

5. Stěžovatel nesouhlasí ani se závěrem Nejvyššího soudu, který odmítl dovolání s odůvodněním, že v něm není konkrétně a jednoznačně uvedena otázka právního posouzení. Odmítnutí dovolání z tohoto důvodu považuje stěžovatel za přepjatý formalismus, a to tím spíše, že podané dovolání svědčilo o zjevném porušení ústavně zaručených práv, která by měla být chráněna bez ohledu na domnělé neuvedení, v čem dovolatel spatřuje splnění podmínek přípustnosti dovolání.

III. Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatele

6. Soudec zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslal ústavní stížnost k vyjádření Nejvyššímu soudu, městskému soudu, obvodnímu soudu a vedlejší účastníci řízení.

7. Obvodní soud ve svém vyjádření uvedl, že rozhodnutí o zákonnosti převzetí pacienta do nemocnice bez jeho souhlasu je specifická forma předběžného opatření, kdy soud musí ve velmi krátké době od hospitalizace rozhodnout o aktuálním zdravotním stavu pacienta v době přijetí. Soud tedy zkoumá zdravotní stav pacienta na základě skutečností, které má k dispozici ve lhůtě sedmi dnů, kdy musí podle zákona rozhodnout, v této lhůtě se nezadává znalecký posudek, který se zadává až v případě pokračování v hospitalizaci ve lhůtě 3 měsíců. Skutečnosti, které měl soud v době přijetí stěžovatele do nemocnice k dispozici, byly natolik průkazné, že výslech znalce by byl nadbytečný. K tvrzením převážejících policistů o tom, že pacient se jim nejevil jako nebezpečný, neboť nikoho neohrožoval, soud nepřihlížel, neboť byla zcela osamocená vedle odborného a nezávislého vyjádření příjímajícího lékaře (dále i zdravotní sestry a zdravotní dokumentace), který jednoznačně diagnostikoval poruchu myšlení s rizikem nepředvídatelného chování, kdy pacient znevažoval také svůj život. V době přijetí byl stěžovatel pod vlivem marihuany, jeho myšlení bylo vyhodnoceno jako porucha s bludy. Tento stav tedy soud posoudil jako nebezpečný nejenom pro pacienta, ale i okolí. Proto bylo soudem rozhodnuto, že jeho deťence byla v souladu se zákonem.

8. Městský soud se vyjádřil v tom smyslu, že postupoval zcela standardně, vycházel z obvodním soudem řádně provedených důkazů

a rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho rozhodnutí, a to z důvodů, které vtělil do svého rozhodnutí, na jehož odůvodnění pro stručnost zcela odkazuje.

9. Nejvyšší soud se ve vyjádření odvolal na obsah svého napadeného rozhodnutí, přičemž se nedomnívá, že by jím byla zasažena ústavně zaručená práva stěžovatele.

10. Vedlejší účastnice ve svém vyjádření uvádí, že stěžovatel byl dne 11. 7. 2014 zadržen hlídkou policie, jak řídí automobil pod vlivem návykové látky, která prokazatelně snižuje řidičovy reakční schopnosti do té míry, že není schopen bezpečně řídit motorové vozidlo, aniž by představoval ohrožení sebe nebo svého okolí. Z uvedeného dle vedlejší účastnice vyplývá, že stěžovatel splňoval zákonné podmínky stanovené v § 38 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách. Vedle toho doložila vedlejší účastnice další závažné důvody pro nedobrovolnou hospitalizaci, které vyplývají jak ze zdravotnické dokumentace, tak z výpovědí ošetřujících lékařů. Dle výpovědi ošetřujícího lékaře MUDr. Petra Pokorného trpěl stěžovatel tělovými halucinacemi, konkrétně tvrdil, že má virus, který zamožuje svět, že má rakovinu, která mu vylézá z těla, že nechce dál žít a že jeho život nemá smysl. Rovněž ošetřující lékař MUDr. Martin Matějka poukázal na to, že stěžovatel znevažoval svůj život a přál si ho skončit, uvažování stěžovatele o vlastním životě i o životě jiných lidí bylo ovlivněno poruchou myšlení s bludy. I tímto byly naplněny dle vedlejší účastnice důvody stanovené v § 38 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách, neboť vedle řízení motorového vozidla pod vlivem návykové látky jeví stěžovatel známky duševní poruchy, pod jejímž vlivem mohl představovat bezprostřední a závažné ohrožení pro sebe nebo své okolí. Vedlejší účastnice též doložila, že stěžovatel pod vlivem duševní poruchy fyzicky napadl ošetřovatele, a to dne 15. 7. 2014. Ohrožení okolí tedy trvalo i několik dní po převzetí do zdravotnického zařízení. Jakkoli mohlo být odůvodnění usnesení obvodního soudu přehlednější, odůvodnění usnesení městského soudu přesnější a odůvodnění Nejvyššího soudu vstřícnější, nemají tyto nedostatky dle názoru vedlejší účastnice ústavněprávní rozměr, resp. nepředstavují porušení práv zaručených Listinou.

11. Uvedená vyjádření byla zaslána stěžovateli na vědomí a k případné replice, stěžovatel však možnosti vyjádřit se nevyužil.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

12. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní

prostředky k ochraně svého práva; ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

13. Po zvážení všech výše uvedených skutečností a prozkoumání příslušného spisového materiálu dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

14. Ústavní soud předesílá, že překážkou přípustnosti ústavní stížnosti není skutečnost, že napadená rozhodnutí již pozbyla účinnosti, protože na jejich základě byl stěžovatel držen ve zdravotnickém zařízení pouze do 17. 7. 2014. Jak Ústavní soud již rozhodl v případech ústavních stížností proti vazebním rozhodnutím, nelze totiž připustit, aby ústavní stížnost ztratila opodstatněnost pouhým uplynutím času, aniž by na ústavně vadném rozhodnutí bylo cokoliv změněno [viz stanovisko pléna ze dne 6. 5. 2008 sp. zn. Pl. ÚS-st. 25/08 (ST 25/49 SbNU 673)]. Ve věci přezkumu řízení o vyslovení přípustnosti držení v ústavu konstatoval Ústavní soud totéž v nálezu ze dne 23. 3. 2015 sp. zn. I. ÚS 1974/14 (N 61/76 SbNU 825).

15. Napadená rozhodnutí byla vydána v řízení podle § 38 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách, podle kterého lze pacienta bez souhlasu hospitalizovat, jestliže ohrožuje bezprostředně a závažným způsobem sebe nebo své okolí a jeví známky duševní poruchy nebo touto poruchou trpí nebo je pod vlivem návykové látky, pokud hrozbu pro pacienta nebo jeho okolí nelze odvrátit jinak. Stěžovatel v ústavní stížnosti nebrojí jen proti samotnému zbavení osobní svobody jako takovému, nýbrž i proti údajným procesním pochybením, která provázela napadená rozhodnutí. Stěžovatel tedy fakticky namítá porušení svých procesních práv, která jsou Listinou chráněna v rámci dílčích aspektů práva na soudní ochranu, jak je garantováno v čl. 36 až 38 Listiny.

16. Ústavní soud již dříve ve své judikatuře (např. shora citovaný náleze sp. zn. I. ÚS 1974/14 konstatoval, že případná závažná procesní pochybení v řízení, ve kterém došlo k rozhodnutí o detenci ve zdravotním ústavu, mohou vyústit nejen v porušení práva na soudní ochranu, ale i práva na osobní svobodu podle čl. 8 Listiny a čl. 5 odst. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Ústavní soud proto ústavní stížnost posuzoval jak z hlediska práva na soudní ochranu, tak z hlediska práva na osobní svobodu.

17. Z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že právo na osobní svobodu je jedna z nejvýznamnějších základních svobod a k použití zákonných výjimek z této svobody je nutno přistupovat pouze za přísného dodržení všech zákonných podmínek a tyto vykládat restriktivně [náleze ze dne 1. 2. 2007 sp. zn. I. ÚS 563/06 (N 22/44 SbNU 267)]. Rovněž podle judikatury ESLP má čl. 5 Úmluvy chránit právo na osobní svobodu v demokratické společnosti

vrcholný význam (rozsudek ESLP ze dne 26. 5. 2011 ve věci *Župa proti České republice*, stížnost č. 39822/07, § 45).

18. Podle čl. 8 odst. 1 Listiny je osobní svoboda zaručena. Podle čl. 8 odst. 6 Listiny zákon stanoví, ve kterých případech může být osoba držena v ústavní zdravotnické péči bez svého souhlasu. K poskytování zdravotních služeb a hospitalizaci bez souhlasu pacienta se rovněž vztahuje čl. 5 Úmluvy na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny (Úmluva o lidských právech a biomedicíně), podle které je možné provést jakýkoliv lékařský zákrok pouze za podmínky, že k němu dotčená osoba poskytla svobodný a informovaný souhlas. Výjimku umožňuje čl. 26 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně, který připouští uplatnění omezení výkonu práv vyplývajících mimo jiné též z čl. 5 této úmluvy, pokud tak stanoví zákon a tyto výjimky jsou nezbytné v demokratické společnosti v zájmu bezpečnosti veřejnosti, předcházení trestné činnosti, ochrany veřejného zdraví nebo ochrany práv a svobod jiných osob.

19. Podle § 104 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, lze převést člověka bez jeho souhlasu do zařízení poskytujícího zdravotní péči nebo ho v něm bez jeho souhlasu držet jen z důvodu stanoveného zákonem a za podmínky, že nezbytnou péči o jeho osobu nelze nahradit mírnějším a méně omezujícím opatřením.

20. Na tyto hmotněprávní podmínky, které mají vyloučit svévoli při zbavování osobní svobody, navazují záruky procesního charakteru. Ty zaručují, že splnění hmotněprávních podmínek, a tedy opodstatněnost zbavení osobní svobody bude přezkoumána předem daným procesním postupem zaručujícím práva osob, o které se jedná. Tyto procesní záruky včetně pravidel řízení ve věcech vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení ve zdravotním ústavu stanoví zákon o zvláštních řízeních soudních.

21. Rovněž podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva splnění hmotněprávních podmínek pro zbavení osobní svobody musí být podrobena pečlivé kontrole příslušných orgánů. Přezkum soudů musí být důkladný, neboť jedině tehdy lze mít za to, že procesní záruky před svévolným zbavením osobní svobody jsou skutečně účinné v praxi (již shora citovaný rozsudek ESLP ze dne 26. 5. 2011 ve věci *Župa proti České republice*, stížnost č. 39822/07, § 51 a 61). Nutnost provádění účinného soudního přezkumu zákonnosti přijetí a držení osob ve zdravotních ústavech vyslovil ve svých závěrečných doporučeních pro Českou republiku i Výbor pro lidská práva (Závěrečná doporučení pro Českou republiku ze dne 9. 8. 2007 č. CCPR/C/CZE/CO/2, § 14).

22. Ústavní soud má z níže uvedených důvodů za to, že v posuzované věci soudy požadavku na řádný přezkum převzetí stěžovatele do zdravotnického zařízení nedostály.

23. Z úředního záznamu policie vyplývá, že stěžovatel byl dne 11. 7. 2014 zadržen hlídkou policie při silniční kontrole, dobrovolně se podrobil testu na přítomnost omamných a psychotropních látek, provedená zkouška byla pozitivní na užití látek skupiny CA - cannabis. Stěžovatel byl následně eskortován k lékařskému vyšetření do Nemocnice Na Bulovce, kde lékařka rozhodla, že stěžovatel má být vyšetřen ve zdravotnickém zařízení vedlejší účastnice. Zde rozhodl přijímací lékař MUDr. Martin Matějka o hospitalizaci stěžovatele.

24. MUDr. Martin Matějka před obvodním soudem vypověděl, že stěžovatel byl přivezen sanitkou s policií, při příjmu působil neadekvátním dojmem, neměl vizáž běžného oblečení. Při rozhovoru stěžovatel spolupracoval, nevyhrožoval a snažil se odpovídat. Stav stěžovatele lékař vyhodnotil tak, že byl rozvinut systém bludného myšlení, sděloval, že smrt hrozí všem lidem a on za to nese vinu, na životě mu nezáleží. Jednalo se o závažný stav s rizikem nepředvídatelného jednání.

25. Podle výpovědi ošetřujícího lékaře MUDr. Petra Pokorného v době přijetí dne 11. 7. 2014 byl stěžovatel pod vlivem marihuany, jako diagnóza byla určena porucha s trvalými bludy, abusus marihuany, jeho myšlení bylo vyhodnoceno jako myšlení s bludnými obsahy, uváděl, že mu nezáleží na životě a nevidí problém v pokračování v řízení pod vlivem marihuany. Bezprostředně po přeložení na neklidový pavilon třetí den po příjmu byl dle svědka stěžovatel nebezpečný sobě i okolí, byl v tenzi a verbálně agresivní s hrubě narušeným kontaktem s realitou.

26. Stěžovatel před obvodním soudem vypověděl, že byl psychicky i fyzicky v pořádku, do zdravotního ústavu jel dobrovolně, po vyšetření čekal v čekárně, poté přišli zřízcenci a odvedli jej do jiného pavilonu, kde po odmítnutí medikace byl připoután na lůžko a byly mu dány injekce. Stěžovatel nesouhlasí s obsahem výpovědi ošetřujícího lékaře MUDr. Petra Pokorného, neboť nikoho slovně ani fyzicky po převzetí neohrožoval. Po propuštění ze zdravotního ústavu nepociťoval stěžovatel žádnou změnu svého zdravotního stavu.

27. Při výslechu před obvodním soudem oba policisté, kteří eskortovali stěžovatele do Nemocnice Na Bulovce, uvedli, že stěžovatel byl výstředně oblečen jako pirát, vtípkoval, avšak nikoho neohrožoval, komunikoval běžným způsobem. Oba policisté byli hospitalizací stěžovatele vzhledem ke svým dosavadním zkušenostem překvapeni. Dále byl obvodním soudem vyslechnut svědek D. S., který byl stěžovatele navštívit ve zdravotnickém zařízení a který vypověděl, že stěžovatel nevykazoval žádné známky nebezpečnosti, byl pouze frustrovaný, podle informací podaných personálem svědkovi spočívalo nebezpečné chování stěžovatele v tom, že zvyšuje hlas a domáhá se svých práv.

28. Podle § 77 odst. 2 z. ř. s. soud provede důkazy potřebné pro posouzení, zda k převzetí došlo ze zákonných důvodů; k tomu zejména vyslechne umístěného člověka, ošetřujícího lékaře a další osoby, o jejichž vyslechnutí umístěný člověk požádá. Těto své povinnosti zprvu obvodní soud nedostál a výslech stěžovatele a dalších svědků provedl až poté, co jeho první rozhodnutí, kterým vyslovil, že převzetí stěžovatele do zdravotního ústavu vedlejší účastnice dne 11. 7. 2014 bylo v souladu se zákonnými důvody, bylo zrušeno městským soudem a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. I poté však obvodní soud k provedení důkazů, které mu uložil provést městský soud, přistoupil velmi nedůsledně: provedl pouze výslech stěžovatele, svědka D. S., MUDr. Petra Pokorného a MUDr. Martina Matějky, z chorobopisu opsal dvě věty z vyjádření obou lékařů, tvrzení stěžovatele označil pouze za osamocené, výpověďmi eskortujících policistů se nezabýval vůbec, stejně jako stěžovatelovým návrhem na vypracování znaleckého posudku, což ani nezdůvodnil.

29. Ústavní soud již v minulosti konstatoval, že jednou ze základních podmínek ústavně souladného rozhodnutí je požadavek řádného a vyčerpávajícího zdůvodnění, přičemž tento imperativ nabývá na významu a je o to důrazněji důvodný právě ve vztahu k rozhodnutím, jimiž dochází k omezení ústavně zaručené osobní svobody. V nálezu ze dne 1. 2. 2007 sp. zn. I. ÚS 563/06 (N 22/44 SbNU 267) a obdobně v nálezu ze dne 18. 6. 2014 sp. zn. I. ÚS 980/14 (N 125/73 SbNU 887) Ústavní soud výslovně uvedl, že „rozhodnutí, v kterých absentuje řádné a vyčerpávající odůvodnění, jímž je osobní svoboda omezena, není v souladu s ústavním pořádkem“. Nutnost řádného odůvodnění rozhodnutí o zbavení osobní svobody zdůrazňuje také judikatura ESLP, podle které je odůvodnění jednou ze záruk před svévolným zbařením svobody (viz např. rozsudek velkého senátu ze dne 9. 7. 2009 ve věci *Mooren proti Německu*, stížnost č. 11364/03, § 79; či rozsudek ESLP ze dne 21. 3. 2002 ve věci *Stasaitis proti Litvě*, stížnost č. 47679/99, § 67 až 68).

30. Ze shora uvedeného je zřejmé, že soudy svá rozhodnutí založily výhradně na odborném názoru lékařů – zaměstnanců vedlejší účastnice. Tato skutečnost by sama o sobě nesvědčila o nesprávném postupu soudu, neboť řízení o vyslovení přípustnosti převzetí ve zdravotním ústavu je typově řízením, v němž soud staví svá rozhodnutí na základě odborného lékařského posouzení pacienta (komentář k § 77 odst. 2 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních). V posuzované věci byl však stěžovatel před rozhodnutím soudu o vyslovení přípustnosti převzetí ze zdravotního ústavu propuštěn a v řízení bylo pokračováno podle § 72 z. ř. s. na základě prohlášení stěžovatele, že na projednání věci trvá. Rozhodoval-li soud o přípustnosti převzetí za této procesní situace, tedy v době, kdy již byl stěžovatel ze zdravotnického zařízení propuštěn, není již vázán lhůtou

sedmi dní stanovenou v čl. 8 odst. 6 větě druhé Listiny a v § 77 odst. 1 z. ř. s. a tato skutečnost mu umožňuje provést dokazování v plném rozsahu, nikoli omezeným způsobem ve smyslu § 77 odst. 2 z. ř. s., kdy právě s ohledem na velmi krátkou dobu, ve které soud musí podle těchto ustanovení rozhodnout, je prakticky vyloučeno dokazování znaleckým posudkem ke zjištění zdravotního stavu umístěného. Počáteční fáze detenčního řízení, ve které se rozhoduje o přípustnosti převzetí a která končí vydáním rozhodnutí zatímního charakteru o souladu převzetí umístěného člověka se zákonnými důvody, je totiž co do obsahu obdobou řízení o předběžném opatření. Soudu proto zpravidla musí postačit, že rozhodující skutečnosti jsou pouze osvědčeny. Tak tomu však nebylo ve věci v té době již ze zdravotního ústavu propuštěného stěžovatele, který nesouhlasil od počátku s umístěním do zdravotnického zařízení a jeho dalším setrváním v něm po dobu pěti dní, kdy byl umístěn do pavilonu určeného pacientům s akutními a psychotickými stavy a podroben medikaci.

31. V dané věci je nutno mít na zřeteli, že byt se nejedná o řízení sporné, za situace, kdy stěžovatel inicioval pokračování řízení o vyslovení přípustnosti převzetí do zdravotního ústavu, neboť měl za to, že pro jeho umístění do zdravotního ústavu nebyly splněny zákonné podmínky, je zjevné, že oba účastníci detenčního řízení, stěžovatel i zdravotní ústav, mají opačný zájem na výsledku řízení, a to i s ohledem na případné uplatnění nároku na náhradu škody a nemajetkové újmy na základě zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“) za případné porušení práv v průběhu detenčního řízení. Optikou této skutečnosti, nikoli způsobem zákonem stanoveným pro případy rozhodování ve lhůtě sedmi dní, je nutno provádět dokazování v posuzované věci. Ostatně v důvodové zprávě k ustanovení § 191b odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „o. s. ř.“), které bylo v podstatě převzato do § 72 z. ř. s., se uvádí, že § 191b odst. 2 o. s. ř. reaguje na situaci, kdy řízení o vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu nebo řízení o odvolání bylo zastaveno z důvodu, že umístěný byl z ústavu propuštěn nebo že dodatečně s umístěním projevil souhlas. Dojde-li k tomu, dosavadní právní úprava zhoršovala možnost umístěného požadovat náhradu škody a nemajetkové újmy na základě zákona č. 82/1998 Sb. za případné porušení jeho práv v průběhu detenčního řízení. Takto uvedená právní úprava dle důvodové zprávy nenaplnňovala požadavek čl. 5 odst. 5 Úmluvy, podle kterého každý, kdo byl obětí zatčení nebo zadržení v rozporu s ustanoveními tohoto článku, má nárok na odškodnění.

32. Stojí-li na jedné straně závěry lékařů (zaměstnanců vedlejší účastnice), kteří stěžovatele do zdravotnického zařízení přijímali, či jej měli v další péči, a na druhé tomu oponující závěry svědků (zejména policistů coby úředních osob) a stěžovatele, bylo namíste nepochybně přistoupit k zadání znaleckého posudku, jak stěžovatel v průběhu řízení navrhoval. Podle § 127 odst. 1 o. s. ř. závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, vyžádá soud u orgánu veřejné moci odborné vyjádření; jestliže pro složitost posuzované otázky takový postup není postačující nebo je-li pochybnost o správnosti podaného odborného vyjádření, ustanoví soud znalce. V posuzované věci byla nepochybně právní otázka přípustnosti převzetí stěžovatele do zdravotního ústavu podmíněna otázkou skutkovou – tedy otázkou zdravotního stavu stěžovatele v době převzetí, přičemž se jedná o posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí.

33. Při jednání dne 9. 4. 2014 stěžovatel podal návrh na zadání znaleckého posudku z oboru psychiatrie, k tomuto důkaznímu návrhu stěžovatele se však obvodní soud nijak nevyjádřil ani se o něm nezmínil v odůvodnění svého usnesení.

34. Ústavní soud připomíná svoji konstantní judikaturu k otázce tzv. opomenutého důkazu, podle níž zásadám spravedlivého procesu odpovídá nejen možnost účastníka řízení vyjádřit se k provedeným důkazům, nýbrž i navrhnout důkazy vlastní; soud sice není povinen provést všechny navržené důkazy, avšak musí o vznesených návrzích rozhodnout, a pokud jim nevyhoví, ve svém rozhodnutí vyložit, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval, a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. za základ svých skutkových zjištění je nepřevzal. Jestliže tak obecný soud neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páté Listiny a v důsledku toho též i v rozporu s čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky. Takzvané opomenuté důkazy, tj. důkazy, o nichž v řízení nebylo soudem rozhodnuto, případně důkazy, jimiž se soud při postupu podle § 132 o. s. ř. (podle zásady volného hodnocení důkazů) nezabýval, proto téměř vždy založí nejen nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí, ale současně též jeho protiústavnost [srov. náleze ze dne 16. 2. 1995 sp. zn. III. ÚS 61/94 (N 10/3 SbNU 51), náleze ze dne 18. 4. 2001 sp. zn. I. ÚS 549/2000 (N 63/22 SbNU 65) či náleze ze dne 10. 4. 2001 sp. zn. II. ÚS 663/2000 (N 57/22 SbNU 19)].

35. Ústavní soud ve své rozhodovací praxi vyložil, za jakých podmínek má nesprávná aplikace či interpretace právních předpisů za následek porušení základních práv a svobod. Jedním z těchto případů jsou případy interpretace právních norem, která se jeví v daných souvislostech svévolnou

[srov. nález Ústavního soudu ze dne 23. 1. 2008 sp. zn. IV. ÚS 2519/07 (N 19/48 SbNU 205)].

36. Tak tomu bylo i v nyní posuzované věci, kdy obvodní soud při svém rozhodování neprovedl dostatečné dokazování ke skutkovému zjištění zdravotního stavu stěžovatele či reálně možného jiného vhodného opatření se stejným účinkem, jako je držení ve zdravotním ústavu, ale šetrnějšího z hlediska omezení osobní svobody, přičemž neprovedení stěžovatelem navrženého důkazu znaleckým posudkem žádným způsobem neodůvodnil. Ústavní soud proto ve skutečnosti, že obvodní soud v řízení o vyslovení přípustnosti převzetí stěžovatele do zdravotního ústavu, ve kterém bylo pokračováno na základě prohlášení stěžovatele podle § 72 z. ř. s., že na projednání věci trvá, důsledně neprovedl všechny důkazy, spatřuje porušení práva stěžovatele na soudní ochranu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny a ve svém důsledku i porušení osobní svobody zakotvené v čl. 8 odst. 1 Listiny.

37. Uvedené pochybení obvodního soudu nenapravit ani městský soud, který v této souvislosti pouze uvedl, že provedení důkazu znaleckým posudkem nepovažuje za potřebné, neboť ke spolehlivému závěru o přípustnosti hospitalizace stěžovatele lze dospět na základě důkazů, které jsou obsahem spisu. Městský soud dodal, že byl-li stěžovatel přesvědčen, že znaleckým zkoumáním je možno shora naznačené závěry vyvrátit, nic nebránilo stěžovateli nechat takový znalecký posudek vypracovat na vlastní náklady a soudy jej předložit. Takový závěr soudu je v rozporu nejen s § 127 odst. 1 o. s. ř., ale i § 77 odst. 2 větou první ve spojení s § 70 odst. 1 z. ř. s., které se aplikují v řízení pokračujícím po propuštění člověka umístěného ve zdravotnickém zařízení bez jeho souhlasu na základě jeho prohlášení podle § 72 z. ř. s., že na projednání věci trvá.

38. Ústavní soud shledal pochybení také v postupu Nejvyššího soudu, který dovolání stěžovatele odmítl jako nepřipustné s odůvodněním, že v dovolání přes jeho značnou obsáhlost stěžovatel žádnou jednoznačnou otázku neformuluje ani neuvádí, v čem konkrétně spatřuje naplnění předpokladů přípustnosti dovolání.

39. Stěžovatel v dovolání uvedl, že jednak dovoláním napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky, která v rozhodování dovolacího soudu nebyla dosud vyřešena (otázka, zda podmínky přípustnosti převzetí do zdravotního ústavu proti vůli umístěné osoby mohou být naplněny pouze na základě vyjádření přijímajícího lékaře zdravotnického zařízení), a jednak je napadené rozhodnutí v této otázce v rozporu s judikaturou Ústavního soudu a ESLP.

40. V posuzované věci, kdy nastolená otázka procesního práva, kterou se dovolací soud ve své praxi dosud nezabýval, na níž záviselo rozhodnutí odvolacího soudu a kterou odvolací soud nesprávně posoudil, spočívá

v tom, zda má soud i v řízení o zpětném posouzení přípustnosti převzetí do zdravotního ústavu (ve kterém je pokračováno po propuštění člověka ze zdravotního ústavu na základě jeho prohlášení, že na projednání věci trvá) postupovat podle § 77 odst. 2 z. ř. s., podle něhož – vzhledem k sedmidenní lhůtě, kterou má soud na rozhodnutí – postačí vyslechnout umístěného člověka, ošetřujícího lékaře a další osoby, o jejichž vyslechnutí umístěný člověk požádá, a obecné ustanovení § 70 z. ř. s. se proto nepoužije, či – vzhledem k tomu, že soud v dané situaci žádnou lhůtou již vázán není – postupovat právě podle § 70 odst. 1 z. ř. s., dle něhož ke zjištění zdravotního stavu soud obligatorně jmenuje znalce.

41. Již takto nastolenou, judikaturou dovolacího soudu dosud neřešenou otázkou je založena přípustnost dovolání. Přestože uvedená otázka byla formulována stěžovatelem nepřesně či příliš obecně, je z obsahu dovolání zcela zřejmé, v jakém procesním postupu soudů stěžovatel spatřuje pochybení. Stěžovatel navíc v dovolání poukázal na judikaturu Ústavního soudu a ESLP, s níž byl postup obvodního soudu i městského soudu v rozporu. Ústavní soud ve stanovisku pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.) konstatoval, že § 237 o. s. ř., ve spojení s čl. 4 a čl. 89 odst. 2 Ústavy vyžaduje, aby jako přípustné bylo také posouzeno dovolání, závisí-li napadené rozhodnutí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva vztahující se k ochraně základních práv a svobod, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené judikatury Ústavního soudu.

42. Ve shora citovaném stanovisku pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16, se uvádí, že „výjimečně mohou nastat případy, kdy právě skutková zjištění soudů jsou natolik vadná, že ve svém důsledku představují porušení práv garantovaných čl. 36 odst. 1 Listiny (jde o tzv. extrémní rozpor mezi provedenými důkazy a skutkovými zjištěními). V takovém případě Ústavnímu soudu nezbývá než kasačním nálezem ochranu těmto právům poskytnout. Ústavní soud tím nenahrazuje činnost nalézacích a odvolacích soudů, přičemž důvodem pro kasační zásah není sama o sobě skutečnost, že by s učiněnými skutkovými zjištěními nesouhlasil. Jde obvykle o situace, kdy je zjištění skutkového stavu *prima facie* natolik vadné, že by k němu soud nemohl při respektování základních zásad hodnocení důkazů (srov. § 132 občanského soudního řádu a násl.) nikdy dospět. Podstatou přezkumu tedy nebývá přehodnocování skutkového stavu, nýbrž kontrola postupu soudů při procesu jeho zjišťování. Otázka, zda soudy při zjišťování skutkového stavu respektovaly procesní zásady, je přitom již otázkou právní (otázkou procesního práva) a jako taková může být prezentována i Nejvyššímu soudu v dovolání s náležitostmi uvedenými v § 241a odst. 2 a § 237 občanského soudního řádu“. Tak tomu bylo i v posuzované věci, kdy stěžovatel poukazuje na závažné procesní nedostatky v řízení (v postupu soudů

při zjišťování skutkového stavu) vedeném obvodním soudem i městským soudem.

43. Tvrdí-li Nejvyšší soud v odůvodnění svého napadeného usnesení, že stěžovatel neuvádí, v čem se napadené rozhodnutí mělo odchýlit od rozhodovací praxe Nejvyššího soudu vycházející ze stanoviska občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. 4. 2016 Cpjn 201/2015, uveřejněného pod číslem 73/2016 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek, Ústavní soud konstatuje, že uvedené stanovisko se zabývá otázkou zhlédnutí posuzovaného v řízení o (omezení) svéprávnosti (§ 55 odst. 1 občanského zákoníku a § 38 odst. 2 z. ř. s.), a to z pohledu, zda je k tomuto procesnímu úkonu příslušný výlučně soudce či popřípadě i vyšší soudní úředník, resp. asistent soudce. Uvedené stanovisko na danou věc tudíž nedopadá.

44. Ústavní soud má s ohledem na výše uvedené za to, že Nejvyšší soud nezvažoval, zda byly v detenčním řízení řádně hájeny zájmy stěžovatele, naopak dovolání stěžovatele odmítl z čistě formálních důvodů, které se ukázaly být, jak bylo shora konstatováno, zjevně mylnými. Napadeným usnesením tak Nejvyšší soud porušil právo stěžovatele na přístup k dovolacímu soudu v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny a s ohledem na předmět řízení i jeho osobní svobodu podle čl. 8 odst. 1 Listiny.

45. Ze všech shora uvedených důvodů Ústavní soud bez nařizování ústního jednání ústavní stížnosti podle § 82 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a napadené usnesení městského soudu a obvodního soudu podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.



Č. 37

K výši náhrady za nucené omezení vlastnického práva v důsledku regulace nájemného

Obecné soudy jsou při rozhodování o výši náhrady za omezení vlastnického práva regulací nájemného v období od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2006 povinny vycházet z rozdílu mezi obvyklým (tržním) nájemným v daném místě a daném čase a nájemným, kterého mohl dle právní úpravy vlastník dosahovat či kterého skutečně dosahoval; mohou však vzít v úvahu další okolnosti případu, přičemž odchýlení se od shora uvedené základní metody stanovení náhrady musí být založeno na věcných důvodech směřujících ke spravedlivému řešení věci.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Jaromíra Jírny – ze dne 27. února 2018 sp. zn. III. ÚS 2549/17 ve věci ústavní stížnosti 1. Jiřího Roztočila a 2. Růženy Roztočilové, obou zastoupených JUDr. Rudolfem Postlem, advokátem, se sídlem Masarykovo náměstí 14, Podbořany, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. května 2017 č. j. 26 Cdo 5538/2016-377, jimiž bylo odmítnuto dovolání stěžovatelů, a rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. listopadu 2015 č. j. 72 Co 527/2014-350, kterým byl změněn rozsudek soudu prvního stupně a byla zamítnuta žaloba stěžovatelů proti státu na náhradu za nucené omezení vlastnického práva regulací nájemného, za účasti Nejvyššího soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva financí, se sídlem Letenská 525/15, Praha 1 – Malá Strana, za kterou jedná Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, se sídlem Rašínovo nábřeží 390/42, Praha 2 – Nové Město, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 17. května 2017 č. j. 26 Cdo 5538/2016-377 a rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 18. listopadu 2015 č. j. 72 Co 527/2014-350 bylo porušeno právo stěžovatelů na ochranu vlastnického práva garantované čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. května 2017 č. j. 26 Cdo 5538/2016-377 a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. listopadu 2015 č. j. 72 Co 527/2014-350 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatelé se ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) domáhali zrušení shora uvedených soudních rozhodnutí s tím, že obecné soudy porušily jejich ústavně zaručené právo na ochranu vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 (dále jen „obvodní soud“) ze dne 2. 9. 2014 č. j. 19 C 12/2008-251 bylo uloženo vedlejší účastnici jako žalované zaplatit společně a nerozdílně stěžovatelům jako žalobcům částku 333 519 Kč (výrok I), co do částky 76 364 Kč byla žaloba stěžovatelů zamítnuta (výrok II), dále stěžovatelům bylo uloženo zaplatit České republice – obvodnímu soudu na nákladech řízení částku 9 976 Kč (výrok III), tatáž povinnost byla uložena vedlejší účastnici (výrok IV) a také bylo rozhodnuto, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok V). Obvodní soud dospěl k závěru, že stěžovatelům jako vlastníkům bytového domu náleží náhrada za omezení vlastnického práva na základě regulace nájemného, a to za období od 1. 5. 2004 do 30. 4. 2006.

3. K odvolání vedlejší účastnice Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) ústavní stížností napadeným rozsudkem rozsudek obvodního soudu ve výroku I změnil tak, že se žaloba zamítá, uložil stěžovatelům zaplatit České republice – obvodnímu soudu náhradu nákladů řízení ve výši 19 950 Kč, České republice – městskému soudu náhradu nákladů řízení ve výši 14 944 Kč a vedlejší účastnici náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů ve výši 5 700 Kč. Městský soud vyšel z toho, že příjem ze 13 bytů v domě stěžovatelů za rozhodné období činil, resp. mohl činit 2 318 293 Kč a náklady na údržbu pouze 140 387,50 Kč, omezení jejich vlastnického práva nedosáhlo takové intenzity, aby to vyžadovalo přiznání finanční náhrady; skutečnost, že příjem z vlastnictví domu sloužil ke krytí splátke úvěru na koupi domu, není podstatná.

4. Proti tomuto rozsudku brojili stěžovatelé dovoláním, které však Nejvyšší soud shora označeným usnesením podle § 243c odst. 1 občanského soudního řádu odmítl s tím, že není podle § 237 občanského soudního řádu přípustné. Dospěl totiž k závěru, že jde-li o posouzení otázky intenzity omezení vlastnického práva, městský soud vycházel z právních názorů, jež zaujal dovolací soud i Ústavní soud v konkrétních, v odůvodnění usnesení blíže specifikovaných rozhodnutích, dle nichž výše náhrady nemusí

ve všech případech odpovídat rozdílu mezi regulovaným a tržním nájemným, ale taková náhrada náleží za takové omezení, které neumožňuje vlastníkům pokrýt náklady na údržbu a opravy a dosáhnout přiměřeného zisku.

II. Argumentace stěžovatelů

5. V ústavní stížnosti označili stěžovatelé závěry obecných soudů za nesprávné, nepřesné, nedostatečně odůvodněné, představující (vedle regulace nájemného) další regulaci, a to náhrady za omezení jejich vlastnického práva. Upozornili, že regulace nájemného představuje zásadní popření vlastnického práva a neoprávněný přesun sociální funkce státu na pronajímatele a že nelze vyloučit ani politický motiv některého politického subjektu v podobě volebního zisku.

6. K argumentaci obecných soudů, že náhrada za omezení vlastnického práva náleží jen za takové omezení, které neumožňuje vlastníkům pokrýt náklady na údržbu a opravy domu a dosáhnout přiměřeného zisku umožňujícího návratnost vložených investic v odpovídajícím časovém horizontu, stěžovatelé uvedli, že konstrukce zisku je nesprávná, resp. protiustavní. Přiměřený zisk je takový, který může být v daném místě, čase a za obdobných podmínek průměrně realizován. Jeho základem tak je tržní nájemné. Navíc právní řád nemá žádné ustanovení o tom, že by vlastník mohl dosahovat jen „přiměřeného“ zisku. A kdyby nedošlo k regulaci nájemného, mohli by dosahovat příjmu, který by se rovnal tržnímu nájemnému z bytů, a to i nad rámec běžné údržby a přiměřeného zisku.

7. K limitům míry omezení vlastnického práva a náhrady za ně pouze na pokrytí běžné údržby a přiměřeného zisku stěžovatelé uvedli, že mají právo a povinnost o svůj dům pečovat s péčí řádného hospodáře. To zahrnuje nejen běžnou údržbu, ale i větší opravy a zvelebování majetku. Proto dané omezení na běžnou údržbu a přiměřený zisk má být protiustavním zásahem do jejich vlastnického práva.

8. Dle stěžovatelů obecné soudy posoudily nesprávně i otázku příjmů dosažených v rozhodném období, když do těchto příjmů zahrnuly i fiktivní příjem, kterého mohli dosáhnout, kdyby nebytový prostor sami neužívali a pronajali jej. Stěžovatelé jsou názoru, že mohou užívat nemovitost způsobem, který uznají za vhodný, tedy i pro svou vlastní potřebu. Tato skutečnost proto nemůže být důvodem k započtení daného fiktivního příjmu do příjmů, které v rozhodném období měli.

9. Obecné soudy nesprávně posoudily i otázku týkající se údržby domu, když vynaložené náklady neposuzovaly se zřetelem ke všem konkrétním okolnostem v širším časovém období, zejména k jejich faktickým možnostem, konkrétně že museli splácet nejprve úvěr a platit pojištění nemovitosti a další nezbytné výdaje, na což si museli půjčovat, přičemž údržbu a opravy

domu, který byl ve špatném stavu, museli provádět sami a za pomoci svých příbuzných či známých. To se v nákladech na údržbu, jak je vzal v úvahu soud, nijak neprojevalo. Po splacení úvěru provedli a stále provádějí finančně náročnou údržbu, což bylo v řízení zčásti zjištěno. Důvodem, proč potřebnou údržbu nezajistili z nájemného, byla nutnost splácet úvěr, aby dům mohli vůbec koupit. Dle stěžovatelů jde o vážný, akceptovatelný důvod. Později vložené finanční prostředky přitom výrazně přesáhly příjmy z nájemného za dobu, za kterou požadovali náhradu, i za dobu následující. Skutečnou příčinou menšího rozsahu údržby a investic byla regulace nájemného, jež vyústila v nedostatek finančních prostředků.

III. Vyjádření účastníků řízení

10. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům řízení a vedlejší účastníci řízení.

11. Nejvyšší soud ve svém vyjádření poukázal na odůvodnění svého usnesení a doplnil, že rozhodovací praxe dovolacího soudu byla sjednocena rozsudkem velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia ze dne 13. 12. 2017 sp. zn. 31 Cdo 1042/2017, kde formuloval také právní názor, že výše náhrady za omezení vlastnického práva v případě regulace nájemného by měla být zásadně totožná s rozdílem mezi obvyklým (tržním) a regulovaným nájemným, na které měl pronajímatel nárok podle tehdejší protiústavní úpravy. Dále zmínil, že zaznamenal právní názor vyslovený v nálezu Ústavního soudu ze dne 4. 1. 2018 sp. zn. IV. ÚS 2326/16 [(N 1/88 SbNU 27), rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>] a že ponechává na zvážení, zda závěry obsažené v napadeném rozhodnutí jsou ústavně akceptovatelné.

12. Městský soud vyjádřil názor, že práva stěžovatelů obsažená v Listině nebyla porušena, že rozhodl v souladu se zákonem a při řešení otázky intenzity omezení vlastnického práva postupoval podle ustálené rozhodovací praxe obecných soudů.

13. Vedlejší účastnice řízení rovněž vyjádřila názor, že ústavně zaručená práva stěžovatelů v daném řízení nebyla porušena. V souladu s rozhodovací praxí bylo vyvozeno, že nárok na náhradu za omezení vlastnického práva není nárokem na náhradu škody, nejde o reparaci ušlého zisku, kterého by vlastník mohl dosáhnout pronájmem bytu bez regulovaného nájemného. Samotná protiústavnost regulace neznamená, že v každém případě bylo porušeno základní právo pronajímatele – vlastníka bytu, a aby bylo možné hovořit o nuceném omezení vlastnického práva, musí být splněna podmínka intenzity takového omezení, přičemž náhrada za ně má

odrážet konkrétní poměry [stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 28. 4. 2009 sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09 (ST 27/53 SbNU 885; 136/2009 Sb.)].

14. Dle judikatury Nejvyššího soudu je třeba se zabývat celkovými výnosy z nemovitosti, přičemž nezbytná intenzita je dána, jestliže nájemné po delší dobu nedosahuje ani nákladů na údržbu a opravy domu a průměrného zisku (rozsudek ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. 22 Cdo 367/2012), který umožňuje návratnost investic v reálně adekvátním období, přičemž tato hlediska je třeba poměřovat konkrétními zjištěními v individuálních poměrech každého případu (rozsudek ze dne 23. 10. 2013 sp. zn. 22 Cdo 3188/2012). Vedlejší účastnice poukázala i na usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 3. 2017 sp. zn. I. ÚS 298/17, v němž nebylo v obdobné věci shledáno naplnění podmínky intenzity omezení vlastnického práva a kde se konstatuje, že podle čl. 11 odst. 3 Listiny vlastnictví zavazuje a že čl. 1 odstavec druhý Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Dodatkový protokol“) umožňuje státům přijímat zákony, které považují za nutné k úpravě užívání majetku v souladu s obecným zájmem, přičemž takové zákony jsou namíste i v oblasti bydlení, která zaujímá ústřední místo v hospodářských a sociálních politikách moderních společností.

15. Současně vedlejší účastnice odmítla názor, že samotná regulace nájemného představuje zásadní popření vlastnického práva. Z dokazování vyplynulo, že příjmy stěžovatelů několikanásobně převyšovaly náklady na údržbu a opravy, stěžovatelé nebyli ve ztrátě, ale docilovali zisku, takže nemohlo dojít k zásahu takové intenzity, která by odůvodňovala přiznání jakékoliv náhrady. Ztotožnila se s názorem městského soudu, že má-li nemovitost v budoucím období generovat zisk nebo alespoň primárně plnit účel, kterým je zajištění bydlení, lze důvodně po vlastníku požadovat, aby nutné či vhodné náklady ve vztahu k takové věci zohledňoval při úvaze, jakým způsobem užítky z věci využije. Pokud stěžovatelé použili nájemné na splátky kupní ceny, jejich rozhodnutí bylo ovlivněno subjektivními okolnostmi, nešlo o objektivní nemožnost vynaložit náklady na opravy z dosažených výnosů, naopak tyto by dovolily provádět i rozsáhlejší opravy, které vyžadoval stav a stáří nemovitosti. Totéž platí i pro argument stěžovatelů, že využívali komerční nebytový prostor pro svou vlastní potřebu. Obecné soudy dle vedlejší účastnice rozhodly způsobem, který odpovídá požadavkům plynoucím z čl. 11 odst. 4 Listiny, a proto navrhla odmítnutí ústavní stížnosti pro zjevnou neopodstatněnost, případně její zamítnutí.

16. Ústavní soud zaslal tato vyjádření stěžovatelům na vědomí a k případné replice, ti však této možnosti nevyužili.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

17. Ústavní soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny procesní předpoklady řízení, a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnými stěžovateli, kteří byli účastníky řízení, v němž byla vydána ústavní stížností napadená soudní rozhodnutí. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelé jsou právně zastoupeni v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

18. Ústavní soud jako orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) není součástí soustavy obecných soudů (srov. čl. 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy) a nepřísluší mu právo dozoru nad jejich rozhodovací činností; k takovému dozoru či kontrole je Ústavní soud oprávněn pouze za situace, kdy obecné soudy svými rozhodnutími zasahují do ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce a nerespektují hodnotový základ právního řádu daný ústavním pořádkem a mezinárodními závazky České republiky. Proto Ústavní soud napadená soudní rozhodnutí přezkoumal (toliko) z pohledu porušení ústavně zaručených základních práv a svobod, jak je stěžovateli namítáno v ústavní stížnosti, načež dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

19. Ústavní soud se problematikou tzv. regulovaného nájemného z hlediska zásahu do vlastnického práva pronajímatelů zabýval v již ve výjádření Nejvyššího soudu připomenutém nálezu sp. zn. IV. ÚS 2326/16 (sub 11). V něm podrobně zrekapituloval judikaturu Ústavního soudu, v návaznosti na niž byl přijat zákon č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, jakož i judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Konkrétně uvedl, že nálezem ze dne 21. 6. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 (N 93/18 SbNU 287; 231/2000 Sb.) byla zrušena vyhláška č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu, ve znění pozdějších předpisů. Ústavní soud konstatoval, že „cenová regulace, nemá-li přesáhnout meze ústavnosti, nesmí evidentně snížit cenu tak, aby tato vzhledem ke všem prokázaným a nutně vynaloženým nákladům eliminovala možnost alespoň jejich návratnosti, neboť v takovém případě by vlastně implikovala popření účelu a všech funkcí vlastnictví“. Ústavní soud odložil vykonatelnost nálezu na 31. 12. 2001, čímž poskytl zákonodárci cca 18 měsíců na zjednání nápravy a přijetí ústavně konformního řešení.

20. Nálezem ze dne 20. 11. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 8/02 (N 142/28 SbNU 237; 528/2002 Sb.) byl zrušen výměr Ministerstva financí č. 06/2002, kterým se stanoví maximální nájemné z bytu, maximální ceny služeb poskytova-

ných s užíváním bytu a pravidla pro věcně usměrňované nájemné v bytě a mění výměr Ministerstva financí č. 01/2002. Podle Ústavního soudu výměr stanoví pravidla chování stran nájemní smlouvy způsobem, který se neslučuje s posláním cenové regulace a který je vyhrazen úpravě zákonem za podmínek stanovených Listinou nebo je přenechán smluvní volnosti stran v souladu s ústavním principem autonomie vůle subjektů soukromého práva.

21. Nálezem ze dne 19. 3. 2003 sp. zn. Pl. ÚS 2/03 (N 41/29 SbNU 371; 84/2003 Sb.) bylo zrušeno nařízení vlády č. 567/2002 Sb., kterým se stanoví cenové moratorium nájemného z bytů, přičemž Ústavní soud opětovně konstatoval neplnění požadavků plynoucích z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/2000.

22. V nálezu ze dne 28. 2. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 20/05 (N 47/40 SbNU 389; 252/2006 Sb.) Ústavní soud přímo ve výroku nálezu uvedl, že „dlouhodobá nečinnost Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu vymezujícího případy, ve kterých je pronajímatel oprávněn jednostranně zvýšit nájemné, úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu a změnit další podmínky nájemní smlouvy, je protiústavní a porušuje čl. 4 odst. 3, čl. 4 odst. 4 a čl. 11 Listiny ... a čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu ...“. Ústavní soud dále v uvedeném nálezu připomněl, že není přípustné přenášet sociální zátěž jedné skupiny lidí (nájemci) na skupinu druhou (pronajímatelé) ani vytvářet různé kategorie pronajímatelů v závislosti na tom, zda nájemné v bytech jedné skupiny podléhá regulaci, či nikoliv. Důsledky nečinnosti zákonodárce vedly Ústavní soud k nutnosti nahradit chybějící instrumenty právní ochrany pronajímatelů na úrovni „obyčejného“ zákona postupem s využitím principů ústavněprávní regulace. Ústavní soud tak v nálezu opakuje, že trvá na naplnění základní funkce obecných soudů, tj. zajištění proporcionální ochrany subjektivních práv, a právem chráněných zájmů, a požaduje, aby ji obecné soudy pronajímatelům poskytly tak, že nebudou zamítat jejich žaloby požadující určení zvýšeného nájemného s odkazem na nedostatek zákonné úpravy. To znamená, že obecné soudy musí rozhodnout o zvýšení nájemného, a to v závislosti na místních podmínkách a tak, aby nedocházelo k diskriminaci různých skupin právních subjektů. Při takovém rozhodování se soudy musí vyvarovat libovůle; výrok se musí zakládat na racionální argumentaci a důkladném uvážení všech okolností případu, použití přirozených zásad a zvyklostí občanského života, závěrů právní nauky a ustálené ústavně konformní soudní praxe.

23. V roce 2006 byl přijat zákon č. 107/2006 Sb., který nabyl účinnosti 31. 3. 2006, ovšem s tím, že ke zvýšení nájemného mohlo dojít od 1. 1. 2007.

24. V již připomenutém (sub 13) sjednocujícím stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09 Ústavní soud uvedl, že obecné soudy mohou rozhodovat o zvýšení nájemného za období od podání žaloby do 31. 12. 2006. Nájemné

za období před podáním žaloby zvyšovat nemohou, neboť tomu brání povaha rozhodnutí s konstitutivními účinky; zvýšení nájemného za období od 1. 1. 2007 přiznat nelze, neboť od tohoto data již jednostranné zvyšování nájemného připouští § 3 odst. 2 zákona č. 107/2006 Sb. Ústavní soud dále uvedl, že žaloby pronajímatelů (vlastníků bytů) na náhradu škody vůči státu, jež měla vzniknout v důsledku dlouhodobé protiústavní nečinnosti Parlamentu spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu vymezujícího případy, ve kterých je pronajímatel oprávněn jednostranně zvýšit nájemné, úhradu za plnění poskytovanou s užíváním bytu a změnit další podmínky nájemní smlouvy, jsou obecné soudy povinny posoudit z hlediska jejich práva na náhradu za nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny. Nárok vůči státu na náhradu za nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny má subsidiární charakter vůči nároku pronajímatele bytu proti nájemci na zvýšení nájemného jen za dobu počínající dnem podání žaloby. Za dobu, která tomuto dni předchází, může pronajímatel bytu uplatnit svůj nárok na náhradu za nucené omezení vlastnického práva proti státu přímo.

25. Nuceným omezením je dle stanoviska sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09 jednak omezení, které jde nad rámec povinností, které zákon obecně stanovuje pro všechny subjekty vlastnického práva za dodržení principu rovnosti, jednak omezení dosahující určité intenzity. Konkrétně pak Ústavní soud uvedl, že intenzita omezení vlastnického práva „může být vyjádřena více faktory, a to především otázkou rozsahu samotného omezení a dále délkou trvání takového omezení, tedy zda se jedná o omezení dočasné nebo trvalé“. Ústavní soud dále uvedl, že „již ve svých nálezech sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 a sp. zn. Pl. ÚS 8/02 poukázal na protiústavnost nerovného postavení dvou skupin vlastníků, když jedna skupina vlastníků je povinna nést náklady sociální politiky státu v oblasti bydlení. Tato nerovnost má racionální základ z hlediska vymezení dotčených pronajímatelů, protože je spjata s nájemními vztahy vzniklými transformací práva osobního užívání bytu. Nelze již ale nalézt rozumný důvod ve vztahu k povinnosti vlastníků strpět samotné náklady bydlení nájemců. Zatímco v době transformace práva osobního užívání bytu na nájemní vztah byl tento důvod dán, nelze ho nalézt v době, kdy již byla, a to dokonce opakovaně, Ústavním soudem konstatována protiústavnost regulace nájemného podle vyhlášky č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu, ve znění pozdějších předpisů, a v této souvislosti i možné porušení vlastnického práva řady pronajímatelů. Omezení vlastnického práva této skupiny vlastníků omezilo ústavně zaručené vlastnické právo některých pronajímatelů výrazným způsobem nad rámec omezení vlastnického práva stanovených pro všechny vlastníky. Takové omezení přitom s ohledem na rozsah nákladů, které jednotlivým pronajímatelům vznikly, aniž by tito mohli z těchto

nákladů mít jakýkoliv užitek, a dlouhodobost stavu, jež byla zapříčiněna především dlouhodobou protiústavní nečinností Parlamentu, který až víc než čtyři roky po uplynutí lhůty poskytnuté Ústavním soudem v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 přijal zákon umožňující jednostranné zvyšování regulovaného nájemného, je třeba považovat za natolik intenzivní, že musí být podřazeno pod čl. 11 odst. 4 Listiny“ (bod 18).

26. Výši náhrady za omezení vlastnického práva za období do konce roku 2006 sjednotil Nejvyšší soud shora citovaným rozhodnutím sp. zn. 22 Cdo 367/2012, přičemž jako referenční kritérium pro náhradu za omezení vlastnického práva stanovil výši nájemného, kterou za předmětný byt mohl vlastník dosahovat podle zákona č. 107/2006 Sb. S tímto postupem se ztotožnil též Ústavní soud v nálezu ze dne 7. 6. 2016 sp. zn. II. ÚS 3219/15 (N 105/81 SbNU 663), jakož i v řadě odmítavých usnesení.

27. Rozhodnutím ESLP ve věci *R & L, s. r. o. a ostatní proti České republice* ze dne 3. 7. 2014 (stížnosti č. 37926/05, 25784/09, 36002/09, 44410/09 a 65546/09) [týkající se též stěžovatelů Čapského, Jeschkeové a Heldenburgových] bylo shledáno (viz zejména jeho body 104 a 105), že Česká republika vůči stěžovatelům porušila čl. 1 Dodatkového protokolu. ESLP se zabýval obdobím od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2006, ve kterém podle něj tehdejší právní předpisy pronajímatelům znemožnily zvýšit nájemné a vystavily je riziku nemožnosti užívat svůj majetek za podmínek zaručených čl. 1 Dodatkového protokolu, které by odpovídaly pojmu „užívání“. Stěžovatelé mohli sice pronajímat byty ve svých domech, ale vzhledem k tomu, že regulované nájemné obecně nepokrývalo ani náklady na údržbu těchto domů, hrozilo jim riziko, že se domy stanou neobyvatelnými. Stěžovatelé nikdy výslovně neodsouhlasili výši nájemného placeného jejich nájemci v bytech s regulovaným nájemným. Při nabytí příslušných domů do jejich vlastnictví bylo nájemné stanoveno s ohledem na právní předpisy regulující nájemné účinné v dané době. Stěžovatelé nemohli zvýšit nájemné nad maximální částky stanovené státem ani nemohli volně ukončit nájemní vztah a uzavřít smlouvy nové s jiným, vyšším nájemným.

28. Podle ESLP není podstatné, zda měli stěžovatelé možnost vybrat si, zda se stanou vlastníky domů, či nikoliv. Podstatnou je skutečnost, zda mohli rozhodnout o užívání tohoto majetku poté, co se stali jeho vlastníky (bod 102), resp. je nerozhodné, jak svá práva jednotliví pronajímatelé nabyli (bod 103). ESLP tedy shledal, že právní úprava regulace nájemného v rozhodné době představovala zásah do práva pronajímatelů (vlastníků) na užívání majetku podle čl. 1 Dodatkového protokolu (bod 107). Aby byl zásah do práva pokojně užívat majetek v souladu čl. 1 Dodatkového protokolu, musí být dle konstantní judikatury ESLP zákonný, musí být ve veřejném zájmu a přiměřený, tj. musí zachovat spravedlivou rovnováhu mezi požadavky veřejného či obecného zájmu a požadavky ochrany základních

práv jednotlivce. ESLP připomněl, že samotná existence právního základu ve vnitrostátním právu není pro naplnění požadavku zákonnosti zásahu dostatečná. Právní základ musí mít určitou kvalitu, zejména musí být v souladu s principem právního státu a musí poskytovat záruky proti svévoli (body 109 až 116). ESLP připomíná, že Ústavní soud dne 21. 6. 2000 rozhodl o protiústavnosti českého systému regulace nájemného s tím, že tento systém porušuje právo vlastníků na majetek chráněné čl. 1 Dodatkového protokolu. ESLP též připomněl shora rekapitulovanou nálezovou judikaturu k otázce právní úpravy regulace nájemného v České republice do doby přijetí zákona č. 107/2006 Sb. (body 117 až 121).

29. Vláda i Parlament podle ESLP tedy jednaly v rozporu s rozhodnutím Ústavního soudu po dobu více než čtyř let, přičemž „takové jednání, které zahrnuje úmyslné nedodržování pravomocného a vykonatelného rozhodnutí nejvyšší vnitrostátní soudní instance, podkopává věrohodnost a autoritu soudní moci a ohrožuje její účinnost, což jsou vlastnosti, které jsou nejdůležitější z hlediska základních zásad, na nichž spočívá Úmluva [o ochraně lidských práv a základních svobod], včetně principu právního státu“ (bod 122). Podle ESLP má tato situace přímý dopad na otázku zákonnosti zásahu.

30. ESLP uzavřel, že absence požadované právní regulace existovala nejpozději ode dne 1. 1. 2002, kdy uběhla lhůta osmnácti měsíců od derogacího nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/2000, do 30. 3. 2006, tj. den před nabytím účinnosti zákona o jednostranném zvyšování nájemného. Ustanovení občanského zákoníku upravující nájemní vztahy platila během tohoto období i nadále, avšak stanovila, že způsob výpočtu nájemného, úhrad za plnění poskytovaná s užíváním bytu a způsob jejich placení a podmínky, za kterých je pronajímatel oprávněn jednostranně zvýšit nájemné a úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu a změnit jiná ustanovení nájemní smlouvy, stanoví zvláštní právní předpis. Bez přijetí příslušných a ústavně konformních prováděcích právních předpisů nejsou dle ESLP obecná ustanovení občanského zákoníku dostatečná pro to, aby vytvořila právní základ, kterým by se účinně a bezproblémově řídila práva pronajímatelů a který by byl v souladu s požadavkem na zákonnost ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu (bod 123).

31. Pokud jde o období od 31. 3. 2006 do 31. 12. 2006, i zde dospěl ESLP k závěru, že právní základ pro zásah do majetku podle čl. 1 Dodatkového protokolu nebyl dán, neboť Ústavní soud sám ve své judikatuře jasně konstatoval, že situaci považuje za protiústavní až do okamžiku, kdy mohou pronajímatelé jednostranně zvýšit nájemné, k čemuž mohlo dojít až od 1. 1. 2007 (body 124 a 125).

32. ESLP uzavřel, že vzhledem k absenci zákonného základu pro zásah do práva na majetek došlo k porušení čl. 1 Dodatkového protokolu.

Nemusel se tak zabývat otázkou existence veřejného zájmu a přiměřenosti zásahu. Rozhodnutí o spravedlivém zadostiučinění ESLP odložil na pozdější dobu.

33. K otázce spravedlivého zadostiučinění za porušení práva na majetek se ESLP vrátil v rozhodnutích *Čapský a Jeschkeová proti České republice* ze dne 9. 2. 2017 (stížnosti č. 25784/09 a 36002/09) a *Heldenburgovi proti České republice* ze dne 9. 2. 2017 (stížnost č. 65546/09). V prvně zmíněné věci ESLP uvedl, že při určení výše zadostiučinění, jež má být v projednávané věci stěžovatelům přiznáno, a s ohledem na rozsudek ve věci samé je třeba zohlednit, jakým způsobem Ústavní soud ve své judikatuře formuloval povinnost vnitrostátních soudů rozhodovat o zvýšení nájemného v období existence mezery ve vnitrostátním právu. Tato otázka má význam rovněž z hlediska legitimního očekávání stěžovatelů ohledně možnosti zvýšení nájemného v uvedeném období (bod 44). S ohledem na charakter porušení konstatovaného v rozsudku ve věci samé a vzhledem k přílišné obecnosti tvrzení vlády o veřejném zájmu na regulaci nájemného ESLP uvedl, že určení výše náhrady by se mělo mimo jiné zakládat na rozdílu mezi nájemným v podmínkách volného trhu a nájemným, na něž měli stěžovatelé právo podle vnitrostátní právní úpravy prohlášené ESLP za nezákonnou (bod 45). ESLP tak provedl odhad, při kterém zohlednil zejména účastníky řízení poskytnuté informace o tržním nájemném ve srovnatelných bytech v příslušném období a o regulovaném nájemném, za které mohli stěžovatelé v tomtéž období svůj byt pronajímat (bod 47). Shodně rozhodl ESLP o způsobu určení výše spravedlivého zadostiučinění též ve věci *Heldenburgovi* (srov. body 42 až 51).

34. Jde-li o aplikaci výše uvedených závěrů na souzenou věc, museli stěžovatelé jako vlastníci domu rovněž (obdobně jako ve věci rozhodnuté nálezem sp. zn. IV. ÚS 2326/16) v období, kterého se týká nyní projednávaná ústavní stížnost, a to od 1. 5. 2004 do 30. 4. 2006, strpět státem zakotvenou regulaci nájemného bez možnosti nájemné jednostranně zvýšit. Proto se v souladu s citovaným sjednocujícím stanoviskem sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09 domáhali po státu náhrady za nucené omezení vlastnického práva. Jejich situace je tak skutkově i právně podobná situacím, na které dopadala shora uvedená rozhodnutí Ústavního soudu a ESLP, což znamená, že byli vystaveni stejnému omezení vlastnického práva jako zmínění stěžovatelé před ESLP, neboť k zásahu do práva na majetek došlo bez zákonného základu; zásah do majetkových práv stěžovatelů tak představuje porušení čl. 11 odst. 1 Listiny, resp. čl. 1 Dodatkového protokolu.

35. Napadenými rozhodnutími obecných soudů byla žaloba stěžovatelů v plném rozsahu zamítnuta s tím, že nájemné umožňovalo stěžovatelům pokrýt náklady na údržbu a opravu domu i přiměřený zisk umožňující návratnost vložených investic v odpovídajícím časovém horizontu, a tudíž

nedošlo k natolik intenzivnímu zásahu do majetkové sféry stěžovatelů, který by představoval takové omezení vlastnického práva, jež by odůvodňovalo přiznání jimi požadované náhrady za toto omezení.

36. Jak však již Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2326/16 konstatoval: „Je nutno odlišit samotný zásah do vlastnického práva majitelů domů spočívající v systému regulovaného nájemného na straně jedné a otázku náhrady za tento zásah, tedy náhrady za omezení vlastnického práva, na straně druhé. Způsob určení výše náhrady, resp. výše náhrady samotná, nemůže zpětně vyloučit nárok jako takový, jako to učinily soudy v nyní projednávané věci. Již uvedená skutečnost by postačovala pro derogační zásah Ústavního soudu ve vztahu k napadeným rozhodnutím.“ Vzhledem k tomu, že ani v souzené věci nebyla žádná náhrada stěžovatelům přiznána, zakládá sama tato skutečnost porušení vlastnického práva.

37. Ústavní soud se nemohl ztotožnit ani se způsobem, jakým městský soud a Nejvyšší soud k (nulové) výši náhrady za omezení vlastnického práva stěžovatelů dospěli. V citovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 2326/16 Ústavní soud poukázal na závěry ESLP ve věcech *Čapský a Jeschkeová proti České republice a Heldenburgovi proti České republice*, jimiž byla odmítnuta argumentace vlády České republiky, že pro výpočet výše spravedlivého zadostiučnění má být jako referenční kritérium použito nájemné podle zákona č. 107/2006 Sb., jako kdyby bylo účinné ode dne 1. 1. 2002, a dále na to, že ESLP rozhodl o stanovení výše spravedlivého zadostiučnění tak, že „určení výše náhrady by se mělo mimo jiné zakládat na rozdílu mezi nájemným v podmínkách volného trhu a nájemným, na něž měli stěžovatelé právo podle vnitrostátní právní úpravy, která byla shledána ze strany ESLP protiprávní“.

38. Z toho Ústavní soud v citovaném nálezu mj. vyvodil, že základní metodou, kterou by měly obecné soudy postupovat při určení výše náhrady za omezení vlastnického práva v období, kterého se rozsudky ESLP týkají (tj. od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2006), je rozdíl mezi nájemným v podmínkách volného trhu a nájemným, na něž měli vlastníci právo podle vnitrostátní právní úpravy, popř. nájemným skutečně vybraným, bylo-li vyšší (obdobně i Nejvyšší soud ve „sjednocujícím“ rozsudku sp. zn. 31 Cdo 1042/2017), a že tím došlo k překonání právních závěrů plynoucích z rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 367/2012, resp. nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 6. 2016 sp. zn. II. ÚS 3219/15 (N 105/81 SbNU 663), které naopak aprobovaly jinou metodu určení výše náhrady dle zákona č. 107/2006 Sb. K tomu dodal, že je nutno závěry ESLP respektovat, aby soudní moc předešla dalším možným stížnostem a případnému neúspěchu České republiky před ESLP pro tvrzenou nedostatečnou kompenzaci za porušení čl. 1 Dodatkového protokolu. Co se týče otázky postupu podle § 23 zákona o Ústavním soudu,

je třeba odkázat na závěry uvedené v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2326/16 (viz bod 60 jeho odůvodnění).

39. Vzhledem k tomu Ústavní soud uzavřel, že obecné soudy jsou při rozhodování o výši náhrady za omezení vlastnického práva regulací nájemného v období od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2006 povinny primárně vycházet z rozdílu mezi obvyklým (tržním) nájemným v daném místě a daném čase a nájemným, kterého mohl dle právní úpravy vlastník dosahovat či kterého skutečně dosahoval; a protože ESLP připouští („mimo jiné“), že nemusí jít o kritérium jediné, mohou vzít v úvahu další okolnosti případu, přičemž odchýlení se od shora uvedené základní metody stanovení náhrady musí být založeno na věcných důvodech směřujících ke spravedlivému řešení věci.

40. V souzené věci městský soud jako referenční kritérium pro stanovení výše náhrady za omezení vlastnického práva nezvolil nájemné podle zákona č. 107/2006 Sb. jako ve věci sp. zn. IV. ÚS 2326/16, avšak za rozhodné kritérium nepovažoval ani obvyklé (tržní) nájemné, jak to vyžaduje výše předestřený právní názor Ústavního soudu a ESLP, ale nájemné, jež pokryje náklady na údržbu a opravu domu i přiměřený zisk. Proto ani takový postup za ústavně konformní považovat nelze.

41. S ohledem na výše uvedené důvody Ústavnímu soudu nezbylo než uzavřít, že napadenými rozhodnutími obecných soudů došlo k porušení ústavně zaručeného základního práva stěžovatelů na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny, resp. čl. 1 Dodatkového protokolu, a tato rozhodnutí podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušit.

42. Takto Ústavní soud rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků řízení, neboť od něho nebylo možné očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).



Č. 38

K posuzování účelnosti zajištění nemovitosti nabyté v dražbě

V projednávané věci nelze přehlížet, že stěžovatelka nabyla vlastnické právo k zajištěné nemovitosti na základě veřejné dražby, tedy originárním způsobem. V takové situaci, chtějí-li orgány činné v trestním řízení přistoupit k zajištění věci, měly by se s právními účinky originárního nabytí vlastnického práva vypořádat.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a soudců Vladimíra Sládečka a Davida Uhlíře – ze dne 28. února 2018 sp. zn. I. ÚS 1470/17 ve věci ústavní stížnosti PIXOMBU Consulting, s. r. o., Přádova 2062/38, Praha 8, zastoupené Mgr. Radanem Venclem, advokátem, se sídlem Chmelova 357/2, Hradec Králové, proti usnesení Policie České republiky o zajištění majetku ze dne 25. 2. 2016 KRPL-47541-57/TČ/2015-180481-ČE, usnesení Okresního státního zastupitelství v Liberci ze dne 16. 12. 2016 č. j. 2 ZT 27/2016-47 a usnesení Okresního soudu v Liberci ze dne 9. 3. 2017 č. j. 7 T 96/2016-480, jimiž byla zamítnuta stěžovatelčina žádost o zrušení zajištění nemovitosti.

Výrok

I. Unesením Okresního soudu v Liberci ze dne 9. 3. 2017 č. j. 7 T 96/2016-480 bylo porušeno právo stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Unesení Okresního soudu v Liberci ze dne 9. 3. 2017 č. j. 7 T 96/2016-480 se ruší.

III. Ve vztahu k usnesení Policie České republiky o zajištění majetku ze dne 25. 2. 2016 KRPL-47541-57/TČ/2015-180481-ČE a usnesení Okresního státního zastupitelství v Liberci ze dne 16. 12. 2016 č. j. 2 ZT 27/2016-47 se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění**I.**

Ústavnímu soudu byl dne 12. 5. 2017 doručen návrh na zahájení řízení o ústavní stížnosti ve smyslu § 72 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“),

prostřednictvím něhož se stěžovatelka domáhala zrušení v záhlaví citovaných usnesení orgánů státní moci.

Předtím, než se Ústavní soud začal věcí zabývat, přezkoumal podání po stránce formální a konstatoval, že podaná ústavní stížnost obsahuje veškeré náležitosti, jak je stanoví zákon o Ústavním soudu.

II.

Ústavní stížností napadeným usnesením Policie České republiky bylo ve smyslu § 79d tr. ř. (pozn. red.: ve znění do 17. 3. 2017) rozhodnuto o zajištění tam specifikované nemovitosti ve vlastnictví stěžovatelky. Okresní státní zastupitelství v Liberci ústavní stížností napadeným usnesením pak zamítlo žádost stěžovatelky o zrušení zajištění nemovitosti. O stížnosti proti tomuto usnesení okresního zastupitelství rozhodl Okresní soud v Liberci ústavní stížností napadeným usnesením tak, že ji zamítl.

Stěžovatelka založila svoji právní argumentaci na tom, že nemovitost nabyta v dobré víře příklepem ve veřejné dražbě a vlastnické právo k nemovitosti nabyta originárním způsobem. Veřejná dražba se uskutečnila dne 14. 1. 2016, přičemž k zajištění nemovitosti usnesením Policie České republiky došlo usnesením ze dne 25. 2. 2016. Stěžovatelka uhradila cenu, za níž byla nemovitost vydražena, příklepem se stala vlastnící nemovitosti a je osobou odlišnou od jakéhokoliv účastníka trestního řízení. Stěžovatelka je toho názoru, že úkony Policie České republiky jsou směřovány vůči osobě, proti které není vedeno trestní stíhání a která nemovitost nabyta v dobré víře ve veřejné dražbě. Zpětné zajištění nemovitosti odporuje zákonu, ústavním principům a zásadám demokratického právního státu. Zapsaný stav v katastru nemovitostí ke dni konání dražby byl prostý poznámek o omezení dispozičních práv. V souvislosti s uvedeným stěžovatelka poukázala na nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 24/14 [sic – pozn. red., správně se patrně jedná o nález sp. zn. III. ÚS 247/14 ze dne 28. 1. 2016 (N 17/80 SbNU 213)], jehož předmětem byla ochrana nabyvatele vlastnického práva k nemovitosti od nevlastníka. Stěžovatelka v řízení před soudem upozornila na značné škody, které jí vznikají v důsledku omezení jejího vlastnického práva, které v době podání ústavní stížnosti trvalo déle než jeden rok. Stěžovatelka nemůže s nemovitostí nakládat a používat k obchodním záměrům. Okresní státní zastupitelství své rozhodnutí o návrhu stěžovatelky zamítlo pouze z formálních důvodů, a to pro nedoložení písemného potvrzení o nabytí vlastnictví k předmětu dražby s úředně ověřeným podpisem. Toto tvrzení bylo však vyvráceno i závěrem okresního soudu. Stěžovatelka je toho názoru, že rozhodnutím orgánů činných v trestním řízení dochází k zásahu do jejich základních práv a svobod, jež jsou jí garantovány čl. 11 a 36 Listiny základních práv a svobod.

III.

Okresní soud v Liberci ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že k zajištění předmětu může dojít bez ohledu na to, komu k němu svědčí vlastnické právo. Z žádného právního předpisu nevyplývá, že by předmět zajištění musel být ve vlastnictví obviněného, aby bylo možné danou nemovitost zajistit. V souvislosti s uvedeným okresní soud odkázal na komentář k trestnímu řádu: Šámal, P. a kol. Trestní řád. Komentář. 7. vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, 4700 s. Z vyjádření se dále podává, že zajištěním věci sice dochází k omezení vlastnického práva, nikoliv však jeho zbavení. Jedním z charakteristických rysů majetkových zajišťovacích institutů je, že se ukládají ve vztahu k věci, a není proto podstatný vztah osoby, které věc nebo majetková hodnota náleží, k trestné činnosti, z níž má jako výnos pocházet. Jednou z podmínek pro zajištění nemovitosti je, že zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že nemovitost je výnosem z trestné činnosti.

Stěžovatelka využila svého práva repliky k vyjádření okresního soudu a uvedla, že v trestním řízení se podle ustanovení § 2 odst. 4 tr. řádu trestní věci projednávají s plným šetřením práv a svobod zaručených Listinou základních práv a svobod. Při provádění úkonů trestního řízení lze do těchto práv osob, jichž se takové úkony dotýkají, zasahovat jen v odůvodněných případech a na základě zákona a v nezbytné míře pro zajištění účelu trestního řízení. Podle názahu stěžovatelky měl policejní orgán vyhodnotit nezbytnou míru a přiměřenost zajištění včetně volby případného způsobu zajištění ve vztahu k osobě obviněného a jeho majetku. Smyslem zajišťovacího institutu je zajistit nároky případných poškozených k tíži obviněného vhodným a přiměřeným způsobem, nikoli k tíži třetích osob. Orgány činné v trestním řízení nijak nezohlednily, že důsledek zajištění nemovitosti jde v daném případě k tíži dobrověrného nabyvatele, jenž nemovitost nabyl řádným způsobem ve veřejné dražbě a jenž nemá se šetřenou trestnou činností a osobou obviněného nic společného. Ve věci nebylo zohledněno, že došlo k transformaci původního nemovitého majetku na peněžité plnění. Z povahy věci vyplývá, že zajištěný majetek nemůže být v případě pravomocného odsouzení obviněného použit k uspokojení nároků poškozených v trestním řízení. Závěrem stěžovatelka uvedla, že musí vždy existovat příčinný vztah mezi nemovitostí a pachatelem trestné činnosti. Pokud takový vztah neexistuje, popř. k nemovitosti zanikl (v daném případě dražbou), je výnosem z trestné činnosti výtěžek dražby – nikoliv již nemovitost, k níž pachatel pozbyl vlastnické právo na základě veřejné dražby.

IV.

Za účelem posouzení předmětné ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal spis Okresního soudu v Liberci sp. zn. 7 T 96/2016, načež uzavřel, že ústavní stížnost je důvodná.

Ústavní soud konstatuje, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy České republiky); není součástí soustavy obecných soudů (srov. čl. 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy České republiky) a nepřisluší mu právo dozoru nad rozhodovací činností obecných soudů; k takovému dozoru či kontrole je Ústavní soud oprávněn pouze za situace, kdy obecné soudy svými rozhodnutími zasahují do ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce.

Podle náhledu Ústavního soudu spočívá podstata ústavní stížnosti v posouzení účelnosti zajištění nemovitosti nabyté v dražbě. Ústavní soud je toho názoru, že jak policejní, tak i soudní orgány by měly vždy vážit, zda je zajištění věci nezbytné pro dosažení účelu trestního řízení. Namítá-li soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti s odkazem na příslušnou pasáž komentáře to, že může dojít i k zajištění věci, která je v držení či vlastnictví třetí osoby, nelze tomuto závěru ničeho vytknout. Nicméně v každém jednotlivém případě by měla být zřejmá souvislost mezi trestním řízením a zajištěnou věcí. Orgány činné v trestním řízení nemohou aplikovat svoji pravomoc jen a pouze z toho důvodu, že jim toto oprávnění vyplývá z formálního, resp. formalistického výkladu zákona (zde není od věci poukázat na rozdíl mezi formálním a formalistickým: formální v právu musí sledovat materiální účel, není-li tomu tak, stává se formalistickým). Aplikováno na projednávaný případ, z napadeného usnesení soudu by mělo vyplývat, jaký je vztah stěžovatelky, resp. zajištěné nemovitosti k probíhajícímu trestnímu řízení a zejména co lze od zajištění věci alespoň hypoteticky očekávat. Bez takového vysvětlení není zřejmé, zda k zajištění věci nedošlo jen a pouze na základě libovůle státního orgánu.

Podle Ústavního soudu lze v projednávané věci jen stěžii přehlížet, že stěžovatelka nabyla vlastnické právo k zajištěné nemovitosti na základě veřejné dražby, tedy originárním způsobem. V takové situaci, chtějí-li orgány činné v trestním řízení přistoupit k zajištění věci, měly by se s právními účinky originárního nabytí vlastnického práva vypořádat. Při vědomí možné širší vzniklých společenských vtaů, nelze uzavřít, že originární nabytí vlastnického práva bez dalšího vylučuje možnost orgánů činných v trestním řízení provést zajištění předmětu dražby. Nicméně takový postup musí být řádně odůvodněn (zcela hypoteticky si lze kupříkladu představit situaci, kdy pachatel trestného činu zneužije institut veřejné dražby k tomu, aby předmět dražby převedl na osobu, s níž je společen). Bez toho aniž by se orgány činné v trestním řízení vypořádaly s účinky originárního nabytí vlastnického práva, není zřejmé, k čemu má zajištění vydražené věci vlastně sloužit. I za situace, že by se v trestním řízení prokázalo, že věc byla dána do dražby neoprávněně, nic to nemění na skutečnosti, že je třeba chránit dobrou víru originárního vlastníka.

Podle náhledu Ústavního soudu představuje zajištění věci podle trestního řádu významný zásah do práv vlastníka této věci a z toho důvodu nemůže být rozhodování o použití tohoto institutu pouhým formalismem. Z ústavní stížnosti napadeného usnesení okresního soudu nevyplývá, jak může v dotčeném případě zajištění nemovitosti třetí osoby reálně, a to je třeba zdůraznit, přispět k dosažení účelu trestního řízení. Jak s touto nemovitostí může být naloženo, a to právě s ohledem na způsob jejího nabytí třetí osobou. Napadeným usnesením okresního soudu tak došlo k zásahu do základních práv stěžovatelky, jež jsou jí garantována čl. 11 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Z tohoto důvodu Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a usnesení Okresního soudu v Liberci ze dne 9. 3. 2017 č. j. 7 T 96/2016-480 zrušil.

Vzhledem k tomu, že se příslušný okresní soud bude napadeným usnesením státního zastupitelství a potažmo i napadeným usnesením Policie České republiky opětovně zabývat, odmítl ve vztahu k těmto usnesením Ústavní soud předmětnou ústavní stížnost pro nepřípustnost [§ 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu].



Č. 39

K právu dítěte vyjádřit svůj názor v řízení, které se jej týká

I. Protože nelze vyloučit kolizi mezi zájmem nezletilého dítěte a jeho rodičů jako jeho zákonných zástupců, je nutno připustit, aby jménem nezletilého dítěte podal ústavní stížnost subjekt jednající v jeho zájmu, například příslušný orgán sociálně-právní ochrany dětí nebo Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí. Kdokoli by takovouto ústavní stížnost podal, musel by prokázat, že jedná v zájmu nezletilého dítěte, a v případě, že dítě již s ohledem na svůj věk a schopnosti dokáže porozumět smyslu tohoto řízení, také s jeho souhlasem.

II. V řízeních, jež se bezprostředně dotýkají práv nezletilých dětí, nelze na dítě nahlížet jako na pouhý objekt, o němž rozhodují jiní, ani ho nelze stavět do role pasivního pozorovatele událostí. Dítě je subjektem práva a účastníkem řízení, jemuž náleží právo být přítomen projednávání své věci ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. S tím souvisí jeho právo být v tomto řízení slyšen a projevit své stanovisko, jež je vyjádřeno v čl. 12 odst. 2 Úmluvy o právech dítěte, čl. 3 Evropské úmluvy o výkonu práv dětí, § 867 občanského zákoníku a § 100 odst. 3 občanského soudního řádu a jež mu umožňuje, byť jen do určité míry, vyrovnat nerovné postavení ve vztahu k rodičům, případně koliznímu opatrovníkovi. Význam slyšení dítěte obecným soudem tak nelze spatřovat jen v rovině dokazování, tedy ve smyslu provedení výslechu pro účely dokazování, ale jako výkon práva účastníka řízení.

III. Právo dítěte podle čl. 12 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte vyjádřit svůj názor ve všech záležitostech, které se jej dotýkají, je jen právem, a nikoli povinností. O této skutečnosti přitom musí být dítě poučeno a musí mít vždy možnost svůj názor či přání v řízení nesdělit nebo se nevyjádřit ke konkrétním skutečnostem či otázkám. Uvedené právo totiž zahrnuje také právo mlčet, nevyjadřovat se. Dítěti proto má být možnost realizovat své právo vyjádřit v řízení svůj názor nabídnuta. V případě, že by samo nazvalo, že by pro něj bylo slyšení nepřiměřeně zatěžující nebo že je dotazováno na skutečnosti, k nimž se již nechce vracet, mohlo dítě slyšení jako takové či zodpovězení konkrétních otázek odmítnout.

Nález

Ústavního soudu - senátu složeného z předsedkyně senátu Kateřiny Šimáčkové a soudců Pavla Rychetského (soudce zpravodaj) a Vojtěcha Šimíčka - ze dne 28. února 2018 sp. zn. II. ÚS 2866/17 ve věci ústavní stížnosti nezletilé B. H., zastoupené opatrovníkem Úřadem pro mezinárodněprávní

ochranu dětí, se sídlem Šilingrovo náměstí 3/4, Brno, proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. června 2017 č. j. 17 Co 37/2017-2400 a rozsudku Okresního soudu v Náchodě ze dne 23. září 2016 č. j. 0 P 276/2010-2044, ve znění doplňujícího usnesení tohoto soudu ze dne 25. listopadu 2016 č. j. 0 P 276/2010-2111, vydaným v řízení ve věci péče o nezletilou stěžovatelku, za účasti Krajského soudu v Hradci Králové a Okresního soudu v Náchodě jako účastníků řízení a matky stěžovatelky Z. O., otce stěžovatelky J. H., zastoupeného Mgr. Bc. Denisou Markovou, advokátkou, se sídlem J. Š. Baara 1625/11, České Budějovice, a prarodičů stěžovatelky D. H. a J. H., obou zastoupených Mgr. Irenou Zelenkovou, advokátkou, se sídlem náměstí Winstona Churchilla 1800/2, Praha 3 – Žižkov, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. **Rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. června 2017 č. j. 17 Co 37/2017-2400 a rozsudkem Okresního soudu v Náchodě ze dne 23. září 2016 č. j. 0 P 276/2010-2044, ve znění doplňujícího usnesení tohoto soudu ze dne 25. listopadu 2016 č. j. 0 P 276/2010-2111, bylo porušeno základní právo stěžovatelky, aby byla její věc projednána v její přítomnosti podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, a její právo být slyšena ve své věci podle čl. 12 odst. 2 Úmluvy o právech dítěte a čl. 3 písm. b) Evropské úmluvy o výkonu práv dětí.**

II. **Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. června 2017 č. j. 17 Co 37/2017-2400 a rozsudek Okresního soudu v Náchodě ze dne 23. září 2016 č. j. 0 P 276/2010-2044, ve znění doplňujícího usnesení tohoto soudu ze dne 25. listopadu 2016 č. j. 0 P 276/2010-2111, se ruší.**

III. **Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. října 2017 č. j. 17 Co 37/2017-2452, usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. října 2017 č. j. 17 Co 185/2017-2449 a usnesení Okresního soudu v Náchodě ze dne 18. srpna 2017 č. j. 0 P 276/2010-2428 se ruší.**

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Dne 11. 9. 2017 obdržel Ústavní soud ústavní stížnost stěžovatelky, která směřuje proti v záhlaví uvedeným rozsudkům ve věci péče o ni z důvodu tvrzeného porušení jejích základních práv podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Stěžovatelka, která je nezletilá, byla v minulosti svěřena do péče svého otce, přičemž v řízení, v němž byly vydány tyto rozsudky, byla posuzována existence

důvodů pro odlišnou úpravu jejich poměrů. Ústavní stížností, jež byla podána jménem stěžovatelky Úřadem pro mezinárodněprávní ochranu dětí, bylo namítáno porušení jejího práva vyjádřit se k věci a dále nezákonnost těchto rozsudků z důvodu, že jimi nebyl adekvátně zohledněn její nejlepší zájem.

II. Shrnutí řízení před obecnými soudy

2. Stěžovatelka, již bylo v době podání ústavní stížnosti třináct let, byla po rozchodu rodičů v péči matky. Poté, co se u její matky projevilo závažné psychické onemocnění, pro které se o ni nebyla schopna starat, byla rozsudkem Okresního soudu v Náchodě (dále jen „okresní soud“) ze dne 17. 3. 2014 č. j. 0 P 276/2010-200 svěřena do péče otce. Toto rozhodnutí bylo v příslušném výroku potvrzeno rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) ze dne 9. 9. 2014 č. j. 20 Co 247/2014-426.

3. Otec stěžovatelky s ní původně bydlel v M., kde s nimi po nějakou dobu žila i její matka. Na podzim roku 2014 se společně se stěžovatelkou přestěhoval do Rakouska, kde mezi nimi vznikl konflikt, jenž vedl k jejímu umístění do krizového centra. Na Vánoce roku 2014 ji matka bez vědomí otce odvezla do České republiky a odmítla ji vrátit. Návrat odmítala také stěžovatelka, která tvrdila, že se o ni otec nestaral a zacházel s ní špatně. Otec tato obvinění odmítl a vyjádřil názor, že stěžovatelka je matkou a babičkou ze strany matky zmanipulovaná. Tyto skutečnosti vedly okresní soud k tomu, aby usnesením ze dne 11. 2. 2015 č. j. 0 P 276/2010-716 z úřední moci zahájil řízení o změně péče. Prarodiče stěžovatelky z matčiny strany v jeho průběhu navrhli, aby byla svěřena do jejich péče, případně do péče babičky, nebo do jejich pěstounské péče.

4. V době zahájení uvedeného řízení o stěžovatelku fakticky pečovala její matka. Tato situace se změnila po vypracování znaleckého posudku na matčín zdravotní stav, kdy byla stěžovatelka umístěna do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. V něm se přiznala, že si fyzické napadení ze strany otce, k němuž mělo dojít v roce 2014, vymyslela. Okresní soud následně zrušil umístění stěžovatelky v zařízení a rozhodl o jejím okamžitém předání do péče otce, k němuž došlo dne 18. 4. 2016. Otec ji odvezl do Rakouska, školu však navštěvovala v M. Otci bylo nařízeno zajistit pro oba společnou psychologickou péči.

5. Situace mezi otcem a stěžovatelkou opět eskalovala a stěžovatelka byla dne 21. 5. 2016 po pokusu vyskočit z okna umístěna na psychiatrickém oddělení. Od té doby se již do faktické péče otce nevrátila a po dohodě s ním byla umístěna na dobrovolný pobyt v Zemském domovu pro mládež v H., kde pobývá doposud. Současně navštěvuje soukromé gymnázium ve Vidni.

6. Rozsudkem okresního soudu ze dne 23. 9. 2016 č. j. 0 P 276/2010-2044, ve znění doplňujícího usnesení ze dne 25. 11. 2016 č. j. 0 P 276/2010-2111, bylo zastaveno řízení o změně péče nezletilé (výrok I) a byl zamítnut návrh prarodičů stěžovatelky na její svěření do jejich pěstounské péče, či do jejich péče, či do péče babičky (výrok II). Ve zbylých výrocích bylo rozhodnuto o povinnosti matky stěžovatelky hradit výživné (výrok III) a o povinnosti prarodičů stěžovatelky zaplatit České republice náklady řízení státu za znalecké posudky (výrok IV), za zastupování matky ustanoveným opatrovníkem a za výslech znalce při soudním jednání (výrok V), jakož i za tlumočné (výrok VII). Žádnému z účastníků nebylo přiznáno právo na náhradu nákladů řízení (výrok VI).

7. Toto rozhodnutí bylo potvrzeno rozsudkem krajského soudu ze dne 13. 6. 2017 č. j. 17 Co 37/2017-2400 (výrok I). Výjimkou byly pouze jeho výroky IV a VII, které byly zčásti potvrzeny a zčásti změněny (výrok II). Žádnému z účastníků nebyla uložena povinnost k náhradě nákladů odvolacího řízení (výrok III), prarodičům stěžovatelky byla uložena povinnost nahradit České republice náklady odvolacího řízení (výrok IV).

8. Výše a splatnost nákladů řízení podle výroku V rozsudku okresního soudu a výroku IV rozsudku krajského soudu nebyla v těchto rozhodnutích stanovena, nýbrž měla být určena samostatnými rozhodnutími. V případě prvního výroku se tak stalo usnesením okresního soudu ze dne 18. 8. 2017 č. j. 0 P 276/2010-2428, jež bylo potvrzeno usnesením krajského soudu ze dne 31. 10. 2017 č. j. 17 Co 185/2017-2449. Pokud jde o druhý výrok, k určení došlo usnesením krajského soudu ze dne 31. 10. 2017 č. j. 17 Co 37/2017-2452.

9. Krajský soud se ztotožnil se závěrem okresního soudu, že nejsou dány okolnosti, které by, ať už některá z nich sama o sobě, nebo všechny ve svém souhrnu, odůvodňovaly svěření stěžovatelky do péče jiné osoby než otce (§ 953 odst. 1 občanského zákoníku) nebo do pěstounské péče (§ 958 odst. 1 a § 964 odst. 1 občanského zákoníku). Otec stěžovatelky je podle krajského soudu schopen po všech stránkách zajistit péči o ni a nelze mu vytknout, že by v minulosti jako vychovatel zásadně selhal. O selhání nemělo jít ani v případě jeho rozhodnutí umístit stěžovatelku dočasně do Zemského domova pro mládež v H. s možností studia na vídeňském gymnáziu. Za situace, kdy vztah stěžovatelky k jeho osobě již delší dobu procházel poměrně vážnou krizí, nelze otcovo rozhodnutí vykládat jako rozporné s jejími klíčovými zájmy. Otec zajistil zklidnění situace, zároveň umožnil kvalitní rozvoj stěžovatelčina vzdělání a v neposlední řadě také pokračování tolik potřebné kvalitní psychoterapie. Nevyšlo ani najevo, že by při tom jednal proti vůli samotné stěžovatelky, že by v této souvislosti musel překonávat její odpor či jiným způsobem u ní vyvolával nežádoucí traumata. Krajský soud je přesvědčen, že nebyť sporu mezi otcem

a prarodiči stěžovatelky, důvod k soudnímu projednávání její aktuální situace by mohl být spatřován jen stěží. Skutečnost, že stěžovatelka musí nést jako zátěž, že není podle jejích představ či přání naplňován její vztah s prarodiči, není ve své podstatě důsledkem jejího pobytu v domově pro mládež, ale událostí dřívějších.

10. Z napadených rozsudků dále vyplývá, že se stěžovatelka stala v poměrně nedávné době objektem konfliktů a nepříjemných situací vinou svého okolí a byla při tom vystavena manipulacím. Nebyl to však otec, kdo především působil proti zklidnění situace. Lze sice uznat, že by bylo nanejvýš žádoucí dostupnými vhodnými prostředky podporovat zlepšení vztahu stěžovatelky k otci, včetně toho, aby jeho vztah k ní uspokojoval i její specifické citové potřeby, k naplnění těchto cílů ale jistě není nezbytné a ani vhodné měnit stěžovatelčiny stávající právní poměry. Dostatečný důvod pro odnětí stěžovatelky z péče otce nelze podle krajského soudu spatřovat ani v tom, že otec v současnosti neplatí za její pobyt v domově pro mládež ani za její školní docházku a že za něj tyto finanční zátěže nesou rakouské instituce. Tyto skutečnosti jsou zřejmým důsledkem jeho momentálně zhoršené finanční situace, nikoli tedy projevem jeho nezodpovědnosti. Ostatně otázka financování stěžovatelčina pobytu i její školní docházky zatím nebyla před rakouskými úřady dořešena. Podstatné je, že otec doposud v péči o stěžovatelku, a to i po hmotné stránce, vždy v zásadě obstál (a to navíc zcela bez příspěví matky nebo prarodičů) a nic konkrétního nenasvědčuje tomu, že nakonec nedokáže dostatečně uspokojivě vyřešit i tuto situaci.

11. Pokud jde o dokazování, krajský soud neměl potřebu je doplňovat, neboť skutková zjištění učiněná v průběhu řízení okresním soudem i jím samotným považoval za dostatečná. Ztotožnil se i s názorem okresního soudu, že bezprostředně před jeho rozhodnutím již nebylo namístě stěžovatelku znovu vyslýchat. Po posledním pohovoru, který s ní prováděl Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí, byla závažným způsobem narušena její probíhající psychoterapie a byla narušena její psychická stabilita, což vedlo k jejímu následnému umístění na psychiatrii. Provádění dalšího pohovoru se stěžovatelkou před soudem by ji proto mohlo vážně poškodit na jejím psychickém vývoji. Poslední provedení pohovoru se stěžovatelkou jmenovaným úřadem ve svém výslechu velmi zkritizoval i znalec, který nedoporučil provádět pohovor před soudem s ohledem na probíhající psychoterapii a navykání si na nové prostředí a školu. Od stěžovatelky by se navíc stejně nedalo zjistit nic nového než to, co řekla při pohovorech s opatrovníkem nebo jinými osobami. Znaleckým posudkem bylo prokázáno, že je vzhledem k svému věku, mentální úrovni, životním zkušenostem schopna jen relativně samostatně posoudit, s kým by chtěla v budoucnu žít, a to ve smyslu důsaznosti pro její další život. I toto posouzení je dosud

významně ovlivnitelné osobami, které na ni působí a k nimž se vztahové a citové váže (ví, že u matky být nemůže, protože je nemocná, k otci jít nechce, protože chce být u prarodičů). Sama stěžovatelka už také nechce být do sporu mezi otcem a prarodiči zatahována.

12. Již před okresním soudem byly se stěžovatelkou provedeny dva pohovory. První proběhl dne 17. 3. 2014, kdy byla ve faktické péči otce. Stěžovatelka byla při pohovoru klidná, spontánní, působila vyrovnaným dojmem, o otci hovořila hezky, chtěla u něho zůstat a měla strach, že ji matka někam odveze. Druhý se uskutečnil dne 10. 2. 2015, kdy již byla ve faktické péči matky (od Vánoc roku 2014, kdy ji matka s babičkou bez souhlasu otce odvezly). K soudu ji doprovodila matka, babička, dva bodyguardi s vizáží vyhazovačů z nočních klubů a novinář. Stěžovatelka byla velmi vystresovaná, její projev působil naučeným dojmem a později bylo zjištěno, že před soudem lhala a uváděla naučené lži o otci. Poukázat je třeba i na to, že podle § 100 odst. 3 občanského soudního řádu lze názor dítěte ve výjimečných případech zjistit též prostřednictvím jeho zástupce, znaleckého posudku nebo příslušného orgánu sociálně-právní ochrany dětí. V daném případě byl její názor zjišťován všemi uvedenými způsoby, pouze s ní ze shora uvedených důvodů nebyl pohovor u soudu prováděn opakovaně.

13. Podle okresního soudu stěžovatelka byla v průběhu řízení slyšena, její aktuální přání bylo známo a různými způsoby průběžně prověřováno a o jeho obsahu nebylo sporu. Očekávat od jejího slyšení zcela jednoznačné a nezpochybnitelné zodpovězení otázky, v čem byla příčina pře mezi otcem a prarodiči, nebylo možné, protože stěžovatelčino skutečné vnitřní rozpoložení se všemi jeho souvislostmi a hlavně jeho psychologické příčiny a také perspektivy mohou být přesvědčivě poznatelné jedině cestou znaleckého posouzení, které bylo provedeno. Okresní soud vzal v potaz i zájem na stabilizaci psychiky stěžovatelky, které mnohočetné neustále opakované zapojování do řešení právního sporu jejich blízkých se zdůrazňováním důležitosti jejího slova může podle krajského soudu, objektivně nazíráno, prospívat opravdu jen stěží. Opakované vrácení se k vcelku dramatickým záležitostem, které v minulosti vedly k vážným zvratům v jejím životě a vyústily i v určité excesy v jejím chování, a k citlivým otázkám, které jsou před ní nejen životní situací, ale i dospělými znovu a znovu otvírány, by zřejmě mohlo opět podkopávat i výsledky probíhající psychoterapie.

14. Ve velmi podobné situaci byl při rozhodování, zda stěžovatelku osobně vyslechnout, i krajský soud. I on se přitom z podobných důvodů jako soud okresní nakonec přiklonil k rozhodnutí zápornému. V průběhu odvolacího řízení stěžovatelka své stanovisko a přání opakovaně formulovala, a to nejen při pohovorech s psychologem opatrovníka a odbornými zaměstnanci zařízení, v němž se nyní nachází, ale i bezprostředně osobním dopisem. Svůj postoj již delší dobu prezentuje způsobem neměnným

a celkem jednoznačným a konzistentně vyslovuje i určité důvody. Zjišťovat její současný náhled na řešenou problematiku tak nebylo zapotřebí. I kdyby krajský soud pokládal za nezbytné před svým rozhodnutím znovu prověřovat určité skutečnosti, které by stěžovatelce měly být známy, zjišťovat je (také) jejím slyšením by nepovažoval za vhodné nejen s ohledem na její psychickou pohodu, ale koneckonců i vzhledem k tomu, že stěžovatelka v minulosti pod tlakem dospělých či okolností svá, a to i velmi závažná, tvrzení před státními orgány a institucemi měnila. Nelze tedy vyloučit, že by je mohla korigovat i nyní, například hlediskem prospěšnosti pro naplnění přání, které podle všeho pocituje velmi silně.

III. Argumentace stěžovatelky

15. Ústavní stížností stěžovatelka zpochybňuje závěry obecných soudů, podle nichž její otec zajišťuje péči o ni vhodným a řádným způsobem. Na základě rozhodnutí otce je totiž již rok a čtvrt v institucionálním zařízení v Rakousku, aniž by z jeho strany byly činěny účinné kroky směřující k normalizaci jejich vzájemných vztahů. Tyto se měly zhoršit poté, co se stěžovatelka v době, kdy pobývala v českém zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, přiznala k tomu, že lhala ohledně svého fyzického napadení otcem koncem roku 2014.

16. Jakkoli je třeba respektovat autonomní rozhodnutí rodiče, jakým způsobem zajistí péči o dítě, obecnému normálu výkonu rodičovské odpovědnosti odpovídá vlastní fyzická péče, obzvlášť, jde-li o nyní již pubertální dítě, které nevyžaduje soustavnou intenzivní přítomnost a podporu pečující osoby. Na argumentaci, podle níž je otcem zvolené řešení správné a prokazující jeho výchovnou kompetenci, by snad bylo možné přistoupit v okamžiku, jestliže by dceru pravidelně navštěvoval, pravidelně s ní telefonoval a nesl náklady na umístění jak v zařízení, tak za docházku do jím vybrané soukromé školy. Faktické okolnosti tomu ale neodpovídají. Otec pasivně ponechává řešení situace stěžovatelky volně plynout. Jeho nedostatek empatie se měl projevat v tom, že se jakékoli podmínky soužití rozhodl nastavovat striktně autoritářsky, aniž se vypořádal s potřebami a pocity stěžovatelky. Příkladem byla právě jeho reakce na lež své dcery, kdy se jeho kroky zaměřily na to, aby se kála. Místo toho se měl snažit pochopit důvody, pro které se uchýlila k takovému prostředku ve snaze dostat se do prostředí jí preferovaného, a pokusit se odstranit příčinu tohoto stavu.

17. Stěžejní pochybení obecných soudů spatřuje stěžovatelka v tom, že jejich rozhodnutím nepředcházelo její slyšení, resp. že byla slyšena pouze v roce 2015, a to navzdory tomu, že by mělo jít o preferovanou formu zjišťování názoru dítěte. Obecné soudy se při realizaci jejího práva být slyšena měly zabývat zejména těmito kritérii: způsobem slyšení, jejím věkem, rozumovou a citovou vyspělostí a relevancí, resp. závažností projeveného

názoru. Rovněž měly přihlédnout k tomu, že v mezidobí dosáhla věku dvádnácti let, tedy zákonně minimální věkové hranice, při jejímž dosažení se schopnost vyjádřit se k věci předpokládá, a že vývoj situace, který doprovázela celá řada zvrátů, tuto její schopnost formoval natolik, že se dnes dokáže k věci vyjádřit s mnohem větší relevancí. Přesto byl její názor zjišťován pouze nepřímo, prostřednictvím opakovaných pohovorů s opatrovníkem a v rámci znaleckého posudku.

18. Přinejmenším ve fázi rozhodování krajského soudu již nelze mít za to, že by stěžovatelku slyšení vhodně provedeným pohovorem jakkoli traumatizovalo nebo že by byla vystavena manipulaci jedné ze stran, neboť byla již téměř rok umístěna v zařízení v Rakousku, bez delšího času stráveného s otcem či prarodiči. Obecné soudy mohly prostřednictvím slyšení, třeba i s využitím znalce, odkrýt patologie mající vliv na svobodu jejího názoru. Především tak mohla být osvětlena příčina odporu stěžovatelky vrátit se do péče otce a jejich konfliktu. Po správném vyhodnocení sděleného obsahu se tak slyšení mohlo stát pro obecné soudy prostředkem pro odstranění informačních nedostatků.

19. Obecné soudy měly při svém rozhodování nedostatečně zohlednit nejlepší zájem stěžovatelky a místo toho jej opakovaně podřítit zájmu otce, který svými autoritativními zásahy – například předběžnými opatřeními – favorizovaly. Zcela flagrantní to bylo v situaci, kdy byla stěžovatelka v době eskalovaného a nezpracovaného konfliktu předána ze zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc do péče otce, aniž se tak stalo po vhodné terapeutické práci anebo po absolvování návykového režimu za pomoci asistovaného styku. Není zřejmé, z jakého důvodu daly obecné soudy ve výchově přednost otci, který ji fakticky nezajišťuje a přenechává ji ústavnímu zařízení (a deklaruje, že tak bude činit i nadále), a nikoli širší biologické rodině. Stěžovatelka si je vědoma rezerv v možnostech prarodičů, ať už jde o věk, jejich negativní vztah k otci či některé jejich chování v minulosti, nicméně věří, že s podporou sítě odborných služeb by v jejich péči vyrůstat mohla, neboť i podle znaleckého posudku neexistují proti jejich výchovným schopnostem námitky. Argumentace dobrým vzděláním a jazykovou výbavou nemůže být pro rozhodování soudu v nejlepším zájmu dítěte dostatečná. Zcela totiž opomíjí požadavky emoční stability a prostoru pro rozvoj, jejichž saturaci otec nikterak nenabízí.

20. Podáním ze dne 13. 11. 2017 stěžovatelka doplnila ústavní stížnost o poukaz na obsah spisové dokumentace, z níž vyplývá, že sama opakovaně vyjádřila postoj být v řízení slyšena a setrvale a konzistentně brojí proti rozhodnutí, jež ji „nutí setrávat v péči otce“. Její srozumění s obranou proti stavu nastolenému rozhodnutími obecných soudů je zřejmé z obsahu jejího pohovoru s opatrovníkem ze dne 28. 6. 2017. Další pohovor byl mezi nimi uskutečněn dne 9. 11. 2017, při němž byl pojmenován i konkrétní

institut, tedy ústavní stížnost. Stěžovatelka konzistentně sděluje neochotu akceptace stavu, který byl nastolen rozhodnutími obecných soudů, vůli brojit proti němu a být v řízení slyšena.

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

21. Usnesením ze dne 3. 1. 2018 č. j. II. ÚS 2866/17-44 Ústavní soud podle § 63 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve spojení s § 469 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění zákona č. 296/2017 Sb., jmenoval stěžovatelce opatrovníkem k zastupování v řízení o její ústavní stížnosti Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí, který jejím jménem podal ústavní stížnost.

22. Dále si Ústavní soud pro účely tohoto řízení vyžádal spis vedený u okresního soudu pod sp. zn. 0 P 276/2010 a vyzval účastníky i vedlejší účastníky řízení, aby se vyjádřili k ústavní stížnosti.

23. Krajský soud i okresní soud ve svých vyjádřeních ze dne 15. 11. 2017 a 6. 11. 2017 odkázaly na odůvodnění napadených rozhodnutí s tím, že vycházely z toho, co považovaly aktuálně za nejlepší zájem dítěte.

24. Otec stěžovatelky se ve svém podání ze dne 17. 11. 2017 obsáhle vyjádřil k postupu Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí v celé věci. V tomto ohledu zpochybnil nestrannost, správnost i kompetentnost postupu tohoto úřadu a jeho ředitele, kterou podrobil – místy emotivní – kritice. Dále ve vyjádření přiblížil svůj pohled na události z posledních let, které měly vliv na rozhodování obecných soudů o péči o stěžovatelku.

25. Prarodiče stěžovatelky se ve svém podání ze dne 16. 11. 2017 ztotožnili s obsahem ústavní stížnosti. Obecné soudy podle jejich názoru rozhodly, aniž by podle § 867 občanského zákoníku zohlednily názor stěžovatelky, která se dlouhodobě, soustavně a opakovaně vyjadřuje, že chce žít s prarodiči. Je nepřipustné, aby byl tento její názor bezdůvodně ignorován. Obecné soudy při svém rozhodování nezohlednily stav v době vyhlášení rozhodnutí, svá rozhodnutí opřely především o skutečnosti z minulosti a neprokázané domněnky a především nerozhodovaly v zájmu stěžovatelky. V řízení bylo prokázáno, že péče otce o ni je již od května roku 2016 fakticky vykonávána jejím předáním do ústavního zařízení, kde ji otec téměř nenavštěvuje a téměř jí netelefonuje (tedy více než rok). Otec se žádným způsobem nepokouší o nápravu svého vztahu se stěžovatelkou.

26. Matka stěžovatelky se k ústavní stížnosti nevyjádřila.

27. Na uvedená vyjádření reagovala stěžovatelka prostřednictvím podání svého opatrovníka ze dne 7. 2. 2018. Vyjádření otce podle jejího názoru neobsahuje žádnou polemiku s parametry ústavnosti, které byly jako problematické vymezeny v ústavní stížnosti. Zčásti jsou v něm vysvětleny jeho postoje a životní zkušenosti, zčásti jde o jeho osobní hodnocení

ředitele Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí. Toto vyjádření nelze považovat za procesní stanovisko účastníka řízení zpracované advokátem.

28. Ve smyslu § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo lze očekávat další objasnění věci.

V. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

29. Ústavní soud je příslušný k projednání návrhu. Ústavní stížnost je přípustná (stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně práva ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a byla podána včas.

30. Ve vztahu k otázce, zda byla ústavní stížnost podána osobou k tomu oprávněnou, Ústavní soud upozorňuje na § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu, podle něhož může ústavní stížnost podat fyzická nebo právnická osoba podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), jestliže tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem. Toto ustanovení předpokládá, že ústavní stížnost může být podána jen osobou, do jejichž ústavně zaručených základních práv a svobod mělo být zasaženo. Možnost podat ústavní stížnost za někoho jiného je naopak zásadně vyloučena [usnesení ze dne 8. 12. 1994 sp. zn. II. ÚS 178/94 (U 22/2 SbNU 259)].

31. V dané věci byla ústavní stížnost sice podána jménem stěžovatelky, avšak Úřadem pro mezinárodněprávní ochranu dětí, který byl usnesením okresního soudu ze dne 11. 2. 2015 č. j. 0 P 276/2010-725 jmenován jejím opatrovníkem pro řízení ve věci péče o ni. S postavením tzv. procesního opatrovníka je spojeno jeho oprávnění činit jménem stěžovatelky jednotlivé úkony v řízení před obecnými soudy. Toto oprávnění se již ale nevztahuje k případnému řízení o ústavních stížnostech. Nejde totiž o další fázi řízení před obecnými soudy, nýbrž o samostatné řízení, jehož předmětem je otázka, zda napadeným pravomocným rozhodnutím nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci porušena ústavně zaručená základní práva a svobody. Z oddělenosti obou řízení vyplývá, že k ustanovení opatrovníka musí dojít v každém z nich zvlášť.

32. Přestože zákon o Ústavním soudu nesvěřuje opatrovníkovi, jenž byl ustanoven pro řízení před obecnými soudy, oprávnění podat jménem jím zastupované osoby ústavní stížnost, nelze vyloučit, že takovéto oprávnění bude mít z jiného důvodu. Ústava ve svém čl. 87 odst. 1 písm. d) umožňuje každé fyzické nebo právnické osobě podat ústavní stížnost k ochraně svých základních práv a svobod. V některých případech však může jejímu

podání bránit skutečnost, že fyzická nebo právnická osoba fakticky nemůže samostatně jednat a není dán ani jiný subjekt, který by mohl jednat za ni. Bylo by v rozporu s tímto ustanovením, jestliže by jménem takové osoby nemohl ústavní stížnost podat nikdo. K zamezení tohoto následku proto Ústavní soud projedná i ústavní stížnost, kterou jménem dotčené osoby podá subjekt, který prokáže, že jedná v jejím zájmu a že jinak by takové osobě byla upřena soudní ochrana ústavně zaručených základních práv a svobod ze strany Ústavního soudu [obdobně, v souladu s těmito principy, připustil Ústavní soud ústavní stížnost podanou k ochraně ústavně zaručených základních práv a svobod jiného subjektu v nálezu ze dne 3. 8. 2005 sp. zn. II. ÚS 189/02 (N 148/38 SbNU 175) nebo usnesení ze dne 14. 1. 2014 sp. zn. II. ÚS 3634/11 (v SbNU nepublikováno, dostupné stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu na <http://nalus.usoud.cz>)].

33. Uvedené podmínky jsou splněny i v případě nezletilého dítěte, je-li rozhodováno ve věcech péče o něj nebo o úpravě jeho styku s rodiči. Protože nelze vyloučit kolizi mezi zájmem nezletilého dítěte a jeho rodičů jako jeho zákonných zástupců, mohlo by se stát, že k ochraně práv nezletilého dítěte nebudou ze strany jeho rodičů využity zákonem stanovené procesní prostředky. V řízení ve věcech péče soudu o nezletilé podle zákona o zvláštních řízeních soudních je tento problém vyřešen tím, že ho soud může zahájit i bez návrhu, dozví-li se relevantní skutečnosti, které takovýto postup odůvodňují. V řízení o ústavních stížnostech ale zákon nic takového neumožňuje, a tudíž jediným možným řešením je připuštění, aby jménem nezletilého dítěte podal ústavní stížnost subjekt jednající v jeho zájmu, například příslušný orgán sociálně-právní ochrany dětí nebo Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí [srovnej usnesení ze dne 9. 11. 2017 sp. zn. I. ÚS 3444/16 nebo náleze ze dne 9. 1. 2018 sp. zn. IV. ÚS 3749/17 (N 3/88 SbNU 55)]. Obecně pak platí, že kdokoli by takovouto ústavní stížnost podal, musel by prokázat, že jedná v zájmu nezletilého dítěte, a v případě, že dítě již s ohledem na svůj věk a schopnosti dokáže porozumět smyslu tohoto řízení, také s jeho souhlasem.

34. Ústavní soud má za to, že ve věci stěžovatelky jsou tyto podmínky splněny. Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí doložil, že podání ústavní stížnosti ze strany zákonného zástupce brání možná kolize zájmů a že stěžovatelka, které bylo v době podání ústavní stížnosti třináct let, je srozuměna s podáním ústavní stížnosti, přiměřeně svým schopnostem rozumí smyslu tohoto procesního prostředku a uplatněné námitky odpovídají jejímu postoji. Je tedy v jejím zájmu, aby byla ústavní stížnost podaná jejím jménem projednána. Protože připuštění podání ústavní stížnosti jménem stěžovatelky jinou osobou nezakládá oprávnění této osoby jednat jejím jménem v průběhu řízení o ústavní stížnosti, Ústavní soud ji za tímto účelem jmenoval opatrovníka. Shledal přitom vhodným, aby jím byl

jmenován právě Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí, který jako její opatrovník vystupoval již v řízení před obecnými soudy.

35. Ústavní stížnost splňuje i všechny zákonem stanovené formální náležitosti. Vzhledem k tomu, že opatrovníkem stěžovatelky byl jmenován státní orgán, se v jeho případě podle § 30 odst. 3 zákona o Ústavním soudu nevyžaduje povinné zastoupení advokátem [usnesení ze dne 27. 11. 2013 sp. zn. III. ÚS 2352/13 (U 11/71 SbNU 579)].

VI. Vlastní posouzení

36. Ústavní soud se seznámil s argumentací stěžovatelky, vyjádřeními účastníků řízení i obsahem příslušného spisu vedeného u okresního soudu, načež zhodnotil, že ústavní stížnost je důvodná.

37. V řízení o ústavních stížnostech [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, § 72 a násl. zákona o Ústavním soudu] Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) přezkoumává rozhodnutí či postup orgánů veřejné moci jen z toho hlediska, zda jimi nedošlo k porušení ústavně zaručených základních práv a svobod. V případě, že ústavní stížnost směřuje proti rozhodnutí soudů, to znamená zejména posouzení, zda byly respektovány ústavní záruky spravedlivého procesu vztahující se k průběhu i výsledku soudního řízení. Rozhodnutí soudů by v tomto ohledu mohla být zatížena „kvalifikovanou“ vadou zpravidla tehdy, jestliže by jimi provedený výklad tzv. podústavního práva a jeho použití nezohledňovaly správně (či vůbec) dopad některého ústavně zaručeného práva nebo svobody na posuzovanou věc nebo by byly projevem neakceptovatelné „libovůle“ spočívající buď v nerespektování jednoznačně znějící kogentní normy, nebo ve zjevném a neodůvodněném vybočení ze standardů výkladu, jenž je v soudní praxi respektován, resp. odpovídá všeobecně akceptovatelnému (doktrinárnímu) chápání dotčených právních institutů [nález ze dne 25. 9. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 85/06 (N 148/46 SbNU 471)].

38. Tato obecná východiska se vztahují i na rozhodnutí soudů týkající se rozsahu rodičovské odpovědnosti nebo způsobu či rozsahu, v jakém ji rodiče mají vykonávat. Ústavní soud se při jejich přezkumu zabývá otázkou, zda výklad a použití příslušných zákonných ustanovení respektuje, že je jimi ve smyslu čl. 32 odst. 6 a čl. 41 odst. 1 Listiny realizována a konkrétně upravena ústavní úprava, a to práva rodičů a dětí týkající se výchovy a péče podle čl. 32 odst. 1 a 4 Listiny [například nález ze dne 23. 2. 2010 sp. zn. III. ÚS 1206/09 (N 32/56 SbNU 363) nebo nález ze dne 18. 8. 2010 sp. zn. I. ÚS 266/10 (N 165/58 SbNU 421)]. Rozhodnutí soudů nesmí zakládat nepřipustný zásah do jejich práva na soukromý a rodinný život podle čl. 10 odst. 2 Listiny.

39. Řízení před obecnými soudy v uvedených věcech mají být konána a přijatá opatření mají být činěna vždy v nejlepším zájmu dítěte ve smyslu

čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, vyhlášené pod č. 104/1991 Sb.; obdobně stanoví jako určující hledisko zájem dítěte i § 866 občanského zákoníku. Požadavku nejlepšího zájmu dítěte odpovídá nutnost náležitě zohlednit zejména 1. existenci pokrevního pouta mezi dítětem a o jeho svěřením do péče usilující osobou, 2. míru zachování identity dítěte a jeho rodinných vazeb v případě jeho svěřením do péče té které osoby, 3. schopnost osoby usilující o svěřením dítěte do péče zajistit jeho vývoj a fyzické, vzdělávací, emocionální, materiální a jiné potřeby a 4. přání dítěte [nález ze dne 26. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 2482/13 (N 105/73 SbNU 683), bod 19, s odkazem na Obecný komentář č. 14 z 29. 5. 2013 o právu dítěte na to, aby jeho nejlepší zájmy byly předním hlediskem (General comment No. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as primary consideration), vydaný Výborem pro práva dítěte, 2013, CRC/C/GC/14, body 52 a násl.].

40. Při zvažování nejlepšího zájmu dítěte musí obecné soudy brát zřetel na to, že jde o hledisko přední, nikoli však jediné. Přestože mu třeba vždy přiznat vysokou prioritu, může být v konfliktu s jinými oprávněnými zájmy (zájmy rodičů, dalších dětí apod.), v důsledku čehož je při jeho používání nezbytný určitý stupeň flexibility umožňující nalézt řešení uvedeného konfliktu v závislosti na konkrétních okolnostech [nález ze dne 25. 9. 2014 sp. zn. I. ÚS 3216/13 (N 176/74 SbNU 529), bod 29; odkázat lze i na Obecný komentář č. 14 z 29. 5. 2013 o právu dítěte na to, aby jeho nejlepší zájmy byly předním hlediskem, bod 32 a násl.]. Za účelem zjištění nejlepšího zájmu dítěte musí být shromážděny veškeré potřebné důkazy, přičemž důkazní aktivita v tomto směru nedopadá jen na samotné účastníky, ale také na obecný soud, který se s tímto hlediskem musí ve všech svých rozhodnutích vypořádávat (nález sp. zn. I. ÚS 2482/13, bod 17).

41. Pokud jde o kritérium přání dítěte, za předpokladu, že je dítě dostatečně rozumově a emocionálně vyspělé, je třeba jeho přání považovat za zásadní vodítko při hledání jeho nejlepšího zájmu. Současně však není možné, aby obecné soudy postoj nezletilého dítěte bez dalšího převzaly a aby své rozhodnutí založily toliko na jeho přání, a nikoli na pečlivém a komplexním posuzování jeho zájmů (nález sp. zn. I. ÚS 2482/13, bod 23). Zjišťování přání nezletilého dítěte v průběhu soudního řízení musí být provedeno komplexně, což předpokládá dodržení a zvažování řady podmínek a okolností vztahujících se nejen k hodnocení postoje nezletilého dítěte, ale i způsobu jeho zjištění. Při jeho hodnocení musí zohlednit věk, rozumovou a emocionální vyspělost nezletilého dítěte a zvažovat míru objektivitu (nezávislosti) jeho postoje [například nález ze dne 2. 11. 2010 sp. zn. I. ÚS 2661/10 (N 219/59 SbNU 167)]. Kromě jiného by měl být jeho postoj (zejména u mladších dětí) zjišťován formou nepřímých otázek.

42. Ustanovení čl. 12 Úmluvy o právech dítěte ve svém odstavci 1 stanoví, že stát musí zabezpečit dítěti, které je schopno formulovat své vlastní

názory, právo tyto názory svobodně vyjadřovat ve všech záležitostech, které se jej dotýkají, přičemž se názorům dítěte musí věnovat patřičná pozornost odpovídající jeho věku a úrovni (myšleno vyspělosti). Podle odstavce 2 se za tímto účelem dítěti zejména poskytuje možnost, aby bylo vyslyšeno v každém soudním nebo správním řízení, které se jej dotýká, a to buď přímo, anebo prostřednictvím zástupce nebo příslušného orgánu, přičemž způsob slyšení musí být v souladu s procedurálními pravidly vnitrostátního zákonodárství.

43. Podle čl. 3 Evropské úmluvy o výkonu práv dětí, vyhlášené pod č. 54/2001 Sb. m. s., dítě, které má podle vnitrostátních předpisů schopnost chápat situaci, bude mít v soudním řízení, které se jej týká, zaručena následující práva nebo bude mít možnost se těchto práv domáhat: a) dostávat příslušné informace, b) být konzultováno a moci vyjádřit svůj názor, c) být informováno o možných důsledcích vyhovění jeho názoru a o možných důsledcích jakéhokoliv rozhodnutí.

44. Ústavní soud zdůrazňuje, že v řízeních, jež se bezprostředně dotýkají práv nezletilých dětí, nelze na dítě nahlížet jako na pouhý objekt, o němž rozhodují jiní, ani ho nelze stavět do role pasivního pozorovatele události [nález ze dne 2. 4. 2009 sp. zn. II. ÚS 1945/08 (N 80/53 SbNU 11), bod 17]. Dítě je subjektem práva a účastníkem řízení, jemuž náleží právo být přítomen projednávání své věci ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny. S tím souvisí jeho právo být v tomto řízení slyšen a projevit své stanovisko, jež je vyjádřeno v čl. 12 odst. 2 Úmluvy o právech dítěte, čl. 3 Evropské úmluvy o výkonu práv dětí, § 867 občanského zákoníku a § 100 odst. 3 občanského soudního řádu a jež mu umožňuje, být jen do určité míry, vyrovnat nerovné postavení ve vztahu k rodičům, případně koliznímu opatrovníkovi [například nález ze dne 26. 8. 2010 sp. zn. III. ÚS 3007/09 (N 172/58 SbNU 503)]. Význam slyšení dítěte obecným soudem tak nelze spatřovat jen v rovině dokazování, tedy ve smyslu provedení výsledku pro účely dokazování, ale jako výkon práva účastníka řízení [nález ze dne 4. 11. 2015 sp. zn. IV. ÚS 3900/14 (N 193/79 SbNU 199)].

45. Ve vztahu k právu nezletilého dítěte být slyšen se uplatní § 867 odst. 2 občanského zákoníku *in fine*, podle něhož se o dítěti starším dvanácti let má za to, že je schopno informaci přijmout, vytvořit si vlastní názor a tento sdělit. Tím není řečeno, že obecný soud je za situace, kdy zjišťuje postoj (přání) nezletilého dítěte staršího dvanácti let, vždy povinen přistoupit k jeho slyšení přímo při soudním jednání, aniž by mohl zohlednit skutková zjištění z již provedeného dokazování (zejména zjištění jeho postoje prostřednictvím orgánu sociálně-právní ochrany dětí, znaleckého posudku či prostřednictvím opatrovníka) či další specifické okolnosti daného případu (kupříkladu hrozba psychické újmy nezletilého dítěte ze slyšení před soudem). Míru rozumové a emocionální vyspělosti nezletilého dítěte

je totiž nutné posuzovat případ od případu. Nelze ani vyloučit, že schopnost vyjádřit se ke svému budoucímu výchovnému uspořádání bude, s ohledem na tuto vyspělost, dána i u dítěte mladšího. Věk dvanácti let nicméně představuje nejzazší možnou hranici, kdy už dítě je schopné uceleně prezentovat bez větší újmý svůj názor před soudem. Po dosažení této věkové hranice je nezbytné, nebrání-li tomu zvlášť významné okolnosti, zjistit postoj (přání) dítěte přímo před soudem [nález sp. zn. I. ÚS 2482/13, bod 25, nebo náleze ze dne 16. 6. 2015 sp. zn. II. ÚS 2943/14 (N 110/77 SbNU 607), bod 23].

46. Výbor pro práva dítěte označil právo být slyšen za jednu ze základních hodnot Úmluvy o právech dítěte [Obecný komentář č. 12 o právu dítěte být slyšen (General Comment No. 12 The right of the child to be heard), 2009, CRC/C/GC/12, bod 2]. Rozsah „záležitostí, které se jej dotýkají,“ je nutno chápat široce. Děti by měly být slyšeny vždy, když jejich názor může zlepšit kvalitu rozhodnutí (body 26 a 27). Není stanoven žádný minimální věkový limit pro to, kdy už je dítě schopno formulovat své názory. Naopak všechny státní orgány by vždy měly nejprve předpokládat, že dítě toho schopno je, a tento předpoklad eventuálně teprve poté v konkrétním případě vyvrátit (body 20 a 21). Rozhodnutí, zda má být dítě slyšeno osobně, nebo prostřednictvím zástupce či příslušného orgánu, je na dítěti samém. Výbor pro práva dítěte doporučuje, aby dítěti byla dána příležitost k osobnímu slyšení všude, kde je to jen možné (bod 35). Pokud už je slyšení dítěte provedeno skrze zástupce, je nanejvýš důležité, aby názory dítěte byly zástupcem tlumočeny správně (bod 36). Spojení „v souladu s procedurálními pravidly vnitrostátního zákonodárství“ nelze vykládat tak, že by státu umožňovalo omezit rozebírané právo dítěte být slyšen. Naopak jde o požadavek, aby státy dodržovaly při slyšení dítěte pravidla spravedlivého procesu. Pokud dojde k porušení procesních pravidel, může to být důvodem pro zrušení daného rozhodnutí (body 38 až 39).

47. K právu nezletilého dítěte být slyšen se opakovaně vyjádřil i Evropský soud pro lidská práva, a to zejména v kontextu rozhodování o svěření dětí do ústavní výchovy, do péče pouze jednoho z rodičů či o úpravě styku z hlediska práva na respektování rodinného a soukromého života podle čl. 8 Úmluvy. Podobně jako v rámci Úmluvy o právech dítěte byl i z jeho strany vysloven požadavek, aby byly děti slyšeny před soudem s ohledem na svůj věk a vyspělost. Jako příklad lze uvést rozsudek, v němž shledal nepřipustným, že stěžovatelům, ačkoli již v dané době dosáhli věku třinácti, dvanácti a jedenácti let, nebylo soudy umožněno slyšení v řízení o jejich odebrání do ústavní výchovy (rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 6. 2007 ve věci stížnosti č. 23499/06 *Havelka a ostatní proti České republice*, bod 62). K porušení Úmluvy naopak nemělo dojít v situaci, kdy před soudem nebylo provedeno slyšení pětiletého dítěte, avšak daný soud se

takto rozhodl až po pečlivém uvážení a na základě odborného vyjádření znalce, který se s dítětem několikrát sešel a domníval se, že by jeho osobní slyšení nebylo vhodné (rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 7. 2003 ve věci stížnosti č. 30943/96 *Sahin proti Německu*, body 74 až 77).

48. Uvedená východiska se plně uplatní i v nyní posuzované věci. V průběhu řízení před obecnými soudy stěžovatelka prostřednictvím svého opatrovníka opakovaně navrhla, aby se mohla vyjádřit k předmětu řízení, tedy otázkám péče o ni a její výchovy, které se jí bezprostředně dotýkají. Ústavní soud si je vědom toho, že obecné soudy její slyšení zvažovaly a svá rozhodnutí, proč k němu nepřistoupily, podrobně odůvodnily. V tomto ohledu zdůraznily zejména zájem na psychické pohodě stěžovatelky, která by mohla být jeho provedením narušena. Rovněž poukázaly na to, že s ní byly před soudem provedeny dva pohovory ve dnech 17. 3. 2014 a 10. 2. 2015, dále na znalecký posudek, který její opětovné slyšení nedoporučil, a nakonec pohovory s psychologem opatrovníka a její osobní dopis, z nichž měl její postoj jednoznačně vyplynout. Tyto skutečnosti podle Ústavního soudu ovšem neobstojí jako důvody, pro které stěžovatelka nemohla realizovat své základní právo být slyšena v řízení, v němž je rozhodováno o jejích právech.

49. Stěžovatelka byla již v době rozhodování okresního soudu ve věku, kdy lze předpokládat její schopnost porozumět smyslu soudního řízení a vyjádřit se k němu. Nelze přehlédnout, že mezi jejím posledním slyšením a rozsudkem okresního soudu uplynula doba více než jednoho roku, přičemž rozsudek krajského soudu byl vydán o dalších devět měsíců později. Během tohoto období se situace stěžovatelky dále vyvíjela. Byla znovu předána do péče otce a posléze, po další eskalaci vzájemného konfliktu, umístěna do domova pro mládež, kde od té doby pobývá. Tato změna okolností ve spojení s časovým odstupem od posledního slyšení byla nepochybně dostatečným důvodem k tomu, aby se k ní stěžovatelka jako účastník řízení mohla vyjádřit, a pokud navrhla, aby bylo provedeno její slyšení, mělo být jejím návrhu vyhověno. Zájem na tom, aby v důsledku slyšení nebyl narušen psychický vývoj stěžovatelky, je nepochybně relevantní, v jejím případě však nejde o takovou překážku, která by bránila tomu, aby s ní bylo ze strany soudu přímo jednáno. Nutnost vrátit se k okolnostem, k nimž v minulosti došlo, by vyvstala i tehdy, byl-li by její názor zjišťován zprostředkovaně prostřednictvím opatrovníka nebo znalce. Negativní dopad takového slyšení na psychiku stěžovatelky navíc může být zmírněn výběrem vhodné formy, v jaké dojde k jeho provedení. Není nezbytné, aby k jeho provedení došlo v průběhu jednání. Lze pak jen poznamenat, že pro dítě, o jehož právech je rozhodováno, může být stresující nejen podstoupení dalšího

slyšení, ale také odmítavý postoj příslušných orgánů vyslechnout jeho přání sdělit na věc svůj názor.

50. Ústavní soud závěrem podotýká, že právo dítěte podle čl. 12 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte vyjádřit svůj názor ve všech záležitostech, které se jej dotýkají, je jen právem, a nikoliv povinností. O této skutečnosti přitom musí být dítě poučeno a musí mít vždy možnost svůj názor či přání v řízení nesdělit nebo se nevyjádřit ke konkrétním skutečnostem či otázkám. Uvedené právo totiž zahrnuje také právo mlčet, nevyjadřovat se. Stěžovatelce proto měla být možnost realizovat své právo vyjádřit v řízení svůj názor nabídnuta. V případě, že by sama naznala, že by pro ni bylo slyšení nepřiměřeně zatěžující nebo že je dotazována na skutečnosti, k nimž se již nechce vracet, nebo nepřiměřeně vtahována do konfliktu mezi otcem a prarodiči ze strany matky, mohla stěžovatelka slyšení jako takové či zodpovězení konkrétních otázek odmítnout.

51. Napadené rozsudky tím, že jejich vydání nepředcházelo slyšení stěžovatelky ze strany soudu, porušily její základní právo vyjádřit se k věci podle čl. 38 odst. 2 Listiny, čl. 12 odst. 2 Úmluvy o právech dítěte a čl. 3 písm. b) Evropské úmluvy o výkonu práv dětí. Ústavní soud se proto již nezabýval ostatními námitkami stěžovatelky, neboť jejich posouzení by bylo v tuto chvíli předčasné. Bez provedení uvedeného slyšení nelze zhodnotit, zda byl respektován nejlepší zájem dítěte, a tedy ani, zda byla příslušná zákonná úprava péče o dítě vložena a použita ústavně konformním způsobem.

VII. Závěr

52. Z těchto důvodů Ústavní soud shledal ústavní stížnost stěžovatelky důvodnou a podle § 82 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jí vyhověl (výrok I) a oba napadené rozsudky podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil (výrok II). Nad rámec stížnostního žádání zrušil podle § 82 odst. 3 písm. a) a § 63 zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 212 a § 242 odst. 2 občanského soudního řádu *per analogiam* také dodatečně vydaná usnesení krajského soudu a okresního soudu, jimiž byla konkretizována povinnost prarodičů stěžovatelky k náhradě nákladů řízení, o níž bylo rozhodnuto výrokem IV napadeného rozsudku krajského soudu a výrokem V napadeného rozsudku okresního soudu (výrok III). V opačném případě by tato usnesení, která zrušením napadených rozsudků pozbydou věcný základ, zůstala zachována bez možnosti domoci se jejich zrušení v dalším řízení před obecnými soudy. Nezbytnost jejich zrušení je dána z povahy věci.



Č. 40

K provádění důkazů a jejich hodnocení v řízení před obecnými soudy

Vychází-li správní soudy při zjišťování skutkového stavu věci pouze z posudků posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, které jsou nepřesvědčivé nebo neúplné, a jsou-li proto hodnocení důkazů a k tomu soudy přijaté skutkové závěry založeny na zcela neúplném (nedostatečném) dokazování, jde o stav, jenž zakládá porušení ústavně zaručeného práva na řádný proces zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jiřího Zemánka a soudců Jaroslava Fenyka (soudce zpravodaj) a Josefa Fialy – ze dne 6. března 2018 sp. zn. III. ÚS 4160/16 ve věci ústavní stížnosti I. N., zastoupené Mgr. Petrem Miketou, advokátem, se sídlem Jaklovecká 1249/18, Ostrava – Slezská Ostrava, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. října 2016 č. j. 7 Ads 172/2016-26, kterým byla zamítnuta stěžovatelčina kasační stížnost ve věci její žádosti o přiznání invalidního důchodu, za účasti Nejvyššího správního soudu jako účastníka řízení a České správy sociálního zabezpečení, Křížová 1292/25, Praha 5 – Smíchov, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 11. října 2016 č. j. 7 Ads 172/2016-26 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na řádný proces zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. října 2016 č. j. 7 Ads 172/2016-26 se ruší.

Odůvodnění**I. Rekapitulace průběhu řízení**

Stěžovatelka se ve včas podané ústavní stížnosti ze dne 17. 12. 2016 domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu, neboť se domnívá, že jím došlo k porušení jejích základních práv zaručených čl. 36 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 90 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“).

Rozhodnutím ze dne 10. 2. 2014 č. j. X1-JS Česká správa sociálního zabezpečení (dále též jen „ČSSZ“) zamítla námitky stěžovatelky a potvrdila své prvoinstanční rozhodnutí ze dne 23. 9. 2013 č. j. X1, kterým byla zamítnuta žádost stěžovatelky, již se domáhala přiznání invalidního důchodu od 16. 7. 2001. Žalobu stěžovatelky proti uvedenému rozhodnutí ČSSZ zamítl Krajský soud v Ostravě (dále také jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 2. 10. 2014 sp. zn. 18 Ad 17/2014 (dále jen „první rozsudek krajského soudu“), který však byl ke kasační stížnosti stěžovatelky rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2014 č. j. 7 Ads 240/2014 (dále jen „první rozsudek Nejvyššího správního soudu“) zrušen a věc byla vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud nepovažoval posudek posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „posudková komise“) v Ostravě ze dne 14. 8. 2014, který si krajský soud pro účely přezkumného soudního řízení opatřil, za úplný a přesvědčivý, a krajský soud proto podle kasačního soudu pochybil, když z nedostatečně odůvodněných závěrů posudkové komise vycházel. Nejvyšší správní soud ve svém prvním rozsudku, kterým zrušil první rozsudek krajského soudu, svůj závěr o nepřesvědčivosti a neúplnosti posudku posudkové komise v Ostravě ze dne 14. 8. 2014 odůvodnil následovně. Posudková komise v Ostravě podle Nejvyššího správního soudu:

1. Dostatečně neobjasnila určení zcela jiných rozhodujících příčin dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu u stěžovatelky s dopadem na její invaliditu (psoriatická artritida – invalidita prvního stupně od 27. 8. 2010), než k jakým dospěli posudkoví lékaři (*asthma bronchiale* – invalidita druhého stupně od 22. 2. 2010; duševní postižení – invalidita třetího stupně od 20. 1. 2011). Dospěla tak k překvapujícím závěrům, podle kterých najednou není duševní onemocnění považováno za rozhodující, ačkoliv bylo dříve důvodem pro uznání invalidity III. stupně, přičemž ve znaleckém posudku z odvětví psychiatrie MUDr. Jarmily Martinů ze dne 31. 8. 2014 je rovněž uváděna diagnóza onemocnění stěžovatelky, které je psychického rázu.

2. Nedostatečně se vyjádřila k datu vzniku invalidity I. stupně stěžovatelky od 27. 8. 2010, a proto není přesvědčivý ani závěr posudkové komise, že v období od 16. 7. 2001 do 31. 12. 2009 nebyla stěžovatelka ani plně, ani částečně invalidní, přičemž posudková komise ani výslovně nehodnotila, resp. nezaujala odborné stanovisko k námitkám stěžovatelky, že se její zdravotní stav oproti předchozímu období nijak významně nezměnil a je prakticky stejný od roku 2001.

V dalším řízení si krajský soud, vázán právním názorem prvního rozsudku Nejvyššího správního soudu, vyžádal od posudkové komise v Ostravě doplňující posudek, který byl podán dne 9. 4. 2015. V něm však posudková komise podle závěru druhého rozhodnutí krajského soudu

neodpověděla přesvědčivým způsobem na otázku hodnocení rozdílných příčin dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu stěžovatelky (shora bod č. 1) a tento posudek se ani dostatečně nvyřadil s otázkou vzniku invalidity stěžovatelky (shora bod č. 2).

Proto krajský soud přistoupil k vyžádání dalšího posudku, který vypracovala dne 30. 6. 2015 posudková komise v Českých Budějovicích, která ve svém posudku uvedla, že k datu vydání žalobou napadeného rozhodnutí ČSSZ, tj. ke dni 10. 2. 2014, byla rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu stěžovatelky její od narození lehká mentální retardace v horním pásmu, komplikovaná chronickou úzkostně depresivní poruchou až těžké intenzity, která se zhoršuje v případech, že je vystavena zátěži, na kterou nestačí. S ohledem na to, že první psychiatrický kontakt byl stěžovatelkou realizován 18. 11. 2010 a následně dne 18. 1. 2011 byla stěžovatelce odborným psychiatrem navržena ústavní péče, bylo datum vzniku invalidity III. stupně posudkovou komisí stanoveno na 20. 1. 2011, přičemž do té doby nebyla podle závěrů posudkové komise plně ani částečně invalidní.

Jde-li o další nemoci stěžovatelky, k nim posudková komise uvedla, že 1. generalizovaná forma *psoriasis vulgaris* s psoriatickou artritidou a *asthma bronchiale* pod kontrolou s lehkou restriktivní poruchou ventilace při kyfioskolióze je stavem dlouhodobě stabilizovaným a 2. chronický VAS (vertebrogení algický syndrom – pozn. red.) víceetážový, kyfioskolióza s náznaem gibbu v hrudním úseku vpravo, hypertenzní nemoc II. stupně, močová inkontinence I.–II. stupně a steatóza jater výrazným způsobem nomezují aktivní hybnost stěžovatelky a nemají podstatný vliv na pracovní schopnost.

S ohledem na námitky stěžovatelky, že její invalidita existuje již od roku 2001, přičemž pro duševní potíže byla v roce 1998 hospitalizována a již v této době jí byla podávána psychofarmaka, si krajský soud vyžádal od posudkové komise v Českých Budějovicích doplňující posudek. V doplňujícím posudku ze dne 6. 10. 2015 posudková komise opět usoudila, že až dne 18. 1. 2011, poté co k prvnímu psychiatrickému kontaktu došlo dne 18. 11. 2010, si psychický stav stěžovatelky vyžádal hospitalizaci, a proto až v té době se zdravotní stav stěžovatelky zhoršil natolik, že přestala být schopna výkonu práce. Před tím však v psychologickém vyšetření ze dne 31. 11. 1978 bylo uvedeno, že intelektová úroveň stěžovatelky je v pásmu slaboduchosti a jsou u ní přítomny dyslálie a poruchy jemné motoriky s porušenou sociabilitou, přičemž podle psychiatrického vyšetření z května 1981 byla stěžovatelka jako slaboduchá schopna mentálně nenáročných prací, resp. schopna pracovního zařazení úměrného jejím duševním schopnostem.

Následně požádal krajský soud posudkovou komisí v Českých Budějovicích o vypracování dalšího doplňujícího posudku, ve kterém se měla

posudková komise vyjádřit k námitkám stěžovatelky ze dne 1. 2. 2016 (list č. 113 spisu krajského soudu sp. zn. 18 Ad 17/2014) a k dodatečně předložené zdravotnické dokumentaci stěžovatelky, kterými stěžovatelka poukazuje na to, že s ohledem na různá onemocnění, kterými od narození trpí – *asthma bronchiale*, skolióza páteře a onemocnění psychického rázu – jde v jejím případě o takové postižení, které jí v konečném důsledku znemožňuje výkon jakékoliv práce a z tohoto důvodu jí měl být přiznán invalidní důchod v požadovaném rozsahu. V doplňujícím posudku ze dne 5. 4. 2016 posudková komise v Českých Budějovicích konstatovala, že neshledala důvody pro změnu již přijatého posudkového závěru. Ke zdravotní dokumentaci týkající se plicního onemocnění je v posudku uvedeno, že bronchiální astma je pod kontrolou a nezakládá invaliditu posuzované. Podle posudkové komise nezakládá invaliditu stěžovatelky ani zdravotní dokumentace z ortopedie. Předložené nálezy psychiatra a psychologa nejsou podle závěrů posudkové komise důvodem ke změně posouzení obsaženého v předchozím posudku ze dne 6. 10. 2015.

Krajský soud na základě uvedených závěrů srovnávacího posudku posudkové komise v Českých Budějovicích ze dne 30. 6. 2015 a doplňujících posudků téže posudkové komise ze dne 6. 10. 2015 a ze dne 5. 4. 2016 dospěl k závěru, že stěžovatelka je invalidní pro invaliditu III. stupně od 20. 1. 2011, přičemž před tímto datem invalidní nebyla, a protože se domáhala přiznání invalidního důchodu od 16. 7. 2001, nezbylo krajskému soudu než opětovně žalobu jako nedůvodnou zamítnout rozsudkem ze dne 14. 7. 2016 sp. zn. 18 Ad 17/2014 (dále jen „druhý rozsudek krajského soudu“).

I proti druhému rozsudku krajského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl (dále jen „napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu“). V napadeném rozsudku dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že se posudková komise v Českých Budějovicích vypořádala se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédla k potížím udávaným stěžovatelkou, vysvětlila důvod vzniku invalidity III. stupně k 20. 1. 2011 a tyto posudkové závěry jednoznačně a konkrétně zdůvodnila. Krajský soud proto podle Nejvyššího správního soudu nepochybil, pokud z taktó dostatečně odůvodněných závěrů posudkové komise vycházel.

II. Obsah ústavní stížnosti

Stěžovatelka ve své ústavní stížnosti uvádí, že opakovaně v řízení před správními soudy namítala, že lékařské zprávy, které měly posudkové komise k dispozici, nejsou úplné, nepopisují její zdravotní stav komplexně, jejím nemocem nebyla v minulosti věnována náležitá lékařská péče, neboť si nebyla schopna lékařské vyšetření a odbornou pomoc sama zajistit. Navíc její zdravotnická dokumentace, ze které vycházely posudkové komise,

nebyla ani kompletní, neboť značnou její část má stěžovatelka u sebe doma. Podle názoru stěžovatelky měla posudková komise provést odborné vyšetření její osoby a na základě dostupné kompletní zdravotnické dokumentace rozhodnout. Podle stěžovatelky ani poté, co bylo po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu doplněno dokazování, nebyl její zdravotní stav posouzen dostatečným způsobem. Stěžovatelce nebylo vyhověno v jejím návrhu, aby v řízení před krajským soudem byl vyslechnut předseda posudkové komise v Českých Budějovicích, aby se vyjádřil k podkladům, které tato komise měla k dispozici, přičemž Nejvyšší správní soud na uvedeném postupu neshledal nic závadného.

Stěžovatelka je proto přesvědčena, že jí bylo upřeno právo na spravedlivý proces a na soudní ochranu, neboť soudy v její věci provedly pouze formalistické hodnocení důkazů, aniž by se zabývaly samotnou podstatou zdravotního stavu stěžovatelky, a to i přesto, že v řízení byl proveden důkaz znaleckým posudkem, který podstatně odlišným způsobem hodnotil psychické onemocnění stěžovatelky oproti stavu, jak jej popisují lékaři posudkové komise. Stěžovatelka je přesvědčena, že onemocnění, kterým trpí, jí od jejího narození vylučuje z možnosti být zaměstnána a invalidita jí měla být přiznána již od 16. 7. 2001, jak požadovala. Samotná skutečnost, že stěžovatelka v dospělosti navštívila psychiatra teprve v roce 2010, ještě nevysvětluje, zda onemocnění, kterým trpí, neexistovalo před touto první návštěvou psychiatra. Stěžovatelka namítá, že na tuto zcela klíčovou otázku posudkové komise neodpověděly.

III. Vyjádření k ústavní stížnosti

Ústavní soud vyzval Nejvyšší správní soud jako účastníka řízení a Českou správu sociálního zabezpečení jako vedlejší účastnici řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření uvedl, že především odkazuje na odůvodnění svého shora označeného rozsudku. Podle jeho názoru nebylo porušeno právo stěžovatelky na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny či právo na to, aby byla její věc projednána veřejně, bez zbytečných průtahů, v její přítomnosti a mohla se vyjádřit ke všem prováděným důkazům, jak stanoví čl. 38 Listiny, jehož porušení se stěžovatelka rovněž domáhala. Stěžovatelka v ústavní stížnosti nespecifikuje, kterými konkrétními okolnostmi došlo k porušení uvedených článků Listiny, v ústavní stížnosti spíše věcně brojí proti důvodům, o které svá rozhodnutí opřely správní soudy. Nejvyšší správní soud nesouhlasí s námitkou, že postupoval při zamítnutí kasační stížnosti formalisticky. Připomíná, že v pořadí první rozsudek krajského soudu v této věci byl Nejvyšším správním soudem zrušen právě proto, že soud nepovažoval posudek posudkové komise v Ostravě ze dne 14. 8. 2014 za úplný a přesvědčivý. V dalším řízení před krajským soudem

byla zjištění o skutkovém stavu podstatně doplněna, krajský soud si obstaral doplňující posudek posudkové komise v Ostravě a srovnávací posudek posudkové komise v Českých Budějovicích, včetně jeho dvou doplnění. Znovu byla předmětem posouzení otázka okamžiku vzniku invalidity stěžovatelky, jakož i posouzení rozhodujících zdravotních příčin tohoto stavu. Nejvyšší správní soud shledal jako úplné a přesvědčivé posouzení rozhodujícího zdravotního postižení v dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu stěžovatelky a určení data vzniku její plné invalidity. Poukázal rovněž na psychiatrické vyšetření z roku 1981, ze kterého vyplývalo přípustné pracovní zařazení stěžovatelky úměrné jejím duševním schopnostem s tím, že ke zhoršení psychického stavu došlo koncem roku 2010, jak o tom svědčí závěry psychiatrického vyšetření z 18. 11. 2010. K dalšímu zhoršení psychického stavu došlo až 18. 1. 2011 natolik, že zdravotní stav stěžovatelky vyžadoval hospitalizaci, byť stěžovatelka tuto hospitalizaci odmítla. Rozsudek krajského soudu proto obstál, i pokud jde o určení data vzniku invalidity stěžovatelky. Nejvyšší správní soud se tedy domnívá, že jeho rozhodnutím nedošlo k protiústavnímu zásahu do práv stěžovatelky. Navrhuje tak odmítnutí, resp. zamítnutí ústavní stížnosti.

Česká správa sociálního zabezpečení ve svém vyjádření nejprve rekapitulovala průběh předmětného řízení a následně uvedla, že podle jejího názoru se krajský soud ve svém druhém rozsudku dostatečně vypořádal se všemi zjištěnými skutečnostmi, především s těmi, které stěžovatelka namítala. V tomto postupu Nejvyšší správní soud pochybení neshledal. Nebylo zpochybněno, že by v rámci nalézacího řízení bylo postupováno v rozporu s ustanoveními hlavy páté Listiny, že by stěžovatelka byla krácená na svých právech. Vedlejší účastník proto navrhuje, aby Ústavní soud ústavní stížnost stěžovatelky odmítl.

Ústavní soud vyzval k vyjádření se k ústavní stížnosti také krajský soud, proti jehož rozhodnutí (druhý rozsudek krajského soudu) – které nebylo napadeno ústavní stížností – podala stěžovatelka kasační stížnost, následně zamítnutou napadeným rozsudkem Nejvyššího správního soudu. Krajský soud ve svém vyjádření uvádí, že podstatnou otázkou v posuzovaném řízení bylo datum vzniku invalidity stěžovatelky, která se domáhala přiznání invalidního důchodu od data 16. 7. 2001 a tvrdila, že se od té doby její zdravotní stav nezměnil. Protože na tuto otázku nedal uspokojivou odpověď posudek posudkové komise v Ostravě ze dne 14. 8. 2014, a to ani v doplňujícím posudku ze dne 9. 4. 2015, vyžádal krajský soud další tzv. srovnávací posudek od posudkové komise v Českých Budějovicích. Tato posudková komise kromě prvního posudku ze dne 30. 6. 2015 vypracovala doplňující posudek ze dne 5. 4. 2016 za účelem zhodnocení dodatečně předložené lékařské dokumentace žalobkyně. Podle tohoto posudku byla žalobkyně invalidní pro invaliditu III. stupně až od data 20. 1. 2011

doposud. Krajský soud tento posudek vzal za dostatečně objektivní, přesvědčivý a úplný. V podrobnostech krajský soud odkazuje na svůj v pořadí druhý rozsudek ve věci a na jeho závěrech setrvává. Krajský soud má za to, že v řízení byl řádně zjištěn skutkový stav, především shora citovaným odborným lékařským posudkem, a že v tomto řízení nedošlo k porušení základních práv stěžovatelky. Na zjištěný skutkový stav byly přijaty právní závěry, s nimiž se později ztotožnil i Nejvyšší správní soud. Pokud se stěžovatelka s těmito závěry neztotožňuje, neznamená tato skutečnost sama o sobě důvodnost její ústavní stížnosti. Krajský soud proto navrhuje, aby Ústavní soud ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou odmítnul.

S ohledem na obsah Ústavnímu soudu zaslanych vyjádření nebylo třeba je rozesílat k replice stěžovatelce, neboť v nich nebyly ve vztahu k nyní posuzované věci uvedeny žádné nové skutečnosti, na které by bylo nutné reagovat.

IV. Obecná východiska

Ústavní soud především připomíná, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy). Ústavní soud není další instancí v systému obecného soudnictví, není soudem obecným nadřazeným a jak již dříve uvedl ve své judikatuře, postup v občanském soudním řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu i výklad jiných než ústavních předpisů, jakož i jejich aplikace při řešení konkrétních případů jsou záležitostmi obecných soudů. Z hlediska ústavněprávního může být posouzena pouze otázka, zda právní závěry obecných soudů nejsou v extrémním nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními, dále otázka, zda právní názory obecných soudů jsou ústavně konformní, nebo zda naopak jejich uplatnění představuje zásah orgánu veřejné moci, kterým bylo porušeno některé z ústavně zaručených základních práv nebo svobod. Ústavní soud může dále posoudit, zda napařená rozhodnutí byla náležitě a srozumitelně odůvodněna a zda zjevně nejsou výsledkem libovůle ze strany soudu.

Ohledně hodnocení provedených důkazů obecnými soudy je potřebné připomenout, že Ústavní soud – vzhledem k výše podanému vymezení svého postavení vůči soudům obecným – není zásadně oprávněn do tohoto procesu před obecnými soudy zasahovat, a to i kdyby mohl mít za to, že přílehavější by bylo hodnocení jiné. Ústavnímu soudu nepřísluší přehodnocování důkazů provedených obecnými soudy či správními orgány, resp. posuzování skutkového stavu jako správně zjištěného, není-li ve věci shledán extrémní nesoulad, jenž by zakládal porušení ústavně zaručeného práva na řádný proces zakotveného v čl. 36 Listiny.

Důvodem k zásahu Ústavního soudu je až stav, kdy soudy očividně a neodůvodněně vybočily ze zákonných standardů dokazování, nebo jestliže hodnocení důkazů a k tomu přijaté skutkové závěry jsou výrazem

zjevného faktického omylu či logického excesu (vnitřního rozporu), případně jsou založeny na zcela neúplném (nedostatečném) dokazování [srov. např. nálezy Ústavního soudu ve věcech sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257), sp. zn. III. ÚS 166/95 ze dne 30. 11. 1995 (N 79/4 SbNU 255), sp. zn. II. ÚS 182/02 ze dne 11. 11. 2003 (N 130/31 SbNU 165), sp. zn. II. ÚS 539/02 ze dne 28. 6. 2005 (N 131/37 SbNU 653), sp. zn. I. ÚS 585/04 ze dne 20. 7. 2005 (N 143/38 SbNU 117), dostupné též na <http://nalus.usoud.cz>, stejně jako další rozhodnutí Ústavního soudu zde citovaná].

Ústavní soud zdůrazňuje, že důkazem je i znalecký posudek, který proto podléhá hodnocení dle § 120 a 132 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a jeho závěry nemohou být soudem mechanicky přebírány (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 10. 2011 sp. zn. 25 Cdo 4223/2009). Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 4457/12 ze dne 24. 7. 2013 [(N 132/70 SbNU 221) – vztahu ke znaleckým posudkům v trestním řízení v oblasti hodnocení úkonů zdravotnické péče] uvedl, že obecně lze konstatovat, že znalecký posudek je nepochybně významným druhem důkazních prostředků a v rámci dokazování v medicínských sporech mu přísluší významné místo. Nelze však pustit ze zřetele, že ze stěžejních zásad dokazování v právu moderního státu vyplývá požadavek kritického hodnocení všech důkazů, včetně znaleckého posudku. Znalecký posudek je nutno hodnotit stejně pečlivě jako každý jiný důkaz; ani on *a priori* nepožívá větší důkazní síly a musí být podrobován všestranné prověrce nejen právní korektnosti, ale i věcné správnosti. Hodnotit je třeba celý proces utváření znaleckého důkazu, včetně přípravy znaleckého zkoumání, opatřování podkladů pro znalce, průběh znaleckého zkoumání, věrohodnost teoretických východisek, jimiž znalec odůvodňuje své závěry, spolehlivost metod použitých znalcem a způsob vyvození jeho závěrů. Ponechávat bez povšimnutí věcnou správnost znaleckého posudku a bez dalšího důvěřovat závěrům znalce by znamenalo ve svých důsledcích popřít zásadu volného hodnocení důkazů soudem podle svého vnitřního přesvědčení, privilegiovat znalecký důkaz a přenášet odpovědnost za skutkovou (popř. i právní) správnost soudního rozhodování na znalce; takový postup nelze z ústavněprávních hledisek konstrukce soudní moci akceptovat již proto, že by eliminoval roli soudní moci a ve svém důsledku ochranu vůči státu při plnění jeho povinnosti chránit zdraví jedince.

V této souvislosti lze poukázat i na závěry judikatury Nejvyššího správního soudu, jak byly ve věci stěžovatelky rekapitulovány v prvním rozsudku Nejvyššího správního soudu. Podle těchto závěrů je posouzení zdravotního stavu a souvisejícího zbytkového pracovního potenciálu věcí odborně medicínskou, k níž nemá správní soud potřebné odborné znalosti, a proto se vždy obrací k osobám, které jimi disponují, aby se k těmto

otázkám vyjádřily. Pro účely přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění zdravotní stav a pracovní schopnost fyzických osob posuzuje Ministerstvo práce a sociálních věcí, které za tím účelem zřizuje jako své orgány posudkové komise, jak vyplývá z § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2004 č. j. 5 Ads 34/2003-82, publikovaný pod č. 526/2005 Sb. NSS). Posudek posudkové komise je tedy v přezkumném soudním řízení stěžejním důkazem, na nějž je správní soud při nedostatku odborné erudice odkázán, a proto je zapotřebí klást zvýšený důraz na jeho jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost (první rozsudek Nejvyššího správního soudu).

Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, požadavek úplnosti a přesvědčivosti kladený na tyto posudky spočívá v tom, aby se posudková komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především pak s těmi, které namítá účastník soudního řízení uplatňující nárok na důchod podmíněný dlouhodobým nepříznivým zdravotním stavem, jakož i v tom, zda podaný posudek obsahuje náležité odůvodnění posudkového závěru tak, aby byl tento závěr přesvědčivý pro soud, který nemá a ani nemůže mít odborné lékařské znalosti, na nichž posouzení invalidity (ať plné, či částečné) závisí především (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2009 sp. zn. 6 Ads 132/2008).

Ze shora uvedeného vyplývá, že vychází-li správní soudy pouze z posudků posudkové komise, které jsou však nepřesvědčivé nebo neúplné, a jsou-li proto hodnocení důkazů a k tomu soudy přijaté skutkové závěry založeny na zcela neúplném (nedostatečném) dokazování, jde o stav, jenž zakládá porušení ústavně zaručeného práva na řádný proces zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny. K takovému případu v posuzované věci došlo, jak je uvedeno následovně.

V. Vlastní posouzení ústavní stížnosti

Po zvážení argumentace obsažené v ústavní stížnosti a vyjádření účastníka řízení, vedlejšího účastníka řízení a krajského soudu, jakož i obsahu napadeného rozhodnutí a vyžádaných spisů krajského soudu sp. zn. 18 Ad 17/2014 a České správy sociálního zabezpečení sp. zn. X1 a předloženého spisu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 Ads 172/2016 dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná, neboť v posuzovaném případě vznikají o úplnosti a přesvědčivosti posudků posudkové komise v Českých Budějovicích vážné pochybnosti, které lze shrnout následovně.

K opakované námitce stěžovatelky, že její invalidita existuje již od roku 2001, posudková komise v Českých Budějovicích v doplňujícím posudku ze dne 6. 10. 2015 setrvala na svém závěru, ke kterému dospěla již

v posudku ze dne 30. 6. 2015, že stěžovatelka je invalidní až od 20. 1. 2011. Určení uvedeného data posudková komise odůvodnila tím, že až 18. 1. 2011 si její psychický stav vyžádal hospitalizaci, neboť právě v této době se její stav natolik zhoršil, že přestala být schopna výkonu práce. Posudková komise k uvedenému závěru dospěla na základě lékařské dokumentace, ze které zjistila, že v minulosti byla stěžovatelka vyšetřena psychologicky v roce 1978 a psychiatricky v roce 1981, se závěrem, že je schopna pracovního zařazení úměrného jejím duševním schopnostem. Posudková komise dále zjistila, že dne 16. 8. 2010 podstoupila stěžovatelka psychologické ambulantní vyšetření a dne 18. 11. 2010 psychiatrické vyšetření, u kterého je uvedeno, že jde o první psychiatrický kontakt, přičemž ani v jednom z případů není zmiňováno, že by byla stěžovatelka pracovní neschopna. Podle posudkové komise proto stěžovatelka přestala být schopna výkonu práce až ke dni 18. 1. 2011, kdy jí z hlediska jejího psychického stavu byla doporučena hospitalizace.

Ústavní soud k uvedenému závěru posudkové komise nejdříve upozorňuje, že vyjádření posudkové komise k určení data vzniku invalidity třetího stupně stěžovatelky se ve své podstatě opírá zejména o datum psychiatrického vyšetření dne 18. 1. 2011, při němž byla stěžovatelce doporučena hospitalizace. Jak však konstatoval Nejvyšší správní soud ve svém prvním rozsudku, datum návštěvy u lékaře je nutno kvalifikovat jako datum nahodilé, které ještě nevyovídá o skutečném datu vzniku onemocnění majícího za následek vznik invalidity. Takto stanovené datum je totiž dáno tím, kdy došlo k vyhledání lékařské pomoci stěžovatelkou. K tomu Ústavní soud dodává, že uvedený nedostatek je prohlouben s ohledem na tvrzení stěžovatelky, že vyrůstala v rodině, která o ni neprojevovala zájem, a z důvodu svého onemocnění nebyla schopna si zajistit odpovídající péči a teprve až její manžel, kterého poznala v roce 2010, jí v tomto směru pomohl.

K tomu navíc posudková komise v Českých Budějovicích – v části svého posudku ze dne 6. 10. 2015 týkající se určení data vzniku invalidity stěžovatelky z důvodu jejího duševního onemocnění – nijak nereaguje na námitky stěžovatelky, že pro duševní potíže byla již v roce 1998 hospitalizována v Léčebně dlouhodobě nemocných v Jablunkově a že již v této době jí byla podávána psychofarmaka. I přesto, že krajský soud výslovně po posudkové komisi zhodnocení této námítky žádal (list č. 99 spisu), jakékoliv vyjádření k uvedené námitce neobsahuje ani následný doplňující posudek ze dne 5. 4. 2016.

Pochybnosti ohledně určení vzniku invalidity stěžovatelky k datu 18. 1. 2011 vyvolává rovněž to, že podle posudkové komise v Českých Budějovicích se v té době stav stěžovatelky natolik zhoršil, že přestala být schopna výkonu práce, zatímco ve znaleckém posudku MUDr. Jarmily Martinů ze dne 31. 8. 2014, který krajský soud posudkové komisi v Českých

Budějovicích zaslal dne 27. 5. 2015 (list č. 80 spisu Krajského soudu v Ostravě), je naopak konstatováno, že při ambulantní kontrole dne 18. 1. 2011 nebylo popsáno zhoršení psychického stavu.

Na přesvědčivosti závěrů posudků posudkové komise v Českých Budějovicích ohledně určení data vzniku stěžovatelčiny invalidity podstatně ubírá rovněž předchozí opakovaná a zásadní změna v posouzení a určení onemocnění, které má mít rozhodující dopad na invaliditu stěžovatelky, a tedy i na okamžik jejího vzniku. Stěžovatelka trpí současně několika onemocněními. Rozhodující příčinou jejího nepříznivého zdravotního stavu s dopadem na její invaliditu měly být nejprve podle posudkových lékařů *asthma bronchiale* a duševní onemocnění. Posléze tímto rozhodujícím onemocněním měla být podle posudkové komise v Ostravě psoriatická artritida a následně podle posudkové komise v Českých Budějovicích pouze její duševní onemocnění. Přitom závěr posudkové komise v Českých Budějovicích ohledně ostatních onemocnění stěžovatelky – tj. že *psoriasis vulgaris* s psoriatickou artritidou a *asthma bronchiale* jsou dlouhodobě stabilizované a že chronický vertebrogenní algický syndrom, kyfoskolióza, hypertenzní nemoc 2. stupně, inkontinence močová I.–II. stupně a steatóza jater výrazným způsobem neomezují aktivní hybnost stěžovatelky a nemají podstatný vliv na její pracovní schopnost – pochybnosti o přesvědčivosti závěru o rozhodujícím vlivu pouze jediného z více onemocnění stěžovatelky s ohledem na uvedené okolnosti případu dostatečným způsobem nerozptyluje.

S ohledem na shora uvedené jsou podle názoru Ústavního soudu posudky posudkové komise v Českých Budějovicích – ze kterých závěry druhého rozsudku krajského soudu vycházejí – nepřesvědčivé, pokud jde o určení vzniku invalidity stěžovatelky. Krajským soudem přijatý skutkový závěr o datu vzniku invalidity stěžovatelky je tak založen na nedostatečném dokazování a zakládajícím porušení ústavně zaručeného práva na řádný proces.

Napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu je proto v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny, jestliže v něm Nejvyšší správní soud ve vztahu k druhému rozsudku krajského soudu dospívá k závěru, že krajský soud při určení data vzniku stěžovatelčiny invalidity postupoval správně a že z úplného a přesvědčivého posouzení rozhodujícího zdravotního postižení v dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu stěžovatelky jednoznačně vyplývá, že stěžovatelka nebyla ke dni 16. 7. 2001 invalidní (bod 25 odůvodnění napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu).

VI. Závěr

Z uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadený rozsudek

Nejvyššího správního soudu zrušil, neboť jím bylo zasaženo do práva stěžovatelky zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud byl přitom vázán petitem ústavní stížnosti, neboť stěžovatelka zrušení jiných rozhodnutí než rozsudku Nejvyššího správního soudu nepožadovala. Zrušením napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu se stěžovatelce otevírá možnost projednání věci před soudem.

Z hlediska ochrany ústavnosti tak v dalším řízení musí soudy dbát o to, aby jimi přijaté skutkové závěry byly založeny na dostatečném dokazování, a proto je-li posouzení data vzniku invalidity stěžovatelky v posudcích posudkové komise opakovaně nedostatečné, v dalším řízení soudy provedou ke zjištění skutkového stavu i jiný důkaz, např. důkaz znaleckým posudkem.

Č. 41

K náležitostem dohody účastníků uzavřené ve formě notářského zápisu se svolením k nařízení a provedení výkonu rozhodnutí či exekuce

Pokud se Nejvyšší soud nijak nevypořádal se stěžovatelčinou argumentací uplatněnou v dovolání, v jejímž rámci se tato dovolávala závěrů těch stejných rozhodnutí, na něž sám Nejvyšší soud v odůvodnění usnesení o odmítnutí dovolání odkázal, aniž by jakkoliv stěžovatelce vysvětlil, proč je její interpretace závěrů těchto rozhodnutí mylná, nedostál tím ani minimálním požadavkům na stručné odůvodnění rozhodnutí ve smyslu § 243f odst. 3 občanského soudního řádu a porušil tím stěžovatelčino právo na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Vladimíra Sládečka a soudců Jaroslava Fenyka (soudce zpravodaj) a Davida Uhlíře – ze dne 6. března 2018 sp. zn. I. ÚS 173/17 ve věci ústavní stížnosti MAYER reality investice, s. r. o., se sídlem Politických vězňů 911/8, Praha 1, zastoupené Mgr. Janem Staňkem, advokátem, se sídlem Hvězdova 1716/2b, Praha 4, proti usnesení Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 18. 1. 2016 č. j. 15 EXE 9686/2015-48, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 5. 2016 č. j. 14 Co 132/2016-79 a proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 10. 2016 č. j. 20 Cdo 4121/2016-114, kterými bylo mimo jiné rozhodnuto o částečném zastavení exekuce, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze, Obvodního soudu pro Prahu 8 jako účastníků řízení a Marcely Lupínkové, zastoupené JUDr. Václavem Vlkem, advokátem, se sídlem Sokolovská 32/22, Praha 8, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 18. 10. 2016 č. j. 20 Cdo 4121/2016-114 a usnesením Městského soudu v Praze ze dne 6. 5. 2016 č. j. 14 Co 132/2016-79 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo stěžovatelky na spravedlivý proces zaručené čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

IV. Stěžovatelce se nepřiznává náhrada nákladů zastoupení před Ústavním soudem.

Odůvodnění

I. Vymezení předmětu řízení

1. Ústavní stížností, doručenou Ústavnímu soudu dne 18. 1. 2017, která splňuje všechny formální náležitosti stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), stěžovatelka napadá rozhodnutí obecných soudů specifikovaná v záhlaví z důvodu, že jimi podle jejího názoru byla porušena její základní ústavně zaručená práva dle čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 11 odst. 4, čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny, jakož i dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Ústavnímu soudu proto navrhla jejich zrušení.

II. Rekapitulace skutkového stavu a procesního vývoje

2. Stěžovatelka je právní nástupkyní osoby, která s vedlejší účastnicí uzavřela dne 27. 11. 2009 dohodu dle ustanovení § 71b zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „notářský řád“) s tzv. doložkou přímé vykonatelnosti ve formě notářského zápisu (dále jen „dohoda“). V této dohodě se vedlejší účastnice zavázala zaplatit právní předchůdkyni stěžovatelky částku 240 000 Kč z titulu smlouvy o půjčce. Tato dohoda obsahovala sporné ujednání, podle něž vedlejší účastnice „... jako osoba povinná prohlašuje, že pokud nesplní řádně a včas svoji povinnost zaplatit osobě oprávněné ... dlužnou částku v celkové výši 240 000 Kč (slovy: dvě stě čtyřicettisíc korun českých) ve lhůtě uvedené v článku III odst. 5 tohoto notářského zápisu, tedy do 27. 5. 2010 (slovy: dvacátého sedmého května roku dvatisíc sedeset), kdy je osoba povinná povinna dále hradit smluvní pokutu ve výši 0,5% (slovy: pět desetin procenta) z nesplacené částky půjčky za každý den prodlení počínaje prvním dnem prodlení, dává tímto výslovné svolení k tomu, aby podle tohoto notářského zápisu byl, ve smyslu ust. § 274 písm. e) občanského soudního řádu v platném znění, nařízen a proveden výkon rozhodnutí nebo ve smyslu ust. § 40 odst. 1 písm. d) Exekučního řádu nařízena a provedena exekuce ihned při prodlení se splatností dlužné částky v rozsahu neuhrazené části závazku tak, jak je uvedeno v článku III odst. 5 tohoto notářského zápisu, a aby i bez předchozí žaloby mohl být veden výkon rozhodnutí věřitele (osoby oprávněné) nebo exekuce proti dlužníku (osobě povinné) podle platných právních předpisů. Toto svolení se vztahuje rovněž na výše uvedenou smluvní pokutu“.

3. Článek III odst. 5, na nějž sporné ujednání odkazovalo, obsahoval způsob platby, lhůtu k plnění (do 27. 5. 2010) a následující formulaci:

„Obě smluvní strany se dohodly na tom, že

a) v případě prodlení dlužníka s včasnou či řádnou úhradou výše uvedené částky, je dlužník povinen vedle dlužné částky uhradit věřiteli i smluvní pokutu ve výši 0,5% (slovy: pětidesetin procenta) za každý den prodlení z nesplacené částky půjčky. Tato pokuta je splatná vždy následující den.

b) v případě, že vznikne důvod pro placení smluvní pokuty, půjdou částky dlužníkem splacené nejprve na zaplacení smluvní pokuty a poté na zaplacení jistiny dluhu.“

Vymezení předmětu plnění a doby plnění dle citovaných pasáží bude dále v tomto nálezu označováno jen jako „sporné ujednání“.

4. Vedlejší účastnice se dostala do prodlení se zaplacením dlužné částky, a tak stěžovatelka na základě dohody iniciovala exekuční řízení. V něm vedlejší účastnice navrhla Obvodnímu soudu pro Prahu 8 (dále jen „exekuční soud“) zastavení a odklad exekuce. O tomto návrhu rozhodl exekuční soud svým shora specifikovaným rozhodnutím tak, že částečně zastavil exekuci co do výše smluvní pokuty ve výši 0,5% denně z částky 240 000 Kč v tam vymezeném období, zamítl návrh na odklad exekuce a žádnému z účastníků nepřiznal náhradu nákladů řízení. Toto své rozhodnutí exekuční soud odůvodnil tak, že výše sjednané smluvní pokuty je v rozporu s dobrými mravy.

5. Stěžovatelka proti napadenému rozhodnutí exekučního soudu podala odvolání, o němž rozhodl Městský soud v Praze (dále jen „odvolací soud“) svým v záhlaví specifikovaným rozhodnutím tak, že potvrdil rozhodnutí exekučního soudu a uložil stěžovatelce zaplatit vedlejší účastnici náhradu nákladů řízení před odvolacím soudem. Odvolací soud sice potvrdil správnost výroku o částečném zastavení exekuce, dospěl k němu však na základě jiných důvodů než exekuční soud. Podle názoru odvolacího soudu totiž nebylo sporné ujednání v souladu s požadavky § 71a a 71b notářského řádu, neboť předmět plnění ani doba plnění nebyly dostatečně přesně určeny. K tomu odvolací soud odkázal na některé judikáty Nejvyššího soudu. Proto uzavřel, že ani nemusel přezkoumávat přiměřenost výše smluvní pokuty a její soulad s dobrými mravy.

6. Stěžovatelka podala proti tomuto rozhodnutí odvolacího soudu odvolání, které Nejvyšší soud svým v záhlaví specifikovaným rozhodnutím odmítl. Toto své rozhodnutí odůvodnil tím, že rozhodnutí odvolacího soudu bylo v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu, přičemž konkrétně odkázal na svá usnesení ze dne 26. 11. 2013 sp. zn. 20 Cdo 1643/2013 a ze dne 17. 5. 2007 sp. zn. 20 Cdo 3288/2006. Stěžovatelka se s tímto výsledkem nespokojila a proti tomuto rozhodnutí Nejvyššího soudu podala ústavní stížnost, o níž Ústavní soud rozhoduje tímto nálezem.

III. Argumentace stěžovatelky a ostatních účastníků řízení

7. Stěžovatelka nesouhlasí s právními závěry obecných soudů a dovo-
lává se i procesních pochybení, jichž se podle ní obecné soudy dopustily.
Konkrétně stěžovatelka namítá: 1. přílišný formalismus odvolacího a Nej-
vyššího soudu; 2. překvapivost rozhodnutí odvolacího soudu; 3. nepřezkou-
matelnost napadeného rozhodnutí exekučního soudu a nenapravení toho-
to pochybení soudem odvolacím. Stěžovatelčinu argumentaci je možno
přiblížit následovně:

8. Ad 1) se stěžovatelka vymezuje proti právním závěrům odvolacího
soudu ohledně sporného ujednání. Stěžovatelka nesdílí názor, že sporné
ujednání dostatečně určitě nevymezuje předmět plnění a dobu plnění, a že
je proto dohoda nevykonatelná. Argumentaci stěžovatelky v tomto směru
lze shrnout v zásadě tak, že dle sporného ustanovení byla výše smluvní po-
kuty v okamžiku uzavření dohody zřejmá a zřejmá byla i doba splatnosti,
kdy podle stěžovatelky bylo jasné, že smluvní pokuta vzniká z dosud ne-
splacené částky za každý den prodlení a že smluvní pokuta je splatná vždy
následující den po dni svého vzniku. Dle stěžovatelky nebylo mezi strana-
mi vůbec sporu o to, zda je sporné ujednání platné a vykonatelné, ostatně
pochyby o tom neměl ani soudní exekutor či soud prvního stupně. Stěžova-
telka proto považuje přístup odvolacího soudu a Nejvyššího soudu za pře-
hnaně formalistický a rozporný se zásadou autonomie vůle smluvních
stran.

9. Dále stěžovatelka uvedla, že závěr Nejvyššího soudu, že napadené
rozhodnutí odvolacího soudu je v souladu s ustálenou judikaturou, je ne-
správný. Předně dle stěžovatelky Nejvyšší soud nezohlednil usnesení
Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 4114/12 ze dne 23. 7. 2013 (v SbNU nepubli-
kováno, dostupné stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu
na <http://nalus.usoud.cz>) a náleží sp. zn. III. ÚS 3347/12 ze dne 23. 10. 2014
(N 194/75 SbNU 189), dále pak nesprávně interpretoval i závěry své vlastní
judikatury. Stěžovatelka podrobně rozebrala závěry výše uvedeného usne-
sení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 1643/2013 s výsledkem, že na její věc
nedopadají, neboť v tomto usnesení spatřoval Nejvyšší soud neurčitost
v tom, že smluvní pokuta se měla vypočítat ze dvou jistin a nebylo zřejmé,
od kterého dne a ze které jistiny se smluvní pokuta počítá. V jejím případě
byla smluvní pokuta naproti tomu počítána z jediné jistiny. Naopak stěžo-
vatelka upozornila, že v témže usnesení Nejvyšší soud za dostatečně určité
shledal ujednání, že splatnost smluvní pokuty je vždy druhý den po jejím
vzniku.

10. Ani závěrům výše uvedeného usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20
Cdo 3288/16 sporné ujednání dle stěžovatelky neodporuje. Podle jejího ná-
zoru naopak toto usnesení výslovně umožňuje sjednání smluvní pokuty
s doložkou svolení k nařízení a výkonu exekuce tak, že tato je stanovena

jako procento z dlužné částky ode dne splatnosti do zaplacení. V tomto usnesení Nejvyšší soud dospěl k závěru, že u takto sjednané smluvní pokuty lze její denní výši jednoznačně určit. Neurčitost v tomto usnesení Nejvyšší soud spatřoval nikoliv ohledně výše plnění, nýbrž ohledně jeho doby, neboť v tehdejší věci nebyla u smluvní pokuty stanovena splatnost. Nejvyšší soud proto uvedl, že by odpovídalo požadavkům notářského řádu, kdyby se např. povinný zavázal zaplatit takto stanovenou smluvní pokutu za každý den vždy jednou měsíčně do posledního dne každého kalendářního měsíce. Stěžovatelka poukazuje na to, že dohoda obsahuje stanovení splatnosti a že z tohoto hlediska je zcela nerozhodné, zda splatnost byla stanovena jako denní či jako měsíční.

11. Ad 2) stěžovatelka vytýká napadenému rozhodnutí exekučního soudu nepřezkoumatelnost. Tvrdí, že tento se nijak nevypořádal s žádným skutkovým tvrzením stěžovatelky, že učinil některé závěry, které neměly oporu v dokazování, a nevypořádal se s důkazy, které stěžovatelka předložila. Neuvedl podle ní ani žádný konkrétní důvod pro částečné zastavení exekuce. Tyto vady nenapravit pak ani soud odvolací, který toliko provedl důkaz předmětným notářským zápisem, žádné další vady, které stěžovatelka vytýkala exekučnímu soudu, však nenapravit. To platí i pro rozhodnutí soudu Nejvyššího, který se nevypořádal se stěžovatelčinými námitkami.

12. Ad 3) stěžovatelka namítá, že odvolací soud nedostatečně poučil stěžovatelku o možné změně právního názoru, jímž se odchýlil od původního právního názoru exekučního soudu. Napadené rozhodnutí odvolacího soudu tak pro stěžovatelku bylo překvapivé, neboť odvolací soud jí poučil pouze obecně o možné změně právního posouzení, konkrétně však nesdělil, v čem spatřuje možný rozpor sjednané smluvní pokuty se zákonem a z jakých důvodů by měla být materiálně nevykonatelná.

13. Závěrem své ústavní stížnosti stěžovatelka navrhla Ústavnímu soudu, aby jí přiznal náhradu nákladů právního zastoupení v řízení před Ústavním soudem ve výši, která bude uvedena v samostatném usnesení Ústavního soudu po předložení jejich vyúčtování.

14. Ústavní soud zaslal stěžovatelčinu ústavní stížnost k vyjádření ostatním účastníkům řízení a vedlejší účastníci. Všichni účastníci řízení odkázali na odůvodnění svých napadených rozhodnutí. Vedlejší účastnice sdělila Ústavnímu soudu, že postup obecných soudů považuje za správný. Ústavní soud proto nepovažoval za nutné stěžovatelce zaslat tato vyjádření k replice, neboť tato neobsahovala žádnou novou argumentaci, proti níž by stěžovatelka nebrojila již ve své ústavní stížnosti.

IV. Posouzení Ústavním soudem

15. Pravomoc Ústavního soudu v řízení o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí orgánu veřejné moci je založena ustanovením čl. 87

odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) jen tehdy, jestliže tímto rozhodnutím došlo k zásahu do ústavně zaručených práv a svobod. Jakékoliv jiné vady takového rozhodnutí se nachází mimo přezkumnou pravomoc Ústavního soudu, a tomu je tak zapovězeno se jimi zabývat. Ústavní soud totiž nestojí nad Ústavou, nýbrž podléhá stejné povinnosti respektovat ústavně zakotvenou dělbu moci jako kterýkoliv jiný orgán veřejné moci. Proto se musí důsledně vystříhat svévole a bedlivě dbát mezi svých pravomocí svěřených mu Ústavou, nechce-li popřít samotný smysl své existence jakožto soudního orgánu ochrany ústavnosti. V řízení o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí orgánu veřejné moci je tak Ústavní soud povinen vždy nejprve zkoumat, zda jsou ústavní stížností napadená rozhodnutí způsobilá k vlastnímu meritornímu přezkumu, tedy zda těmito rozhodnutími vůbec mohla být porušena ústavně garantovaná práva či svobody stěžovatele či stěžovatelů. Pakliže Ústavní soud dospěje k závěru, že tomu tak není, musí ústavní stížnost odmítnout dle ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

16. V nyní posuzovaném případě obecné soudy s velmi stručným odůvodněním dospěly k závěru, že sporné ujednání je neurčité, ačkoliv podle stěžovatelky žádnou pochybnost o určitosti ujednání a odpovídá zcela dřívější judikatuře obecných soudů, zejména Nejvyššího soudu. Stěžovatelka se na tuto judikaturu odkazovala i ve svém dovolání, Nejvyšší soud v odůvodnění svého napadeného rozhodnutí naopak dospěl s odkazem na některá stejná rozhodnutí, na něž odkazovala i stěžovatelka, k závěru, že napadené rozhodnutí odvolacího soudu je v souladu s dřívější judikaturou. Je zřejmé, že stěžovatelčin právní závěr a právní závěr Nejvyššího soudu jsou *prima facie* v kontradikci, byť se oba dovolávají stejné judikatury. Ústavní soud po seznámení se s obsahem odkazovaných rozhodnutí obecných soudů dospěl k závěru, že tato kontradikce není jen zdánlivá.

V. Obecná východiska určitosti ujednání se svolením k nařízení a provedení exekuce

17. V obecné rovině lze říci, že neexistuje základní právo na nařízení exekuce notářského zápisu se svolením k nařízení a provedení výkonu rozhodnutí či exekuce (srov. k tomu např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 959/12 ze dne 29. 4. 2014). K výkladu podústavního práva jsou pak povolány obecné soudy v čele s Nejvyšším soudem, nikoliv Ústavní soud. Ten může zasáhnout proti výkladu určitého ustanovení toliko tehdy, jestliže by takovýto výklad vedl k protiústavnosti, případně zakládal-li by extrémní rozpor mezi skutkovými zjištěními a právními závěry z nich učiněnými. Tento závěr se plně vztahuje i na náležitosti notářského zápisu se svolením k nařízení a provedení výkonu rozhodnutí či exekuce (srov. např. usnesení sp. zn. III. ÚS 2400/12 ze dne 20. 2. 2014).

18. Pokud se však obecné soudy dopustí ohledně ujednání obsahujícího toto svolení výkladu, jenž je v extrémním rozporu s racionálně předjímatelným výkladem ustálené soudní judikatury, dopouští se tím zároveň i porušení ústavněprávních požadavků respektu k autonomii vůle [srov. bod 22 nálezu sp. zn. III. ÚS 3347/12 ze dne 23. 10. 2014 (N 194/75 SbNU 189)].

19. Byť na dohody se svolením k nařízení a výkonu exekuce lze odůvodněně klást vyšší formální požadavky, mající vyvažovat vzdání se meritorního přezkumu soudu v nalézacím řízení, i v případě těchto dohod má přednost výklad ctící zásadu, že na právní jednání (podle zákonné terminologie v době uzavření dohody mezi vedlejší účastníci s právní předchůdkyní stěžovatelky právní úkon) se má pohlížet spíše ve prospěch platnosti než neplatnosti (*potius valeat actus quam pereat*), k tomu srov. např. nálezh sp. zn. II. ÚS 3381/10 ze dne 3. 8. 2011 (N 138/62 SbNU 167). Jakkoliv totiž ve vykonávacím řízení platí tzv. zásada formalizace předpokladů exekuce, tato zásada neznamená výkladový formalismus [srov. Lavický, P. Občanské právo procesní. Exekuční řízení. Obecná část. Edice Meritum. Praha : Wolters Kluwer, 2012. Citováno dle: ASPI (právní informační systém), kapitola 1.6.5], natož formalismus přepjatý.

20. Judikatura Nejvyššího soudu k vykonatelnosti smluvní pokuty obzazené v notářském (či exekutorském) zápisu se svolením k nařízení a provedení výkonu rozhodnutí stanovuje následující požadavky: smluvní pokuta musí být vymezena určitě co do své výše a zejména musí určitým způsobem být vymezena i doba plnění, tedy splatnost, (srov. k tomu např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 3. 2005 sp. zn. 20 Cdo 2737/2004, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 5. 2012 sp. zn. 20 Cdo 3719/2011, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 9. 2010 sp. zn. 20 Cdo 4888/2008, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 1. 2001 sp. zn. 21 Cdo 593/2000, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 5. 2007 sp. zn. 20 Cdo 3288/2006 a další), neboť smluvní pokuta se považuje za samostatný nárok, tj. nikoliv za příslušenství pohledávky. S těmito podmínkami se ztotožnil i Ústavní soud (srov. např. usnesení sp. zn. I. ÚS 2951/11 ze dne 27. 6. 2012, usnesení sp. zn. IV. ÚS 2950/11 ze dne 4. 6. 2012 či usnesení sp. zn. IV. ÚS 2166/12 ze dne 5. 2. 2014).

21. Smluvní pokuta může být i v doložce svolení k nařízení a provedení výkonu rozhodnutí či exekuce konstruována jako procento z určité částky za den prodlení (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 9. 2014 sp. zn. 21 Cdo 494/2014, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 9. 2010 sp. zn. 20 Cdo 4888/2008 či usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 5. 2007 sp. zn. 20 Cdo 3288/2006). Je-li smluvní pokuta sjednána tímto způsobem, musí být jednoznačně stanoveno, zda se má takto určená smluvní pokuta počítat z celkové částky, nebo z částky aktuálně dlužné (srov. např.

usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 10. 2016 sp. zn. 20 Cdo 3953/2016, uveřejněné v časopise Soudní judikatura, r. 2017, č. 11, s. 878). Ani judikatura Ústavního soudu nikterak nebrání tomu, aby smluvní pokuta se svolením k nařízení a provedení výkonu rozhodnutí či exekuce nebyla stanovena pevnou částkou, nýbrž určitým mechanismem výpočtu (srov. např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 2750/11 ze dne 12. 6. 2012).

22. Splatnost smluvní pokuty za den prodlení může být v doložce svolení k nařízení a provedení výkonu rozhodnutí či exekuce stanovena tak, že je splatná vždy zpětně za určité období. Výslovně tak Nejvyšší soud ve své judikatuře aproboval u smluvní pokuty vznikající za každý den prodlení stanovení splatnosti jednou měsíčně do posledního dne každého kalendářního měsíce, kdy naposledy byl povinný povinen platit smluvní pokutu za den zaplacení jistiny, k níž se smluvní pokuta vázala, přičemž smluvní pokuta za měsíc, v němž byla jistina zaplacena, byla opět splatná do posledního dne tohoto kalendářního měsíce (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 5. 2007 sp. zn. 20 Cdo 3288/2006 či usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 11. 2013 sp. zn. 20 Cdo 1643/2013).

VI. Aplikace obecných východisek na stěžovatelčin případ

23. Podle stěžovatelky sporné ujednání těmto požadavkům vyhovuje. Podle odvolacího soudu je neurčité jak co do předmětu plnění, tak co do doby plnění. Co do druhu se jednalo o peněžité plnění, jeho výše byla pak stanovena jako 0,5 % z nesplacené částky půjčky za každý den prodlení. Jak bylo uvedeno výše sub 21, procentuální vyjádření smluvní pokuty rozhodovací praxe Nejvyššího soudu připouští i v případě notářského zápisu se svolením k nařízení a výkonu exekuce. Odvolací soud přitom nijak nevysvětlil, čím se přesně liší případ stěžovatelky od judikatury, která takový postup připouští, kdy pouze uvedl, že ve dni uzavření dohody nebylo možno přesně stanovit denní výši smluvní pokuty. Nereagoval ani ve svém vyjádření k ústavní stížnosti na v ní uvedené tvrzení, že výše plnění určitá je, neboť v každém dni představuje 0,5 % z dosud nesplacené části částky 240 000 Kč. Odvolací soud a po něm i Nejvyšší soud naopak považovaly sporné ujednání za neurčité ve vztahu k ustanovení § 71b odst. 2 písm. d) notářského řádu, tedy co do určení předmětu plnění, jakož i ve vztahu k ustanovení § 71b odst. 2 písm. e) notářského řádu, tedy co do určení doby plnění.

A) Určitost sporného ujednání dle ustanovení § 71b odst. 2 písm. d) notářského řádu

24. Ústavní soud má za to, že předmět plnění byl ve sporném ujednání stanoven dostatečně určitě. Co do druhu plnění šlo nezpochybnitelně o plnění peněžité. Co do výše plnění vyplývá ze sporného ujednání

jednoznačně, že smluvní pokuta byla sjednána za každý den prodlení procentem z částky, která se měla umenšovat v závislosti na splácení dlužné částky. Byť tedy byla výše smluvní pokuty sjednána výpočtem, jehož jedna součást se mohla v průběhu času měnit, bylo v každý konkrétní den prodlení, tj. za každou časovou jednotku, za niž smluvní pokuta vznikala, vždy možno určit, v jaké konkrétní výši se tak za tuto jednotku stalo. Prvním dnem, za nějž smluvní pokuta vznikla, byl první den prodlení, kdy datum splatnosti bylo uvedeno v dohodě konkrétním dnem, a posledním dnem, za nějž smluvní pokuta vznikla, byl den úplného zaplacení jistiny.

25. Je tedy sice pravda, že v den uzavření dohody nebyla konkrétní výše reálně v budoucnu vzniknuvší smluvní pokuty známa, dokonce nebylo známo ani to, zda vůbec povinnost zaplatit smluvní pokutu vznikne, nicméně tím se sporné ujednání nijak neodlišovalo od kteréhokoliv ujednání notářského zápisu se svolením k nařízení a provedení výkonu rozhodnutí či exekuce, v němž byla smluvní pokuta konstruována jako procento z aktuálně dlužné částky za den prodlení. Takovouto konstrukci, jak je uvedeno výše, judikatura Nejvyššího soudu nepovažuje za nevyhovující požadavkům ustanovení § 71b odst. 2 písm. d) notářského řádu.

26. Jak Ústavní soud uvedl již výše, požadavky ustanovení § 71b odst. 2 písm. d) či e) notářského řádu mohou být oproti požadavkům na běžná právní jednání přísnější. Za zcela stěžejní v této souvislosti Ústavní soud však považuje to, že odvolací soud založil své rozhodnutí právě toliko na závěru o neurčitosti. Netvrdil tedy, že by sporné ujednání zakládalo nějakou jinou překážku formální či materiální vykonatelnosti. Jinými slovy, nedovolával se toho, že by určitost sporného ujednání sice vyhovovala obecným požadavkům na platnost právního jednání, ale nebyla by dostatečná pro účely ustanovení § 71b odst. 2 notářského řádu z nějakého konkrétního důvodu, majícího svou povahu v podstatě či průběhu exekučního řízení či nuceného výkonu rozhodnutí. Netvrdil tedy např., že by postupná potenciální změna výše částky, z níž se procentuálně odvozovala smluvní pokuta za každý den prodlení od počátku prodlení do okamžiku nařízení exekuce, nějakým způsobem zabraňovala jejímu úspěšnému provedení. Je přitom zřejmé, že i kdyby stěžovatelka snad chtěla situaci zneužít a žádala např. zahájení exekuce povinnosti zaplatit pokutu z plné výše jistiny, ačkoliv vedlejší účastnice by jí již předtím část jistiny uhradila, měla by vedlejší účastnice možnost obrany podáním návrhu na zastavení exekuce v rozsahu, v němž již svůj dluh splnila.

27. Taková situace se nijak neliší od situace, v níž by např. nárok na zaplacení částky z titulu identicky konstruované smluvní pokuty přiznal v nalézacím řízení soud, a od právní moci do zahájení exekuce by došlo k částečnému zaplacení, přičemž k návrhu na zahájení exekuce či výkon

rozhodnutí by následně byl přiložen toliko rozsudek s doložkou vykonatelnosti bez uvedení, že část dlužné částky by již byla zaplacená.

B) Určitost sporného ujednání dle ustanovení § 71b odst. 2 písm. e) notářského řádu

28. Ani vymezení doby plnění, tedy splatnosti předmětné smluvní pokuty, Ústavní soud nepovažuje za neurčitě. Článek III odst. 5 dohody stanovil, že smluvní pokuta je splatná vždy následující den (viz výše sub 3). Kontext této formulace, zejména její návaznost na předchozí větu, nedává žádný prostor k pochybnostem, co jí bylo míněno, tedy že se jednalo vždy o následující den za každý dne prodlení, v němž vznikl nárok na zaplacení předmětné smluvní pokuty. Dohoda tedy ujednání o splatnosti smluvní pokuty obsahovala. Odvolací soud k tomu uvedl pouze tolik, že toto nebylo ujednáno „zcela přesně“, sám však tento závěr uvodil tím, že: „Je zřejmé míněno, že je splatná následující den po každém dni, kdy nárok na ní vznikne ...“ Stěžovatelka důvodně poukázala na to, že tímto vyjádřením i sám exekuční soud implicitně přiznal, že ze sporného ujednání vyplývá zcela určitá doba splatnosti smluvní pokuty.

29. Ústavní soud připouští, že ujednání o splatnosti smluvní pokuty nebylo přímo součástí sporného ujednání, ale že bylo obsaženo v čl. III odst. 5 písm. a) dohody. Ústavní soud, věren výše zmíněné zásadě výkladu ve prospěch platnosti právního jednání (resp. úkonu), poukazuje na to, že sporné ujednání obsahuje jak odkaz na čl. III odst. 5 dohody, tak výslovně vztahení svolení i na „výše uvedenou smluvní pokutu“. Svolení ve sporném ujednání bylo přitom dáno s nařízením výkonu rozhodnutí „podle tohoto notářského zápisu“ (viz výše sub 2), nikoliv tedy např. „podle tohoto odstavce“.

30. Ústavní soud k tomu podotýká, že dovodit absenci určení doby splatnosti jen z toho, že tato se nachází na jiném místě notářského zápisu než v pasáži, kde je formulováno svolení s nařízením a provedením výkonu rozhodnutí či exekuce, by představovalo nejen porušení zásady přednosti výkladu ve prospěch platnosti právního jednání (resp. právního úkonu), ale i výklad jdoucí proti samotnému textu zákona (*contra verba legis*). Ustanovení § 71b odst. 2 notářského řádu totiž v písmenech a) až f) uvádí náležitosti dohody účastníků se svolením k nařízení a provedení výkonu rozhodnutí či exekuce. Tyto náležitosti se týkají celé dohody (zákonná formulace zní „Dohoda účastníků musí obsahovat ...“) a z hlediska systematiky ustanovení § 71b odst. 2 notářského řádu jsou si všechny náležitosti dle písmen a) až f) rovny. Již samotná formulace tohoto ustanovení tak vyžaduje pouze to, aby všechny tyto náležitosti obsahovala dohoda jako celek, nikoliv že by musely být všechny uvedeny či zopakovány v pasáži, v níž je formulováno svolení k nařízení a provedení výkonu rozhodnutí či exekuce.

31. Ostatně odvolací soud ani Nejvyšší soud neuvedly, že by právě skutečnost, že určení splatnosti bylo obsaženo v jiném ustanovení dohody než svolení s nařízením a provedením výkonu rozhodnutí, bránila formální či materiální vykonatelnosti dohody. Odvolací soud pouze uvedl, že toto ujednání nebylo zcela přesné a neodpovídalo náležitostem notářského řádu, aniž však vysvětlil, proč by tomu tak mělo být a z jakého důvodu by pro tuto neurčitost nebylo možné exekuci řádně provést. Sám odvolací soud byl tedy, jak správně poukazuje stěžovatelka, schopen z dohody jednoznačně určení splatnosti vydedukovat, a přesto dovodil závěr o nepřesnosti a rozporu s podmínkami § 71b odst. 2 písm. e) notářského řádu, aniž by jej však jakkoliv blíže osvětlil. Ani ohledně určitosti ujednání splatnosti smluvní pokuty nevznášela přitom žádnou námitku vedlejší účastnice a jako problémové je nevnímala ani soudní exekutor či exekuční soud.

32. Pochybení odvolacího soudu nenapravit ani Nejvyšší soud. Ten odkázal na svá předchozí rozhodnutí, z nichž však jednoznačně nevyplývalo, že by právní názor v nich vyjádřený považoval vymezení předmětu a doby plnění v dohodě za neurčitě. Naopak, obsah těchto rozhodnutí podporuje závěr o jejich určitosti, přičemž žádné z nich se však netýkalo zcela identické konstrukce smluvní pokuty a stanovení splatnosti jako sporné ujednání. Měl-li Nejvyšší soud za to, že sporné ujednání činí neurčitým nějaké specifikum, které ve své dřívější rozhodovací praxi výslovně neposuzoval, měl dovolání stěžovatelky meritorně přezkoumat. Pokud tak neučinil, fakticky tím potvrdil závěr odvolacího soudu, který se nalézal v rozporu s ústavně-právními požadavky na respekt k autonomii vůle obdobně jako v případě, který řešil Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. III. ÚS 3347/12 ze dne 23. 10. 2014 (N 194/75 SbNU 189).

33. Za těchto okolností je závěr odvolacího soudu o neurčitosti předmětu plnění a doby plnění ve smyslu ustanovení § 71b odst. 2 písm. d) a e) notářského řádu (potvrzený i Nejvyšším soudem) nutno hodnotit jako přepjatě formalistický a nepřezkoumatelný. Bylo jím tedy porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny a právo na spravedlivý proces zakotvené v čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

VII. K nedostatečnému odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího soudu

34. Ústavní soud dává stěžovatelce za pravdu, i co se týče její námitky, že Nejvyšší soud své napadené rozhodnutí nedostatečně odůvodnil, resp. že se nedostatečně vypořádal se stěžovatelčinými námitkami.

35. Jak Ústavní soud již v minulosti uvedl, z hlediska ústavní konformity rozhodnutí Nejvyššího soudu o nepřípustnosti dovolání může Ústavní soud posuzovat v zásadě jen dva okruhy otázek – zda se Nejvyšší soud náležitě vypořádal s právní otázkou předestřenou dovolatelem a zda tímto rozhodnutím neaproboval výklad, který je ústavně nekonformní [srov.

např. nález sp. zn. II. ÚS 2312/15 ze dne 9. 2. 2016 (N 30/80 SbNU 391)]. Prvá otázka se odvíjí od toho, že ani řízení o dovolání se nevymyká obecným požadavkům na předvídatelnost soudního rozhodování, jakož i na srozumitelnost, dostatečnost a přesvědčivost odůvodnění soudních rozhodnutí [srov. např. nález sp. zn. II. ÚS 313/14 ze dne 15. 4. 2014 (N 59/73 SbNU 151)]. Ačkoliv vypořádání se s předestřenu právní otázkou nemusí být obsáhlé [srov. nález sp. zn. II. ÚS 1257/15 ze dne 1. 10. 2015 (N 180/79 SbNU 33)], nelze konstatovat, že Nejvyšší soud této povinnosti dostál, pokud na argumentaci účastníka řízení uplatněnou v dovolání nijak nereaguje [srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 2642/14 ze dne 28. 1. 2016 (N 18/80 SbNU 225) či nález sp. zn. II. ÚS 885/13 ze dne 25. 3. 2014 (N 41/72 SbNU 479)] či pokud reaguje jen zcela obecně bez vazby na jednotlivé konkrétní námitky v dovolání [nález sp. zn. I. ÚS 962/14 ze dne 19. 8. 2014 (N 155/74 SbNU 323)]. To platí i tehdy, jestliže Nejvyšší soud v odůvodnění odmítnutí odvolání konstatuje, že obecné soudy se neodchýlily od ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího soudu, ačkoliv tato ustálená rozhodovací praxe dopadá na jiný skutkový stav [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 2030/09 ze dne 26. 4. 2012 (N 92/65 SbNU 237)], pokud se Nejvyšší soud nijak argumentačně nevypořádá s tím, proč by měly závěry ustálené rozhodovací praxe i přes rozdílný skutkový stav na danou věc dopadat.

36. Z obsahu stěžovatelčina dovolání a z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že Nejvyšší soud se prakticky nijak se stěžovatelčinou argumentací vtělenou do dovolání nevypořádal. Stěžovatelka ve svém dovolání rozvíjí poměrně podrobnou argumentaci, proč se závěrů rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 1643/2013 a sp. zn. 20 Cdo 3288/2006 nemohl odvolací soud dovést neurčitost sporného ujednání a proč je naopak dle jejího názoru sporné ujednání ve světle závěrů těchto rozhodnutí v souladu s požadavky na určitost doložky svolení k nařízení a provedení výkonu rozhodnutí v notářském zápisu. Nejvyšší soud v odůvodnění svého napadeného rozhodnutí toliko uvedl, že napadené rozhodnutí odvolacího soudu je v souladu s ustálenou rozhodovací praxí Nejvyššího soudu, přičemž odkázal bez jakéhokoliv bližšího zdůvodnění na obě v tomto odstavci výše uvedené rozhodnutí. Nejvyšší soud se tedy věcně se stěžovatelčinou argumentací nevypořádal. Stěžovatelka tak i po vydání napadeného rozhodnutí Nejvyššího soudu zůstává v nevědomosti, proč byla její argumentace nesprávná.

37. Pokud se tedy Nejvyšší soud nijak nevypořádal se stěžovatelčinou argumentací uplatněnou v dovolání, v jejímž rámci se tato dovolávala závěrů těch stejných rozhodnutí, na něž sám Nejvyšší soud v odůvodnění usnesení o odmítnutí dovolání odkázal, aniž by jakkoliv stěžovatelce vysvětlil, proč je její interpretace závěrů těchto rozhodnutí mylná, nedostál tím ani minimálním požadavkům na stručné odůvodnění rozhodnutí ve smyslu

§ 243f odst. 3 občanského soudního řádu [srov. přiměřeně nálezy sp. zn. I. ÚS 4793/12 ze dne 3. 9. 2014 (N 162/74 SbNU 391)] a porušil tím stěžovatelčino právo na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud podotýká, že se navíc případy, které Nejvyšší soud řešil pod sp. zn. 20 Cdo 1643/2013 a sp. zn. 20 Cdo 3288/2006, a stěžovatelčin případ skutkově lišily. Ani v jednom z nich nebyla doložka souhlasu s nařízením a vedením výkonu rozhodnutí či exekuce formulována stejně a ani v jednom z těchto případů nebyla ani zcela stejným způsobem konstruována a formulována smluvní pokuta.

38. Stěžovatelka přitom na tyto skutkové rozdíly ve svém dovolání poukazovala (srov. výše sub 9 a 10) a přesvědčovala Nejvyšší soud o tom, že právě kvůli skutkovým odlišnostem její věci vyznívají závěry odkazovaných rozhodnutí Nejvyššího soudu v její prospěch. Nešlo tedy o situaci, v níž by Nejvyšší soud mohl jednou větou zdůvodnit, že jeho konstantní judikatura plně na případ stěžovatelky dopadá, neboť její závěry se váží na skutkový stav identický v relevantních ohledech. Pokud snad Nejvyšší soud měl za to, že přes skutkové rozdíly přece závěry jeho konstantní judikatury na případ stěžovatelky dopadají, bylo jeho povinností zdůvodnit, proč tomu tak je.

VIII. K dalším namítaným porušením

39. Vzhledem k tomu, že řízení o odvolání bude opakováno, ztrácí další stěžovatelčiny námitky na aktuálnosti, neboť stěžovatelce zůstává otevřena možnost tyto námitky předložit v opakovaném řízení před obecnými soudy, nepozbydou-li relevanci vzhledem ke svému procesnímu charakteru vztahujícímu se toliko k proběhнувšímu řízení o odvolání. Jelikož odvolací soud závěry exekučního soudu věcně nepřezkoumával, protože své rozhodnutí založil na odlišném právním názoru, nezrušil Ústavní soud v souladu se zásadou minimalizace zásahů do činnosti obecných soudů i napadené rozhodnutí exekučního soudu, neboť toto bude podrobeno přezkumu v novém řízení před odvolacím soudem.

40. Ústavní soud považuje za nutné se v tomto ohledu blíže vyjádřit toliko k namítanému porušení čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, tedy k namítanému porušení práva vlastnit majetek.

41. K tomu Ústavní soud poukazuje na skutečnost, že napadenými rozhodnutími obecných soudů nebyla stěžovatelka zbavena možnosti vymáhat svou pohledávku proti vedlejší účastníci ve sporném občanském soudním řízení. Stěžovatelka tuto možnost sama připustila ve své ústavní stížnosti, kdy ovšem uvedla, že část jejího nároku je nyní již promlčena. Na druhé straně nelze opomenout ani závěr exekučního soudu, že smluvní pokuta ve výši 0,5% z dlužné částky denně je v rozporu s dobrými mravy.

Ačkoliv Ústavní soud není vzhledem k námitkám vymezeným stěžovatelkou oprávněn tento závěr přezkoumávat, bude muset být přezkoumán v opakovaném řízení o odvolání, a to vzhledem k obvyklé praxi obecných soudů, v níž je tato výše smluvní pokuty sjednané podle předchozí občanskoprávní úpravy považována často za hraniční, a proto je její soulad či rozpor s dobrými mravy nutno posuzovat velmi pečlivě s přihlédnutím ke všem relevantním okolnostem (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 1. 2010 sp. zn. 33 Cdo 2776/2008, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2011 sp. zn. 32 Cdo 1432/2010, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 11. 2009 sp. zn. 33 Cdo 1682/2007 či rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 9. 2015 sp. zn. 21 Cdo 4908/14).

42. Stěžovatelka tak postupem obecných soudů nebyla zcela zbavena možnosti své vlastnické právo účinně hájit a není ani jisté, zda by se svým nárokem uspěla, kdyby jej byla uplatnila ve sporném občanském soudním řízení včas, ostatně je pouze spekulací, že by vedlejší účastnice v takovém sporném občanském řízení soudním vznesla námitku promlčení. Jakkoliv by toto bylo možno předpokládat, není jisté, zda by za těchto okolností vznesení této námitky nebyly obecné soudy považovaly za rozporné s dobrými mravy [srov. např. nálezný sp. zn. I. ÚS 548/11 ze dne 21. 6. 2011 (N 119/61 SbNU 729)]. Pokud stěžovatelce zůstala i přes postup obecných soudů možnost domáhat se ochrany svých práv cestou sporného občanského soudního řízení, jehož výsledek by nebylo možno dopředu odhadovat, a stěžovatelka této možnosti nevyužila, nelze konstatovat, že by pochybení odvolacího soudu a Nejvyššího soudu popsané výše v částech VI a VII zakládalo automaticky vedle porušení práva na soudní ochranu automaticky i porušení práva vlastnit majetek.

IX. Náhrada nákladů řízení

43. Stěžovatelka navrhla Ústavnímu soudu, aby jí přiznal náhradu nákladů právního zastoupení v řízení před Ústavním soudem. Dle ustanovení § 83 zákona o Ústavním soudu rozhodne soudce zpravodaj na návrh stěžovatele podaný před prvním ústním jednáním, že náklady na jeho zastoupení zcela nebo zčásti zaplatí stát, odůvodňují-li to osobní a majetkové poměry stěžovatele, zejména nemá-li dostatečné prostředky k placení nákladů spojených se zastoupením (§ 29 a § 30 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a nebyla-li ústavní stížnost odmítnuta.

44. Stěžovatelka nad rámec samotného návrhu netvrdila ani nedoložila žádnou skutečnost, na jejímž základě by Ústavní soud mohl dospět k závěru, že její osobní a majetkové poměry odůvodňují alespoň částečné vyhovění jejímu návrhu. Ústavní soud proto návrhu stěžovatelky nevyhověl.

X. Závěr

45. Vzhledem ke všemu výše řečenému Ústavní soud v rozsahu, v jakém stěžovatelka brojila proti napadeným rozhodnutím odvolacího soudu a Nejvyššího soudu, tato rozhodnutí zrušil dle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu, neboť jimi bylo porušeno ústavně zaručené základní právo stěžovatelky na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny a právo na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

46. Jelikož v řízení před odvolacím soudem nebyly pro jeho odlišný právní názor vůbec přezkoumávány vlastní právní závěry exekučního soudu, na němž bylo založeno jeho napadené rozhodnutí, bude muset být odvolací řízení zopakováno. Jelikož tedy dosud vlastní argumentace exekučního soudu nebyla podrobena přezkumu v rámci řádných a mimořádných opravných prostředků civilního řízení, byl by zásah Ústavního soudu proti jeho rozhodnutí předčasné. Proto v rozsahu návrhu na zrušení napadeného rozhodnutí exekučního soudu Ústavní soud ústavní stížnost odmítl dle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu pro nepřijatelnost [srov. k tomu např. nález sp. zn. II. ÚS 1966/16 ze dne 15. 3. 2017 (N 45/84 SbNU 527), bod 37].

47. Odvolací soud bude proto muset odvolání stěžovatelky znovu projednat. Bude přitom vázán právním názorem Ústavního soudu vyjádřeným v tomto nálezu, že byla-li smluvní pokuta sjednaná ve formě notářského zápisu se svolením k nařízení a provedení výkonu rozhodnutí či exekuce dle § 71a a násl. notářského řádu konstruována jako procento z aktuálně dlužné částky za den prodlení tak, že mechanismus jejího výpočtu byl jednoznačný již v den podpisu notářského zápisu a v každém dni prodlení bylo možno jednoznačně určit, v jaké konkrétní výši za něj smluvní pokuta vznikla, přičemž bylo i jednoznačně zřejmé, že splatnost smluvní pokuty za každý den prodlení je splatná vždy následující den, nelze *per se* tuto konstrukci považovat za rozpornou s požadavky ustanovení § 71b odst. 2 písm. d) a e) notářského řádu.

48. Tím však Ústavní soud nijak nepředznamenává výsledek nového řízení o odvolání. Jelikož odvolací soud pro svůj závěr o neurčitosti sporného ujednání nepřezkoumával jiné stěžovatelkou tvrzené vady rozhodnutí exekučního soudu, zejména její výtky vůči závěru o nepřiměřenosti smluvní pokuty, na níž bylo napadené rozhodnutí exekučního soudu založeno, zůstává možnost argumentace stěžovatelky, vedlejší účastnice i odvolacího soudu ohledně těchto jiných stěžovatelkou v odvolání tvrzených vad tímto nálezem nedotčena.

49. Tímto nálezem rovněž není dotčena možnost odlišné právní kvalifikace obecnými soudy, shledají-li pro ni v dalším průběhu řízení důvod. Z kontextu případu např. nevyplývá, zda šlo či nešlo o smlouvu spotřebitelskou ve smyslu § 56 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník,

I. ÚS 173/17

č. 41

ve znění platném a účinném ke dni uzavření dohody. Ústavní soud se tímto však vzhledem k uplatněné argumentaci nemohl zabývat.

Č. 42

**K posouzení přiměřenosti výše smluvní pokuty
K povinnosti obecných soudů vypořádat se s námitkami
účastníka řízení**

Úprava možnosti snížení nepřiměřeně vysoké smluvní pokuty byla zakotvena v § 301 obchodního zákoníku, podle jehož věty první platilo, že nepřiměřeně vysokou smluvní pokutu může soud snížit s přihlédnutím k hodnotě a významu zajišťované povinnosti, a to až do výše škody vzniklé do doby soudního rozhodnutí porušením smluvní povinnosti, na kterou se vztahuje smluvní pokuta. Z právě citovaného ustanovení plyne oprávnění obecného soudu zvážit v každém jednotlivém případě všechny okolnosti daného případu a rozhodnout, zda tyto okolnosti odůvodňují snížení výše sjednané smluvní pokuty, či nikoli. V této souvislosti Ústavní soud uvádí, že do procesu uvážení soudu je v případě postupu dle § 301 obchodního zákoníku nutno zahrnout všechny podstatné okolnosti dané věci, a nikoliv vybrat jen některou, aniž by bylo vyloženo, proč ostatní okolnosti proces uvážení neovlivnily. Platí totiž, že vznese-li účastník řízení významné námitky, jež reálně mohou ovlivnit právní posouzení věci, je nezbytné, aby soud na tyto námitky reagoval a svůj závěr (být stručně, přesto však přesvědčivě) odůvodnil. Neučiní-li tak a s námitkami se v odůvodnění svého rozhodnutí nikterak nevypořádá, zbavuje své rozhodnutí základních atributů v podobě přesvědčivosti a přezkoumatelnosti (čl. 36 odst. 1 Listiny).

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jiřího Zemánka a soudců Jaroslava Fenyka (soudce zpravodaj) a Josefa Fialy – ze dne 6. března 2018 sp. zn. III. ÚS 2860/17 ve věci ústavní stížnosti BESTGOLF TRADE, s. r. o. v likvidaci, se sídlem K Jezeru 240, Praha 4, zastoupené JUDr. Vladimírem Šmeralem, advokátem, se sídlem Praha 4, Staňkova 922/44, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 6. 2017 č. j. 26 Cdo 6017/2016-255 o odmítnutí stěžovatelčina dovolání a rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2015 č. j. 91 Co 102, 103/2015-217, jímž byla částečně zamítnuta stěžovatelčina žaloba o zaplacení smluvní pokuty, za účasti Nejvyššího soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a SIT PRAGUE, a. s., se sídlem Hůlkova 1075/35, Praha 9, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 19. 6. 2017 č. j. 26 Cdo 6017/2016-255 a rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2015 č. j. 91 Co 102, 103/2015-217 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 6. 2017 č. j. 26 Cdo 6017/2016-255 a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2015 č. j. 91 Co 102, 103/2015-217 se ruší.

Odůvodnění

I.

1. Ústavní stížností, doručenou Ústavnímu soudu dne 11. 9. 2017 a doplněnou podáním stěžovatelky ze dne 24. 11. 2017, která splňuje formální náležitosti stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatelka domáhala zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí s tvrzením, že při projednávání její věci před obecnými soudy došlo k porušení jejího práva na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a práva na ochranu vlastnictví ve smyslu čl. 11 Listiny.

II.

2. Z ústavní stížnosti, jejích příloh, jakož i spisového materiálu vedeného Obvodním soudem pro Prahu 1 (dále jen „obvodní soud“) pod sp. zn. 18 C 128/2012, který si Ústavní soud za účelem posouzení důvodnosti ústavní stížnosti vyžádal, Ústavní soud zjistil následující skutečnosti.

3. Stěžovatelka se svou žalobou domáhala vydání rozhodnutí, jímž by soud uložil vedlejší účastnici povinnost zaplatit stěžovatelce částku ve výši 2 000 000 Kč z titulu smluvní pokuty, která byla mezi stěžovatelkou a vedlejší účastnicí sjednána v nájemní smlouvě ze dne 1. 4. 2008. Uvedla, že předmětem nájemní smlouvy byl nájem ve smlouvě blíže specifikovaných pozemků ve vlastnictví vedlejší účastnice, a to za účelem provozování golfového driving range a služeb s tím spojených. V této smlouvě se vedlejší účastnice zavázala, že po dobu dvou let od ukončení nájemního vztahu nebude na předmětných pozemcích sama provozovat činnost shodnou s předmětem činnosti stěžovatelky (tedy provozovat golfové driving range) a provozování takové činnosti neumožní ani třetí osobě. Pro případ porušení právě uvedené povinnosti byla stranami sjednána smluvní pokuta ve shora uvedené výši. K ukončení nájemního vztahu došlo dne 16. 8. 2010, přičemž od jara 2011 je na předmětných pozemcích třetí osobou provozován golfový driving range. Protože tedy vedlejší účastnice porušila svou

povinnost dle nájemní smlouvy, domáhala se stěžovatelka vydání rozhodnutí, jak je uvedeno shora.

4. Obvodní soud poté, co jeho původní rozhodnutí ve věci bylo usnesením Městského soudu v Praze (dále též jen „městský soud“) ze dne 13. 3. 2014 č. j. 91 Co 89/2014-100 zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení, žalobě svým rozsudkem ze dne 10. 6. 2014 č. j. 18 C 128/2012-113 vyhověl a vedlejší účastníci uložil povinnost zaplatit stěžovatelce částku ve výši 2 000 000 Kč s příslušenstvím a dále povinnost zaplatit stěžovatelce na náhradě nákladů řízení částku ve výši 120 516 Kč.

5. Rozhodnutí obvodního soudu bylo změněno rozsudkem městského soudu ze dne 22. 9. 2015 č. j. 91 Co 102, 103/2015-217 tak, že rozsudek obvodního soudu byl v části, v níž byla vedlejší účastníci uložena povinnost zaplatit stěžovatelce částku ve výši 200 000 Kč s příslušenstvím, potvrzen, a ve zbývajících částech byla žaloba zamítnuta. Městským soudem bylo dále rozhodnuto o tom, že stěžovatelka je povinna zaplatit vedlejší účastníci na náhradě nákladů řízení vedeného před soudy obou stupňů částku ve výši 240 688 Kč. V odůvodnění svého rozhodnutí městský soud uvedl, že důvody, jež vedly ke sjednání smluvní pokuty, jsou zřejmé, neboť smluvní pokuta měla zajišťovat, že po dobu dvou let po zániku nájemního vztahu nebude vedlejší účastnice ani třetí osoba na předmětu nájmu provozovat žádnou činnost spojenou s golfovou hrou, aby po zániku nájmu předmětných pozemků stěžovatelkou nedošlo ke konkurenčnímu jednání (podnikání) žalované vedlejší účastnice či třetích osob na úkor výsledků činnosti a investic stěžovatelky. Městský soud však dospěl k závěru, že poměřováno s výší nájemného, které bylo dohodnuto ve výši 14 253 Kč měsíčně vždy za sedm měsíců v roce, tj. ve výši 99 771 Kč ročně, je smluvní pokuta sjednána v nepřiměřené výši, neboť tato představuje více než dvacetinásobek ročního příjmu vedlejší účastnice z předmětu nájmu. Městský soud konečně uvedl též to, že za přiměřenou výši smluvní pokuty považuje částku 200 000 Kč, která dle jeho názoru odpovídá významu a hodnotě zajišťované povinnosti.

6. Dovolání stěžovatelky bylo usnesením Nejvyššího soudu ze dne 19. 6. 2017 č. j. 26 Cdo 6017/2016-255 odmítnuto, neboť dovolací soud dospěl k závěru, že městský soud rozhodl o přiměřenosti smluvní pokuty v souladu s ustálenou judikaturou dovolacího soudu, a dovolání tak není přípustné.

III.

7. Rozhodnutí městského soudu a Nejvyššího soudu stěžovatelka napadla ústavní stížností. V ní namítla, že se městský soud nezabýval podstatnými argumenty, které v řízení vznesla, a své rozhodnutí odůvodnil mj. skutečnostmi, které nemají oporu v provedeném dokazování. Zdůraznila, že ačkoliv byly strany předmětné nájemní smlouvy ve vztahu k předpisům

občanského práva v rovném postavení, byla to vedlejší účastnice, která text této smlouvy navrhla a stěžovatelce předložila k podpisu, přičemž stěžovatelka s ohledem na předmět svého podnikání smlouvu uzavřít musela, neboť jiné možnosti pro umístění golfového odpaliště v dané lokalitě neměla a navíc zde již několik let (od roku 2003) na základě podnájemní smlouvy uzavřené s předchozím nájemcem pozemků golfové odpaliště provozovala a do předmětných pozemků vložila nemalé investice. Sdělila rovněž, že shodnou výši smluvní pokuty obsahovala i předchozí podnájemní smlouva. Městský soud se však dle tvrzení stěžovatelky těmito okolnostmi, které vedly ke sjednání smluvní pokuty, vůbec nezabýval, ačkoliv tyto okolnosti jsou jedinými, kterými se dle platné judikatury Nejvyššího soudu má soud při posuzování nepřiměřenosti výše smluvní pokuty zabývat. To však městský soud neučinil a omezil se na pouhé poměření výše smluvní pokuty s výší nájemného, přestože smluvní pokuta neměla s výší nájemného žádnou souvislost. Stěžovatelka městskému soudu vytkla též to, že se nezabýval hodnotou zajišťované povinnosti, a namísto toho poukázal na skutečnosti, které nebyly předmětem dokazování (neplacení nájemného, údajné důvody zániku nájemního vztahu či délka provozování činnosti stěžovatelky na předmětných pozemcích), přičemž stěžovatelka nebyla stran těchto skutečností soudem vyzvána k doplnění svých tvrzení a označení důkazů k jejich prokázání ve smyslu § 118a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „občanský soudní řád“). Navíc šlo o okolnosti, které neexistovaly v době, kdy byla smluvní pokuta stranami sjednána, a tedy městský soud nebyl oprávněn k nim při posuzování přiměřenosti výše smluvní pokuty přihlížet, neboť dle stávající judikatury Nejvyššího soudu takové okolnosti nemohou být pro posouzení přiměřenosti smluvní pokuty rozhodné. Vůči Nejvyššímu soudu pak stěžovatelka namítla, že nikterak nekorigoval chybné závěry městského soudu, které jsou v rozporu s jeho judikaturou, ačkoli tak učinit měl.

8. Stěžovatelka vyslovila nesouhlas též s rozhodnutím městského soudu o náhradě nákladů řízení, kdy upozornila na to, že ačkoliv byla se svým nárokem na úhradu smluvní pokuty zcela úspěšná, byla jí z důvodu moderace smluvní pokuty městským soudem přiznána pouze jedna deseti-na-žalované částky, což následně městský soud promítl i do rozhodnutí o nákladech řízení, ačkoliv byl namíste postup dle § 142 odst. 3 občanského soudního řádu.

IV.

9. Ústavní soud si vyžádal vyjádření Nejvyššího soudu, městského soudu, jakož i vedlejší účastnice řízení.

10. Nejvyšší soud ve vyjádření odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí, zopakoval, že pro posouzení, zda byla sjednána nepřiměřeně vysoká

smluvní pokuta, zákon žádná kritéria nestanoví a tento závěr závisí na volné úvaze soudu. Hlediska, ze kterých městský soud s přihlédnutím ke všem okolnostem souzeného případu vycházel, Nejvyšší soud shledal jako odpovídající své ustálené judikatuře. Ústavnímu soudu proto navrhl, aby ústavní stížnosti byla odmítnuta, příp. zamítnuta.

11. Městský soud se k výzvě Ústavního soudu k ústavní stížnosti nevyjádřil.

12. Vedlejší účastnice ve vyjádření předně reagovala na skutková tvrzení stěžovatelky obsažená v ústavní stížnosti či vznesená stěžovatelkou v řízení před obecními soudy. V této souvislosti vedlejší účastnice odmítla např. tvrzení, že by stěžovatelka provozovala na předmětných pozemcích golfové odpaliště již od roku 2003, neboť toto tvrzení je dle názoru vedlejší účastnice vyvráceno již tím, že stěžovatelka byla do obchodního rejstříku zapsána až v roce 2007. Vedlejší účastnice dále zopakovala argumentaci městského soudu týkající se moderace smluvní pokuty, přičemž vyjádřila názor, že městský soud při posuzování přiměřenosti výše smluvní pokuty nepochybil, když tuto poměřoval s výší sjednaného nájemného. Uvedla rovněž, že při sjednávání výše smluvní pokuty počítala s tím, že nájemní vztah bude trvat nejméně pět let, neboť v nájemní smlouvě byla stranami sjednána pětiletá výpovědní lhůta. Ke skončení nájemního vztahu však došlo předčasně, a to pro neplacení nájemného stěžovatelkou. S přihlédnutím k této skutečnosti, s níž strany v době uzavírání předmětného závazku nepočítaly, nemůže být sjednaná smluvní pokuta dle názoru vedlejší účastnice považována za přiměřenou, přičemž přihlédnout je třeba i k tomu, že jednání stěžovatelky je rozporné se zásadami poctivého obchodního styku ve smyslu § 265 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník. Závěrem vedlejší účastnice vyjádřila přesvědčení, že případná škoda spočívající ve ztrátě klientely a zmaření podnikatelského záměru stěžovatelky měla původ zejména v porušení povinnosti stěžovatelky řádně hradit nájemné a výše smluvní pokuty zásadně převyšovala příjem, kterého stěžovatelka mohla se svým podnikatelským záměrem dosáhnout. S přihlédnutím k uvedenému Ústavnímu soudu navrhla, aby ústavní stížnost odmítl.

13. Vzhledem k tomu, že ve vyjádření Nejvyššího soudu nebyla Ústavnímu soudu předestřena žádná nová argumentace, když se Nejvyšší soud v podstatě pouze odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí, nepovažoval Ústavní soud za účelné zasílat jej stěžovateli k případné replice. K závěru o neúčelnosti takového postupu Ústavní soud dospěl, i pokud jde o vyjádření vedlejší účastnice, neboť tato Ústavnímu soudu předestřela argumentaci, kterou již dříve uplatnila v řízení před obecními soudy. Za daných okolností by tak replika stěžovatelky dle názoru Ústavního soudu nemohla splnit svůj smysl a účel. Současně nejde o situaci, kdy by na základě podaných vyjádření Ústavní soud dospěl k závěru svěřicím v neprospěch

stěžovatelky [srov. nález sp. zn. II. ÚS 4754/12 ze dne 19. 11. 2013 (N 193/71 SbNU 301)].

V.

14. Ústavní soud konstatuje, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy České republiky); není součástí soustavy obecných soudů (srov. čl. 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy České republiky) a nepřislouží mu právo dozoru nad rozhodovací činností obecných soudů; k takovému dozoru či kontrole je Ústavní soud oprávněn pouze za situace, kdy obecné soudy svými rozhodnutími zasahují do ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce. Proto Ústavní soud napadená soudní rozhodnutí přezkoumal (toliko) z pohledu porušení ústavně zaručených základních práv a svobod, jak je stěžovatelkou namítáno v ústavní stížnosti, a po posouzení napadených rozhodnutí a vyžádaného soudního spisu shledal, že ústavní stížnost je důvodná.

15. Právu na soudní ochranu odpovídá povinnost obecných soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit, přičemž se musejí vypořádát s námitkami uplatněnými účastníky řízení, a to způsobem odpovídajícím míře jejich závažnosti. Pakliže tak neučiní, založí tím nepřezkoumatelnost jimi vydaných rozhodnutí, a zpravidla tak i jejich protiústavnost. Nejsou-li totiž zřejmé důvody rozhodnutí, svědčí to o libovůli v soudním rozhodování, přičemž princip právního státu libovůli v rozhodování orgánů veřejné moci zakazuje [obdobně viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 183/03 ze dne 14. 9. 2005 (N 175/38 SbNU 399), sp. zn. I. ÚS 74/06 ze dne 3. 10. 2006 (N 175/43 SbNU 17), usnesení sp. zn. III. ÚS 529/06 ze dne 22. 3. 2007, nálezy sp. zn. I. ÚS 2568/07 ze dne 23. 1. 2008 (N 20/48 SbNU 213), sp. zn. III. ÚS 1167/17 ze dne 31. 7. 2017 (N 134/86 SbNU 273), sp. zn. IV. ÚS 919/14 ze dne 10. 12. 2014 (N 225/75 SbNU 521), sp. zn. IV. ÚS 2766/15 ze dne 12. 5. 2016 (N 84/81 SbNU 413), tato i všechna další rozhodnutí Ústavního soudu jsou k dispozici v elektronické podobě na <http://nalus.usoud.cz>].

16. Úprava možnosti snížení nepřiměřeně vysoké smluvní pokuty byla zakotvena v § 301 obchodního zákoníku, podle jehož věty první platilo, že nepřiměřeně vysokou smluvní pokutu může soud snížit s přihlédnutím k hodnotě a významu zajišťované povinnosti, a to až do výše škody vzniklé do doby soudního rozhodnutí porušením smluvní povinnosti, na kterou se vztahuje smluvní pokuta. Z právě citovaného ustanovení plyne oprávnění soudu zvážit v každém jednotlivém případě všechny okolnosti daného případu a rozhodnout, zda tyto okolnosti odůvodňují snížení výše sjednané smluvní pokuty, či nikoli. V této souvislosti Ústavní soud uvádí, že do procesu uvážení soudu je v případě postupu dle § 301 obchodního zákoníku nutno zahrnout všechny podstatné okolnosti dané věci, a nikoliv vybrat jen některou, aniž by bylo vyloženo, proč ostatní okolnosti proces

uvážení neovlivnily. Platí totiž, že vznese-li účastník řízení významné námitky, jež reálně mohou ovlivnit právní posouzení věci, je nezbytné, aby soud na tyto námitky reagoval a svůj závěr (být stručně, přesto však přesvědčivě) odůvodnil. Neučiní-li tak a s námitkami se v odůvodnění svého rozhodnutí nikterak nevypořádá, zbavuje své rozhodnutí základních atributů v podobě přesvědčivosti a přezkoumatelnosti (srov. výše citovaný náleze Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2016 sp. zn. IV. ÚS 2766/15).

17. Nejvyšší soud dospěl ve své judikatuře v otázce (ne)přiměřenosti smluvní pokuty k závěru, že při posouzení přiměřenosti smluvní pokuty se bere zřetel zejména na důvody, které ke sjednání posuzované výše smluvní pokuty vedly, a na okolnosti, které je provázely, přičemž není vyloučeno, aby soud již při posuzování této otázky přihlédl též k významu a hodnotě zajišťované povinnosti (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 1. 2005 sp. zn. 32 Odo 400/2004). V jiném rozhodnutí Nejvyššího soudu se pak uvádí: „Při posouzení přiměřenosti sjednané výše smluvní pokuty je nutno ve smyslu ustanovení § 301 obchodního zákoníku přihlédnout k hodnotě a významu zajišťované povinnosti, k okolnostem, pohnutkám a účelu, který byl sledován sjednáním smluvní pokuty, tedy i k výši úroků z prodlení, které též představují sankci za porušení povinnosti. Na přiměřenost smluvní pokuty však nelze usuzovat s ohledem na dobu, za niž je smluvní pokuta požadována.“ (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 8. 2004 sp. zn. 32 Odo 62/2004). Současně Nejvyšší soud uzavřel, že ke skutečnostem, které nastaly po sjednání smluvní pokuty, nelze při hodnocení (ne)přiměřenosti sjednané výše smluvní pokuty přihlížet (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 5. 2011 sp. zn. 23 Cdo 2192/2009).

18. Městský soud se v odůvodnění svého závěru o nepřiměřenosti výše sjednané smluvní pokuty omezil pouze na konstatování, že důvodem sjednání smluvní pokuty bylo zajištění závazku vedlejší účastnice neprovozovat na pronajatých pozemcích po dobu dvou let konkurenční činnost ani tuto činnost neumožnit třetí osobě, přičemž dále uzavřel, že výše sjednané smluvní pokuty poměřována s vyšší nájemného představuje dvacetinásobek ročního nájemného, což je dle jeho názoru nepřiměřené. Ačkoliv dle platné judikatury právní úprava neukládá soudu povinnost přihlédnout k hodnotě a významu zajišťované povinnosti při posouzení (ne)přiměřenosti smluvní pokuty, nelze dle názoru Ústavního soudu v tomto konkrétním případě od významu zajišťované povinnosti zcela odhlédnout, jako by bylo nerozhodné, zda zákaz konkurence má směřovat k provozování golfového oddílu nebo např. k umístění pastviny. Navíc má-li být dle platné judikatury při posuzování nepřiměřenosti výše smluvní pokuty brán zřetel zejména na důvody, které ke sjednání posuzované výše smluvní pokuty vedly, a na okolnosti, které je provázely, nedostál městský soud ve svém rozhodnutí ani těmto požadavkům, neboť k těmto okolnostem neuvedl ve svém

rozhodnutí ničeho, ačkoliv v něm sám příslušnou judikaturu citoval. V rozhodnutí městského soudu tak zcela absentuje úvaha o tom, proč byla sjednána smluvní pokuta za porušení zákazu konkurence právě ve výši 2 000 000 Kč. Stejně tak pokud městský soud poměřoval výši smluvní pokuty s výši nájemného (což je samo o sobě diskutabilní), měl se dle názoru Ústavního soudu zabývat také tím, proč bylo nájemné stranami sjednáno ve srovnání se smluvní pokutou v tak nízké částce. V řízení bylo totiž tvrzeno, že golfové odpaliště bylo benefitem pro celou lokalitu, že jeho zázemí využívala vedlejší účastnice pro své soukromé akce a zejména že byla vytvořena vazba klientely na dané místo, což mohlo pro vedlejší účastnici vedle nájemného rovněž představovat určitý majetkový prospěch. Ústavnímu soudu nepřísluší tato tvrzení stěžovatelky jakkoliv posuzovat, avšak okolnosti daného případu jsou natolik specifické, že odůvodnění nepřiměřenosti výše sjednané smluvní pokuty pouhým porovnáním s výší nájemného neodpovídá dle názoru Ústavního soudu postulátům řádného odůvodnění rozhodnutí uvedeným shora. V řízení přitom byla účastníky přednesena řada tvrzení a předloženo mnoho důkazů, jak se podává z příslušného spisového materiálu, a městský soud proto mohl (a měl) učinit komplexní posouzení dané situace, což však – soudě dle odůvodnění jeho rozhodnutí – neučinil. Svým nedostatečným odůvodněním nepřiměřenosti výše smluvní pokuty tak městský soud porušil právo stěžovatelky na soudní ochranu.

19. Ústavní soud dále upozorňuje na skutečnost, že městský soud na jednání konaném dne 23. 6. 2015 sdělil stranám sporu, že se neztotožňuje se závěrem obvodního soudu, že předmětná smluvní pokuta byla sjednána v přiměřené výši. Tento svůj postoj městský soud odůvodnil tím, že nájemní vztah trval poměrně krátkou dobu, přičemž smluvní pokuta byla sjednána při vědomí dlouhodobého nájemního vztahu. Ačkoliv toto odůvodnění bylo v písemném vyhotovení napadeného rozsudku městského soudu opuštěno, je zřejmé, že i tyto důvody úvahu soudu ovlivnily, a to i přes judikaturní závěry obsažené v rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 17. 5. 2011 sp. zn. 23 Cdo 2192/2009.

20. Vedle námítky nedostatečného vypořádání se s relevantní argumentací se stěžovatelka dovolávala porušení svého práva na soudní ochranu i z toho důvodu, že městský soud opřel své rozhodnutí rovněž o skutečnosti, které nebyly předmětem dokazování. V odůvodnění napadeného rozhodnutí v části, kde předestírá svou úvahu o důvodech, proč přistoupil k moderaci smluvní pokuty, městský soud skutečně uvádí, že k důvodům pro snížení smluvní pokuty „přistupují i důvody a okolnosti, za nichž došlo k zániku nájemního vztahu podle nájemní smlouvy, délka jeho trvání a provozování golfové činnosti (cca tři sezony), okolnosti neplacení nájemného ze strany žalobkyně“. V této souvislosti je dle názoru Ústavního soudu nutno přisvědčit stěžovatelce, že tyto okolnosti nebyly obsahem skutkových

zjištění v žádném z rozhodnutí ve věci a jsou mezi stranami sporné, jak ostatně plyne i z vyjádření vedlejší účastnice. V novém řízení tak soudy musí své případné závěry ohledně těchto skutečností opřít o řádně zjištěný skutkový stav.

21. Ústavní soud má výhrady rovněž k odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího soudu, v němž se uvádí, že posouzení otázky nepřiměřenosti výše smluvní pokuty závisí na konkrétních okolnostech případu a je záležitostí volného uvážení soudu, který se svým závěrem o nepřiměřenosti výše smluvní pokuty založeném především na poměru vůči výši nájemného od judikatury dovolacího soudu neodklonil. Taktéž ve vyjádření k ústavní stížnosti uvádí Nejvyšší soud, že hlediska, ze kterých odvolací soud s přihlédnutím ke všem okolnostem souzeného případu vycházel, byla shledána odpovídající ustálené judikatuře dovolacího soudu. Toto vyjádření, zejména termíny „především“ a „hlediska“ (v množném čísle) budí dojem, že městský soud při posuzování nepřiměřenosti výše smluvní pokuty vycházel z několika skutečností. Faktem ovšem je, že nepřiměřenost výše smluvní pokuty byla dle odůvodnění napadeného rozhodnutí městského soudu posouzena pouze na základě nepoměru výše smluvní pokuty a výše nájemného, aniž by byly relevantně zváženy jakékoliv další okolnosti (s výjimkou okolností, které neexistovaly v době sjednání smluvní pokuty, a městský soud tedy k těmto okolnostem nebyl dle ustálené judikatury dovolacího soudu oprávněn přihlížet, přičemž se navíc jednalo o okolnosti, které nebyly předmětem dokazování a zůstaly mezi stranami sporné, jak již bylo uvedeno výše). Z tohoto důvodu je Ústavní soud nucen uzavřít, že i odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího soudu postrádá přesvědčivost a nelze jej shledat jako vyhovující požadavkům na řádné odůvodnění rozhodnutí.

22. S ohledem na závěr o rozporu napadených rozhodnutí s právem stěžovatelky na soudní ochranu se Ústavní soud již nezabýval námitkami stěžovatelky směřujícími do rozhodnutí o výši náhrady nákladů řízení. Pokud obecné soudy i v opakovaném řízení dospějí na základě zvážení všech podstatných okolností k závěru o nepřiměřenosti výše smluvní pokuty a přistoupí k jejímu následnému snížení, jsou povinny při rozhodování o nákladech řízení zvážit též relevantní judikaturu Ústavního soudu vztahující se k § 142 odst. 3 občanského soudního řádu.

VI.

23. Na základě všech shora uvedených důvodů lze uzavřít, že napadeným rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2015 č. j. 91 Co 102, 103/2015-217 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud proto podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadené rozhodnutí

III. ÚS 2860/17

č. 42

Městského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2015 č. j. 91 Co 102, 103/2015-217 zrušil. Ústavní soud zrušil rovněž napadené usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 6. 2017 č. j. 26 Cdo 6017/2016-255, protože i tento porušil právo stěžovatelky na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

Č. 43

K posuzování podmínek procesního nástupnictví

Obecné soudy vyložily úpravu procesního nástupnictví podle § 107a a 107 o. s. ř. formálním způsobem, čímž upřely stěžovatelce možnost domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu, nepřihledly k jejímu zájmu na ochraně subjektivních práv, a nezvratně jí tak upřely meritorní projednání věci – přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj) a Jana Filipa – ze dne 6. března 2018 sp. zn. IV. ÚS 3359/17 ve znění opravného usnesení ze dne 28. března 2018 ve věci ústavní stížnosti Cashdirect alfa, s. r. o., se sídlem v Mníšku pod Brdy, Pražská 24, zastoupené Mgr. Ing. Martinem Lukášem, advokátem, se sídlem v Praze 1, Na Florenci 2116/15, proti usnesením Nejvyššího soudu ze dne 19. 7. 2017 č. j. 23 Cdo 4495/2016-419, Městského soudu v Praze ze dne 12. 5. 2016 č. j. 29 Co 73/2016-387 a Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 22. 12. 2015 č. j. 17 C 145/2010-371, jimiž bylo rozhodnuto o zastavení řízení o zaplacení částky 229 693 736,60 Kč s příslušenstvím, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 1 jako účastníků řízení a Kooperativa pojišťovny, a. s., Vienna Insurance Group, se sídlem v Praze 8, Pobřežní 665/21, zastoupené JUDr. Pavlou Boučkovou, Ph.D., advokátkou, se sídlem v Praze 5, Kořenského 15/1107, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usneseními Nejvyššího soudu ze dne 19. 7. 2017 č. j. 23 Cdo 4495/2016-419, Městského soudu v Praze ze dne 12. 5. 2016 č. j. 29 Co 73/2016-387 a Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 22. 12. 2015 č. j. 17 C 145/2010-371 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 7. 2017 č. j. 23 Cdo 4495/2016-419, Městského soudu v Praze ze dne 12. 5. 2016 č. j. 29 Co 73/2016-387 a Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 22. 12. 2015 č. j. 17 C 145/2010-371 se zrušují.

Odůvodnění

A. Skutkové a právní okolnosti věci

1. Obchodní společnost EUROPRINT Modřany, a. s., vlastnila tiskařský stroj, který měla u vedlejší účastnice – obchodní společnosti Kooperativa pojišťovna, a. s., Vienna Insurance Group, (dále jen „pojišťovna“) pojištěný pro případ škody. Dne 31. 7. 2006 nastala podle stěžovatelky pojistná událost, při které byl v důsledku rozsáhlého úmyslně založeného požáru zničen pojištěný tiskařský stroj. Obchodní společnost EUROPRINT Modřany, a. s., postoupila pohledávku z pojistné události na obchodní společnost Cashdirect alfa, s. r. o., (dále jen „stěžovatelka“). Ve smlouvě o postoupení pohledávky strany ujednaly, že pohledávku bude vymáhat pro postupníka (stěžovatelku) postupitelka jako nepřímá zástupkyně podle § 530 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, (dále jen „o. z.“). V mezidobí se právní nástupkyně obchodní společnosti EUROPRINT Modřany, a. s., stala původní žalobkyně v této věci, obchodní společnost EPREMO, a. s., vymazaná z obchodního rejstříku dne 29. 5. 2013 (dále jen „původní žalobkyně“), která se žalobou podanou dne 30. 7. 2010 domáhala proti vedlejší účastnici (pojišťovně) zaplacení pojistného plnění ve výši 159 682 000 Kč z pojistné události (zničení tiskařského stroje), náhrady škody ve výši 65 433 009,90 Kč a ušlého zisku za odmítnuté zakázky ve výši 4 191 597,70 Kč. Původní žalobkyně tak podala žalobu o zaplacení celkem 229 693 736,60 Kč s příslušenstvím, a to jako tzv. nepřímý zástupce věřitele (stěžovatelky v této věci) na základě § 530 o. z., což ovšem nebylo známo ani žalované pojišťovně, ani obecným soudům. V průběhu řízení stěžovatelka odvolala dne 7. 1. 2013 smluvní oprávnění původní žalobkyně k vymáhání pohledávky, která dne 17. 1. 2013 podala podle smlouvy návrh na vstup stěžovatelky do řízení podle § 107a o. s. ř.

B. Řízení o vstoupení stěžovatelky do řízení podle § 107a o. s. ř.

2. Obvodní soud pro Prahu 1 usnesením ze dne 28. 1. 2013 č. j. 17 C 145/2010-220 nepřipustil vstup stěžovatelky namísto dosavadní žalobkyně podle § 107a o. s. ř. z důvodu singulární sukcese, protože dospěl k závěru, že původní žalobkyně neodvozovala svoji aktivní legitimaci v řízení od postavení nepřímého zástupce stěžovatelky (§ 530 o. z.), avšak od uzavřené pojistné smlouvy se žalovanou pojišťovnou. Pohledávka přitom byla na stěžovatelku postoupena ještě před podáním žaloby, takže k tvrzení o postoupení ze dne 15. 4. 2009 nebylo možné přihlídnout s ohledem na koncentraci řízení podle § 118b odst. 1 o. s. ř., neboť první jednání ve věci bylo skončeno dne 3. 5. 2012 a návrh na vstup nového účastníka řízení spolu s přiznáním nepřímého zastoupení byl podán až 17. 1. 2013. Účinky

převodu práva nastaly ještě před podáním žaloby, a nebyly tak podle nalézacího soudu naplněny předpoklady pro postup podle § 107a o. s. ř.

3. Městský soud v Praze rozhodnutí nalézacího soudu potvrdil usnesením ze dne 23. 5. 2013 č. j. 29 Co 153/2013-240 s odůvodněním, že ve věci nastaly účinky koncentrace řízení podle § 118b odst. 1 o. s. ř., které se vztahují také na právní skutečnosti podstatné pro rozhodnutí o procesním nástupnictví podle § 107a o. s. ř.

C. Řízení o procesním nástupnictví stěžovatelky podle § 107 o. s. ř.

4. Vzhledem k nastalé procesní situaci se původní žalobkyně (aby se vůbec domohla meritorního projednání svého nároku) a stěžovatelka dohodly 24. 5. 2013 na ukončení smlouvy o postoupení pohledávky, takže vymáhanou pohledávku měla nabýt zpět do vlastnictví původní žalobkyně, která bezprostředně poté (29. 5. 2013) zanikla bez likvidace – poté následovalo více fúzí, na jejichž konci se stala právní nástupkyní původní žalobkyně stěžovatelka. Tato skutečnost byla obecným soudům oznámena dne 9. 9. 2013 spolu s návrhem na pokračování v řízení se stěžovatelkou jakožto právní nástupkyní podle § 107 odst. 3 o. s. ř. (univerzální sukcese).

5. Obvodní soud pro Prahu 1 usnesením ze dne 20. 2. 2014 č. j. 17 C 145/2010-262 nepřipustil, aby bylo pokračováno v řízení se stěžovatelkou podle § 107 o. s. ř. s odůvodněním, že dohoda o ukončení smlouvy o postoupení pohledávky je neplatná, takže trvá stav, který byl dán již v době, kdy rozhodovaly obecné soudy o vstupu stěžovatelky do řízení podle § 107a o. s. ř. (viz výše). Procesní postup stěžovatelky byl označen za snahu o obcházení procesních pravidel.

6. Městský soud v Praze rozhodnutí potvrdil usnesením ze dne 28. 8. 2014 č. j. 29 Co 267/2014-299; uvedl, že se stěžovatelka pokusila účelově zneužít procesní úpravu.

7. Nejvyšší soud zrušil obě výše uvedená rozhodnutí usnesením ze dne 26. 8. 2015 č. j. 23 Cdo 773/2015-365 a věc vrátil zpět nalézacímu soudu k dalšímu řízení. Uvedl, že procesní nástupnictví podle § 107 o. s. ř. je odvozeno od hmotněprávního nástupnictví, a souvisí tedy s otázkou věcné legitimity ve sporu. Procesním nástupcem účastníka řízení je proto ten, kdo podle hmotného práva převzal po zaniklém účastníkoví právo nebo povinnost, o něž v řízení jde. Nižším soudům proto uložil, aby vyšetřily, zda existuje procesní nástupce původního žalobce, a jestliže by navíc umožňovala povaha věci v řízení pokračovat, aby rozhodly o procesním nástupnictví podle § 107 o. s. ř.; v opačném případě aby řízení zastavily.

D. Ústavní stížností napadená rozhodnutí

8. Obvodní soud pro Prahu 1 následně usnesením ze dne 22. 12. 2015 č. j. 17 C 145/2010-371 zastavil řízení o zaplacení částky 229 693 736,60 Kč

s příslušenstvím, protože původní žalobkyně zanikla ke dni 29. 5. 2013 a bylo třeba rozhodnout o jejím procesním nástupnictví ve smyslu § 107 o. s. ř. Nalézací soud dospěl k závěru, že stěžovatelka nenabyla oprávnění k vymáhání předmětné pohledávky v daném řízení, neboť byla jejím vlastníkem na základě smlouvy o postoupení pohledávky již ode dne 15. 4. 2009, tj. ještě před podáním žaloby. Původní žalobkyně soudně vymáhala pohledávku stěžovatelky pouze jako její nepřímý zástupce ve smyslu § 530 o. z. Zmocnění k nepřímému zastoupení však stěžovatelka dne 7. 1. 2013 dobrovolně odvolala a žalobkyně poté zanikla, aniž by zpět pohledávku nabyla – dohoda o ukončení smlouvy o postoupení pohledávky ze dne 24. 5. 2013 je podle soudu neplatná. Nalézací soud proto následně nepřipustil, aby se stěžovatelka ocitla v postavení původní žalobkyně, protože pohledávku podle něj nezískala v důsledku vstupu do jejich práv (§ 107 o. s. ř.), nenabyla pohledávku po zahájení řízení (§ 107a o. s. ř.), původní žalobkyně nebyla v okamžiku svého zániku nositelkou hmotného práva k vymáhání pohledávky a nebyla ve sporu aktivně legitimována.

9. Městský soud v Praze rozhodnutí soudu prvního stupně potvrdil usnesením ze dne 12. 5. 2016 č. j. 29 Co 73/2016-387. Podle odvolacího soudu stěžovatelka nezískala pohledávku v důsledku právního nástupnictví, a tak by byl nepřipustný (dodatečně) zhojen nedostatek věcné žalobní legitimace, který stíhal původní žalobkyni.

10. Nejvyšší soud dovolání zamítl usnesením ze dne 19. 7. 2017 č. j. 23 Cdo 4495/2016-419, neboť původní žalobkyně nebyla ke dni svého zániku aktivně legitimována k uplatnění pohledávky, jelikož oprávnění podle § 530 o. z. bylo stěžovatelkou odvoláno a pohledávka nebyla platně postoupena zpět na původní žalobkyni. U stěžovatelky jakožto její právní nástupkyně tak nebyly naplněny předpoklady pro postup podle § 107 o. s. ř. Dovolací otázka týkající se nesprávného posouzení neplatnosti ukončení smlouvy o postoupení pohledávky mezi stěžovatelkou a původní žalobkyní byla vyřešena odvolacím soudem v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu (viz např. rozsudek ze dne 25. 2. 2009 sp. zn. Odo 1767/2006) a na posouzení dovolací otázky týkající se aktivní legitimace původní žalobkyně v návaznosti na § 530 o. z. napadené rozhodnutí nezáleželo. Ve zbytku je dovolání nepřipustné, neboť byl částečně uplatněn jiný dovolací důvod než nesprávné právní posouzení věci. Ačkoliv tedy bylo namísto dovolání odmítnout pro nepřipustnost, nestalo se tak, jelikož rozhodnutí nebylo členy senátu přijato jednomyslně (§ 243c odst. 2 o. s. ř.).

E. Ústavní stížnost a vyjádření

11. Proti napadeným usnesením se stěžovatelka brání ústavní stížností a navrhuje, aby je Ústavní soud zrušil. Namítá porušení svých ústavních práv, zejména práva na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1

a na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“), ve spojení s nerespektováním principů demokratického právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy. Stěžovatelka tvrdí, že jí obecné soudy nepředvídatelně nepříznaly postavení procesního nástupce původní žalobkyně, v důsledku čehož je dotčeno i její vlastnické právo, protože se předmětná pohledávka v mezidobí promlčela a je nevyzpytatelná. Stěžovatelka zpochybňuje závěry obecných soudů a tvrdí, že pohledávku v průběhu řízení před obecnými soudy zpětně nabyla původní žalobkyně, neboť smluvní strany odstoupily od smlouvy o postoupení pohledávky na stěžovatelku. Původní žalobkyně tak měla být věcně legitimovaná úspěšně soudní spor vést; obecné soudy proto měly umožnit stěžovatelce (jakožto procesní nástupkyni původní žalobkyně) v řízení pokračovat podle § 107 odst. 3 o. s. ř. Dále stěžovatelka namítá, že nebyla za celou dobu poučena o tom, jak má procesně postupovat, aby mohla pohledávku vymáhat. V dané věci nebyly podle stěžovatelky respektovány principy demokratického právního státu, jelikož obecné soudy vyhodnotily legitimní postup stěžovatelky jako nepřijatelný a odmítly jí zajistit přístup ke spravedlnosti – rozhodovaly tak, aby se stěžovatelka nemohla ocitnout v pozici žalobkyně. Stěžovatelka celou dobu usilovala o vstup do řízení, což jí bylo opakovaně znemožněno.

12. Ústavní soud připojil soudní spis vedený Obvodním soudem pro Prahu 1 pod sp. zn. 17 C 145/2010 a vyžádal vyjádření k ústavní stížnosti od účastníků řízení i vedlejší účastnice. Obvodní soud pro Prahu 1 a Městský soud v Praze ve svých vyjádřeních pouze odkázaly na odůvodnění napadených usnesení. Nejvyšší soud navrhl odmítnutí ústavní stížnosti, jelikož stěžovatelka pouze nesouhlasí s právními závěry dovolacího soudu, které jsou však v souladu s rozhodovací praxí, a navíc zpochybňuje skutková zjištění, což není způsobilý dovolací důvod. Nejvyšší soud považuje napadená rozhodnutí obecných soudů za předvídatelná.

13. Vedlejší účastnice (pojišťovna) ve svém vyjádření uvedla, že postup stěžovatelky je účelovým zneužitím procesní úpravy. Stěžovatelka vstoupila do práv a povinností zaniklé původní žalobkyně v důsledku série přeměn, které byly provedeny v rozporu s právním řádem. Stěžovatelka měla aktivně obejít právní úpravu a nebyla ve svém jednání v dobré víře, proto také nelze v dané věci – jde-li o otázku platnosti odstoupení od smlouvy o postoupení pohledávky – přihlížet k závěrům vyjádřeným v nálezu ze dne 25. 7. 2017 sp. zn. I. ÚS 34/17 (N 132/86 SbNU 247) o povinnosti poskytnout ochranu autonomii vůle jednajících stran. Stěžovatelka mění v průběhu řízení jak skutkové tvrzení, tak i právní hodnocení věci a podle pojišťovny je namísto ústavní stížnosti odmítnout.

14. Stěžovatelka v replice zopakovala svoji argumentaci obsaženou v ústavní stížnosti a důrazně se ohradila proti tomu, že by obcházela a zneuzívala procesní předpis.

F. Podmínky řízení

15. Ústavní stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a řádně zastoupenou advokátem. Stížnost rovněž není nepřijatelná ve smyslu § 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Ústavní soud se důkladně seznámil s ústavní stížností, obsahem procesního spisu a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je opodstatněná; rozhodl o ní mimo ústní jednání, neboť ve smyslu § 44 věty první zákona o Ústavním soudu od něj nebylo možné očekávat další objasnění věci.

G. Posouzení ústavní stížnosti

16. Úkolem Ústavního soudu je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy České republiky), není součástí soustavy obecných soudů a nepřisluší mu do jejich pravomoci zasahovat, postupují-li v souladu s principy hlavy páté Listiny. Ústavní soud se nezabývá porušením běžných práv fyzických nebo právnických osob, neznamená-li zároveň porušení ústavně zaručeného práva nebo svobody [srovnej např. nález ze dne 1. 2. 1994 sp. zn. III. ÚS 23/93 (N 5/1 SbNU 41)].

I. Právo na přístup k soudu

17. Ustanovení čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) zní: „Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu ...“

18. Ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny zní: „Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.“

II. Právo na přístup k soudu v judikatuře ESLP

19. Evropský soud pro lidská práva vyložil obsah čl. 6 odst. 1 Úmluvy v tom smyslu, že je každému zaručeno nejen právo na spravedlivé řízení, ale i přístup k soudu, který spravedlivé řízení povede. Ustanovení čl. 6 odst. 1 Úmluvy tak zajišťuje každému právo, aby „jakýkoli nárok týkající se občanských práv a závazků byl předložen soudu rozhodujícímu v občanskoprávních věcech. Tímto způsobem zakotvuje „právo na soud“, jehož aspektem je také právo na přístup k soudu“ (viz např. rozsudky

Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Golder proti Spojenému království* ze dne 21. 2. 1975 č. 4451/70, § 36, nebo ve věci *Baka proti Maďarsku* ze dne 23. 6. 2016 č. 20261/12, § 120). Dalším navazujícím aspektem „práva na soud“ je zajištění organizace soudu, jeho složení a vedení sporu, což ve vzájemných souvislostech tvoří právo na spravedlivé projednání věci.

20. Rovněž z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vyplývá, že: „právo na přístup k soudu není absolutní a může být předmětem omezení, která však nesmí oslabovat právo na přístup k soudu jednotlivce takovým způsobem či v takové míře, která by zasahovala samotnou podstatu práva“ (viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Markovic a ostatní proti Itálii* ze dne 14. 12. 2006 č. 1398/03, § 99).

III. Právo na přístup k soudu v judikatuře Ústavního soudu

21. Z rozhodné judikatury Ústavního soudu jednoznačně vyplývá, že právo na přístup k soudu chráněné podle čl. 36 odst. 1 Listiny zaujímá v každé demokratické společnosti natolik významné místo, že nepřichází v úvahu ani jeho zužující výklad, ani formální interpretační přístupy [viz např. nálezy ze dne 1. 6. 1998 sp. zn. II. ÚS 310/97 (N 61/11 SbNU 107) a ze dne 20. 6. 2000 sp. zn. IV. ÚS 103/2000 (N 92/18 SbNU 283)]. Přitom právo na spravedlivý proces je porušeno, je-li komukoliv upřena možnost domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu [viz nálezy ze dne 9. 9. 2010 sp. zn. I. ÚS 869/10 (N 192/58 SbNU 701), bod 14].

22. Pro nyní souzenou věc je zásadní již dříve vyslovený závěr Ústavního soudu: „Obecné soudy jsou při použití zákonem stanovených procesních pravidel povinny tato pravidla interpretovat a aplikovat tak, aby dodržely maxiny práva na spravedlivý proces vymezené Listinou; musí tedy přihlížet k tomu, že účastník řízení svým podáním sleduje ochranu svých subjektivních práv ... Uvedené pak platí tím spíše za situace, pokud postup obecných soudů implikuje tak významný zásah do procesního postavení účastníka řízení, jehož důsledkem je nezvratné odepření meritorního přezkumu podání tohoto účastníka ... Obecné soudy ... jsou při posuzování podání účastníků řízení povinny volit postup vstřícnější k jejich právu na soudní ochranu, resp. k právu na přístup k soudu“ [viz nálezy ze dne 19. 11. 2015 sp. zn. I. ÚS 354/15 (N 198/79 SbNU 251) nebo ze dne 24. 6. 2014 sp. zn. II. ÚS 475/13 (N 129/73 SbNU 941)].

23. Analogicky lze pro potřeby souzené věci vyjít také z toho, že „není přípustné, aby soud skrýval věcné zamítnutí poskytnutí soudní ochrany nároku žalobce za odmítnutí jeho žaloby, a krátil tak práva obou stran sporu, které mají mít možnost přednést své argumenty a dozvědět se, jak je soud zhodnotil a proč jim nevyhověl či vyhověl“ [viz nálezy ze dne 7. června 2016 sp. zn. I. ÚS 3564/15 (N 107/81 SbNU 695), bod 21]. Stejně tak není přípustné, aby soud skrýval věcné projednání věci a poskytnutí soudní ochrany

za zastavení řízení a nepřipuštění stěžovatelky jako právní nástupkyně původní žalobkyně do řízení podle § 107 odst. 3 o. s. ř. Ústavní soud však zároveň uvádí, že z čl. 36 Listiny bez dalšího neplyne právo na meritorní rozhodnutí bez ohledu na splnění (nejen) zákonných procesních podmínek [srovnej náleze ze dne 3. 3. 2011 sp. zn. III. ÚS 2671/09 (N 33/60 SbNU 397)].

IV. Protiústavní odepření práva na přístup k soudu

24. Ústavní soud přezkoumal celou věc komplexně, zohlednil průběh kauzy od samého počátku, přihlédl ke všem zvláštnostem případu a dospěl k závěru, že celá linie napadených rozhodnutí o zastavení řízení z důvodu zániku původní žalobkyně a nemožnosti v řízení pokračovat s procesní nástupkyní – stěžovatelkou podle § 107 odst. 5 o. s. ř. je jen (neblahým) důsledkem nepřipuštění vstupu stěžovatelky do řízení podle § 107a o. s. ř. Tuto skutečnost je třeba mít na paměti a neoddělovat jednotlivé procesní linie řízení od sebe, neboť spolu úzce souvisejí a druhá linie je důsledkem negativního výsledku první.

25. Ústavní soud neshledal, že by stěžovatelka v řízení postupovala protiprávně a zneužívala procesních práv k tomu, aby zhojila nedostatek aktivní procesní legitimize původní žalobkyně svým vstupem do řízení. Právní úprava totiž v § 530 o. z. jednoznačně připouštěla nepřímé zastoupení věřitele při vymáhání pohledávky, čehož také stěžovatelka využila, a nelze to přičítat k její tíži. Z podústavního práva jí neplynula povinnost tuto skutečnost oznámit dlužníkovi (žalované pojišťovně) ani obecnému soudu. V kontextu dané věci a § 530 o. z. je významné, že: „... právní skutečností, s níž je spojen převod práva vymáhat postoupenou pohledávku z postupitele na postupníka, je teprve zánik práva postupitele vymáhat na účet postupníka pohledávku“ – nikoliv samotné postoupení pohledávky (viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 8. 2013 sp. zn. 32 Cdo 1711/2013).

26. Vymáhala-li tedy namísto stěžovatelky pohledávku původní žalobkyně, měly obecné soudy po odvolání oprávnění připustit vstup stěžovatelky do řízení podle § 107a o. s. ř., což strany také předpokládaly ve smlouvě o jejím postoupení. Obecné soudy však zaujaly výklad procesních pravidel, který je podle Ústavního soudu v rozporu se smyslem a účelem § 530 o. z., stejně jako s institutem procesního nástupnictví z důvodu singulární sukcese podle § 107a o. s. ř. a v důsledku i s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

27. Stěžovatelka až v reakci na první rozhodnutí obecných soudů o nepřipustnosti vstupu do řízení podle § 107a o. s. ř. odstoupila od smlouvy o postoupení pohledávky a začala usilovat o vstup do řízení způsobem podle § 107 o. s. ř. – jako osoba, která vstoupila do práv a povinností v mezidobí zaniklé původní žalobkyně. Stěžovatelce svědčil legitimní zájem, aby věc byla posouzena meritorně – byla vlastníkem sporné pohledávky,

využila k tomu veškeré prostředky a obecné soudy jí přesto nezajistily právo na přístup k soudu; namísto toho rozhodly jen formálně a v procesní rovině (zastavily řízení), aniž by pro takový postup byly materiálně naplněny zákonné podmínky.

28. Bylo povinností obecných soudů, aby se v rámci rozhodování vyvarovaly odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*) v podobě zamezení přístupu k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Bylo jejich povinností vyložit procesní úpravu způsobem vstřícným ke stěžovateli, která opakovaně a oprávněně usilovala o vstup do řízení; je nepřipustné, aby jí obecné soudy „zahnalý do slepé uličky procesního práva“, aniž by jí o procesním právu náležitě poučily podle § 5 o. s. ř., navedly ji a umožnily jí v řízení vymáhat spornou pohledávku.

29. Stěžovatelka neporušila v řízení svoji povinnost a nelze ji postihovat za to, že jako věřitelka pověřila nepřímého zástupce (původní žalobkyni) podle § 530 o. z. k vymáhání pohledávky. Stále platí, že procesní právo nesmí být překážkou meritorního projednání věci a je povinností obecných soudů zajistit každému spravedlivé řízení a o podané žalobě věcně rozhodnout – v pochybnostech je ústavně souladný postup vedoucí k věcnému posouzení žaloby (platí staré soudcovské pravidlo: „Nemáš-li jistotu, zda můžeš věc skončit procesně nebo po meritorním projednání, musí mít vždy přednost meritorní projednání.“). V tomto smyslu obecné soudy nepostupovaly, řízení zastavily a spor o pohledávku ve výši 229 693 736,60 Kč s příslušenstvím skončil, aniž by byl věcně posouzen – především v rozporu se zásadou předvídatelnosti soudního rozhodování.

30. Obecné soudy postupovaly v řízení způsobem, kterým odepřely stěžovateli její právo na přístup k soudu, čímž zasáhly do jejího ústavního práva. Soudy nerozhodovaly v souladu s čl. 4 odst. 2 Listiny; zákonnou úpravu civilního řízení (§ 107a a 107 o. s. ř.) vyložily a aplikovaly formálním (formalistickým) způsobem. Svoji rozhodovací činnost zaměřily až na „úpornou“ snahu vysvětlit, proč se věci nebudou meritorně zabývat, namísto toho, aby stěžovateli (její předchůdkyni) v duchu své procesní poučovací povinnosti vysvětlily, jak má postupovat, aby se meritorního projednání domohla.

31. Ústavní soud proto dospěl k závěru o protiústavnosti napadených usnesení. Obecné soudy upřely stěžovateli možnost domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu, nepřihlédly k zájmu stěžovatelky na ochraně subjektivních práv, a odepřely jí tak meritorní projednání věci – přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

32. Je povinností soudů poučít v podobné procesní situaci účastníka tak, aby se po splnění zákonných předpokladů dočkal meritorního projednání věci. Není ani vyloučeno, že nakonec bude žaloba zamítnuta pro nedostatek věcné legitimace, případně z toho důvodu, že nenastaly

podmínky pro pojistné plnění – avšak po meritorním projednání, rozsudkem, nikoliv jen procesně, tzv. „od stolu“. Podle Ústavního soudu nebylo zneužito procesní právo stěžovatelkou, naopak to působí dojmem, že obecné soudy využily lepší znalosti procesního práva k tomu, aby se věci meritorně nezabývaly a nerozhodly, zda má stěžovatelka právo na zaplacení částky ve výši čtvrt miliardy korun či nikoliv. Akcentovaná zásada koncentrace řízení se váže výlučně k povinnosti (a zároveň oprávnění) účastníka tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhnout důkazy [§ 101 odst. 1 písm. a) a b) o. s. ř.], nikoliv ke zkoumání podmínek řízení – navíc *ex officio* (§ 103 o. s. ř.).

V. Právo na ochranu vlastnictví

33. Ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny zní: „Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dědění se zaručuje.“

34. Ústavní soud zohlednil, že obecné soudy věc posuzovaly pouze v procesní rovině a podstatou sporu se nezabývaly. Ačkoliv napadená rozhodnutí mohla mít vliv na stěžovatelkou tvrzené promlčení vymáhané pohledávky a v konečném důsledku na právo na ochranu vlastnictví, jde jen o sekundární důsledek odepření práva na přístup k soudu, který je podstatným pochybením v dané věci. Až na základě meritorního rozhodnutí obecných soudů bude možné posoudit, zda bylo také eventuálně porušeno ústavní právo stěžovatelky na ochranu vlastnictví zaručené v čl. 11 odst. 1 Listiny. V současné chvíli by ale takový přezkum byl nadbytečný.

VI. Porušení principů demokratického právního státu

35. Stěžovatelka se dovolává také porušení principů demokratického právního státu, které vyplývají z čl. 1 odst. 1 Ústavy. I v tomto ohledu Ústavní soud její argumentace nepřesvědčila, především proto, že stěžovatelka dostatečně netrvdila, v čem konkrétně porušení těchto principů spatřuje. Ústavní soud uzavřel, že se stěžovatelka v podstatě skrze tyto námitky domáhá kasace rozhodnutí z důvodu porušení práva na přístup k soudu – viz výše.

H. Závěr

36. Ústavní soud uzavírá, že napadenými usneseními bylo porušeno ústavně chráněné právo stěžovatelky na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy, neboť obecné soudy vložily procesní úpravu § 107a a 107 o. s. ř. formálním způsobem, čímž upřely stěžovatelce možnost domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu (*denegatio iustitiae*); nepřihlédly k jejímu zájmu na ochranu subjektivních práv,

a upřely jí tak meritorní projednání věci – přístup k soudu, ačkoliv pro to nebyly splněny zákonné předpoklady.

37. Na obecných soudech nově bude, aby věc znovu projednaly, přihlédly ke všem okolnostem souzené věci a zohlednily závěry tohoto nálezu Ústavního soudu. Bude na nalézacím soudu, aby splnil svoji poučovací povinnost a navedl stěžovatelku, jak má procesně postupovat, aby se meritorního projednání věci domohla.

38. Ústavní soud na základě výše uvedených důvodů ústavní stížnosti vyhověl a napadená usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 7. 2017 č. j. 23 Cdo 4495/2016-419, Městského soudu v Praze ze dne 12. 5. 2016 č. j. 29 Co 73/2016-387 a Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 22. 12. 2015 č. j. 17 C 145/2010-371 zrušil podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu, neboť jimi bylo porušeno ústavní právo stěžovatelky na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.



Č. 44

K aktivní legitimaci rodinných příslušníků pečujících o poškozeného na zdraví v řízení o náhradu účelně vynaložených nákladů léčení

Aniž by byl popřen postupně se ustálivší právní závěr o nositeli nároku na náhradu nákladů péče o poškozenou nesoběstačnou osobu dle § 449 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění zákona č. 118/1995 Sb., (jímž je sama tato poškozená osoba, nikoli osoba o ni osobně pečující), může být v některých případech vyžadováno jednotlivé odchýlení se od tohoto závěru za účelem ochrany legitimního očekávání dotčených osob (osobně pečujících o poškozeného), založeného předchozí ne zcela vyjasněnou a ambivalentní rozhodovací praxí v dané otázce. Postup nerespektující legitimní očekávání dotčených osob, že jsou samy nositeli uvedeného nároku, v těchto případech v důsledku vede k porušení jejich práva na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida a soudců Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) a Vojtěcha Šimíčka – ze dne 12. března 2018 sp. zn. I. ÚS 2937/17 ve věci ústavní stížnosti 1. M. D. a 2. L. D., obou zastoupených JUDr. Josefem Biňovcem, advokátem, se sídlem Strossmayerovo náměstí 977/2, Praha 7, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 6. 2017 č. j. 25 Cdo 107/2017-331, výrokům I a III rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 6. 2016 č. j. 17 Co 43/2016-290 ve znění doplňujícího usnesení ze dne 2. 6. 2016 č. j. 17 Co 43/2016-295 a výrokům III, IV a V rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 21. 8. 2015 č. j. 38 C 16/2012-259, vydaným v řízení o nároku na náhradu účelně vynaložených nákladů spojených s léčením, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 1 jako účastníků řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 20. 6. 2017 č. j. 25 Cdo 107/2017-331, výroky I a III rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 6. 2016 č. j. 17 Co 43/2016-290 ve znění doplňujícího usnesení ze dne 2. 6. 2016 č. j. 17 Co 43/2016-295 a výroky III, IV a V v části týkající se stěžovatelek [žalobkyň b) a c)] rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze

dne 21. 8. 2015 č. j. 38 C 16/2012-259 bylo porušeno základní právo stěžovatelek na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto v uvedeném rozsahu ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a argumentace účastníků řízení

1. Včas podanou ústavní stížností se stěžovatelky domáhají zrušení v záhlaví označených rozhodnutí Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze (ve výrocích I a III) a Obvodního soudu pro Prahu 1 (ve výrocích III, IV a V), jimiž podle nich byla porušena jejich ústavně zaručená práva, a to právo vlastnit majetek a právo na spravedlivý proces podle čl. 11 a 36 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“) a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. V řízení před obecnými soudy se stěžovatelky společně s třetím žalobcem, bratrem první stěžovatelky a synem druhé stěžovatelky, který byl v roce 2004 těžce zraněn při dopravní autonehodě a o něž obě stěžovatelky pečují (dále též jen „poškozený žalobce“), po žalované Kooperativa pojišťovně, a. s., Vienna Insurance Group, domáhaly zaplacení částky celkem ve výši 849 417 Kč s příslušenstvím z titulu nároku na náhradu účelných nákladů spojených s léčením dle § 449 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále jen „občanský zákoník z roku 1964“). Nárokům obou stěžovatelek na náhradu za osobní péči poskytovanou poškozenému žalobci nebylo vyhověno s poukazem na nedostatek jejich aktivní legitimace, neboť podle konstantní judikatury je k uplatnění nároku na náhradu nákladů péče v takových případech aktivně legitimován sám poškozený, jemuž je péče poskytována, nikoli osoba o něj osobně pečující.

2. Stěžovatelky v ústavní stížnosti jednak nesouhlasí se závěry obecných soudů v otázce své aktivní legitimace a jednak poukazují na nejednoznačnost rozhodovací praxe v této rozhodné právní otázce v době podání jejich žaloby i odvolání. Připomínají usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 23 Cdo 312/2010 ze dne 17. 6. 2011, v němž bylo odmítnuto dovolání žalované pojišťovny ve věci, v níž soudy nižších instancí žalobci podle § 449 občanského zákoníku z roku 1964 přiznaly náhradu za osobní péči o jeho zdravotně postiženou manželku. Stěžovatelky uvádějí, že obecné soudy jejich nároky zamítly naopak s odkazem namnoze na judikaturu vzniklou až později po podání žaloby, což podle nich odporuje principu spravedlnosti a předvídatelnosti práva i principu legitimního očekávání v kontextu principu rovnosti a dobrým mravům. Navíc ze znění § 449 odst. 3 občanského zákoníku z roku 1964 podle stěžovatelek vyplývá, že náklady léčení v daném případě vynaložily ony, a tedy jsou oprávněny k jejich náhradě.

V tomto ohledu stěžovatelky poukazují mimo jiné na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2930/13 ze dne 11. 11. 2014 (N 205/75 SbNU 297) a zejména na nálezy sp. zn. I. ÚS 870/14 ze dne 24. 8. 2015 (N 152/78 SbNU 311), v němž byla jednoznačně konstatována aktivní legitimace osob poskytujících péči k podání žaloby podle § 449 odst. 1 a 3 občanského zákoníku z roku 1964. Naopak se stěžovatelky nedomnívají, že by následně nálezem sp. zn. I. ÚS 2224/15 ze dne 12. 4. 2016 (N 63/81 SbNU 87) došlo k překonání předchozího nálezu sp. zn. I. ÚS 870/14. Dále stěžovatelky napadají též závěry obvodního soudu ve vztahu k hodnocení (ne)oprávněnosti odečítání částky za příspěvek na péči, který je poškozenému žalobci poskytován, ze strany žalované pojišťovny; a dále kritizují, že městský soud ani Nejvyšší soud se této otázce vůbec nevěnovaly. Závěry obvodního soudu v tomto ohledu jsou přitom podle stěžovatelek v rozporu s judikaturou Nejvyššího soudu i Ústavního soudu. Podobně stěžovatelky městskému soudu i Nejvyššímu soudu vytýkají, že se vůbec nezabývaly ani náklady na amortizaci speciálního vozidla, které v řízení uplatňovala první stěžovatelka.

3. K výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřili účastníci řízení.

4. Nejvyšší soud navrhuje ústavní stížnost odmítnout či zamítnout, neboť podle něj nedošlo k porušení ústavních práv stěžovatelek. Upozorňuje, že odkaz na jeho rozhodnutí sp. zn. 23 Cdo 312/2010 ze strany stěžovatelek není případný (Nejvyšší soud se v něm nezabýval aktivní legitimací žalobce, kterou žalovaný nezpochyboval), podobně jako další odkazy na rozhodnutí Nejvyššího soudu či Ústavního soudu obsažené v ústavní stížnosti. Nejvyšší soud má za to, že jeho rozhodnutí není v rozporu s principy spravedlnosti, předvídatelnosti práva, legitimního očekávání ani dobrými mravy, ba právě naopak. Připomíná, že v době podání žaloby v daném případě nevyplýval názor o aktivní legitimaci pečujících osob z judikatury Nejvyššího soudu ani Ústavního soudu. Nejvyšší soud setrvává na názoru, že nálezem sp. zn. I. ÚS 2224/15 (srov. body 40 a 42) byly překonány závěry vyslovené v nálezu sp. zn. I. ÚS 870/14 ohledně aktivní legitimace pečujících osob. S ohledem na zásadu nezasahování Ústavního soudu do výkladu podústavního práva nemá Nejvyšší soud důvod odchylovat se od svého ustáleného a odůvodněného názoru, který nebyl Ústavním soudem v nálezu sp. zn. I. ÚS 2224/15 shledán protiústavním.

5. Městský soud v Praze i Obvodní soud pro Prahu 1 odkázaly na své závěry uvedené v napadených rozhodnutích, případně také na závěry z napadeného rozhodnutí Nejvyššího soudu a ustálenou judikaturu. Obvodní soud navrhuje ústavní stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

6. Žalovaná pojišťovna jako vedlejší účastnice řízení před Ústavním soudem se k ústavní stížnosti nevyjádřila.

II. Předchozí průběh řízení

7. K posouzení ústavní stížnosti a napadených rozhodnutí si Ústavní soud vyžádal též spis Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 38 C 16/2012, z nějž zjistil následující.

8. Žalobou ze dne 1. 3. 2012, doručenou obvodnímu soudu dne 5. 3. 2012, se stěžovatelky spolu s poškozeným žalobcem (synem druhé stěžovatelky a bratrem první stěžovatelky), domáhaly po žalované pojišťovně plnění celkem ve výši 849 417 Kč s příslušenstvím z titulu nároku na náhradu účelně vynaložených nákladů spojených s léčením dle § 449 občanského zákoníku z roku 1964. Jak bylo v řízení zjištěno, poškozený žalobce byl v roce 2004, ve věku 23 let, účastníkem dopravní nehody, a to jako spolujezdec ve vozidle odpovědnostně pojištěném u žalované pojišťovny; při této autonehodě byl těžce zraněn, utrpěl těžké poranění mozku, je v tzv. permanentním vegetativním stavu a k udržení jeho zdravotního stavu je nezbytná trvalá, každodenní, soustavná, nepřetržitá ošetrovatelská péče. Od roku 2006 je v domácí péči, zcela závislý na pomoci druhých; pečuje o něj převážně druhá stěžovatelka (jeho matka) a její péče je doplňována péčí první stěžovatelky a fyzioterapeutů. Poškozený žalobce se po žalované pojišťovně domáhal konkrétně částky 307 913 Kč s příslušenstvím, jako náhrady nákladů za bližší specifikované zdravotní vyšetření, ošetrovatelskou péči, terapeutické služby, zdravotnické pomůcky, materiál, kosmetiku, potraviny apod. Obě stěžovatelky se vůči žalované pojišťovně domáhaly náhrady za svou péči o poškozeného žalobce v období od března 2009 do června 2011, a to konkrétně v částkách 144 832 Kč s příslušenstvím (první stěžovatelka) a 396 672 Kč s příslušenstvím (druhá stěžovatelka) – nároky obou stěžovatelek byly před podáním žaloby ze strany žalované pojišťovny částečně uspokojeny, předmětem jejich žaloby tak byl rozdíl mezi původně požadovanými a poskytnutými plněními.

9. Obvodní soud pro Prahu 1 rozsudkem ze dne 21. 8. 2015 č. j. 38 C 16/2012-259 zavázal žalovanou pojišťovnu zaplatit poškozenému žalobci částku 127 485 Kč s příslušenstvím (výrok I), v jeho zbylém nároku žalobu zamítl (výrok II), zamítl žalobu ohledně nároků obou stěžovatelek (výroky III a IV) a rozhodl o nákladech řízení (výroky V a VI). Obvodní soud po provedeném rozsáhlém dokazování shledal nároky poškozeného žalobce zčásti opodstatněné, zčásti neopodstatněné. Pokud se pak stěžovatelky domáhaly peněžní náhrady za svou péči poskytovanou poškozenému žalobci, obvodní soud shledal, že postrádají aktivní legitimaci k uplatnění takových nároků. S odkazem na § 449 odst. 1 a 3 občanského zákoníku z roku 1964 obvodní soud uvedl, že k uplatnění nároku na náhradu nákladů péče je dle konstantní judikatury zásadně aktivně legitimován poškozený, jemuž je péče poskytována; přičemž účelně vynaložené náklady léčení je možno přiznat jen tomu, kdo je skutečně vynaložil a jejich vynaložení

prokázal. Pokud stěžovatelky poskytují poškozenému žalobci osobní péči jako rodinné příslušnice, nejde o vynaložení nákladů na léčení. Nárok na plnění ze strany žalované pojišťovny v souvislosti s péčí o poškozeného žalobce je jeho nárokem, on je aktivně legitimován k jeho uplatnění. Nad rámec tohoto závěru obvodní soud též konstatoval, že oběma stěžovatelkám byla ze strany žalované pojišťovny za dotčené období uhrazena náhrada za péči o poškozeného žalobce v určité výši (u první stěžovatelky v maximální výši dle zákona o sociálních službách a u druhé stěžovatelky v obdobné výši) a péče o poškozeného žalobce byla zjišťována rovněž příspěvkem státu na jeho péči.

10. Proti rozsudku obvodního soudu podali obě stěžovatelky i poškozený žalobce odvolání, a to i s poukazem na judikaturu Ústavního soudu k nárokům osob blízkých za osobní péči o poškozeného, včetně výše citovaného nálezu sp. zn. I. ÚS 870/14 ze dne 24. 8. 2015. Městský soud v Praze shledal odvolání poškozeného žalobce opodstatněným, odvolání obou stěžovatelek však nikoli, a tak rozsudkem ze dne 2. 6. 2016 č. j. 17 Co 43/2016-290 jednal potvrdil rozsudek obvodního soudu ve výrocích III, IV a V ve vztahu ke stěžovatelkám (výrok I), jednak jej zrušil v části výroku II napadené odvoláním a ve výrocích V a VI ve vztahu k poškozenému žalobci a v tomto rozsahu věc vrátil obvodnímu soudu k dalšímu řízení. Tento rozsudek byl pak doplněn usnesením téhož soudu z téhož dne č. j. 17 Co 43/2016-295 o výrok III, podle něž obě stěžovatelky a žalovaná pojišťovna nemají navzájem právo na náhradu nákladů odvolacího řízení. Městský soud uznal, že především na bedrech obou stěžovatelek spočívá každodenní starostlivá a náročná péče o poškozeného žalobce, která je navíc poskytována obětavě a v nadprůměrné kvalitě; nicméně tato okolnost nemohla mít vliv na posouzení aktivní legitimace k žalobě podle § 449 odst. 1 a 3 občanského zákoníku z roku 1964. Městský soud přisvědčil závěru obvodního soudu, že náklady léčení takto může uplatňovat výlučně jen poškozený, a nikoliv jeho rodinní příslušníci (byť poškozený může svým jménem uplatňovat i náklady vzniklé při péči o něj jeho rodinným příslušníkům). Soud poukázal na judikaturu Nejvyššího soudu i Ústavního soudu, zejména na rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 4576/2008 a sp. zn. 25 Cdo 3924/2011 a usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2523/11 ze dne 23. 2. 2012 a sp. zn. IV. ÚS 4801/12 ze dne 15. 7. 2013 (v SbNU nepublikována, dostupná stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu na <http://nalus.usoud.cz>) a nález sp. zn. IV. ÚS 444/11 ze dne 5. 12. 2012 (N 200/67 SbNU 573). Městský soud též přisvědčil, že ke sporné otázce aktivní legitimace se objevil i oponentní názor, a to v nálezu sp. zn. I. ÚS 870/14, nicméně jednalo se podle něj o názor zcela ojedinělý, který byl posléze překonán samotným Ústavním soudem v nálezu sp. zn. I. ÚS 2224/15 (viz výše).

11. Dovolání obou stěžovatelek následně bylo odmítnuto usnesením Nejvyššího soudu ze dne 20. 6. 2017 č. j. 25 Cdo 107/2017-331 jako nepřipustné, neboť napadené rozhodnutí odvolacího soudu je v souladu s ustálenou rozhodovací praxí dovolacího soudu a nebyl shledán důvod k odlišnému posouzení rozhodných právních otázek. Nejvyšší soud tedy přitakal závěrům městského soudu ohledně nositele nároku na náhradu účelných nákladů léčení v podobě osobní péče o poškozeného, připomněl svůj rozsudek sp. zn. 25 Cdo 786/2016, v němž byl rovněž popsán vývoj judikatury k předmětným právním otázkám, a v posuzovaném případě stěžovatelek neshledal ani naplnění specifických okolností tzv. principu legitimního očekávání, jako se stalo ve věci posuzované Ústavním soudem pod sp. zn. I. ÚS 2224/15.

III. Hodnocení Ústavního soudu

12. Ústavní stížnost je důvodná.

13. Ústavní soud úvodem připomíná, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti, nikoliv „běžné“ zákonnosti (čl. 83 Ústavy). Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů, není povolán k přezkumu správnosti aplikace podústavního práva a do rozhodovací činnosti obecných soudů může zasáhnout jen tehdy, shledá-li současně porušení základního práva nebo svobody. V nyní posuzovaném případě takové porušení shledal, a to konkrétně porušení základního práva stěžovatelek na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny vyplývající z toho, že stěžovatelkám v řízení před obecnými soudy nebylo přiznáno právo nárokovat náhradu za svou osobní péči poskytovanou poškozenému žalobci dle § 449 občanského zákoníku z roku 1964.

14. Základní spornou otázkou relevantní z hlediska řízení před Ústavním soudem tedy v daném případě je otázka aktivní legitimace stěžovatelek v řízení před obecnými soudy, resp. otázka nositele nároku na náhradu účelných nákladů léčení v podobě osobní vynaložené péče o poškozenou osobu dle § 449 občanského zákoníku z roku 1964. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení platí, že při škodě na zdraví se hradí též účelné náklady spojené s léčením; odstavec 3 pak stanoví, že náklady léčení hradí tomu, kdo je vynaložil.

15. Otázkami spojenými s uplatňováním nároku na náhradu účelných nákladů léčení a ústavně konformním výkladem § 449 občanského zákoníku z roku 1964 se Ústavní soud v minulosti opakovaně zabýval, nejnověji v nálezu sp. zn. I. ÚS 2224/15 ze dne 12. 4. 2016 (N 63/81 SbNU 87). V něm s poukazem na svou předchozí rozhodovací praxi – nálezy sp. zn. IV. ÚS 444/11 ze dne 5. 12. 2012 (N 200/67 SbNU 573), sp. zn. I. ÚS 46/12 ze dne 16. 1. 2013 (N 14/68 SbNU 201) a sp. zn. I. ÚS 2930/13 ze dne 11. 11. 2014 (N 205/75 SbNU 297) – nejprve připomněl (bod 34) nepochybnou existenci

nároku na náhradu nákladů spojených s péčí o nesoběstačnou osobu, která byla uznána i v navazující judikatuře Nejvyššího soudu. V rozsudku velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 1778/2014 ze dne 14. 1. 2015 (všechna rozhodnutí Nejvyššího soudu citovaná v tomto nálezu jsou dostupná z <http://nsoud.cz/>) bylo shledáno, že nárok na náhradu nákladů léčení zahrnuje i náklady na udržení více či méně stabilizovaného zdravotního stavu i v situaci, kdy se další zlepšení nepředpokládá, a rovněž skutečně vynaložené náklady na zajištění pomoci při životních úkonech poškozeného či zajištění chodu jeho domácnosti, které poškozený vzhledem k trvalým následkům poškození zdraví nemůže sám vykonávat. Zajišťují-li péči o poškozeného osoby blízké, je nárok dán tehdy, jestliže rozsah jejich činnosti převyšuje míru únosnou pro běžnou lidskou a rodinnou solidaritu a vymyká se běžné rodinné spolupráci a přirozené bezplatné péči.

16. Dále se Ústavní soud v citovaném nálezu sp. zn. I. ÚS 2224/15 věnoval otázce nositele dotčeného nároku – tedy zda k jeho uplatnění je aktivně legitimován sám poškozený, nebo osoby o něj pečující (jako se stalo v tehdy posuzovaném případě). Reagoval přitom též na svůj předcházející náález sp. zn. I. ÚS 870/14 ze dne 24. 8. 2015 (N 152/78 SbNU 311), v němž konstatoval, jednak že ústavně konformní výklad nároku na náhradu účelných nákladů spojených s léčením podle § 449 odst. 1 a 3 občanského zákoníku z roku 1964 musí zahrnovat i náklady na udržování života a zdraví poškozeného v souvislosti s nutnou kompletní péčí o jeho osobu a jednak že náklady vynaložené pro zachování zdravotního stavu nebo péči o poškozeného je nezbytné nahradit osobám, které je vynaložily, ať už šlo o peněžní a věcné náklady, nebo o osobní výkony. Podle nálezu sp. zn. I. ÚS 870/14 tedy z titulu § 449 odst. 3 občanského zákoníku z roku 1964 byli rodiče poškozeného syna (stěžovatelé před Ústavním soudem) oprávněni domáhat se náhrady za svou osobní péči o něj, a to v rozsahu částky, kterou by poškozený zaplatil za odbornou pečovatelskou službu (bod 33 nálezu sp. zn. I. ÚS 870/14). V pozdějším nálezu sp. zn. I. ÚS 2224/15 k tomu však Ústavní soud doplnil, že otázka, zda osobní péče o poškozeného ze strany osob blízkých má být jako vynaložené náklady hrazena osobám pečujícím podle § 449 odst. 3 občanského zákoníku z roku 1964, nebo přímo poškozenému podle § 449 odst. 1, spočívá především ve výkladu podústavního práva, což je doména Nejvyššího soudu, do níž Ústavnímu soudu zasahovat zásadně nepřísluší, ledaže by Nejvyšším soudem zvolený výklad vedl k protíústavním důsledkům nebo představoval zjevný exces. Ústavní soud přitom neshledal, že by výklad Nejvyššího soudu nepřiznávající aktivní legimitaci pečujícím osobám, ale přímo poškozenému vedl bez dalšího k porušení základních práv pečujících osob, neboť nic nebrání tomu, aby se nároku domohl poškozený a aby případně následně došlo k vypořádání mezi

poškozeným a osobami o něj pečujícími (body 39 až 40 nálezu sp. zn. I. ÚS 2224/15).

17. Ve věci posuzované v nálezu sp. zn. I. ÚS 2224/15 tak Ústavní soud nakonec obecně uzavřel, že není důvodu, aby v budoucnu nebyla respektována judikatura Nejvyššího soudu s tím, že nárok na náhradu nákladů péče by měl být uplatňován, skrze opatrovníka, přímo poškozeným (bod 42 nálezu); nicméně v konkrétním případě tamních stěžovatelů, rodičů poškozeného domáhajících se náhrady za svou péči o něj, Ústavní soud vyhověl jejich ústavní stížnosti, a to z důvodu ochrany jejich legitimního očekávání. Zohlednil přitom komplikovanou situaci, „kdy právní úprava v občanském zákoníku z roku 1964 nebyla jednoznačná, což se promítlo i v judikatuře Nejvyššího soudu ... a zejména Ústavního soudu, který dlouhodobě a poněkud nejednotně hledal cestu, jak právní úpravu interpretovat v souladu s ústavním pořádkem. To pak vyústilo právě i v nálezu sp. zn. I. ÚS 870/14 ze dne 24. 8. 2015 (N 152/78 SbNU 311), kterým bylo vyhověno prakticky totožné ústavní stížnosti těchto stěžovatelů. Za těchto okolností bylo podle názoru Ústavního soudu nezbytné i této ústavní stížnosti vyhovět s tím, že v této projednávané věci nelze stěžovatelům aktivní legitimaci upřít (a je i poškozeného tak o dané finanční prostředky fakticky zcela připravit), neboť tím v konečném důsledku dochází k porušení práv stěžovatelů garantovaných čl. 36 odst. 1 Listiny“ (bod 41 nálezu).

18. Závěry vyslovené v nálezu sp. zn. I. ÚS 2224/15 je nutné vztáhnout i na projednávaný případ stěžovatele.

19. Ústavní soud konstatuje, že stěžovatelky svou žalobu podaly v březnu roku 2012, své odvolání proti rozsudku soudu prvního stupně pak v prosinci roku 2015. Jak přitom vyplývá i z napadených rozhodnutí Nejvyššího soudu a Městského soudu v Praze, stejně jako z další v nich zmíněné judikatury Nejvyššího soudu (rozsudku sp. zn. 31 Cdo 1778/2014, citovaného výše, a rozsudku sp. zn. 25 Cdo 786/2016 ze dne 30. 9. 2016), rozhodovací praxe Nejvyššího soudu dlouho prosazovala převážně zužující výklad pojmu nákladů léčení (účelných nákladů spojených s léčením), které lze nahradit ve smyslu § 449 občanského zákoníku z roku 1964. Jasný obrat nastal až v rozsudku velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 1778/2014 ze dne 14. 1. 2015, v němž bylo rozšířeno věcné vymezení nároku na náhradu nákladů léčení (tj. jaké náklady kterých činností lze obecně pod pojem tohoto nároku zahrnout) tak, jak bylo popsáno výše (bod 15 tohoto nálezu), takže může pokrývat též osobní péči blízkých osob o poškozeného. Do té doby naopak taková péče nebyla vždy chápána jako spadající do rámce nároku na náhradu nákladů léčení dle § 449 občanského zákoníku z roku 1964, z čehož dále vyplývá, že tím spíš nemohlo být najisto postaveno, kdo by měl být osobou oprávněnou k uplatnění nároku na náhradu za takovou osobní péči poskytovanou

poškozenému. K této otázce sice existovala judikatura Nejvyššího soudu, ta ovšem nebyla jednotná – srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 4576/2008 ze dne 26. 5. 2011, podle nějž samotná okolnost, že žalobce osobně poskytuje péči poškozené, nepředstavuje vynaložení nákladů ve smyslu § 449 odst. 3 občanského zákoníku z roku 1964, a naopak rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2127/2006 ze dne 24. 10. 2006, v němž bylo vyhověno dovolání matky poškozeného, která nárokovala náhradu účelně vynaložených nákladů spojených se svou celodenní péčí o syna, s tím, že „v době léčení či hospitalizace poškozeného (či při další péči o něho) se na snaze o zlepšení jeho zdravotního stavu mohou podílet i jiné osoby, především z okruhu jeho příbuzných či osob blízkých, a zákon proto tyto osoby výslovně legitimuje k uplatnění nároků vůči škůdci vlastním jménem“ (dále zde navíc Nejvyšší soud shledal, že není žádného zákonného důvodu snižovat rozsah náhrady škody náležející žalobkyni, jež se dlouhodobě a celodenně stará o svého syna, o dávku sociálního zabezpečení – příspěvek při péči o blízkou osobu). Lze proto uzavřít, že při podání žaloby stěžovatele v březnu roku 2012 neexistovala zcela jasná a jednoznačná rozhodovací praxe Nejvyššího soudu ohledně osob aktivně legitimovaných k uplatnění nároku na náhradu nákladů léčení spojených s osobní péčí o poškozeného dle § 449 občanského zákoníku z roku 1964, avšak část této rozhodovací praxe (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2127/2006, citovaný výše) uznávala vlastní nárok osob pečujících o poškozeného.

20. K nesjednocené judikatuře Nejvyššího soudu navíc postupem času přistupovala judikatura Ústavního soudu požadující širší chápání nároku podle § 449 občanského zákoníku z roku 1964, tak aby byly pokryty i náklady péče o poškozeného (zejména nálezy sp. zn. I. ÚS 46/12 a sp. zn. I. ÚS 2930/13, oba citované shora). V nálezu sp. zn. I. ÚS 870/14, citovaném výše, pak bylo výslovně dovozeno oprávnění samotných pečujících osob domáhat se náhrady za svou osobní péči o poškozeného (viz výše bod 16 aktuálního nálezu). Uvedená rozhodnutí Ústavního soudu byla vydána v průběhu řízení o žalobě stěžovatele před soudem prvního stupně, resp. před podáním jejich odvolání proti rozsudku obvodního soudu v jejich věci. V průběhu odvolacího řízení pak byl vydán nálezy sp. zn. I. ÚS 2224/15 (citovaný výše), doplňující předchozí závěry Ústavního soudu.

21. Ústavní soud proto shrnuje, že stěžovatelky svůj spor proti žalované pojišťovně zahájily a namnoze vedly v době existence celkově nejednoznačné a nevyjasněné právní úpravy i rozhodovací praxe Nejvyššího soudu, jakož i Ústavního soudu, která nicméně zčásti podporovala postup stěžovatele opírajících svou žalobu o své vlastní oprávnění nárokovat náhradu nákladů za svou osobní péči o poškozeného žalobce vůči žalované pojišťovně. Za takové situace je nezbytné i v případech stěžovatele postupovat

obdobně jako v nálezu sp. zn. I. ÚS 2224/15, a tedy přednostně chránit legitimní očekávání stěžovatelek založené dřívější rozhodovací praxí Nejvyššího soudu i Ústavního soudu, potvrzující jejich aktivní žalobní legitimaci. Takový postup je za okolností nyní posuzovaného případu namísto tím spíš, že nehrozí duplicitní uplatňování nároků za péči o poškozeného žalobce ze strany jej samého i ze strany stěžovatelek, na úkor žalované pojišťovny, ba právě opačný postup (zvolený obecnými soudy v napadených rozhodnutích) by naopak mohl vést k tomu, že by rodina mohla být o nárokovanou náhradu nákladů osobní péče o poškozeného žalobce zcela připravena s ohledem na běh promlčecích lhůt.

22. Ze všech uvedených důvodů Ústavní soud konstatuje, že napadenými rozhodnutími obecných soudů, v nichž byla popřena aktivní legitimace stěžovatelek v daném řízení, došlo k porušení jejich legitimního očekávání, že jsou nositelkami nároku na náhradu nákladů za svou osobní péči o poškozeného žalobce, a že tedy jejich žaloba bude věcně projednána, a v důsledku i k porušení jejich práva na soudní ochranu chráněného čl. 36 odst. 1 Listiny.

23. Pro úplnost Ústavní soud dodává, že se nemohl blíže zabývat dalšími stížnostními námitkami vztahujícími se k věcnému posouzení nároků stěžovatelek (hodnocení oprávněnosti odečítání příspěvku na péči, posouzení nárokovatelnosti nákladů na amortizaci vozidla), neboť to nebylo přímým předmětem napadených rozhodnutí obecných soudů. K náležitěmu věcnému posouzení konkrétních částek nárokových stěžovatelkami dojde naopak až v dalším řízení před obecnými soudy.

IV. Závěr

24. Lze shrnout, že aniž by byl popřen postupně se ustálivší právní závěr o nositeli nároku na náhradu nákladů péče o poškozenou neoběstačnou osobu dle § 449 občanského zákoníku z roku 1964 (jímž je sama tato poškozená osoba, nikoli osoba o ni osobně pečující), může být v některých případech vyžadováno jednotlivé odchýlení se od tohoto závěru za účelem ochrany legitimního očekávání dotčených osob (osobně pečujících o poškozeného), založeného předchozí ne zcela vyjasněnou a ambivalentní rozhodovací praxí v dané otázce. Postup nerespektující legitimní očekávání dotčených osob, že jsou samy nositeli uvedeného nároku, v těchto případech v důsledku vede k porušení jejich práva na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Právě k takové situaci došlo i v nyní projednávaném případě stěžovatelek.

25. Ústavní soud proto ústavní stížnosti vyhověl a napadená rozhodnutí Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 1 v relevantním rozsahu zrušil v souladu s § 82 odst. 1 a odst. 3

písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

26. Na obecných soudech, v první řadě Obvodním soudem pro Prahu 1, nyní bude, aby se uplatněnými nároky stěžovatelek znovu zabývaly a věcně je posoudily, a to při respektování relevantní judikatury Ústavního soudu i Nejvyššího soudu k principu plného odškodnění za škodu na zdraví.



Č. 45

K výši náhrady za nemajetkovou újmu způsobenou nezákonným rozhodnutím v případě zproštění obžaloby

I. Při rozhodování o výši náhrady za nemajetkovou újmu způsobenou nezákonným trestním stíháním musí obecné soudy zohlednit všechny zásahy, které stěžovatele poškodily, a důkladně a dostatečně vysvětlit, na základě jakých úvah rozhodly o přiznané náhradě. Při tom musí vzít v potaz zejména délku trestního řízení, povahu trestní věci a následky způsobené trestním řízením v osobnostní sféře poškozeného.

II. Je při tom možné vycházet i ze srovnání s podobnými případy již v soudní praxi řešenými. Toto srovnání však musí být provedeno důkladně a přezkoumatelně tak, aby z něj bylo patrné, které konkrétní okolnosti srovnávaných případů jsou podobné a ve kterých naopak soud shledá odlišnosti.

III. Nemůže obstát takové srovnání založené na rozhodnutí, které bylo Ústavním soudem shledáno jako protiústavní.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida a soudců Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a Kateřiny Šimáčkové – ze dne 13. března 2018 sp. zn. II. ÚS 2175/16 ve věci ústavní stížnosti JUDr. Ondřeje Kuchaře, zastoupeného Mgr. Petrem Adámkem, advokátem, se sídlem Lazarská 1719/5 Praha 1, proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 27. 1. 2015 č. j. 19 C 6/2012-138, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 10. 2015 č. j. 54 Co 203/2015-156 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 4. 2016 č. j. 30 Cdo 493/2016-168, kterými bylo rozhodnuto o stěžovatelově žalobě, již se domáhal přiznání peněžitého zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nezákonným trestním stíháním, za účasti Obvodního soudu pro Prahu 2, Městského soudu v Praze a Nejvyššího soudu jako účastníků řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 27. 1. 2015 č. j. 19 C 6/2012-138, rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 7. 10. 2015 č. j. 54 Co 203/2015-156 a usnesením Nejvyššího soudu ze dne 27. 4. 2016 č. j. 30 Cdo 493/2016-168 bylo porušeno právo stěžovatele na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím orgánu veřejné moci či

nesprávným úředním postupem podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I. Podstatný obsah ústavní stížnosti a okolnosti jejího podání

1. Ústavní stížností se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí obecných soudů. Tvrdí přitom, že jimi bylo zasaženo do jeho práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 36 odst. 3 téhož předpisu (právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím orgánu veřejné moci, v tomto případě nezákonným trestním stíháním).

2. Porušení těchto práv spatřoval stěžovatel – stručně řečeno – v tom, že obecné soudy nedostatečně zhodnotily všechny okolnosti daného případu, nedocenily závažnost újmy, jež byla neoprávněným trestním stíháním stěžovateli způsobena, a v důsledku toho mu přiznaly zadostiučinění v příliš nízké výši.

3. Stěžovatel byl trestně stíhán pro pokus trestného činu poškozování věřitele, a to od 14. 1. 2002 do 25. 5. 2011. K ukončení trestního stíhání došlo v důsledku pravomocného zproštění obžaloby. Ke zproštění obžaloby přitom došlo proto, že skutek, jehož se stěžovatel dopustil, nebyl trestným činem. Stěžovatel se posléze v odškodňovacím řízení domáhal příznání peněžitého zadostiučinění ve výši 1 000 000 Kč, kterou odůvodnil odkazem na délku trestního stíhání (více než 9 let), jakož i na další specifické okolnosti případu, které intenzitu stěžovatelem utrpěné újmy zvyšovaly. Mezi takové okolnosti řadil stěžovatel mimo jiné to, že mu hrozil relativně vysoký trest, či skutečnost, že došlo k neodčinitelnému zásahu do jeho rodinného, osobního či profesního života (mj. pozastavení výkonu advokacie na dobu téměř dvou let).

II. Splnění podmínek řízení

4. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 *a contrario* zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o Ústavním soudu“), byla podána včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) a splňuje též ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

III. Vyjádření účastníků řízení

5. K ústavní stížnosti se vyjádřil Městský soud v Praze a Nejvyšší soud. Obvodní soud pro Prahu 2 sice zaslal vyžádaný spis, avšak svého práva vyjádřit se k ústavní stížnosti nevyužil.

6. Městský soud v Praze ve svém vyjádření stručně rekapituloval svůj postup a vyjádřil přesvědčení, že nejsou dány důvody pro vyhovění ústavní stížnosti, neboť nedošlo k porušení ústavně garantovaných práv stěžovatele.

7. Podle Nejvyššího soudu je ústavní stížnost v podstatě pouhou polemikou se závěry soudu prvního stupně o výši přiznaného peněžitého zadostiučinění a k porušení základních práv stěžovatele nedošlo. Nejvyšší soud proto navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl či zamítl.

8. Ministerstvo spravedlnosti se k výzvě Ústavního soudu k ústavní stížnosti nevyjádřilo a Ústavní soud tak měl v dalším řízení za to, že se (o tomto následku bylo poučeno) postavení vedlejšího účastníka konkludentně vzdalo.

9. Stěžovatel pak svého práva reagovat na vyjádření účastníků řízení nevyužil.

IV. Podstatný obsah spisu

10. Ústavní soud si za účelem posouzení důvodnosti ústavní stížnosti vyžádal spis Obvodního soudu pro Prahu 2 sp. zn. 19 C 6/2012. Z vyžádaného spisového materiálu Ústavní soud zjistil, že se stěžovatel domáhal (původně po Ministerstvu spravedlnosti, posléze před obecnými soudy) přiznání peněžitého zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nezákonným trestním stíháním ve výši celkem 1 000 000 Kč.

11. Ministerstvo spravedlnosti vyplatilo stěžovateli v rámci předběžného projednání nároku částku 115 000 Kč. Obvodní soud pro Prahu 2 pak rozsudkem ze dne 11. 3. 2014 č. j. 19 C 6/2012-102 přiznal stěžovateli další zadostiučinění ve výši 71 680 Kč (výrok I). Tento výrok nebyl odvoláním napaden, a nabyl tudíž právní moci. Ve zbytku byl však tento rozsudek k odvolání stěžovatele zrušen odvolacím soudem a věc byla soudu prvního stupně vrácena k dalšímu řízení.

12. Posléze již Obvodní soud pro Prahu 2 nyní napadeným rozsudkem (č. j. 19 C 6/2012-138) přiznal stěžovateli další částku peněžitého zadostiučinění ve výši 13 320 Kč (výrok I) a co do částky 800 000 Kč žalobu zamítl (výrok II). Zároveň uložil Ministerstvu spravedlnosti, aby stěžovateli nahradilo náklady řízení. Celkem tedy bylo stěžovateli z požadované částky 1 000 000 Kč přiznáno 200 000 Kč (115 000 + 71 680 + 13 320).

13. Odvolací soud poté napadeným rozsudkem potvrdil výroky II a III, jež byly napadeny odvoláním. Konstatoval přitom, že částka 200 000 Kč je v této věci odpovídající satisfakcí za nezákonné trestní stíhání. Při tomto hodnocení vyšel především ze srovnání s obdobnými případy, které již byly v soudní praxi řešeny. Jedním z klíčových případů, se kterým byl případ stěžovatele srovnán a na jehož základě byla výše zadostiučinění určena, byla věc vedená u Obvodního soudu pro Prahu 2 pod sp. zn. 19 C 304/2011.

14. Nejvyšší soud napadeným usnesením dovolání stěžovatele odmítl.

V. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

15. Ústavní soud nyní napadená soudní rozhodnutí přezkoumal a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

16. Ústavní soud již ve své dřívější judikatuře konstatoval, že nárok na náhradu škody v případech trestního stíhání, které je skončeno zproštěním obžaloby, neplyne jen z čl. 36 odst. 3 Listiny, ale přímo z principů materiálního právního státu. Jak uvedl v nálezu sp. zn. II. ÚS 590/08 ze dne 17. 6. 2008 (N 108/49 SbNU 567): „Má-li být stát skutečně považován za materiální právní stát, musí nést objektivní odpovědnost za jednání svých orgánů, kterým státní orgány nebo orgány veřejné moci přímo zasahují do základních práv jednotlivce. Nelze totiž přehlédnout, že stát nemá svobodnou vůli, nýbrž je povinen striktně dodržovat právo v jeho ideální (škodu nepůsobící) interpretaci. Na jednu stranu je jistě povinností orgánů činných v trestním řízení vyšetřovat a stíhat trestnou činnost, na druhou stranu se stát nemůže zbavit odpovědnosti za postup těchto orgánů, pokud se posléze ukáže jako postup mylný, zasahující do základních práv.“ Nepotvrdí-li se původní podezření, musí mít osoba, která byla povinna podrobit se úkonům orgánů činných v trestním řízení, záruku, že v případě prokázání, že trestnou činnost nespáchala, dostane se jí odškodnění za veškeré úkony, jimž byla neoprávněně podrobena – v opačném případě není možno v právním státě trvat na tom, aby byl jednotlivec povinen snášet omezení svých práv v rámci trestního stíhání.

17. Ústavní soud rovněž dovodil, že i při důsledném dodržování presumpce nevinny představuje každé trestní řízení významný zásah do osobního života trestně stíhané osoby a negativně se dotýká její cti i dobré pověsti. To platí tím spíše v případech mediálně sledovaných, v nichž je trestně stíhaný vystaven nejen reakcím svého bezprostředního okolí, nýbrž je „vydán napospas“ hodnocení statisíců svých spoluobčanů. Zásah je o to intenzivnější, prokáže-li se následně, že se skutek nestal nebo nebyl trestným činem [viz například nálezy sp. zn. I. ÚS 554/04 ze dne 31. 3. 2005 (N 67/36 SbNU 707), sp. zn. IV. ÚS 642/05 ze dne 28. 8. 2007 (N 133/46 SbNU 249) či sp. zn. IV. ÚS 3193/10 ze dne 10. 3. 2011 (N 42/60 SbNU 491), <http://nalus.usoud.cz>]].

18. Na trestně stíhaného je sice do okamžiku právní moci meritorního rozhodnutí třeba pohlížet jako na nevinného, avšak samotný fakt trestního stíhání je zátěží pro každého obviněného. Jak konstatoval Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 642/05, „již samotné trestní stíhání výrazně zasahuje do soukromého a osobního života jednotlivce, do jeho cti a dobré pověsti, a to tím spíše, jedná-li se o obvinění ‚liché‘, což je posléze

pravomocně stvrzeno zprošťujícím rozsudkem soudu, podle něhož se skutek, z něhož byl jednotlivec obviněn a obžalován, nestal“.

19. Shora shrnutý přístup Ústavního soudu k otázce odškodňování nemajetkové újmy za nezákonné trestní stíhání lze tudíž shrnout následovně. Trestní stíhání (a to zejména trestní stíhání, které trvá po mnoho let a je ukončené konstatováním, že se skutek nestal, nebo nebyl trestným činem) představuje velmi závažný zásah do právní sféry jednotlivce. V materiálním právním státě je pak nutné, aby takovýto zásah byl odpovídajícím způsobem odškodněn.

20. Ústavní soud si však je vědom, že určení spravedlivé výše zadostiučinění je velmi obtížné a že tyto těžkosti plynou již ze samotné podstaty věci – totiž z nutnosti přepočítávat nemajetkovou újmu na peníze. Zhodnocení intenzity újmy ovšem závisí na jedinečných okolnostech případu a vzpírá se jednoduchému „tabulkovému přístupu“. Na druhé straně je však nutno zajistit, aby i zadostiučinění za majetkovou újmu způsobenou státem bylo přiznáváno s respektem k principu rovnosti před zákonem a aby se jednotlivcům ve srovnatelných případech dostalo srovnatelné ochrany.

21. Obecné soudy v napadených rozhodnutích zaujaly k řešení tohoto problému postoj, který je racionální a jenž je Ústavním soudem obecně akceptován či dokonce považován za nutný [srov. nálezh sp. zn. IV. ÚS 3183/15 ze dne 27. 9. 2016 (N 183/82 SbNU 773)], jelikož jiný přístup by nebylo možno považovat ani za předvídatelný: totiž přístup, založený na srovnání intenzity zásahu (potažmo výše zadostiučinění) s podobnými případy již v soudní praxi řešenými. Toto srovnání však musí být provedeno vždy důkladně a zejména přezkoumatelně tak, aby z něj bylo dostatečně patrné, které konkrétní okolnosti srovnávaných případů jsou podobné a ve kterých naopak soud shledá odlišnosti.

22. Obecné soudy přitom vycházejí z judikatury Nejvyššího soudu, která stanoví základní kritéria pro srovnávání případů a určování výše peněžitého zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nezákonným trestním stíháním. V rozsudku ze dne 27. 6. 2012 sp. zn. 30 Cdo 2813/2011 tak Nejvyšší soud zmínil kritéria následující. V prvé řadě jde o povahu trestní věci – stíhání pro závažnější trestný čin bude mít větší dopad než u méně závažné věci. Dalším důležitým kritériem je délka trestního řízení – zohledňuje se, jak dlouho trval atak na osobnostní práva jednotlivce (delší doba působí nárůst újmy, může však, zejména v případě uvádějího zájmu společenského prostředí o daný případ, i klesat). Posledním kritériem jsou podle citovaného rozsudku následky způsobené trestním řízením v osobnostní sféře poškozené osoby – zde se má přihlídnout k individualizaci všech výše uvedených kritérií, dopadu trestního stíhání na morální narušení osobnosti (integrity) poškozeného, jeho profesní, soukromé, rodinné,

popřípadě i jiné sféry života. Pro odčinění imateriální újmy považuje Nejvyšší soud za významnější dílku řízení než hrozící trest. Zejména pokud trestní stíhání fyzické osoby vešlo ve všeobecnou známost, existuje negativní dopad na její pověst i po skončení stíhání, jelikož negativní důsledky pro pověst budou nadále po určitou dobu přetrvávat. Na soudech pak je zvážit vliv (nejen) těchto kritérií.

23. Jak již bylo uvedeno shora, obecné soudy svůj závěr o výši příznahého zadostiučinění opřely o srovnání se (údajně) srovnatelnými případy. Způsob, jakým tak učinily, však Ústavní soud považuje za protiústavní, a to hned ze dvou důvodů.

24. Ústavní soud zmínil již v rekapitulační části tohoto nálezu, že jedním z klíčových případů, se kterým byl případ stěžovatele srovnán a na jehož základě byla výše zadostiučinění určena, byla věc vedená u Obvodního soudu pro Prahu 2 pod sp. zn. 19 C 304/2011. Rozhodnutí přijatá v této věci (jak rozhodnutí soudu prvního stupně, tak následná rozhodnutí soudů odvolacího a dovolacího) však byla Ústavním soudem shledána jako protiústavní, a byla proto zrušena (nález sp. zn. IV. ÚS 3183/15 ze dne 27. 9. 2016).

25. V tomto nálezu Ústavní soud rovněž konstatoval, že obecné soudy v řízení o náhradu nemajetkové újmy dostatečně nezohlednily intenzitu zásahu do práv stěžovatelky a neodůvodnily, proč jí přiznaly zadostiučinění v tak nízké výši. Nevypořádaly se přitom dostatečně se specifickými okolnostmi případu stěžovatelky, ztrátami, které utrpěla, apod. Zároveň Ústavní soud kritizoval nedostatečně pečlivé srovnání případu stěžovatelky s případy obdobnými.

26. Byť byl tento nález vydán až po vydání všech tří napadených rozhodnutí, vznikla v jeho důsledku objektivně situace, která znemožňuje, aby Ústavní soud nyní učinil závěr o ústavní konformitě napadených rozhodnutí. Závěr obecných soudů o výši peněžitého zadostiučinění – jenž je klíčovým problémem v nyní projednávané věci – byl totiž učiněn na základě postupu obecných soudů, který byl posléze shledán protiústavním.

27. Podstatné přitom je, že protiústavním byl ve věci vedené pod sp. zn. IV. ÚS 3183/15 shledán přímo postup vedoucí k určení výše peněžitého zadostiučinění a nešlo např. o zrušení v důsledku „pouhého“ procesního pochybení, které by nesouviselo s meritem věci. V důsledku toho, že byl na základě srovnání tento protiústavní postup v podstatě kopírován i do řízení v nyní projednávané věci, jsou i právě napadená rozhodnutí obecných soudů nutně zatížena protiústavní vadou. Projednávaná věc je navíc citovaná věci skutkově velmi podobná (trestní stíhání související s výkonem profese právníka/advokáta, zásahy do rodinného i profesního života, dlouhé trestní stíhání apod.). Věc vedená u Obvodního soudu pro Prahu 2 pod sp. zn. 19 C 304/2011 sice nebyla jedinou, se kterou byla výše

peněžitého zadostiučinění srovnávána, šlo však i podle Městského soudu v Praze o jednu ze dvou nejpodobnějších věcí (druhou byl případ „advokáta a pedagoga Univerzity Karlovy v Praze“, k němuž se Ústavní soud vyjadřuje níže).

28. Již tato skutečnost by sama o sobě odůvodňovala závěr o protiústavnosti napadených rozhodnutí a o nutnosti jejich zrušení. Kromě toho však Ústavní soud zdůrazňuje, že ani srovnání s ostatními případy (a výši zadostiučinění v nich přiznanou) provedené obecnými soudy nebylo zcela ústavně konformní (srov. str. 13 a 14 napadeného rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 a str. 4 až 6 napadeného rozsudku Městského soudu v Praze).

29. Obecné soudy totiž sice ve svých rozhodnutích rekapitulovaly kritéria pro srovnávání případů a určování výše zadostiučinění vyplývající z judikatury Nejvyššího soudu, při samotném srovnávání případů je však v podstatě neuplatnily. Soudy prvního i druhého stupně srovnávaly případ stěžovatele např. s případem „advokáta a pedagoga Univerzity Karlovy v Praze“ (sp. zn. 26 C 297/2011), jemuž bylo za trestní stíhání trvající 8 let přiznáno odškodnění ve výši 360 000 Kč. Nezmínily již však, jaké okolnosti tohoto případu odůvodňovaly přiznání zadostiučinění téměř dvakrát vyšší než v případě stěžovatele, navíc za kratší trestní stíhání. Jediným zmíněným faktorem je „vysoká medializace“ případu, není však jasné, jakým způsobem byl vzat v úvahu, a navíc byl v případě stěžovatele Obvodní soud pro Prahu 2 velmi zdrženlivý stran přičítání medializace k tíži státu (srov. str. 15 napadeného rozsudku).

30. Obdobnými nedostatky trpělo i porovnávání případu stěžovatele s případy dalšími. Nalézací soud v zásadě v každém případě zmínil délku trestního stíhání, výši přiznaného zadostiučinění a určitý specifický aspekt případu, srovnání jednotlivých případů s přihlédnutím ke kritériím vyplývajícím z judikatury Nejvyššího soudu však materiálně neprovedl.

VI. Závěr

31. Ze všech shora popsanych důvodů Ústavní soud uzavírá, že napadenými rozhodnutími obecných soudů bylo porušeno právo stěžovatele na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím orgánu veřejné moci či nesprávným úředním postupem zakotvené v čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. K tomu došlo v prvé řadě v důsledku postupu obecných soudů, které určily výši peněžitého zadostiučinění za nezákonné trestní stíhání na základě srovnání s věcí, v níž Ústavní soud posléze označil postup soudů za protiústavní. Srovnání s dalšími případy pak bylo v podstatě nepřezkoumatelné a nevyplývalo z něj, na základě jakých kritérií a proč byla výše peněžitého zadostiučinění určena.

II. ÚS 2175/16

č. 45

32. Proto Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadené výroky rozhodnutí zrušil. Ústavní soud rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 46

K zajištění peněžních prostředků podle trestního řádu

1. Zajištění věci podle ustanovení § 79a trestního řádu je institutem, který napomáhá objasňování závažné trestné činnosti, jehož podstatou je omezení dispozičního práva s danými prostředky tak, aby nemohlo dojít k jejich zneužití. Z preventivní povahy zajišťovacích institutů přirozeně vyplývá, že se pohybují vždy v rovině pravděpodobnosti, a nikoli jistoty ohledně budoucích následků, jež se snaží předvídat. Závěr, že majetkové hodnoty mají uvedené určení, tedy nemusí být plně hodnověrný a není ani konečný, jelikož může být dalším šetřením vyvrácen.

2. V tomto směru je však významný faktor plynutí času, kterým je stav věci významně modifikován. Pokud jsou totiž finanční prostředky „dočasně“ zajištěny již více než 12 let, dostává se tato okolnost do kolize s požadavkem přiměřenosti zásahu do práva na pokojné užívání majetku. S narůstajícím časem se totiž dočasnost zajišťovacího institutu relativizuje a je třeba ji posuzovat mnohem přísněji. Zde není možné se spokojit s pouhým zjištěním, že rozhodnutí o zajištění bylo vydáno na základě zákona, příslušným orgánem a že není projevem svévole. U mnohaletých zajištění je třeba nad rámec těchto požadavků zohlednit, co ovlivňuje délku samotného zajištění, tedy zda je dána objektivní složitostí trestní věci či uplatňováním (i obstrukčním) procesních práv nebo zda je délka řízení ovlivněna neodůvodněnými průtahy a pochybeními ze strany orgánů činných v trestním řízení. Současně je třeba zohlednit, jakou relevanci mají argumenty podporující trvání zajištění, tedy zdali jsou tyto argumenty vymezené na počátku trestního řízení podporovány vývojem a směřováním celé trestní kauzy. Přihlédnout je pak nutné i k tomu, jak intenzivní zásah dané zajištění pro dotčeného individuálně představuje.

Nález

Ústavního soudu - senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida a soudců Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a Kateřiny Šimáčkové - ze dne 13. března 2018 sp. zn. II. ÚS 1367/17 ve věci ústavní stížnosti a) K. P. T., b) N. P. T. H. a c) T. S. S., všichni zastoupeni Mgr. Janem Boučkem, advokátem, se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1, proti usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 20. 4. 2017 sp. zn. 3 To 14/2017 o zamítnutí stížnosti stěžovatelů proti prvostupňovému usnesení, jímž byla zamítnuta jejich žádost o vrácení peněžních prostředků zajištěných při domovní prohlídce, za účasti Vrchního soudu v Praze jako účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 20. 4. 2017 sp. zn. 3 To 14/2017 byla porušena práva stěžovatelů na spravedlivý proces a vlastnické právo podle čl. 36 odst. 1 a čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto usnesení se proto ruší.

Odůvodnění

I. Podstatný obsah ústavních stížností

1. Ústavní stížnosti, podané společně stěžovateli K. P. T. a N. P. T. H. dne 4. 5. 2017 a stěžovatelem T. S. S. dne 5. 5. 2017, byly spojeny ke společnému řízení usnesením pléna Ústavního soudu ze dne 6. 6. 2017 č. j. II. ÚS 1367/17-17 (sp. zn. IV. ÚS 1389/17). Stěžovatelé těmito ústavními stížnostmi napadli v záhlaví označené usnesení Vrchního soudu v Praze (dále jen „vrchní soud“), kterým byly podle ustanovení § 148 odst. 1 písm. c) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), zamítnuty stížnosti stěžovatelů proti usnesení Městského soudu v Praze (dále též jen „městský soud“) ze dne 31. 5. 2016 č. j. 43 T 2/2010-20748. Usnesením městského soudu bylo rozhodnuto, že se podle ustanovení § 80 odst. 1 trestního řádu zamítá žádost stěžovatele K. P. T. o vrácení peněžních prostředků ve výši 400 USD, žádost stěžovatelky N. P. T. H. o vrácení peněžních prostředků ve výši 460 000 Kč a žádost stěžovatele T. S. S. o vrácení peněžních prostředků ve výši 8 140 USD, 41 300 EUR a 3 001 000 Kč (všechny peněžní prostředky byly zajištěny při domovních prohlídkách dne 18. 1. 2005).

2. Stěžovatelé především namítají, že řízení je stíženo zásadními průtahy, jelikož trvá již od roku 2005 a nelze předvídat, kdy toto trestní řízení vedené proti stěžovatelům skončí. Otázku plynutí času soudy nevzaly dostatečně v úvahu, ačkoliv by mělo platit, že potřebu ochrany práva na nerušené užívání vlastnictví a na podnikání u déletrvajících zajištění majetku je s postupujícím časem nutno mít stále více v patnosti. Nelze přitom souhlasit ani s tvrzením, že řízení probíhá plynule při zohlednění počtu obviněných a rozsáhlosti spisového materiálu. Nyní se totiž řízení nachází ve fázi, kdy nejprve odvolací soud zrušil prvostupňové rozhodnutí z důvodů vad, pro které se mělo hlavní líčení z velké části opakovat. Na základě takto provedeného řízení před nalézacím soudem bylo i toto druhé rozhodnutí soudu prvního stupně napadeno odvoláním a nyní se čeká na v pořadí již druhé rozhodnutí odvolacího soudu ve věci, kdy odvolací vrchní soud nařídil jednání na druhou polovinu března roku 2018, přičemž však nelze předvídat výsledek tohoto odvolacího řízení. Soudy opakovaně argumentují tím, že nyní se trestní řízení ve věci stěžovatelů chýlí ke konci a z toho

důvodu nebylo důvodné zajištění finančních prostředků zabavených při domovních prohlídkách v roce 2005 v této fázi řízení rušit.

3. Stěžovatelé rovněž poukazují na to, že ve stejné věci ohledně stěžovatele K. P. T. Ústavní soud již rozhodoval, když nálezem ze dne 20. 10. 2015 sp. zn. II. ÚS 3662/14 [(N 187/79 SbNU 121), všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>] konstatoval porušení práva na spravedlivý proces a práva vlastnického. I v daném řízení se stěžovatel domáhal zrušení zajištění zabavené finanční částky při domovní prohlídce v roce 2005, přičemž i tato žádost byla obecnými soudy zamítnuta. Stěžovatelé v nyní probíhajícím řízení před Ústavním soudem argumentují tím, že nyní projednávaná situace se od té, o které rozhodoval Ústavní soud pod sp. zn. II. ÚS 3662/14, nijak neliší, ba naopak, situace je pro stěžovatele ještě méně příznivá, protože od zajištění finančních prostředků uběhla ještě delší doba. Obecné soudy nyní ústavní stížností napadenými rozhodnutími zjevně nerespektovaly nálezy Ústavního soudu, a to konkrétně nález sp. zn. II. ÚS 3662/14, který byl vydán ve věci jednoho ze stěžovatelů, který před Ústavním soudem již jednou uspěl, a nález sp. zn. II. ÚS 3647/14 ze dne 13. 8. 2015 (N 147/78 SbNU 275). Nerespektováním nálezů Ústavního soudu obecnými soudy je zasaženo právo stěžovatelů na spravedlivý proces podle čl. 36 Listiny, které v sobě nese i požadavek na právní jistotu, tedy požadavek toho, že o stejných věcech by mělo být rozhodováno stejně. Stěžovatelé shrnují, že v jejich případě se dočasný institut zajištění stal zjevně trvalým. Ke dni podání ústavní stížnosti totiž trvá „dočasné“ zajištění finančních prostředků přes 12 let.

4. Ve zmíněných nálezech Ústavního soudu, které se obecné soudy rozhodly vědomě nerespektovat, je přitom akcentováno, že v případě déletrvajícího zajištění peněžních prostředků musí orgán rozhodující o zajištění vedle sledování veřejného zájmu na odhalení trestné činnosti a potrestání jejího pachatele dbát i na minimalizaci negativních dopadů v majtkové sféře třetích osob a s plynutím času je nutné stále více zohledňovat i ochranu ústavně chráněných a oprávněných zájmů soukromé osoby zasažené zajištěním majetku na nerušeném užívání vlastnictví a na podnikání. Své rozhodnutí o udělení nebo odepření souhlasu s vydáním zajištěných prostředků musí orgán rozhodující o zajištění řádně odůvodnit, a to právě při zohlednění všech těchto kritérií, přičemž v potaz je nutné vzít i rozsah zajištěného majetku vůči majetku a závazkům zajištěním zasažené osoby.

5. Vedle toho, že stěžovatelé pokládají rozhodnutí obecných soudů za extrémně nesouladná se zásadami spravedlnosti, namítají rovněž, že rozhodnutími soudů jim je bráněno v užívání jejich majetku, čímž došlo k porušení práva na nerušené užívání majetku ve smyslu čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Splnění podmínek řízení

6. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 *a contrario* zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o Ústavním soudu“), byla podána včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) a splňuje též ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

III. Vyjádření účastníka řízení

7. Ústavní soud vyzval účastníka řízení – vrchní soud k vyjádření k ústavní stížnosti. Vrchní soud sdělil, že setrvává na svých závěrech učiněných v napadeném usnesení, kdy se zabýval jak délkou trestního řízení, tak při svém rozhodování neopomněl vzít v úvahu ani závěry nálezů Ústavního soudu, na které stěžovatelé odkazují. Jakkoliv je zajištění finančních prostředků opatřením zasahujícím do základního práva na pokojné užívání majetku, jedná se o zajištění pouze dočasné, svou povahou zatímní a zajišťovací a nepředstavující konečné rozhodnutí ve věci. Při zohledňování přiměřenosti zásahu do vlastnického práva je sice nesporné, že zajištění peněžních prostředků trvá delší dobu, nicméně nelze pominout to, že v závěrečné řeči státního zástupce městského státního zastupitelství a rovněž v podaném odvolání státního zástupce v neprospěch obviněných zazněl požadavek na zabránění finančních prostředků obviněných, *in eventum* na propadnutí tohoto majetku. Současně vrchní soud považuje majetkové poměry k zajištěným finančním prostředkům za nevyjasněné. Proto má za to, že rozhodnutí o vydání zajištěných finančních prostředků by bylo v této fázi řízení rozhodnutím předčasným a námitky stěžovatelů považuje za nedůvodné.

8. Za dané situace, kdy účastník řízení ve svém vyjádření nevedl žádné okolnosti, které by již nezazněly v předchozím řízení, je Ústavní soud pro nadbytečnost nezasílal stěžovatelům k případné replice.

9. Vrchní státní zastupitelství v Praze se v reakci na výzvu k vyjádření se k ústavním stížnostem v souladu s ustanovením § 28 odst. 2 zákona o Ústavním soudu postavení vedlejšího účastníka řízení výslovně vzdalo.

IV. Dosavadní průběh řízení

10. Rozsudkem městského soudu ze dne 22. 1. 2016 sp. zn. 43 T 2/2010 byli stěžovatelé H. N. P. T. a S. S. T. (již podruhé, co se tato věc po zrušovací usnesení odvolacího soudu u městského soudu nacházela) nepravomocně uznáni vinnými trestným činem neoprávněného podnikání podle ustanovení § 118 odst. 1 a odst. 2 písm. b) zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve spolupachatelství podle ustanovení § 9 odst. 2 trestního zákona a trestným činem účasti na zločinném spolčení podle ustanovení § 163a odst. 1 trestního zákona. Stěžovatel K. P. T. byl nepravomocně

uznán vinným rovněž trestným činem neoprávněného podnikání podle ustanovení § 118 odst. 1 a odst. 2 písm. b) trestního zákona ve formě pomoci podle ustanovení § 10 odst. 1 písm. c) trestního zákona a trestným činem účasti na zločinném spolčení podle ustanovení § 163a odst. 1 trestního zákona. Proti tomuto rozhodnutí podali stěžovatelé i státní zástupce městského státního zastupitelství odvolání, přičemž státní zástupce se ve svém odvolání domáhá rozhodnutí o zajištěných věcech, přičemž ve vztahu k zajištěným peněžním prostředkům odkázal na svůj závěrečný návrh a namítl, že stěžovatele nepovažuje za fyzické osoby vlastníci nebo užívající prostory, kde byly peněžní prostředky zajištěny, ani je nepovažuje za vlastníky zajištěných finančních prostředků, neboť tyto byly stěžovatelům pouze svěřeny za účelem realizace směny a převodu do zahraničí, přičemž se jedná o prostředky získané trestnou činností stěžovatelů. Proto ve svém odvolání navrhuje zabrání věci podle ustanovení § 101 odst. 1 písm. c) a odst. 2 písm. a) trestního zákoníku, případně, pokud by odvolací soud dospěl k závěru, že zajištěné finanční prostředky jsou ve vlastnictví stěžovatelů, alternativně navrhl jejich propadnutí. Nyní se tedy věc nachází před odvolacím vrchním soudem, který bude meritorně rozhodovat o podaných odvoláních.

11. Podstatou ústavních stížností je však zpochybnění procesních usnesení obecných soudů, kterými došlo k zamítnutí žádosti stěžovatelů o vrácení peněžních prostředků zajištěných při domovních prohlídkách na počátku roku 2005 v souvislosti s vyšetřováním trestné činnosti stěžovatelů. Finanční prostředky, jejichž uvolnění se nyní stěžovatelé prostřednictvím ústavních stížností domáhají, jim totiž byly zabaveny při domovních prohlídkách již v roce 2005. V přípravném řízení nebyl shledán důvod k podání návrhu na zrušení zajištění předmětných peněžitých částek, na jednotlivé stěžovatele byla podána obžaloba a bylo navrženo i zabrání zajištěných finančních prostředků. V řízení před soudy pak stěžovatelé opakovaně podávali žádosti o vrácení zajištěných finančních částek.

12. Městský soud ve shora citovaném usnesení ze dne 31. 5. 2016 rozhodl podle ustanovení § 80 odst. 1 trestního řádu zamítavým usnesením, neboť podle městského soudu jsou v projednávané věci dány jiné okolnosti, které celý případ odlišují od okolností spojených se žádostmi O. B. T. K. a stěžovatele K. P. T., kteří byli se svými žádostmi před Ústavním soudem úspěšní (nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2015 sp. zn. II. ÚS 3662/14 a ze dne 13. 8. 2015 sp. zn. III. ÚS 3647/14), mj. proto, že argumentace případem O. B. T. K. je nepřipadná z toho důvodu, že zde se jednalo o osobu zúčastněnou, nikoliv obviněnou, a ve vztahu k obviněnému K. P. T. lze připustit, že hotovost, u níž se obviněný domáhal zrušení zajištění, mohla skutečně svojí výší představovat částku, kterou u sebe podnikatel běžně nosí. Je tedy zřejmé, že Ústavní soud stížnostem těchto stěžovatelů vyhověl

za naprosto jiných okolností, než které provázejí nynější žádosti obviněných/stěžovatelů o zrušení zajištění a vydání zajištěných peněz. Nadto městský soud argumentuje tím, že nyní se celé řízení nachází ve stadiu, kdy již bylo vydáno meritorní rozhodnutí ve věci, kterým byli stěžovatelé uznáni vinnými (přičemž jak stěžovatelé, tak státní zástupce si proti tomuto meritornímu rozhodnutí podali odvolání), a kdy současně státní zástupce ve své závěrečné řeči požádal o zabrání zmíněných finančních částek.

13. Proti tomuto zamítavému rozhodnutí podali stěžovatelé stížnost k vrchnímu soudu, který o ní ústavní stížností nyní napadeným usnesením rozhodl tak, že ji jako nedůvodnou zamítl, tentokrát s odůvodněním, že za dané situace nejsou splněny podmínky pro rozhodnutí o vrácení finančních prostředků, a to s ohledem na závěry o vině obžalovaných učiněné v zatím nepravomocném rozhodnutí městského soudu, jakož i s ohledem na obsah podaných odvolání, kdy státní zástupce Městského státního zastupitelství v Praze považuje majetkové poměry k zajištěným finančním prostředkům za nevyjasněné a ve svém odvolání navrhuje vydání rozhodnutí o zabrání věci, *in eventum* propadnutí věci. To vše s vědomím stěžovatelů upomínaných nálezů Ústavního soudu, neboť tyto nálezy byly vydány za odlišné situace a v době, kdy nebylo zřejmé, jak dlouho ještě řízení potrvá. Za této situace shledal vrchní soud, že jsou nadále dány důvody pro trvání zajištění finančních prostředků, jejichž vydání se stěžovatelé domáhají. Ostatně v souvislosti s podanými odvoláními bude vrchní soud řešit i otázku zajištěných finančních prostředků.

14. V mezidobí od podání ústavních stížností o žádosti stěžovatelů o vrácení peněžních prostředků ještě jednou rozhodoval vrchní soud, který tuto žádost svým usnesením ze dne 31. 1. 2018 sp. zn. 3 To 69/2017 rovněž zamítl. Toto zamítavé usnesení nicméně není ústavními stížnostmi napadáno.

15. Stěžovatelé v reakci na zamítavé usnesení vrchního soudu ze dne 31. 1. 2018 sp. zn. 3 To 69/2017 Ústavnímu soudu zaslali doplnění ústavní stížnosti, v níž opakovaně namítají, že obecné soudy nerespektují předchozí judikaturu Ústavního soudu, přičemž by však mělo platit, že vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány i osoby. Stěžovatelé mj. odkazují na nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2016 sp. zn. I. ÚS 3324/15 (N 113/81 SbNU 771), podle kterého je rozdílná rozhodovací praxe soudů o totožných věcech nežádoucí a takovýto postup by ořásl stabilitou práva, právní jistotou jednotlivce a samotnou důvěrou občanů v právo a v instituce právního státu.

V. Vlastní posouzení věci Ústavním soudem

16. Úvodem je třeba zdůraznit, že ústavní soudnictví je vybudováno především na zásadě přezkumu věcí pravomocně skončených, v nichž

protiústavnost nelze napravit jiným způsobem, tedy jinými procesními prostředky uplatnitelnými před obecnými soudy. Trestní řízení je zákonem upravený proces, který co do své zákonnosti a ústavnosti prakticky neustále podléhá kontrole státního zastupitelství a následně při vlastním rozhodování o meritu věci i soudnímu přezkumu. Ingerenci Ústavního soudu do tohoto procesu před jeho definitivním skončením, s výjimkou zcela mimořádných situací, lze proto označit za nepřipustnou a také nežádoucí. Zásahy Ústavního soudu jsou tedy opodstatněné a naopak žádoucí pouze v případech zjevného porušení kogentních ustanovení podústavního práva; v případech trestního řízení tedy v těch případech, kdy se postup orgánů činných v trestním řízení vymyká ústavnímu a zákonnému procesněprávnímu rámci a tyto vady nelze jinak odstranit [viz náleze Ústavního soudu ze dne 30. 11. 1995 sp. zn. III. ÚS 62/95 (N 78/4 SbNU 243)].

17. Dále je nutno uvést, že majetkové hodnoty zajišťované podle ustanovení § 79a a násl. trestního řádu představují majetek ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě a zajištění samotné je bezpochyby opatřením zasahujícím do základního práva na pokojné užívání majetku. V tomto bodě je tedy třeba dát stěžovatelům za pravdu. Na druhou stranu je však nutné mít na zřeteli, že se jedná o opatření dočasné, svou povahou zatímní a zajišťovací, nepředstavující konečné rozhodnutí ve věci. Nelze tudíž mluvit o „zbavení majetku“ ve smyslu čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Tento zajišťovací prostředek tedy svojí povahou spadá pod čl. 1 odst. 2 Dodatkového protokolu k Úmluvě, neboť se jedná pouze o opatření vztahující se k omezení „užívání majetku“.

18. Ústavní soud konstatuje, že při posuzování ústavnosti dočasných majetkových zajišťovacích institutů upravených v ustanovení § 79a a násl. trestního řádu vychází ze smyslu a účelu těchto opatření. Zajištění je institutem, který napomáhá objasňování závažné, zejména hospodářské trestné činnosti, jehož podstatou je nikoliv odejmutí daných prostředků majiteli, nýbrž omezení dispozičního práva s nimi tak, aby nemohlo dojít k jejich zneužití. Jedná se zde o omezení vlastnického práva dotčených subjektů, avšak v rámci vyluky z ochrany vlastnictví, která je při zachování v zákoně specifikovaných podmínek přiměřená cíli sledovanému právní úpravou, jímž je náležité zjištění trestných činů a spravedlivé potrestání jejich pachatelů i snaha v co nejvyšší možné míře eliminovat škodu způsobenou případnou trestnou činností. Při splnění požadavků kladených na zajištění majetkových hodnot z pohledu ústavního práva [k tomu srov. kupř. náleze Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2015 sp. zn. II. ÚS 3662/14 (N 187/79 SbNU 121)] proto není věcí Ústavního soudu posouzení vlastních podmínek vydání rozhodnutí o zajištění a zde není příslušný k přezkumu takového rozhodnutí, neboť by tím mohl předjímat výsledek dosud neskončeného

trestního řízení [srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2007 sp. zn. I. ÚS 105/07 (v SbNU nepublikováno)].

19. Zajištění lze provést, nasvědčují-li zjištěné skutečnosti tomu, že určité majetkové hodnoty jsou určeny ke spáchání trestného činu nebo k jeho spáchání byly použity, případně jsou výnosem z trestné činnosti. Vyšší stupeň pravděpodobnosti, dostatečně odůvodněný konkrétními zjištěnými skutečnostmi, tedy podle stávající právní úpravy pro takové opatření postačí. V této souvislosti je totiž třeba uvést, že na počátku řízení, kdy je potřeba získané poznatky rychle vyhodnotit a hrozí nebezpečí z prodlení, nelze na zdroje, z nichž pravděpodobnost takového určení majetkových hodnot vyplynula, vztáhnout obecné požadavky hodnověrnosti, věrohodnosti a spolehlivosti, jaké jsou jinak kladeny na důkazy v trestním procesu. Z preventivní povahy zajišťovacích institutů přirozeně vyplývá, že se pohybují vždy v rovině určité míry pravděpodobnosti, a nikoliv jistoty ohledně budoucích následků, jež se snaží předvídat. Závěr, že majetkové hodnoty mají uvedené určení, tedy nemusí být plně hodnověrný a není ani konečný, jelikož může být dalším šetřením vyvrácen [srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 12. 2013 sp. zn. I. ÚS 2485/13 (N 206/71 SbNU 429), nálezy ze dne 22. 9. 2015 sp. zn. I. ÚS 3511/14 (N 173/78 SbNU 577) a další].

20. Tyto principy ve prospěch důvodnosti předložených ústavních stížností proto samy o sobě nespovídají. Stěžovatelé však správně upozorňují na faktor plynutí času, kterým je daný stav věci významně modifikován. S ohledem na to, že finanční prostředky jsou v nyní projednávaném případě „dočasně“ zajištěny již více jak 12 let, dostává se tato realita do kolize s požadavkem přiměřenosti zásahu do práva na pokojné užívání majetku. S narůstajícím časem se totiž dočasnost zajišťovacího institutu relativizuje a je třeba ji posuzovat mnohem přísněji. V těchto případech totiž není možné se spokojit s pouhým zjištěním, že rozhodnutí o zajištění bylo vydáno na základě zákona, příslušným orgánem a že není projevem svévole. U mnohaletých zajištění je třeba nad rámec těchto požadavků zohlednit, co ovlivňuje délku samotného zajištění, tedy zda je dána objektivní složitost trestní věci či uplatňováním (i obstrukčním) procesních práv nebo zda je délka trestního řízení ovlivněna neodůvodněnými průtahy a pochybeními ze strany orgánů činných v trestním řízení. Současně je třeba zohlednit, jakou relevanci mají argumenty podporující trvání zajištění, tedy zdali jsou tyto argumenty vymezené na počátku trestního řízení podporovány vývojem a směřováním celé trestní kauzy. Přihlédnout je pak nutné i k tomu, jak intenzivní zásah dané zajištění pro dotčeného individuálně představuje (obdobně viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3662/14 ze dne 20. 10. 2015).

21. Pakliže obecné soudy při zamítnutí žádosti stěžovatelů o zrušení zajištění, vědomy si judikatury Ústavního soudu, na kterou stěžovatelé

poukazovali, argumentovaly tím, že situace je nyní odlišná v tom aspektu, že nyní se celé trestní řízení chýlí již ke konci, nelze se s touto argumentací uspokojit. Jakkoliv je totiž sice pravda, že v daném případě nelze bezesbytku použít analogii s případy projednávanými Ústavním soudem pod sp. zn. II. ÚS 642/07 [náleží sp. zn. II. ÚS 642/07 ze dne 30. 1. 2008 (N 25/48 SbNU 291)] a sp. zn. III. ÚS 1396/07 [náleží sp. zn. III. ÚS 1396/07 ze dne 19. 3. 2009 (N 62/52 SbNU 609)], ve kterých se jednalo o situaci, kdy po více než šestileté době od usnesení o zahájení trestního stíhání nebylo ukončeno ani přípravné řízení, je na druhou stranu třeba zohlednit, že v nyní předkládané věci trestní řízení trvá již déle než 12 let. Současné není možné s takovou jistotou, jak činí obecné soudy, tvrdit, že se celé trestní řízení chýlí ke konci a k vydání konečného a pravomocného rozhodnutí věci. K závěru ohledně blížícího se konce trestního řízení vydáním pravomocného rozhodnutí totiž obecné soudy dospěly pravděpodobně s ohledem na to, že nyní se věc nachází již podruhé před odvolacím soudem a ve věci je nařízeno jednání, a proto lze předpokládat, že odvolací vrchní soud již ve věci pravomocně rozhodne. Obecné soudy však nemohou předjímat, jak bude ve věci rozhodnuto. Proto se nynější situace nijak podstatně neliší od situace, kdy Ústavní soud ve věci jednoho ze stěžovatelů již dříve rozhodoval nálezem pod sp. zn. II. ÚS 3662/14 (viz výše), přičemž již v této věci bylo konstatováno porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 Listiny a porušení vlastnického práva podle čl. 11 Listiny. Argumentace obecných soudů, že nález pod sp. zn. II. ÚS 3662/14 byl vydán za situace, kdy nebylo zřejmé, kdy celé trestní řízení skončí, tedy neobstojí, neboť ani nyní nelze tuto skutečnost jednoznačně předvídat. Stejně tak není možné poukazovat na to, že stěžovatelka ve věci vedené pod sp. zn. II. ÚS 3647/14 byla v daném trestním řízení v postavení osoby zúčastněné, nikoliv osoby obžalované. Pro samotné zajištění finančních prostředků toto totiž nehraje zásadní roli, neboť institut zajištění je institutem obecným a nadto institutem dočasným. Ostatně ve věci vedené pod sp. zn. II. ÚS 3662/14 Ústavní soud vyslovil porušení základních práv stěžovatele, který v této trestní věci vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 43 T 2/2010 figuruje v postavení obžalovaného. Tuto skutečnost však obecné soudy zcela přehlédly. Rovněž je možné označit za nepřipustné, aby městský soud při vynesení meritorního rozhodnutí ve věci o zajištěných finančních prostředcích nijak nerozhodl, a to s pouhým odkazem na závěrečnou řeč státního zástupce, který navrhl zabrání zajištěných peněžních prostředků spolu s alternativním návrhem na propadnutí věci. Není proto zřejmé, proč městský soud nejspíše při meritorním rozhodování nerozhodl o zabrání příp. propadnutí věci při současném zamítnutí žádosti stěžovatelů o vrácení zajištěných peněžních prostředků.

22. Jakkoliv lze souhlasit s tím, že daná trestní věc je složitá jak obsáhlostí spisu, tak počtem obviněných a jejich vzájemných vazeb, nelze ji hodnotit jako extrémně složitou. Doba zajištění finančních prostředků stěžovatelů přitom překračuje 12 let, přičemž k této zcela zjevně nepřiměřené délce řízení nepřispěl ani postup obhajoby, který nelze označit za obstrukční. Naopak, na této délce řízení se podstatně podílel chybný postup soudů, kdy se věc po prvním odvolacím řízení vracela k soudu nalézacímu. Nadto o potřebě zajištění nevyovídá jednoznačně ani dosavadní vývoj v případě, když sice stěžovatelé byli opakovaně druhým rozhodnutím nalézacího soudu ve věci uznáni vinnými, avšak nebylo rozhodnuto o propadnutí či zabránění zajištěných peněz, ačkoliv se toho státní zástupce ve své závěrečné řeči domáhal. Ostatně absence tohoto výroku je i předmětem odvolací argumentace státního zástupce.

23. Ústavní soud proto uzavírá, že za dané situace neshledal důvody pro odchýlení se od svého názoru vysloveného (zejména) v nález ze dne 20. 10. 2015 sp. zn. II. ÚS 3662/14, vydaného ve věci jednoho z nynějších stěžovatelů. Při takto dlouhé délce řízení, ke které přes určitou složitost věci nepřispělo ani tak obstrukční chování obhajoby, jako vadný postup soudů, který vyústil až v opakování hlavního líčení před nalézacím soudem, by totiž bylo další trvání zajištění přípustné snad jen za situace, pokud by rozhodnutí o zajištění bylo alespoň podepřeno existencí, byť nepravomocného, rozsudku, který by obsahoval výrok o propadnutí nebo zabránění zajištěných finančních prostředků. Tak tomu však v případě ústavní stížnosti napadeného rozhodnutí opět není. Ústavní soud proto přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí. Úkolem vrchního soudu pak bude znovu se vypořádat s okolností celkové délky trestního řízení, v jejímž důsledku došlo k mnohaletému zajištění finančních prostředků, neboť tato délka v souladu s dříve citovanou judikaturou zdejšího soudu znamená nutnost provedení přísnějšího testu přiměřenosti předmětného opatření, kdy je třeba zkoumat především délku trvání zajištění samotnou a její příčiny a dále, zda se jeho důvodnost jeví být dostatečně potvrzována dosavadním vývojem trestního řízení.

24. Ze všech výše uvedených důvodů Ústavní soud ústavním stížnostem podle ustanovení § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu vyhověl.

Č. 47

K posouzení přípustnosti dovolání Nejvyšším soudem

Nereaguje-li Nejvyšší soud na otázku, kterou dovolatel odůvodnil přípustnost svého dovolání, dojde k porušení práva na soudní ochranu zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Radovana Suchánka a soudců Josefa Fialy (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka – ze dne 13. března 2018 sp. zn. III. ÚS 3045/17 ve věci ústavní stížnosti obchodní společnosti Ubytovnalitvínov, s. r. o., se sídlem Cejl 494/25, Brno, zastoupené JUDr. Zdeňkou Jedličkovou, advokátkou, se sídlem Bašty 413/2, Brno, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. června 2017 č. j. 22 Cdo 1044/2015-586 a rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. října 2014 č. j. 9 Co 80/2012-444, vydaným v řízení o určení vlastnického práva k nemovitostem, za účasti Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Ústí nad Labem jako účastníků řízení a obchodní společnosti UNIPETROL, a. s., se sídlem Na Pankráci 1683/127, Praha 4 – Nusle, zastoupené Mgr. et Mgr. Alenou Vlachovou, advokátkou, se sídlem Husova 242/9, Praha 1 – Staré Město, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 27. června 2017 č. j. 22 Cdo 1044/2015-586 bylo porušeno stěžovatelčino ústavně zaručené základní právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. června 2017 č. j. 22 Cdo 1044/2015-586 se ruší.

III. Ve zbývajících částech se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) stěžovatelka napadla v záhlaví uvedené usnesení Nejvyššího soudu a rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) s tvrzením, že jimi došlo k porušení jejího práva „vlastnit majetek a na jeho ochranu“ (čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, dále jen „Listina“) a „práva na spravedlivý proces“ (čl. 36 odst. 1 Listiny).

2. Z napadených rozhodnutí a z vyžádaného spisu Okresního soudu v Mostě (dále jen „okresní soud“) sp. zn. 16 C 299/2003 se podává, že vedlejší účastnice se žalobou domáhala určení vlastnického práva k individualizovaným nemovitostem v katastrálním území Horní Litvínov. Okresní soud rozsudkem ze dne 24. 5. 2010 č. j. 16 C 299/2003-246 žalobu zamítl (výrok I) a rozhodl o náhradě nákladů řízení (výrok II). Po provedení obsáhlého dokazování dospěl okresní soud k závěru, že vlastnické právo k předmětným nemovitostem nabyla tehdejší žalovaná (obchodní společnost ICB, a. s.) vkladem do jejího základního jmění, byť „výchozí“ kupní smlouva (sc. kupní smlouva mezi právní předchůdkyní vedlejší účastnice a kupující fyzickou osobou) byla shledána „podvodnou“ pro absenci projevu vůle prodávající, avšak kupující osoba jednala v omylu, který sám nevyvolala a o kterém ani nemohla ze všech okolností případu vědomost nabýt; kupní smlouva byla tedy relativně neplatnou, a protože vedlejší účastnice neprokázala neplatnost výchozí kupní smlouvy, není namístě tvrzení o neplatnosti navazujících kupních smluv a je třeba chránit dobrou víru dalších kupujících.

3. Proti rozsudku okresního soudu podala vedlejší účastnice odvolání, na jehož základě krajský soud rozsudkem ze dne 30. 10. 2014 č. j. 9 Co 80/2012-444 změnil rozsudek okresního soudu tak, že určil, že vedlejší účastnice je vlastníci předmětného pozemku s objektem (výrok I), a uložil stěžovatelce zaplatit vedlejší účastnici náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů (výrok II). Pozn.: původní žalovaná obchodní společnost v průběhu odvolacího řízení předmětné nemovitosti převedla na obchodní společnost Jetmaster, a. s., která je posléze prodala stěžovatelce, tudíž v řízení bylo pokračováno s ní, jako se žalovanou. Krajský soud vyhodnotil závěr okresního soudu o relativní neplatnosti výchozí kupní smlouvy jako nesprávný, a protože šlo o padělanou kupní smlouvu, jde o smlouvu absolutně neplatnou pro rozpor se zákonem. Posléze hodnotil dobrou víru dalších nabyvatelů, zkonstatoval sice dobrou víru obchodní společnosti AG real, spol. s r. o., (str. 12 odůvodnění), avšak za více než problematickou považoval existenci dobré víry stěžovatelky a uzavřel, že poskytnutí větší ochrany tvrzené dobré víře stěžovatelky než ochraně vlastnického práva právního předchůdce vedlejší účastnice by bylo v rozporu s obecnou představou spravedlnosti (str. 15 odůvodnění).

4. Rozsudek krajského soudu napadla stěžovatelka dovoláním, neboť podle jejího názoru napadený rozsudek „spočívá na nesprávném právním posouzení věci odvolacím soudem“ a dovolání je přípustné podle § 237 občanského soudního řádu, neboť konkrétně napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe, řeší právní otázku, která je odvolacím soudem a dovolacím soudem rozhodována rozdílně, řeší právní otázku v rozporu s hmotným právem a právní otázka má být dovolacím soudem

posouzena jinak. Ve III. části dovolání pak vyjádřila domněnku o důvodnosti dovolání, zejména proto, že krajský soud vycházel z nesprávného právního posouzení věci a měl tyto právní otázky posoudit jinak, že rozhodl v rozporu s ustálenou judikaturou soudu dovolacího a zejména Ústavního soudu. Na tomto místě konkretizovala, že jde zejména o určení, zda ve vztahu ke kupní smlouvě uzavřené mezi obchodní společností CHEMOPETROL GROUP, a. s., a Pavlem Štátným jde o neplatnost absolutní podle § 37 odst. 1, resp. § 39 obč. zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů) či o neplatnost relativní podle § 49a téhož zákoníku, a o určení, zda stěžovatelka nabyla vlastnické právo k předmětným nemovitostem v dobré víře, či nikoliv, neboť stojí za úvahu, kromě jiného, že krajský soud přiznal dobrou víru i konkrétním předchozím nabyvatelům předmětných nemovitostí, a to obchodním společností AG real, spol. s r. o., a Jetmaster, a. s., a přesto se jejich nabytí vlastnické právo rozhodl nechránit, a zcela bez přihlédnutí k opakovaně zastávanému názoru Ústavního soudu vyhověl žalobě vedlejší účastnice jako právní nástupkyně společnosti CHEMOPETROL GROUP, a. s.

5. Z obsahu dovolání Nejvyšší soud interpretací dovodil, že stěžovatelka vymezila otázku platnosti kupní smlouvy uzavřené mezi právním předchůdcem vedlejší účastnice a kupujícím jako svým právním předchůdcem a otázku posouzení své dobré víry při nabytí předmětné nemovitosti. Stěžovatelčino dovolání Nejvyšší soud usnesením ze dne 27. 6. 2017 č. j. 22 Cdo 1044/2015-586 odmítl, shledav ho nepřipustným, neboť rozsudek krajského soudu je založen na vyřešení právních otázek, při jejichž řešení se krajský soud neodchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu. Konkrétně uzavřel, že na straně právní předchůdkyně vedlejší účastnice (sc. obchodní společnosti CHEMOPETROL GROUP, a. s.) zcela chyběla vůle kupní smlouvu uzavřít, takže je správný závěr krajského soudu o její absolutní neplatnosti, a že posouzení nedostatku stěžovatelčiny dobré víry není zjevně nepřiměřené, neboť krajský soud správně zohlednil časovou souvislost mezi vznikem stěžovatelky, uzavřením kupní smlouvy, poznámkou v katastru nemovitostí o soudním sporu a nákupem pozemku (pro nedostatek dobré víry stěžovatelky svědčí i to, že nabyla za těchto okolností pozemek zatížený věcným břemenem užívání i předkupním právem, který je obklopen pozemky jejího právního předchůdce).

II. Argumentace stěžovatelky

6. Usnesení Nejvyššího soudu považuje stěžovatelka za protiústavní, protože nevydáním kasačního rozhodnutí, dokonce odmítnutím dovolání, tj. odepřením jeho meritorního přezkumu (byť se ho stejně dopustil), došlo k legitimizaci nezákonného rozhodnutí krajského soudu; závěry obou soudů o vlastnickém právu, jeho vzniku a přechodu (pozn. správně má být

„převodu“) jsou zcela v rozporu s konstantní judikaturou Ústavního soudu. Usnesení Nejvyššího soudu považuje za vnitřně rozporné, protože na jedné straně říká, že dovolání není přípustné, neboť nebyly naplněny důvody přípustnosti tak, jak je vymezila, a tedy odmítl dovolání, a tak i jeho meritorní přezkum, nicméně na straně druhé se podaným dovoláním věcně zabýval a zaujal v něm jednoznačný právní názor.

7. Zásah do základních práv rozsudkem krajského soudu spatřuje v jím provedeném hodnocení dobré víry stěžovatelky, ale i vzniku a přechodu vlastnického práva, neboť zcela rezignoval na svou povinnost chránit práva stěžovatelky nabytá v dobré víře, resp. přesto, že hodnotil dobrou víru právních předchůdců stěžovatelky, kdy ji některým přiznává, nevyvodil z ní zákonem a judikaturou předvídané důsledky. Konkrétně upozorňuje na okolnost, že krajský soud i Nejvyšší soud jednoznačně rozhodly, že první nabyvatel i dva další byli při nabytí nemovitosti v dobré víře. Z poskytnutí ochrany vlastnickému právu dvěma předchozími vlastníky dovozuje, že není možné tuto ochranu odepřít jí, neboť k nabytí vlastnického práva od nevladníka již došlo, a proto mohli vlastníci převést vlastnické právo na jinou osobu. Posléze stěžovatelka polemizuje s hodnocením své dobré víry, resp. jejího nedostatku.

III. Vyjádření účastníků a vedlejší účastnice

8. Ústavní soud zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům a vedlejší účastnici řízení [§ 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“)].

9. Nejvyšší soud na žádost o vyjádření v určené soudcovské lhůtě ani po jejím uplynutí nereagoval.

10. Krajský soud lapidárně odkázal na závěry obsažené ve svém rozsudku s tím, že ústavní stížnost není důvodná; rozhodnutí o ústavní stížnosti ponechal na Ústavním soudu, vlastní návrh neformuloval.

11. Vedlejší účastnice akcentuje okolnost, že byla protiprávně zbavena svého vlastnického práva k předmětným nemovitostem trestným činem podvodu, následně byly nemovitosti převáděny na řadu dalších subjektů, a to i v době probíhajícího soudního řízení o určení vlastnického práva. Podle ní se obecné soudy detailně a důkladně zabývaly posouzením stěžovatelčiny dobré víry a stěžovatelka rozvíjením své předchozí argumentace ohledně své dobré víry staví Ústavní soud do pozice další instance v systému obecného soudnictví. Zastává názor, že z odůvodnění rozsudku krajského soudu je zřejmé, že při rozhodování řešil kolizi mezi právem dobrověrného nabyvatele a právem vlastníka a řídil se judikaturou Ústavního soudu. Je přesvědčena, že Nejvyšší soud nezasáhl do ústavně zaručených práv stěžovatelky, odmítnutí dovolání naprosto dostatečně a přezkouma-

telným způsobem odůvodnil. Vedlejší účastnice navrhla, aby Ústavní soud podanou ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou odmítl.

12. Vzhledem ke stručnosti a lapidárnosti vyjádření účastníků nebylo třeba je zasílat stěžovatelce na vědomí a k případné replice.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

13. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v němž byla vydána rozhodnutí napadená v ústavní stížnosti, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný; stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

V. Posouzení opodstatněnosti a důvodnosti ústavní stížnosti

14. Ústavní soud připomíná, že je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), a že vzhledem k tomu jej nelze, vykonává-li svoji pravomoc tak, že podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému soudnímu rozhodnutí, považovat za další, „superrevizní“ instanci v systému obecné justice, oprávněnou svým vlastním rozhodováním (nepřímo) nahrazovat rozhodování obecných soudů; jeho úkolem je „toliko“ přezkoumat ústavnost soudních rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo. Vzhledem k tomu je nutno vycházet z pravidla, že vedení řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad „podústavního“ práva a jeho aplikace na jednotlivý případ jsou v zásadě věcí obecných soudů a o zásahu Ústavního soudu do jejich rozhodovací činnosti lze uvažovat za situace, je-li jejich rozhodování stíženo vadami, které mají za následek porušení ústavnosti (tzv. kvalifikované vady); z judikatury Ústavního soudu lze zjistit druhy a povahu takto významných vad. Z tohoto důvodu Ústavní soud přezkoumal ústavní stížností napadená soudní rozhodnutí (toliko) z pohledu porušení ústavně zaručených základních práv a svobod, jak je stěžovatelkou namítáno v ústavní stížnosti, načež dospěl k závěru, že ústavní stížnost je zčásti důvodná.

15. Stěžovatelčina argumentace je soustředěna především na problematiku posouzení její dobré víry, jakož i dobré víry jejích právních předchůdců (viz body 6 a 7), kromě jiného i do námítky, že soudy nesprávně zhodnotily existenci dobré víry některých z nich (obchodních společností AG real, spol. s r. o., a Jetmaster, a. s.). Z obsahu stěžovatelčina dovolání (sub III. 2) lze dovodit, že druhou otázkou, kterou krajský soud „měl posoudit jinak“ a kterou „rozhodl v rozporu s ustálenou judikaturou soudu

dovolacího a zejména Ústavního“, je otázka významu dobré víry předchozích nabyvatelů předmětných nemovitostí, konkrétně obchodních společností AG real, spol. s r. o., a Jetmaster, a. s. I přes výše uvedené se jejich v dobré víře nabyté vlastnické právo rozhodl nechránit a zcela bez přihlídnutí k opakovaně zastávanému názoru Ústavního soudu [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 78/06 ze dne 16. 10. 2007 (N 162/47 SbNU 145; 307/2007 Sb.), sp. zn. II. ÚS 165/11 ze dne 11. 5. 2011 (N 88/61 SbNU 359), sp. zn. I. ÚS 2219/12 ze dne 17. 4. 2014 (N 61/73 SbNU 163) a další] žalobě podané vedlejší účastníci jako právní nástupkyní obchodní společnosti CHEMOPETROL GROUP, a. s., vyhověl.

16. V návaznosti na uvedené zjištění je třeba uvést, že ústavně zaručené právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny garantuje jednotlivci možnost domáhat se stanoveným postupem ochrany svých práv před nezávislým a nestranným soudem, případně před jiným orgánem. Onen postup k ochraně práv jednotlivce není upraven na úrovni ústavního pořádku, nýbrž v zákonných procesních předpisech (čl. 36 odst. 4 Listiny), které kogentně stanoví, jakými konkrétními způsoby a procesními instituty lze právo na soudní a jinou právní ochranu realizovat. Dodrží-li pak jednatel takto stanovený postup a soud (jiný orgán) přesto odmítne o jeho právu rozhodnout, dochází k porušení práva na soudní ochranu, k ústavně nepřipustnému odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*). To platí i pro řízení o dovolání před Nejvyšším soudem, neboť i když dovolání představuje mimořádný opravný prostředek, jehož existence sama nepoživá ústavněprávní ochrany, rozhodování o něm – je-li už takový opravný prostředek v právním řádu zaveden – není vyjmutο z rámce ústavněprávních principů a ústavně zaručených práv a svobod [viz např. nález ze dne 19. 7. 2016 sp. zn. I. ÚS 2804/15 (N 132/82 SbNU 163); srov. i usnesení ze dne 17. 12. 2003 sp. zn. III. ÚS 280/03 (U 31/31 SbNU 383)].

17. Se zřetelem k naznačenému účelu dovolání Ústavní soud zkoumal, zda posouzení stěžovatelkou formulované otázky Nejvyšším soudem nenese rysy protiústavnosti, v důsledku které by postup tohoto soudu mohl být kvalifikován jako odmítnutí spravedlnosti. Přitom respektoval notorie, že dovolání je procesním úkonem, jehož *essentialia* jsou *de lege lata* vymezena dikcí § 241a odst. 2 občanského soudního řádu. V dovolání musí být vedle obecných náležitostí (§ 42 odst. 4) uvedeno, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu se rozhodnutí napadá, vymezení důvodu dovolání, v čem dovolatel spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání (§ 237 až 238a) a čeho se dovolatel domáhá (dovolací návrh). Je patrné, že jednou, nikoliv jedinou, obsahovou náležitostí řádného dovolání, je tvrzení, v čem dovolatel spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání. Občanský soudní řád (zejména po novelizaci provedené zákonem č. 404/2012 Sb.) reguluje předpoklady přípustnosti dovolání jako

mimořádného opravného prostředku v § 236 až 239. Samotná mimořádnost tohoto opravného prostředku se projevuje v několika aspektech, kromě jiného i v přísně regulovaných předpokladech přípustnosti. Občanský soudní řád nejprve stanoví obecně množinu rozhodnutí, proti nimž je dovolání přípustné (§ 236 odst. 1), což pak blíže pozitivně upřesňuje významem řešené otázky hmotného nebo procesního práva reflektující její význam pro judikaturní praxi a korespondující pozici Nejvyššího soudu v této oblasti (§ 237, s doplňky v § 238a) a negativně prostřednictvím výluk, např. zájmem na nezpochybnitelnosti pravomocných rozhodnutí, bagatelní výši peněžitého plnění aj. (§ 237). Z této právní úpravy pak vyplývá, že dovolatel je povinen formulovat relevantní otázku a posléze ji zařadit pod některý ze čtyř typových předpokladů přípustnosti:

- při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu [v takovém případě je zapotřebí alespoň stručně uvést, od kterého rozhodnutí, resp. od kterých rozhodnutí se konkrétně měl odvolací soud odchýlit - k tomu viz 3. výrok stanoviska Ústavního soudu ze dne 28. 11. 2017 sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.)], nebo

- která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena (zde je třeba vymežit, která právní otázka, na níž závisí rozhodnutí odvolacího soudu v rozhodování dovolacího soudu, dosud nebyla vyřešena), nebo

- je dovolacím soudem rozhodována rozdílně (zde je třeba vymežit rozhodnutí dovolacího soudu, která takový rozpor v judikatuře dovolacího soudu mají podle názoru dovolatele zakládat, a je tak třeba tyto rozpory odstranit), anebo

- má-li být dovolacím soudem vyřešená právní otázka posouzena jinak (zde je zapotřebí vymežit příslušnou právní otázku, její dosavadní řešení v rozhodovací praxi dovolacího soudu a alespoň stručně uvést, pro jaké důvody by měla být dovolacím soudem posouzena jinak).

Jde tedy jednak o diformitu, o chybějící prejudikaturu, potřebu sjednocení dovolací judikatury a požadavek na judikaturní odklon.

18. V posuzované věci lze uzavřít, že stěžovatelka nepříliš obratně zařadila otázky, které podle ní zakládají přípustnost jejího dovolání, až do partie, v níž se zabývá důvodností dovolání (srov. záhlaví III. části), avšak s přihlédnutím k době podání dovolání (tj. leden 2015, tedy období, kdy se relevantní judikatura k nové úpravě dovolání ještě vytvářela) a s notným *cum grano salis* k obsahovým formulacím lze dovodit, že relevantní otázku vymežila a že ji zařadila pod první ze čtyř typových předpokladů přípustnosti (tedy diformitu rozhodnutí odvolacího soudu s ustálenou judikaturou, a to s judikaturou Ústavního soudu - viz poslední odstavec ve III. části dovolání). Z odůvodnění napadeného usnesení nelyne, že by se Nejvyšší soud přípustností dovolání na základě této otázky zabýval.

Přitom nelze dospět k závěru, že by šlo o otázku zjevně irelevantní, neboť na jejím vyřešení závisí, resp. může záviset, zda žaloba vedlejší účastnice, kterou se domáhá určení svého vlastnického práva, bude úspěšná. Nelze proto položenou otázku zahrnout pod otázku existence dobré víry stěžovatelky při nabytí předmětné nemovitosti (str. 1 dole usnesení Nejvyššího soudu).

19. Ústavní soud z výše uvedených důvodů uzavřel, že v právě posuzované věci Nejvyšší soud opomenul posoudit stěžovatelkou vznesenou otázku odůvodňující přípustnost dovolání, čímž porušil její právo na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny, a proto ústavní stížnosti v části směřující proti usnesení Nejvyššího soudu vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Při respektování zásady minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů nepřistoupil Ústavní soud ke zrušení rozsudku krajského soudu, zejména i proto, že výtky tohoto nálezu mají ryze právní povahu a míří toliko do hodnocení přípustnosti dovolání; nové zhodnocení této záležitosti umožní Nejvyššímu soudu naplnit jeho úlohu při sjednocování judikatury, která mu náleží. Tudíž ve zbývající části Ústavní soud odmítl ústavní stížnost jako nepřipustnou podle § 43 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Takto rozhodl bez přítomnosti účastníků mimo ústní jednání, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 48

K rozhodování o věcné příslušnosti soudu a k odůvodnění rozhodnutí

Možnost neodůvodňovat usnesení podle § 104a občanského soudního řádu je nutno jako výjimku vykládat restriktivně; vrchní soud tedy nemůže neodůvodnit rozhodnutí, ze kterého není vůbec zřejmé (např. již ze samotného výroku), proč určil věcnou příslušnost okresního soudu, když jsou skutková tvrzení navrhovatele pořadatelná pod hypotézu procesní normy stanovující v rozhodném znění věcnou příslušnost krajského soudu.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Radovana Suchánka (soudce zpravodaj) a soudců Josefa Fialy a Jiřího Zemánka – ze dne 13. března 2018 sp. zn. III. ÚS 427/18 ve věci ústavní stížnosti Flanders Real Estate, spol. s r. o., se sídlem U Špejcharu 355, Tuchoměřice, zastoupené Mgr. Nadou Smetanovou, advokátkou, se sídlem 28. října 1001/3, Praha 1 – Staré Město, proti usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 3. ledna 2018 č. j. Ncp 1167/2017-9, jímž bylo rozhodnuto, že k projednání a rozhodnutí stěžovatelčina návrhu na vydání předběžného opatření týkajícího se zřízení zástavního práva k nemovitostem, které jsou součástí stěžovatelčina obchodního závodu, jsou věcně příslušné okresní soudy, za účasti Vrchního soudu v Praze jako účastníka řízení a BPS Průmyslové Služby, s r. o., se sídlem Suchdolské náměstí 1249/8, Praha 6 – Suchdol, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 3. ledna 2018 č. j. Ncp 1167/2017-9 bylo porušeno stěžovatelčino právo na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 3. ledna 2018 č. j. Ncp 1167/2017-9 se ruší.

Odůvodnění**I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí**

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb.,

o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) stěžovatelka žádá o zrušení v záhlaví označeného usnesení, v jehož důsledku mělo dojít k porušení čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Stěžovatelka podala dne 25. 12. 2017 k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) návrh na vydání předběžného opatření, kterým má být vedlejší účastníci uloženo, aby se zdržela nakládání – zřizování zástavního práva k nemovitostem stěžovatelky, jež jsou součástí jejího obchodního závodu [a to z důvodu tvrzené neplatnosti zástavní smlouvy, kterou mělo být zástavní právo k předmětným nemovitostem zřízeno ve prospěch vedlejší účastnice; zástavní smlouva má být dle stěžovatelky neplatná, protože k ní neudělila předchozí souhlas valná hromada stěžovatelky, jak to požaduje § 190 odst. 2 písm. i) zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích)]. Městský soud přípisem ze dne 27. 12. 2017 sdělil právní zástupkyni stěžovatelky, že spis s návrhem předběžného opatření byl odeslán Vrchnímu soudu v Praze (dále jen „vrchní soud“) k rozhodnutí o věcné příslušnosti. Vrchní soud ústavní stížností napadeným usnesením rozhodl, že k projednání a rozhodnutí věci jsou věcně příslušné okresní soudy, a že proto věc bude po právní moci usnesení postoupena k dalšímu řízení Obvodnímu soudu pro Prahu 6.

II. Argumentace stěžovatelky

3. Stěžovatelka v ústavní stížnosti namítá, že věcnou příslušnost v dané věci upravuje § 9 odst. 2 písm. n) občanského soudního řádu, ve znění účinném od 30. 9. 2017 (dále jen „o. s. ř.“), podle kterého krajské soudy rozhodují jako soudy prvního stupně ve sporech z nakládání s obchodním závodem nebo jeho částí. Předmětný spor, v němž má být předběžné opatření vydáno, je přitom dle stěžovatelky sporem z nakládání s obchodním závodem, pročež je v posuzované věci věcně příslušný městský soud. Jestliže tedy vrchní soud přesto rozhodl, že k projednání věci je příslušný obvodní soud, odňal tím stěžovatelce jejího zákonného soudce, čímž zasáhl do jejího ústavně zaručeného práva, přičemž rozhodl ve zcela zjevném rozporu s výslovným a jednoznačným zákonným ustanovením.

4. Nadto stěžovatelka namítá, že napadené usnesení vrchního soudu není vůbec odůvodněno. Ustanovení § 169 odst. 2 o. s. ř. sice upravuje možnost neodůvodňovat usnesení, jimiž je podle § 104a o. s. ř. rozhodováno o věcné příslušnosti, stěžovatelka ale připomíná, že podle ustálené judikatury Ústavního soudu je nutno tuto výjimku vykládat restriktivně. Podle názoru stěžovatelky přitom nelze odůvodnění nevyhotovit v situaci, kdy je předmětné usnesení ve zjevném rozporu s textem zákona a účastníci řízení, které soud k jejich vyjádření vůbec nevyzval, nemají žádnou možnost

zjistit, jakými úvahami se soud při svém rozhodování řídil. Skutečnost, že vrchní soud napadeným usnesením rozhodl zcela v rozporu s § 9 odst. 2 písm. n) o. s. ř., a to bez jakéhokoliv odůvodnění, proto podle mínění stěžovatelky zakládá jeho absolutní nepřezkoumatelnost, jež vede k zásahu do jejího práva na soudní ochranu.

III. Vyjádření účastníka řízení

5. Vrchní soud, za nějž jedná v řízení o této ústavní stížnosti předseda senátu JUDr. Stanislav Bernard, ve vyjádření účastníka řízení nejprve připomněl, že § 9 odst. 2 písm. n) o. s. ř., v rozhodném znění, upravuje věcnou příslušnost krajských soudů u sporů týkajících se všech případů nakládání s obchodním závodem, a tedy - na rozdíl od předchozího znění téhož ustanovení - se již neomezuje pouze na koupi a pacht. V návaznosti na to vrchní soud vyjádřil přesvědčení, že napadeným rozhodnutím nebylo zasaženo do žádného z ústavně zaručených práv stěžovatelky, přičemž zdůraznil, že bylo rozhodnuto v souladu s § 169 odst. 2 o. s. ř., jelikož účastníky řízení nebylo podáno žádné vyjádření. Současně vrchní soud uvedl, že podrobnější vyjádření poskytnout nemůže, jelikož se předmětný procesní spis nachází u soudu prvního stupně a ve sběrném spise vrchního soudu je založen pouze koncept a stejnopis napadeného rozhodnutí. Z uvedených důvodů považuje vrchní soud ústavní stížnost za nedůvodnou.

6. Vedlejší účastnice řízení nevyužila práva vyjádřit se k ústavní stížnosti, resp. se této možnosti konkludentně vzdala.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

7. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou (podle údajů v obchodním rejstříku jedná za stěžovatelku každý ze dvou jednatelů sám), jež byla účastnicí řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je zastoupena v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelka před jejím podáním vyčerpala veškeré zákonné procesní prostředky ochrany svých práv (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), přičemž v případě napadeného usnesení jde současně o rozhodnutí procesní povahy, u kterého není namístě požadovat pravomocné skončení řízení jako celku [v podrobnostech viz body 18 až 20 odůvodnění nálezu Ústavního soudu ze dne 1. 6. 2010 sp. zn. I. ÚS 904/08 (N 118/57 SbNU 455)].

V. Vlastní posouzení věci

8. Ústavní soud, jemuž - jakožto soudnímu orgánu ochrany ústavnosti - přísluší zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů toliko

v případě porušení některého základního práva či svobody stěžovatele [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy], dospěl v posuzované věci k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

9. Jeden za základních atributů řádného procesu (fair trial) představuje podle ustálené judikatury Ústavního soudu požadavek řádného odůvodnění rozhodnutí. Dodržování povinnosti odůvodnit rozhodnutí má zaručit transparentnost a kontrolovatelnost rozhodování soudů, vyloučit libovůli a zajistit legitimitu soudního rozhodnutí zejména v očích účastníků soudního řízení. Absence řádného odůvodnění rozhodnutí zakládá nejen jeho nepřezkoumatelnost, ale zpravidla též protiústavnost. Na druhou stranu jak Ústavní soud, tak Evropský soud pro lidská práva ve své praxi připouštějí, že požadavky kladené na odůvodnění se mohou lišit v závislosti na typu a povaze rozhodnutí, přičemž jsou přípustné i určité výjimky z povinnosti rozhodnutí odůvodnit [srov. nálezy ze dne 3. 9. 2009 sp. zn. III. ÚS 346/09 (N 194/54 SbNU 393) a tam citovaná další rozhodnutí].

10. Mezi takové výjimky striktně nevyžadující řádné odůvodnění patří rozhodování vrchního soudu o věcné příslušnosti soudu v občanském soudním řízení podle § 104a o. s. ř. Podle § 169 odst. 2 o. s. ř. totiž takové usnesení o věcné příslušnosti nemusí být odůvodněno. Ústavní soud k tomu však již ve výše odkazovaném nálezu sp. zn. I. ÚS 904/08 zdůraznil: „S ohledem na právě uvedený význam řádného odůvodnění soudního rozhodnutí – coby jedné z klíčových složek práva na spravedlivý proces – je však nutno dovodit, že možnost neodůvodňovat usnesení dle § 104a o. s. ř. je nutno jako výjimku interpretovat restriktivně. Jinak řečeno, fakt, že toto usnesení nemusí být v obecné rovině vždy odůvodněno, ještě neznamená, že konkrétní okolnosti případu si nebudou žádat, aby soud své rozhodnutí odůvodnil. Pod tyto okolnosti konkrétního případu lze podřadit i situaci, kdy účastníci ve svých vyjádřeních k věcné příslušnosti zaujmou stanovisko, s nímž nebude vrchní soud rozhodující o této otázce srozuměn. V takovém případě lze legitimně požadovat, aby se v odůvodnění svého usnesení s argumentací účastníků – byť stručně – vypořádal a vyložil důvody svého závěru o věcné příslušnosti.“ [obdobně též nálezy ze dne 2. 9. 2010 sp. zn. II. ÚS 2193/10 (N 183/58 SbNU 605), ze dne 19. 12. 2011 sp. zn. I. ÚS 59/11 (N 216/63 SbNU 479), ze dne 28. 6. 2011 sp. zn. II. ÚS 1235/11 (N 126/61 SbNU 831), ze dne 2. 12. 2013 sp. zn. I. ÚS 3161/13 (N 207/71 SbNU 455), ze dne 4. 3. 2014 sp. zn. II. ÚS 148/13 (N 25/72 SbNU 281), ze dne 25. 3. 2014 sp. zn. II. ÚS 885/13 (N 41/72 SbNU 479), ze dne 25. 4. 2016 sp. zn. I. ÚS 41/15 (N 76/81 SbNU 305) a ze dne 13. 9. 2016 sp. zn. IV. ÚS 2499/15 (N 172/82 SbNU 677)]. Vrchní soud tedy nemůže neodůvodnit rozhodnutí, ze kterého není vůbec zřejmé (např. již ze samotného výroku), proč určil věcnou příslušnost okresního soudu, když jsou skutková tvrzení

navrhovatele podřaditelná pod hypotézu procesní normy stanovující v rozhodném znění věcnou příslušnost krajského soudu.

11. V posuzované věci sice vydání napadeného rozhodnutí nepředcházelo nějaké stanovisko stěžovatelky, s nímž by byl právní názor vrchního soudu v rozporu, nelze však současně přehlížet následující skutečnosti: a) ani z vyjádření vrchního soudu nevyplývá, že by stěžovatelce byl k nějakému vyjádření dán prostor, a b) z poměrně stručného stěžovatelčina návrhu na vydání (nařízení) předběžného opatření jasně vyplývá, že se jím domáhá, aby se vedlejší účastníci zakázalo nakládat s nemovitostmi, jež dle tvrzení stěžovatelky tvoří její obchodní závod; z tohoto důvodu, byť v tomto ohledu ve svém návrhu nic neuvádí, ostatně stěžovatelka patrně své podání směřovala právě k městskému soudu.

12. Ústavní soud má proto za to, že i v posuzované věci nastala situace, jež vyžadovala, aby bylo napadené rozhodnutí alespoň stručně odůvodněno. Tento závěr ostatně při zpětném pohledu nepřímo potvrzuje i obsah vyjádření vrchního soudu k ústavní stížnosti, ze kterého není vůbec zřejmé, proč v dané věci nebylo namíste aplikovat § 9 odst. 2 písm. n) o. s. ř., v rozhodném znění. Nabízí se tak - hypotetická - úvaha, zda vrchní soud při svém rozhodování neaplikoval stejné zákonné opatření, ovšem ve znění účinném do 29. 9. 2017, podle kterého by bez dalších pochybností vskutku v daném případě věcná příslušnost městského soudu nebyla dána. Tuto úvahu však v řízení o ústavní stížnosti nelze potvrdit, ani vyvrátit, a to právě proto, že napadené rozhodnutí není nijak odůvodněno.

13. Na základě shora uvedených důvodů tudíž Ústavnímu soudu nezbyvá než uzavřít, že vrchní soud svým usnesením porušil stěžovatelčino základní právo na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny, v důsledku čehož mohlo dojít taktéž k porušení jejího základního práva na zákonné soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny.

14. Pro taktó vyložené důvody Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a napadené usnesení vrchního soudu podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona zrušil. Ústavní soud rozhodl bez nařízení ústního jednání (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

15. Pro úplnost považuje Ústavní soud za nutné zdůraznit, že tímto nálezem nijak nepředznamenává budoucí rozhodnutí soudu o věcné příslušnosti v dané věci. Ústavní soud, též s ohledem na zásadu zdrženlivosti a minimalizace zásahů Ústavního soudu do pravomoci jiných orgánů, není oprávněn v této fázi řízení posuzovat, zda k projednání a rozhodnutí věci jsou příslušné okresní, či krajské soudy. Toto rozhodnutí musí učinit primárně vrchní soud, musí tak však učinit přezkoumatelným a všeobecně srozumitelným způsobem.



Č. 49

K rozhodování obecných soudů o splnění podmínek pro nepřiznání úroků z prodlení a náhrady nákladů řízení

Jestliže obecné soudy při rozhodování o úrocích z prodlení a o náhradě nákladů řízení nepřihlédly ke genezi sporu a jeho jednotlivým fázím a „tápání“ ohledně právní kvalifikace nároku přičetly výlučně stěžovatelům, postupovaly nepřiměřeně formalisticky, což vyústilo v popření práva stěžovatelky na úroky z prodlení a práva na náhradu nákladů řízení ve výši, která jí v souladu s touto právní úpravou náležela. Tím i k porušení ústavně zaručeného práva stěžovatelky na soudní ochranu a spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny a práva na ochranu vlastnictví ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a soudců Vladimíra Sládečka a Davida Uhlíře – ze dne 14. března 2018 sp. zn. IV. ÚS 63/15 ve věci ústavní stížnosti PharmDr. Jiříny Vanžurové, zastoupené JUDr. Jaroslavem Brožem, advokátem, se sídlem Marie Steyskalové 62, Brno, proti části výroku I a výroku II rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 44 Co 428/2012-435 ze dne 4. prosince 2013 a proti rozsudku Nejvyššího soudu č. j. 25 Cdo 2829/2014-477 ze dne 26. listopadu 2014, jimiž bylo rozhodnuto o příslušenství pohledávky a nákladech řízení, za účasti Krajského soudu v Brně a Nejvyššího soudu jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva životního prostředí, jednající prostřednictvím Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Výrokem I rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 44 Co 428/2012-435 ze dne 4. prosince 2013 v části týkající se úroků z prodlení, ve které bylo potvrzeno rozhodnutí soudu prvního stupně, dále výrokem II téhož rozsudku, jakož i rozsudkem Nejvyššího soudu č. j. 25 Cdo 2829/2014-477 ze dne 26. listopadu 2014 bylo porušeno právo stěžovatelky na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a vlastnické právo podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se ve výše uvedeném rozsahu ruší.

Odůvodnění

I.

1. Ústavní stížností, podanou podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), usilovala stěžovatelka spolu se svým manželem Ing. Leo Vanžurou jako druhým stěžovatelem o zrušení v záhlaví označených rozhodnutí obecných soudů s odůvodněním, že jimi bylo zasaženo do jejich ústavně zaručených práv zakotvených v čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a rovněž jimi měl být porušen čl. 2 odst. 2 Listiny.

2. V průběhu řízení o ústavní stížnosti stěžovatel Ing. Leo Vanžura zemřel (dne 31. října 2015). Ústavní soud vyčkal skončení dědického řízení, načež dne 26. dubna 2016 přijal pod sp. zn. IV. ÚS 63/15 usnesení, kterým rozhodl, že namísto zemřelého stěžovatele bude dále v řízení o ústavní stížnosti pokračováno s jeho procesní nástupkyní, kterou se stala stěžovatelka.

3. K věci samé Ústavní soud z přiloženého spisového materiálu zjistil, že napadená rozhodnutí byla vydána v řízení o žalobě stěžovatelů proti žalovanému Výzkumnému ústavu geologického inženýrství, státní podnik v likvidaci, (dále jen „VÚGI“) a České republice – Ministerstvu hospodářství [později jako žalovaná figuruje Česká republika – Ministerstvo životního prostředí (dále též jen „vedlejší účastnice“)], jejímž prostřednictvím se domáhali zaplacení částky 2 391 493 Kč s příslušenstvím. Žalovaná suma se skládala jednak z bezdůvodného obohacení představovaného kupní cenou ve výši 1 419 700 Kč, kterou stěžovatelé uhradili VÚGI dle kupní smlouvy uzavřené mezi účastníky dne 26. března 1991, a jednak z náhrady nákladů (škody) vynaložených na rekonstrukci zakoupených nemovitostí ve výši 971 793 Kč. Stěžovatelé v žalobě tvrdili, že stát, resp. VÚGI jim prodal majetek, jehož nebyl vlastníkem, a proto kupní smlouva je neplatná. Jak se totiž ukázalo, stát nabyl dotčené nemovitosti na základě pravomocných trestních rozsudků z roku 1953, jimiž bylo rozhodnuto o propadnutí jmění Milana Popelky. Uvedená trestní rozhodnutí byla sice po provedené obnově řízení již ke dni 23. března 1970 v celém rozsahu zrušena, tj. rovněž ve výroku, který se týkal propadnutí majetku, nicméně jejich důsledky nebyly ze strany příslušných státních orgánů odstraněny. S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatelé poté, co pan Popelka své vlastnické právo k nemovitostem vůči nim uplatnil v žalobě na vyklizení nemovitostí, přistoupili k uzavření smíru (v právní moci dne 12. března 1993) a nemovitosti mu vydali.

4. Shora popsany žalobní nárok stěžovatelů byl obecnými soudy posuzován opakovaně. Prvně Městský soud v Brně (dále jen „městský soud“) rozsudkem č. j. 54 C 103/96-152 ze dne 27. března 2001 žalobu stěžovatelů zamítl. Jeho rozhodnutí bylo ovšem usnesením Krajského soudu v Brně (dále též jen „krajský soud“) č. j. 44 Co 54/2002-178 ze dne 30. dubna 2002 z procesních důvodů zrušeno. V další fázi vzali stěžovatelé částečně žalobu zpět (o částku 971 793 Kč a v části příslušenství), načež městský soud rozsudkem č. j. 54 C 103/96-212 ze dne 4. června 2004 v tomto rozsahu řízení zastavil a ve zbývající části žalobu zamítl. S odkazem na § 19 zákona č. 427/1990 Sb., o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby, dovedl, že nárok vznesený stěžovateli by měl být v případě jeho oprávněnosti uspokojen z prostředků České republiky, jež zůstala jediným účastníkem řízení, neboť původní první žalovaný - VÚGI zanikl v průběhu řízení (ke dni 30. prosince 1998) bez právních nástupců. Ve věci samé pak měl soud za to, že Česká republika se na úkor stěžovatelů bezdůvodně neobohatila, neboť přijala plnění (kupní cenu) na základě platného právního titulu. Pokud stěžovatelé předmětné nemovitosti následně dobrovolně vydali, jednalo se dle soudu výlučně o jejich svobodné rozhodnutí.

5. K odvolání stěžovatelů krajský soud rozsudkem č. j. 44 Co 282/2004-228 ze dne 16. července 2007 změnil rozsudek soudu prvního stupně tak, že zastavil řízení ve vztahu mezi stěžovateli a VÚGI, jinak ho v meritru potvrdil. V odůvodnění výslovně zdůraznil, že podle § 457 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. prosince 2013, je pasivně legitimován k vrácení poskytnutého plnění účastník smlouvy, tj. VÚGI, nikoliv stát, který neodpovídá současně ani za závazky státního podniku. Krajský soud dále odmítl možnost přiznat stěžovatelům plnění z titulu náhrady škody podle zákona č. 58/1969 Sb., odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem, s tvrzením, že souhlas zakladatele státního podniku s převodem majetku není úředním postupem při výkonu moci.

6. Dovolání stěžovatelů Nejvyšší soud usnesením č. j. 28 Cdo 966/2008-315 ze dne 1. července 2008 odmítl pro nepřípustnost.

7. Obě výše zmíněná rozhodnutí odvolacího a dovolacího soudu byla zrušena nálezem Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2443/08 ze dne 29. prosince 2009 (N 259/55 SbNU 499). Ústavní soud v něm poukázal na ryze soukromoprávní charakter vztahu mezi stěžovateli a státem s tím, že bylo na obecných soudech, aby – v duchu zásady *iura novit curia* – posoudily uplatněný nárok v souladu s aplikovatelnými právními předpisy. Ústavní soud také apeloval na obecné soudy, aby neztrácely při svém postupu ze zřetele, že se posuzovaný případ v základu týká velmi citlivé otázky nápravy křivd minulosti, a současně upozornil i na nutnost ocenit vstřícný, slušný a odpovědný

postoj stěžovatelů, kteří dobrovolně vydali nemovitost, kterou získali do svého vlastnictví, původním vlastníkům, a že kupní cenu, jejíž navrácení od státu nyní požadují, od nich přijal státní podnik VÚGI.

8. Po novém projednání věci krajský soud rozsudkem č. j. 44 Co 282/2004-348 ze dne 21. září 2011 rozhodl opětovně tak, že rozsudek městského soudu ze dne 4. června 2004 v části zamítající žalobu stěžovatelů vůči státu potvrdil. K dovolání stěžovatelů Nejvyšší soud rozsudkem č. j. 28 Cdo 567/2012-370 ze dne 17. září 2012 jeho rozhodnutí zrušil.

9. Krajský soud následně vydal napadený rozsudek č. j. 44 Co 428/2012-435 ze dne 4. prosince 2013, v němž změnil rozhodnutí soudu prvního stupně a žalované České republice – Ministerstvu životního prostředí uložil povinnost zaplatit stěžovatelům k ruce společně a nerozdílně 1 419 700 Kč s úrokem z prodlení od 23. září 2011 do 31. prosince 2011 ve výši 7,75% a dále od 1. ledna 2012 do zaplacení ve výši repo sazby stanovené Českou národní bankou pro 1. den každého kalendářního pololetí, v němž trvá prodlení dlužníka, zvýšené o sedm procentních bodů, a to ve lhůtě do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku. V rozsahu 16% úroku za dobu od 1. listopadu 1997 do 22. září 2011 a v rozsahu 8,25% úroku za dobu od 23. září 2011 do 31. prosince 2011 a v rozsahu rozdílu mezi úrokem přiznaným a 16% úrokem za dobu od 1. ledna 2012 do zaplacení byl zamítavý rozsudek městského soudu potvrzen (výrok I). Ve výroku II odvolací soud uložil vedlejší účastníci povinnost nahradit stěžovatelům náklady řízení před soudy všech stupňů ve výši 154 106,50 Kč.

10. Krajský soud se přiklonil k závěru, že kupní smlouva ze dne 26. března 1991 je neplatná, neboť ke dni, kdy došlo mezi VÚGI a stěžovatelem k jejímu uzavření, byl vlastníkem převáděného majetku M. Popelka. Bylo tak zcela zřejmé, že po vydání předmětných nemovitostí do jeho rukou stěžovatelům vznikla vůči VÚGI pohledávka z titulu bezdůvodného obohacení dle § 457 občanského zákoníku. Tyto skutečnosti nebyly dle odvolacího soudu ovšem z nepochopitelných důvodů zohledněny při privatizaci státního podniku VÚGI, v důsledku čehož VÚGI (toho času v likvidaci) po podání žaloby stěžovatelů nedisponoval žádnými finančními prostředky na uspokojení jejich nároku. Odvolací soud proto dovodil odpovědnost jeho zakladatele (resp. státu po zániku Ministerstva hospodářství) za škodu vzniklou stěžovatelům následkem porušení ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů, a § 415 občanského zákoníku, a to podle § 420 odst. 2 občanského zákoníku, přičemž za škodní následek považoval v tomto případě ztrátu pohledávky proti státnímu podniku z titulu bezdůvodného obohacení – vzájemného vrácení plnění z neplatné smlouvy podle § 457 občanského zákoníku.

11. Co se týče úroků z prodlení, odvolací soud vycházel z ustanovení § 563 občanského zákoníku, dle něhož splatnost nároku nastává k výzvě věřitele dlužníku. Tato výzva může být učiněna i procesním úkonem (žalobou, změnou žaloby), avšak musí být perfektní, tedy musí být zřejmé, jaké částky a z jakého titulu (skutková určitost) se věřitel domáhá. Odvolací soud vyslovil názor, že danému požadavku vyhovuje až podání stěžovatelů ze dne 14. září 2011 (do té doby se jednalo pouze o neurčitá a více méně pouze úvahová podání), které bylo vedlejší účastníci doručeno (předáno) u soudního jednání dne 21. září 2011. Následující den měla vedlejší účastnice povinnost plnit, v prodlení je tedy od 23. září 2011.

12. Výrok o náhradě nákladů řízení krajský soud opřel o ustanovení § 142 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“), ve spojení s ustanovením § 224 odst. 2 o. s. ř., s dovětkem, že stěžovatelům přísluší náhrada účelně vynaložených nákladů potřebných k uplatnění práva. Za takové považoval náklady, které byly vynaloženy v době, kdy se do řízení dostal nárok stěžovatelů na náhradu škody v důsledku pochybení v procesu privatizace. K tomu podle krajského soudu došlo až podáním ústavní stížnosti, kde se úvaha o této možnosti poprvé objevuje v konkrétnější podobě. Odvolací soud proto přiznal stěžovatelům náhradu nákladů právního zastoupení celkem za 7 úkonů právní služby, počínaje podáním ze dne 9. září 2011.

13. Rozhodnutí krajského soudu co do úroků z prodlení a nákladů řízení napadli stěžovatelé dovoláním, které Nejvyšší soud rozsudkem č. j. 25 Cdo 2829/2014-477 ze dne 26. listopadu 2014 zamítl. Ve svém rozhodnutí konstatoval, že odvolací soud nepochybil, pokud považoval za výzvu k plnění nikoli původní žalobu, jestliže se tato vztahovala k jiným skutkovým okolnostem, než z jakých nakonec byla povinnost vedlejší účastníci k náhradě škody dovozena. Racionální základ podle Nejvyššího soudu nepostrádalo ani odůvodnění výroku o náhradě nákladů řízení, jelikož zohledňuje celý průběh soudního sporu. Až rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2443/08 ze dne 29. prosince 2009 „navedlo“ stěžovatele pojmout po právní stránce předmětný spor jiným (relevantním) způsobem, a tím i doplnit skutková tvrzení. Z tohoto hlediska se dovolacímu soudu jevílo spravedlivým, aby procesní úkony stěžovatelů, které zavedly řízení nesprávným směrem a způsobily jeho prodloužení, byly hodnoceny jako neúčelné.

14. Stěžovatelé se s takovým posouzením věci neztotožnili. V ústavní stížnosti uvedli, že právní názory odvolacího soudu, jakož i dovolacího soudu jsou výrazem libovůle, neboť nerespektují stěžovateli evidentně splněnou povinnost tvrzení a důkazní, což bylo doloženo úspěchem jejich žaloby. Obecné soudy ve své argumentaci nepřipustně zaměňují skutková tvrzení a důkazy s právní kvalifikací, resp. s vývojem právního náhledu

na věc. Ve vztahu k úrokům z prodlení stěžovatelé zdůraznili, že žalovaná strana měla dostatek včasných informací, aby si případ řádně vyhodnotila a zajistila nárokové plnění v rámci privatizace. O tom svědčí k žalobě přiložená korespondence stěžovatelů se státním podnikem VÚGI, jeho likvidátorem a v neposlední řadě i zakladatelem – Ministerstvem pro hospodářskou politiku a rozvoj, v níž tito byli vyrozuměni o okolnostech vydání nemovitostí ze strany stěžovatelů. Pokud obecné soudy při rozhodování o úrocích z prodlení nezohlednily dané předžalobní výzvy, jednaly dle stěžovatelů excesivně, v rozporu se zákonem a ustálenou judikaturou, současně také popřely „předvídatelnost práva v samých základech“.

15. Stěžovatelé dále rozporovali závěry obecných soudů vážící se k účelnosti nákladů vynaložených na právní pomoc. Upozornili na složitost sporu, který lze hodnotit jako případ atypický, v jehož průběhu docházelo k názorovému posunu v právní kvalifikaci nároku i ze strany soudů. Dle přesvědčení stěžovatelů jejich právní zástupce přispěl svými právními stanovisky ke spravedlivému řešení věci, a proto není rozumného důvodu, aby jim nebyla přiznána náhrada nákladů právního zastoupení za úkony, které byly pro rozhodnutí věci nezbytné, jakými jsou převzetí a příprava žaloby, sepsání žaloby, účast u jednání či podání řádných a mimořádných opravných prostředků. Namítali rovněž, že soud je oprávněn účelnost zkoumat toliko u jednotlivých právních úkonů, a nikoli paušálně odepřít účastníkům náhradu nákladů v návaznosti na změnu právní kvalifikace nároku, k níž přistoupili v rámci své obrany. Zpochybňování neúčelnosti (správně patrně: účelnosti) právních úkonů jejich právního zástupce postrádá dle stěžovatelů racionální základ, neboť předložená žaloba obsahovala všechna relevantní skutková tvrzení a nabízela dostatečné množství důkazů. Obecným soudům tak nic nebránilo v tom, aby jim – v souladu se zásadou *iura novit curia* – poskytly účinnou a rychlou právní ochranu, přičemž nebyly odkázány na právní názory jejich advokáta. Stěžovatelé uzavřeli, že odvolací i dovolací soud porušily požadavek předvídatelnosti soudního rozhodování, tedy právo legitimního očekávání ve smyslu čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, a rozhodly též v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu i Ústavního soudu. Nepřiznání uplatněných úroků z prodlení stěžovatelé považovali za porušení práva garantovaného čl. 11 Listiny.

II.

16. Ústavní soud vyzval účastníky řízení a vedlejší účastníci řízení, aby se vyjádřili k obsahu ústavní stížnosti.

17. Nejvyšší soud ve svém podání odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí ze dne 26. listopadu 2014, přičemž dodal, že ústavní stížnost je jen pokračováním polemiky stěžovatelů se závěry odvolacího

a dovolacího soudu, a to nikoli ve věci samé, nýbrž jen v akcesorických výrocích o příslušenství pohledávky a nákladech řízení, které vycházejí z interpretace podústavního práva, do níž Ústavní soud zásadně nezasahuje. Výhrady stěžovatelů jsou založeny na přesvědčení, že již původní žalobou uplatňovali důvodný nárok a že následné změny jsou jen změnami právního posouzení, které žalobce nemusí uvádět a jímž soudy nejsou vázány. Nejvyšší soud poznamenal, že soudy naproti tomu vycházely ze skutečnosti, že v původní žalobě byl uplatněn jiný nárok a teprve po doplnění nových, odlišných skutkových tvrzení došlo ke změně žaloby, již byl teprve uplatněn důvodný nárok. Nejvyšší soud dále oponoval výtce stěžovatelů, že se obecné soudy nevypořádaly s jejich námitkami. Měl za to, že se v odůvodnění svého rozsudku ke všem relevantním dovolacím námitkám vyjádřil dostatečně. Odmítl také, že by jeho závěry byly v rozporu s judikaturou citovanou stěžovateli, již označil za nepřiléhavou. Nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2388/10 ze dne 21. 4. 2011 (N 80/61 SbNU 261) a sp. zn. II. ÚS 2751/11 ze dne 28. 2. 2013 (N 34/68 SbNU 361), na něž poukazovali stěžovatelé, se zabývaly příznáním odměny ustanovenému zástupci, tedy problematikou ve své podstatě odlišnou od rozhodování o náhradě nákladu řízení účastníků řízení podle § 142 a násl. o. s. ř. Nejvyšší soud nakonec vyslovil názor, že k porušení ústavních práv stěžovatelů v daném případě nedošlo, protože navrhl, aby ústavní stížnost byla odmítnuta, eventuálně zamítnuta.

18. Vedlejší účastnice, jednající prostřednictvím Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, zaslala Ústavnímu soudu obsáhlé vyjádření, v jehož úvodu dala zřetelně najevo svůj nesouhlas s právním posouzením věci po meritorní stránce. Připomněla, že stěžovatelé od počátku řízení předkládali skutková tvrzení a důkazy týkající se jednak bezdůvodného obohacení ze smlouvy neplatné a jednak pochybení zakladatele státního podniku při schvalování převodu majetku (údajný nesprávný úřední postup). Na tomto základě obecné soudy shledaly nárok stěžovatelů opakovaně nedůvodným. Až Ústavní soud, veden zjevnou snahou vyhovět stěžovatelům, a v rozporu s tím, co vlivem procesní aktivity stěžovatelů projednávaly obecné soudy, celou záležitost zpětně znovu otevřel s nekonkrétním stanoviskem naznačujícím, že sice stěžovatelé uplatnili nevhodné prostředky k prosazení tvrzeného práva, nicméně není vyloučeno, že jiným, stěžovateli neuplatněným způsobem, by bylo možno záležitost posuzovat znovu. Jinak řečeno, Ústavní soud posunul případ z roviny právní do roviny „morální“. Odvolací soud v rozhodnutí ze dne 4. prosince 2013 následně vyvodil odpovědnost zakladatele státního podniku, tj. vedlejší účastnice, za škodu vzniklou stěžovatelům v důsledku porušení ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 92/1991 Sb. Uvedenou konstrukci vedlejší účastnice označila za chatrnou a účelovou, postrádající oporu jak v zákonné úpravě, tak i v judikatuře. Jednalo se navíc o nový nárok na náhradu škody, který do té doby

nebyl uplatňován, a jeho přiznání bylo tak v rozporu s procesními předpisy, na nichž je postaveno odvolací řízení. Popsané skutečnosti by přitom dle mínění vedlejší účastnice měly být zohledněny při hodnocení opodstatněnosti ústavní stížnosti směřující do rozhodnutí obecných soudů o úrocích z prodlení a nákladech řízení. K samotnému předmětu ústavní stížnosti vedlejší účastnice konstatovala, že obecné soudy se danými otázkami náležitě a podrobně zabývaly, své závěry logicky a srozumitelně zdůvodnily, přičemž přihlédly k celému průběhu řízení, ke všem okolnostem věci, rovněž se vypořádaly i se všemi námitkami, které stěžovatelé ve svých podáních vznášeli. Ústavně zaručená práva stěžovatelů soudními rozhodnutími, v jejich napadené části týkající se úroků z prodlení a nákladů řízení, tedy porušena nebyla. Jak vedlejší účastnice podotkla, strana žalující ani dost dobře nemohla předvídat a „legitimně očekávat“ plnou náhradu nákladů řízení. Nelze totiž pominout, že stěžovatelé vzali žalobu částečně zpět a v tomto rozsahu byli ve sporu neúspěšní. Dle výpočtu vedlejší účastnice, zahrnujícího i příslušenství pohledávky, byli stěžovatelé dokonce převážně neúspěšní, přesto jim byly přiznány nemalé náklady řízení.

19. Stěžovatelé, resp. již jen stěžovatelka reagovala na vyjádření účastníků replikou, v níž setrvala na své argumentaci prezentované v ústavní stížnosti. Nad rámec dříve uplatněných námitek stěžovatelka doplnila, že přiznání úroku z prodlení, jakož i nároku na náhradu nákladů řízení lze chápat rovněž jako kompenzaci imateriální újmy, jež stěžovatelce vznikla v důsledku nepřiměřené délky soudního řízení, a to i s přihlédnutím ke skutečnosti, že stěžovatelé vydáním nemovitosti přispěli ke zmírnění minulé křivdy, přičemž po státu nepožadovali nic jiného než navrácení kupní ceny za nemovitost, jejíž vlastnictví v důsledku toho pozbyli. Stěžovatelka se dále ohradila proti úvaze vedlejší účastnice o nahrazení práva morálkou, kterou, s poukazem na v preambuli Ústavy deklarovaný princip dobrovolnosti naplňování práva a úcty k právům jiných, označila za nemístnou. Vedlejší účastnice tak „troufale zpochybňuje“ i pro ni závazný právní názor vyslovený v nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2443/08 ze dne 29. prosince 2009 (viz výše).

III.

20. Ústavní soud nejprve zvážil, zda jsou splněny procesní předpoklady řízení o ústavní stížnosti. Při té příležitosti si ověřil, že ústavní stížnost byla podána včas a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je osobou oprávněnou k jejímu podání, je zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a řádně vyčerpala všechny procesní prostředky, které jí zákon k ochraně jejich práv poskytuje, ústavní stížnost je proto přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu).

21. Ústavní soud následně přezkoumal obsah napadených rozhodnutí i příslušného spisového materiálu, přičemž dospěl k závěru, že návrh je důvodný.

22. Ústavní soud ve své judikatuře mnohokrát konstatoval, že není oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů, neboť není vrcholem jejich soustavy (srov. čl. 81 a 90 Ústavy). Jeho úkolem není skutkově a právně objasňovat věci patřící do pravomoci obecných soudů. Pokud soudy postupují v souladu s obsahem hlavy páté Listiny, nemůže na sebe atrahovat právo přezkumného dohledu nad jejich činností (čl. 83 Ústavy).

23. Z řečeného vyplývá, že Ústavní soud zpravidla neposuzuje ani interpretaci a aplikaci podústavního práva provedenou obecnými soudy. Výjimku z této zásady tvoří případy, kdy interpretace podústavního práva, již obecné soudy zvolily, založila porušení některého základního práva stěžovatele, případně ve střetu dvou výkladových alternativ byl pomínut možný výklad jiný, ústavně konformní, anebo je výrazem flagrantního ignorování příslušné kogentní normy nebo zjevného a neodůvodněného vybočení ze standardů právního výkladu, jenž je v soudní praxi respektován, a představuje tím nepředvídatelnou interpretační libovůli, resp. je v rozporu s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti (viz teze „přepjatého formalismu“).

24. Výše naznačená východiska jsou významná pro hodnocení postupu a rozhodnutí obecných soudů v projednávané věci, jimž stěžovatelka vytýká nesprávné zhodnocení naplnění podmínek pro nepřiznání úroků z prodlení a náhrady nákladů řízení, v obou případech za dobu předcházející podání stěžovatelů ze dne 9. září 2011, resp. ze dne 14. září 2011.

25. Co se týče úroku z prodlení, dle § 563 občanského zákoníku, ve znění účinném ke dni podání žaloby stěžovatelů, platilo: „Není-li doba splnění dohodnuta, stanovena právním předpisem nebo určena v rozhodnutí, je dlužník povinen splnit dluh prvního dne poté, kdy byl o plnění věřitelem požádán.“ Obecné soudy dovodily, že pro vznik nároku na úrok z prodlení bylo rozhodné, kdy byla dlužníkovi doručena výzva k plnění (žaloba), z níž bylo zřejmé, jaké částky a z jakého titulu se věřitel domáhá. Jelikož stěžovatelé tvrdí, že stát by měl plnit z titulu nesprávného postupu při privatizaci VÚGI, uplatnili až v podání ze dne 14. září 2011, které bylo vedlejší účastníci doručeno dne 21. září 2011, náleží jim dle obecných soudů úrok z prodlení až od tohoto data.

26. Stěžovatelka nerozporovala názor obecných soudů, že nárok na úrok z prodlení je nutno odvozovat od doručení výzvy k plnění, nicméně nesouhlasila s jejich závěrem, kdy daný okamžik nastal. Dle přesvědčení Ústavního soudu obecné soudy při posuzování předmětné otázky skutečně pochybily, neboť vycházely z ryze formálních hledisek a dostatečně

nepřihlédly ke všem okolnostem vzniku sporu, resp. k jeho vývoji a dobovému kontextu.

27. V prvé řadě je nutno podotknout, že v době vzniku sporu, tzn. v první polovině devadesátých let dvacátého století, docházelo v České republice k transformaci ekonomického i právního prostředí, což přinášelo značnou míru nejistoty, pokud se jednalo o uplatňování právních nároků s tímto procesem spojených. V případech stěžovatelů se nadto jednalo o situaci z hlediska právního i skutkového atypickou, a tedy co do nalezení adekvátního řešení složitou. O tom svědčí i průběh samotného soudního sporu, který trval téměř dvacet let a v jehož rámci docházelo k průběžnému vývoji i změnám právního náhledu na věc. Pro ilustraci je možno připomenout, že v počáteční fázi řízení stále existoval VÚGI, který nárok stěžovatelů na vydání žalované částky z titulu bezdůvodného obohacení výslovně uznával a prostřednictvím svého likvidátora činil (byť nakonec neúspěšně) kroky pro získání majetku, z něžž by bylo možno jejich pohledávku uspokojit (viz jeho vyjádření k žalobě ze dne 4. listopadu 1997 založené na č. l. 56 spisu, své stanovisko opakoval ještě u jednání před soudem dne 24. března 1998). V danou chvíli bylo možno po stěžovatelích jen obtížně požadovat, aby předvídali, jakým způsobem bude spor pokračovat. Dále např. otázka platnosti kupní smlouvy uzavřené mezi VÚGI a stěžovateli, jež byla rozhodná pro posouzení, zda došlo na straně VÚGI k bezdůvodnému obohacení, byla rozsudkem městského soudu č. j. 54 C 103/96-212 ze dne 4. června 2004 řešena ve prospěch platnosti smlouvy, kterýžto závěr byl výslovně korigován až v napadeném rozsudku krajského soudu č. j. 44 Co 428/2012-435 ze dne 4. prosince 2013 v tom smyslu, že se jednalo o smlouvu neplatnou. Ostatně ani sám Ústavní soud ve zrušujícím nálezu sp. zn. I. ÚS 2443/08 nepodal jednoznačný výklad dotčené problematiky, nýbrž toliko naznačil několik možných variant řešení. Za těchto okolností se požadavek, aby stěžovatelé byli již v roce 1995 schopni v žalobě exaktně specifikovat nárok, o jehož povaze vedly obecné soudy řízení ještě v roce 2013, jeví Ústavnímu soudu jako formalistický a nepřiměřeně přísný.

28. Za další nelze pominout, že to byl stát, resp. jeho orgány a jím ovládané subjekty, kdo měl po celou dobu nad všemi rozhodnými okolnostmi kontrolu, když nejprve uzavřel se stěžovateli kupní smlouvu ohledně majetku, který mu nepatřil, a následně si v důsledku dalších navazujících úkonů prostředky, které obdržel od stěžovatelů na úhradu kupní ceny, ponechal. Ačkoliv byl z žaloby stěžovatelů celý problém jednoznačně seznatelný, stát se k němu postavil zcela pasivně a po celou dobu neučinil žádný krok, aby tento nespravedlivý následek odčinil.

29. I z těchto důvodů by nebylo správné, pokud by právní složitost sporu byla přičtena k tíži stěžovatelů, resp. stěžovatelky jakožto věřitele, a nikoliv k tíži státu, jenž spor vyvolal.

30. Co se týče druhého okruhu stížnostních námitek, Ústavní soud dává ve své judikatuře opakovaně najevo, že při posuzování problematiky nákladů řízení, tj. problematiky ve vztahu k meritů řízení před obecnými soudy jednoznačně podružně, postupuje nanejvýš zdrženlivě a ke zrušení napadeného výroku o nákladech řízení se uchyluje pouze výjimečně. Například pokud zjistí, že došlo k porušení práva na spravedlivý proces extrémním způsobem nebo že bylo zasaženo i jiné základní právo [viz nález sp. zn. I. ÚS 351/05 ze dne 3. května 2006 (N 94/41 SbNU 253) či nález sp. zn. I. ÚS 1441/11 ze dne 22. září 2011 (N 168/62 SbNU 481), všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná též na <http://nalus.usoud.cz>].

31. Základní zásadou, která ovládá rozhodování o náhradě nákladů civilního sporného procesu, je zásada úspěchu ve věci vyjádřená v § 142 odst. 1 o. s. ř. V této zásadě se promítá myšlenka, že ten, kdo důvodně bránil své subjektivní právo nebo právem chráněný zájem, by měl mít právo na náhradu nákladů, jež při této procesní činnosti vynaložil, proti účastníku, jenž do jeho právní sféry bezdůvodně zasahoval. Bylo by totiž v rozporu s ochrannou funkcí civilního procesního práva, pokud by civilní proces neumožňoval odstranit zmenšení majetkové sféry účastníka způsobem jenom tím, že byl nucen hájit svá práva, do nichž někdo jiný zasahoval [viz nález sp. zn. III. ÚS 292/07 ze dne 9. června 2009 (N 133/53 SbNU 669)].

32. Pokud jde o rozsah náhrady nákladů, ustanovení § 142 odst. 1 o. s. ř. obsahuje pravidlo, dle něž jsou hrazeny toliko náklady „potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva“. Zákon tímto způsobem zakotvuje institut účelnosti vynaložených nákladů, jenž slouží jako formální záštita před zneužitím práva na náhradu nákladů vzniklých v průběhu soudního řízení [srov. nález sp. zn. II. ÚS 1942/12 ze dne 26. listopadu 2013 (N 198/71 SbNU 353)]. Z hlediska nákladů vynaložených na právní zastoupení je tedy nutno zkoumat jednak samotnou nezbytnost právního zastoupení [srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 2929/07 ze dne 9. října 2008 (N 167/51 SbNU 65), sp. zn. I. ÚS 988/12 ze dne 25. července 2012 (N 132/66 SbNU 61), sp. zn. IV. ÚS 474/13 ze dne 16. prosince 2014 (N 229/75 SbNU 557), sp. zn. II. ÚS 1333/14 ze dne 18. února 2015 (N 36/76 SbNU 503) či sp. zn. I. ÚS 3916/14 ze dne 12. dubna 2016 (N 62/81 SbNU 81)] a jednak účelnost jednotlivých úkonů právní služby [srov. nález sp. zn. II. ÚS 736/12 ze dne 2. října 2013 (N 171/71 SbNU 35)]. Ústavní soud v této spojitosti ovšem zdůrazňuje, že primárně se stále uplatní zásada, podle níž úspěšný účastník řízení má právo na náhradu nákladů vynaložených na právní pomoc, a naopak nepřiznání těchto nákladů z důvodu neúčelnosti představuje výjimku, již je nutno interpretovat restriktivně a aplikovat ji pouze tam, kde jednání účastníka řízení nabývá charakteru zneužití práva. Opačný postup by totiž odporoval shora zmíněné ochranné funkci civilního procesu, dle níž by náklady spojené s hájením práva měl zásadně nést ten, kdo takovou

nutnost vyvolal. Z výjimečné povahy postupu spočívajícího v nepřiznání náhrady nákladů řízení pro jejich neúčelnost dále vyplývá, že přistoupí-li soud k takovému řešení, je povinen své závěry pečlivě odůvodnit.

33. V nyní projednávané věci obecné soudy založily nepřiznání náhrady nákladů právního zastoupení na argumentu, že stěžovatelé, resp. jejich právní zástupce, po podstatnou část řízení (do roku 2011) neuváděli, že škoda vznikla nesprávným postupem státu v procesu privatizace. Teprve poté, co stěžovatelé v reakci na náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2443/08 ze dne 29. prosince 2009 (N 259/55 SbNU 499) svá skutková tvrzení doplnili, bylo možno jejich žalobě vyhovět. Předchozí postup stěžovatelů hodnotily obecné soudy tak, že „zavedli řízení nesprávným směrem“, a bylo by tedy nespravedlivé jej považovat za účelný.

34. Ústavní soud zastává názor, že výklad provedený obecnými soudy nesplňuje výše popsaná kritéria, za nichž by bylo možno náklady na právní zastoupení označit za neúčelně vynaložené, a to jednak z důvodu nepřiměřeně paušalizujícího hodnocení, jež zcela pomíjí genezi sporu a jeho jednotlivé fáze (např. počáteční fázi, v níž jako žalovaný figuroval VÚGI, jež nárok uznával), a především proto, že, jak je patrné z úvah uvedených v bodech 28 a 29 tohoto nálezu, „tápání“ ohledně právní kvalifikace nároku nelze v žádném případě přičítat výlučně stěžovatelům a již vůbec nelze z jejich strany hovořit o zneužívání práva.

35. Ústavnímu soudu nezbyvá než konstatovat, že obecné soudy relevantní právní úpravu interpretovaly nepřiměřeně formalisticky, což vyústilo v popření práva stěžovatelky na úroky z prodlení a práva na náhradu nákladů řízení ve výši, která jí v souladu s touto právní úpravou náležela. Ústavní soud má za to, že se jednalo o zásah natolik závažný, že konstituoval porušení ústavně zaručeného práva stěžovatelky na soudní ochranu a spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny a práva na ochranu vlastnictví ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny.

36. Ústavní soud proto postupem dle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl ústavní stížnosti a výrok I rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 44 Co 428/2012-435 ze dne 4. prosince 2013 v části týkající se úroků z prodlení, ve které bylo potvrzeno rozhodnutí soudu prvního stupně, dále výrok II téhož rozsudku, jakož i rozsudek Nejvyššího soudu č. j. 25 Cdo 2829/2014-477 ze dne 26. listopadu 2014 podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona zrušil. Ústavní soud takto rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 50

K okruhu subjektů dle § 8b odst. 1 trestního řádu

Adresátem právní normy uvedené v § 8b odst. 1 trestního řádu mohou být pouze ty osoby, kterým orgány činné v trestním řízení poskytly informace, na něž se vztahuje zákaz zveřejnění podle § 8a odst. 1 téhož zákona. Na jiné subjekty, ať se již s takovými informacemi seznámily jakkoli, zákaz dalšího poskytnutí stanovený v § 8b odst. 1 tr. ř. nedopadá; tím není dotčena jejich případná právní odpovědnost podle jiných ustanovení právního řádu. Opačný výklad představuje porušení zásady legální licence stanovené v čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky, resp. čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a soudců Vladimíra Sládečka a Davida Uhlíře – ze dne 14. března 2018 sp. zn. I. ÚS 2155/16 ve věci ústavní stížnosti Mladá fronta, a. s., se sídlem Mezi Vodami 1952/9, 143 00 Praha 4 – Modřany, zastoupené JUDr. Václavem Chumem, advokátem, se sídlem Sokolská 60, 120 00 Praha 2, proti usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 5 To 20/2016 ze dne 30. 3. 2016 a usnesením Policie České republiky, Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality, služby kriminální policie a vyšetřování, odboru korupce, 1. oddělení, č. j. OKFK-1378-667/TČ-2014-251001 ze dne 26. 2. 2016 a č. j. OKFK-1378-619/TČ-2014-251001 ze dne 18. 2. 2016, kterými bylo rozhodnuto o uložení pořádkové pokuty stěžovatelce za neuposlechnutí výzvy policejního orgánu, za účasti Vrchního soudu v Praze a Policie České republiky jako účastníků řízení.

Výrok

I. Usnesením Vrchního soudu v Praze sp. zn. 5 To 20/2016 ze dne 30. 3. 2016 a usnesením Policie České republiky, Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality, služby kriminální policie a vyšetřování, odboru korupce, 1. oddělení, č. j. OKFK-1378-667/TČ-2014-251001 ze dne 26. 2. 2016 bylo porušeno právo stěžovatelky na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I.

1. Včasnou ústavní stížností, která i v ostatním splňuje podmínky stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí orgánů činných v trestním řízení, a to zejména pro porušení čl. 2, 17 a 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z napadených rozhodnutí a vyžádaného spisového materiálu, vedeného původně u Policie České republiky, Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality, služby kriminální policie a vyšetřování, odboru korupce, 1. oddělení, (dále jen „původní policejní orgán“) pod sp. zn. OKFK-1378/TČ-2014-251001, posléze, po odebrání a přidělení věci dozorovým státním zástupcem, u Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje, odboru hospodářské kriminality služby kriminální policie a vyšetřování, (dále jen „nový policejní orgán“) pod sp. zn. KRP-33051/TČ-2016-050080, Ústavní soud zjistil následující skutečnosti.

3. Na internetovém portálu euro.el5.cz byl zveřejněn článek „Policie viní Sisáka ze zvýhodnění věřitele i ovlivňování soudu“, k němuž bylo přiloženo usnesení policejního orgánu o zahájení trestního stíhání č. j. OKFK-1378-100/TČ-2014-251001 ze dne 15. 1. 2016. Provozovatelem uvedeného internetového portálu byla stěžovatelka. Po zveřejnění článku byla stěžovatelce dne 18. 2. 2016 doručena v záhlaví citovaná výzva policejního orgánu z téhož dne, vydaná v trestní věci obviněných P. S. a spol., v níž policejní orgán vyzval stěžovatelku, aby odstranila z předmětných webových stránek periodika EURO text usnesení o zahájení trestního stíhání a dále aby policejnímu orgánu do tří pracovních dnů od obdržení výzvy sdělila informace ohledně toho, kdo nese odpovědnost za obsah daných internetových stránek, kdo je tvoří, spravuje, aktualizuje, a aby k těmto osobám uvedla kontaktní údaje. Těto výzvě stěžovatelka nevyhověla. Nato policejní orgán v záhlaví označeným usnesením ze dne 26. 2. 2016 podle § 66 odst. 1 trestního řádu (dále též „tr. ř.“) stěžovatelce uložil pořádkovou pokutu ve výši 50 000 Kč. Tu odůvodnil tím, že stěžovatelka, ačkoliv byla poučena podle § 66 odst. 1 tr. ř., neuposlechla výzvy policejního orgánu ze dne 18. 2. 2016.

4. Usnesení o uložení pořádkové pokuty následně stěžovatelka napadla stížností, v níž uvedla, že považuje napadené usnesení za nedůvodné, nezákonné, vymykající se dosavadní praxi a bez věcného a konkrétního podkladu, založené na aplikaci účelového výkladu zákona, který je ve svém důsledku šikanózní a omezující svobodu tisku. Stěžovatelka v prvé řadě poukázala na nemožnost použití ustanovení § 8a a 8b tr. ř. ve vztahu ke své osobě a vyjádřila své přesvědčení, že nenaplnjuje znaky osoby ve smyslu

§ 8b tr. ř., tj. osoby, které byly orgány činnými v trestním řízení poskytnuty informace pro účely trestního řízení. Podle názoru stěžovatelky bylo formou citace usnesení o zahájení trestního stíhání uvedeno jen to, co již bylo o věci známo z jiných sdělovacích prostředků nebo přímo osobám s posuzovanou věcí souvisejícím, proto publikace článku pro okruh osob vztahujících se k trestnímu řízení nepředstavuje žádné novum. K tomu dodala, že z napadeného usnesení se nepodává, kteří svědkové byli ovlivněni, jakým způsobem a v jakém směru. Stěžovatelka dále uvedla, že policejní orgán je „rozzloben“ z pouhého faktu zveřejnění usnesení, neboť při exponovanosti předmětné kauzy bude každý svědek nepochybně ostražitý, bude sám zjišťovat informace, a pokud na tom bude mít opravdu zájem, nepochybně je získá. Zaujala názor, že je přísnější povinnost na straně policie dohlédnout na to, aby informace důležité pro trestní řízení nepronikaly na veřejnost, a v daném případě nelze postihovat stěžovatelku proto, že sama informace se na veřejnosti objevila. Co do výše uložené pořádkové pokuty stěžovatelka namítla, že kritériem pro stanovení její výše není rozhodný základní kapitál společnosti a nelze ji ani odůvodňovat tvrzenou ochranou autority policejního orgánu bez dalšího.

5. O stížnosti rozhodl Vrchní soud v Praze vpředu uvedeným usnesením tak, že ji dle § 148 odst. 1 písm. c) tr. ř. jako nedůvodnou zamítl. Vrchní soud poukázal na to, že pořádkovou pokutou do 50 000 Kč může být potrestán mimo jiné ten, kdo bez dostatečné omluvy neuposlechne příkazu nebo nevyhoví výzvě, které mu byly dány podle trestního řádu. Pořádková pokuta je tak jedním z prostředků, které umožňují zajistit nerušený průběh procesních úkonů trestního řízení a uposlechnutí příkazů daných podle trestního řádu. Při použití tohoto donucovacího prostředku je nutné, aby se tak dělo v situacích a mezích stanovených zákonem a způsobem, který zákon stanoví. Proto musí být vždy jednoznačně prokázáno, že nastaly okolnosti zavádějící důvod k uložení pořádkové pokuty.

6. Vrchní soud konkrétně vyzdvihl, že při shromažďování informací a zveřejňování nesmí média překročit určité meze, zejména porušit právo jednotlivce na soukromí a ochranu osobních údajů a právo na spravedlivý proces. Je přitom dle jeho názoru třeba dbát i zájmu společnosti a státu na tom, aby poskytnuté informace neohrožily objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení, nezveřejnily o osobách zúčastněných na trestním řízení údaje, které přímo nesouvisejí s trestnou činností, a aby neporušily zásadu, že dokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem není vina vyslovena, nelze na toho, proti němuž se vede trestní řízení, hledět, jako by byl vinen.

7. Dospěl k závěru, že v souzené věci bylo zveřejněno zásadně neveřejné usnesení o zahájení trestního stíhání ve stadiu neveřejného přípravého trestního řízení. Veřejná publikace textu předmětného usnesení

dostupná širokému okruhu čtenářů je dle vrchního soudu způsobilá nepříznivě ovlivnit a mařit vlastní průběh přípravného řízení například pro možnou relativizaci svědeckých výpovědí, a tím i objasnění samotné trestné činnosti. Zveřejněním se rovněž zasahuje do základních lidských práv osob v tomto usnesení označených, včetně práva na soukromí, práva na ochranu osobních údajů a bankovního tajemství. Tuto neoprávněnou publikaci lze dle názoru soudu považovat i za zásah do řádného výkonu soudnictví, zejména za situace vazebního řízení v trestní věci, v níž rozhodují soudy o vzetí a setrvání obviněných ve vazbě z důvodu ustanovení § 67 písm. b) tr. ř. V této souvislosti vrchní soud odkázal i na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále též jen „ESLP“), a to především na rozsudek ve věci *Campos Daâmaso proti Portugalsku*, kde soud dospěl k závěru, že postup státních orgánů, které zahájily trestní řízení proti novinářům, kteří v novinách uveřejnili obsah obžaloby, byl legitimní.

II.

8. Stěžovatelka v ústavní stížnosti namítla, že výzva byla vydána na základě neexistující povinnosti, a již proto nemůže obstát ani usnesení o uložení pořádkové pokuty. Z použití ustanovení § 8 odst. 1 tr. ř. ve výzvě lze dle jejího názoru dovodit, že jeho smyslem je umožnit orgánům činným v trestním řízení požadovat od třetích osob splnění povinností, které jsou stanoveny v jiném zákoně, a to pro potřeby trestního řízení. Z čeho však splnění takové povinnosti mělo vyplývat, z výzvy dle stěžovatelky neplyne. Pakliže policejní orgán ve výzvě odkázal na ustanovení § 8b tr. ř. (maje zřejmě na mysli odstavec 1), pak dané ustanovení nemůže dopadat na obviněného, jeho obhájce či např. na jinou osobu, již bylo umožněno nahlédnout do trestního spisu. Každopádně však dle jejího mínění nedopadá na jiné osoby, kterým tyto kvalifikované osoby informace od policejního orgánu dále poskytly. Čistě ve vztahu k adresátům právní normy obsažené v § 8b odst. 1 tr. ř. by tak mohl policejní orgán učinit výzvu vůči obviněnému či obhájci, nikoliv však vůči osobě, již ale policejní orgán sám žádnou informací neposkytl. Okruh adresátů právní normy v § 8b odst. 1 tr. ř. je stanoven taxativně, stěžovatelka do něj nespadá, přičemž k rozšíření takového okruhu osob i na její osobu nelze použít ani analogii.

9. Stěžovatelka dále uvedla, že pokud jde o druhou část výzvy k poskytnutí bližších informací k tomu, kdo nese odpovědnost za obsah internetových stránek, kdo je tvoří, spravuje, aktualizuje atd., ohradila se poukazem na § 16 zákona č. 46/2000 Sb., právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskový zákon), dle něhož fyzická či právnická osoba má právo odepřít soudu, jinému státnímu orgánu nebo orgánu veřejné správy poskytnutí informace o původu či obsahu těchto informací. S touto námitkou, kterou stěžovatelka dle

svých slov vyzdvihla ve stížnosti proti usnesení o uložení pořádkové pokuty, se vrchní soud přitom vůbec nevypořádal.

10. Stěžovatelka v dalším zpochybnila samotné usnesení o uložení pořádkové pokuty a jeho odůvodnění. Ohradila se proti tvrzení v něm uvedenému, a sice že s obsahem usnesení o zahájení trestního stíhání se smí seznámit toliko zákonem striktně vymezený okruh lidí, totiž osoby, jimž je ze zákona doručováno, resp. jež mohou podle § 65 odst. 1 tr. ř. nahlédnout do spisového materiálu. Tento právní závěr policejního orgánu považuje stěžovatelka za zcela chybný a navíc nepodložený jakýmkoliv zákonným ustanovením. Stěžovatelka zde příkladmo nastínila, že sotva si lze rozumně představit, že by bylo obviněnému zakázáno o věci spravit osoby blízké, a to právě s odkazem na neveřejnost přípravného řízení. Policejní orgán pak dle názoru stěžovatelky zřejmě vůbec nepočítal s tím, že trestně stíhanou může být i právnická osoba. V rámci právnické osoby přitom existuje značně široký a těžko předvídatelný okruh osob, které by měly být s obviněným z hlediska práva na obhajobu seznámeny. Stěžovatelka též odmítla poukaz policejního orgánu na ovlivnění svědků. Dochází zde totiž dle ní ke střetu práva na obhajobu a zájmu orgánů činných v trestním řízení, aby nedocházelo k ovlivňování nevyslechnutých svědků. Obviněný však musí mít právo věc konzultovat s jinými osobami, radit se s příbuznými, ale též např. vyhledávat svědky a obstarávat důkazy, které obvinění zmírňují. To je samotná podstata práva na obhajobu a toto právo nelze obviněnému upřít jen proto, že by teoreticky mohlo dojít k ovlivnění svědků. Stěžovatelka k tomu poznamenala, že pokud by zákonodárce měl vůli zakázat obecně informování veřejnosti o neskončených trestních věcech, stanovil by tento zákaz jasně a jednoznačně v zákoně, jako je tomu v jiných státech (např. ve Švýcarsku). V českém právním řádu však žádné takovéto obecné pravidlo obsaženo není a bez ohledu na to, že s tím orgány činné v trestním řízení zjevně nesouhlasí, nemohou toto pravidlo dovozovat výkladem, který nemá oporu v zákoně, a naopak jde proti němu.

11. Vrchnímu soudu stěžovatelka vytkla, že věc nesprávně právně posoudil a dostatečně se nevypořádal s její argumentací ve stížnosti. Dle ní je zcela nepřijatelné, jestliže vrchní soud dovozuje bez odkazu na jakékoliv zákonné ustanovení jednak neveřejnost usnesení o zahájení trestního stíhání, jednak existenci zájmu společnosti na objasnění trestné činnosti a případném potrestání pachatelů. Stěžovatelka nerozporuje tento zájem, ale nedostatek souvislosti s domnělou neveřejností usnesení o zahájení trestního stíhání. Zcela irelevantní je dle jejího přesvědčení též argumentace zásahem do řádného výkonu soudnictví. Pokud by se tato argumentace dovedla do absurdního závěru, mohly by dle stěžovatelky orgány činné v trestním řízení s odkazem na „řádný výkon soudnictví“ vytvářet bezpočet nových nesmyslných povinností zcela bez zákonného podkladu. Nelze jím

argumentovat bez dalšího ve prospěch omezení práva nečinít nic, co zákon neukládá, a práva svobodně šířit informace. Za lichou považuje stěžovatelka i argumentaci vztahující se k ochraně práva na soukromí, práva na ochranu osobních údajů a bankovního tajemství. Stěžovatelka si není vědoma toho, že by ve zveřejněném usnesení o zahájení trestního stíhání (dostupném v rámci článku) zůstaly jakékoliv neanonymizované osobní údaje, neboť z její strany byly všechny takové údaje odstraněny.

12. Stěžovatelka dále zpochybnila odkaz vrchního soudu na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Campos Daâmaso proti Portugalsku*, v němž tento soud naopak zaujímá zcela opačný závěr, než jaký se snaží vrchní soud prezentovat. V odsouzení novináře v právě citované věci ESLP dle stěžovatelky naopak shledal porušení čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod o svobodě projevu.

13. Stěžovatelka veškerou shora nastíněnou argumentaci v ústavní stížnosti ještě podrobněji rozvedla.

III.

14. Ústavní soud vyzval v souladu s ustanovením § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu Vrchní soud v Praze a dále jak původní, tak i nový policejní orgán jako účastníky řízení, aby se vyjádřily k projednávané ústavní stížnosti. Vrchní soud v Praze ve svém vyjádření pouze odkázal na obsah napadeného usnesení.

15. Původní policejní orgán ve svém vyjádření uvedl, že ač se necítí být dostatečně kvalifikovaný k tomu, aby dokázal ve vší komplexnosti posoudit ústavněprávní relevanci stěžovatelčiných námitek, je toho názoru, že se stěžovatelka snaží přenést otázku uložení pořádkové pokuty z oblasti faktů do abstraktní roviny černobílého boje o svobodu slova, ve kterém policejní orgán vystupuje jako totalitářský cenzor a stěžovatelka jako neprávem ostrakizované médium s ušlechtilými cíli spočívajícími v informování veřejnosti. Policejní orgán dále popsal situaci, v níž se ocitl v souvislosti s výslechem jednoho ze svědků v trestním řízení, od něhož zjistil, že se na předmětném internetovém portálu skutečně nachází kompletní obsah usnesení o zahájení trestního stíhání s částečně anonymizovanými údaji. Policejní orgán tak měl dle svých slov na výběr ze dvou možností, a sice buď přijmout vzniklou situaci a svou nečinností ji fakticky legitimizovat, anebo věc řešit. Z mnoha důvodů se rozhodl pro druhý krok. Za nejdůležitější z nich považuje skutečnost, že takto zveřejněné usnesení o zahájení trestního stíhání může mít výrazný vliv na výpověď svědků jakožto jednoho z nejdůležitějších důkazů, a tím i ohrozit účel trestního řízení. Zveřejněné usnesení je nadto ze strany obhajoby způsobilé stát se jednoduchým prostředkem, jak uměle znedůvěryhodnit svědka vypovídajícího v neprospěch obviněného, neboť lze při pozdějším výslechu svědka před soudem jeho výpověď ve výše

uváděných intencích napadnout. Dalším důvodem, který jej přiměl k tomu, aby zveřejnění obsahově kompletního usnesení o zahájení trestního stíhání v průběhu neveřejného přípravného řízení řešil, bylo, že usnesení obsahuje informace o totožnosti osob, proti kterým se trestní řízení vede, o totožnosti poškozených a přeneseně i o totožnosti svědků.

16. Původní policejní orgán dále zmínil, že součástí usnesení o zahájení trestního stíhání bylo i poučení ve smyslu § 8b odst. 1 tr. ř. Osoba, která stěžovatelce usnesení o zahájení trestního stíhání poskytla, se tak dle jeho názoru mohla dopustit správního deliktu podle zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o ochraně osobních údajů“), jehož účinky stěžovatelka zveřejněním dokumentu ještě umocnila. Anonymizace osobních údajů byla dle něj provedena ledabyle, neboť osobní údaje zůstaly např. na stranách 4, 23, 39, 40, 54. Zveřejněním obsahově kompletního usnesení nadto mohlo dojít k zásahu do osobnostních práv nejen osob stíhaných, ale i dalších osob v usnesení uvedených, jež může sám fakt, že se jejich jméno objevilo v dokumentu policie, do určité míry dehonestovat v obchodních či partnerských vztazích.

17. Ze všech výše vložných důvodů tudíž původní policejní orgán přistoupil k výzvě, máje za to, že jediným způsobem, jak dále zabránit v maření trestního řízení, je uložení pořádkové pokuty tak, aby byla zachována autorita orgánů činných v trestním řízení. Závěrem pak původní policejní orgán poukázal na absenci výslovné zákonné úpravy řešící obdobné problémy, pro jejíž přijetí zákonodárcem se vyslovil, a navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost zamítl.

18. Nový policejní orgán se ve svém vyjádření ztotožnil s postupem i důvody původního policejního orgánu při uložení pořádkové pokuty. Ve vztahu k námitkám stěžovatelky v ústavní stížnosti se neztotožňuje se stěžovatelčíným výkladem ustanovení § 8 odst. 1 trestního řádu, že toto ustanovení samo o sobě nezakládá orgánům činným v trestním řízení po komkoliv cokoliv žádat a jedná se pouze o obecné ustanovení umožňující pro potřeby trestního řízení požadovat od třetích osob splnění povinností stanovených v jiném zákoně. Nový policejní orgán je naopak u toho názoru, že dané ustanovení trestního řádu samo o sobě naopak umožňuje obracet se s požadavky mj. i na právnické osoby bez jejich bližší specifikace v jiném zákoně. Kdyby měl zákonodárce na mysli, aby orgány činné v trestním řízení užívaly ustanovení § 8 odst. 1 trestního řádu pouze za předpokladu odkazu na jiné zákony, které stanovují dožádané osobě splnění nějakých povinností, zcela nepochybně by to výslovně v tomto ustanovení trestního řádu uvedl. V něm ale takový postup ve stávající právní úpravě zakotven není a v době realizace předmětné výzvy původního policejního orgánu také nebyl.

19. Nový policejní orgán dále vyjádřil svůj právní názor, že jestliže § 2 odst. 10 trestního řádu vychází ze zásady veřejnosti trestního řízení před soudem, pak argumentem opaku lze dovodit neveřejnost přípravného řízení. Dále je dle něj proti logice, aby na jednu stranu orgány činné v trestním řízení dbaly na to, aby neohrozily objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení a nezveřejnily informace umožňující zjištění totožnosti osoby, proti které se vede trestní řízení, poškozeného, zúčastněné osoby a svědka, jakož aby i osoby, kterým byly orgány činnými v trestním řízení poskytnuty informace, na které se vztahuje zákaz zveřejnění, je nesměly nikomu dále poskytnout, na druhou stranu současně jakékoli jiné osoby toto činit mohly.

20. Nový policejní orgán pak ze současné judikatury ESLP odkázal na rozsudek velkého senátu ve věci *Bédat proti Švýcarsku* ze dne 29. 3. 2016 (stížnost č. 56925/08), kdy velký senát neshledal porušení práva na svobodu projevu v uložení trestní sankce novináři za zveřejnění informací o probíhajícím trestním řízení. Má tak za to, že původní policejní orgán postupoval ústavně souladným způsobem a do práv stěžovatelky nezasáhl. Navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl.

21. Ústavní soud zaslal stěžovatelce vyjádření všech účastníků řízení k replice, která ve svém následném podání setrvala na své původní argumentaci a vyvracela závěry obsažené v jednotlivých vyjádřeních. Za irelevantní stěžovatelka označila argument nového policejního orgánu, že jím uvádění svědci v důsledku seznámení se s obsahem usnesení o zahájení trestního stíhání odmítli vypovídat. Tuto příčinnou souvislost dle ní nelze nijak dovodit ani dokázat. Stěžovatelka vyjádřila souhlas s tvrzením policejního orgánu, že přípravné řízení je řízením neveřejným. To však dle jejího soudu nelze chápat tak, že by média vůbec nemohla veřejnost o probíhajícím přípravném řízení informovat, jak se policejní orgán mylně domnívá. V tomto směru odkázala na judikaturu Ústavního soudu a příkladmo uvedla nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 577/13 ze dne 23. 6. 2015 (N 118/77 SbNU 721), dle něhož předmětem veřejného zájmu může být v podstatě jakýkoliv postup nebo rozhodování orgánů činných v trestním řízení, a to ve všech fázích trestního řízení. Obdobně odkázala i na judikaturu ESLP, jmenovitě rozsudek *Tourancheau a July proti Francii* (stížnost č. 75615/01). Odvolal-li se nový policejní orgán na rozsudek ESLP *Bédat proti Švýcarsku*, pak stěžovatelka pokládá za potřebné uvést, že v tomto případě novinář zveřejňoval odpovědi vyslychaného, přičemž tyto odpovědi doplňoval svými subjektivními názory typu „nad svým činem neprojevil žádnou lítost“ či „ztratil rozum“. ESLP pak dle jejího názoru shledal porušení práva až v tom, že uveřejněné názory novináře během přípravného řízení byly schopné ovlivnit názor veřejnosti, a tím potažmo i soudu. Stěžovatelka však dle svých slov žádné podobné postoje nevyjadřovala.

22. Ve vztahu k vyjádření původního policejního orgánu stěžovatelka odkázala na argumentaci jí dříve rozvedenou v ústavní stížnosti, k námitce porušení ochrany osobních údajů toliko konstatovala, že s názorem policejního orgánu nesouhlasí, neboť všechny osobní údaje byly dle ní anonymizovány řádně. K vyjádření Vrchního soudu v Praze stěžovatelka poznamenala, že se nemá k čemu vyjádřit, neboť vrchní soud zcela odkázal na obsah odůvodnění napadeného usnesení.

23. Ústavnímu soudu bylo dále doručeno podání státního zástupce Vrchního státního zastupitelství v Praze, k němuž bylo připojeno vyrozumění Nejvyššího státního zastupitelství č. j. 2 NZT 28/2017-329 ze dne 15. 8. 2017 o závěrech vykonaného dohledu v jiné trestní věci, taktéž dozorované státním zástupcem Vrchního státního zastupitelství v Praze, v němž Nejvyšší státní zastupitelství v rámci vykonaného dohledu přijalo závěry stran problematiky výzev a případně dalších procesních sankcí ukládaných médiím v případě zveřejnění usnesení o zahájení trestního stíhání, případně jeho obsahu, v přípravném řízení. Vzhledem k tomu, že závěry Nejvyššího státního zastupitelství jdou dle názoru státního zástupce argumentačně dále než nyní napadené usnesení Vrchního soudu v Praze, rozhodl se státní zástupce postoupit je k případnému zohlednění v rámci řízení o ústavní stížnosti k této věci. Ústavní soud se seznámil se závěry přiloženého vyrozumění Nejvyššího státního zastupitelství, ale z důvodů níže rozvedených je již nepokládal za nutné zaslat k replice stěžovatelce.

24. Ústavní soud v dané věci nenařídil ústní jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu), a to především s ohledem na jednoznačnost i širší argumentace všech účastníků řízení.

IV.

25. Ústavní soud zvážil argumentaci stěžovatelky, dalších účastníků řízení, obsah naříkaných rozhodnutí orgánů činných v trestním řízení, jakož i příslušný spisový materiál a dospěl k následujícím závěrům.

26. Ústavní soud nejdříve posuzoval, zda ústavní stížnost splňuje všechny zákonem požadované náležitosti a zda jsou vůbec dány formální podmínky jejího věcného projednání stanovené zákonem o Ústavním soudu, přičemž dospěl k závěru, že ústavní stížnost je v části, v níž směřuje proti v záhlaví uvedené výzvě původního policejního orgánu ze dne 18. 2. 2016, opožděná. Je tomu tak proto, že výzva policejního orgánu vydaná dle § 8 odst. 1 tr. ř. představuje samostatný, dílčí procesní postup orgánu činného v trestním řízení, jímž je určitému subjektu práva adresován požadavek na splnění (vykonání) konkrétně specifikovaných povinností. Jinými slovy, ve smyslu § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu jde o jiný zásah orgánu veřejné moci, na nějž rozhodnutí o uložení pořádkové

pokuty bez dalšího nenavazuje. Je s ním sice v příčinné souvislosti, ale má samostatný, odlišný skutkový základ (v případě výzvy jde o její vlastní předmět, o to, zda sám požadavek je zákonný atd., kdežto v případě pořádkové pokuty se hodnotí výlučně důvody, pro které bylo vyhovění výzvě jejím příjemcem odepřeno nebo jí z jiného důvodu nevyhověno). Z toho důvodu by bylo třeba napadnout výzvu policejního orgánu ústavní stížností samostatně jako jiný zásah orgánu veřejné moci, a to ve lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy se o něm dotčená stěžovatelka dozvěděla, nejpozději pak do jednoho roku ode dne, kdy k danému zásahu došlo. Je tomu tak proto, že zákon žádný způsobilý procesní prostředek k ochraně práv takového stěžovatele neposkytuje. Pořádková pokuta není ani nevyhnutelným, ani jediným v úvahu přicházejícím navazujícím článkem v postupu orgánů činných v trestním řízení, který může výzvu následovat (vynucení výzvy ponechané bez odpovídající odezvy může být v závislosti na její povaze realizováno kupříkladu za využití zajišťovacích institutů, srov. např. § 78 odst. 1 tr. ř.).

27. V posuzované věci se stěžovatelka o tomto jiném zásahu orgánu veřejné moci dozvěděla téhož dne (tj. 18. 2. 2016), kdy jí byla výzva původního policejního orgánu doručena (č. l. 11646 vyšetřovacího spisu). Podala-li tedy ústavní stížnost až 1. 7. 2016, stalo se tak zjevně po uplynutí dvouměsíční lhůty stanovené k podání ústavní stížnosti (§ 72 odst. 5 zákona o Ústavním soudu). Uvedené však neznamená, že by se Ústavní soud dále již napadeným postupem původního policejního orgánu nezabýval. Uložení pořádkové pokuty je možné pouze ve vazbě na konkrétní skutečnosti, přičemž posouzení výzvy jako podkladu pro uložení pořádkové pokuty je součástí celkového hodnocení posledně uvedené. Odmítnutí ústavní stížnosti v této části znamená jen to, že Ústavní soud nemůže o daném postupu rozhodnout samostatně, bez vazby na rozhodnutí policejního orgánu o uložení pořádkové pokuty a na něj navazující rozhodnutí soudu o stížnosti proti ní.

28. Ve zbývajícím rozsahu Ústavní soud shledal ústavní stížnost bezvadnou a současně i důvodnou.

29. Ústavní soud se v prvé řadě zabýval argumentací stěžovatelky stran jí tvrzené ústavně nekonformní interpretace a aplikace § 8b odst. 1 tr. ř. Uvedené zákonné ustanovení, na jehož základě byla vůči stěžovatelce učiněna výzva a v posledku i uložena pořádková pokuta, je systematicky zařazeno do obecných ustanovení trestního řádu upravujících poskytování informací o trestním řízení a osobách na něm zúčastněných. Ustanovení § 8b odst. 1 tr. ř. bylo společně s dalšími ustanoveními týkajícími se téže problematiky (§ 8a až 8d) do trestního řádu uloženo novelou trestního řádu v podobě zákona č. 52/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Ústavní soud sice již měl možnost se vyjádřit k ústavní

konformitě řady právě zmíněných ustanovení trestního řádu, včetně § 8b odst. 1, avšak pouze v rovině abstraktní kontroly norem v souvislosti s řízením o zrušení zákonů a jiných právních předpisů zahájeným návrhem skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky na zrušení § 8a odst. 1 věty druhé, § 8b odst. 1 a § 8c trestního řádu, vedeným pod sp. zn. Pl. ÚS 10/09.

30. V usnesení sp. zn. Pl. ÚS 10/09 ze dne 24. 1. 2012 (v SbNU nepublikováno, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) Ústavní soud ve vztahu k § 8b odst. 1 tr. ř. pouze konstatoval, že tehdejšími navrhovateli učiněný závěr, že sdělovací prostředky nemají patřit mezi osoby, kterým byly orgány činnými v trestním řízení poskytnuty informace ve smyslu § 8b odst. 1 tr. ř., nikterak z napažené právní úpravy neplyne (přínejmenším ne jako jediná možná výkladová alternativa, jak navrhovatelé tehdy naznačili) s tím, že i toto ustanovení je nutno nahlížet prostřednictvím ustanovení § 8d trestního řádu. Ústavní soud dále uvedl, že má-li být zákaz obsažený v ustanovení § 8b odst. 1 trestního řádu nahlížen jako omezení svobody projevu, je notorietou, že ve smyslu čl. 17 odst. 4 Listiny lze svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Ústavní soud k tomu současně dodal, že zákonná úprava objektivně umožňuje řešit individuální střet základních práv (zejména práva na svobodu projevu a práva na ochranu soukromí, příp. dalších veřejných dober) s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu i k tomu, jakou roli přisuzují Ústavní soud i Evropský soud pro lidská práva sdělovacím prostředkům v demokratické společnosti.

31. Z výše uvedeného je zřejmé, že Ústavní soud se tehdy otázkou ústavní konformity či ústavně souladného výkladu právní normy uvedené v § 8b odst. 1 tr. ř., pokud jde o její adresáty, šířeji nezabýval. V nyní souzené věci je předmětem přezkumu Ústavního soudu konkrétně posouzení, zda výklad orgánů činných v trestním řízení, dle něhož stěžovatelka nesměla zveřejnit text usnesení o zahájení trestního stíhání ve světle dikce § 8b odst. 1 tr. ř., byl ústavně konformní, resp. zda tyto orgány zaujetím tohoto výkladového postoje v daném případě nevybočily z ústavních zásad zákonné licence, enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí či zásad spravedlivého procesu.

32. Ustanovení § 8b odst. 1 tr. ř. stanoví, že osoby, kterým byly orgány činnými v trestním řízení poskytnuty informace, na které se vztahuje zákaz zveřejnění podle § 8a odst. 1 věty druhé tr. ř., pro účely trestního řízení nebo k výkonu práv nebo plnění povinností stanovených zvláštním právním předpisem, je nesmějí nikomu dále poskytnout, pokud jejich poskytnutí není nutné k uvedeným účelům. O tom musí být tyto osoby poučeny.

Stěžovatelka v prvé řadě namítla, že adresátem této právní normy není, a Ústavní soud je nucen jí přisvědčit. Stěžovatelce žádný orgán činný v trestním řízení text usnesení o zahájení trestního stíhání v prvé řadě vůbec (tedy přinejmenším zákonem předvídaným způsobem) neposkytl, o čemž ostatně panuje mezi účastníky řízení shoda. Už zde je zřejmé, že stěžovatelka tak do okruhu osob, jimž byly poskytnuty informace, na které se vztahuje zákaz zveřejnění podle § 8a odst. 1 věty druhé tr. ř., nenáleží. Odkázal-li tedy původní policejní orgán ve výzvě ze dne 18. 2. 2016 na ustanovení § 8b odst. 1 tr. ř., nepostupoval v souladu s trestním řádem, protože daná právní norma na případ stěžovatelky nijak nedopadá. Okruh osob uvedený v tomto ustanovení je jednoznačně vymezen a nelze jej výkladem dále rozšířit i na osoby, kterým orgány činné v trestním řízení žádné informace samy neposkytly, ale které je získaly jiným způsobem, např. zprostředkovaně právě od osob, na které povinnost uvedená v § 8b odst. 1 tr. ř. dopadá. Představit si lze i únik informací přímo od orgánů činných v trestním řízení, resp. jejich jednotlivých pracovníků atd. Z toho plyne, že výzva opírající se o toto zákonné ustanovení může směřovat jen proti osobám, které jsou podle tohoto ustanovení trestního řádu povinny informace dále nikomu neposkytovat. Protože stěžovatelka touto osobou zjevně nebyla, nemohla jí být taková výzva adresována. S touto námitkou, kterou stěžovatelka ve stížnosti proti usnesení policejního orgánu o uložení pořádkové pokuty vyzdvihla, se pak vrchní soud žádným způsobem nevypořádal, třebaže se jednalo o klíčový argument. I tím došlo k porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces.

33. Tvrdí-li nyní nový policejní orgán ve svém vyjádření, že je proti logice, aby na jedné straně orgány činné v trestním řízení nesměly nikomu dále poskytnout informace, na něž se vztahuje zákaz zveřejnění dle § 8a odst. 1 tr. ř., na druhé straně aby současně jakékoli jiné osoby (na něž zákaz výslovně nedopadá) toto činit mohly, Ústavní soud k tomu uvádí, že tato logika se sice nabízí, avšak jen v rovině *de lege ferenda*. Zákon (nejen trestní řád) však obecně zákaz jejich zveřejnění třetími osobami, jež k příslušnému trestnímu řízení nevážou žádná práva či povinnosti, nestanoví. Předmětná ustanovení trestního řádu (§ 8a až 8d) totiž vycházejí z předpokladu, že informace tohoto druhu primárně směřují od orgánů činných v trestním řízení vůči osobám, které jsou buď stranami trestního procesu, anebo jsou na něm jinak účastny (např. znalci, tlumočníci). Těmto „koncovým“ subjektům pak stanoví zákaz dalšího poskytování, jako je tomu právě v ustanovení § 8b odst. 1 tr. ř., aniž by dále myslela na možnost, že se tyto informace beztak (navzdory zákazu) ocitnou v dalších rukách. Jinými slovy, již neřeší následný článek tohoto pomyslného řetězce. Za této situace proto nelze než uzavřít, že stěžovatelka ustanovení § 8b odst. 1 tr. ř. porušit nemohla. Ostatně přehlédnout nelze ani to, že se jí z logiky věci ani

nemohlo dostat jinak předepsaného poučení (viz poslední větu daného ustanovení).

34. Výše přijatý závěr samozřejmě bez dalšího nevyklučuje, že stěžovatelka mohla zveřejněním textu usnesení o zahájení trestního stíhání porušit jiný zákaz či povinnost stanovenou zákonem. Konkrétně původní policejní orgán v této spojitosti poukázal na zákon o ochraně osobních údajů a údajnou nedůslednost stěžovatelkou provedené anonymizace. Zákon o ochraně osobních údajů ovšem sám obsahuje úpravu postihující správní delikty na tomto úseku správního práva (viz hlavu sedmou zákona č. 101/2000 Sb.), přičemž orgánům činným v trestním řízení je projednávat ani postihovat nepřisluší (zajisté nejde-li o trestný čin uvedený v § 180 trestního zákoníku). Teoreticky v úvahu rovněž přichází případná soukromoprávní odpovědnost, kdy zveřejnění obsahu usnesení o zahájení trestního stíhání může mít dopad i do oblasti osobnostních práv apod. Toto posuzování ovšem stojí vně působnosti orgánů činných v trestním řízení potud, že samy nejsou oprávněny prostřednictvím nástrojů trestního řádu postihovat domnělé porušení právních předpisů z právních odvětví a oblastí práva, které nebyly zákonodárcem svěřeny do jejich kompetence. Měl-li tedy policejní orgán za to, že stěžovatelka se dopustila přestupku v souvislosti s publikací textu usnesení o zahájení trestního stíhání, mohl v této souvislosti pouze učinit podnět vůči Úřadu pro ochranu osobních údajů.

35. K nedostatku použití § 8b odst. 1 tr. ř. pak přistoupila ještě vada spočívající v tom, že výzva nebyla řádně odůvodněna. Ústavní soud ve své judikatuře vztahující se k požadavkům na řádné odůvodnění jako součásti práva na spravedlivý proces zdůrazňuje, že se požaduje přiměřeně dostatečná míra odůvodnění, tedy „rozsah této povinnosti se může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého případu“ s tím, že závazek odůvodnit rozhodnutí „nemůže být chápán tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument“ [kupř. nálezy sp. zn. IV. ÚS 201/04 ze dne 5. 1. 2005 (N 3/36 SbNU 19), sp. zn. I. ÚS 729/2000 ze dne 8. 12. 2005 (N 224/39 SbNU 369), sp. zn. I. ÚS 116/05 ze dne 30. 5. 2006 (N 108/41 SbNU 349), sp. zn. IV. ÚS 787/06 ze dne 29. 1. 2007 (N 16/44 SbNU 201) a sp. zn. III. ÚS 961/09 ze dne 22. 9. 2009 (N 207/54 SbNU 565)], všechny dostupné též na <http://nalus.usoud.cz>]. Rozsah reakce na konkrétní námítky je tak co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry, případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní, resp. i s otázkou případů hraničních, kdy je nutno reflektovat, že lze požadovat pouze takovou míru přesnosti, jakou povaha předmětu úvahy připouští.

36. Ačkoli výzva policejního orgánu není rozhodnutím a nelze na ni s ohledem na její procesní povahu klást stejné požadavky jako na meritorní rozhodnutí, dospěl Ústavní soud k závěru, že i tak neobstojí. Policejní

orgán totiž koncipoval její odůvodnění toliko potud, že stěžovatelka se publikací usnesení o zahájení trestního stíhání „může dopouštět protiprávní činnosti, zejména pak může mařit probíhající trestní řízení“. Nejenže policejní orgán nespécifikoval, jaké protiprávní jednání klade stěžovatelce za vinu, ale své úvahy zde navíc posunul do hypotetické roviny (ve smyslu „může, ale také nemusí se dopouštět, resp. mařit“). Takové odůvodnění výzvy s potenciálně sankčními důsledky nemůže z hlediska výše nastíněných požadavků kladených na odůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci obstat, neboť je tento procesní postup zatížen značnou měrou nepřezkoumatelnosti. Ústavnímu soudu je zřejmé, že policejní orgán, nemá-li se sám zpronevěřit zákazu zveřejnění dle § 8a tr. ř., nemůže v případné výzvě uvádět podrobné důvody, které jej vedou k závěru o tom, že publikovaná informace z přípravného řízení je způsobilá ohrozit či mařit objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení. Na druhou stranu se policejní orgán nemůže kuse omezit na prosté konstatování své domněnky, nemluvě o její formulaci v podmiňovacím způsobu, která jednak snižuje váhu uvedených důvodů, a tím i vážnost celé výzvy, jednak navozuje právní nejistotu na straně příjemce výzvy ohledně jeho dalšího chování i postupu. To má přirozeně svůj význam i pro jeho případnou obranu. Hledání přiměřené míry odůvodnění přitom musí odrážet všechny podstatné okolnosti v tom kterém případě.

37. V obou rozebraných ohledech se tedy výzva policejního orgánu ocitla v rozporu s trestním řádem, a tím i ústavními požadavky vyvěrajícími z práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny, jakož i v rozporu se zásadami uvedenými v čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny, potažmo v čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy České republiky. Z toho důvodu se současně nemohla stát zákonným podkladem pro uložení pořádkové pokuty, kterou tudíž stíhá stejný nedostatek. Totéž pak platí i pro rozhodnutí stížnostního soudu, které jej nenapravilo.

38. Ústavní soud nicméně pokládá za nutné ve světle jak námitek stěžovatelky založených na odkazu na základní právo svobody projevu a na informace dle čl. 17 Listiny, tak i ve světle argumentů zbývajících účastníků řízení (zejména původního policejního orgánu) stran důsledků, které se mohou zveřejněním informací z přípravného řízení neblaze promítnout do objasňování skutečností důležitých pro trestní řízení, sdělit následující. Není pochyb o tom, že zpřístupněním textu usnesení o zahájení trestního stíhání či jiných informací z přípravného řízení dalším osobám, tím spíše široké veřejnosti, může dojít k maření trestního řízení. V tomto směru Ústavní soud považuje za opodstatněné obavy policejního orgánu, že tato situace může mít vliv na svědecké výpovědi, které tak jsou způsobilé stát se předmětem pochyb, ať již co do jejich procesní použitelnosti ve fázi řízení před soudem, tak i co do jejich samotné důvěryhodnosti. Tyto skutečnosti

pak mohou samy o sobě nebo ve spojení s dalšími možnými negativními důsledky publikace předmětného okruhu informací vést k ohrožení či zmaření celého trestního řízení.

39. Závěrem se sluší podotknout, že Ústavní soud se již nezabýval zbývajícími argumenty stěžovatelky (zejména co do výše pokuty), neboť by to bylo s ohledem na výše vyložené nadbytečné. Těž stěžovatelku neseznámil s obsahem státním zástupcem Vrchního státního zastupitelství v Praze postoupeného vyrozumění Nejvyššího státního zastupitelství č. j. 2 NZT 28/2017-329 ze dne 15. 8. 2017, neboť jednak se týká jiného případu, jednak v něm tamní orgán činný v trestním řízení postupoval způsobem, který se v zásadních bodech lišil od postupu zde naříkaného, takže ve vztahu k nyní posuzované věci postrádalo přesah, k němuž by se stěžovatelka případně mohla relevantním způsobem vyjádřit.

40. Ze všech shora rozvedených důvodů tudíž Ústavní soud částečně vyhověl ústavní stížnosti a přistoupil dle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu ke zrušení napadeného usnesení policejního orgánu o uložení pořádkové pokuty a na něj navazujícího usnesení Vrchního soudu v Praze, a to pro porušení čl. 2 odst. 2 a 3 a čl. 36 odst. 1 Listiny, potažmo čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy České republiky. Ve zbývajícím rozsahu ústavní stížnost odmítl dle § 43 odst. 1 písm. b) téhož zákona jako návrh opožděně podaný. Při opětovném projednání a rozhodnutí v posuzované věci jsou zmíněné orgány veřejné moci vázány právním názorem Ústavního soudu vysloveným v nálezu (čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky).



Č. 51

K náhradě nákladů exekuce

Ustanovení § 87 až 89 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, nelze interpretovat bez souvislostí vyplývajících z obecné úpravy nákladů řízení o výkon rozhodnutí (tj. z ustanovení § 270 a 271 o. s. ř.), neboť vystihují jen zvláštnosti exekučního řízení s tím, že jinak se uplatní důsledky obecné subsidiarity občanského soudního řádu (§ 52 odst. 1 exekučního řádu). Není důvod postupovat v exekučním řízení při stanovení náhrady nákladů výkonu rozhodnutí jinak, než jak je uvedeno v ustanoveních § 270 a 271 o. s. ř. a § 147 až 150 o. s. ř.

Za situace, kdy občanský soudní řád neurčuje, podle jakého směnného kursu se provede přepočítání cizí měny na českou korunu, je třeba vyjít z dostupné judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího soudu.

Pokud jde o odlišné samostatné nároky více osob, byť jsou projednávány ve společném řízení, a soud tuto skutečnost při výpočtu výše náhrady nákladů řízení nerespektuje, jedná se o porušení práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka a soudců Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a Vladimíra Sládečka – ze dne 19. března 2018 sp. zn. I. ÚS 345/16 ve věci ústavní stížnosti Jana Babince, zastoupeného Mgr. Davidem Babincem, advokátem, se sídlem Praha 5, Na Bělidle 830/2, proti usnesení Okresního soudu ve Vsetíně – pobočky ve Valašském Meziříčí ze dne 27. listopadu 2015 č. j. 15 EXE 698/2015-30, jímž byl potvrzen příkaz k úhradě nákladů exekuce, za účasti Okresního soudu ve Vsetíně – pobočky ve Valašském Meziříčí jako účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Okresního soudu ve Vsetíně – pobočky ve Valašském Meziříčí ze dne 27. listopadu 2015 č. j. 15 EXE 698/2015-30 byla porušena základní práva stěžovatele zaručená čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Usnesení Okresního soudu ve Vsetíně – pobočky ve Valašském Meziříčí ze dne 27. listopadu 2015 č. j. 15 EXE 698/2015-30 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí

1. V ústavní stížnosti stěžovatel podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a ustanovení § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) navrholo zrušení usnesení Okresního soudu ve Vsetíně – pobočky ve Valašském Meziříčí (dále též jen „okresní soud“) ze dne 27. listopadu 2015 č. j. 15 EXE 698/2015-30 s tvrzením, že napadeným rozhodnutím byla porušena jeho základní práva zaručená čl. 11 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z obsahu ústavní stížnosti a spisu Okresního soudu ve Vsetíně – pobočky Valašské Meziříčí sp. zn. 15 EXE 698/2015 vyplývá, že okresní soud pověřil dne 19. června 2015 soudního exekutora JUDr. Jiřího Trojanovského (dále jen „soudní exekutor“) vedením exekuce proti stěžovateli podle vykonatelného exekučního titulu – platebního rozkazu, který vydal okresní soud dne 4. března 2015 č. j. 119 C 58/2014-24, a to k uspokojení peněžité pohledávky ve výši 7 891,48 polských zlotých (dále též jen „PLZ“) s příslušenstvím.

3. Soudní exekutor stěžovatele vyzval k dobrovolnému splnění vymáhané povinnosti výzvou ze dne 30. června 2015, ve které byla celková vymáhaná částka stanovena na 86 087,22 Kč, přičemž z této výzvy se nepodával přepočítací kurs, který soudní exekutor použil pro přepočet PLZ na českou korunu. Stěžovatel požadovanou částku sdělenou exekutorem uhradil, avšak připisem ze dne 30. července 2015 mu sdělil, že má za to, že pro přepočet PLZ na Kč byl použit nesprávný směnný kurs, který je současně v jeho neprospěch.

4. Soudní exekutor reagoval na námitku stěžovatele stran nesprávného přepočtu PLZ na Kč sdělením, že přepočet je nutné provést nikoli k době splatnosti pohledávky, ale k době, kdy je skutečně uhrazena. Poté soudní exekutor vydal příkaz k úhradě nákladů exekuce ze dne 4. září 2015 č. j. 143 EX 00292/15-046 a přepočítal původně stanovenou částku ve výzvě k dobrovolnému splnění vymáhané povinnosti a z 86 088 Kč ji navýšil na 93 817,46 Kč. Rozdíl ve výši 7 729,46 byl stěžovatelem doplacen.

5. Do příkazu k úhradě nákladů exekuce podal stěžovatel námitky. O podaných námitkách rozhodl okresní soud usnesením napadeným ústavní stížností. V odůvodnění svého rozhodnutí k námitce stěžovatele stran nesprávného kursového přepočtu uvedl, že „je v souladu s ustáleným rozhodováním obecných soudů“, vymožené plnění soudním exekutorem se přepočítává kursem ke dni vymožení plnění, stěžovatelem uváděné judikáty se na exekuční řízení nevztahují, nýbrž se vztahují k řízení nalézacímu a rovněž není možné aplikovat uvedené ustanovení zákona č. 182/2006 Sb.,

o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), tedy § 175. Co se týká námitek ohledně výpočtu nákladů exekuce a odměny advokáta oprávněných, i v tomto případě okresní soud odkázal na podle jeho závěru správný výpočet i odůvodnění soudního exekutora. Přestože se jedná o dělitelné plnění, má podle názoru okresního soudu advokát právo na odměnu za zastupování dvou oprávněných osob tak, jako to vypočetl soudní exekutor.

II. Argumentace stěžovatele

6. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítal, že napadeným rozhodnutím bylo zasaženo do jeho vlastnického práva a do jeho práva na spravedlivý proces, jehož součástí je řádné, přesvědčivé a přezkoumatelné odůvodnění rozhodnutí soudu. Podle tvrzení stěžovatele tyto náležitosti napadenému rozhodnutí zcela chybí – jednak stěžovatel nemá možnost zjistit, na jaká rozhodnutí soudů okresní soud odkazuje, a současně chybí odůvodnění, proč nebylo aplikováno ustanovení § 14b vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, když podle usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. ledna 2009 sp. zn. 20 Cdo 453/2008 exekuční titul přiznávající peněžité plnění více věřitelům není – co do stanovení rozsahu plnění – materiálně nevykonatelný, jestliže neurčuje, zda má být plněno k jejich ruce společně a nerozdílné, nebo děleně. V takovém případě platí, že každý věřitel může po dlužníku požadovat jen podíl, který na něho připadá, přičemž podíly všech věřitelů jsou stejné.

7. Stěžovatel má tedy za to, že soudní exekutor provedl nesprávný přepoččet dlužné pohledávky v cizí měně ke dni vymožení dlužné částky, a nikoliv ke dni její splatnosti, a na to navazující nesprávný výpočet nákladů exekuce ve výši 12 275,45 Kč a i nesprávný výpočet nákladů řízení oprávněných zastoupených advokátem ve výši 6 959,92 Kč. Podle tvrzení stěžovatele soudní exekutor pominul, že dluh nemá plnit oprávněným společně a nerozdílně, ale každý z oprávněných má nárok toliko na polovinu, tedy při stanovení náhrady nákladů řízení byl povinen aplikovat ustanovení § 14b odst. 2 advokátního tarifu, neboť vymáhaná pohledávka pro každého z oprávněných nepřesáhla 50 000 Kč.

8. Na podporu svých tvrzení stěžovatel odkázal na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. října 2009 sp. zn. 33 Cdo 1142/2007 a usnesení Ústavního soudu ze dne 3. února 2010 sp. zn. II. ÚS 219/10 (v SbNU nepublikováno, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

III. Vyjádření účastníků řízení

9. Ústavní soud zaslal ústavní stížnost v souladu s § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu okresnímu soudu a oprávněným Markovi Sadlokovi a Zbigniewu Sadlokovi k vyjádření.

10. Okresní soud ve svém vyjádření ze dne 30. listopadu 2017 plně odkázal na odůvodnění ústavní stížností napadeného usnesení. Ústavní soud vyjádření okresního soudu stěžovateli k replice nezaslal, neboť toto vyjádření neobsahovalo žádné nové závažné skutečnosti nebo argumentaci, která by měla vliv na posouzení věci.

11. Oprávněným Markovi Sadlokovi a Zbigniewu Sadlokovi byla výzva k vyjádření doručena dne 21. prosince 2017. Vzhledem k tomu, že se k ústavní stížnosti ve stanovené 30denní lhůtě nevyjádřili, vychází Ústavní soud (v souladu s poučením) z toho, že se svého práva vedlejšího účastníka řízení vzdali (§ 28 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).

IV. Procesní podmínky řízení

12. Ústavní soud nejprve zkoumal splnění podmínek řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí, jež bylo napadeno ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatel vyčerpал všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

13. Ústavní soud předně konstatuje, že jako orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) není součástí soustavy soudů (srov. čl. 83, 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy) a nepřísluší mu právo dozoru nad rozhodovací činností obecných soudů; k takovému dozoru či kontrole je Ústavní soud oprávněn pouze za situace, kdy obecné soudy svými rozhodnutími zasahují do ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce a nerespektují hodnotový základ právního řádu, daný zejména ústavním pořádkem a mezinárodními závazky České republiky.

14. Ústavní soud současně ve svých četných rozhodnutích zřetelně definoval podmínky, při jejichž existenci má vadná aplikace podústavního práva obecným soudem za následek porušení základních práv či svobod jednotlivce [srov. náleze ze dne 10. října 2002 sp. zn. III. ÚS 74/02 (N 126/28 SbNU 85)]. Je tomu tak tehdy, jestliže nepřipustně postihuje některé ze základních práv a svobod, případně pomíjí možný výklad jiný, ústavně konformní, nebo je výrazem zjevného a neodůvodněného vybočení ze standardů výkladu, jenž je v soudní praxi respektován (a představuje tím nepředvídatelnou interpretační libovůli), případně je v extrémním rozporu s požadavky věcně příslušného a rozumného vypořádání posuzovaného právního vztahu či v rozporu s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti. Proto Ústavní soud napadené soudní rozhodnutí přezkoumal (toliko)

z pohledu porušení ústavně zaručených základních práv a svobod, načež dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

15. Ústavní soud opakovaně zdůrazňuje, že se ve své rozhodovací praxi staví k otázce nákladů řízení rezervovaně, neboť spor o náhradu nákladů řízení, i když se může některého z účastníků citelně dotknout, zpravidla nedosahuje intenzity opodstatňující závěr o porušení základních práv a svobod účastníka řízení [srov. usnesení sp. zn. IV. ÚS 303/02 ze dne 5. srpna 2002 (U 25/27 SbNU 307)]. Podle právního názoru vysloveného např. v nálezu sp. zn. I. ÚS 1531/07 ze dne 12. listopadu 2007 (N 189/47 SbNU 461) otázka náhrady nákladů řízení dosahuje ústavněprávní dimenze zejména tehdy, jestliže postup soudu vybočuje z pravidel upravujících toto řízení v důsledku závažného pochybení soudu.

16. Se závěry učiněnými okresním soudem uvedenými v napadeném usnesení nelze souhlasit, a to co do data přepočtení cizí měny na měnu českou, a tím i co do výpočtu výše nákladů exekuce a co do způsobu a výše výpočtu výše nákladů oprávněných, účelně vynaložených k vymáhání nároku.

17. Ústavní soud posoudil podanou ústavní stížnost jako důvodnou, neboť soudní exekutor při přepočtu polských zlotých na české koruny ke dni vymožení dlužné částky nerespektoval ustanovení § 270 odst. 4 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „o. s. ř.“), § 52 odst. 1 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád), a o změně dalších zákonů, ani judikaturu Nejvyššího soudu a Ústavního soudu uvedenou stěžovatelem. V nálezu Ústavního soudu ze dne 20. října 2009 sp. zn. II. ÚS 2740/08 (N 219/55 SbNU 59) je uvedeno, že je nutné vzít v úvahu judikaturu Ústavního soudu, která dovozuje, že vzhledem k ustanovení § 52 odst. 1 exekučního řádu, podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro exekuční řízení přiměřeně ustanovení občanského soudního řádu, je nutno odkázat na obecnou úpravu nákladů řízení o výkon rozhodnutí uvedenou v § 270 a 271 o. s. ř. a není důvodu se odchýlovat od obdobných postupů v rámci rozhodování o náhradě nákladů vykonávacího řízení v řízení exekučním.

18. Nejvyšší soud ve svém usnesení ze dne 30. října 2009 sp. zn. 33 Cdo 1142/2007 mimo jiné uvedl: „Má-li být plnění v českých korunách ekvivalentem, musí odpovídat dluhu ke dni jeho splatnosti; jinak řečeno, dlužník je povinen vrátit zůstatek půjčky a je nerozhodné, zda v měně, v níž mu byla poskytnuta, nebo v českých korunách v hodnotě odpovídající zůstatku půjčky v cizí měně.“ K tomu Ústavní soud ve svém usnesení ze dne 3. února 2010 sp. zn. II. ÚS 219/10 konstatoval, že „v případech rozhodování o náhradě nákladů řízení je třeba přihlížet ke všem okolnostem věci, které mohou mít vliv na stanovení povinnosti k náhradě nákladů řízení, jež účastník

vynaložil k účelnému uplatňování nebo bránění práva. Úkolem obecného soudu proto není pouze mechanicky rozhodnout o náhradě podle výsledku sporu, nýbrž vážít, zda tu neexistují další rozhodující okolnosti mající podstatný vliv na přiznání či nepřiznání náhrady účelně vynaložených nákladů“. Ústavní soud se v tomto usnesení ztotožnil se závěry učiněnými obecnými soudy s tím, že považoval za vhodné dodat, že postup okresního soudu, kdy použitím směnného kursu platného v době splatnosti předmětné půjčky určil výši dlužné částky, kterou je stěžovatelka povinna uhradit, považuje za správný, neboť nesplnění povinnosti stěžovatelky vrátit předmětnou dlužnou částku řádně a včas nelze klást k tíži žalobce-věřitele, který by v případě řádného a včasného splnění povinnosti ze strany stěžovatelky mohl vrácené peníze dále využít či investovat, a to právě v hodnotě platné v době splatnosti dlužné částky.

19. Vztah exekučního řádu a občanského soudního řádu je založen na generální subsidiaritě občanského soudního řádu. Vyjádření vztahu generalitivy občanského soudního řádu a speciality exekučního řádu je upraveno v § 52 odst. 1 exekučního řádu. Znamená to, že ustanovení občanského soudního řádu o výkonu rozhodnutí (případně i jiná ustanovení občanského soudního řádu) se použijí vždy, pokud exekuční řád nestanoví odlišný procesní režim tak, jak je uvedeno v praktickém komentáři k § 52 odst. 1 exekučního řádu v ASPI. Za situace, kdy občanský soudní řád neurčuje, podle jakého směnného kursu se provede přepočítání cizí měny na českou korunu, je třeba vyjít z dostupné judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího soudu.

20. Ústavní soud tak nemůže souhlasit se závěrem okresního soudu učiněným v napadeném rozhodnutí, a to že vymožené plnění soudním exekutorem se přepočítává kursem ke dni vymožení plnění a stěžovatelem uváděné judikáty se na exekuční řízení nevztahují, neboť se vztahují výlučně k nalézacímu řízení. Ústavní soud má za to, že není důvod postupovat v exekučním řízení při stanovení náhrady nákladů výkonu rozhodnutí jinak, než jak je uvedeno v ustanoveních § 270 a 271 o. s. ř. a § 147 až 150 o. s. ř.

21. K další stěžovatelem vznesené námitce ohledně výpočtu nákladů oprávněných, resp. jejich advokáta tím, že soudní exekutor nevycházel ze správného data k přepočtu PLZ na Kč, došlo k neoprávněnému navýšení vymáhané částky nad 50 000 Kč, a soudní exekutor tak neaplikoval při výpočtu nákladů řízení vzniklých právnímu zástupci oprávněných § 14b advokátního tarifu, je třeba i v této části konstatovat, že ústavní stížnost je důvodná.

22. I v případě výpočtu odměny advokáta oprávněných okresní soud odkázal na podle jeho závěru správný výpočet i odůvodnění soudního exekutora. Přestože se jedná o dělitelné plnění, má podle názoru okresního soudu advokát právo na odměnu za zastupování dvou oprávněných osob

tak, jako to vypočetl soudní exekutor. Soudní exekutor přitom při stanovení odměny za společné úkony advokáta zastupujícího dva oprávněné v odůvodnění příkazu k úhradě nákladů exekuce uvedl, že exekuční řízení bylo zahájeno po 1. červenci 2014, tarifní hodnota podle advokátního tarifu překročila částku 50 000 Kč, a není tedy možné v tomto řízení aplikovat ustanovení § 14b odst. 2 advokátního tarifu. Vycházel totiž z přepočtu kursu k datu 30. července 2015, ač měl správně provést přepočet k datu splatnosti pohledávky. Na podkladě toho si tak vypočetl vyšší náklady exekuce a dále ve vztahu k náhradě nákladů řízení oprávněných nesprávně stanovil náhradu oprávněných odpovídající plné odměně podle advokátního tarifu, a nikoliv snížené odměně podle § 14b odst. 2 advokátního tarifu, kdy dluh nemá stěžovatel plnit oprávněným společně a nerozdílně, ale každý z oprávněných má nárok toliko na polovinu.

23. Ústavní soud v nálezu ze dne 9. října 2017 sp. zn. I. ÚS 1081/17 (N 184/87 SbNU 41) uvedl, že jednou z podmínek spravedlivého procesu je zásada právní jistoty a předvídatelnost soudního rozhodnutí. Účastník řízení má právo předpokládat, že soud zná právo a že bude výkladově jednoznačná ustanovení obecně závazných předpisů vykládat v souladu s jejich jednoznačností. To platí i pro výklad podústavních předpisů, ledaže by soud dospěl k závěru, že takové ustanovení je v rozporu se zákonem [srov. náleze ze dne 24. dubna 2008 sp. zn. II. ÚS 3288/07 (N 77/49 SbNU 141)].

24. Ústavní soud v konkrétně posuzované věci dospěl k závěru, že výše uvedené skutečnosti, za kterých obecným soudem v dané věci uplatněný výklad a aplikace práva překračuje hranice ústavnosti, jsou splněny a k takovému zjevnému aplikačnímu excesu způsobilému založit porušení práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) v předmětném řízení před okresním soudem došlo. Přepočtení kursu výše pohledávky z PLZ na Kč, výpočet nákladů exekuce i výpočet nákladů řízení advokáta oprávněných uvedených v příkazu soudního exekutora k úhradě nákladů exekuce ze dne 4. září 2015 sp. zn. 143 EX 00292/15-046 nebyl správný a okresní soud toto pochybení v řízení o námitkách podaných stěžovatelem usnesením, napadeným ústavní stížností, nenapravitel.

25. Vzhledem k tomu, že v řízení před okresním soudem nebyly dodrženy principy řádného procesu, Ústavní soud dospěl k závěru, že postupem tohoto soudu bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces a soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Ústavní stížnosti proto podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a usnesení Okresního soudu ve Vsetíně – pobočky ve Valašském Meziříčí ze dne 27. listopadu 2015 č. j. 15 EXE 698/2015-30 podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.



Č. 52

**K vyprovokování trestného činu
K rozhodování o podjatosti senátu Nejvyššího soudu
v trestním řízení**

Z uvedených podkladů lze v obecné rovině vyvodit, že povahovým rysem institutů agenta a předstíraného převodu je nutnost aktivity policejních orgánů ještě před tím, než dojde ke spáchání trestného činu. Je zjevné, že má-li předstíraný převod splnit svůj účel, nelze vyloučit, že osobou navrhující předstíranou koupi nebo prodej bude agent. Zejména v případech, kdy se jedná o vysoce sofistikovaně organizovanou trestnou činnost, která se odehrává skrytě, bez přímé oběti, se takovému postupu agenta nelze vyhnout. Bez přítomnosti příslušníků bezpečnostních složek bezprostředně před a při protiprávním jednání by zpravidla nebylo možné proniknout do uzavřeného okruhu osob podlejších se na trestné činnosti.

Je však třeba stanovit hranice, při jejichž překročení se jedná o nedovolenou policejní provokaci, nikoliv o zákonný prostředek k odhalení trestné činnosti. Určité limity by mohly vytyčit následující indicie: Před nabídkou předstíraného převodu by mělo existovat důvodné podezření, že oslovený takový obchod na rozdíl od běžného občana přijme. Agent nesmí v nevině mysli vzbudit úmysl spáchat trestný čin. Nabízený převod se nesmí vyznačovat neobvyklými, zvláště výhodnými podmínkami pro osloveného (kupř. nabízení drogy za výrazně nižší cenu, než je obvyklé). Agent nesmí oslovenému nabízený obchod vnucovat ani používat žádný způsob nátlaku, aby dosáhl uskutečnění předstíraného převodu. Agent nesmí přesvědčovat osloveného o tom, že nabízený obchod je legální nebo že nehrozí žádné nebezpečí jeho odhalení.

Úprava trestního řádu týkající se rozhodování o podjatosti senátu Nejvyššího soudu vykazuje jisté deficity. Stav, kdy o podjatosti rozhoduje dotčený orgán, jinak řečeno, v řízení o vyloučení z důvodů podjatosti „procesní strana“, je akceptovatelný pouze za situace, kdy je doplněn o garanci nezávislého a nestranného soudního přezkumu. Bez této možnosti taková konstrukce zakládá rozpor se základním procesním principem, podle něhož nikdo nemůže být soudcem ve vlastní věci (*nemo iudex in causa sua*), tedy principem, jenž je komponentem základního práva domáhat se svých práv u nezávislého a nestranného soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny [srov. nálezn Ústavního soudu ze dne 28. 7. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 9/09 (N 166/54 SbNU 117)]. Tato situace přitom v případě rozhodování o podjatosti senátu Nejvyššího soudu nastává pouze v trestním řízení, neboť pro účely civilního řízení občanský

soudní řád obsahuje jasné kompetenční pravidlo, že o vyloučení soudců Nejvyššího soudu rozhoduje jiný senát téhož soudu (srov. § 16 odst. 1 větu druhou o. s. ř.).

V posuzované věci se otázkou dotčení stěžovatelova ústavně zaručeného práva na zákonného soudce zabýval Ústavní soud a dospěl k závěru, že postupem Nejvyššího soudu k jeho dotčení nedošlo. Ústavní soud zároveň konstatuje, že nápravu uvedeného deficitu do budoucna nemůže zjednat Nejvyšší soud, neboť pro změnu své praxe při rozhodování o podjatosti nemá zákonné zmocnění, a nemůže tak učinit ani Ústavní soud jakožto negativní zákonodárce. Nezbyvá proto než apelovat na zákonodárce, aby na zmíněné nedostatky procesní úpravy pamautoval při budoucích legislativních úpravách trestního řádu.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka a soudců Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a Vladimíra Sládečka – ze dne 19. března 2018 sp. zn. I. ÚS 4185/16 ve věci ústavní stížnosti B. D., zastoupeného JUDr. Janem Brožem, advokátem, se sídlem Sokolská 60, Praha 2, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. září 2016 č. j. 5 Tdo 1051/2016-51, usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 2. prosince 2015 sp. zn. 9 To 58/2013 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. června 2014 sp. zn. 5 Tdo 68/2014, vydaným ve stěžovatelově trestní věci, za účasti Vrchního soudu v Praze a Nejvyššího soudu jako účastníků řízení a Vrchního státního zastupitelství v Praze a Nejvyššího státního zastupitelství jako velejších účastníků řízení.

Výrok

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu, dosavadní průběh řízení a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností, která splňuje formální náležitosti stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí s tvrzením, že jimi byla porušena jeho ústavní práva zaručená čl. 90 Ústavy, čl. 36 odst. 1 a čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 a 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

2. Ústavní soud z ústavní stížnosti a vyžádaného spisového materiálu zjistil následující.

3. Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 27. 11. 2012 sp. zn. 45 T 6/2012 byl stěžovatel uznán vinným pokusem zvlášť závažného zločinu provedení zahraničního obchodu s vojenským materiálem bez povolení nebo licence podle § 21 odst. 1 a § 265 odst. 1 a odst. 2 písm. g) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, (dále jen „tr. zákoník“) a pokusem přečinu porušení mezinárodních sankcí podle § 21 odst. 1 a § 410 odst. 1 tr. zákoníku, kterých se podle soudu prvního stupně dopustil skutkem podrobně popsáním ve výroku o vině v citovaném rozsudku.

4. Za pokus těchto trestných činů byl stěžovateli uložen úhrnný trest odnětí svobody v trvání 3 roků a 6 měsíců, pro jehož výkon byl zařazen do věznic s dozorem. Soud dále vyslovil zabránění peněžní částky ve výši 39 987 EUR nacházející se na specifikovaném bankovním účtu. Stěžovateli byl uložen také trest vyhoštění na dobu neurčitou.

5. K odvolání stěžovatele Vrchní soud v Praze usnesením ze dne 13. 2. 2013 sp. zn. 9 To 4/2013 rozsudek soudu prvního stupně zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze, aby ji znovu projednal a rozhodl.

6. Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 27. 6. 2013 sp. zn. 45 T 6/2012 byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání stejných trestných činů jako v předchozím rozsudku Městského soudu v Praze a byly mu uloženy i stejné trestní sankce.

7. O odvolání stěžovatele podaném proti uvedenému rozsudku rozhodl Vrchní soud v Praze rozsudkem ze dne 11. 9. 2013 sp. zn. 9 To 58/2013 tak, že podle § 258 odst. 1 písm. a) a d) tr. řádu zrušil napadený rozsudek soudu prvního stupně v celém rozsahu. Postupem podle § 259 odst. 3 tr. řádu a z důvodu uvedeného v § 226 písm. b) tr. řádu pak odvolací soud zprostil stěžovatele obžaloby státního zástupce Městského státního zastupitelství v Praze ze dne 4. 6. 2012 sp. zn. 1 KZV 40/2012, neboť skutek označený v žalobním návrhu není trestným činem. Důvody pro takové rozhodnutí shledal odvolací soud v podstatě v tom, že podle jeho názoru byl čin stěžovatele spáchán na podkladě nepřípustné provokace ze strany Policie České republiky, která údajně vyvolala u stěžovatele úmysl dopustit se protiprávního jednání na území České republiky.

8. Proti tomuto rozsudku Vrchního soudu v Praze podal nejvyšší státní zástupce v neprospěch stěžovatele dovolání. To bylo spolu s přílohovým spisem doručeno dne 17. 1. 2014 Nejvyššímu soudu a přiděleno do senátu č. 5 trestního kolegia Nejvyššího soudu složenému ze soudců dr. Púryho, dr. Roušalové a dr. Šámala. Dne 19. 3. 2014 stěžovatel Nejvyššímu soudu doručil podání, ve kterém namítl podjatost všech členů senátu č. 5 Nejvyššího soudu. V námítce zejména uvedl, že soud prvního stupně účelově předal spis Nejvyššímu soudu, aniž by předtím na podkladě zprůstujícího

rozsudku odvolacího soudu rozhodl o vrácení zajištěných věcí a finančních prostředků. Pokud senát 5 Tdo Nejvyššího soudu takový postup akceptoval, neboť i přes námitku stěžovatele nevrátil spis k soudu prvního stupně, postup tohoto senátu podle názoru stěžovatele svědčí o negativním poměru k jeho osobě a pozitivnímu poměru k orgánům činným v trestním řízení, pro něž senát nemůže ve věci nestranně rozhodovat.

9. Nejvyšší soud usnesením ze dne 28. 5. 2014 č. j. 5 Tdo 68/2014-I-49 rozhodl, že soudci dr. Roušalová, dr. Púry a dr. Šámal nejsou vyloučení z projednávání a rozhodnutí věci. Usnesení obsahuje poučení, že proti němu není přípustná stížnost.

10. Usnesením ze dne 18. 6. 2014 sp. zn. 5 Tdo 68/2014 Nejvyšší soud podle § 265k odst. 1 tr. řádu zrušil napadený rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 11. 9. 2013 sp. zn. 9 To 58/2013 v celém rozsahu. Podle § 265k odst. 2 tr. řádu zrušil také všechna další rozhodnutí obsahově navazující na zrušené rozhodnutí, pokud vzhledem ke změně, k níž došlo jeho zrušením, pozbyla podkladu. Podle § 265l odst. 1 tr. řádu pak Nejvyšší soud přikázal Vrchnímu soudu v Praze, aby věc v potřebném rozsahu znovu projednal a rozhodl.

11. Usnesením ze dne 17. 12. 2014 č. j. 5 Tdo 68/2014-III-93 Nejvyšší soud zamítl stížnost stěžovatele proti usnesení o nepodjatosti senátu 5 Tdo ze dne 28. 5. 2014, neboť není podle § 148 odst. 1 písm. a) tr. řádu přípustná.

12. Na podkladě citovaného rozhodnutí Nejvyššího soudu ve věci samé se Vrchní soud v Praze znovu zabýval touto věcí a usnesením ze dne 2. 12. 2015 sp. zn. 9 To 58/2013 podle § 256 tr. řádu zamítl odvolání stěžovatele jako nedůvodné.

13. Proti tomuto usnesení odvolacího soudu podal stěžovatel dovolání a uplatnil v něm dovolací důvody uvedené v § 265b odst. 1 písm. d), g) a l) tr. řádu. Nejvyšší soud usnesením ze dne 21. 9. 2016 č. j. 5 Tdo 1051/2016-51 dovolání stěžovatele podle § 265j tr. řádu zamítl jako nedůvodné.

14. Stěžovatel v ústavní stížnosti připomíná judikaturu vztahující se k problematice policejní provokace, konkrétně nálezy Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2003 sp. zn. II. ÚS 710/01 (N 100/30 SbNU 437), nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 6. 2000 sp. zn. III. ÚS 597/99 (N 97/18 SbNU 345), rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, a to rozsudky ve věci *Teixeira de Castro proti Portugalsku* ze dne 9. 6. 1998 č. 25829/94, ve věci *Bannikova proti Rusku* ze dne 4. 11. 2010 č. 18757/06 a rozsudek velkého senátu ve věci *Ramanauskas proti Litvě* ze dne 5. 2. 2008 č. 74420/01. Podrobně cituje i odůvodnění původního rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 11. 9. 2013 sp. zn. 9 To 58/2013, který jej obžaloby zprostil. Až pod vlivem usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 6. 2014 sp. zn. 5 Tdo 68/2014 vydaného senátem, který měl být údajně vyloučen z vykonávání úkonů trestního řízení,

Vrchní soud v Praze v dalším řízení zcela negoval a ignoroval své předchozí závěry, aniž by ve věci provedl jakékoli nové důkazy, které by skutkový stav změnily.

15. Stěžovatel zdůrazňuje, že jeho trestní stíhání je přímým důsledkem typické provokace amerických agentů, kterým čeští policisté, kteří jsou údajně horlivou spoluprací s americkými úřady známi, pomáhali. Utajený svědek A. T. sice popřel, že by byl policejním agentem, nicméně údaj uvedený v usnesení o zahájení trestního stíhání svědčí o opaku. Pokud američtí agenti použili svědka T. jako osobu, která má stěžovatele vylákat do České republiky pod záminkou uskutečnění obchodu, jedná se o zjevnou policejní provokaci. Americký agent L., který byl vyslechnut v hlavním líčení, na dotaz obhajoby uvedl, že o výběru státu, kde bude nabídnuto stěžovateli obchodní jednání o koupi pušek M4, rozhodli předem američtí agenti. Pokud by k provokaci ze strany agentů nedošlo, stěžovatel by s Českou republikou neměl nikdy nic společného, nikdy by ji nenavštívil, žádné zbraně nekupoval, a trestné činnosti by se tudíž nedopustil. Otázka, zda by nákup pušek M4 uskutečnil na území jiného státu (např. na Blízkém východě), nenáleží do jurisdikce České republiky. Stejně tak jako otázka, zda mezi stěžovatelem a svědkem T. v minulosti probíhala komunikace o možném obchodu se zbraněmi, na níž by beztak nebylo nic nelegálního. Svědek T. přitom s americkou policií údajně spolupracoval v úmyslu vyhnout se své vlastní trestní odpovědnosti.

16. Stěžovatel dodává, že policejní orgán nejen že stěžovatele vylákal k uskutečnění obchodu do České republiky, ale ze strany agenta S. byla iniciována změna destinace dodávky zbraní z původní do Íránu na následnou náhradní do Sýrie, případně přes Sýrii do cílového místa dodání v Íránu.

17. Stěžovatel uvádí, že jednání americké policie zapadá do kontextu politických vyjednávání, která se v předmětné době uskutečnila, jejichž předmětem byla největší výměna vězňů mezi USA a Íránem v historii.

18. Stěžovatel dále namítá, že ačkoli po pravomocném zproštění obžaloby požádal o vrácení zajištěných věcí a finančních prostředků, Městský soud v Praze svým usnesením ze dne 2. 1. 2014 sp. zn. 45 T 6/2012 rozhodl o zrušení zajištění a vrácení zajištěných finančních prostředků a věcí, nicméně namísto realizace tohoto rozhodnutí odeslal trestní spis s dovoláním státního zástupce na Nejvyšší soud. Stěžovatel požádal o vrácení trestního spisu zpět soudu prvního stupně. Argumentoval tím, že podání mimořádného opravného prostředku nemůže být záminkou pro maření vydání věci osobě pravomocně zproštěné obžaloby, neboť takový přístup by byl porušením zásady presumpce nevinny a soudcovské nestrannosti. Stěžovatel dodává, že ani jednání osoby, která by byla pravomocně odsouzená a měla

nastoupit do výkonu trestu odnětí svobody, avšak nástupu by se vyhýbala s argumentací, že počká na výsledek řízení o dovolání, by nebylo možné tolerovat. Na žádost reagoval předseda senátu 5 Tdo JUDr. Půry dopisem ze dne 13. 3. 2014, v němž uvedl, že žádosti o vrácení spisu nelze vyhovět, neboť ve věci probíhá dovolací řízení.

19. Z tohoto závěru stěžovatel dovodil, že pro negativní poměr ke stěžovateli členové senátu 5 Tdo nebudou v jeho věci rozhodovat nestranně. V námitce podjatosti vůči všem členům senátu 5 Tdo odkázal na judikaturu Ústavního soudu. Usnesením ze dne 28. 5. 2014 sp. zn. 5 Tdo 68/2014-I Nejvyšší soud rozhodl, že členové senátu 5 Tdo nejsou vyloučeni z vykonávání úkonů trestního řízení. Usnesení obsahovalo podle názoru stěžovatele nesprávné poučení, že proti usnesení není stížnost přípustná. Stěžovatel stížnost přesto podal. Trestní řád totiž nejednoznačně konstatuje, že řízení o námitce podjatosti je dvojinstanční (§ 31 odst. 3 tr. řádu). Namísto řádného vyřízení stížnosti proti usnesení o nepodjatosti jiným orgánem, o stížnosti opět rozhodl senát 5 Tdo, a to usnesením ze dne 17. 12. 2014 č. j. 5 Tdo 68/2014-III-93. Takový postup stěžovatel považuje za nesprávný a účelový. Poukazuje rovněž na judikaturu Ústavního soudu [nález ze dne 28. 7. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 9/09 (N 166/54 SbNU 117) a nález ze dne 25. 5. 2000 sp. zn. III. ÚS 182/99 (N 77/18 SbNU 169)].

II. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

20. K ústavní stížnosti se vyjádřil Vrchní soud v Praze. S námitkami uplatněnými v ústavní stížnosti nesouhlasí. Domnívá se, že k dotčení stěžovatelových ústavně zaručených práv nedošlo, a navrhuje, aby ústavní stížnost byla odmítnuta, případně zamítnuta. Připomíná, že má nyní k dispozici pouze sběrný spis, a odkazuje proto na odůvodnění napadeného usnesení. Rekapituluje zásadní skutková zjištění, která se vztahovala k policejní provokaci, která byla zásadní námitkou stěžovatele. Připomíná zejména vysokou aktivitu stěžovatele při jednáních, která spolu s dalšími indiciemi svědčí o tom, že stěžovatel měl úmysl nelegálně nakoupit zbraně, který pojal předtím, než vešel v České republice v jednání s utajeným svědkem S. Jeho rozhodnutí spáchat trestný čin předcházelo aktivitám policie. Nejedná se tak o případ policejní provokace, jak namítá stěžovatel.

21. Nejvyšší soud ve vyjádření odkázal na odůvodnění napadených rozhodnutí. V ústavní stížnosti stěžovatel podle jeho názoru ve velké míře opakuje námitky, které uplatnil již dříve a s nimiž se obecné soudy již náležitě vypořádaly. Znovu zdůraznil, že v posuzované věci se nejedná o policejní provokaci, neboť ta zákonným způsobem reagovala na již projevovaný zájem stěžovatele uskutečnit obchod se střelnými zbraněmi a střelivem. K námitce údajné podjatosti členů senátu 5 Tdo účastník odkázal na odůvodnění usnesení, v němž objasnil, že uváděné důvody nejsou

opodstatněné. Zopakoval, že proti usnesení Nejvyššího soudu při rozhodování o podjatosti není přípustná stížnost. Vzhledem k tomu, že k dotčením stěžovatelových ústavně zaručených práv podle jeho názoru nedošlo, navrhuje, aby Ústavní soud věc odmítl jako zjevně neopodstatněnou.

22. Nejvyšší státní zastupitelství ve vyjádření rekapituluje dosavadní průběh řízení. Ústavní stížnost považuje za nedůvodnou. Námitky, které vznášá v ústavní stížnosti k otázce policejní provokace, jsou opakováním jeho dříve uplatňované obhajoby. S ní se vypořádal Nejvyšší soud v napadeném rozhodnutí a Nejvyšší státní zastupitelství se s touto koncepcí ztotožňuje. Nesouhlas stěžovatele s ní nemůže založit dotčení jeho ústavně zaručených práv. Námitka porušení zásady presumpce neviny je založena na tom, že Městský soud v Praze předložil spis dovolacímu soudu k rozhodnutí o dovolání, aniž by předtím realizoval usnesení o zrušení zajištění finančních prostředků a jejich vrácení stěžovateli. Vedlejší účastník konstatuje, že předložení spisů s podaným dovoláním Nejvyššímu soudu je podmíněno provedením všech úkonů uvedených v ustanovení § 265h odst. 1 a 2 tr. řádu, nikoli kompletním provedením všech úkonů tzv. porozsudkové agendy. V takovém postupu zcela jistě nelze shledat porušení ústavní zásady presumpce neviny. Takové dotčení nemůže založit ani postup Nejvyššího soudu při rozhodování o námitce podjatosti. Nejvyšší soud je vrcholným orgánem soudní soustavy, s čímž jsou spojena jistá specifika. Proti usnesení Nejvyššího soudu není stížnost přípustná, neboť neexistuje nadřízený orgán, který by mohl o stížnosti rozhodovat. Pokud stěžovatel nerespektoval poučení v usnesení ze dne 25. 5. 2014 a stížnost podal, Nejvyšší soud neměl jinou možnost než ji zamítnout jako nepřipustnou. Citovaná judikatura Ústavního soudu je podle názoru vedlejšího účastníka nepřipadná. Postup soudců Nejvyššího soudu v posuzované věci zcela jistě nezakládá důvod k obávám o jejich schopnosti v trestní věci stěžovatele nestranně rozhodovat.

23. Vrchní státní zastupitelství v Praze se ve svém vyjádření ztotožňuje s posouzením otázky policejní provokace, jak ji provedl Nejvyšší soud. Je přesvědčeno, že se o vyprovokování k trestné činnosti nejednalo. Připomíná zejména výpověď svědka T., z níž vyplynulo, že stěžovatel projevoval dlouhodobý zájem o nákup zbraní a střeliva, který trval i v době, kdy byl osloven bezpečnostními orgány USA. Jednání stěžovatele v České republice lze považovat za velmi aktivní. Na svědka S. vznášel naprosto konkrétní požadavky na dodávky a druh zbraní a další jednání se uskutečnila již pouze na základě rozhodnutí stěžovatele. V postupu soudců Nejvyššího soudu nelze podle názoru vedlejšího účastníka shledat důvody pro jejich podjatost. Zcela jistě o ní nesvědčí nevrácení spisu před rozhodnutím o podaném dovolání. K námitce nepřipustnosti stížnosti proti rozhodnutí o vyloučení soudců z rozhodování u Nejvyššího soudu odkazuje na nález

Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 86/98 ze dne 9. 7. 1998 (N 79/11 SbNU 225). Rozhodovací činnost Nejvyššího soudu je potřeba posuzovat s ohledem na ustanovení čl. 92 Ústavy, podle kterého je Nejvyšší soud vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů s výjimkou záležitostí, o nichž rozhoduje Ústavní soud nebo Nejvyšší správní soud. Proto je vyloučen přezkum meritorních i nemeritorních rozhodnutí Nejvyššího soudu jiným soudem obecného soudnictví. Nepřichází proto v úvahu ani takový postup, v němž by o opravném prostředku proti rozhodnutí Nejvyššího soudu rozhodl jiný senát téhož soudu. Z těchto důvodů byl stěžovatel správně poučen, že proti rozhodnutí stížnost není přípustná. Pokud ji přesto podal, soud ji důvodně zamítl jako nepřipustnou. Vedlejší účastník považuje ústavní stížnost za nedůvodnou.

24. Ústavní soud zaslal vyjádření účastníků a vedlejších účastníků stěžovateli na vědomí.

III. Hodnocení věci Ústavním soudem

25. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy). Není vrcholem soustavy obecných soudů, a jeho úlohou proto není přezkoumávat jejich právní či skutkové závěry ani posuzovat jejich stanoviska a výklady ke konkrétním ustanovením zákonů, nejedná-li se o otázky ústavněprávního významu [např. nález ze dne 25. 1. 1995 sp. zn. II. ÚS 45/94 (N 5/3 SbNU 17)]. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je Ústavní soud oprávněn zasáhnout jen tehdy, pokud by postup těchto orgánů byl natolik extrémní, že by překročil meze ústavnosti [např. nález ze dne 8. 7. 1999 sp. zn. III. ÚS 224/98 (N 98/15 SbNU 17)].

III. a) K otázce policejní provokace

26. Jádrem odůvodnění ústavní stížnosti je námitka, že k trestnému činu došlo v důsledku tzv. policejní provokace, a trestní stíhání stěžovatele je proto neústavní a nezákonné. Ústavní soud se s touto námitkou neztožnil z níže uvedených důvodů.

27. Ve své rozhodovací praxi se Ústavní soud otázkou tzv. policejní provokace opakovaně zabýval a vyjádřil zásadu, podle níž policejní orgány nesmějí provokovat trestnou činnost nebo se jiným způsobem aktivně podílet na vytváření skutkového děje tak, aby vzbuzovaly, vytvářely či usměřovaly do té doby prokazatelně neexistující vůli pachatele trestný čin spáchat. Za porušení čl. 39 Listiny a čl. 7 odst. 1 Úmluvy Ústavní soud označil případy, kdy se jednání státu (policejního orgánu) stává součástí skutkového děje, celé poslouposti úkonů, z nichž se trestní jednání skládá (např. provokace či iniciování trestného činu, jeho dokonání apod.). Jinými slovy, nepřipustný je takový zásah státu do skutkového děje, jenž ve své komplexnosti tvoří trestný čin, resp. takový podíl státu na jednání osoby,

jehož důsledkem je trestní kvalifikace tohoto jednání [např. nález ze dne 22. 6. 2000 sp. zn. III. ÚS 597/99 (N 97/18 SbNU 345)]. Z nálezu Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2003 sp. zn. II. ÚS 710/01 (viz výše) vyplývá, že je nepřipustné, aby policejní orgány jako orgány státu naváděly jiného ke spáchání trestné činnosti, posilovaly jeho vůli spáchat trestný čin či mu jakoukoli formou pomáhaly.

28. Dle ustálené judikatury Ústavního soudu přitom ústavněprávní relevance nabývají až takové postupy policejních orgánů, jež překračují únosnou míru aktivity, jež je dána na jedné straně jejím cílem (příspět k odhalení pachatele trestného činu, resp. prokázání trestné činnosti) a na druhé straně – negativně – požadavkem, aby se policejní orgány na trestné činnosti aktivně samy nepodílely ve smyslu jejího iniciování, podněcování či rozvíjení. Jde o to, aby jednání příslušného policisty (případně i soukromé osoby řízené či instruované policií), byť nutně představuje jeden z dílčích elementů celkového průběhu události, nebylo ztotožnitelné coby určující či podstatný prvek trestného činu [např. usnesení ze dne 13. 9. 2007 sp. zn. III. ÚS 1285/07 (v SbNU nepublikováno), usnesení ze dne 13. 1. 2005 sp. zn. III. ÚS 323/04 (U 1/36 SbNU 741)].

29. Citovaná judikatura Ústavního soudu respektuje závěry Evropského soudu pro lidská práva, který ve věci *Teixeira de Castro proti Portugalsku* ze dne 9. 6. 1998 č. 25829/94 konstatoval porušení základních práv stěžovatele (konkrétně čl. 6 odst. 1 Úmluvy) v případě, kdy jednání policistů překročilo jednání tajného agenta, neboť tito sami vyprovokovali trestný čin a nebylo nic, co by mohlo vést k myšlence, že by k trestnému činu došlo i bez jejich zásahu. Ve věci *Bannikova proti Rusku* ze dne 4. 11. 2010 č. 18757/06 Evropský soud pro lidská práva dále připomněl, že je třeba odlišovat na jedné straně vyprovokování trestného činu a na straně druhé použití legitimních utajených technik v průběhu vyšetřování trestných činů; použití těchto technik nemůže samo o sobě znamenat porušení práva na spravedlivý proces, avšak musí být udržováno v jasných mezích právě s ohledem na nebezpečí policejní provokace. Důležitý prvek pasivity policejních agentů při probíhající trestné činnosti, aby nedošlo k podněcování ke spáchání trestného činu závažnějšího či ve větším rozsahu, než pachatel sám zamýšlel, soud zdůraznil ve věci *Grba proti Chorvatsku* ze dne 23. 11. 2017 č. 47074/12. Použití policejního agenta je namístě v případě páchání opakované trestné činnosti, za účelem infiltrace do zločineckých struktur a k odhalení více pachatelů. Otázku míry vlivu agenta je namístě zohlednit i při rozhodování o výši trestu.

30. Z uvedených podkladů lze v obecné rovině vyvodit, že povahovým rysem institutů agenta a předstíraného převodu je nutnost aktivity policejních orgánů ještě před tím, než dojde ke spáchání trestného činu. Je zjevné, že má-li předstíraný převod splnit svůj účel, nelze vyloučit, že osobou

navrhující předstíranou koupi nebo prodej bude agent. Zejména v případech, kdy se jedná o vysoce sofistikovaně organizovanou trestnou činnost, která se odehrává skrytě, bez přímé oběti, se takovému postupu agenta nelze vyhnout. Bez přítomnosti příslušníků bezpečnostních složek bezprostředně před a při protiprávním jednání by zpravidla nebylo možné proniknout do uzavřeného okruhu osob podílejících se na trestné činnosti.

31. Je však třeba stanovit hranice, při jejichž překročení se jedná o nedovolenou policejní provokaci, nikoliv o zákonný prostředek k odhalení trestné činnosti (v podrobnostech rozvedeno Fenyk, J. K operativním metodám odhalování korupce (použití některých zvláštních operativních metod k odhalování korupce a jiné trestné činnosti v USA z pohledu českého, resp. kontinentálního pojetí základů trestní odpovědnosti). Trestní právo, 2003, č. 2, s. 2–9). Určité limity by mohly vytyčit následující indicie: Před nabídkou předstíraného převodu by mělo existovat důvodné podezření, že oslovený takový obchod na rozdíl od běžného občana přijme. Agent nesmí v nevině mysli vzbudit úmysl spáchat trestný čin. Nabízený převod se nesmí vyznačovat neobvyklými, zvláště výhodnými podmínkami pro osloveného (kupř. nabízení drogy za výrazně nižší cenu, než je obvyklé). Agent nesmí oslovenému nabízený obchod vnucovat ani používat žádný způsob nátlaku, aby dosáhl uskutečnění předstíraného převodu. Agent nesmí přesvědčovat osloveného o tom, že nabízený obchod je legální nebo že nehrozí žádná nebezpečí jeho odhalení.

32. Ústavní soud neshledal, že by v projednávaném případě došlo k porušení výše uvedených zásad, které by odůvodňovaly jeho kasační zásah. Z obsahu rozhodnutí vydaných v posuzované věci je zřejmé, že se obecné soudy otázce zásahu policie řádně věnovaly, zejména pak s přihlédnutím k aktivitě svědka S. (jehož totožnost byla utajena podle § 55 odst. 2 tr. řádu, ve spojení s § 102a tr. řádu), který jakožto pracovník Policie České republiky byl instruován k jednání s osobou iránské státní příslušnosti popotávající americké zbraně v České republice. Z provedeného dokazování soudy jednoznačně dovodily, že policie na území České republiky jen reagovala na již existující zájem stěžovatele provést obchod s americkými zbraněmi, s úmyslem nerespektovat mezinárodní embargo a s vědomím, že vývoz nebezpečného materiálu do oblasti ozbrojeného konfliktu ani z území České republiky nelze provést legálně. Vážný zájem o nákup amerických pušek stěžovatel projevili dobrovolně, a nikoli pod nepřipustným vlivem bezpečnostních složek a jeho přesvědčení bylo natolik pevné, že i přes svědkem S. zmiňované obtíže a rizika obchodu neupustil od svého původního záměru, ale svědka naopak utvrzoval v nutnosti vývoz realizovat i za cenu falešného označení zboží v dokumentech za účelem krytí dodávky. Stěžovatel, který v minulosti pracoval na iránském ministerstvu obrany a dle svých slov vyřčených před svědkem S. měl již zkušenosti

s nákupem zbraní v jiných zemích i za účinnosti mezinárodních sankcí, podepsal v krátkém časovém sledu smlouvy, jejichž předmětem byl nákup vojenského materiálu za kupní cenu cca 5 000 000 EUR. Pro realizaci obchodu subjektivně učinil stěžovatel vše potřebné k dokonání činu, včetně zaplacení zálohy kupní ceny. Působení policejního agenta tak v posuzované věci nikterak nepřekročilo hranice soudní tolerance.

33. Nelze nikterak zpochybnit, že jednání svědka S. tvořilo jeden z prvků celé souhry událostí. Ze samotné povahy operativně pátracích prostředků ve smyslu § 158b a násl. tr. řádu ostatně vyplývá, že je určitá míra součinnosti s pachatelem k infiltraci agenta nezbytná, neboť by jinak nebylo možné přispět k odhalení prověřované trestné činnosti. Jak však v projednávaném případě náležitě zdůvodnily obecné soudy, jednání svědka S. ani jiných nelze považovat za určující či podstatný prvek trestného činu. Ústavní soud má za to, že námitkami stran tvrzené policejní provokace, které stěžovatel předestřel v ústavní stížnosti, se obecné soudy podrobně zabývaly, a naplnily tak požadavky, jež jsou na ně kladeny ústavními předpisy.

34. Obecné soudy dostaly i požadavku zohlednit zapojení policejní kontroly nad skutkovým dějem při úvahách o výši trestu. Ten byl ukládán při samé spodní hranici zákonné trestní sazby v rozmezí od tří do deseti let (v délce tři roky a šest měsíců). Rozsah, v němž se stěžovatel stíhanou trestnou činností pokusil spáchat, zde hrál zjevně zcela okrajovou roli.

III. b) Námitka podjatosti senátu Nejvyššího soudu rozhodujícího v trestní věci

35. Stěžovatel dále namítá, že soud prvního stupně postupoval vadně, když poslal spisový materiál k rozhodnutí Nejvyššímu soudu (doručeno dne 17. 1. 2014), ačkoli dne 2. 1. 2014 usnesením sp. zn. 45 T 6/2012, o pravomocném zproštění obžaloby rozhodl o zrušení zajištění a vrácení zajištěných finančních prostředků a věcí, aniž je realizoval.

36. Ústavní soud konstatuje, že z trestního řádu nevyplývá poslušnost kroků, které má soud prvního stupně po pravomocném zproštění obžaloby v odvolacím řízení a následném podání dovolání v neprospěch obviněného učinit. Toliko ustanovení § 265h odst. 2 tr. řádu uvádí, že jakmile lhůta k podání dovolání uplyne všem oprávněným osobám, předloží soud prvního stupně spisy Nejvyššímu soudu. Pokud se obecné soudy v dalším postupu po vydání pravomocného rozsudku vrchního soudu, kterým byl stěžovatel obžaloby zproštěn, nedopustily neodůvodněných průtahů, což ze spisového materiálu nevyplývá, nelze v načasování jednotlivých úkonů při rozhodovací činnosti shledat nic, co by nasvědčovalo dotčení stěžovatelových práv v rovině ústavní, byť lze konstatovat, že vydání rozhodnutí o zrušení zajištění, včetně jeho realizace, by mělo časově plynout

následovat pravomocnému zproštění obžaloby, pokud pro jeho nevydání (či neprovedení) nejsou jiné důvody. Podstatné je rovněž to, že Vrchní soud v Praze vydal zároveň s rozsudkem, kterým stěžovatele obžaloby zprostil, i usnesení, jímž jej propustil z vazby, a příkaz k jeho okamžitému propuštění na svobodu (č. l. usnesení č. j. 9 To 58/2013-1792, příkaz k propuštění z vazby č. l. 1793, vše datováno 11. 9. 2013, stejně jako rozsudek, kterým byl stěžovatel obžaloby zproštěn).

37. Stěžovatel srovnává počínání soudu prvního stupně s postupem osoby pravomocně odsouzené, která má nastoupit výkon trestu odnětí svobody, avšak do výkonu trestu nenastoupí s argumentací, že počká na výsledek řízení o dovolání, což by jistě nebylo možné tolerovat. Takovému srovnání však nelze přiznat právní relevanci. K odložení (nebo přerušení) výkonu trestu, o němž se zmiňuje stěžovatel, zcela jistě nemůže přistoupit odsouzený svévolně [srov. § 337 odst. 1 písm. f) tr. zákoníku], ale může učinit podnět (např. v rámci podaného dovolání) a vyčkat, zda dovolací soud nevyužije prostředku, který trestní řád výslovně upravuje v ustanovení § 265h odst. 3 tr. řádu či § 265o tr. řádu. Podle něj může rozhodnutí o dovolání předcházet rozhodnutí senátu Nejvyššího soudu o odložení (nebo přerušení) výkonu rozhodnutí, proti němuž bylo podáno dovolání, a to na základě návrhu soudu prvního stupně nebo i na základě vlastního uvážení. Pokud Nejvyšší soud návrhu (či podnětu dovolatele) vyhoví, výkon rozhodnutí bezprostředně realizován nebude. Další okolnosti, za nichž lze výkon trestu odložit, trestní řád upravuje v hlavě dvacáté první. Samotné načasování nařízení výkonu trestu a výzvy k jeho nástupu je i zde jinak ponecháno na úvaze soudu. Na straně druhé trestní řád neobsahuje ustanovení, která by v rámci úpravy dovolacího řízení zaváděla možnost odložit vykonatelnost rozhodnutí, kterým byl obviněný obžaloby pravomocně zproštěn. Taková úprava vyznívá jistě ve prospěch obviněných osob. Ve svém důsledku však je i zde ponecháno na úvaze soudu, jaký časový harmonogram pro zpracování porozsudkové agendy zvolí.

38. Z obdobných důvodů, tedy že nemá oporu v trestním řádu, není důvodná ani výtka adresovaná Nejvyššímu soudu stran nevyhovění žádosti o vrácení spisu zaslaného s dovoláním zpět soudu prvního stupně k realizaci rozhodnutí o zrušení zajištění peněžních prostředků a věcí. Pokud Nejvyšší soud o dovolání, které mu bylo spolu se spisovým materiálem, jehož prostudování bylo pro posouzení věci klíčové, doručeno dne 17. 1. 2014, rozhodl dne 18. 6. 2014, nelze v takovém postupu spatřovat ani rovinu ústavní.

39. Ústavní soud opakovaně ve své judikatuře zdůrazňuje (ve shodě s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva), že nestrannost soudce, přisedícího, státního zástupce, policejního orgánu nebo osoby v něm služebně činné jako předpoklad vyloučení jejich podjatosti je třeba posuzovat

jednak z hlediska subjektivního a jednak z hlediska objektivního, přičemž subjektivní posouzení musí být podřazeno následnému – přísnějšímu – objektivnímu posouzení. Subjektivní kritérium se týká osobní nestrannosti osob uvedených ve větě první ustanovení § 30 odst. 1 tr. řádu ve vztahu k účastníkům řízení či projednávané věci. Objektivní kritérium svědčí o tom, že tyto osoby skýtají dostatečné záruky vylučující jakékoliv legitimní pochybnosti, resp. že jsou dány dostatečné záruky k vyloučení všech legitimních pochybností v tomto ohledu. O tom, zda lze mít pochybnosti o nepodjatosti zmíněných osob, musí existovat opodstatněná obava, že nejsou zcela nestranné. Při posuzování legitimních důvodů pochybností o nestrannosti v konkrétním případě se bere v úvahu též stanovisko obviněného, které však nehraje rozhodující roli. Není tedy dostačující pouze obecné či subjektivní přesvědčení obviněného, ale rozhodující je, zda lze obavy považovat za objektivně odůvodněné. Soudce, přisedící, státní zástupce, policejní orgán nebo osoby v něm služebně činné je navíc nutno pokládat za nestranné, dokud není prokázán opak [srov. např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 10. 6. 1996 ve věci *Pullar proti Spojenému království*, stížnost č. 22399/93, rozsudek ve věci *Piersack* ze dne 1. 10. 1982, stížnost č. 8692/79, rozsudek ve věci *De Cubber* ze dne 26. 10. 1984, stížnost č. 9186/80, nebo usnesení sp. zn. I. ÚS 2670/09 ze dne 23. 2. 2010 (v SbNU nepublikováno, dostupné na <http://halus.usoud.cz>)]. Při rozhodování o podjatosti soudce (či přisedících) tedy platí zásada, že subjektivní hledisko účastníků řízení, případně orgánů činných v trestním řízení samotných, je sice podnětem k rozhodování o eventuální podjatosti, avšak rozhodování o této otázce se musí dít výlučně na základě hlediska objektivního. K vyloučení soudce, přisedícího, státního zástupce, policejního orgánu nebo osoby v něm služebně činné z projednání a rozhodnutí věci tak může dojít teprve tehdy, jestliže je evidentní, že vztah uvedených osob k dané věci, účastníkům nebo jejich zástupcům dosahuje takové povahy a intenzity, že i přes zákonem stanovené povinnosti nebude moci nebo nebude schopen nezávisle a nestranně rozhodnout (viz např. též usnesení sp. zn. I. ÚS 4285/12 ze dne 5. 3. 2013).

40. Takový stav však Ústavní soud v nyní posuzované věci nezjistil, neboť se ztotožnil se závěry Nejvyššího soudu, že zde není dán důvod podjatosti soudců senátu 5 Tdo a nelze objektivně zpochybnit jejich nestrannost v trestním řízení stěžovatele. Námitka podjatosti stěžovatele se opírá toliko o úvahu, že pokud senát nevyhověl jeho žádosti o vrácení spisu soudu prvního stupně k realizaci zrušení zajištění, zakládá to důvod k pochybnostem o jejich nepodjatosti. Usnesení o nevyločení členů senátu naopak konstatuje, že členové senátu v žádném poměru k věci či k osobám uvedeným v ustanovení § 30 odst. 1 tr. řádu, pro něž by nemohli rozhodovat nestranně, nejsou. Obavy z jejich podjatosti nevzbuzuje ani jejich snaha

upřednostnit rychlé rozhodnutí o dovolání, které jim bylo předloženo. Zhodnocení žádosti stěžovatele o vrácení spisu bez rozhodnutí o napadeném dovolání zpět soudu prvního stupně záleželo pouze na úvaze Nejvyššího soudu. Pokud upřednostnil efektivnost rozhodnutí o podaném opravném prostředku a svůj závěr zdůvodnil, nelze ani z pohledu zachování ústavně zaručených práv stěžovatele takový postup považovat za svévolný a zakládající příčinu k pochybám o jeho nestrannosti.

41. Z pohledu ústavněprávního tak v dané věci klíčovou otázku posouzení ústavní konformity interpretace a aplikace uvedeného ustanovení trestního řádu, a to zejména z pohledu základního práva na zákonného soudce zakotveného v čl. 38 odst. 1 Listiny ze strany Nejvyššího soudu, Ústavní soud posoudil tak, že k dotčení tohoto práva stěžovatele v posuzované věci nedošlo.

42. Ústavní soud se následně zabýval i posouzením postupu Nejvyššího soudu, který na závěr usnesení o nevyhloučení soudců senátu 5 Tdo připojil poučení: „Proti tomuto usnesení není přípustná stížnost“ a následně podanou stížnost tentýž senát Nejvyššího soudu zamítl jako nepřipustnou.

43. Ochrana práv (v oblasti trestního soudnictví vymezená jeho účelem, tj. požadavkem náležitého zjištění trestných činů a podle zákona spravedlivého potrestání jejich pachatelů – § 1 odst. 1 věta první tr. řádu, čl. 40 odst. 1 Listiny) je ústavně svěřena obecným soudům, jimž je současně uloženo, aby při výkonu spravedlnosti postupovaly zákonem stanoveným způsobem (čl. 90 Ústavy). Postup, jímž jsou obecné soudy ve své jurisdikční činnosti vázány, je určen těmi kterými procesními předpisy, ve věci stěžovatele trestním řádem.

44. V trestním řízení o podjatosti rozhoduje orgán, kterého se tyto důvody týkají (srov. § 31 odst. 1 tr. řádu). Tato úprava je odlišná od úpravy civilního procesu, v němž o podjatosti rozhoduje orgán nadřízený (srov. § 16 odst. 1 o. s. ř.). Pro trestní řízení má tato úprava jistě opodstatnění. Byla přijata v reakci na hromadně se vyskytující případy účelového uplatňování námitek podjatosti ve snaze zmařit nebo výrazně prodloužit trestní řízení. Podle ustanovení § 31 odst. 2 tr. řádu je proti rozhodnutí o podjatosti přípustná stížnost, o níž rozhodne orgán bezprostředně nadřízený orgánu, jež napadené rozhodnutí vydal (srov. § 31 odst. 3 tr. řádu). V ustanovení § 146 odst. 2 tr. řádu pak jednoznačně určuje orgány, které jsou funkčně příslušné rozhodnout o stížnosti. V uvedeném ustanovení však není uvedena kompetence určitého orgánu, který by tak získal pravomoc rozhodnout o stížnosti proti rozhodnutí o nevyhloučení soudců trestního senátu Nejvyššího soudu. Postup senátu 5 Tdo v posuzované věci, včetně poučení o nepřipustnosti podat stížnost proti jeho rozhodnutí, tak ve světle naznačené interpretace dotčených ustanovení trestního řádu nelze považovat za exsivní.

45. Úprava trestního řádu však vykazuje jisté deficity, které obecně naznačil Ústavní soud ve své judikatuře. Podle ní je stav, kdy o podjatosti rozhoduje dotčený orgán, jinak řečeno, v řízení o vyloučení z důvodů podjatosti „procesní strana“, akceptovatelný pouze za situace, kdy je doplněn o garanci nezávislého a nestranného soudního přezkumu. Bez této možnosti taková konstrukce zakládá rozpor se základním procesním principem, podle něhož nikdo nemůže být soudcem ve vlastní věci (*nemo iudex in causa sua*), tedy principem, jenž je komponentem základního práva domáhat se svých práv u nezávislého a nestranného soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny (srov. výše citovaný nálezn Ústavního soudu ze dne 28. 7. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 9/09). Tato situace přitom v případě rozhodování o podjatosti senátu Nejvyššího soudu nastává pouze v trestním řízení, neboť pro účely civilního řízení občanský soudní řád obsahuje jasné kompetenční pravidlo, že o vyloučení soudců Nejvyššího soudu rozhoduje jiný senát téhož soudu (srov. § 16 odst. 1 větu druhou o. s. ř.).

46. V posuzované věci se otázkou dotčení stěžovatele ústavně zaručeného práva na zákonného soudce zabýval Ústavní soud a dospěl k závěru, že postupem Nejvyššího soudu k jeho dotčení nedošlo. Ústavní soud zároveň konstatuje, že nápravu uvedeného deficitu do budoucna nemůže zjednat Nejvyšší soud, neboť pro změnu své praxe při rozhodování o podjatosti nemá zákonné zmocnění, a nemůže tak učinit ani Ústavní soud jakožto negativní zákonodárce. Nezbyvá proto než apelovat na zákonodárce, aby na zmíněné nedostatky procesní úpravy pamatoval při budoucích legislativních úpravách trestního řádu.

IV. Závěr

47. Na základě shora uvedených úvah Ústavní soud dospěl k závěru, že podmínky, za kterých obecnými soudy uplatněný výklad a aplikace práva a vedení trestního procesu překračují hranice ústavnosti, v dané věci splněny nejsou. Nelze dovodit ani excesivní odklon od zákonných zásad ovládajících postupy obecných soudů v řízení ani od pravidel ústavnosti konstatovaných v judikatuře Ústavního soudu.

48. Stěžovateli se zásah do ústavně zaručených základních práv nebo svobod doložit nezdařilo; Ústavní soud proto ústavní stížnost podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl.



Č. 53

K počátku subjektivní promlčecí doby k uplatnění práva na vydání plnění z bezdůvodného obohacení

Pokud obecný soud svůj právní názor ohledně promlčení stěžovatelem uplatněného nároku na vydání bezdůvodného obohacení z důvodu uplynutí subjektivní promlčecí doby k jeho uplatnění (ve smyslu ustanovení § 107 odst. 1 občanského zákoníku z roku 1964) založil pouze na předpokládané, nikoliv skutečné, prokázané vědomosti stěžovatele o tom, že se na jeho úkor někdo obohatil, a o tom, v čí prospěch k tomuto obohacení došlo, nerespektoval právní závěry ustálené judikatury Nejvyššího soudu a v konečném důsledku tím porušil stěžovatelovo právo na spravedlivý proces zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu - senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida a soudců Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a Kateřiny Šimáčkové - ze dne 19. března 2018 sp. zn. II. ÚS 2460/17 ve věci ústavní stížnosti Mgr. Filipa Ledera, zastoupeného Mgr. Zdeňkem Brunclíkem, advokátem, se sídlem Lidická 710/57, Brno, proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 29. 5. 2017 č. j. 25 C 407/2015-80 o zamítnutí stěžovatelova návrhu na vydání elektronického platebního rozkazu, jímž se domáhal po vedlejší účastnici řízení vydání bezdůvodného obohacení ve výši 8 064 Kč s příslušenstvím, za účasti Obvodního soudu pro Prahu 4 jako účastníka řízení a UPC Česká republika, s. r. o., se sídlem Závíšova 502/5, Praha 4, zastoupené JUDr. Petrem Vochvestou, advokátem, se sídlem Národní 10, Praha 1, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. **Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 29. 5. 2017 č. j. 25 C 407/2015-80 bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

II. **Toto rozhodnutí se proto ruší.**

Odůvodnění

I. Podstatný obsah ústavní stížnosti

1. Včas podanou ústavní stížností (§ 72 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o Ústavním soudu“) a splňující i ostatní zákonem stanovené podmínky řízení [§ 75 odst. 1 a *contrario*; § 30 odst. 1 a § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu] brojí stěžovatel proti v záhlaví citovanému rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 4, neboť má za to, že jím byla porušena jeho základní práva zaručená v čl. 11 odst. 1 a v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Stěžovatel spatřuje porušení svých základních práv především v níže rekapitulovaném „přepjatě formalistickém“ postupu obvodního soudu, který své rozhodnutí o zamítnutí žaloby stěžovatele odůvodnil „zcela nedostatečným“ způsobem, neboť svůj právní závěr ohledně promlčení stěžovatelem vzneseného nároku na vydání bezdůvodného obohacení (ve smyslu ustanovení § 107 odst. 1 ve spojení s § 451 občanského zákoníku z roku 1964) založil na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, neboť nikterak nezohlednil výsledek řízení probíhajícího v obdobné věci stěžovatele u Obvodního soudu pro Prahu 4 pod sp. zn. 51 C 188/2015. Stěžovatel je rovněž toho názoru, že právní závěr obvodního soudu je v rozporu s konstantní judikaturou Nejvyššího soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 33 Odo 766/2002, dostupný na www.nsoud.cz) a jeho samotný procesní postup pak v přímém rozporu s judikaturou Ústavního soudu [viz např. nálezy sp. zn. II. ÚS 1235/11 ze dne 28. 6. 2011 (N 126/61 SbNU 831); sp. zn. III. ÚS 1464/13 ze dne 22. 8. 2013 (N 152/70 SbNU 409); sp. zn. IV. ÚS 3465/12 ze dne 1. 2. 2013 (N 27/68 SbNU 313) či sp. zn. II. ÚS 415/14 ze dne 24. 3. 2015 (N 62/76 SbNU 849), všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou rovněž dostupná na <http://nalus.usoud.cz>], jejíž právní závěry v ústavní stížnosti obsáhle cituje. Stěžovatel i přes bagatelní výši žalované částky ve svém případě spatřuje celospolečenský dopad, neboť rozhodnutí obvodního soudu jde dle jeho názoru proti současným vývojovým tendencím spotřebitelského práva směřujícím k posílení ochrany spotřebitelů, aktivně chránících svá práva proti nekalému jednání podnikatelských subjektů.

II. Vyjádření účastníka řízení a vedlejší účastnice řízení

3. K výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřil Obvodní soud pro Prahu 4 a vedlejší účastnice řízení.

4. Obvodní soud ve svém vyjádření pouze odkázal na odůvodnění ústavní stížností napadeného rozsudku, přičemž navrhl odmítnutí ústavní

stížnosti, neboť neshledal v procesním postupu žádné pochybení, tím méně pak porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces.

5. Vedlejší účastnice řízení (žalovaná v řízení před obvodním soudem) ve svém vyjádření rovněž navrhla odmítnutí ústavní stížnosti stěžovatele, neboť jeho námitky i samotný postup stěžovatele v řízení před obvodním soudem považovala za účelové. Stejně tak za nepřipadné pokládá námitky stěžovatele, v nichž zpochybňoval právní závěr obvodního soudu o důvodnosti vznesené námitky promlčení, resp. procesní postup obvodního soudu, ve kterém spatřoval porušení svého práva na spravedlivý proces. V závěru svého vyjádření vedlejší účastnice řízení navrhla, aby jí Ústavní soud přiznal náhradu nákladů řízení před Ústavním soudem.

6. Za situace, kdy ani jedno z uvedených vyjádření neobsahovalo žádnou novou argumentaci či nové skutečnosti, Ústavní soud je již nezasílal k případné replice stěžovateli.

III. Podstatný obsah spisového materiálu

7. Z obsahu Ústavním soudem vyžádaných spisů Obvodního soudu pro Prahu 4 sp. zn. 25 C 407/2015 a sp. zn. 51 C 188/2015 se podávají zejména následující skutečnosti.

8. Stěžovatel podal dne 7. 10. 2015 obvodnímu soudu návrh na vydání elektronického platebního rozkazu, jímž se domáhal po žalované (UPC Česká republika, s. r. o.) vydání bezdůvodného obohacení ve výši 8 064 Kč s příslušenstvím. Svůj nárok odůvodnil tím, že s žalovanou uzavřel smlouvu o poskytování elektronických komunikací, kterou dne 11. 1. 2012 vypověděl (ve formě e-mailu se zaručeným elektronickým podpisem) s odkládací podmínkou spočívající ve skutečnosti, že ze strany žalované dojde k jednostrannému zvýšení cen za služby, které jsou předmětem smlouvy. K jednostrannému zvýšení cen žalovaná přistoupila ke dni 20. 11. 2012, a proto v souladu s uvedenou výpovědí daná smlouva o poskytování elektronických komunikací zanikla ke dni 28. 2. 2013, nicméně stěžovatel i v následujícím období od 1. 3. 2013 do 31. 12. 2013 zasílal žalované úhradu za služby dle smlouvy ve výši 672 Kč, tj. v celkové výši 8 064 Kč, přestože za služby již neužíval.

9. Proti uvedenému návrhu stěžovatele podala žalovaná odpor, v němž rozporovala oprávněnost stěžovatelem vzneseného nároku. Předně učinila spornou otázku platnosti předmětné výpovědi ze strany stěžovatele a namítala, že uvedená výpověď ze dne 11. 2. 2012 nebyla platně učiněna, a tedy nemohla ani vyvolat zamýšlené účinky. Za platnou naopak žalovaná považovala až výpověď stěžovatele ze dne 22. 10. 2013, a to k datu 30. 11. 2013, a proto se domáhala započtení svých pohledávek za poskytnuté služby v daném období. Vedle toho žalovaná vznesla námitku promlčení stěžovatelem uplatněného nároku, neboť subjektivní promlčecí doba

v délce dvou let (ve smyslu ustanovení § 107 odst. 1 občanského zákoníku z roku 1964) počala běžet dne 28. 2. 2013, nejpozději by mohl běh promlčecí doby začít běžet ke dni 30. 9. 2013, kdy byla stěžovatelem provedena poslední platba za služby žalované. Stěžovatel nicméně sám dle tvrzení žalované opakovaně označoval za zánik právního vztahu datum 31. 12. 2012.

10. Obvodní soud nejdříve usnesením ze dne 5. 1. 2016 č. j. 25 C 407/2015-31 řízení o stěžovatelově návrhu přerušil, a to do doby, než bude pravomocně skončeno řízení vedené u téhož soudu pod sp. zn. 51 C 188/2015, neboť je v něm řešena otázka, která může mít význam pro rozhodnutí soudu [§ 109 odst. 2 písm. c) o. s. ř.].

11. Předmětem tohoto řízení (podle části páté občanského soudního řádu) byl návrh žalované na nahrazení rozhodnutí správního orgánu – Českého telekomunikačního úřadu (dále též jen „ČTÚ“) ze dne 22. 9. 2014 č. j. ČTÚ 33585/2014-637/VIII, ve spojení s rozhodnutím předsedy Rady ČTÚ ze dne 19. 6. 2015 č. j. ČTÚ-61545/2014-603, kterými bylo vyhověno reklamaci stěžovatele vůči vyúčtování ceny veřejně dostupné služby elektronických komunikací č. 187419055 ze dne 1. 3. 2014, zaslanému mu žalovanou. Obvodní soud pro Prahu 4 svým rozsudkem ze dne 3. 5. 2016 č. j. 51 C 188/2015-102 uvedení návrh zamítl jako nedůvodný, přičemž dospěl k závěru, že výpověď stěžovatele ze dne 11. 1. 2012 s odkládací podmínkou je „perfektním písemným právním úkonem – výpovědi smluvního vztahu“ ve smyslu ustanovení § 40 odst. 4 občanského zákoníku z roku 1964 a za situace, kdy ze strany žalované došlo dne 20. 11. 2012 k jednostrannému zvýšení ceny poskytovaných služeb, byla tímto splněna ona odkládací podmínka účinnosti výpovědi, která nastala ke dni 1. 1. 2013. Odvolání žalované proti tomuto rozsudku pak Městský soud v Praze usnesením ze dne 31. 1. 2017 č. j. 24 Co 195/2016-158 odmítl jako nepřipustné ve smyslu ustanovení § 218 písm. c) a § 245 o. s. ř.

12. Poté, co Obvodní soud pro Prahu 4 usnesením ze dne 31. 3. 2017 č. j. 25 C 407/2015-42 rozhodl o pokračování nyní projednávaného řízení, rozhodl o stěžovatelem uplatněném nároku ústavní stížností napadeným rozsudkem tak, že jeho návrh zamítl. Obvodní soud totiž shledal důvodnou námitku promlčení nároku stěžovatele uplatněnou žalovanou, přičemž konstatoval, že stěžovatel se „o tom, že plnění vůči žalované bylo bezdůvodným obohacením, dozvěděl od 1. 3. 2013 do 30. 9. 2013. Pokud (stěžovatel) smlouvu vypověděl a následně se aktivně domáhal potvrzení platnosti výpovědi, což se také stalo (s účinností výpovědi od 28. 2. 2013), musel vědět, že dochází k bezdůvodnému obohacení žalované“. Proto dospěl k závěru, že promlčecí lhůta dvou let dle ustanovení § 107 odst. 1 občanského zákoníku z roku 1964 „tedy počala běžet od 1. 3. 2013 do 30. 9. 2013. Nárok (stěžovatele) tak byl nejpozději ke dni 30. 9. 2015 promlčen. Žaloba ze dne

7. 10. 2015 tedy byla podána po promlčení práva na vydání bezdůvodného obohacení“.

IV. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

13. Podstatu ústavní stížnosti tvoří nesouhlas stěžovatele s právním závěrem obvodního soudu ohledně promlčení jím uplatněného nároku na vydání bezdůvodného obohacení v částce 8 064 Kč s příslušenstvím a se způsobem, jakým jej obvodní soud odůvodnil.

14. Z pohledu posouzení námitek stěžovatele je nutno především uvést, že ústavní stížnost směřuje proti rozhodnutí týkajícímu se – ve svém důsledku – tzv. bagatelní částky. Této okolnosti si je ostatně stěžovatel dobře vědom, neboť sice připouští, že se jedná o bagatelní částku, nicméně současně uvádí, že nyní projednávaný případ má celospolečenský přesah, protože se přiči současným vývojovým tendencím spotřebitelského práva směřujícím k posílení ochrany spotřebitelů. Ústavní soud přitom již dal opakovaně ve své rozhodovací praxi najevo [srov. např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 695/01 ze dne 29. 4. 2002 (v SbNU nepublikováno), usnesení sp. zn. III. ÚS 405/04 ze dne 25. 8. 2004 (U 43/34 SbNU 421)], že v takových případech, s výjimkou zcela extrémních situací, je úspěšnost ústavní stížnosti pro její zjevnou neopodstatněnost vyloučena. Řízení o ústavní stížnosti v případech, kdy jde o bagatelní částky, by totiž bezúčelně vytěžovalo kapacity Ústavního soudu na úkor řízení, v nichž skutečně hrozí zásadní porušení základních práv a svobod (srov. usnesení sp. zn. IV. ÚS 1294/11 ze dne 27. 5. 2011). Ústavní soud rovněž opakovaně poukazoval na to, že pokud není možné v bagatelních věcech podat opravný prostředek, nelze se s úspěchem dovolávat rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny a v odůvodnění pouze polemizovat s výkladem podústavního práva a odůvodnit ho odkazem na porušení práva na spravedlivý proces [srov. usnesení sp. zn. IV. ÚS 1573/11 ze dne 30. 8. 2011 či usnesení sp. zn. II. ÚS 3732/10 ze dne 20. 1. 2011 (v SbNU nepublikována)].

15. Přesto však ve své judikatuře Ústavní soud, s přihlédnutím k intenzitě zásahu veřejné moci do sféry stěžovatelů, připustil, že v ojedinělých případech (v oněch „extrémních situacích“) mohou řízení ve věcech týkajících se tzv. bagatelních částek nabýt ústavněprávní dimenzi, a to např. v situaci, kdy judikatura obecných soudů v totožných či obdobných bagatelních věcech není jednotná, a kdy tedy soudy vyšších stupňů nemohou zajistit sjednocování jejich rozhodovací činnosti, přičemž takto vzniklý stav narušuje princip právní jistoty jako neoddělitelnou součást pojmu právního státu [viz např. náález sp. zn. III. ÚS 3725/13 ze dne 10. 4. 2014 (N 55/73 SbNU 89); náález sp. zn. I. ÚS 1707/17 ze dne 20. 12. 2017 (N 237/87 SbNU 841) či náález sp. zn. II. ÚS 502/17 ze dne 10. 1. 2018 (N 4/88 SbNU 69)], nebo v situacích, kdy by se jejich závěry a odůvodnění přičily pravidlům logiky, byly výrazem přepjatého

formalismu nebo by byly jiným extrémním vybočením z obecných principů spravedlnosti [srov. např. náleží sp. zn. III. ÚS 269/99 ze dne 2. 3. 2000 (N 33/17 SbNU 235); sp. zn. I. ÚS 1052/10 ze dne 29. 9. 2010 (N 206/58 SbNU 857) nebo sp. zn. IV. ÚS 3042/11 ze dne 14. 11. 2012 (N 188/67 SbNU 265)] anebo v důsledku interpretace a aplikace příslušných ustanovení zákona, v nichž by byl obsažen prvek svévole [srov. náleží sp. zn. IV. ÚS 2119/11 ze dne 3. 4. 2012 (N 70/65 SbNU 3)].

16. Pojem svévole pak Ústavní soud setrvale interpretuje ve smyslu extrémního nesouladu právních závěrů s provedenými skutkovými a právními zjištěními, dále ve smyslu neresppektování kogentní normy, příp. interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. tzv. přepjatý formalismus), jakož i interpretace a aplikace zákonných pojmů v jiném než zákonem stanoveném a právním myšlením konsensuálně akceptovaném významu, a konečně ve smyslu rozhodování bez bližších kritérií či alespoň zásad odvozených z právní normy [viz např. náleží sp. zn. III. ÚS 351/04 ze dne 24. 11. 2004 (N 178/35 SbNU 375) či náleží sp. zn. II. ÚS 2121/14 ze dne 30. 9. 2014 (N 182/74 SbNU 591)].

17. Ačkoliv se Ústavní soud neztotožňuje se stěžovatelem namítaným apriorním celospolečenským přesahem nyní projednávané věci, dospěl k závěru, že z pohledu kvalitativního tato věc hranice ústavnosti dosahuje [srov. např. náleží sp. zn. II. ÚS 728/15 ze dne 16. 9. 2015 (N 170/78 SbNU 543); náleží sp. zn. IV. ÚS 3929/16 ze dne 17. 10. 2017 (N 190/87 SbNU 147) či náleží sp. zn. II. ÚS 2357/16 ze dne 18. 4. 2017 ve znění opravného usnesení ze dne 5. 6. 2017 (N 62/85 SbNU 137)], neboť právní závěry obvodního soudu obsažené v rozsudku napadeném nyní projednávanou ústavní stížností se nacházejí v rozporu s výše uvedenými ústavněprávními východisky a principy a v konečném důsledku porušují právo stěžovatele na spravedlivý proces zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny.

18. Stěžovatel především namítá, že právní závěr obvodního soudu ohledně promlčení jím uplatněného nároku na vydání bezdůvodného obohacení je jednak v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu, jednak v něm soud dostatečně nezohlednil skutková zjištění, zejména pak právní závěry přijaté Obvodním soudem pro Prahu 4 v souběžně vedeném řízení pod sp. zn. 51 C 188/2015. Ústavní soud se s tímto hodnocením stěžovatele ztotožňuje, neboť je rovněž toho názoru, že právní závěr obvodního soudu, v němž shledal důvodnou námitku promlčení stěžovatelem uplatněného nároku, se ocitá v přímém rozporu s již ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu. Judikatura Nejvyššího soudu, na niž ostatně stěžovatel poukazuje i ve své ústavní stížnosti, je totiž v otázce běhu subjektivní promlčecí lhůty podle ustanovení § 107 odst. 1 občanského zákoníku z roku 1964 ustálena v tom smyslu, že „pro počátek subjektivní promlčecí doby k uplatnění práva na vydání plnění z bezdůvodného obohacení je

rozhodující subjektivní moment, kdy se oprávněný dozví všechny takové okolnosti, které jsou relevantní pro uplatnění jeho práva u soudu, a není přitom rozhodné, že měl již dříve možnost dozvědět se skutečnosti, na jejichž základě si mohl učinit úsudek o vzniku bezdůvodného obohacení a jeho výši“ (srov. např. rozsudky sp. zn. 30 Cdo 4499/2010 či sp. zn. 28 Cdo 3166/2009, srov. též Švestka, J., Spáčil, J., Škárová, M., Hulmák, M. a kol. Občanský zákoník I. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 609 a násl.). Současně z judikatury Nejvyššího soudu vyplývá, že „vědomost oprávněného o tom, že se na jeho úkor někdo obohatil, a o tom, v čí prospěch k tomuto obohacení došlo, musí být skutečná, prokázaná, nikoliv jen předpokládaná“ (srov. např. rozsudky sp. zn. 33 Odo 877/2001 či sp. zn. 33 Odo 766/2002). Takovou vědomostí přitom ustanovení § 107 odst. 1 občanského zákoníku z roku 1964 „nemíní znalost právní kvalifikace, nýbrž vědomost o všech skutkových okolnostech, z nichž lze dovodit odpovědnost za bezdůvodné obohacení“ (srov. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 33 Odo 528/2006).

19. Obvodní soud nicméně svůj právní názor ohledně promlčení stěžovatelem uplatněného nároku založil právě pouze na předpokládané, nikoliv skutečné, prokázané vědomosti (ve smyslu citované judikatury Nejvyššího soudu) stěžovatele, kdy dovodil, že stěžovatel „musel v období od 1. 3. 2013 do 30. 9. 2013 vědět, že dochází k bezdůvodnému obohacení žalované“, neboť sám „smlouvu vypověděl a následně se aktivně domáhal potvrzení platnosti výpovědi, což se také stalo (s účinností výpovědi od 28. 2. 2013)“, a proto nejpozději ke dni 30. 9. 2015 uplynula dvouletá subjektivní lhůta ve smyslu ustanovení § 107 odst. 1 občanského zákoníku z roku 1964. Dle Ústavního soudu ovšem obvodní soud zcela pominul zásadní okolnost mající vliv na posouzení otázky počátku běhu subjektivní promlčecí lhůty pro uplatnění nároku stěžovatele a tou byla otázka platnosti, a tedy samotné existence výpovědi předmětné smlouvy ze strany stěžovatele ze dne 11. 1. 2012 (ve formě e-mailu se zaručeným elektronickým podpisem), jejíž neplatnost (pro existenci odkládací podmínky) žalovaná v probíhajícím řízení opakovaně namítala. O tom, že se jedná o zásadní okolnost, si ostatně byl vědom i samotný obvodní soud, který za účelem jejího posouzení citovaným usnesením ze dne 5. 1. 2016 řízení o stěžovatelově návrhu přerušil, a to právě do doby, než bude pravomocně skončeno řízení vedené u téhož soudu pod sp. zn. 51 C 188/2015, v němž byla otázka platnosti výpovědi stěžovatele řešena. Jak již bylo výše rekapitulováno, obvodní soud v daném řízení vydal dne 3. 5. 2016 rozsudek, v němž dospěl k závěru, že výpověď stěžovatele ze dne 11. 1. 2012 s odkládací podmínkou je „perfektním písemným právním úkonem – výpovědí smluvního vztahu“ ve smyslu ustanovení § 40 odst. 4 občanského zákoníku z roku 1964, jejíž účinnost nastala ke dni 1. 1. 2013. Obvodní soud tak v daném případě přisvědčil

názoru ohledně platnosti výpovědi stěžovatele vyslovenému v rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu ze dne 22. 9. 2014, resp. předsedy Rady ČTÚ ze dne 19. 6. 2015, byť stanovil odlišné datum její účinnosti.

20. Z uvedeného vyplývá, že přinejmenším do doby vydání rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu ze dne 22. 9. 2014 byla otázka platnosti, resp. účinnosti výpovědi stěžovatele ze dne 11. 1. 2012 mezi smluvními stranami spornou, a proto nelze akceptovat názor obvodního soudu, který dovodil, že stěžovatel musel již od samého počátku, tj. v období od 1. 3. 2013 do 30. 9. 2013 vědět, že dochází k bezdůvodnému obohacení žalované, neboť „sám smlouvu vypověděl a následně se aktivně domáhal potvrzení platnosti výpovědi“. Ústavní soud je naopak toho názoru, že z uvedeného jednání stěžovatele, ale koneckonců i z jednání samotné žalované (žalovaná za platnou považovala až výpověď stěžovatele ze dne 22. 10. 2013, proto mu zaslala vyúčtování za poskytnuté služby i za následná období), spíše vyplývá, že otázka platnosti výpovědi ze strany stěžovatele byla i nadále spornou, nikoliv tedy prokázanou a jednoznačně vyřešenou („musel vědět“), tím spíše, že byla předmětem jiného, souběžně vedeného řízení před správními orgány, resp. obecnými soudy (viz řízení vedené pod sp. zn. 51 C 188/2015). V tomto ohledu není Ústavnímu soudu zcela srozumitelné, proč obvodní soud přistoupil k přerušení řízení o stěžovatelem uplatněném nároku do doby pravomocného skončení řízení vedeného u téhož soudu pod sp. zn. 51 C 188/2015, když jeho závěry ve svém rozhodnutí následně nijak nezohlednil.

V. Závěr

21. Ze všech shora uvedených důvodů Ústavní soud uzavírá, že pokud Obvodní soud pro Prahu 4 v ústavní stížnosti napadeném rozsudku dospěl k závěru, že stěžovatelem uplatněný nárok na vydání bezdůvodného obohacení ze strany žalované je promlčen z důvodu uplynutí dvouleté subjektivní promlčecí lhůty podle ustanovení § 107 odst. 1 občanského zákoníku z roku 1964, zatížil své rozhodnutí protiústavním deficitem, v jehož důsledku došlo k porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny.

22. Proto Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona napadené rozhodnutí obvodního soudu zrušil. Úkolem obvodního soudu tak bude v „novém“ řízení daný případ posoudit znov, jsa vázán právním názorem Ústavního soudu ohledně nedůvodnosti námitky promlčení stěžovatelem uplatněného nároku na vydání bezdůvodného obohacení.

23. Ústavní soud rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť od něj nebylo lze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

24. Vedlejší účastnice řízení uplatnila v tomto řízení právo na náhradu nákladů řízení před Ústavním soudem. Podle ustanovení § 62 odst. 3 zákona o Ústavním soudu náklady řízení před Ústavním soudem, které vzniknou účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, hradí sám účastník nebo vedlejší účastník, pokud tento zákon nestanoví jinak. Ustanovení § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu umožňuje v odůvodněných případech, podle výsledků řízení, usnesením uložit některému účastníkovi, popřípadě vedlejšímu účastníkovi, aby zcela nebo zčásti nahradil jinému účastníkovi jeho náklady řízení. V této věci nicméně Ústavní soud podmínky pro toto mimořádné rozhodnutí neshledal.



Č. 54

Ke splnění předpokladů pro vydání tzv. kvalifikované výzvy podle § 114b odst. 1 občanského soudního řádu

K použití § 114b občanského soudního řádu je nutno přistupovat jen, vyžaduje-li to povaha věci nebo okolnosti případu, přičemž tyto podmínky musí být interpretovány restriktivně (*exceptiones sunt strictissimae interpretationis*). Naopak rozšiřující výklad je namístě tam, kde jde o uplatnění ústavně zaručeného práva na soudní ochranu v podobě práva na přístup k soudu a na soudní ochranu formou řádně vedeného soudního řízení podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod; tato základní práva jsou proto porušena, přistoupí-li obecný soud k použití § 114b občanského soudního řádu, aniž předtím řádně uváží možnost postupu podle § 114a odst. 2 písm. a) občanského soudního řádu.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Jaromíra Jirsy – ze dne 20. března 2018 sp. zn. III. ÚS 3964/17 ve věci ústavní stížnosti Daniela Mráze, zastoupeného JUDr. Jakubem Fröhlichem, advokátem, se sídlem Spálená 84/5, Praha 1 – Nové Město, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 1. listopadu 2017 č. j. 28 Cdo 4139/2017-214 o odmítnutí stěžovatelova dovolání, rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích – pobočky v Táboře ze dne 23. února 2017 č. j. 15 Co 12/2017-132, kterým byl potvrzen rozsudek soudu prvního stupně, a rozsudku Okresního soudu v Táboře ze dne 29. září 2016 č. j. 8 C 80/2016-46, jímž byla jakožto rozsudkem pro uznání stěžovatelé uložena povinnost zaplatit vedlejší účastníci částku 600 000 Kč s příslušenstvím a na náhradě nákladů řízení částku 49 930 Kč, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Českých Budějovicích – pobočky v Táboře a Okresního soudu v Táboře jako účastníků řízení a Marty Mrazové, zastoupené JUDr. Alešem Janů, advokátem, se sídlem Čelkovic 445, Tábor, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích – pobočky v Táboře ze dne 23. února 2017 č. j. 15 Co 12/2017-132 a rozsudkem Okresního soudu v Táboře ze dne 29. září 2016 č. j. 8 C 80/2016-46 bylo

porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na řádně vedený proces podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 1. listopadu 2017 č. j. 28 Cdo 4139/2017-214, rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích – pobočky v Táboře ze dne 23. února 2017 č. j. 15 Co 12/2017-132 a rozsudek Okresního soudu v Táboře ze dne 29. září 2016 č. j. 8 C 80/2016-46 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví uvedených soudních rozhodnutí, přičemž tvrdil, že došlo k porušení jeho práva na spravedlivý a zákonný proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a v důsledku toho i k porušení čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

2. Současně stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud podle § 79 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) odložil vykonatelnost napadeného rozsudku Okresního soudu v Táboře (dále jen „okresní soud“) ve spojení s napadeným rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích – pobočky v Táboře (dále jen „krajský soud“) a aby podle § 39 zákona o Ústavním soudu projednal jeho ústavní stížnost přednostně. Návrhu na odklad vykonatelnosti Ústavní soud vyhověl usnesením ze dne 13. 3. 2018.

3. Okresní soud vyzval stěžovatele podle § 114b odst. 1 občanského soudního řádu (dále též jen „o. s. ř.“), a to usnesením (vz. 77 o. s. ř.) ze dne 28. 7. 2016 (dále též jen „výzva podle § 114b o. s. ř.“), aby se ve stanovené lhůtě vyjádřil k žalobnímu návrhu, a současně jej poučil o následcích nesplnění této výzvy. Uvedená výzva byla stěžovateli doručena dne 2. 8. 2016, ten se však ve stanovené lhůtě nijak nevyjádřil. Vzhledem k tomu okresní soud konstatoval, že stěžovatel nárok vedlejší účastnice uznal (§ 114b odst. 5 o. s. ř.), rozsudkem pro uznání (§ 153a odst. 3 o. s. ř.) žalobě vyhověl a stěžovateli jako žalovanému uložil zaplatit vedlejší účastnici jako žalobkyni částku 600 000 Kč s příslušenstvím a na náhradě nákladů řízení částku 49 930 Kč.

4. K odvolání stěžovatele krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem rozsudek okresního soudu potvrdil a stěžovateli uložil zaplatit vedlejší účastnici náhradu nákladů odvolacího řízení v částce 39 930 Kč. Jak plyne z odůvodnění tohoto rozsudku, krajský soud řešil otázku, zda zásilka, jejíž převzetí dne 2. 8. 2016 stěžovatel svým podpisem potvrdil, obsahovala výzvu podle § 114b o. s. ř. K tomu vypověděl stěžovatel a jeho manželka

Lenka Mrázová, že v předmětné obálce našli usnesení ze dne 7. 7. 2016 č. j. 8 C 80/2016-42 o zrušení usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku (dále jen „usnesení ze dne 7. 7. 2016“) a stejnopis žaloby. Oproti tomu svědkyně Kristýna Pejšová, zaměstnankyně okresního soudu, která obě zásilky vypravovala, uvedla, že usnesení ze dne 7. 7. 2016 napsala v konceptu asistenta soudce, vložila do systému ISAS, ve kterém je upravila do správného formátu, opatřila slovy „Za správnost vyhotovení“ a údajem „v. r.“ a jménem asistentky, v jednom vyhotovení je vytiskla a poslala stěžovateli, žádné další vyhotovení k založení do spisu nepořizovala, protože rozhodnutí je k dispozici v systému ISAS a lze je kdykoliv vytisknout znovu, a dále vypověděla, že na základě referátu asistentky na čísle listu (dále též jen „č. l.“) 42 a údajů ze spisu vyplnila tiskopis vz. 77 o. s. ř., vytiskla jej a spolu se stejnopisem žaloby poslala stěžovateli. Pokud by se v obálce nadepsané „vz. 77 + stn.“ nacházelo usnesení ze dne 7. 7. 2016, znamenalo by to, že by je musela znovu vytisknout, k tomu ale nebyl žádný důvod, a tak může vyloučit, že by v zásilce bylo toto usnesení. Podle referátu na č. l. 42 byl pokyn k vyplnění tiskopisu vz. 77 dán dne 28. 7. 2016, následujícího dne byl spis předán kanceláři a ještě týž den byl referát vypraven. Z výpisu ISAS je zřejmé, že uvedený tiskopis byl založen dne 29. 7. 2016, ve stejný den byl jednou vytištěn a jako adresát je uveden stěžovatel. S ohledem na tuto výpověď (a obsah spisu) měl krajský soud za prokázané, že předmětná zásilka výzvu podle § 114b o. s. ř. obsahovala. Splněním podmíněk pro postup podle § 114b o. s. ř. se krajský soud nezabýval.

5. Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel dovoláním, to však Nejvyšší soud ústavní stížností napadeným usnesením podle ustanovení § 243c odst. 1 věty první o. s. ř. odmítl s tím, že není podle § 237 o. s. ř. přípustné. K tomu uvedl, že stěžovatelův poukaz na jeho rozsudek ze dne 17. 4. 2008 sp. zn. 32 Cdo 1577/2006 není příléhavý, neboť skutkové okolnosti obou případů jsou rozdílné; zatímco v předchozí věci doručenka postrádala zákonné náležitosti, v souzené věci tomu tak nebylo.

II. Stěžovatelova argumentace

6. Stěžovatel namítá, že okresní soud rozhodl rozsudkem pro uznání, i když pro to nebyly splněny zákonné podmínky, konkrétně bez platné a účinné výzvy podle § 114b o. s. ř. a jejího řádného doručení, protože namísto ní mu v příslušné zásilce bylo doručeno usnesení ze dne 7. 7. 2016. V této souvislosti upozornil, že v soudním spise k výzvě podle § 114b o. s. ř. není připojena žádná doručenka, zatímco k usnesení ze dne 7. 7. 2016 jsou připojeny doručenky dvě, jedna prokazující vhození do schránky dne 11. 7. 2016 a druhá prokazující doručení dne 2. 8. 2016. Z toho stěžovatel vyvodil, že v době vrácení doručenky se výzva podle § 114b o. s. ř. v soudním spise nenacházela a že sama pracovnice soudu, která vypravovala zásilku, měla

za to, že odesílala usnesení ze dne 7. 7. 2016, také podle § 172 instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 505/2001-Org. ze dne 3. 12. 2001, kterou se vydává vnitřní kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy, v platném znění, (dále jen „VKŘ“) se doručena připojuje na poslední stranu doručované listiny. Přitom jediný výtisk výzvy podle § 114b o. s. ř. se nachází na čísle listu 91, a byla-li tato výzva podle zjištění krajského soudu vytisknuta pouze jednou, jak plyne z výpisu ze systému ISAS (na č. l. 122 soudního spisu), a to dne 29. 7. 2016, nemohla mu být doručena.

7. Krajskému soudu pak stěžovatel vytkl, že se nevypořádal ani s obsahem spisu, ani s jeho námitkami, neboť jeho právní zástupce při nahlížení do spisu dne 7. 11. 2016 výzvu podle § 114b o. s. ř. nenašel a tuto skutečnost uvedl v odvolání. Skutková zjištění krajského soudu nemají dle stěžovatele podklad v provedeném dokazování, navíc jsou v extrémním rozporu s provedenými důkazy. Současně stěžovatel krajskému soudu vytkl, že neprovedl žádný důkaz k tomu, kolikrát bylo vytištěno usnesení ze dne 7. 7. 2016. Poukázal i na lustrum provedené okresním soudem, z něhož má plynout, že u tohoto soudu jsou vedena čtyři řízení, těchto řízení se účastní a je v nich právně zastoupen, takže není žádný důvod, proč by se neúčastnil řízení, které je s ohledem na žalovanou částku jeho největším sporem. Toto koresponduje s jeho účastnickou výpovědí ze dne 2. 2. 2017, přičemž není zřejmé, proč pro krajský soud není důvěryhodný, a to na rozdíl od pracovnice soudu, k jejíž tíži pochybení při doručování listin jde.

8. Krajský soud měl dle stěžovatele pochybit i v tom ohledu, že jej nevyzval podle § 118a odst. 1 a 3 o. s. ř., aby prokázal, že mu bylo ve sporné zásilce doručeno usnesení ze dne 7. 7. 2016, jak má plynout z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 4. 8. 2017 č. j. 21 Cdo 3998/2016. Navíc se nevypořádal s jeho tvrzením, že s usnesením ze dne 7. 7. 2016 navštívil svého předchozího právního zástupce, aby se s ním poradil na dalším postupu, který mohl dosvědčit pravdivost jeho tvrzení, pro absenci poučení jej nemohl navrhnout jako svědka.

9. V části směřující proti usnesení Nejvyššího soudu stěžovatel namítl, že rozsudek krajského soudu měl být zrušen pro nepřezkoumatelnost, jednak se totiž krajský soud nevypořádal s jeho námitkami, zejména že výzva podle § 114b o. s. ř. v době nahlížení do spisu neexistovala, jednak že jeho rozsudek „obsahuje naprostý deficit skutkových zjištění ... ke vzniku, počtu vyhotovení, datu založení do spisu atd.“. Z tohoto důvodu byla dle stěžovatele dovolacímu soudu fakticky upřena možnost přezkumu rozsudku odvolacího soudu, a tak v souladu s judikaturou (konkrétně rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 14. 12. 2016 sp. zn. 30 Cdo 3119/2016 a ze dne 7. 12. 2015 sp. zn. 32 Cdo 4421/2013) měl být tento rozsudek zrušen.

10. Stěžovatel se neztotožnil ani s názorem Nejvyššího soudu, že rozsudek krajského soudu je v souladu s jeho judikaturou, a to s rozsudkem

ze dne 17. 4. 2008 sp. zn. 32 Odo 1577/2006. Ve spise se nacházejí dvě usnesení se stejným číslem jednacím, a tudíž uvedení tohoto čísla na doručence neprokazuje, jaké usnesení se v doručované obálce nachází, a tedy ani příjemce nemá možnost dovodit, které usnesení je doručováno. Doručenkou z tohoto důvodu nelze považovat za veřejnou listinu. Rozhodnutí Nejvyššího soudu tak neobstojí ani v ústavní rovině, jak má plynout z nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 34/09 (N 187/58 SbNU 647). Lai-kovi (ani advokátovi) nemůže být dle stěžovatele známo, co to znamená, je-li na doručence uvedeno „vz. 77“, tato zkratka má význam výhradně pro soudní moc, zvláště jestliže se žádné usnesení s výzvou podle § 114b o. s. ř. v soudním spise, natož na čísle listu 42, nenacházelo, navíc v odůvodnění rozsudku krajského soudu není podklad pro závěr, že vzor 77 je vzorem usnesení s výzvou podle uvedeného ustanovení.

11. Stěžovatel dále vyslovil názor, že Nejvyšší soud měl pochybení vyplývající přímo ze soudního spisu napravit a že jeho argumentace, dle níž (stěžovatel) jako důvod dovolání uvedl nesprávnost skutkových zjištění krajského soudu, je zavádějící a formalistická. Upozornil, že usnesení obsahující výzvu podle § 114b odst. 1 o. s. ř., které může vydat jen předseda senátu, není dosud podepsáno ani asistentem soudce, který je uveden v zápatí rozhodnutí, což je v rozporu s § 14 VKŘ, a že ponechání jeho osoby bez právní ochrany s variantou, ať na selhání obecných soudů poukáže v ústavní stížnosti, je nepřijatelné. Namítl rovněž, že se Nejvyšší soud nevypořádal s doplněním dovolání ze dne 1. 11. 2017, které doručil ve stejný den, kdy „náhodou“ tento soud rozhodl, ač se soudní spis u něho nacházel až do 16. 11. 2017.

12. K postupu okresního soudu uvedl, že má pochybnosti, zda v dané věci neexistovala překážka litispendence, neboť vypořádání majetkových vztahů účastníků bylo předmětem dříve zahájeného řízení vedeného u okresního soudu pod sp. zn. 7 C 275/2013, které v mezidobí skončilo. Kromě toho nebyly splněny podmínky pro vydání výzvy podle § 114b o. s. ř., neboť sama vedlejší účastnice předložila vyjádření zpracované jeho advokátem k uplatněnému nároku, kde bylo uvedeno, že peníze půjčené společností DAMVEL, s. r. o., nemohou být součástí společného jmění manželů, neboť šlo o jeho vylučný majetek; bylo tak zřejmé, že tento nárok neuznává. Vedlejší účastnice neuvedla zásadní skutečnosti, takže její žaloba nepředstavovala dostatečný základ pro vydání rozsudku pro uznání [zde stěžovatel poukázal na nález Ústavního soudu ze dne 13. 10. 2016 sp. zn. I. ÚS 1261/15 (N 191/83 SbNU 117)]. Nelze se vůbec dle stěžovatele domnívat, že by nárok vedlejší účastnice byl žalobou odůvodněn, natož že by byl po právu. Poté, co se dozvěděl o údajném vydání výzvy podle § 114b o. s. ř., choval se aktivně a konstruktivně, z ničeho neplyne, že se nechtěl řízení účastnit nebo že byl k žalobě lhostejný. Nemohla nastat fikce

uznání, a tak podmínky pro vydání rozsudku pro uznání nebyly naplněny; v této souvislosti se stěžovatel odvolal na nález Ústavního soudu ze dne 14. 2. 2017 sp. zn. I. ÚS 2693/16 (N 27/84 SbNU 331).

III. Vyjádření účastníků a vedlejší účastnice řízení

13. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost účastníkům řízení a vedlejší účastnici řízení k vyjádření a následně dal příležitost stěžovateli k replice.

14. Nejvyšší soud uvedl, že stěžovatelovo dovolání odmítl, protože nepředkládalo otázku, která by umožňovala na ně pohlížet jako na přípustné. Avizovaný rozpor s jeho rozsudkem sp. zn. 32 Cdo 1577/2006 nebyl shledán pro skutkovou odlišnost obou kauz, čemuž stěžovatel přitakal. Argumentace obsažená v dovolání i ústavní stížnosti se soustředí na zpochybnění zjištění o doručení výzvy podle § 114b o. s. ř., čímž stěžovatel rozporuje skutková zjištění, aniž by poukázal na poklesky stran náležitého respektování příslušné hmotněprávní či procesní reglementace, jejímž prostřednictvím měla být dotčeným právům poskytována náležitá ochrana, a prostor pro revizi v nalézacím řízení zjištěného skutkového stavu či jeho přehodnocování v dovolání není, jak plyne z aktuální judikatury Ústavního soudu. K námitce, že nereagoval na doplnění dovolání, Nejvyšší soud uvedl, že bylo sepsáno více než 5 měsíců po uplynutí lhůty k podání dovolání a nelze k němu podle § 240 odst. 1 věty první, § 241b odst. 3 věty první o. s. ř. přihlížet, navíc bylo doručeno elektronickou poštou až po vydání napadeného usnesení v 16.18 hod. téhož dne. Navrhl proto, aby byla ústavní stížnost odmítnuta, případně zamítnuta.

15. Krajský soud uvedl, že k prokázání podmínek, za nichž byl v posuzované věci vydán rozsudek pro uznání, provedl řadu důkazů a po jejich zhodnocení na str. 3 svého rozsudku dospěl k závěru, že výzva podle § 114b o. s. ř. byla stěžovateli řádně doručena a jeho tvrzení, že se v zásilce nacházelo jiné rozhodnutí, je nelogické a účelové, stěžovatel i jeho zástupce byli dokazování přítomni a na svých právech nebyli nijak kráceni. Dle přesvědčení tohoto soudu nebyla v řízení před soudy nižších stupňů ústavním pořádkem zaručená práva stěžovatele porušena, přičemž ústavní stížnost je pokusem o revizi závěrů obecných soudů.

16. Okresní soud poukázal na § 2 odst. 1 a 2, § 11c odst. 2 VKŘ a na sdělení Ministerstva spravedlnosti ze dne 31. 1. 2014 č. j. 1/2014-OD-ORG o vydání vzorů „tr. ř., o. s. ř., z. ř. s., k. ř., d. ř.“ doporučených pro použití v trestním a v občanském soudním řízení, jež obsahuje i vzor 77 o. s. ř., s tím, že v dané věci byl na č. l. 42 dán dne 28. 7. 2016 písemný pokyn pro soudní kancelář k vyhotovení rozhodnutí s označením čísla tohoto vzoru, a upozornil, že by bylo nelogické, aby soud pokaždé sestavoval celý text, jestliže se mění jen označení žalovaného, lhůta, do kdy má být výzva

splněna, v kolika vyhotoveních má být vyjádření žalovaného podáno a k čemu se má vyjádřit. Z toho dle okresního soudu vyplývá, že se má stěžovatel mýlit ve svém právním názoru, že výzva podle § 114b o. s. ř. neexistovala v době, kdy jeho zástupce nahlédl do spisu (dne 7. 11. 2016), neboť daným pokynem bylo příslušné usnesení vydáno a existovalo. A protože byl použit vzor rozhodnutí s výše uvedenou specifikací, nebylo třeba zařazovat do spisu kopii odeslané písemnosti.

17. Dále okresní soud s poukazem na § 169 VKŘ upozornil, že výzva podle § 114b o. s. ř. nemohla mít jiné číslo jednací, než měla, jde o běžný postup, neboť pokynů na jednom listě se často uděluje několik. Z tohoto důvodu jsou na tomtéž listu i obě doručky (§ 172 odst. 1 VKŘ). Na příslušné doručce je přitom uvedeno, že stěžovateli byl doručován „vz. 77 + stn.“, tedy usnesení o uložení povinnosti žalovaného podat písemné vyjádření ve věci podle § 114b o. s. ř. a stejnopis návrhu, je zde uvedena i lhůta, na kterou byl spis založen. Doručka tedy splňuje veškeré náležitosti podle uvedeného ustanovení. Tvrzení stěžovatele, že pracovnice soudu, která vypravovala předmětnou zásilku, měla za to, že odeslala usnesení ze dne 7. 7. 2016, označil okresní soud za nepravdivé, stejně jako tvrzení, že podle skutkového zjištění krajského soudu byla výzva podle § 114b o. s. ř. vytištěna jen jednou, neboť se k otázce, kolikrát byla tato výzva vytištěna, nevyjadřoval a stěžovatel žádnou námitku nevznesl. Uvedl-li stěžovatel, že její jediný výtisk se nachází na č. l. 91 soudního spisu, stejnopis usnesení byl pořízen jen z toho důvodu, že stěžovatel rozporoval, jakou písemnost převzal, proto také na základě pokynu ze dne 29. 11. 2016 na č. l. 90 spisu došlo k jeho vytištění.

18. Okresní soud rovněž odmítl, že by výzva nebyla podepsána, s tím, že touto osobou byla asistentka soudce, která může dle judikatury, kterou blíže specifikuje, kvalifikovanou výzvu vydat. Uvádí-li stěžovatel, že se krajský soud nelypřepřádal s jeho námitkou, že jediný výtisk výzvy podle § 114b o. s. ř. je na č. l. 91, stěžovatel vůbec tuto námitku v odvolacím řízení nevznesl. Neztotožnil se ani s námitkou stěžovatele, že by krajský soud rezignoval na naplnění apelačního principu, naopak velmi důkladně jeho tvrzení přezkoumal, provedl nejen stěžovatelem navržené důkazy, ale i důkazy, které nenavrhol, odmítl, že by vycházel „nekriticky“ jen z výpovědi pracovnice soudu nebo že by nebylo zřejmé, z čeho důvěryhodnost svědkyně vyvodil. Argumentuje-li stěžovatel výpisem na č. l. 122, z něhož má plynout, že byl vyhotoven pouze jeden výtisk, tento výpis se týká toliko vytištěného usnesení dne 29. 7. 2016, celá historie je na č. l. 121, z něhož plyne tisk dokumentu dne 29. 11. 2016. Rozhodnutí krajského soudu není postaveno na tom, že by stěžovatel neunesl důkazní břemeno, ale na základě zjištěného skutkového stavu. V dané věci nebyl důvod k postupu podle § 118a

o. s. ř., jak se ho stěžovatel neoprávněně domáhal, což má plynout z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 13. 1. 2011 č. j. 26 Cdo 592/2010.

19. K námitce litispence okresní soud uvedl, že není důvodná, přičemž poukázal na vysvětlení vedlejší účastnice na začátku žaloby, a dále vyjádřil nesouhlas s tím, že by v dané věci nebylo možné usnesení obsahující výzvu podle § 114b o. s. ř. vydat. V žalobě vedlejší účastnice předložila listinné důkazy, jichž se dovolávala, přičemž z nich plyne, že půjčka jako reálný kontrakt byla poskytnuta a následně dlužníkem stěžovateli vrácena. Stěžovatel svůj nesouhlas vyjádřil jen před zahájením řízení (zde okresní soud poukázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 3. 2005 sp. zn. 21 Cdo 1951/2004), a proto na výslovný návrh vedlejší účastnice nebyl vydán platební rozkaz. Za nepřiléhavý označil stěžovatelův odkaz na nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2693/16, neboť žádnou aktivitu v řízení neprojevil, a naopak poukázal na usnesení ze dne 28. 8. 2017 sp. zn. I. ÚS 2517/17 (v SbNU nepublikováno, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

20. Okresní soud nemá ani za to, že by Nejvyšší soud postupoval formalisticky, na stěžovatelovy námitky konkrétně reagoval, logicky vysvětlil, proč není jím uváděný judikát použitelný v dané věci. Lichá má být dle okresního soudu rovněž stěžovatelova námitka, že nepřihlédl k doplnění dovolání, neboť tak učinit nemohl, když toto doplnění bylo doručeno dne 1. 11. 2017 v 16.18 hod., vytištěno dne 2. 11. 2017 v 7.48 hod. a následně předáno soudci. Závěrem shrnul, že stěžovatel vznáší ty samé námitky, které vznesl již před obecními soudy, tyto jsou navíc nedůvodné, a vyjádřil přesvědčení, že postupem soudů do ústavních práv stěžovatele nebylo zasaženo.

21. Vedlejší účastnice uvedla, že stěžovatel se účelově snaží oddálit uspokojení jejich oprávněných nároků, že obecné soudy postupovaly v souladu se zákonem, jejich rozhodnutí jsou správná a nelze v nich shledat porušení ústavně zaručených práv a svobod stěžovatele. Krajský soud považoval doručenkou podepsanou dne 2. 8. 2016 za veřejnou listinu, neboť měla náležitosti § 50g o. s. ř., avšak i kdyby tomu tak nebylo, bylo prokázáno, že příslušná zásilka výzvy podle § 114b o. s. ř. obsahovala. Stěžovatelovo tvrzení, že nebyl krajským soudem poučen, je nepravdivé, neboť uvedený soud při prvním jednání vyslovil svůj názor, že zmíněné doručenka je veřejnou listinou, a stěžovatele poučil, že tvrdí-li opak toho, co z ní vyplývá, má navrhnout důkazy k prokázání svého tvrzení, na což stěžovatel reagoval důkazními návrhy, které byly provedeny při druhém jednání. Napadené rozsudky mají být plně odůvodněny provedenými důkazy, z kterých vyplývalo skutkové zjištění, že obsahem předmětné zásilky byla výzva podle § 114b o. s. ř. S ohledem na vymezení dovolacích důvodů v § 241a odst. 1 o. s. ř. Nejvyšší soud dovolání správně odmítl s tím, že nebylo podáno ze způsobitelného dovolacího důvodu, a uvedl-li nad rámec toho, že zmíněno

doručenku lze považovat za veřejnou listinu a že závěry odvolacího soudu nejsou v rozporu s rozsudkem sp. zn. 32 Cdo 1577/2006, otázku nepřipustnosti dovolání vyhodnotil správně. Z těchto důvodů vedlejší účastnice navrhl zamítnutí ústavní stížnosti.

IV. Replika stěžovatele

22. Soudce zpravodaj zaslal tato vyjádření stěžovateli k případné replice. V ní stěžovatel předložil stejnopis usnesení ze dne 7. 7. 2016, který mu měl být doručen v předmětné zásilce s tím, že byl založen po celou dobu (ode dne, kdy jej navštívil s žádostí o právní pomoc, do 21. 2. 2018) ve spise jeho předchozího právního zástupce, a navrhl, aby jej Ústavní soud vyslechl jako svědka. Uvedené usnesení prý nemohl mít předtím k dispozici, neboť byl na dovolené do 30. 7. 2016, kdy byl jeho dům vykraden a lupiči (mezi něž patřil D. M. ml.) si odnesli veškeré listiny týkající se soudních řízení, přičemž si ho nemohl opatřit ani jiným způsobem.

23. K vyjádření Nejvyššího soudu stěžovatel uvedl, že tento soud sám potvrdil, že se obdobným případem nezabýval, takže zde byl jiný důvod přípustnosti podle § 237 o. s. ř., a proto měl jeho dovolání jako přípustné projednat. Dále zmínil, že krajský soud nemohl dospět ke správnému právnímu závěru, nevypořádal-li se s tím, zda výzva podle § 114b o. s. ř. byla skutečně vydána. Poukázal na nález Ústavního soudu ze dne 15. 3. 2017 sp. zn. II. ÚS 1966/16 (N 45/84 SbNU 527) a Nejvyššímu soudu vytkl, že neposečkal se svým rozhodnutím do doby, než dovolání doplní. K vyjádření krajského soudu stěžovatel uvedl, že nevyšvětlil, proč se zmíněná výzva objevila v soudním spise na č. l. 91 a proč se tím nezabýval.

24. K vyjádření okresního soudu stěžovatel uvedl, že zmíněný soud potvrdil, že se výzva podle § 114b o. s. ř. v soudním spise až do 29. 11. 2016 nenacházela, žádný z účastníků nemohl vědět, že usnesení obsahující tuto výzvu bylo vydáno, a to ani z ručně psaných poznámek na č. l. 42. Dále vyslovil podiv nad tím, že okresní soud vynaložil značné úsilí k uvádění nepodložených tvrzení a komentování postupu odvolacího a dovolacího soudu. Odmítl, že by mohlo být rozhodnutí vydáno tak, jak okresní soud sdělil, navíc udělení pokynu ještě neznamená, že by bylo skutečně vyhotoveno, a vytkl mu, že pominul, že kromě VKŘ je primárně vázán občanským soudním řádem, konkrétně § 158 odst. 2 ve spojení s § 167 odst. 2, § 169 odst. 3, podle nichž musí být usnesení podepsáno předsedou senátu a písemně vyhotoveno, účelové má být tvrzení, že se k listině přiřazuje číslo listu podle toho, na jakém čísle listu je udělen pokyn, čísla listů jsou přidělována postupně, chronologicky listinám tak, jak jsou zařazovány do soudního spisu (§ 168 odst. 1 VKŘ), upozornil, že nelze účelově zaměňovat předvolání k jednání za vyhotovení rozhodnutí (§ 11c odst. 1 a 3 VKŘ), přičemž usnesení obsahující výzvu podle § 114b o. s. ř. mělo být vyhotoveno v originále

v písemné podobě a tento originál měl být založen ve spise a stejnopis uložen v informačním systému soudu.

25. Jestliže okresní soud uvedl, že usnesení obsahující výzvu podle § 114b o. s. ř. může podepsat asistent soudce, pak ani ten ji nikdy nepodepsal, na rozdíl od jiných usnesení, která byla v řízení vydána. Zmínil, že krajský soud v době svého rozhodování neměl k dispozici žádný záznam ze systému ISAS o tom, že by usnesení obsahující výzvu podle § 114b o. s. ř. bylo vytištěno ještě jednou pro účely založení do spisu, takže na toto tvrzení nemohl (stěžovatel) reagovat. Zmínil také, že mu toto usnesení, jakož i napadený rozsudek byly doručovány na nesprávnou adresu, což má svědčit o opakovaném porušení jeho práva na spravedlivý proces. Dále stěžovatel uvedl, že neměl nikdy v úmyslu nárok vedlejší účastnice uznat. Její žaloba neposkytovala dostatečný základ pro postup podle § 114b o. s. ř., neboť nebyla uvedena žádná tvrzení, která by osvědčovala, že půjčka společnosti DAMVEL, s. r. o., byla poskytnuta z prostředků ve společném jmění, bez čehož se nelze dle stěžovatele ani hypoteticky domnívat, že by vedlejší účastnice mohla mít na jakoukoliv částku z vrácené půjčky nárok. Současně upozornil na právní závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 3. 1. 2008 sp. zn. 21 Cdo 221/2007 s tím, že sama vedlejší účastnice poukázala na obsah spisu okresního soudu sp. zn. 7 C 252/2013, v němž byly vylíčeny zásadní skutečnosti k vypořádání společného jmění manželů, na smlouvu o půjčce a na dopis ze dne 5. 4. 2016, v němž jí sdělil, že společnost DAMVEL, s. r. o., půjčil z prostředků, které byly v jeho výlučném vlastnictví.

26. V souvislosti s vyjádřením vedlejší účastnice pak stěžovatel uvedl, že svědkyně Kristýna Pejšová mohla s ohledem na časový odstup popsat pouze, jak při odesílání zásilek obvykle postupuje, anebo se před podáním výpovědi seznámila s okolnostmi případu, a proto krajský soud neměl z její výpovědi nekriticky vycházet.

V. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

27. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž byla vydána rozhodnutí napadená ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva; ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

28. Dlužno dodat, že vyjádřil-li stěžovatel v ústavní stížnosti pochybnosti, zda v dané věci nebyla dána překážka litispendence, Ústavní soud neshledal, že by z hlediska obsahového šlo o námitku, jinak by musel

ústavní stížnost (jako celek) považovat za nepřipustnou podle posledně uvedeného ustanovení, neboť stěžovatel se mohl bránit žalobou pro zmatečnost, a to z důvodu uvedeného v § 229 odst. 2 písm. a) o. s. ř.

VI. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

29. Ústavní soud jakožto orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) není součástí soustavy soudů (srov. čl. 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy) a nepřislouší mu právo dozoru nad rozhodovací činností obecných soudů; k takovému dozoru či kontrole je Ústavní soud oprávněn pouze za situace, kdy obecné soudy svými rozhodnutími zasahují do ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce a nerespektují hodnotový základ právního řádu daný ústavním pořádkem a mezinárodními závazky České republiky. Proto Ústavní soud napadené soudní rozhodnutí přezkoumal (toliko) z pohledu porušení ústavně zaručených základních práv a svobod, jak je stěžovatelem namítáno v ústavní stížnosti, načež dospěl k závěru, že jeho ústavní stížnost je důvodná.

30. Úvodem je nutno poznamenat (a plyne to již z výše uvedeného), že Ústavní soud je výsotně přezkumnou instancí, přičemž jediným referenčním hlediskem jeho přezkumu jsou ústavně zaručená základní práva a svobody. I Ústavní soud v řízení o ústavní stížnosti může provádět důkazy potřebné ke zjištění skutkového stavu (§ 48 odst. 1 zákona o Ústavním soudu), to však výlučně ve vztahu k tomu, co je předmětem daného řízení, tedy zda došlo k tvrzenému porušení ústavně zaručeného základního práva či svobody, a nikoliv proto, aby změnil či doplňoval skutková zjištění obecných soudů. Ústavní soud není, jak dále plyne z ustálené judikatury, ani oprávněn sám „přehodnocovat“ hodnocení důkazů, jak bylo obecnými soudy provedeno, a to ani v případech, že by se s ním neztotožňoval.

31. Nadto je třeba připomenout, že řízení o ústavní stížnosti je ovládáno zásadou subsidiarity, která se ve formálním smyslu projevuje v povinnosti stěžovatele vyčerpat všechny procesní prostředky, které má k ochraně svých práv k dispozici (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu), v materiálním smyslu pak využít všechny možnosti obrany, které mu tyto prostředky poskytují, což znamená, že námitky, jež stěžovatel mohl uplatnit v řízení před obecnými soudy, ale neučinil tak, nemůže uplatňovat ani v řízení o ústavní stížnosti, resp. takové námitky nelze považovat za přípustné. Z výše uvedeného plyne, že v řízení o ústavní stížnosti nelze „dohánět“ to, co bylo zmeškáno v řízení před obecnými soudy. Jestliže tedy stěžovatel v ústavní stížnosti či ve své replice předestírá další skutková tvrzení a navrhuje důkazy k jejich prokázání, případně vznáší nové námitky, Ústavní soud se jimi zabývat nemůže.

32. Směřuje-li ústavní stížnost proti usnesení Nejvyššího soudu, stěžovatel v dovolání namítl, že odvolací soud po právní stránce nesprávně

posoudil otázku, zda s ohledem na konkrétní okolnosti předmětná doručka představovala veřejnou listinu, přičemž jako předpoklad přípustnosti dovolání uvedl, že se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu představované rozsudkem sp. zn. 32 Odo 1577/2006 a že - v případě nepřiléhavosti tohoto odkazu - jde o věc, která nebyla „odvolacím“ soudem řešena. Nejvyšší soud odkaz na uvedený rozsudek odmítl jako nepřipadný pro jiné skutkové okolnosti a dospěl k závěru, že o veřejnou listinu šlo. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítl, že jeho dovolání bylo přípustné s ohledem na předpoklad přípustnosti uvedený jako druhý v pořadí.

33. K tomu je nutno nejprve poznamenat, že Nejvyšší soud shledal, že odvolací soud se od jím konstantně zastávaných názorů neodchýlil, navíc s ohledem na jím vyslovený právní názor bylo zřejmé, že i kdyby dovolání shledal přípustným, právní názor odvolacího soudu považoval za správný. Podstatné ale je především to, že na řešení této otázky rozhodnutí krajského soudu není ani postaveno, protože tento soud neshledal, že by stěžovatel neunesl své důkazní břemeno, ale že v řízení bylo doručení výzvy podle § 114b o. s. ř. prokázáno.

34. Z tohoto důvodu se Ústavní soud námítkou vadného právního posouzení této otázky odvolacím a dovolacím soudem dále nezabýval, byť považuje za potřebné pozastavit se nad skutečností, že nalézací soud bez jakéhokoliv vysvětlení doručil „kvalifikovanou výzvu k vyjádření k žalobě“ (zcela zásadní pro další postup v řízení) na jinou než „povinnou doručovací adresu“ trvalého bydliště podle evidence obyvatel [§ 46b písm. a) o. s. ř.]. Procesní předpis sice umožňuje soudu, aby doručil písemnost na kterémkoliv jiném místě, na němž bude zastížen (§ 46a o. s. ř.), což se v posuzovaném případě i stalo, tuto možnost však zákon považuje podle logického i jazykového výkladu za podpůrnou, umožňující soudu v případech, kdy nelze doručit na adresu podle evidence obyvatel, v řízení postupovat, zná-li adresu jinou. V tomto případě však soud zvolil „náhradní“ adresu z důvodů, které nejsou ze spisu seznatelné, namísto toho, aby doručoval na evidenční adresu trvalého pobytu. Se stěžovatelem lze částečně souhlasit v tom, že na adrese provozovny, kam mu běžně není doručována „osobní“ pošta, mohla být jeho obezřetnost k doručovaným písemnostem jiná než na adrese jeho trvalého pobytu.

35. Stěžovatel v dovolání vyjádřil také nesouhlas se skutkovými závěry krajského soudu, jde-li o doručení předmětné výzvy, přičemž svědkyni Kristýnu Pejšovou označil za nevěrohodnou, Nejvyšší soud však dospěl k závěru, že nejde o způsobilý dovolací důvod (§ 241a odst. 1 o. s. ř.). Stěžovatel ve své replice sice poukázal na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1966/16 ze dne 15. 3. 2017 (N 45/84 SbNU 527), nicméně v dovolání v tomto bodě žádnou otázku procesního práva nevymezil a ani neuvedl, v čem spatřuje

splnění předpokladů přípustnosti dovolání. V této souvislosti sice stěžovatel upozorňuje na doplnění dovolání ze dne 1. 11. 2017, ovšem i kdyby tak v uvedeném podání učinil, nebylo by možné k tomu přihlídnout, neboť dovolací důvody i předpoklady přípustnosti, jak již upozornil Nejvyšší soud ve svém vyjádření, lze doplňovat jen v průběhu trvání lhůty pro podání dovolání. Stěžovatel si tedy sám způsobil, že se dalšími námitkami Nejvyšší soud nemohl zabývat, a to i kdyby bylo toto doplnění doručeno tomuto soudu ještě předtím, než rozhodl.

36. Stěžovatel v ústavní stížnosti také vytkl Nejvyššímu soudu, že se nezabýval jím namítanými vadami, které „přímo ovlivnily posouzení věci ze strany nižších soudů“ (viz str. 11 ústavní stížnosti). Nelze však přejít, že jde o možné vady řízení před soudem prvního stupně, z hlediska odvolacího řízení ale může jít o otázky procesního práva, na jejichž řešení byl/mohl být postaven rozsudek odvolacího soudu, a tak jejich posouzení mohl stěžovatel učinit předmětem přezkumu ze strany dovolacího soudu.

37. Směřuje-li ústavní stížnost proti rozsudku krajského soudu, ze soudního spisu se podává, že stěžovatel v odvolání namítl pouze, že mu bylo doručováno na nesprávnou adresu a že výzvu podle § 114b o. s. ř. nepřevzal a že nic o ní neví. V doplnění odvolání namítl, že soud žádné usnesení obsahující výzvu podle § 114b odst. 1 o. s. ř. nevydal, resp. že není ve spise obsaženo, a doručenka se vztahuje k usnesení ze dne 7. 7. 2016. Na jednání krajského soudu dne 2. 2. 2017 stěžovatel uvedl, že příslušnou zásilku převzal, ale že ta obsahovala (vedle stejnopisu žaloby) usnesení ze dne 7. 7. 2016, což potvrdil i v rámci výsledku podle § 131 o. s. ř., přičemž současně uvedl, že žádnou zásilku předtím nedostal, a dále navrhl důkaz výsledkem své manželky s tím, že byla přítomna otevření této zásilky. Vedlejší účastnice pak navrhla, aby byla vyslechnuta pracovnice soudu, která ji vypravovala. Na jednání dne 23. 2. 2017 krajský soud tyto důkazy provedl, nadto provedl (mj.) důkaz třemi výpisy ze systému ISAS, stěžovatel další důkazní návrhy neměl. V závěrečné řeči pak uvedl, že doručenku nelze považovat za veřejnou listinu, neboť z ní není jasné, jakých písemností se týká, že byla v rozporu s VKŘ vydána dvě rozhodnutí pod stejným číslem jednací, že usnesení obsahující výzvu bylo do spisu založeno později a doručenka k němu nebyla připojena, samotný tiskopis, byť běžně užívaný, nemůže být považován za rozhodnutí, protože musí být řádně vyplněn.

38. Z výše uvedeného plyne, že stěžovatel, v daném řízení zastoupený kvalifikovanou osobou, nebyl v řízení před krajským soudem zkrácen na svém právu skutkově i právně argumentovat, bylo mu zcela zřejmé, co je třeba v řízení prokázat, a bylo mu umožněno k prokázání svých tvrzení navrhnout důkazy, což také činil, a krajský soud mu v tomto ohledu nejen vyhověl, ale sám dokazování doplnil, stejně tak se stěžovatel mohl k provedeným důkazům vyjádřit.

39. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítl, že krajský soud důkazy, které v daném řízení provedl, zhodnotil natolik vadně, že nastal případ tzv. extrémního nesouladu mezi nimi a skutkovými závěry tohoto soudu, a v této souvislosti argumentoval i údajnými pochybeními, kterých se měl okresní soud z hlediska VKŘ dopustit. Ovšem takováto pochybení z hlediska ústavnosti nejsou (minimálně bez dalšího) významná, je nutno se zaměřit na to, co bylo v daném soudním řízení samotnou podstatou sporu, tj. otázka, zda zásilka, kterou stěžovatel převzal dne 2. 8. 2016, vedle stejnopisu žaloby obsahovala i stejnopis výzvy podle § 114b o. s. ř., a nikoliv usnesení ze dne 7. 7. 2016, jak stěžovatel (posléze) v soudním řízení tvrdil, přičemž úkolem Ústavního soudu je přezkoumat, zda hodnocení provedených důkazů obstojí i z hlediska ústavnosti.

40. V tomto bodě Ústavní soud vyšel z toho, že příčinou tzv. extrémního rozporu zpravidla bývá zřejmý věcný omyl anebo očividná logická chyba v procesu hodnocení důkazů, v důsledku kterých se skutkové závěry obecného soudu *prima facie* jeví jako „neudržitelné“. Současně však je třeba přihlídnout k tomu, že aplikované ustanovení § 114b odst. 5 o. s. ř. zakotvuje fikci uznání nároku, přičemž právní fikce, coby nástroj odmítnutí reality právem, je nástrojem výjimečným, který může být využit jen za striktního dodržení zákonných podmínek. Z tohoto důvodu Ústavní soud v rámci ústavněprávního přezkumu posuzoval, zda s ohledem na provedené důkazy je skutková verze ustálená krajským soudem nejen „udržitelná“, ale také zda v konfrontaci se skutkovou verzí stěžovatele obstojí bez důvodných pochybností.

41. Zde však žádné pochybení na straně krajského soudu nezjistil. Klíčovým důkazem v dané věci byla nepochybně svědecká výpověď pracovnice soudu, která příslušnou zásilku vypravovala, nicméně nejde o důkaz osamocený, naopak je podporován obsahem spisu, předně příslušnou doručenkou, na níž je uvedeno číslo jednací a údaj „vz. 77 + stn.“. Poukazuje-li stěžovatel na to, že pod stejným číslem jednacím bylo vydáno usnesení ze dne 7. 7. 2016, jednak se k tomuto usnesení váže další doručenka, jednak obsahy obou zásilek dostatečně rozlišuje poslední uvedené označení „vz. 77 + stn.“, přičemž skutečnost, zda tomuto údaji rozumí účastník řízení, nijak významná není. To, že obsah výzvy podle § 114b o. s. ř. odpovídal pokynu na č. l. 42 soudního spisu, svědčí stejnopis na č. l. 91 soudního spisu. Krajský soud vzal v úvahu i eventualitu, že se pracovnice soudu zmýlila a omylem do předmětné zásilky vložila usnesení ze dne 7. 7. 2016, nicméně tuto vyloučil a tento svůj závěr opřel o výpis úkonů soudů ze systému ISAS.

42. Oproti tomu stěžovatelovo tvrzení, že v zásilce bylo usnesení ze dne 7. 7. 2016, se opíralo o jeho vlastní výpověď a o svědeckou výpověď jeho manželky a o to, že existují dvě usnesení se stejným číslem jednacím (a že tak mohlo dojít k záměně). Tato skutečnost však, jak již bylo výše zmíněno,

stěžovatelovo tvrzení za daných okolností nepodporuje. Jestliže je jako neprokázané krajský soud neakceptoval, jde o věc jeho volného uvážení, které nenese žádné známky libovůle.

43. Stěžovatel v oponentuře postupu okresního a potažmo krajského soudu namítl, že s ohledem na okolnosti případu nebyly splněny podmínky pro vydání výzvy podle § 114b o. s. ř., a tudíž ani rozsudku pro uznání podle § 153a odst. 1 o. s. ř. Stěžovatel takto v odvolacím řízení neargumentoval, nicméně Ústavní soud přezkoumal, zda postup okresního soudu nebyl v tomto ohledu stížen zjevnou vadou, kterou měl krajský soud reflektovat z moci úřední. Vyšel přitom z toho, že použití fikce uznání je významným zásahem do procesního postavení účastníka řízení, jehož důsledkem je nezvratné odepření meritorního přezkumu věci. Proto je obecný soud povinen postupovat uvážlivě a citlivě zacházet s fikcí uznání nároku a „kontumračním rozsudkem pro uznání“, zejména musí pečlivě vážit, zda je přes splnění formálních procesních podmínek vydání rozsudku pro uznání namístě a zda ostatní okolnosti nenasvědčují tomu, že se o procesní obstrukce ani celkovou pasivitu žalovaného nejedná. V případech, kdy je z chování žalovaného zřejmé, že s žalobou nesouhlasí a hodlá se jí bránit, stává se mechanická aplikace § 153a odst. 3 o. s. ř. neslučitelná se zásadami, na nichž stojí občanský soudní řád, a tím i právem na spravedlivý proces [náleze ze dne 19. 7. 2016 sp. zn. IV. ÚS 842/16 (N 134/82 SbNU 179), bod 8].

44. Fikce uznání je vyhrazena pro případy lhostejné či obstrukční pasivity žalovaného, jejíž akceptace by byla z pohledu žalobce nespravedlivá, a proto může mít onen přísný důsledek v podobě předstírání, že žalovaný nárok žalobce uznal. Obecná zásada *audiatur et altera pars* jako výraz kontradiktorního řízení je vnímána též jako povinnost soudu vytvořit prostor zaručující účastníku řízení možnost účinně uplatňovat námitky a argumenty, které jsou způsobilé ovlivnit rozhodování soudu a s nimiž se soud musí v rozhodnutí vypořádat. K fikci uznání je tedy nutno přistupovat jako k nástroji výjimečnému, jehož použití je ospravedlněno jen v případech skutečně jednoznačných, přičemž podmínky jeho použití musí být interpretovány nikoli extenzivně, ale restriktivně (*exceptiones non sunt extendendae, exceptiones sunt strictissimae interpretationis*). Naopak rozšiřující výklad je namístě tam, kde jde právě o uplatnění ústavně zaručeného základního práva na přístup k soudu a na soudní ochranu formou řádně vedeného soudního řízení. Nepřípadná aplikace § 114b odst. 5 o. s. ř. vede k porušení práva žalovaného být slyšen a vyjádřit se k věci dle čl. 38 odst. 2 Listiny, jakož i k porušení jeho práva na soudní ochranu obecně, ba dokonce k odepření spravedlnosti (porušení práva na přístup k soudu) dle čl. 36 odst. 1 Listiny [viz nálezy ze dne 1. 8. 2016 sp. zn. I. ÚS 1024/15 (N 139/82 SbNU 229), bod 26; ze dne 6. 9. 2016 sp. zn. IV. ÚS 1252/16 (N 167/82 SbNU

623), bod 12; ze dne 12. 9. 2016 sp. zn. I. ÚS 3263/13 (N 168/82 SbNU 629), bod 23].

45. Stěžovatel v ústavní stížnosti argumentoval tak, že požadavek vedlejší účastnice výslovně odmítl s tím, že výše zmíněná půjčka jím byla poskytnuta z prostředků nespádajících do společného jmění manželů, přičemž tato skutečnost vyplynula přímo z žaloby podané vedlejší účastnicí, resp. jejích příloh. Okresní soud ve svém vyjádření poukázal na to, že tento svůj nesouhlas stěžovatel vyjádřil jen před zahájením řízení. I Ústavní soud je názoru, že z odmítnutí nároku před zahájením řízení nelze – bez dalšího – vyvodit, že žalovaný uplatněný nárok neuznává, ostatně jinak by institut rozsudku pro uznání prakticky ztratil smysl, neboť podání žaloby je zpravidla reakcí na to, že dlužník výslovně či jinak odmítne splnit svou povinnost. Současně je ale nutno připomenout, že sama vedlejší účastnice ve své žalobě upozornila, že nepovažuje za účelné rozhodnutí formou platebního rozkazu, neboť proti němu pravděpodobně stěžovatel podá odpor. Ústavní soud se dále ztotožnil s názorem stěžovatele, že není bez významu, že pohledávka z půjčky měla být podle vedlejší účastnice součástí společného jmění manželů, jehož vypořádání bylo předmětem dalšího řízení vedeného u okresního soudu pod sp. zn. 7 C 257/2013. V tomto a dalších řízeních vedených u tohoto soudu měl přitom stěžovatel, navíc zastoupen advokátem, aktivně hájit svá práva. Nadto lze usuzovat, že s ohledem na stěžovatelovy poměry nešlo o zanedbatelnou částku, u níž by bylo možné předpokládat, že ji stěžovatel raději oželí, než by kvůli ní podstupoval soudní spor.

46. Právě uvedené skutečnosti vedou Ústavní soud k závěru, že podmínky pro postup podle § 114b o. s. ř. nebyly v řízení před okresním soudem řádně a pečlivě zváženy, jak to vyžaduje výkladová judikatura Ústavního soudu (viz výše). Z § 114b odst. 1 o. s. ř. plyne, že výzvu podle uvedeného ustanovení může soud vydat, vyžaduje-li to povaha věci nebo okolnosti případu. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem muselo být okresnímu soudu zřejmé, že stěžovatel by sotva mohl pohledávku vedlejší účastnice uznat, přesto k tomuto výjimečnému procesnímu postupu sáhl, aniž nejprve zvážil účelnost postupu podle § 114a o. s. ř., nýbrž i prvotní zájem státu na ochraně základních práv a svobod účastníků soudního řízení (čl. 1 odst. 1 a čl. 4 Ústavy). Krajský soud v odvolacím řízení k tomuto pochybení nepřihlédl, když se zaměřil jen na otázku doručení výzvy samotné, nikoli však na splnění základního předpokladu, aby vůbec mohla být taková výzva vydána, tedy zda skutečně by postup podle § 114a odst. 2 písm. a) o. s. ř. se vůbec za daných okolností (předmět sporu, vztahy mezi účastníky řízení, jejich procesní postup v souvisejících řízeních) mohl jevit jako neúčelný. To je v rozporu s podmínkami, pod kterými Ústavní soud v nálezu ze dne 31. 5. 2016 sp. zn. Pl. ÚS 13/15 (N 93/81 SbNU 513; 211/2016 Sb.)

připustil možnost ústavně konformního výkladu ustanovení § 114b odst. 5 a slov „§ 114b odst. 5“ v ustanovení § 153a odst. 3 o. s. ř., kdy zdůraznil, že primárním účelem této výzvy je v rámci přípravy jednání zajistit od žalovaného stanovisko k žalobě, a to pod hrozbou fikce uznání nároku, což je jistě opatřením vedoucím k větší efektivitě soudního řízení. Současně je třeba vzít v úvahu, že jde o opatření poměrně „drakonické“, dotýkající se samotné hranice ústavnosti, a proto je nutno zacházet s ním s nutnou dávkou opatrnosti, resp. střídmosti (viz také výše), zvláště v těch případech, kdy všechny okolnosti nasvědčují tomu, že žalovaný nebude v příslušném soudním řízení pasivní. Zákodárce zavedl tzv. kvalifikovanou výzvu k vyjádření k žalobě podle § 114b odst. 1 o. s. ř. s tím, že soud bude před každým jejím vydáním pečlivě zkoumat, zda jsou pro to splněny předpoklady a zda nevystačí vydání výzvy „prosté“ podle § 114a odst. 2 písm. a) o. s. ř. V žádném případě nesměřoval úmysl zákonodárce k tomu, aby obecné soudy kvalifikovanou výzvu vydávaly automaticky, „bezmyšlenkovitě“, spolu s každým zasláním žaloby žalovanému, ale vždy zvažovaly závažné (spíše fatální) důsledky, které jsou s touto výzvou (s „nerreakcí“ na ni) spojeny. „Povaha věci“ a „okolnosti případu“ nejsou v každé souzené věci takové, aby mohl soud mechanicky kvalifikovanou výzvu vydat. Soud by proto neměl kvalifikovanou výzvu vydávat v situacích, kdy je z obsahu spisu zřejmé, že je žalovaný jinak aktivní, evidentně nárok uplatněný žalobou nemá v úmyslu uznat a hodlá se plnohodnotně zúčastnit sporu v řízení před soudem – což je právě přesně případ stěžovatele v posuzované věci. Protože úloha odvolacího soudu je při posuzování odvolání v takovém případě omezena na posouzení, zda byly splněny procesní podmínky, ke kterým patří výklad § 114b v kontextu s kautelami § 114a odst. 2 písm. a) o. s. ř., je po minutí takového posouzení porušením základního práva stěžovatele na soudní ochranu v podobě řádně vedeného soudního řízení podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny, což bylo v posuzované věci dovršeno vydáním rozsudku pro uznání podle § 153a odst. 3 o. s. ř., aniž pro to byly splněny přísné požadavky, ústavně konformně vykládaným občanským soudním řádem na to kladené.

47. Nestopoval-li takto okresní soud, a krajský soud dané pochybení nechal bez povšimnutí, porušily tyto soudy stěžovatelovo ústavně zaručené základní právo na řádný proces podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny. Z tohoto důvodu Ústavní soud napadené rozsudky podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil a z důvodu právní jistoty zrušil i napadené usnesení Nejvyššího soudu.

48. Takto rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků řízení, neboť od něho nebylo možné očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).



Č. 55

K návrhu na zrušení některých ustanovení zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek

I. Ochrana lidské svobody bez ochrany lidského života, zdraví a životního prostředí, které život i jeho svobodu umožňuje, by postrádala smysl.

II. Je povinností státu, aby za účelem zajišťování a naplnění práva na ochranu zdraví podle čl. 31 Listiny základních práv a svobod přijal adekvátní opatření, mimo jiné i prostřednictvím zlepšování všech stránek vnějších životních podmínek. V případech přesahujících právní sféru jednotlivce má stát povinnost chránit zdraví i proti vůli dotčených osob. Proto je třeba rozlišovat situace, v nichž je chráněno zdraví jednotlivce v konkrétním případě, ale zároveň musí být respektována jeho důstojnost a svoboda rozhodování (např. případy nesouhlasu s poskytnutím zdravotní péče), od situací, kdy stát chrání populaci plošně bez ohledu na vůli jednotlivců.

III. Zákaz kouření ve vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb podle § 8 odst. 1 písm. k) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, je primárně zaměřen na každou fyzickou osobu, která se zdržuje ve vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb. V jeho důsledku dochází k omezení autonomie vůle fyzických osob (kuřáků) v možnosti nakládat s tabákovým výrobkem a současně též k zásahu do jejich vlastnického práva podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod, neboť tyto osoby na některých místech nemohou kouřit. Tento zákaz zároveň dopadá na provozovatele stravovacích služeb, protože jeho prostřednictvím může dojít ke snížení atraktivity provozoven stravovacích služeb. V tomto smyslu jde o zásah do jejich základního práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

IV. V případě osob nacházejících se ve vnitřním prostoru provozovny nelze požadované ochrany před pasivním kouřením dosáhnout jinak než tím, že v tomto prostoru nebude možné kouřit, nebo že dojde k rozdělení tohoto prostoru tak, aby se kouřilo jen v jeho části. Vyhrazení určité části provozovny pro zákazníky, kteří chtějí kouřit, ovšem není opatřením, které by umožňovalo dosáhnout stejně efektivně cíle ochrany zdraví, jaký sleduje zákaz kouření ve vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb podle § 8 odst. 1 písm. k) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, při méně intenzivním zásahu do vlastnického práva fyzických osob dotčených

zákazem kouřit ve vnitřním prostoru provozoven stravovacích služeb. Volba požadovaných účinků (zde míra ochrany zdraví) náleží zejména zákonodárci. Je především na něm, aby posoudil vhodnost toho kterého řešení při zohlednění všech relevantních hledisek.

V. Zákaz požívat alkoholické nápoje nebo užívat jiné návykové látky při výkonu činnosti, při níž by fyzická osoba mohla ohrozit život nebo zdraví svoje, nebo před jejím vykonáváním podle § 19 zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, dopadá i na situace v soukromí jednotlivce, při nichž tato osoba v důsledku požití alkoholu nebo užití jiné návykové látky ohrožuje jen sama sebe a nikoho jiného. V tomto ohledu tento zákaz nesleduje legitimní cíl, který by opodstatňoval zásah do soukromého života podle čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Nález

pléna Ústavního soudu složeného z předsedy soudu Pavla Rychetského (soudce zpravodaj) a soudkyň a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Jana Musila, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka ze dne 27. března 2018 sp. zn. Pl. ÚS 7/17 ve věci návrhu skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky, jejímž jménem jedná senátor Ivo Valenta, zastoupené doc. JUDr. Zdeňkem Koudelkou, Ph.D., advokátem, se sídlem Optátova 874/46, Brno, na zrušení § 3 odst. 2 písm. d), § 6 odst. 5 písm. d), § 8 odst. 1 písm. k), § 11 odst. 2 písm. d), § 11 odst. 4 a 6, § 19 ve slovech „svoje nebo“, § 24 odst. 2 ve středníku a slovech „pokud je vyšetřovaná osoba nezletilá, která není plně svéprávná, hradí tyto náklady její zákonný zástupce“, § 24 odst. 3 první věty ve středníku a slovech „pokud je vyšetřovaná osoba nezletilá, která není plně svéprávná, hradí tyto náklady její zákonný zástupce“, § 24 odst. 4 druhé věty, § 24 odst. 5 druhé věty ve středníku a slovech „pokud je vyšetřovaná osoba nezletilá, která není plně svéprávná, hradí tyto náklady její zákonný zástupce“, § 35 odst. 1 písm. a) ve slovech „nebo 4“, § 35 odst. 1 písm. k), § 35 odst. 2 písm. b) ve slovech „k) nebo“, § 35 odst. 4 písm. a) ve slovech „k) nebo“, § 36 odst. 1 písm. b), § 36 odst. 1 písm. j) ve slovech „nebo 4“, § 36 odst. 1 písm. k) a m) a § 36 odst. 10 písm. b) v označení písmen „b)“ a „k, m)“ zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení a vlády České republiky jako vedlejší účastnice řízení (náleze byl vyhlášen pod č. 81/2018 Sb.).

Výrok

I. V § 3 odst. 2 písm. d), § 11 odst. 2 písm. d), § 36 odst. 1 písm. b) a k) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, se slovo „převážně“ zrušuje dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

II. V § 19 zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, se slova „svoje nebo“ zrušují dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

III. Ve zbytku se návrh zamítá.

Odůvodnění

I. Předmět řízení

1. Ústavnímu soudu byl dne 13. března 2017 doručen návrh skupiny 20 senátorů Senátu Parlamentu České republiky (dále jen „navrhovatelka“), jejímž jménem jedná senátor Ivo Valenta, na zrušení § 3 odst. 2 písm. d), § 6 odst. 5 písm. d), § 8 odst. 1 písm. k), § 11 odst. 2 písm. d), § 11 odst. 4 a 6, § 19 ve slovech „svoje nebo“, § 24 odst. 2 ve středníku a slovech „pokud je vyšetřovaná osoba nezletilá, která není plně svéprávná, hradí tyto náklady její zákonný zástupce“, § 24 odst. 3 první věty ve středníku a slovech „pokud je vyšetřovaná osoba nezletilá, která není plně svéprávná, hradí tyto náklady její zákonný zástupce“, § 24 odst. 4 druhé věty, § 24 odst. 5 druhé věty ve středníku a slovech „pokud je vyšetřovaná osoba nezletilá, která není plně svéprávná, hradí tyto náklady její zákonný zástupce“, § 35 odst. 1 písm. a) ve slovech „nebo 4“, § 35 odst. 1 písm. k), § 35 odst. 2 písm. b) ve slovech „k) nebo“, § 35 odst. 4 písm. a) ve slovech „k) nebo“, § 36 odst. 1 písm. b), § 36 odst. 1 písm. j) ve slovech „nebo 4“, § 36 odst. 1 písm. k) a m) a § 36 odst. 10 písm. b) v označení písmen „b)“ a „k), m)“ zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek.

2. Návrh byl podán podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, pro rozpor zejména s čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a čl. 1, čl. 2 odst. 2, čl. 11 odst. 1 a 4 a čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

II. Argumentace navrhovatelky

3. Navrhovatelka úvodem svého návrhu upozornila, že neústavnost může spočívat i na méně zřetelných důvodech, než je zřejmý rozpor s ústavní normou, a má za to, že to je i případ napadených ustanovení. Byť jejich přijetí bylo motivováno pochopitelnými argumenty, ve svém důsledku jsou v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy, který definuje Českou republiku

jako právní stát. Neobstojí zejména z hledisek rozumnosti právní úpravy, přiměřenosti, vhodnosti a potřebnosti. Navrhovatelka zdůraznila, že veřejná moc v liberálním právním státě nemá občany vychovávat a vnucovat jim životní styl, který momentální držitel moci považuje za správný. Pokud v České republice není trestná sebevražda, nemůže být dle navrhovatelky trestné ani jednání, které někdo jiný hodnotí tak, že neprospívá zdraví jednajícího. V této souvislosti navrhovatelka odkázala na nález Ústavního soudu ze dne 2. ledna 2017 sp. zn. I. ÚS 2078/16 (N 1/84 SbNU 23), v němž Ústavní soud vyslovil, že není legitimní, aby stát umožnil zásah do nedotknutelnosti osoby z důvodu ochrany jí samotné. Ústavní soud se také dle navrhovatelky opakovaně přihlásil k charakteru České republiky jako státu liberálního. Veřejná moc se pak v liberálním právním státě musí zastavit před soukromým životem občanů i jejich svobodou chráněnou čl. 1 Listiny. Napadená ustanovení zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek navrhovatelka sdružila do sedmi okruhů a v jim odpovídajících sedmi oblastech považovala úpravu obsaženou v zákoně o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek za neústavní z dále rozvedených důvodů.

4. První okruh námitek navrhovatelky směřoval proti § 3 odst. 2 písm. d), § 11 odst. 2 písm. d), § 36 odst. 1 písm. b) a k) a § 36 odst. 10 písm. b) v označení písmen „b)“ a „k)“ zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Tato ustanovení upravují zákaz prodávat tabákové výrobky, kuřácké pomůcky, bylinné výrobky určené ke kouření a elektronické cigarety (dále jen „tabákové a obdobné výrobky“) „na akci určené převážně pro osoby mladší 18 let“, zákaz prodávat nebo podávat alkoholické nápoje „na akci určené převážně pro osoby mladší 18 let“ a související přestupky. Navrhovatelka měla za to, že tato omezení nemají racionální podstatu a odpovídají státu vysoce paternalistickému. Akceptovatelnou ochranu dětí a mládeže již obsahuje zákaz prodeje uvedených produktů osobám mladším osmnácti let. Není důvod omezovat rodiče dětí, kteří své děti na akce jim určené doprovází. Naopak navrhovatelka považovala za tradiční, že si rodiče například na dětském dnu dají pivo či víno, zatímco si jejich děti hrají. Protože „akce určená převážně pro osoby mladší 18 let“ je neurčitým právním pojmem, budou dle navrhovatelky například provozovatelé stánků s občerstvením na sportovištích či turistických místech vystaveni velké právní nejistotě, a tím i libovůli kontrolních orgánů, pokud se na takovém místě bude vedle běžného provozu konat i akce určená pro děti. Vyjmenovaná ustanovení proto považovala za rozporná s čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 1, čl. 2 odst. 2 a čl. 26 odst. 1 Listiny.

5. Druhým okruhem námitek navrhovatelka brojila proti § 6 odst. 5 písm. d) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Dle tohoto ustanovení musí oznámení Ministerstvu zdravotnictví,

kteřé má povinnost zasílat prodejce tabákových a obdobných výrobků prodávající prostřednictvím prostředku komunikace na dálku, obsahovat i „seznam členských států Evropské unie a smluvních států Dohody o Evropském hospodářském prostoru, kde se nacházejí potenciální spotřebitelé, jde-li o přeshraniční prodej podle § 7“. Povinnost uvádět i tento údaj v oznámení hodnotila navrhovatelka jako projev svévole rozporný s fungováním prodeje na dálku, zvláště přes internet. Prodejce může tuto informaci jen odhadovat, což snižuje její vypovídací hodnotu. Ani to, že se vláda v důvodové zprávě odvolává na čl. 18 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/40/EU ze dne 3. dubna 2014 o sblížování právních a správních předpisů členských států týkajících se výroby, obchodní úpravy a prodeje tabákových a souvisejících výrobků a o zrušení směrnice 2001/37/ES (dále jen „směrnice 2014/40/EU“), nevyklučuje možnou neústavnost napadeného ustanovení. Pokud stát dovolil internetový prodej, je nesmyslné stanovit povinnosti, které se ve vztahu k němu jeví jako nerozumné. Rozumnost právní úpravy je podstatnou náležitostí demokratického právního státu. Navrhovatelka tedy považovala napadené ustanovení za rozporné s čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 a čl. 26 odst. 1 Listiny.

6. Třetím okruhem námitek navrhovatelka zpochybnila ústavnost § 8 odst. 1 písm. k) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, kterým se zakazuje kouřit ve vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb, s výjimkou užívání vodních dýmek. Navrhovatelka se domnívala, že jde o speciální ustanovení k § 8 odst. 1 písm. a) téhož zákona, kterým se zakazuje kouřit ve veřejnosti volně přístupném vnitřním prostoru, s výjimkou stavebně odděleného prostoru vyhrazeného ke kouření. Speciální zákaz dopadající na provozovny stravovacích služeb hodnotila jako nedůvodný a paternalistický, znemožňující zřízení kuřáren. Ty by byly dle § 10 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek zvlášť větranými prostory, kam by nesměl vstupovat zaměstnanec při výkonu práce v době, kdy se v těchto prostorách kouří. Speciálním zákazem nemohou mít ani restaurace na letištích kuřárny, byť jinak je v prostoru mezinárodního letiště možné kuřárny zřizovat. Zákaz je dle ní nerozumný, nedůvodný a neodpovídá ani vládou deklarovanému účelu ochrany zdraví nekuřáků, a proto je neústavní. Nelze totiž akceptovat zásah veřejné moci motivovaný ochranou zdraví nikoli nekuřáků, ale kuřáků. Navrhovatelka odkázala na rozsudek německého Spolkového ústavního soudu ze dne 30. července 2008 sp. zn. 1 BvR 3262/07, BVerfGE 121, 317, a rozhodnutí Ústavního soudního dvora Svobodného státu Sasko ze dne 20. listopadu 2008 sp. zn. Vf. 63-IV-08 (HS). Uvedla, že možných řešení ochrany zdraví nekuřáků je více, ale absolutní zákaz a odmítnutí pozměňovacích návrhů zákona je neústavní. Napadené ustanovení proto považovala za rozporné s čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 1, čl. 2 odst. 2 a čl. 26 odst. 1 Listiny.

7. Čtvrtý okruh námitek navrhovatelka zaměřila proti § 11 odst. 4, § 35 odst. 1 písm. a) ve slovech „nebo 4“ a § 36 odst. 1 písm. j) ve slovech „nebo 4“ zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Napadeným § 11 odst. 4 zákona se zakazuje prodávat alkoholické nápoje prostřednictvím prodejního automatu, zbylá vyjmenovaná ustanovení upravují související přestupky. Navrhovatelka zpochybnila důvodnost tohoto zákazu a jako zcela svévolné hodnotila, že dopadá i na ochutnávkové automaty ve speciálních prodejnách vína. V těch jsou láhve v ochranné dusíkové atmosféře, a mohou tak být otevřeny delší dobu, aniž dochází k nežádoucí oxidaci, čímž umožňují kvalitnější ochutnávku většího množství vzorků vína. Vyjmenovaná ustanovení proto považovala za rozporná s čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 a čl. 26 odst. 1 Listiny.

8. Pátým okruhem námitek navrhovatelka napadla § 11 odst. 6, § 35 odst. 1 písm. k), § 35 odst. 2 písm. b) ve slovech „k nebo“, § 35 odst. 4 písm. a) ve slovech „k nebo“, § 36 odst. 1 písm. m) a § 36 odst. 10 písm. b) v označení písmene „m“ zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Napadeným § 11 odst. 6 zákona se zakazuje prodávat nebo podávat alkoholický nápoj osobě, o níž lze důvodně předpokládat, že alkoholický nápoj vzápětí požije a následně bude vykonávat činnost, při níž by vzhledem k předchozímu požití alkoholického nápoje mohla ohrozit zdraví lidí nebo poškodit majetek. Zbylá vyjmenovaná ustanovení upravují související přestupky. Navrhovatelka zdůraznila, že tato povinnost zatěžuje každého, nejen podnikatele. Vytváří velkou míru právní nejistoty s možností svévole státu, neboť je problematické určit osobu, které je dle § 11 odst. 6 zákona zakázáno podat alkoholický nápoj. Dle navrhovatelky má být povinností každého, aby se sám rozhodl, zda bude pít alkoholické nápoje, nebo ne, a nelze tíhu tohoto rozhodnutí přenášet na jiné soukromé osoby. Vyjmenovaná ustanovení proto považovala za rozporná s čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 1 a čl. 2 odst. 2 Listiny.

9. Šestý okruh námitek navrhovatelky mířil proti § 19 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek ve slovech „svoje nebo“. Zmíněný § 19 zákona zakazuje osobě, která vykonává činnost, při níž by mohla ohrozit mimo jiné i své zdraví, požívat alkoholické nápoje nebo užívat jiné návykové látky při výkonu této činnosti nebo před jejím vykonáváním. Navrhovatelka tak brojila proti tomu, že je tímto ustanovením postihováno i ohrožení sebe sama, byť lidský život i zdraví nejsou vlastnictvím státu. Tím se dle ní zavádí i trestnost nepovedené sebevraždy, protože za porušení § 19 zákona lze uložit pokutu až do výše 50 000 Kč. Ustanovení měla také za nadbytečné, protože prvotní zákazy, např. požití alkoholu při řízení motorového vozidla, jsou již dány zvláštními právními předpisy, které pak mají aplikační přednost. Byť napadená norma byla již součástí českého právního řádu (v § 16 odst. 1 zákona č. 379/2005 Sb., o opatřeních

k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 274/2008 Sb.), nebyla dosud podrobena kontrole ústavnosti. Navrhovatelka napadené ustanovení připodobnila postihování cyklistů, kteří způsobili zranění jen sami sobě. Pokládala jej za tragický příklad snahy vlády po všemocném narušení soukromí, a i proto za rozporné s čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 1 a čl. 2 odst. 2 Listiny.

10. Sedmým okruhem námitek navrhovatelka nesouhlasila s úpravou hrazení nákladů nuceného lékařského vyšetření na přítomnost alkoholu nebo jiných návykových látek u nezletilých jejich zákonnými zástupci obsaženou v § 24 odst. 2, 3, 4 a 5 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Měla za to, že je tímto ustanovením založena objektivní odpovědnost zákonných zástupců, byť je například nezletilý umístěn ve výchovném zařízení a na jeho případnou opilost pak jeho rodiče nemají žádný vliv. Přenesení odpovědnosti na rodiče bez možnosti zvážení individuálních okolností či jejich zavinění je dle navrhovatelky nespravedlivé, neústavní a rozporné zejména s principem právního státu dle čl. 1 odst. 1 Ústavy a ochranou vlastnictví dle čl. 11 odst. 1 Listiny. Podle navrhovatelky je v případě zrušení, mimo přijetí nové úpravy, možné postupovat dle obecných předpisů občanského práva, podle nichž je nezletilý, který nenabyl plně svéprávnosti, způsobilý k právním jednáním co do povahy přiměřeným rozumové a volní vyspělosti nezletilých jeho věku. Protože je také celý zákon o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek spíše předpisem veřejného práva, není správné jeho dílčí úpravou vstupovat do obecné úpravy odpovědnostních vztahů mezi rodiči a dětmi i vůči třetím osobám, která je jinak obsažena především v občanském zákoníku.

11. Z popsaných důvodů navrhovatelka navrhla zrušení všech výše uvedených ustanovení zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek.

III. Průběh řízení před Ústavním soudem

12. Ústavní soud podle § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaslal návrh komorám Parlamentu jako účastníkům řízení a dále vládě a veřejné ochránkyni práv jako orgánům, které jsou oprávněny vstoupit do řízení jako vedlejší účastníci řízení.

13. Poslanecká sněmovna ve svém vyjádření shrnula průběh legislativního procesu, v jehož rámci byl zákon o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek projednán a schválen. Sděnila, že zákonodárny sbor jednal v přesvědčení, že přijatý zákon je v souladu s Ústavou a českým právním řádem.

14. Senát ve svém vyjádření rovněž shrnul průběh legislativního procesu, přičemž připomněl výroky některých senátorů, které pronesli v průběhu

projednávání návrhu zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Podle Senátu je na Ústavním soudu, aby návrh na zrušení jednotlivých ustanovení tohoto zákona posoudil a ve věci rozhodl.

15. Vláda sdělila, že vstupuje do řízení, a pověřila ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, aby ve spolupráci s ministrem zdravotnictví vypracoval a zaslal vyjádření k návrhu Ústavnímu soudu. V takto zasláném vyjádření vláda sdělila své stanovisko k jednotlivým bodům návrhu navrhovatelky.

16. K prvnímu okruhu námitek navrhovatelky ohledně omezení na akcích určených převážně pro osoby mladší 18 let uvedla, že nespatřuje v napadené právní úpravě jakýkoli rozpor s ústavním pořádkem. Úprava chrání osoby mladší 18 let před negativním dopadem návykových látek. Nesouhlasila s tvrzením, že by úprava měla vést k nejistotě provozovatelů stánků s občerstvením. Nic jim totiž nebrání omezit prodej zakázaného zboží, konali se na místě v danou chvíli akce pro zákonem chráněnou skupinu osob. Předpokládá také, že se takové akce nebudou konat živelně, ale budou předem dohodnuty či oznámeny. Zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností, napadená právní úprava tak provádí čl. 26 odst. 2 Listiny a je v souladu s ústavním pořádkem.

17. K druhému okruhu námitek navrhovatelky proti obsahu oznámení zasilaného Ministerstvu zdravotnictví se vláda nevyjádřila.

18. Ke třetímu okruhu námitek týkajícímu se vyloučení kuřáren v restauracích vláda sdělila, že úpravu nepovažuje za rozpornou s ústavním pořádkem. Tato úprava dle ní jen definuje prostor realizace státní moci v souladu s čl. 2 odst. 3 Ústavy a je projevem zájmu státu na aplikaci čl. 31 Listiny, dle něhož má každý právo na ochranu zdraví. Sleduje humanní cíl zlepšení zdravotního stavu obyvatel a ochranu před expozicí tabákovému kouři. Jde o právně-politický přístup, v němž se usiluje o zdravotní přínos pro občany, nepodmíněný výjimkami, které by tuto snahu v podstatě zrušily.

19. Ke čtvrtému okruhu námitek navrhovatelky proti zákazu prodeje alkoholických nápojů prostřednictvím prodejních automatů podotkla, že cílem úpravy je mimo jiné ochrana osob mladších 18 let před škodlivými účinky alkoholu. Dle dosavadních zkušeností z praxe prodej prostřednictvím automatu vylučuje, aby provozovatel prodejny mohl efektivně dodržet zákonné zákazy prodeje tohoto zboží chráněným osobám. Jde o zákonné provedení čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny i zákonné stanovení podmínek a omezení dle čl. 26 odst. 2 Listiny.

20. K pátému okruhu námitek ohledně zákazu prodávat a podávat alkohol určitým osobám nesouhlasila s tím, že by napadenými ustanoveními byla zaváděna právní nejistota. Naopak jde dle ní o zavedení právního rámce pro ochranu života a zdraví zákonným zákazem činnosti, která by tyto

hodnoty mohla ohrozit. Jde tedy o zákonné provedení čl. 31 Listiny, práva na ochranu zdraví, souladné s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny.

21. K šestému okruhu námitek k trestnosti ohrožení sama sebe nepovažovala vláda argumentaci hypotetickými příklady o sankcionování sebevrahů za přiléhavou. Účelem zákona je ochrana před škodlivými účinky návykových látek, tj. ochrana každého adresáta této právní normy. Každá zákonná povinnost, která nemá sankci, je velmi obtížně vymahatelná. Ochrana lidského života a zdraví hraje při výkladu napadené právní úpravy vůdčí roli, protože je potřeba právem zakázat určité činnosti, které tyto hodnoty mohou ohrožovat. Protože se jedná o provedení čl. 31 Listiny, práva na ochranu zdraví, neměla vláda za to, že by docházelo k porušení ústavního pořádku.

22. K sedmému okruhu námitek proti hrazení nákladů nuceného vyšetření nezletilých vláda sdělila, že nespátřuje rozpor úpravy s ústavním pořádkem. Napadené ustanovení je projevem či důsledkem odpovědnosti zákonného zástupce nezletilé plně nespěprávné osoby. Jde o stanovení zákonné povinnosti v souladu s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny.

23. V souhrnu tedy vláda nepovažovala návrh navrhovatelky za důvodný a navrhla jeho zamítnutí. V případě, že by však Ústavní soud přistoupil k derogaci napadené právní úpravy, měla za to, že by bylo nezbytné odložit vykonatelnost nálezů, aby mohl být připraven a projednán návrh zákona obsahující jiný, ústavně konformní, způsob ochrany před škodlivými účinky návykových látek.

24. Veřejná ochránkyně práv sdělila, že do řízení v této věci nevstupuje.

25. Na zasláná vyjádření reagovala navrhovatelka replikou. Neměla žádné výhrady k vyjádřením Poslanecké sněmovny a Senátu. Vyjádření vlády podle jejího názoru potvrdilo její stanovisko, že se vláda rozhodla měnit občanům život mocenskou cestou a hledí na ně jako na loutky. V otázce omezení na akcích určených převážně pro osoby mladší 18 let pokládala vyjádření vlády za povrchní, protože neodpovědělo například na to, zda akce zaměřená na rodiče s dětmi je ještě akcí převážně pro děti či ne. Uváděla jako příklad, že na hradech se konají rytířské turnaje či jiná představení, která sledují i dospělí, a to nejen doprovod dětí. U takových akcí pak není jasné, zda jde o akci určenou převážně pro osoby mladší 18 let. Provozovatel stánku s občerstvením nadto nemusí být vlastníkem hradu vůbec informován, že se taková akce koná. Ve věci vyloučení kuřáren v restauracích dle navrhovatelky vláda vůbec nevysvětlila, proč mohou být kuřárny na letišcích, ale ne v restauracích, a proč má tedy kuřák na letišti více práv než kuřák v restauraci. Především ale měla navrhovatelka postoj vlády za rozporný s liberálními základy státu. Argumentace vlády ochranou zdraví dle čl. 31 Listiny podle navrhovatelky ukazuje, že vláda nepochopila Listinu jako nástroj ochrany práv a svobod občanů, ale jako nástroj státní

moci proti občanům. Pokud občan může odmítnout léčbu v nemocnici, být to může mít za následek jeho smrt, tím spíše může jít kouřit do kuřárny s ostatními kuřáky. Pokud to vláda nerespektuje, dostává se do pozice totalitní vlády, která chce vytvořit nového člověka dle svých představ. K degustacním automatům na víno navrhovatelka podotkla, že vládní úředníci neznají moravské realie a vláda vůbec nevysvětluje, proč chce možnost ochutnávání drahých vín prostřednictvím automatů zakázat. S případným odložením derogačních účinků rozhodnutí Ústavního soudu navrhovatelka nesouhlasila.

26. Ve smyslu § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, protože od něj nebylo lze očekávat další objasnění věci.

IV. Znění a kontext napadených ustanovení

27. Navrhovatelka se domáhá zrušení celé řady ustanovení zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek nebo jejich částí, jejichž platné a účinné znění Ústavní soud níže pro přehlednost uvede (pozn. red.: napadená ustanovení jsou vyznačena tučně).

28. Napadený § 3 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek a jeho kontext zní:

§ 3

Zákaz prodeje tabákových výrobků, kuřáckých pomůcek, bylinných výrobků určených ke kouření a elektronických cigaret

(1) Zakazuje se prodávat tabákové výrobky, kuřácké pomůcky, bylinné výrobky určené ke kouření a elektronické cigarety mimo prodejnu specializovanou na prodej tohoto zboží, prodejnu, která je potravinářským podnikem, prodejnu s převažujícím sortimentem denního a jiného periodického tisku, provozovnu stravovacích služeb, ubytovací zařízení, stánek s občerstvením, který má pevnou konstrukci a splňuje podmínky pro provozování potravinářského podniku za účelem provozování stravovacích služeb podle zákona o ochraně veřejného zdraví (dále jen „stánek s občerstvením“), stánek pevné konstrukce s převažujícím sortimentem denního a jiného periodického tisku, stánek specializující se na prodej tohoto zboží umístěný uvnitř stavby určené pro obchod a dopravní prostředek letecké dopravy.

(2) Bez ohledu na ustanovení odstavce 1 se zakazuje prodávat tabákové výrobky, kuřácké pomůcky, bylinné výrobky určené ke kouření a elektronické cigarety

(...)

d) na akci určené převážně pro osoby mladší 18 let,

(...)

29. Napadený § 6 odst. 5 písm. d) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek a jeho kontext zní:

§ 6

(1) Tabákové výrobky, kuřácké pomůcky, bylinné výrobky určené ke kouření a elektronické cigarety lze prodávat prostřednictvím prostředku komunikace na dálku, pokud je vyloučen jejich prodej osobám mladším 18 let; za tím účelem musí být prodejce těchto výrobků prostřednictvím prostředku komunikace na dálku vybaven počítačovým systémem, který elektronicky jednoznačně ověří věk spotřebitele (dále jen „systém ověřování věku“). Prodejce je povinen v okamžiku prodeje ověřit, že kupující spotřebitel není mladší 18 let.

(...)

(4) Prodejce tabákových výrobků, kuřáckých pomůcek, bylinných výrobků určených ke kouření a elektronických cigaret prostřednictvím prostředku komunikace na dálku je povinen písemně oznámit údaje o systému ověřování věku a jeho fungování Ministerstvu zdravotnictví, a to, jde-li o

a) přeshraniční prodej tabákových výrobků a elektronických cigaret, které lze použít pro užívání výparů obsahující nikotin, do 5 dnů ode dne obdržení potvrzení o registraci podle zákona o potravinách a tabákových výrobcích,

b) prodej tabákových výrobků a elektronických cigaret na území České republiky, do 15 dnů přede dnem zahájení tohoto prodeje,

c) prodej kuřáckých pomůcek a bylinných výrobků určených ke kouření, do 15 dnů přede dnem zahájení tohoto prodeje, nebo

d) změnu těchto údajů, do 30 dnů ode dne, kdy ke změně došlo.

(5) Oznámení podle odstavce 4 musí vedle náležitostí stanovených správním řádem obsahovat tyto údaje:

- a) identifikační číslo osoby prodejce,
- b) adresu internetové stránky používanou k prodeji prostřednictvím prostředku komunikace na dálku,
- c) popis systému ověřování věku a zajištění jeho fungování,
- d) seznam členských států Evropské unie a smluvních států Dohody o Evropském hospodářském prostoru, kde se nacházejí potenciální spotřebitelé, jde-li o přeshraniční prodej podle § 7.

(...)

30. Napadený § 8 odst. 1 písm. k) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, jeho kontext a související § 9 téhož zákona zní:

§ 8

(1) Zakazuje se kouřit

a) ve veřejnosti volně přístupném vnitřním prostoru, s výjimkou stavebně odděleného prostoru vyhrazeného ke kouření,

b) v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, s výjimkou stavebně odděleného prostoru vyhrazeného ke kouření,

(...)

e) ve zdravotnickém zařízení a v prostorech souvisejících s jeho provozem, s výjimkou stavebně odděleného prostoru vyhrazeného ke kouření v uzavřeném psychiatrickém oddělení nebo v jiném zařízení pro léčbu závislostí,

(...)

k) ve vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb, s výjimkou užívání vodních dýmek,

(...)

§ 9

(1) Zjistí-li vlastník prostoru uvedeného v § 8 odst. 1 písm. a), c) a h), provozovatel mezinárodního letiště, provozovatel dopravního prostředku veřejné dopravy, poskytovatel zdravotních služeb, škola nebo školské zařízení, zřizovatel nebo poskytovatel služeb v zařízení, provozovně nebo v prostoru uvedeném v § 8 odst. 1 písm. g), provozovatel sportoviště, provozovatel zábavního prostoru, pořadatel akce, provozovatel provozovny stravovacích služeb nebo provozovatel zoologické zahrady, kde je kouření a používání elektronické cigarety podle § 8 nebo § 17 odst. 1 zakázáno, porušení tohoto zákazu, je povinen osobu, která nedodržuje zákaz kouření nebo zákaz používání elektronické cigarety, vyzvat, aby v tomto jednání nepokračovala nebo aby prostor opustila. Tato osoba je povinna výzvy uposlechnout.

(2) Prostor, s výjimkou prostoru uvedeného v § 8 odst. 1 písm. c), nebo dopravní prostředek, kde je kouření zakázáno, je osoba podle odstavce 1 povinna u vstupu označit zjevně viditelnou grafickou značkou „Kouření zakázáno“. Grafická podoba značky je uvedena v příloze k tomuto zákonu.

(3) Prostor, s výjimkou prostoru uvedeného v § 8 odst. 1 písm. c), nebo dopravní prostředek, kde je používání elektronických cigaret zakázáno, je osoba podle odstavce 1 povinna u vstupu označit zjevně viditelným textem informujícím o tom, že v tomto prostoru je používání elektronických cigaret zakázáno. Tento text musí být pořízen v českém jazyce černými tiskacími písmeny na bílém podkladě o velikosti písmen nejméně 1 cm.

31. Napadený § 11 odst. 2 písm. d) a odst. 4 a 6 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek a jejich kontext zní:

§ 11

Zákaz a omezení prodeje a podávání alkoholických nápojů

(1) Zakazuje se prodávat alkoholické nápoje mimo prodejnu, která je potravinářským podnikem, provozovnu stravovacích služeb, provozovnu výroby vína, ubytovací zařízení, stánek s občerstvením, stánek specializující se na prodej tohoto zboží umístěný uvnitř stavby určené pro obchod a veřejný dopravní prostředek dálkové železniční, letecké, vodní a dálkové autobusové dopravy.

(2) Bez ohledu na ustanovení odstavce 1 se zakazuje prodávat nebo podávat alkoholické nápoje

(...)

d) na akci určené převážně pro osoby mladší 18 let,

(...)

(4) Zakazuje se prodávat alkoholické nápoje prostřednictvím prodejního automatu.

(5) Zakazuje se prodávat nebo podávat alkoholický nápoj osobě mladší 18 let.

(6) Zakazuje se prodávat nebo podávat alkoholický nápoj osobě, o níž lze důvodně předpokládat, že alkoholický nápoj vzápětí požije a následně bude vykonávat činnost, při níž by vzhledem k předchozímu požití alkoholického nápoje mohla ohrozit zdraví lidí nebo poškodit majetek.

(...)

32. Napadený § 19 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek zní (§ 19 je napaden jen ve slovech „svoje nebo“):

§ 19

Zákaz požívat alkoholické nápoje nebo užívat jiné návykové látky

Osoba, která vykonává činnost, při níž by mohla ohrozit život nebo zdraví **svoje nebo** jiné osoby nebo poškodit majetek, nebo ve vztahu k níž jiný právní předpis stanoví zákaz požívat alkohol nebo užívat jiné návykové látky, nesmí požívat alkoholické nápoje nebo užívat jiné návykové látky při výkonu této činnosti nebo před jejím vykonáváním, a to tak, aby zajistila, že tuto činnost nebude vykonávat pod vlivem alkoholu nebo jiné návykové látky.

33. Napadený § 24 odst. 2, 3, 4 a 5 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek zní (jednotlivé odstavce § 24 jsou vždy napadeny jen v částech, které se týkají hrazení nákladů za nezletilé osoby):

§ 24

Úhrada nákladů na odborné lékařské vyšetření a dopravu do zdravotnického zařízení

(...)

(2) Prokáže-li se přítomnost alkoholu nebo jiné návykové látky, uhradí vyšetřovaná osoba tomu, kdo uhradil poskytovateli zdravotních služeb odborné lékařské vyšetření podle odstavce 1, náklady, které mu úhradou odborného lékařského vyšetření vznikly; **pokud je vyšetřovaná osoba nezletilá, která není plně svéprávná, hradí tyto náklady její zákonný zástupce.**

(3) Náklady na dopravu vyšetřované osoby do zdravotnického zařízení za účelem provedení odborného lékařského vyšetření hradí v případě, že se prokáže přítomnost alkoholu nebo jiné návykové látky, vyšetřovaná osoba; **pokud je vyšetřovaná osoba nezletilá, která není plně svéprávná, hradí tyto náklady její zákonný zástupce.** Neprokáže-li se přítomnost alkoholu nebo jiné návykové látky, náklady nese Policie České republiky, Vojenská policie, obecní policie, Vězeňská služba, zaměstnavatel, kontrolní orgán nebo poskytovatel zdravotních služeb, v rámci jejichž působnosti byla učiněna výzva k vyšetření podle § 21 odst. 1 nebo výzva k vyšetření podle § 21 odst. 2, nejde-li o případ diferenciální diagnózy hrazené z veřejného zdravotního pojištění.

(4) Pokud bylo odborné lékařské vyšetření provedeno z důvodu odmítnutí orientačního vyšetření vyšetřovanou osobou, má vyšetřovaná osoba povinnost uhradit tomu, kdo poskytovateli zdravotních služeb odborné lékařské vyšetření podle odstavce 1 uhradil, náklady, které mu takovou úhradou vznikly, bez ohledu na výsledek vyšetření; tato osoba hradí i náklady na její dopravu do zdravotnického zařízení za účelem provedení odborného lékařského vyšetření. **Pokud je vyšetřovaná osoba nezletilá, která není plně svéprávná, hradí náklady její zákonný zástupce.**

(5) Toxikologické vyšetření hradí poskytovateli zdravotních služeb ten, kdo si toto vyšetření vyžádal. Není-li uhrazená částka součástí nákladů řízení podle jiného právního předpisu a prokáže-li se přítomnost alkoholu nebo jiné návykové látky, uhradí vyšetřovaná osoba tomu, kdo uhradil poskytovateli zdravotních služeb toxikologické vyšetření, náklady, které mu úhradou toxikologického vyšetření vznikly; **pokud je vyšetřovaná osoba nezletilá, která není plně svéprávná, hradí tyto náklady její zákonný zástupce.**

34. Napadené části § 35 zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., a jejich kontext zní [§ 35 je napaden jen v odstavci 1 písm. a) ve slovech „nebo 4“, v odstavci 1 písm. k), v odstavci 2 písm. b) ve slovech „k) nebo“ a v odstavci 4 písm. a) ve slovech „k) nebo“]:

§ 35

Přestupky fyzických osob

(1) Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že

a) v rozporu s § 3 odst. 1, 2 nebo 3 nebo § 11 odst. 1, 2, 3 **nebo 4** prodá tabákový výrobek, kuřáckou pomůcku, bylinný výrobek určený ke kouření, elektronickou cigaretu nebo alkoholický nápoj,

(...)

k) v rozporu s § 11 odst. 6 prodá nebo podá alkoholický nápoj osobě, o níž lze důvodně předpokládat, že alkoholický nápoj vzápětí požije a následně bude vykonávat činnost, při níž by vzhledem k předchozímu požití alkoholického nápoje mohla ohrozit zdraví lidí nebo poškodit majetek,

(...)

o) v rozporu s § 19

1. požije alkoholický nápoj nebo užije jinou návykovou látku, ačkoliv ví, že bude vykonávat činnost, při níž by mohla ohrozit život nebo zdraví svoje nebo jiné osoby nebo poškodit majetek,

2. po požití alkoholického nápoje nebo po užití jiné návykové látky vykonává činnost, při níž by mohla ohrozit život nebo zdraví svoje nebo jiné osoby nebo poškodit majetek, nebo

(...)

(2) Za přestupek lze uložit pokutu do

a) 5 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. d) až h) nebo m),

b) 10 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. **k) nebo l)**,

(...)

(4) Za přestupek lze uložit zákaz činnosti do

a) 1 roku, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. **k) nebo l)**,

(...)

35. Napadené části § 36 zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., a jejich kontext zní [§ 36 je napaden jen v odstavci 1 písm. b), v odstavci 1 písm. j) ve slovech „nebo 4“, v odstavci 1 písm. k) a m) a v odstavci 10 písm. b) v označení písmen „b)“ a „k), m)“]:

§ 36

Přestupky právnických a podnikajících fyzických osob

(1) Prodejce se dopustí přestupku tím, že

(...)

b) v rozporu s § 3 odst. 2 písm. d) prodá tabákový výrobek, kuřáckou pomůcku, bylinný výrobek určený ke kouření nebo elektronickou cigaretu na akci určené převážně pro osoby mladší 18 let,

(...)

j) v rozporu s § 11 odst. 1, § 11 odst. 2 písm. a), b), c), e), f) nebo g) nebo § 11 odst. 3 nebo 4 prodá nebo podá alkoholický nápoj,

k) v rozporu s § 11 odst. 2 písm. d) prodá nebo podá alkoholický nápoj na akci určené převážně pro osoby mladší 18 let,

l) v rozporu s § 11 odst. 5 prodá nebo podá alkoholický nápoj osobě mladší 18 let,

m) v rozporu s § 11 odst. 6 prodá nebo podá alkoholický nápoj osobě, o níž lze důvodně předpokládat, že alkoholický nápoj vzápětí požije a následně bude vykonávat činnost, při níž by vzhledem k předchozímu požití alkoholického nápoje mohla ohrozit zdraví lidí nebo poškodit majetek,

(...)

(8) Provozovatel provozovny stravovacích služeb se dopustí přestupku tím, že

a) v rozporu s § 9 odst. 1 nevyzve osobu, která nedodržíje zákaz kouření na místě, na němž je kouření zakázáno, aby v tomto jednání nepokračovala nebo aby prostor opustila, nebo

b) nesplní označovací povinnost podle § 9 odst. 2.

(...)

(10) Za přestupek lze uložit pokutu do

(...)

b) 50 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. b), d), e), h), k), m), n) a o), odstavce 2 písm. a), c) až e), odstavce 3 písm. a) a c), odstavce 4 písm. a), c), d), e) a f), odstavce 5 písm. a) a c), odstavce 6 písm. a) a c), odstavce 7 písm. a) a c), odstavce 8 písm. a) nebo odstavce 9 písm. a),

(...)

V. Podmínky meritorního posouzení návrhu

36. Ústavní soud konstatuje, že je příslušný k projednání návrhu na zrušení napadených zákonných ustanovení, návrh splňuje všechny zákonem stanovené formální náležitosti a navrhovatelka byla k jeho podání oprávněna [§ 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu]. Zároveň neshledává žádný z důvodů nepřipustnosti návrhu nebo pro zastavení řízení o něm. Podmínky pro jeho meritorní posouzení jsou tudíž splněny.

VI. Posouzení kompetence a ústavní konformity procedury přijetí napadených zákonných ustanovení

37. Podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., sestává posouzení ústavnosti zákona s ústavním pořádkem ze zodpovězení tří otázek: zda byl zákon přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence, ústavně předepsaným způsobem a zda jeho obsah je v souladu s ústavními zákony.

38. Napadená ustanovení či jejich části byly přijaty jako součást nového zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek,

kteřý nabyl účinnosti 31. května 2017. Tento zákon byl již změněn zákonem č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích. Napadená ustanovení či jejich části však změn nedoznaly. Obecně došlo ke změně terminologie tak, že porušení zákona fyzickými i právníckými osobami je v § 35 a 36 zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., označováno jako „přestupek“. Z hlediska kontextu napadených ustanovení došlo v úvodní části § 35 odst. 4 zákona k vypuštění slov „spolu s pokutou“, zákaz činnosti dle tohoto ustanovení tak lze uložit i samostatně. V úvodní části § 36 odst. 10 zákona byla slova „se uloží pokuta“ nahrazena slovy „lze uložit pokutu“.

39. Parlament měl ve smyslu čl. 15 odst. 1 Ústavy kompetenci k přijetí zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Z vyjádření jeho komor a z veřejně přístupných dokumentů vztahujících se k legislativnímu procesu Ústavní soud zjistil, že návrh zákona (sněmovní tisk č. 828, 7. volební období, 2013–2017), jehož součástí byla i napadená ustanovení nebo jejich části, předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 2. června 2016. Poslanecká sněmovna jej schválila ve třetím čtení dne 9. prosince 2016 na své 53. schůzi (usnesení č. 1480). Pro přijetí zákona hlasovalo 118 z přítomných 163 poslanců, 23 poslanců hlasovalo proti a 22 se hlasování zdrželo.

40. Po postoupení návrhu zákona Senátu přikázal organizační výbor Senátu tisk k projednání mimo jiné i ústavně-právnímu výboru. Ústavně-právní výbor však k projednávanému tisku nepřijal žádné usnesení. Senát projednal a schválil návrh zákona (senátní tisk č. 28, 11. funkční období, 2016–2018) dne 19. ledna 2017 na své 4. schůzi (usnesení č. 80). Pro přijetí zákona hlasovalo 45 z 68 přítomných senátorů, proti 12 a 11 se hlasování zdrželo. Přijatý zákon byl doručen prezidentu republiky dne 31. ledna 2017 a podepsán jím byl dne 14. února 2017. K jeho vyhlášení došlo ve Sbírce zákonů dne 3. března 2017 v částce 21 pod č. 65/2017 Sb.; účinnosti nabyl dne 31. května 2017.

41. Tato zjištění postačují k závěru, že zákon byl přijat ústavně předepsaným způsobem. Navrhovatelka ostatně k proceduře přijetí zákona neuplatnila žádné námítky. Skutečnost, že Poslanecká sněmovna v předepsané proceduře neschválila některé pozměňovací návrhy, neústavnost zákona nemůže založit. Ústavní soud totiž k derogaci právního předpisu pro procedurální vady normotvorného procesu přistupuje tehdy, došlo-li v legislativním procesu přímo k porušení Ústavy či jiné části ústavního pořádku nebo k porušení některého z ustanovení tzv. podústavního práva (například zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů), vždy však jen v případě, že porušení nabývá

ústavněprávní dimenze, zejména z důvodu ochrany volné soutěže politických stran a ochrany menšin [srov. např. nálezy ze dne 1. března 2011 sp. zn. Pl. ÚS 55/10 (N 27/60 SbNU 279; 80/2011 Sb.) nebo ze dne 27. listopadu 2012 sp. zn. Pl. ÚS 1/12 (N 195/67 SbNU 333; 437/2012 Sb.)]. Takové pochybení nebylo navrhovatelkou namítáno a ani Ústavní soud jej nezjistil.

VII. Obecná východiska meritorního posouzení

42. Vzhledem k tomu, že Ústavní soud neshledal nedostatek kompetence ani nedostatky v proceduře přijetí napadených ustanovení, přistoupil k posouzení věcného souladu těchto ustanovení s ústavním pořádkem.

VII.1 Povaha práv, která dle navrhovatelky mají být porušena, a přezkum zásahů do těchto práv Ústavním soudem

43. Navrhovatelka namítla rozpor jednotlivých částí zákona s čl. 1 odst. 1 Ústavy, dle něhož je Česká republika demokratickým právním státem, s omezením státní moci a zákazem libovůle ze strany státní moci obsaženým v čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny, s lidskou svobodou jako hodnotou deklarovanou v čl. 1 Listiny, s ochranou vlastnictví dle čl. 11 odst. 1 Listiny a s právem podnikat dle čl. 26 odst. 1 Listiny. K obsahu těchto ustanovení a způsobu, jakým se projevují v řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů, se Ústavní soud již opakovaně vyjádřil. Na tomto místě svůj dosavadní přístup stručně připomene, neboť předznamenává posouzení napadených ustanovení.

44. Odkazem na úvodní ustanovení Ústavy a Listiny navrhovatelka zdůrazňuje základní principy a hodnoty, k nimž se Česká republika přihlásila, avšak z nichž konkrétní veřejná subjektivní práva nevyplývají. Významu nabývají zejména v souvislosti s následujícími ustanoveními těchto předpisů jako interpretační východisko či argumentační nástroj v úvahách Ústavního soudu.

45. Ústavní soud tak například dovodil, že z čl. 1 odst. 1 Ústavy plyne respekt k základním právům a svobodám jednotlivce [např. již citovaný náleze sp. zn. Pl. ÚS 55/10 nebo náleze ze dne 22. března 2011 sp. zn. Pl. ÚS 24/10 (N 52/60 SbNU 625; 94/2011 Sb.)], zákaz retroaktivity, resp. princip právní jistoty [náleze ze dne 24. května 1994 sp. zn. Pl. ÚS 16/93 (N 25/1 SbNU 189; 131/1994 Sb.)]. Zároveň je čl. 1 Ústavy úzce provázán i se zákazem libovůle ze strany státní moci obsaženým v čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny [srov. náleze ze dne 23. května 2000 sp. zn. Pl. ÚS 24/99 (N 73/18 SbNU 135; 167/2000 Sb.) a již citovaný náleze sp. zn. Pl. ÚS 24/10].

46. Především ale Ústavní soud konstantně judikuje, že čl. 1 Listiny, jehož porušení je výslovně namítáno, nelze vykládat izolovaně od dalších obecných článků 2 až 4 Listiny, ale naopak je nutno pojmout je jako jeden celek. Z úpravy těchto obecných ustanovení je zřejmé, že základní chráněné

hodnoty vyjmenované v čl. 1 Listiny nekoncepcepoval ústavodárce jako absolutní. To odráží i čl. 4 Listiny, který přímo předpokládá existenci zákonem stanovených povinností a omezení, ale i čl. 2 odst. 3 Listiny, v němž se předvídá možnost uložit určité povinnosti či omezení [srov. nálezy Ústavního soudu České a Slovenské Federativní republiky ze dne 8. října 1992 sp. zn. Pl. ÚS 22/92; jde o nálezy č. 11 Sbírky usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR, Praha : Linde, 2011, str. 41, a dále nálezy ze dne 12. března 2008 sp. zn. Pl. ÚS 83/06 (N 55/48 SbNU 629; 116/2008 Sb.), ze dne 26. května 2009 sp. zn. Pl. ÚS 40/08 (N 120/53 SbNU 501; 241/2009 Sb.) a ze dne 15. května 2012 sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.)].

47. Vlastnické právo chráněné čl. 11 odst. 1 Listiny proti tomu svou povahou náleží mezi základní lidská práva a svobody jednotlivce. Stejně jako jiná základní práva je nicméně také omezitelné, zejména v případě kolize s dalším základním právem nebo v případě nezbytného prosazení ústavně aprobovaného veřejného zájmu. Aby Ústavní soud zjistil, zda k omezení vlastnického práva došlo v souladu s čl. 11 Listiny, posuzuje nejprve to, zda se tak stalo na základě zákona a v jeho mezích [srov. nálezy ze dne 11. října 1995 sp. zn. Pl. ÚS 3/95 (N 59/4 SbNU 91; 265/1995 Sb.) nebo nálezy ze dne 22. března 2005 sp. zn. Pl. ÚS 63/04 (N 61/36 SbNU 663; 210/2005 Sb.)]. Jsou-li tyto podmínky splněny, přistupuje k tzv. testu proporcionality a zkoumá, zda předmětné opatření sleduje legitimní (ústavně aprobovaný) cíl, a pokud ano, zda je k dosažení tohoto cíle vhodné (požadavek vhodnosti), zda tohoto cíle nelze dosáhnout jiným způsobem, jenž by byl k dotčenému základnímu právu šetrnější (požadavek potřebnosti), a nakonec, zda zájem na dosažení tohoto cíle v rámci určitého právního vztahu převáží nad dotčeným základním právem (proporcionalita v užším smyslu).

48. K právu podnikat a související judikatuře se Ústavní soud naposledy podrobně vyslovil v nálezu týkajícím se elektronické evidence tržeb [nálezy ze dne 12. prosince 2017 sp. zn. Pl. ÚS 26/16 (N 227/87 SbNU 597); 8/2018 Sb.)]. Připomněl, že v souladu s čl. 26 Listiny je třeba rozlišovat přístup k právu podnikat jako svobodě podnikání zaručené v odstavci 1 tohoto ustanovení a proti tomu vlastní výkon povolání nebo jiné hospodářské činnosti zahrnující i podmínky s tímto výkonem spojené, které lze stanovit zákonem (čl. 26 odst. 2 Listiny). Dále zdůraznil, že právo podnikat je zařazeno do hlavy čtvrté Listiny mezi tzv. hospodářská, sociální a kulturní práva a zároveň jde o hospodářské, sociální a kulturní právo vyjmenované v čl. 41 odst. 1 Listiny. Proto není přímo aplikovatelné ve stejném rozsahu jako základní lidská práva či politická práva. Úprava těchto práv je primárně v rukou zákonodárce a pouze sekundárně a v omezené míře lze ústavní garance hospodářských, sociálních a kulturních práv považovat za otázku judiciální. I v případě základních práv podle čl. 26 odst. 1 Listiny se však

uplatní požadavek vyplývající z jejího čl. 4 odst. 4, aby při stanovení mezi těchto práv bylo šetřeno jejich podstaty a smyslu.

49. Těmto závěrům pak odpovídá i metodologie přezkumu zásahu do práva podnikat. Testem ústavnosti projde i taková zákonná úprava, která sleduje legitimní cíl a činí tak způsobem, jež si lze představit jako rozumný prostředek k jeho dosažení, byť nemusí jít o prostředek nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší [srov. také nálezev ze dne 5. října 2006 sp. zn. Pl. ÚS 61/04 (N 181/43 SbNU 57; 16/2007 Sb.)]. Metodologickým nástrojem Ústavního soudu k přezkumu zásahu zákonodárce do práva podnikat je proto tzv. test rozumnosti (odlišný od testu proporcionality), který odráží jak nutnost respektovat poměrně rozsáhlou diskreci zákonodárce, tak potřebu vyloučit jeho případné excesy.

50. Test rozumnosti se skládá ze čtyř následujících kroků:

I. Vymezení smyslu a podstaty základního práva, tedy jeho esenciálního obsahu.

II. Zhodnocení, zda se zákon nedotýká samotné existence základního práva nebo skutečné realizace jeho esenciálního obsahu.

III. Posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl; tedy zda není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv.

IV. Zvážení otázky, zda zákonný prostředek použitý k jeho dosažení je rozumný (racionální), byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší.

51. V již citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 26/16 Ústavní soud v návaznosti na starší judikaturu vyznačil, že smysl a podstatu práva podnikat tvoří jednak rovina ryze individuální (možnost seberealizace jednotlivce), jednak rovina materiálněprávní, kdy taková svoboda jednotlivce je zároveň podstatnou náležitostí demokratického právního státu, a jednak rovina ekonomická (zjednodušeně jde o dosažení zisku, jenž je částečně zdaněn tak, aby stát získal prostředky pro plnění svých funkcí). Jinak řečeno, u práva podnikat a vykonávat jinou hospodářskou činnost by se o omezení dotýkající se jeho podstaty a smyslu jednalo tehdy, jestliže by v jeho důsledku určitá činnost přestala být způsobila zajistit prostředky pro potřeby těch, kteří ji vykonávají [nálezy ze dne 8. prosince 2015 sp. zn. Pl. ÚS 5/15 (N 204/79 SbNU 313; 15/2016 Sb.), bod 48, nebo ze dne 23. května 2017 sp. zn. Pl. ÚS 10/12 (N 82/85 SbNU 393; 207/2017 Sb.), bod 66].

52. V nálezu týkajícím se elektronické evidence tržeb se přitom Ústavní soud musel zabývat zákonnou podmínkou, u níž lze uvažovat i o tom, že podmiňuje samotný přístup k podnikání, neboť bez jejího splnění podnikání v daných oborech není ani možné zahájit (podmínka *sine qua non*). Napadaná omezení prodeje návykových látek či kouření, s výjimkou oznámení zasílaného Ministerstvu zdravotnictví dle § 6 odst. 4 a 5 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, jsou proti tomu

podmínkami, které omezují podnikatele až při vlastním výkonu podnikání, a nikoli podmínkami již pro přístup k němu, které Ústavní soud posuzuje přísněji.

VII.2 Cíl zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek

53. Výše zmíněná práva a svobody, jejichž porušení navrhovatelka namítá, se dostávají do kolize se základními právy, jejichž ochranu či prosazení přijetí napadené právní úpravy sledovalo. Již ze samotného názvu zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek a z téměř každého z jeho hmotněprávních ustanovení totiž vyplývá, že jeho přijetím a naplňováním byla sledována ochrana zdraví (zaručená ze strany státu čl. 31 Listiny), potažmo i života (čl. 6 odst. 1 Listiny), zvláštní ochrana dětí a mladistvých i ochrana těhotných žen (čl. 32 i čl. 6 odst. 1 Listiny). V širších souvislostech lze smysl zákona pak spatřovat i ve zlepšení životního prostředí (čl. 35 odst. 1 Listiny) a snížení výdajů státu v oblasti zdravotnictví a bezpečnosti. Takovým závěrům nasvědčuje i důvodová zpráva k vládnímu návrhu tohoto zákona, podle níž je hlavním obecným cílem zákona „posílení ochrany před škodami působenými návykovými látkami. Prioritním je v tomto ohledu zvýšení ochrany veřejného zdraví, zejména pokud jde o děti a mladistvé, ale zároveň zaměření na snížení dopadů škod působených návykovými látkami v rovině sociální, bezpečnostní a hospodářské“. (Digitální repozitář Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, sněmovní tisk č. 828/0, 7. volební období, dostupné na www.psp.cz.)

54. Důvodová zpráva poukazuje na studii, dle níž v roce 2007 činily společenské náklady (zahrnující například náklady na poskytování zdravotních služeb, sociálních služeb a náklady spojené s trestnou činností páchanou v důsledku užití návykových látek) užívání návykových látek celkem 56,2 miliardy Kč; z toho společenské náklady užívání tabáku činily 33,1 miliard Kč, u alkoholu 16,4 miliard Kč a u nelegálních návykových látek 6,7 miliard Kč. Jiné studie či odborné odhady mají nasvědčovat tomu, že společenské náklady spojené se škodami působenými užíváním návykových látek mohou být ve skutečnosti ještě mnohem vyšší, zejména u alkoholu a tabáku (srov. str. 169 důvodové zprávy). Dále na str. 174 odkazuje na studie, dle nichž zemře ročně v České republice v důsledku onemocnění spojených s užíváním tabákových výrobků 18 tisíc lidí, přičemž kouření způsobuje 9 z 10 případů rakoviny plic, až 6x častěji rakovinu hlavy/krku, až 4x častěji rakovinu slinivky břišní, až 14x častěji chronickou obstrukční plicní nemoc, až 10x častěji kardiovaskulární onemocnění (např. infarkt myokardu, mozkové příhody). Z jiných výzkumů popisovaných např. na str. 174 až 177 důvodové zprávy pak vyplývá nedostatečná ochrana dětí před vystavováním tabákovému kouři, alkoholu i nelegálním drogám,

souvislost mezi konzumací alkoholu, užíváním tabáku a nelegálních drog a řada dalších sociografických poznatků.

55. Cíli jednotlivých napadených ustanovení či částí zákona se bude Ústavní soud zabývat níže, při jejich vlastním přezkumu.

56. K ochraně zdraví a života Ústavní soud v minulosti zdůraznil, že náleží mezi základní hodnoty [srov. nálezy ze dne 27. září 2006 sp. zn. Pl. ÚS 51/06 (N 171/42 SbNU 471; 483/2006 Sb.), bod 37, ze dne 23. září 2008 sp. zn. Pl. ÚS 11/08 (N 155/50 SbNU 365), bod 26, ze dne 14. října 2008 sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (N 171/51 SbNU 93; 6/2009 Sb.), bod 54]. Subjektem odpovědným za zajišťování a naplnění práva na ochranu zdraví je stát, a je proto také na něm, aby za tímto účelem přijal adekvátní opatření, mimo jiné i prostřednictvím zlepšování všech stránek vnějších životních podmínek (již citovaný náleze sp. zn. Pl. ÚS 11/08). Ústavní pořádek přitom poskytuje zákonodárci relativně široký prostor pro uvážení, jak konkrétně ochranu zdraví zajistit (již citovaný náleze sp. zn. Pl. ÚS 40/06).

57. Z práva na ochranu zdraví vyplývá pozitivní povinnost státu konat (mimo jiné jde o základní povinnost státu dle čl. 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky) a chránit zdraví nejrůznějšími potřebnými opatřeními. Samotná Listina výslovně připouští ochranu zdraví jako výjimku ze zákazu nucených prací (čl. 9 odst. 2 Listiny), jako možný důvod omezení pro výkon vlastnictví (čl. 11 odst. 3 Listiny), výjimku pro zásah do nedotknutelnosti obydlí (čl. 12 odst. 3 Listiny), možný důvod omezení svobody pohybu a pobytu (čl. 14 odst. 3 Listiny), svobodného projevení náboženství nebo víry (čl. 16 odst. 4 Listiny), svobody projevu a práva na informace (čl. 17 odst. 4 Listiny) a práva pokojně se shromažďovat (čl. 19 odst. 2 Listiny).

58. Ústavní soud již také konstatoval, že z čl. 31 Listiny plyne povinnost státu chránit zdraví populace, a tedy v případech přesahujících právní sféru jednotlivce povinnost chránit zdraví i proti vůli dotčených osob (již citovaný náleze sp. zn. Pl. ÚS 11/08). Proto je třeba rozlišovat situace, v nichž je chráněno zdraví jednotlivce v konkrétním případě, ale zároveň musí být respektována jeho důstojnost a svoboda rozhodování [např. případy nesouhlasu s poskytnutím zdravotní péče, srov. navrhovatelkou zmiňovaný náleze sp. zn. I. ÚS 2078/16, či výjimečně akceptovatelný nesouhlas s povinným očkováním, např. nálezy ze dne 3. února 2011 sp. zn. III. ÚS 449/06 (N 10/60 SbNU 97) nebo ze dne 22. prosince 2015 sp. zn. I. ÚS 1253/14 (N 220/79 SbNU 527)], od situací, kdy stát chrání populaci plošně bez ohledu na vůli jednotlivců [a to byt by i následně byly dovozeny aplikační výjimky, srov. právě plošnou povinnost očkování znovu aprobovanou např. nálezem ze dne 27. ledna 2015 sp. zn. Pl. ÚS 19/14 (N 16/76 SbNU 231; 97/2015 Sb.), dále např. plošná omezení v nakládání s omamnými a psychotropními návykovými látkami, opatření při ochraně před epidemiemi

a závažnými nakažlivými chorobami nebo ochranu zdraví při práci i proti vůli jednotlivce, viz již citovaný nálezh sp. zn. Pl. ÚS 11/08].

59. Nelze přehlédnout, že cíle sledované zákonem o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek v obecné rovině také slouží k uskutečnění mezinárodních závazků České republiky jako státu, který se hlásí k tomu, že tyto své závazky dodržuje (čl. 1 odst. 2 Ústavy). Zmínit lze například čl. 12 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, vyhlášeného pod č. 120/1976 Sb., dle něhož smluvní státy uznávají právo každého na dosažení nejvýše dosažitelné úrovně fyzického a duševního zdraví a učiní opatření k dosažení plného uskutečnění tohoto práva, která budou zahrnovat mimo jiné opatření ke snížení počtu potratů a kojenecké úmrtnosti a opatření ke zdravému vývoji dítěte, zlepšení všech stránek vnějších životních podmínek a průmyslové hygieny a prevenci, léčení a kontrolu epidemických, místních nemocí, chorob z povolání a jiných nemocí.

60. Obdobně dle čl. 24 Úmluvy o právech dítěte, vyhlášené pod č. 104/1991 Sb., státy uznávají právo dítěte na dosažení nejvýše dosažitelné úrovně zdravotního stavu a činí potřebná opatření ke snižování kojenecké a dětské úmrtnosti a také všechna účinná a nutná opatření k odstranění všech tradičních praktik škodících zdraví dětí.

61. Dle čl. 11 Evropské sociální charty, vyhlášené pod č. 14/2000 Sb. m. s., se státy zavazují přijímat opatření zaměřená zejména na odstranění příčin nemocí v co nejvyšší možné míře, poskytování poradenských a vzdělávacích služeb na podporu zdraví a zvýšení odpovědnosti jednotlivce v záležitostech zdraví a co největší prevenci epidemických, endemických a jiných nemocí.

62. Česká republika je rovněž smluvní stranou Rámcové úmluvy Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku, vyhlášené pod č. 71/2012 Sb. m. s., (dále jen „Rámcová úmluva“). Ustanovení čl. 4 řadí mezi hlavní zásady této úmluvy potřebu přijmout opatření na ochranu všech osob před expozicí tabákovému kouři a potřebu přijmout opatření k prevenci zahájení užívání tabákových výrobků, na propagaci a podporu odvykání a na snižování užívání tabákových výrobků v jakékoli formě. Dále je jako hlavní zásada konstatováno, že komplexní vícesektorová opatření a odezvy vedoucí ke snižování spotřeby všech tabákových výrobků na národní, regionální a mezinárodní úrovni jsou, v souladu se zásadami ochrany a podpory veřejného zdraví, nezbytné pro prevenci výskytu onemocnění, předčasné disability a úmrtnosti v důsledku spotřeby tabáku a expozice tabákovému kouři. V čl. 5 odst. 3 Rámcové úmluvy se smluvní státy zavazují postupovat při vytváření a realizaci svých politik v oblasti veřejného zdraví tak, aby je ochránily před komerčními a ostatními zájmy tabákového průmyslu.

63. Dle čl. 8 Rámcové úmluvy smluvní strany uznávají, že vědecké důkazy jednoznačně poukazují na to, že expozice tabákovému kouři způsobuje smrt, onemocnění a disabilitu. Každá smluvní strana proto přijme a zavede v oblastech spadajících podle vnitrostátních právních předpisů do její vnitrostátní jurisdikce a v ostatních oblastech svých pravomocí aktivně podpoří přijetí a zavedení účinných legislativních, prováděcích, správních anebo dalších opatření poskytujících ochranu před expozicí tabákovému kouři ve vnitřních prostorách pracovišť, ve veřejné dopravě, vnitřních prostorách veřejných míst a podle potřeby na dalších veřejných místech.

64. I s ohledem na prohlášení obsažené v čl. 8 Rámcové úmluvy akceptuje Ústavní soud provázanost mezi omezováním kouření i omezováním expozice tabákovému kouři a ochranou zdraví. Nebude proto v tomto směru sám rozebírat jednotlivé vědecké studie, aby tuto provázanost ověřil nebo na ni poukázal. Ani navrhovatelka ostatně negativní důsledky kouření a tabákového kouře nezpochybňuje.

65. Opomenout nelze ani unijní úroveň právní úpravy představovanou zejména směrnicí 2014/40/EU, která dopadá především na označování a prodej tabákových a obdobných výrobků. Poukázat lze i na doporučení Rady ze dne 30. listopadu 2009 o nekuřáckém prostředí č. 2009/C 296/02 a následně zprávy Evropské komise týkající se ochrany před pasivním kouřením.

66. Z těchto obecných poznatků tedy Ústavní soud vyjde při posouzení jednotlivých napadených ustanovení či částí zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Argumenty navrhovatelky se upínají k lidské svobodě jako základní hodnotě demokratického právního státu. Ústavní soud na základě výše uvedeného musí být pamětliv ale i toho, že ochrana lidské svobody bez ochrany lidského života, zdraví a životního prostředí, které život i jeho svobodu umožňuje, by postrádala smysl. Právní regulace rozsahu a mezi základních práv závisí na možnostech společnosti a stavu společenského i vědeckého poznání. Rozsah a meze základních práv proto nejsou neměnné a neomezitelné. Znovu by bylo možno odkázat na nálezy, v nichž Ústavní soud připomněl, že základní chráněné hodnoty obsažené v úvodních ustanoveních Listiny zákonodárce nekoncepcoval jako absolutní, resp. neohraničené a jejich možné omezení předvídal sama Listina jak v čl. 4, tak i v čl. 2 odst. 3 (srov. bod 46).

VIII. Vlastní posouzení jednotlivých napadených ustanovení či částí zákona

67. Vlastní posouzení věcného souladu napadených ustanovení zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek s ústavním pořádkem Ústavní soud provedl dle věcné souvislosti v sedmi okruzích odpovídajících sedmi okruhům námitek navrhovatelky.

68. Protože každá povinnost může být ukládána toliko na základě zákona a v jeho mezích a současně meze základních práv a svobod mohou být upraveny pouze zákonem (srov. čl. 4 odst. 1 a 2 Listiny) a omezení vlastnického práva je možné pouze na základě zákona (čl. 11 odst. 4 Listiny), může na tomto místě Ústavní soud souhrnně zhodnotit, že všechna napadená ustanovení jsou přímo zákonnými ustanoveními. Způsobem jejich přijetí se Ústavní soud zabýval již výše (srov. část VI tohoto nálezu) a neshledal žádné procedurální ani kompetenční nedostatky. Pro všechny dále posuzované části zákona proto platí, že podmínka, aby k omezení práv docházelo toliko na základě zákona a v jeho mezích, je splněna.

VIII.1 Ustanovení týkající se „akcí určených převážně pro osoby mladší 18 let“

69. Prvním okruhem námitek navrhovatelka napadla zákazy obsažené v § 3 odst. 2 písm. d) a § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek a související přestupky upravené v § 36 odst. 1 písm. b) a k) a § 36 odst. 10 písm. b) téhož zákona. Jde o zákaz prodávat tabákové a obdobné výrobky na akci určené převážně pro osoby mladší 18 let a zákaz prodávat nebo podávat alkoholické nápoje na takové akci. Porušením těchto zvláštních zákazů se dopustí přestupku jak prodejci, ať už jako podnikající fyzické osoby nebo právnické osoby, tak i každá fyzická osoba [srov. § 35 odst. 1 písm. a) zákona], i ta však pouze tehdy, jde-li o prodej, v případě alkoholických nápojů prodej nebo podávání, těchto výrobků.

70. Navrhovatelka přitom přiléhavě podotýká, že jde o zákazy odlišné od obecného zákazu prodeje nebo podávání tabákových a obdobných výrobků nebo alkoholických nápojů osobám mladším 18 let (srov. § 3 odst. 4 a § 11 odst. 5 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek). Její argumenty směřují na obranu „tradiční“ konzumace alkoholu rodiči dětí, zpochybňují ale i neurčitost pojmu „akce určená převážně pro osoby mladší 18 let“, který může vést k libovůli kontrolních orgánů.

71. Ústavní soud se předně zabýval námitkou neurčitosti pojmu „akce určená převážně pro osoby mladší 18 let“. Neurčitost právních pojmů není v právním řádu ničím neobvyklým a ve své podstatě plyne z abstraktní a regulativní povahy právních norem. Sama o sobě nezakládá protiústavnost právního předpisu. Za rozpornou s požadavkem právní jistoty, jenž je jedním z komponentů právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy), by však mohla být považována tehdy, jestliže by její intenzita vylučovala možnost stanovení normativního obsahu právního předpisu pomocí obvyklých interpretačních postupů [např. nálezy ze dne 5. dubna 2005 sp. zn. Pl. ÚS 44/03 (N 73/37 SbNU 33; 249/2005 Sb.) či ze dne 13. března 2007 sp. zn. Pl. ÚS 10/06 (N 47/44 SbNU 603; 163/2007 Sb.)]. Vzhledem k tomu, že výklad

abstraktních či neurčitých pojmů není odňat soudní kontrole, lze očekávat, že je bude naplňovat konkrétním obsahem právě rozhodovací činnost obecných soudů. Prostor pro případný derogační zásah Ústavního soudu by byl dán „jen v případě, kdy se současně jedná o porušení ústavního pořádku a nepřesnost, neurčitost a nepředvídatelnost právní úpravy extrémně narušuje základní požadavky na zákon v podmínkách právního státu“ [nález ze dne 27. března 2008 sp. zn. Pl. ÚS 56/05 (N 60/48 SbNU 873; 257/2008 Sb.), bod 50].

72. Značná neurčitost pojmu „akce určená převážně pro osoby mladší 18 let“ je způsobena především slovem „převážně“. Do takto vymezené kategorie mohou spadat nejrůznější akce zaměřené pro širokou veřejnost, u nichž „převažující“ zaměření na konkrétní věkovou skupinu nemusí být jednoznačně zřejmé. Tím vzniká pro subjekty, které by měly zájem na těchto akcích prodávat tabákové nebo obdobné výrobky nebo prodávat či podávat alkoholické nápoje, nejistota spočívající v tom, že nebudou objektivně schopni rozeznat povahu akce a svou činností se vystaví riziku spáchání přestupku, což je stav, který z ústavního hlediska nelze akceptovat. Proti tomu pojem „akce určená pro osoby mladší 18 let“, neobsahující slovo „převážně“, již byl obsažen v předchozí právní úpravě [srov. např. § 6 odst. 2 nebo § 12 odst. 1 písm. b) zákona č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 305/2009 Sb.] a žádné podstatné výkladové problémy nezpůsoboval. Ústavní soud jej nepovažuje za natolik neurčitý, aby se vymykal běžným možnostem právní interpretace. Zjištěná neurčitost napadených ustanovení, jež zakládá nesoulad s čl. 1 odst. 1 Ústavy, tak dopadá jen na slovo „převážně“. Jeho odstranění přitom zachovává smysl předmětného zákazu. Tento závěr se týká uvedeného slova v § 3 odst. 2 písm. d), § 11 odst. 2 písm. d), § 36 odst. 1 písm. b) a k) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění zákona č. 183/2017 Sb.

73. Pokud jde o posouzení souladu s jednotlivými ústavně zaručenými základními právy a svobodami, napadená ustanovení míří vůči prodejcem tabákových a obdobných výrobků a alkoholických nápojů a stanovenými omezeními zasahují do práva podnikat těchto prodejců zaručeného čl. 26 odst. 1 Listiny. Tím, že dopadají i na nepodnikající fyzické osoby a omezují je v jejich nakládání s věcmi zákazem prodeje a v případě alkoholických nápojů i zákazem jejich podávání (představitelného jako nalévání dalším osobám), zasahují i do jejich vlastnického práva chráněného čl. 11 Listiny. Ústavnost těchto zásahů Ústavní soud posoudí dle postupů nastínených v části VII tohoto nálezu.

74. Ústavní soud nejprve provedl test rozumnosti, v jehož rámci hodnotil, zda se zákaz prodávat tabákové a obdobné výrobky na akci určené

pro osoby mladší 18 let a zákaz prodávat nebo podávat alkoholické nápoje na takové akci nedotýkají samotné podstaty a smyslu práva podnikat (srov. bod 51). Dospěl přitom k závěru, že tomu tak není. Těmito zákazy není podnikatelům znemožněno provozovat jejich výdělečnou činnost jako takovou. Jde buď o omezení, které se dotýká sortimentu, který jako prodejci mohou na takové akci nabízet, nebo, v případě, že by se specializovali výhradně na prodej takto omezených výrobků, jde o omezení, které na ně dopadne z hlediska toho, kde nebo ve kterých dnech svou činnost mohou provozovat. Přitom jim není jakkoli bráněno v tom, aby těmto zákonným omezením svou činnost přizpůsobili, tj. například sortiment rozšířili nebo volili umístění provozoven tak, aby na ně toto zákonné omezení nedopadalo.

75. Pokud jde o posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl, lze u napadených ustanovení odkázat na obecné cíle zákona, které Ústavní soud vymezil výše (bod 53) a které i s ohledem na jejich ústavní garanci v Listině považuje za legitimní. Zmínit lze především ochranu zdraví a života, jakož i zvláštní ochranu dětí a mladistvých. Zákonná úprava se tedy nejeví jako svévolné zásadní snížení celkového standardu základních práv. Navrhovatelka měla za to, že tento zásah byl nadbytečný vzhledem k obecnému zákonu prodeje nebo podávání tabákových a obdobných výrobků nebo alkoholických nápojů osobám mladším 18 let. Cíl sledovaný napadenými ustanoveními je ale zjevně širší. Nesleduje jen ochranu zdraví osob mladších 18 let před dopady alkoholu a tabákových výrobků, ale chrání také celkové prostředí na akcích jim určených, a v tomto ohledu je pro ně činí bezpečným.

76. Ústavní soud také může konstatovat, že napadené zákazy jsou rozumným zákonným prostředkem směřujícím k výše popsaným cílům. *Ad absurdum* by naplnění sledovaných cílů bylo lze dosáhnout i úplným zákazem akcí určených pro osoby mladší 18 let, šlo by však o řešení nepřiměřeně přísné a vůči právu na podnikání zcela nešetrné. Pokud by na takových akcích měly být zřízeny zvláštní uzavřené kuřárny či nálevny, popsané cíle by naplňovány nebyly, ať už pro možná rizika spojená se zanedbáním dohledu dospělých nad nezletilými, které na akci doprovázejí, tak i z hlediska ochrany celkového zdraví populace.

77. Napadená ustanovení tedy představují ústavně konformní zásah do práva podnikat a jsou jeho zákonným omezením ve smyslu čl. 26 odst. 2 Listiny.

78. Ve vztahu k omezení vlastnického práva je první otázka, totiž zda napadená ustanovení sledují legitimní, resp. ústavně aprobovaný cíl, již zodpovězena kladně výše (bod 75). Navíc lze zdůraznit, že Listina výslovně v čl. 11 odst. 3 uvádí, že výkon vlastnického práva nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Sama

tedy limituje výkon vlastnického práva stejnými hodnotami, jejichž ochranu sledují napadená ustanovení.

79. Napadená ustanovení jsou způsobilá sledovaných cílů dosáhnout, jsou tedy vhodným prostředkem k jejich dosažení. Pokud jde o jejich potřebnost a tím otázku, zda neexistují mírnější prostředky, které by těchto cílů stejně efektivním způsobem dosáhly, Ústavní soud výše takové prostředky neshledal ve vztahu k právu podnikat a neshledává je ani ve vztahu k vlastnickému právu. Myslitelné jiné způsoby právní úpravy buď nedosahují stanovených cílů vůbec, nebo stejně efektivně [k tomu, aby byl napadený prostředek nevhodný, muselo by existovat mírnější opatření, které však sledovaných cílů dosahuje stejně efektivně, srov. např. nálezy ze dne 18. července 2017 sp. zn. Pl. ÚS 2/17 (N 125/86 SbNU 131; 313/2017 Sb.), bod 42, nebo ze dne 8. srpna 2017 sp. zn. Pl. ÚS 9/15 (N 138/86 SbNU 333; 338/2017 Sb.), bod 33]. Ani sama navrhovatelka žádná alternativní řešení nepředložila.

80. Ústavnímu soudu tedy zbývá posoudit proporcionalitu napadených ustanovení v užším smyslu, tedy, zda má dostat přednost ochrana výše uvedených cílů, které napadená ustanovení sledují, před omezením vlastnického práva spatřovaného v omezení nakládání s tabákovými a obdobnými výrobky a alkoholickými nápoji. V tomto posouzení přitom musí reflektovat již popsany význam ochrany života a zdraví zdůrazněný také v čl. 11 odst. 3 Listiny i mezinárodněprávní úpravu ochrany zdraví dopadající zejména na nakládání s tabákovými a obdobnými výrobky. Zde lze především poukázat na již citovaný závazek České republiky dle čl. 8 odst. 2 Rámcové úmluvy, dle něhož každá smluvní strana přijme a zavede či aktivně podpoří přijetí a zavedení účinných legislativních, prováděcích, správních anebo dalších opatření poskytujících ochranu před expozicí tabákovému kouři mimo jiné „na dalších veřejných místech“. Proti tomu se omezení nakládání s tabákovými a obdobnými výrobky a alkoholickými nápoji spočívající v zákazu jejich prodeje na akcích určených pro osoby mladší 18 let jeví jako marginální, neboť nelze očekávat, že by se nepodnikající fyzické osoby na tyto akce vydávaly se záměrem, a už vůbec ne převažujícím, zde takové výrobky prodávat. Pokud jde o omezení spočívající v zákazu alkoholické nápoje podávat, je akceptovatelné i proto, že bez něj by mohly být zákazy prodeje alkoholických nápojů určené jak podnikajícím, tak i nepodnikajícím osobám obcházeny a cíle zákona by zůstaly nenaplněny. V posouzení proporcionality v užším smyslu tedy Ústavní soud upřednostňuje ochranu cílů sledovaných napadenými ustanoveními.

81. Ústavní soud proto shledal, že napadená ustanovení představují ústavně konformní zásah do vlastnického práva.

82. K tomu, že se navrhovatelka opírá o dosud dovolenou „v Čechách, na Moravě a Slezsku tradiční“ konzumaci alkoholu rodiči dětí například

na dětských dnech, musí Ústavní soud podotknout, že tradičnost určité činnosti či určitého pravidla není argumentem zakládajícím jejich ústavnost nebo neústavnost. Dle soudce O. W. Holmese „je odporné nemít žádný lepší důvod pro právní pravidlo než to, že bylo předepsáno již v časech Jindřicha IV. Je ještě odpornější, pokud základy, pro něž bylo předepsáno, již dávno zmizely a toto pravidlo přetrvává jen ze slepé imitace minulosti“ [Oliver Wendell Holmes, Jr. *The Path of the Law*. 10 Harv. L. Rev. 457, 469 (1897), citováno v disentaním stanovisku soudce H. Blackmuna k rozsudku Nejvyššího soudu USA ve věci *Bowers v. Hardwick*, 478 U.S. 186, 199 (1986)]. Mimoto podle již citovaného čl. 24 Úmluvy o právech dítěte má Česká republika činit všechna účinná a nutná opatření „k odstranění všech tradičních praktik škodících zdraví dětí“. Je nutno však podotknout, že napadená ustanovení nebrání samotné konzumaci vlastního přineseného alkoholu rodiči dětí na akcích určených pro osoby mladší 18 let. Výjimkou budou akce, u nichž obce využijí svého zmocnění plynoucího z § 17 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, dle něhož mohou obecně závaznou vyhláškou na některých veřejnosti přístupných akcích zakázat mimo jiné i konzumaci alkoholických nápojů. K tomuto ustanovení však navrhovatelka výhrady neměla.

83. Ústavní soud tedy ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru o nezbytnosti zrušit slovo „převážně“ v § 3 odst. 2 písm. d), § 11 odst. 2 písm. d) a § 36 odst. 1 písm. b) a k) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění zákona č. 183/2017 Sb. Nyní posuzovaná ustanovení z jiných příčin jako neústavní neshledal.

VIII.2 Ustanovení týkající se oznámení zasílaného Ministerstvu zdravotnictví prodejcem tabákových a obdobných výrobků

84. Druhým okruhem námitek navrhovatelka navrhla zrušení § 6 odst. 5 písm. d) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, které upravuje jednu z náležitostí oznámení zasílaného Ministerstvu zdravotnictví prodejcem tabákových a obdobných výrobků. Jde o údaj o seznamu „členských států Evropské unie a smluvních států Dohody o Evropském hospodářském prostoru, kde se nacházejí potenciální spotřebitelé, jde-li o přeshraniční prodej podle § 7“.

85. Povinnost zasílat oznámení Ministerstvu zdravotnictví je stanovena jen prodejčům tabákových a obdobných výrobků, kteří tento prodej provádí prostřednictvím prostředku komunikace na dálku. Za účelem takového prodeje musí být prodejci vybaveni počítačovým systémem, který elektronicky jednoznačně ověří věk spotřebitele (srov. § 6 odst. 1 zákona). Oznámením dle § 6 odst. 4 a 5 zákona prodejci Ministerstvu zdravotnictví písemně oznamují údaje o systému ověřování věku a jeho fungování. Tyto údaje zahrnují podle § 6 odst. 5 zákona, mimo náležitosti stanovené

správním řádem, identifikační číslo osoby prodejce, adresu internetové stránky používanou k prodeji prostřednictvím prostředku komunikace na dálku, popis systému ověřování věku a zajištění jeho fungování a konečně navrhovatelkou napadený seznam členských států Evropské unie a smluvních států Dohody o Evropském hospodářském prostoru, kde se nacházejí potenciální spotřebitelé, jde-li o přeshraniční prodej.

86. Navrhovatelka tedy nerozporovala vlastní povinnost prodejce tabákových a obdobných výrobků, který je prodává prostřednictvím prostředku komunikace na dálku, písemně oznámit zákonem stanovené údaje Ministerstvu zdravotnictví. Napadla pouze jeden z oznamovaných údajů pro jeho nerozumnost a považovala jej za projev svévole rozporný s fungováním prodeje na dálku.

87. Ustanovení § 6 a 7 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, která upravují prodej tabákových a obdobných výrobků prostřednictvím prostředku komunikace na dálku, jsou transpozicí směrnice 2014/40/EU, zejména jejího čl. 18. Dle tohoto ustanovení mohou členské státy přeshraniční prodej tabákových výrobků na dálku spotřebitelům i zakázat. Členské státy přitom spolupracují s cílem zamezit takovým prodejem. Maloobchodní prodejci provozující přeshraniční prodej tabákových výrobků na dálku nemohou poskytovat dodávky těchto výrobků spotřebitelům do členských států, kde byl takový prodej zakázán. Členské státy, které tyto prodeje nezakáží, mají požadovat registraci prodejců u příslušných orgánů v členském státě, kde je maloobchodní prodejce usazen, a v členském státě, kde se nachází skuteční nebo potenciální spotřebitelé. Při registraci musí příslušným orgánům poskytnout přinejmenším tyto informace: a) jméno nebo název společnosti a trvalou adresu místa činnosti, odkud budou tabákové výrobky dodávány; b) datum zahájení činnosti; c) adresu internetové stránky nebo internetových stránek, které se používají pro daný účel, jakož i veškeré příslušné informace nezbytné k jejich identifikaci. Příslušné orgány členských států zajistí, aby spotřebitelé měli přístup k seznamu všech maloobchodních prodejců, kteří jsou u nich zaregistrovaní.

88. Ze směrnice tudíž vlastní povinnost sdělovat při registraci i údaj o seznamu členských států či smluvních států Dohody o Evropském hospodářském prostoru, kde se nacházejí potenciální spotřebitelé, nevyplývá. Plyne z ní ale povinnost se jako prodejce registrovat i v těchto jiných státech. Byť důvodová zpráva k zákonu o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek nevysvětluje podrobně, proč je zavedena i povinnost uvádět údaj o seznamu členských států či smluvních států Dohody o Evropském hospodářském prostoru, kde se nacházejí potenciální spotřebitelé, lze se důvodně domnívat, že tato povinnost má sloužit ke spolupráci mezi

členskými státy při registraci prodejců i při potlačování prodeje na dálku v těch členských státech, kde je takový prodej zakázán.

89. Povinnost plynoucí z § 6 odst. 5 písm. d) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek míří výhradně na prodejce tabákových výrobků jako právnické a podnikající fyzické osoby, a je tak i sankcionována [srov. § 36 odst. 1 písm. i) téhož zákona]. Jde tedy o povinnost zasahující do práva podnikat dle čl. 26 odst. 1 Listiny, jejíž ústavnost posoudí Ústavní soud opět testem rozumnosti.

90. Pokud jde o vymezení smyslu a podstaty práva podnikat, lze pro stručnost odkázat na bod 51 tohoto nálezu (o omezení dotýkající se podstaty a smyslu tohoto práva by se jednalo tehdy, jestliže by v jeho důsledku určitá činnost přestala být způsobilá zajistit prostředky pro potřeby těch, kteří ji vykonávají). Z tohoto vymezení je zřejmé, že povinnost uvést jeden údaj navíc na oznámení zasílaném Ministerstvu zdravotnictví se samotné existence základního práva podnikat nebo skutečné realizace jeho esenciálního obsahu nedotýká.

91. Napadené ustanovení sleduje některé z již zmiňovaných cílů zákona, které Ústavní soud považuje za legitimní. Zdůraznit u oznámení zasílaného Ministerstvu zdravotnictví lze ochranu zdraví (zaručenou ze strany státu čl. 31 Listiny) a zvláštní ochranu dětí a mladistvých (čl. 32 Listiny). Samotné uvedení údaje o seznamu členských států či smluvních států Dohody o Evropském hospodářském prostoru, kde se nacházejí potenciální spotřebitelé, pak sleduje i cíle ochrany těchto spotřebitelů, spolupráce mezi jednotlivými evropskými státy a dodržování závazků, které České republiky vyplývají z jejího členství v Evropské unii (srov. čl. 1 odst. 2 Ústavy). Nejeví se tedy jako svévolné zásadní snížení celkového standardu základních práv.

92. V posledním kroku testu rozumnosti se Ústavní soud musí zabývat otázkou, která tvoří podstatu námitek navrhovatelky: zda je zákonný prostředek použitý k jeho dosažení rozumný (racionální), byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší. Je představitelné, že zaslání seznamu členských států či smluvních států Dohody o Evropském hospodářském prostoru, kde se nacházejí potenciální spotřebitelé, Ministerstvu zdravotnictví naplní výše popsané cíle včetně přispění ke spolupráci mezi evropskými státy. Navrhovatelka nerozumnost napadeného ustanovení spatřuje především v tom, že prodejce bude údaj o seznamu takových států jen odhadovat, což sníží jeho vypovídací hodnotu. S tím však Ústavní soud neshodí. Pokud totiž průměrně rozumný prodejce (srov. § 4 odst. 1 občanského zákoníku) plánuje, že umožní přeshraniční prodej na dálku, musí zvážit, do jakých států je ochoten prodávat. Nejenže tuto úvahu činí při zřízení webových stránek, aby určil, jaké jejich jazykové mutace si nechá vytvořit, ale také ji musí učinit ve vztahu k tomu, do jakých

států je ochoten své zboží doručovat, resp. do kterých států se mu doručení nabízeného zboží ještě vyplatí a za jakou cenu. Je-li ochoten zboží doručovat do kteréhokoli evropského státu, ani pak není uvedení této skutečnosti v oznámení Ministerstvu zdravotnictví iracionální či přehnaně zatěžující. Úvahy o tom, ve kterých státech se nacházejí potenciální zákazníci, jsou pak pro prodejce i prospěšné v tom, že by měly vést k jeho registraci v těchto jiných státech před zahájením prodeje, stejně jako se prodejci tabákových výrobků usazení v jiných členských státech či třetích zemích musí registrovat v České republice (srov. § 13c odst. 3 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů). Z těchto důvodů nepovažuje Ústavní soud napadenou povinnost za nerozumnou samu o sobě ani ve vztahu k dosažení cílů, které sleduje.

93. Napadený § 6 odst. 5 písm. d) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek proto představuje ústavně konformní zásah do práva podnikat a je jeho zákonným omezením ve smyslu čl. 26 odst. 2 Listiny.

VIII.3 Ustanovení týkající se zákazu kouření ve vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb

94. Třetím okruhem námitek navrhovatelka zpochybnila ústavnost § 8 odst. 1 písm. k) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, kterým se zakazuje kouřit ve vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb, s výjimkou užívání vodních dýmek. Provozovna stravovacích služeb je v § 2 písm. i) téhož zákona definována jako prostor potravinářského podniku, v němž je provozována stravovací služba zahrnující podávání pokrmů určených k přímé spotřebě v této provozovně. Porušením tohoto zákazu se dopustí přestupku každá fyzická osoba, za což jí lze uložit pokutu do výše 5 000 Kč [srov. § 35 odst. 1 písm. e) a odst. 2 písm. a) zákona].

95. Navrhovatelka vycházela z toho, že § 8 odst. 1 písm. k) uvedeného zákona je speciálním ustanovením k § 8 odst. 1 písm. a) zákona, kterým se zakazuje kouřit ve veřejnosti volně přístupném vnitřním prostoru, s výjimkou stavebně odděleného prostoru vyhrazeného ke kouření. Speciální zákaz dopadající na provozovny stravovacích služeb považovala za nedůvodný a paternalistický, znemožňující zřízení kuřáren. Ty by byly dle § 10 zákona zvlášť větranými prostory, kam by nesměl vstupovat zaměstnanec při výkonu práce v době, kdy se v těchto prostorách kouří. Na základě speciálního zákazu nemohou mít ani restaurace na letištích kuřárny, byť jinak je v prostoru mezinárodního letiště možné kuřárny zřizovat. Zákaz je dle ní nerozumný, nedůvodný a neodpovídá ani vládou deklarovanému účelu ochrany zdraví nekuřáků, a proto je neústavní. Podle navrhovatelky totiž

nelze akceptovat zásah veřejné moci motivovaný ochranou zdraví nikoli nekuřáků, ale kuřáků.

96. Úvodem posouzení tohoto okruhu námitek Ústavní soud zdůrazňuje, že zákaz kouření ve vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb se dotýká významné části obyvatel tím, že je nutí přizpůsobit mu své návyky, ať už se týkají jen jich samotných, nebo přesahují do jejich sociálních vztahů. Aniž by byla zpochybňována skutečnost, že kouření má negativní vliv na zdraví, osoby dotčené tímto zákazem jej mohou vnímat jako zásah do svého životního stylu a přisuzovat mu určitou symbolickou hodnotu, pokud jde o vyjádření míry svobody jednotlivce v dnešní společnosti. V tomto směru má posuzovaný zákaz silný kulturní i společenský rozměr.

97. Ústavní soud si je těchto aspektů vědom a neupírá jim váhu z hlediska veřejné diskuse o tom, jakým konkrétním způsobem má být ve vztahu k veřejně přístupným místům řešena kolize mezi právy těch, kteří kouřit chtějí, a těch, kteří jsou nuceni nést negativní dopady tohoto jednání z důvodu svého vystavení tabákovému kouři. Nalezení tohoto řešení je především věcí zákonodárce. Úloha Ústavního soudu se omezuje pouze na posouzení, zda zvolené řešení nepředstavuje nepřipustný zásah do některého z ústavně zaručených základních práv a svobod dotčených osob.

98. Napadené ustanovení nepochybně obстоjí z hlediska požadavku určitosti právních předpisů (čl. 1 odst. 1 Ústavy), což platí i pro jeho dovětek vyjímající ze zákazu kouření ve vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb užívání vodních dýmek. Vodní dýmky jsou kuřáckou pomůckou ve smyslu § 2 písm. c) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, která se užívá ke kouření tabáku. Zákaz kouření podle § 8 odst. 1 zákona proto dopadá i na jejich užívání, avšak s výjimkou zákazu podle písmena k), který se týká vnitřního prostoru provozovny stravovacích služeb a z něhož jsou vodní dýmky výslovně vyňaty. V tomto prostoru tak lze vodní dýmku kouřit kdekoliv. Naopak v jiném veřejnosti volně přístupném vnitřním prostoru lze v souladu s písmenem a) užívat vodní dýmku jen ve stavebně odděleném prostoru vyhrazeném ke kouření, stejně jako jiné tabákové výrobky.

99. Při hodnocení napadeného ustanovení z hlediska jeho souladu s ústavně zaručenými základními právy a svobodami je třeba vyjít z toho, že zákaz obsažený v § 8 odst. 1 písm. k) zákona je primárně zaměřen na každou fyzickou osobu, která se zdržuje ve vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb. V jeho důsledku dochází k omezení autonomie vůle fyzických osob (kuřáků) v možnosti nakládat s tabákovým výrobkem a současně též k zásahu do jejich vlastnického práva dle čl. 11 Listiny. Tyto osoby totiž na některých místech nemohou kouřit.

100. Na provozovatele provozovny stravovacích služeb proto zákaz uvedený v § 8 odst. 1 písm. k) zákona přímo nedopadá. Jeho povinnosti

jsou vymezeny v § 9 zákona, který navrhovatelka nenapadla: v § 9 odst. 1 je stanovena jeho povinnost vyzvat osobu, která nedodržuje zákaz kouření, aby v tomto jednání nepokračovala nebo aby prostor, kde je zakázáno kouření, opustila. Pokud právnická nebo podnikající fyzická osoba jako provozovatel provozovny stravovacích služeb tuto osobu nevyzve, dopustí se přeštku, za nějž je možné uložit pokutu do výše 50 000 Kč (§ 36 odst. 8 a 10 zákona). V § 9 odst. 2 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek je stanovena povinnost provozovatele stravovacích služeb označit prostor, kde je kouření zakázáno, u vstupu grafickou značkou „Kouření zakázáno“. Za porušení této povinnosti mu může být uložena pokuta do výše 10 000 Kč (§ 36 odst. 8 a 10 zákona). Přesto se práv podnikatelů v oblasti stravovacích služeb napadený zákaz dotýká. Nemohou-li totiž zákazníci v jejich provozně kouřit, dochází tím pro ně fakticky ke změně podmínek, za nichž mohou být stravovací služby poskytovány. Zjednodušeně řečeno, zákon, který zakazuje v restauraci kouřit, z povahy věci brání jejím provozovatelům, aby provozovali „kuřáckou“ restauraci. Ústavní soud akceptuje, že prostřednictvím tohoto zákazu může dojít ke snížení atraktivity provozoven stravovacích služeb, čímž zákaz zprostředkovaně dopadá i na jejich provozovatele. Z tohoto důvodu posoudí napadené ustanovení i jako zásah do základního práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny a zhodnotí jeho ústavnost, tj. zda jde o porušení práva podnikat, nebo zda jde pouze o zákonnou podmínku či omezení pro výkon určité činnosti ve smyslu čl. 26 odst. 2 Listiny (k tomu srov. body 48 a násl. tohoto nálezu).

101. Ústavní soud se nejprve zabýval otázkou přípustnosti tohoto zásahu do základních práv fyzických osob (kuřáků), kteří jsou jeho následkem omezeni v možnosti kouřit ve vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb, a to především z hlediska jejich vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny. Pro posouzení zásahu do tohoto práva se totiž uplatní přísnější požadavky, než když jde o pouhé omezení autonomie vůle bez vazby na konkrétní základní lidské právo nebo svobodu. Zásah zde spočívá v omezení možnosti užít tabákový výrobek na určitých místech. Ústavní soud přitom zohlednil, že pro tyto osoby má možnost kouřit v kavárnách či restauracích určitý širší význam, neboť je součástí jejich životního stylu. V tomto ohledu posoudil, zda napadené ustanovení obстоjí v testu proporcionality.

102. Jak vyplývá již z obecného vymezení účelu napadené zákonné úpravy, posuzovaný zákaz kouření slouží především ochraně života (čl. 6 odst. 1 Listiny) a zdraví (čl. 31 Listiny) osob, které jsou v případě kouření jiných osob ve vnitřních prostorech proti své vůli vystaveny tabákovému kouři. Nejde jen o zákazníky, kterým je takto umožněn v co nejširší míře přístup ke stravovacím službám, aniž by museli ohrozit své zdraví, ale také o zaměstnance ve stravování. Ti se totiž v průběhu své pracovní doby

nemohou z provozovny stravovacích služeb vzdálit. V této souvislosti je třeba zmínit rovněž zvláštní ochranu dětí a mladistvých i těhotných žen (čl. 32 i čl. 6 odst. 1 Listiny).

103. Negativní účinek kouření, ať už aktivního, nebo pasivního, na lidské zdraví považuje Ústavní soud za skutečnost, kterou není třeba prokazovat, jak už uvedl výše v části VII tohoto nálezu. Je zřejmé, že zákaz kouření podle § 8 odst. 1 písm. k) zákona je způsobilý sledovaného cíle dosáhnout. Lze jej tudíž považovat za prostředek vhodný k dosažení sledovaného cíle. V rámci posouzení proporcionality se tak Ústavní soud dále zabýval otázkou, zda jde také o prostředek, který je ve vztahu k základnímu právu, do něhož má být zasazeno, co nejvíce šetrný. Otázka tedy zní, zda bylo možné dosáhnout účelu zákonné úpravy i bez toho, aby byla možnost kouření vyloučena v celém vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb.

104. V případě osob nacházejících se ve vnitřním prostoru provozovny nelze požadované ochrany před pasivním kouřením dosáhnout jinak než tím, že v tomto prostoru nebude možné kouřit, nebo že dojde k rozdělení tohoto prostoru tak, aby se kouřilo jen v jeho části. Otázkou tak zůstává, zda oddělení prostoru lze považovat za řešení, které je z hlediska sledovaného cíle přinejmenším srovnatelně efektivní jako úplný zákaz kouření. Tímto oddělením nelze rozumět zřízení nové, zcela nezávislé provozovny, nýbrž vyhrazení určité části provozovny pro zákazníky, kteří chtějí kouřit. Ve své podstatě jde o to, že se v provozovně bude nacházet stavebně oddělený prostor vyhrazený ke kouření ve smyslu § 10 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek.

105. Takovéto řešení však není způsobilé zcela zamezit negativním účinkům kouření osob, které by tento prostor využívaly. Ani v takovémto případě nelze vyloučit, že v určité míře bude docházet k pronikání kouře do jiných prostor provozovny. Za situace, kdy v těchto prostorách bude docházet ke konzumaci jídla a pití, byť vneseného zákazníkem, si lze zároveň jen stěží představit, že by zaměstnanci alespoň příležitostně nebyli nuceni do těchto prostor vstoupit. Nejde přitom jen o úklid mimo dobu, kdy se v ní kouří. Potřeba vstoupit do těchto prostor může vyvstat například za účelem odklizení zbytků jídla a použitého nádobí, které v prostoru po sobě zákazníci zanechají a které brání využívání částí tohoto prostoru dalšími zákazníky, zamezení vzniku škody na zařízení či nutnosti řešit akutní případy, například i zdravotní, k nimž při provozu takového zařízení někdy dochází.

106. Zdraví zaměstnanců ve stravování je v kuřárnách poškozováno i v případě, že je v nich dodržován zákaz obsluhy. Přestože totiž platí, že se v takovém prostoru zaměstnanec nesmí zdržovat při výkonu své práce v době, kdy se v něm kouří, zaměstnanec inhaluje zplodiny i tehdy, kdy už

se v něm nekouří – například při úklidu této místnosti, a to i po delší době, neboť tabákový kouř přetrvává ve zdech či bytových textilích umístěných v těchto prostorách. Na provozovatele stravovacích zařízení jsou pak kladeny vyšší nároky v tom, že musí zajistit i to, že do kuřáren nebudou vstupovat osoby mladší 18 let.

107. V neposlední řadě je třeba poukázat na to, že v případě obsazené nekuřácké části jsou nekuřáci nuceni využít míst v kuřácké části stravovacích zařízení. Na nekuřáky přitom nemůže být kladeno takové břemeno, aby se v případě potřeby návštěvy stravovacího zařízení museli rovněž vystavit ohrožení svého zdraví, musí mít naopak možnost se účastnit společenského života bez toho, aby jejich zdraví bylo ohrožováno (k tomu srov. odst. 127 rozsudku Spolkového ústavního soudu ze dne 30. července 2008 sp. zn. 1 BvR 3262/07, BVerfGE 121, 317). Na to, že v případě vyhrazených prostor pro kuřáky není zákaz kouření dodržován a nedaří se jej vynucovat, poukazuje sama navrhovatelka na str. 7 svého podání. Na tytéž skutečnosti poukázal i německý Spolkový ústavní soud (odst. 132 jeho rozsudku).

108. Na podporu tvrzení, že z hlediska ochrany života a zdraví zákazníků a zaměstnanců nejde o stejně účinné varianty, lze odkázat také na čl. 8 Rámcové úmluvy citovaný výše (srov. bod 63). Na základě Rámcové úmluvy byla ustavena Konference smluvních stran (viz čl. 23 Rámcové úmluvy), která přijala mimo jiné prováděcí pokyny k implementaci čl. 8 (Guidelines for implementation of Article 8; http://www.who.int/fctc/treaty_instruments/adopted/Guidelines_Article_8_English.pdf) za účelem pomoci smluvním stranám „splnit jejich závazky plynoucí z čl. 8 Úmluvy“ (viz účel prováděcích pokynů, odst. 1).

109. Dle zásady č. 1 prováděcích pokynů „[ú]činná opatření k zajištění ochrany před expozicí tabákovému kouři předpokládána čl. 8 [Rámcové úmluvy] vyžadují úplnou eliminaci kouření a tabákového kouře v určitém prostoru nebo prostředí, aby bylo vytvořeno 100% nekuřácké prostředí. Neexistuje bezpečná hladina expozice tabákovému kouři (...). Jiná řešení než nekuřácké prostředí, včetně větrání, filtrace vzduchu a použití prostor vyhrazených pro kuřáky (se zvláštním větráním i bez něj), se opakovaně ukázala jako neúčinná a existují nezvratné důkazy, vědecké a další, o tom, že technická řešení před expozicí tabákovému kouři neochrání“. Dle zásady č. 3 „[l]egislativa je nezbytná, aby ochránila osoby před expozicí tabákovému kouři. Nekuřácké iniciativy založené na dobrovolnosti se opakovaně ukázaly neefektivní a neposkytují dostatečnou ochranu. Za účelem efektivity by měla být legislativa jednoduchá, jasná a využitelná“.

110. Je nesporné, že charakter prováděcích pokynů je pouze doporučující, nikoli závazný. Ústavní soud si je nadto vědom, že Česká republika učinila při ratifikaci Rámcové úmluvy prohlášení, že nepovažuje prováděcí pokyny za přímo vytvářející právní závazky podle Rámcové úmluvy. I přesto

tyto pokyny nelze dle pravidel výkladu mezinárodních smluv zcela pomítnout [srov. čl. 31 a 32 Vídeňské úmluvy o smluvním právu, vyhlášené pod č. 15/1988 Sb.], neboť poskytují určitá výkladová vodítka. Prováděcími pokyny se řídil i zákonodárce (srov. str. 189 důvodové zprávy).

111. V souhrnu jsou tedy kuřárny prostředkem, který nechrání zdraví populace a nezajišťuje vynutitelnost zákona ani přibližně srovnatelně jako nyní napadený zákaz. Současně jsou nákladnější i náročnější pro provozovatele stravovacích zařízení, kteří jsou pak vystaveni větší míře možných sankcí ze strany státu za nedodržení přesných technických i funkčních podmínek zřízení kuřáren. Ústavní soud proto neshledal, že by umožnění kuřáren bylo opatřením, které by umožňovalo dosáhnout stejně efektivně cíle, jaký sleduje napadená zákonná úprava, při méně intenzivním zásahu do vlastnického práva fyzických osob dotčených zákazem kouřit ve vnitřním prostoru provozoven stravovacích služeb. Úplný zákaz kouření představuje standardní řešení, jež ostatně není nijak výjimečné ani v jiných zemích.

112. Zbývá proto posoudit, zda má dostat přednost ochrana výše uvedených cílů před omezením vlastnického práva spatřovaného v omezení kuřáka v nakládání s jeho tabákovými výrobky. Ústavní soud má za to, že s ohledem na škodlivé účinky kouření je namíste dát přednost právě sledovaným cílům, zejména pak ochraně zdraví, a to při současném poukazu na to, že předmětné omezení v nakládání s tabákovým výrobkem není absolutní, naopak je vymezeno místně a z povahy věci i časově. S ohledem na hodnotu sledovaných cílů lze proto dovést, že omezení kuřáků v nakládání s tabákovými výrobky je omezením přiměřeným.

113. Napadený zákaz tudíž představuje ústavně konformní zásah do vlastnického práva.

114. Ústavní soud se také zabýval tím, jak zákaz kouření v provozovnách stravovacích služeb dopadá na autonomii vůle kuřáků, přičemž musel vyjít z povahy čl. 2 odst. 3 Listiny. Tímto ustanovením, jak bylo také konstatováno v obecných východiscích meritorního posouzení, není jednotlivcům zaručeno neomezené a neměnné právo svobodného jednání, ale právo na to, aby rozsah autonomie vůle, zákazy a příkazy jednotlivcům, stanovovaly výhradně zákony, a to jasně, určitě, a nikoli svévolně. V tomto pokynu se toto ustanovení podobá i čl. 4 Listiny, dle něhož mohou být povinnosti ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích, jen při zachování základních práv a svobod a meze základních práv a svobod mohou být upraveny pouze zákonem [k autonomii vůle srov. také nálezy ze dne 21. dubna 2009 sp. zn. Pl. ÚS 42/08 ve znění opravného usnesení ze dne 27. května 2009 sp. zn. Pl. ÚS 42/08 (N 90/53 SbNU 159; 163/2009 Sb.) nebo ze dne 27. července 2010 sp. zn. Pl. ÚS 19/09 (N 150/58 SbNU 271; 260/2010 Sb.)].

115. Z hodnocení Ústavního soudu uvedených v rámci testu proporcionality jednoznačně vyplývá, že nově stanovený zákaz, kterým se rozšiřuje určení míst, kde je zakázáno kouření, je stanoven zákonem, je dostatečně jasný a určitý a sleduje množství legitimních cílů, není tedy svévolný. Nezasahuje také svobodu jednání kuřáků absolutně, v samotné podstatě, neboť mají stále možnost kouřit ve venkovních prostorách stravovacích zařízení (tzv. zahrádkách), před jejich prostory nebo na všech jiných místech, kde zákaz kouření neplatí, čehož také v současnosti využívají. S ohledem na hodnotu cíle, kterým je ochrana života a zdraví, je omezení autonomie vůle kuřáků legitimní. Lze poukázat na to, že s odvoláním na veřejné hodnoty lze stanovit prospěch jedné skupině osob a zároveň tím stanovit i neměrné povinnosti (v tomto případě omezení) skupině druhé (srov. již citovaný nález sp. zn. Pl. ÚS 22/92).

116. Další rovina ústavněprávního přezkumu se týká toho, zda zákaz kouření podle § 8 odst. 1 písm. k) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek představuje ústavní či protiústavní zásah do práva podnikat dle čl. 26 odst. 1 Listiny. Ústavní soud provedl za účelem jeho posouzení test rozumnosti. V jeho úvodu lze uvést, že tento zákaz se nedotýká samotné podstaty a smyslu práva podnikat, neboť na podnikatele nemíří a nestanoví jim žádnou povinnost ani sankci v případě nesplnění povinnosti. Zároveň je třeba zdůraznit, že kouření v provozovně stravovacích služeb není předmětem či podstatou podnikání provozovatelů těchto zařízení, a už vůbec ne ústavně chráněnou podstatou tohoto podnikání. Jedná se pouze o doprovodnou aktivitu hostů, kterou by některý provozovatel byl ochoten ve svém zařízení strpět, a jiný nikoliv.

117. Nelze vyloučit, že tímto zákazem budou nepřímě zasaženi někteří jednotlivci, resp. provozovatelé některých stravovacích zařízení, nebo že někteří provozovatelé jím budou zasaženi významněji než jiní. Pro zhodnocení, zda dochází k zásahu do samotné podstaty a smyslu práva podnikat, je však pro Ústavní soud zásadní zjištění, zda tento zásah dopadá do samotné podstaty podnikání u relevantní části podnikatelů v dotčeném oboru, tj. že by relevantní část provozovatelů stravovacích zařízení po přijetí posuzovaného zákazu nebyla schopna si zajišťovat prostředky obživy svou podnikatelskou činností (srov. již citovaný nález sp. zn. Pl. ÚS 9/15). Takovému závěru však nic nenasvědčuje. Navrhovatelka v tomto směru do okamžiku vydání tohoto nálezu nepřinesla žádná skutková tvrzení, nepoukázala ani na jediné zařízení, které by muselo ukončit svou činnost v důsledku zákazu kouření nebo které by se v důsledku tohoto zákazu stalo nevýdělečným, a nepoukázala ani na obdobné důsledky takového zákazu, které by nastaly v zahraničí. Nic podobného neplatí ani z vyjádření vlády. Dle důvodové zprávy k zákonu jsou na základě studií i zahraničních zkušeností naopak očekávány vyšší zisky stravovacích zařízení

z důvodu větší návštěvnosti provozoven nekuřáky, zvýšení produktivity zaměstnanců v důsledku jejich nižší nemocnosti a nižší náklady na zajištění odpovídající vzduchotechniky (str. 194 důvodové zprávy).

118. Ani veřejně dostupné statistiky Českého statistického úřadu v oblasti stravování a pohostinství nemohou vést Ústavní soud k závěru, že by k účinnosti zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek (31. května 2017) došlo k zásadnímu zásahu do podnikání v tomto oboru. Z přehledu základních finančních ukazatelů v oblasti stravování a pohostinství, v nichž jsou zahrnuta první tři čtvrtletí roku 2017, vyplývá, že ve všech třech čtvrtletích má podnikání v této oblasti zlepšující se tendenci. Například zatímco počet zaměstnanců v tomto oboru v prvním čtvrtletí roku 2017 činil 87 827 osob, ve třetím čtvrtletí roku 2017 činil 89 258 osob. Tržby v prvním čtvrtletí roku 2017 činily 28 174 000 000 Kč, ve třetím čtvrtletí roku 2017 činily 31 172 000 000 Kč. Rovněž došlo ke zvýšení mezd v tomto oboru (Český statistický úřad. Základní finanční ukazatele – čtvrtletní. Dostupné na https://www.czso.cz/csu/czso/1-malzf_u_b). V tzv. rychlých informacích Český statistický úřad sděluje, že za celý rok 2017 se tržby ve stravování a pohostinství meziročně zvýšily o 8,1% (dostupné na <https://www.czso.cz/csu/czso/cri/služby-4-ctvrtleti-2017>), zatímco za rok 2016 došlo ke zvýšení o 5,7% (dostupné na https://www.czso.cz/csu/czso/cri/služby-4-ctvrtleti-2016_). Jiná statistická data nemá Ústavní soud k dispozici.

119. Ústavní soud samozřejmě nemůže z uvedených statistik zjistit, nakolik se na zvýšení tržeb podílela stravovací zařízení původně kuřácká oproti nekuřáckým nebo stravovací zařízení ve městech oproti zařízením na venkově. Zvýšení počtu zaměstnanců v oboru však znamená, že i kdyby k ukončení činnosti některých zařízení došlo, neprojevalo se to nijak na výkonnosti oboru a zřejmě ani ve ztrátě zdroje obživy zaměstnanců zařízení uzavřeného na základě přijatého zákazu kouření.

120. Navíc je úvaha o provázanosti případného ukončení činnosti stravovacího zařízení se samotným zákazem kouření bez dalších dat značně spekulativní – některá zařízení mohla ukončit činnost před účinností samotného zákazu z vlastního rozhodnutí, některá z důvodu kumulace opatření, která na stravovací zařízení v uplynulých letech dopadla, zejména povinnosti elektronické evidence tržeb a kontrolního hlášení. Právě ve věci elektronické evidence tržeb stál Ústavní soud před stejným problémem v tom, že teoreticky bylo možné se domnívat, že na některá stravovací zařízení dopadla povinnost elektronické evidence tržeb výrazněji a na některá méně výrazně. Ani tehdy však zásah do samotné podstaty a smyslu práva podnikat neshledal (srov. již citovaný nálezh sp. zn. Pl. ÚS 26/16) a z popsanych důvodů jej neshledává ani nyní.

121. Opomíjen je vedle dopadu zákazu kouření do podnikání stravovacích zařízení jeho dopad do vlastního tabákového průmyslu, který je

z právního hlediska podstatně větší již z povahy tohoto podnikání a jeho předmětu, resp. vazby mezi předmětem podnikání a předmětem napadeného zákazu. Ani v tomto případě však Ústavní soud neshledává, že by šlo o zasažení samotné podstaty a smyslu práva podnikat. Tabákový průmysl je dlouhodobě podrobován postupné regulaci a není důvod se domnívat, že by jej omezení kouření na jednom vymezeném místě, aniž by bylo zakazováno kouření jako celek, zasáhlo v samotné podstatě.

122. V souvislosti s připomenutím elektronické evidence tržeb a kontrolního hlášení pak obzvláště vyniká význam cílů, které nyní napadený zákaz sleduje. Zmíněná administrativní opatření, jakkoli mohla významně zasáhnout do běžného a dříve obvyklého chodu podnikání, sledovala „jen“ cíle vyšší efektivity při výběru daní, tedy v podstatě vyšší efektivity chodu státu, a narovnáni podnikatelského prostředí.

123. Proti tomu zákaz kouření ve vnitřních prostorách provozoven stravovacích služeb nesporně sleduje zásadní cíle ochrany zdraví (čl. 31 Listiny), života (čl. 6 odst. 1 Listiny), zvláštní ochrany dětí a mladistvých i těhotných žen (čl. 32 i čl. 6 odst. 1 Listiny), zlepšení životního prostředí (čl. 35 odst. 1 Listiny) a rovněž i významné snížení výdajů státu v oblasti zdravotnictví. S ohledem na znění Rámcové úmluvy i dalších již zmíněných mezinárodních smluv lze dovodit, že jedním z cílů sledovaných napadeným zákazem je i dodržování závazků, které České republice vyplývají z mezinárodního práva (srov. čl. 1 odst. 2 Ústavy).

124. Pokud jde tedy o zhodnocení legitimacy cílů u opatření, která na provozovatele stravovacích zařízení v posledních letech nepříznivě dopadla, není zákaz kouření tím opatřením, k němuž by měl Ústavní soud přistupovat nejkritičtěji, a už vůbec ne jen proto, že jej posuzuje chronologicky nejpозději. Proti ostatním opatřením je zákaz kouření naopak nejvíce opodstatněn ochranou základních práv a svobod druhých, a nikoliv jen efektivitou chodu státního mechanismu a „čistotou“ podnikání. Je to právě Ústavní soud, který mnohdy musel ochranu zdraví před zákonodárcem či skutečnostmi, kterými byl zákonodárce ovlivňován, bránit [srov. např. nálezy ze dne 20. června 2013 sp. zn. Pl. ÚS 36/11 (N 111/69 SbNU 765; 238/2013 Sb.), ze dne 25. března 2014 sp. zn. Pl. ÚS 43/13 (N 39/72 SbNU 439; 77/2014 Sb.) a ze dne 30. května 2017 sp. zn. Pl. ÚS 3/15 (N 89/85 SbNU 503; 231/2017 Sb.)]. Proti tomu v tomto případě dokázal zákonodárce, vyjádřeno slovy čl. 5 odst. 3 Rámcové úmluvy, uchránit při přijímání zákona sledované cíle ochrany života a zdraví „před komerčními a jinými zájmy tabákového průmyslu“. I to by mělo přispět ke zdrženlivému přístupu Ústavního soudu. Je nutno podotknout, že z důvodové zprávy vyplývá, že zákonodárce zásahy do podnikání v oblastech tabákového průmyslu i stravování pečlivě zvažoval. Ze všech těchto důvodů může Ústavní soud

uzavřít, že napadený zákaz kouření sleduje legitimní cíle a není svévolným zásahem do základních práv.

125. V testu rozumnosti tedy zbývá posoudit, zda je zákonný prostředek použitý k dosažení popsaných cílů rozumný, byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější, nejmoudřejší či nejjednodušší.

126. Jakkoli se může zdát úplný zákaz kouření ve vnitřních prostorech provozoven stravovacích služeb drastickým opatřením, pro výklad Ústavního soudu je významné, že jde o standardní a věcně opodstatněné řešení. Lze odkázat na výše uvedenou argumentaci týkající se otázky efektivnosti tohoto řešení (srov. body 105–111) i na to, že přijatý zákaz je opatřením vycházejícím z čl. 8 Rámcové úmluvy.

127. Nad rámec již uvedené argumentace lze dodat, že opodstatnění má také přísnější zákaz kouření právě v provozovnách stravovacích služeb ve srovnání například s letišti, na něž poukazuje navrhovatelka, aniž by vysvětlovala, proč by měla být stravovací zařízení s letišti srovnatelná. Stavebně oddělený prostor vyhrazený ke kouření je umožněn pouze v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, tedy části letiště, která není veřejnosti volně přístupná a zpravidla jde o prostor výhradně vnitřní. Zvláštní důraz přitom byl v mezirezortním připomínkovém řízení kladen na cestující s různou mírou závislosti na tabáku, a to zejména těch, kteří cestují na velké vzdálenosti a na letišti pouze přestupují, nemají tedy žádnou jinou možnost, jak čelit abstinenčním příznakům, s ohledem na zákaz kouření v letadlech. Takové důvody se pro zřízení kuřáren v provozovnách stravovacích služeb zjevně neuplatní, neboť kuřáci mohou provozovny stravovacích služeb za účelem kouření libovolně opouštět. Obdobné důvody jako u kuřáren na letištích lze naopak shledat pro možnost zřízení stavebně odděleného prostoru vyhrazeného ke kouření v uzavřeném psychiatrickém oddělení nebo jiném zařízení pro léčbu závislosti [§ 8 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek].

128. Argumentaci navrhovatelky nepodporují ani rozhodnutí německých soudů, na něž navrhovatelka odkazovala. Vytváří naopak argumentační podporu pro regulaci, kterou zvolil český zákonodárce.

129. Spolkový ústavní soud v rozsudku ze dne 30. července 2008 sp. zn. 1 BvR 3262/07, BVerfGE 121, 317, totiž opakovaně zdůraznil ústavní neproblematickost paušálního zákazu kouření ospravedlněného ochranou veřejného zdraví jako základního veřejného statku i ochranou života a nepochybně negativní důsledky aktivního i pasivního kouření na zdraví. Odkázal na studii, dle níž jsou téměř čtrnáctinásobně ohroženi smrtí v důsledku pasivního kouření zaměstnanci ve stravovacích službách oproti statistickým datům týkajícím se obyvatelstva jako celku (odst. 110). Poukázal rovněž na širokou diskreci zákonodárce, sleduje-li cíl ochrany zdraví. Z těchto důvodů konstatoval, že zákonodárce nemá žádnou ústavní

povinnost vytvářet s ohledem na právo podnikat výjimky ze zákazu kouření ve stravovacích zařízeních (odst. 122), a to ani s ohledem na malé podniky či jejich omezenou nabídku (odst. 123), stejně jako takové výjimky nečiní ani v jiných oblastech, např. hromadné dopravě [k tomu srov. také § 8 odst. 1 písm. c) a d) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek]. Dovedil rovněž, že přísný zákaz kouření není nepřiměřeným omezením autonomie vůle kuřáků, neboť jim zůstává zachována možnost dočasně restauraci opustit (odst. 126). Konstatoval, že každá výjimka ze zákazu kouření znamená, že se zákonodárce cíle ochrany zdraví částečně zřekl.

130. Spolkový ústavní soud ovšem přezkoumával zákony spolkových zemí Bádensko-Württembersko a Berlín, které výjimky z přísného zákazu kouření ve stravovacích zařízeních připustily. Učinily to však dle Spolkového ústavního soudu nerovným, a proto neústavním způsobem, neboť velkým stravovacím zařízením umožnily mít zřízeno kuřárnu, zatímco malá stravovací zařízení musela být přísně nekuřácká. Stejně tak považoval za neústavní to, že se výjimka ze zákazu kouření umožňující zříditi kuřárny nevztahovala na diskotéky. Spolkový ústavní soud tedy shledal neústavnost pouze ve způsobu, jakým byly vybrány výjimky ze zákazu kouření ve stravovacích zařízeních, nikoli v samotném zákazu kouření. V závěru rozhodnutí pak znovu zdůraznil, že při přijetí nové právní úpravy může zákonodárce zvolit i přísnou formu zákazu kouření dopadající na všechna stravovací zařízení, čímž předejde námitkám nerovného zacházení (odst. 163).

131. K obdobným závěrům na základě obdobné právní úpravy došel i Ústavní soudní dvůr Svobodného státu Sasko v rozhodnutí, na něž navrhovatelka také odkazovala [usnesení ze dne 20. listopadu 2008 sp. zn. Vf. 63-IV-08 (HS)]. Opět neústavnost shledal v nerovném dopadu výjimek, konkrétně v tom, že výjimka ze zákazu kouření, která platila pro oddělené prostory stravovacích zařízení, nedopadala i na herny. Obdobný je i rozsudek Ústavního soudního dvora spolkové země Porýní-Falc ze dne 30. září 2008 sp. zn. VGH B 31/07. Zajímavostí je, že v tomto rozsudku soud u malých stravovacích zařízení připustil výjimku ze zákazu kouření jen tehdy, bude-li toto zařízení provozovat výlučně jeho vlastníci, a nedojde tedy k ohrožení zdraví jeho zaměstnanců nebo i osob samostatně výdělečně činných, které by pracovaly v jeho podniku, ledaže by šlo o jeho vlastní rodinné příslušníky.

132. Přestože by výše uvedené k závěrům o rozumnosti zvoleného prostředku postačovalo, zabýval se Ústavní soud i tím, zda zákonodárce mohl srovnatelně rozumným způsobem určit ze zákazu kouření výjimky. V obecné rovině mu v tom nic nebránilo, upřednostnil však nejvyšší možnou míru efektivity při naplnění sledovaných legitimních cílů, k čemuž byl jako demokraticky zvolený zákonodárce oprávněn [srov. např. nález ze dne 20. prosince 2016 sp. zn. Pl. ÚS 3/14 (N 246/83 SbNU 793; 73/2017 Sb.)].

bod 85, nebo již citovaný nálezný sp. zn. Pl. ÚS 9/15, bod 32]. Pokud by přistoupil k vymezování výjimek, čelil by nelehké situaci při hledání jejich vhodného legislativního vymezení a v konečném důsledku, tak jako tomu bylo v jednotlivých německých spolkových zemích, námitkám nerovného zacházení. Je-li totiž nyní v obecném diskursu namítáno, že zákaz kouření nepříznivě dopadá na malá stravovací zařízení, nejčastěji na vesnicích, ve srovnání s většími, oč diskutabilnější by bylo, pokud by hranice pro zákaz kouření byla odvozena například od podlahové plochy restaurace. Pak by v jedné obci mohlo dojít k přímé podpoře menšího zařízení, kde by kouření zakázáno nebylo, a přímé likvidaci většího, kde by zákaz kouření platil. Pokud by platil obecný zákaz kouření v restauracích s možností zřízení stavebně oddělených kuřáren dle volby provozovatele stravovacího zařízení, došlo by ke znevýhodnění až případné likvidaci vlastníků menších provozoven, kteří by si kuřárny zřídili nemohli z finančních nebo technických důvodů. Proto se lze ztotožnit se závěry Spolkového ústavního soudu, že paušální zákaz kouření je z hlediska legislativní techniky ústavně mnohem méně problematický. Spolkový ústavní soud také vhodně poukázal například na paušální zákaz kouření v prostředcích hromadné dopravy, aniž by bylo rozlišováno, o jak velkého podnikatele v daném oboru se jedná. Případný poukaz na to, že v jedné oblasti činnosti je nyní legitimně zakazovaná aktivita tradičnější než v jiné, nemůže být právně relevantní, jak již bylo rovněž podotknuto (srov. bod 82).

133. Přesvědčivé nejsou ani výhrady k napadenému zákonu poukazující na rušení nočního klidu či jiné obtěžování, které je kuřákům před provozovami stravovacích služeb vytýkáno. Jsou-li totiž tyto výhrady důvodné, jsou již nyní řešitelné v mezích platného právního řádu, ať už například právě jako přestupek rušení nočního klidu (§ 5 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích) nebo jako imise vlastníka, proti nimž je možné se bránit zdržovací žalobou nebo případně i žalobou na náhradu újmy (srov. § 1013 občanského zákoníku, zejména jeho odstavec 2, který upravuje imise provozu závodu nebo podobného zařízení, který byl úředně schválen).

134. Je rovněž třeba uvést, že nevynechal-li výjimky zákonodárce, Ústavnímu soudu jejich hledání nepřisluší. Samotný zákonodárce by za platného právního stavu nadto musel při vymezování výjimek zvážit jejich vztah k mezinárodněprávním závazkům České republiky, a to s ohledem na znění čl. 12 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, čl. 24 Úmluvy o právech dítěte, čl. 11 Evropské sociální charty i závazků plynoucích z Rámcové úmluvy.

135. Zákaz kouření ve vnitřních prostorách provozoven stravovacích služeb tedy v testu rozumnosti obstál. Je ústavně konformním zásahem do práva podnikat ve smyslu čl. 26 odst. 2 Listiny.

136. Závěrem této části nálezu Ústavní soud dodává, že jeho závěry neznamenaají, že by potvrzoval zákonodárcem zvolené řešení jako jediné možné, nebo dokonce nejlepší. V testu proporcionality i rozumnosti pouze musel posoudit řešení, které zákonodárcé přijal, z toho hlediska, jestli vedle něj existuje jiné řešení mírnější, ale stejně efektivní z hlediska zákonodárcem požadovaných účinků. Volba požadovaných účinků (zde míra ochrany zdraví) je přitom zejména na zákonodárci. Skutečnost, že zvolené řešení obstálo, neznamená, že není k dispozici jiné řešení, které by při stejném standardu ochrany zdraví šetrněji zasahovalo do práv těch, kteří chtějí kouřit. Zákonodárcé tím ovšem není zbaven prostoru pro případnou jinou regulaci kouření v provozovnách stravovacích služeb. Je především na něm, aby posoudil vhodnost toho kterého řešení při zohlednění všech relevantních hledisek, včetně již zmíněných hledisek mezinárodněprávních. Kdyby zákonodárcé v zájmu ochrany zdraví zvolil při přijímání úpravy kouření v provozovnách stravovacích služeb jinou formu ochrany, mohla i taková úprava představovat ústavně přípustný zásah do základních práv a svobod podle čl. 11 odst. 1 a čl. 26 odst. 1 Listiny.

137. Ústavní soud proto ze všech výše uvedených důvodů neshledal jako protiústavní § 8 odst. 1 písm. k) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek.

VIII.4 Ustanovení týkající se zákazu prodávat alkoholické nápoje prostřednictvím prodejního automatu

138. Čtvrtým okruhem námitek navrhovatelka namítla neústavnost § 11 odst. 4, § 35 odst. 1 písm. a) ve slovech „nebo 4“ a § 36 odst. 1 písm. j) ve slovech „nebo 4“ zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění zákona č. 183/2017 Sb. Napadeným § 11 odst. 4 se zakazuje prodávat alkoholické nápoje prostřednictvím prodejního automatu, zbylá vyjmenovaná ustanovení upravují související přestupky, a to fyzických osob, právnických osob a podnikajících fyzických osob.

139. Zákaz prodávat alkoholické nápoje prostřednictvím prodejního automatu považovala navrhovatelka za nedůvodný. Své pochybnosti však osvětlila jen ve vztahu k ochutnávkovým automatům ve vinárnách.

140. Posouzení právě popsáných námitek navrhovatelky lze v mnohém ztotožnit s posouzením uvedeným v části VIII.1 tohoto nálezu. I zde platí, že primárně napadená ustanovení míří vůči prodejcům alkoholických nápojů a omezením, které přinášejí, zasahují do jejich práva podnikat zaručeného čl. 26 odst. 1 Listiny. Tím, že dopadají i na nepodnikající fyzické osoby a omezují je v jejich nakládání s věcmi (v možnosti prodávat alkoholické nápoje prostřednictvím prodejního automatu), zasahují do jejich vlastnického práva chráněného čl. 11 Listiny. Ústavní soud tedy opět

provede test rozumnosti ve vztahu k zásahu do práva podnikat a test proporcionality ve vztahu k zásahu do vlastnického práva, byť již ve stručnější podobě právě s ohledem na již výše popsaná obdobná zhodnocení.

141. I v tomto případě nemá Ústavní soud za to, že by se omezení určitého způsobu prodeje alkoholických nápojů, zde v podobě omezení prodávat alkoholické nápoje prostřednictvím prodejních automatů, dotýkalo samotné podstaty a smyslu práva podnikat. Opět se jedná o omezení, jež muž mohou prodejci svou činností přizpůsobit a které jinak jejich podnikatelské činnosti nebrání.

142. Při posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl, resp. zda není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv, vystupuje do popředí vedle obecné ochrany zdraví zejména zvláštní ochrana dětí a mladistvých (čl. 32 Listiny). Vzhledem k obtížné kontrolovatelnosti zletilosti kupujícího u prodeje alkoholických nápojů prostřednictvím prodejních automatů se zákaz, který na takový prodej dopadá, nikterak nezdá být svévolným.

143. Napadený zákaz je také rozumným zákonným prostředkem směřujícím k cílům právní úpravy. Představitelné jsou automaty, které by většinou kupujícího ověřovaly například čtečkou občanských průkazů. I takové automaty by však byly zneužitelné ke koupi alkoholických nápojů nezletilými s využitím prostředníků, a navíc by s nimi byla spojena rizika zneužití osobních údajů. Jiné technologické alternativy nejsou Ústavnímu soudu známy a ani navrhovatelka je nepředestřela.

144. Napadená ustanovení tedy představují ústavně konformní zásah do práva podnikat a jsou jeho zákonným omezením ve smyslu čl. 26 odst. 2 Listiny.

145. Pro posouzení dopadů zásahu do vlastnického práva opět platí, že napadená ustanovení sledují legitimní, resp. ústavně aprobovaný cíl, který i Listina výslovně v čl. 11 odst. 3 zmiňuje jako možné omezení pro výkon vlastnického práva. Napadená ustanovení jsou způsobila sledovaných cílů dosáhnout, jsou tedy vhodným prostředkem k jejich dosažení. Ústavní soud neshledal existenci žádných mírnějších prostředků, které by cílů úpravy mohly stejně efektivním způsobem dosáhnout (viz bod 143). Závěrem testu proporcionality musí Ústavní soud opět posoudit přiměřenost napadených ustanovení v užším smyslu, tedy zda má dostat přednost ochrana výše uvedených cílů, které napadená ustanovení sledují, před omezením vlastnického práva. I tentokrát vzhledem k faktickým dopadům omezení prodeje alkoholických nápojů prostřednictvím prodejních automatů do vlastnického práva, které budou u nepodnikajících fyzických osob spíše výjimečné, považuje za nezbytné upřednostnit sledované cíle ochrany zdraví a ochrany dětí a mladistvých.

146. Ústavní soud proto shledal, že napadená ustanovení představují ústavně konformní zásah do vlastnického práva.

147. Námitky navrhovatelky týkající se ochutnávkových automatů užívaných ve vinárnách považuje Ústavní soud za zcela bezpředmětné. Napadená ustanovení výslovně dopadají na prodejní automaty. Užívají-li vinárny či případně i jiná zařízení automaty s ochrannou dusíkovou atmosférou za účelem ochutnávek alkoholu, což má vést k delší využitelnosti otevřené lahve s alkoholickým nápojem i jeho kvalitnější ochutnávce, nejsou napadenými ustanoveními takové přístroje nijak postiženy. Na majiteli a obsluze těchto ochutnávkových přístrojů bude, aby zajistili, že nebudou zneužity k prodeji alkoholických nápojů. Je tedy možné například jejich umístění u baru tak, aby k nim měla přístup výhradně obsluha vinárny, která bude moci zákazníkům s využitím ochutnávkového automatu obsloužit. Pokud byly dříve tyto automaty využívány přímo zákazníci i s možností zaplacení či předplacení celé ochutnávky, není úprava užití těchto automatů tak, aby měla obsluha vinárny či jiného zařízení prodej alkoholických nápojů pod vlastní kontrolou, nijak zvlášť zatěžujícím opatřením.

148. Ústavní soud tak dospěl k závěru, že napadená ustanovení § 11 odst. 4, § 35 odst. 1 písm. a) ve slovech „nebo 4“ a § 36 odst. 1 písm. j) ve slovech „nebo 4“ zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., nejsou neústavní.

VIII.5 Ustanovení týkající se zákazu prodávat nebo podávat alkoholický nápoj vybraným osobám

149. Pátý okruh námitek navrhovatelky směřoval proti § 11 odst. 6, § 35 odst. 1 písm. k), § 35 odst. 2 písm. b) ve slovech „k nebo“, § 35 odst. 4 písm. a) ve slovech „k nebo“, § 36 odst. 1 písm. m) a § 36 odst. 10 písm. b) v označení písmene „m)“ zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění zákona č. 183/2017 Sb. Napadeným § 11 odst. 6 se zakazuje prodávat nebo podávat alkoholický nápoj osobě, o níž lze důvodně předpokládat, že alkoholický nápoj vzápětí požije a následně bude vykonávat činnost, při níž by vzhledem k předchozímu požití alkoholického nápoje mohla ohrozit zdraví lidí nebo poškodit majetek. Toto ustanovení se liší od § 11 odst. 7 téhož zákona, kterým se zakazuje prodávat alkoholický nápoj „osobě zjevně ovlivněné alkoholem nebo jinou návykovou látkou“. Zbývá napadená ustanovení upravující související přestupky, a to opět právnických osob, podnikajících fyzických osob i nepodnikajících fyzických osob.

150. Nedostatky těchto ustanovení navrhovatelka spatřovala v tom, že vytváří velkou míru právní nejistoty s možností svévole státu a přenáší odpovědnost jednotlivce na jiné osoby.

151. V souvislosti s napadenou právní úpravou lze připomenout, že přivede-li se pachatel do stavu nepřičetnosti v úmyslu spáchat trestný čin, nebo spáchá-li trestný čin z nedbalosti, která spočívá v tom, že se přivedl do stavu nepřičetnosti, je za takové trestné činy plně trestně odpovědný (srov. § 360 odst. 2 trestního zákoníku, tzv. *actio libera in causa*). Osoba, která by jednajíc iho v úmyslném tzv. „napití na kuráž“ podporovala, by mohla být považována za účastníka na takovém trestném činu, a proto i potrestána dle ustanovení o trestnosti pachatele (srov. § 24 trestního zákoníku).

152. Proto § 11 odst. 6 a 7 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek představuje prostředek pro odrazení potenciálních účastníků na trestných činech. Zavedení správní odpovědnosti pro méně závažné jednání (nikoli podporování a utvrzování v napití na kuráž, ale pouhé vědomé prodávání či podávání alkoholických nápojů možným pachatelům) by totiž mělo vést k tomu, že se předejde trestní odpovědnosti těchto osob tím, že k podporování v napití na kuráž vůbec nedojde. Vytváří se plynulý vzájemně na sebe navazující právní rámec, kdy nalití sklenice alkoholického nápoje přátelům bez jakýchkoli předpokládatelných škodních následků je bez dalšího dovoleno, stejné posezení s přitelem, o němž je známo, že po požití alkoholického nápoje má násilnické sklony, může být stíháno jako přestupek a nalévání alkoholického nápoje osobě, která projevuje úmysl spáchat trestný čin, je postižitelné v rámci trestního práva.

153. I v tomto případě se posouzení námitek navrhovatelky bude podobat zhodnocením předchozích okruhů jí napadených ustanovení. Opět platí, že primárně nyní posuzovaná napadená ustanovení míří vůči prodejcům alkoholických nápojů a omezením, které přinášeji, zasahují do jejich práva podnikat zaručeného čl. 26 odst. 1 Listiny. Tím, že dopadají i na nepodnikající fyzické osoby a omezují je v jejich nakládání s věcmi, zasahují do jejich vlastnického práva chráněného čl. 11 Listiny. Ústavní soud opět provede test rozumnosti ve vztahu k zásahu do práva podnikat a test proportionality ve vztahu k zásahu do vlastnického práva.

154. Zákaz prodávat či podávat alkoholické nápoje vybraným osobám se dle Ústavního soudu samotné podstaty a smyslu práva podnikat nedotýká. I v tomto případě jde o omezení, jemuž mohou prodejci svou činnost přizpůsobit a které jinak jejich podnikatelské činnosti nebrání.

155. Dle Ústavního soudu zákonná úprava sleduje legitimní cíl, a to ochranu zdraví, života, majetku, ale i zajištění bezpečnosti a předcházení protiprávnímu jednání i jeho represí. Proto není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv.

156. Napadený zákaz je rozumným zákonným prostředkem směřujícím k cílům právní úpravy. Ve vztahu k tomu, zda je napadená úprava rozumná, mohou v tomto případě vyvstávat pochybnosti ohledně určitosti

napadeného § 11 odst. 6 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, zejména, jak je rozlišitelná osoba, u níž lze „důvodně předpokládat“ následné ohrožení zdraví lidí nebo poškození majetku. I nyní ale platí, že jde o neurčitý právní pojem, který nadto již je běžnou součástí právního řádu. Ústavní soud přitom neshledává, že by intenzita jeho neurčitosti vylučovala možnost stanovení jeho normativního obsahu pomocí obvyklých interpretačních postupů (srov. bod 71). Případnou excesivní tvrdost při používání napadeného ustanovení by měla odstraňovat následná aplikační praxe správních orgánů i správních soudů a není vyloučen ani zásah Ústavního soudu v řízení o ústavních stížnostech.

157. Napadená ustanovení tedy představují ústavně konformní zásah do práva podnikat a jsou jeho zákonným omezením ve smyslu čl. 26 odst. 2 Listiny.

158. Při posouzení dopadů zásahu do vlastnického práva opět platí, že napadená ustanovení sledují legitimní, resp. ústavně aprobovaný cíl, který i Listina výslovně v čl. 11 odst. 3 zmiňuje jako možné omezení pro výkon vlastnického práva. Napadená ustanovení jsou způsobilá sledovaných cílů dosáhnout, jsou tedy vhodným prostředkem k jejich dosažení. Existenci mírnějších prostředků, které by cílů úpravy mohly stejně efektivním způsobem dosáhnout, Ústavní soud nezjistil a ani navrhovatelka žádné alternativy nepředložila. Pokud jde o posouzení přiměřenosti napadených ustanovení v užším smyslu, tj. zda má dostat přednost ochrana výše uvedených cílů, které napadená ustanovení sledují, před omezením vlastnického práva, upřednostňuje Ústavní soud i v tomto případě ochranu sledovaných legitimních cílů. Je to dáno jejich mnohostí, zahrnující i samotnou ochranu majetku, tedy ochranu vlastnického práva třetích osob, i jejich závažností. Vlastní povaha zásahu do vlastnického práva je proti sledovaným cílům minimální, neboť napadený zákaz vlastníky omezuje v nakládání s věcmi pouze v tom, jakým způsobem se jí nemohou zbavovat (prodávat či podávat). To navíc jen v ojedinělých případech, nikoli plošně, a to tehdy, kdy lze důvodně předpokládat ohrožení či porušení zákonem chráněných zájmů.

159. Napadená ustanovení proto představují ústavně konformní zásah do vlastnického práva.

160. Ústavní soud tak dospěl k závěru, že napadená ustanovení § 11 odst. 6, § 35 odst. 1 písm. k), § 35 odst. 2 písm. b) ve slovech „k nebo“, § 35 odst. 4 písm. a) ve slovech „k nebo“, § 36 odst. 1 písm. m) a § 36 odst. 10 písm. b) v označení písmene „m“ zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., nejsou neústavní.

VIII.6 Ustanovení týkající se postihování ohrožení sebe sama

161. Šestým okruhem námitek navrhovatelka napadla § 19 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek ve slovech „svoje nebo“. Tím brojila proti tomu, že osobě, která vykonává činnost, při níž by mohla ohrozit život nebo zdraví svoje nebo jiné osoby nebo poškodit majetek, nebo ve vztahu k níž jiný právní předpis stanoví zákaz požívat alkohol nebo užívat jiné návykové látky, je zakázáno požívat alkoholické nápoje nebo užívat jiné návykové látky při výkonu této činnosti nebo před jejím vykonáváním, a to tak, aby zajistila, že tuto činnost nebude vykonávat pod vlivem alkoholu nebo jiné návykové látky.

162. Byť si navrhovatelka byla vědoma, že porušení § 19 zákona je sankcionováno v § 35 odst. 1 písm. o) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., toto ustanovení nenapadla, neuvedla jej ani v záhlaví, ani v petitu svého návrhu. V § 35 odst. 1 písm. o) zákona je přitom přestupek popsán tak, že se jej fyzická osoba dopustí tím, že v rozporu s § 19

1. požije alkoholický nápoj nebo užije jinou návykovou látku, ačkoliv ví, že bude vykonávat činnost, při níž by mohla ohrozit život nebo zdraví svoje nebo jiné osoby nebo poškodit majetek,

2. po požití alkoholického nápoje nebo po užití jiné návykové látky vykonává činnost, při níž by mohla ohrozit život nebo zdraví svoje nebo jiné osoby nebo poškodit majetek.

163. Ústavní soud ve své ustálené judikatuře v řízení o abstraktní kontrole norem zdůrazňuje vázanost petitem návrhu, nikoli jeho odůvodněním, tj. argumenty, které navrhovatel uvádí. Posuzuje sice návrh i z jiných hledisek ochrany ústavnosti, než která jsou uvedena v odůvodnění návrhu, nemůže však rozhodnout o zrušení jiných ustanovení, než která jsou v petitu návrhu uvedena. Výjimkou je situace, kdy by v důsledku zrušení určitého zákonného ustanovení nálezem Ústavního soudu ustanovení jiné, obsahově na předchozím závislé, ztrácelo smysl, tj. ztrácelo opodstatněnost své normativní existence, čímž by byl dán důvod pro zrušení i tohoto zákonného ustanovení, a to aniž by se jednalo o postup *ultra petitem*. Platnost takového ustanovení zaniká totiž na základě principu *cessante ratione legis cessat lex ipsa*, derogace provedená Ústavním soudem má proto toliko evidenční, technickou povahu [srov. např. nálezy ze dne 20. června 2001 sp. zn. Pl. ÚS 59/2000 (N 90/22 SbNU 249; 278/2001 Sb.), ze dne 31. října 2001 sp. zn. Pl. ÚS 15/01 (N 164/24 SbNU 201; 424/2001 Sb.) nebo ze dne 27. ledna 2015 sp. zn. Pl. ÚS 16/14 (N 15/76 SbNU 197; 99/2015 Sb.)].

164. Posuzovaný návrh však s ohledem na shora uvedené takovým případem není. Námitky navrhovatelky směřují jen do části ustanovení § 19 zákona, toto ustanovení je však obsahově zopakováno v § 35 odst. 1 písm. o) zákona, které je vlastním podkladem pro ukládání pokut

za přestupek. Pokud by tedy Ústavní soud zrušil jen dvě napadená slova z § 19 zákona, skutková podstata přestupku postihujícího jednání, které dle navrhovatelky sankčně postižitelné být nemá, by nadále zůstala v zákoně obsažena. Pokud by Ústavní soud sám vybíral jednotlivá slova z § 35 odst. 1 písm. o) zákona, která by měl zrušit, tak, aby jeho postup věcně odpovídal návrhu navrhovatelky, postupoval by nepřipustně nad rámec návrhu, tzv. *ultra petitem*.

165. Ústavností § 35 odst. 1 písm. o) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., se proto Ústavní soud zabývat nebude, v přezkumu napadené části § 19 téhož zákona mu to však nebrání. Nenapadení „správných“ nebo všech souvisejících ustanovení totiž není vadou návrhu, pro niž by Ústavní soud nemohl přistoupit k meritornímu posouzení těch ustanovení, která navrhovatelka napadla.

166. Námitky navrhovatelky směřovaly proti tomu, že je napadenou částí § 19 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek postihováno i ohrožení sebe sama, byť lidský život i zdraví nejsou vlastnictvím státu. Ustanovení považovala také za nadbytečné a za projev snahy vlády po všemocném narušení soukromí.

167. Předně Ústavní soud musí zhodnotit, zda zákaz ohrozit své vlastní zdraví požíváním alkoholických nápojů nebo užíváním jiných návykových látek v souvislosti s jinou činností zasahuje do nějakého základního práva. Kvůli vazbě na následnou činnost by sice bylo možné uvažovat o tom, zda jde o omezení práva podnikat (typicky v případě řidičů z povolání) nebo o omezení vlastnického práva (jednotlivec, který nebude střízlivý, je omezen v nakládání s věcmi, aby nevykonával činnost, při níž může ohrozit své zdraví), *ad absurdum* by se dalo uvažovat například i o omezení práva svobodně se shromažďovat, pokud by jednotlivec věděl, že má po požití alkoholických nápojů násilnické sklony a chce se vydat na demonstraci. Je ale zřejmé, že tato hypotetická omezení základních práv nejsou podstatou daného zákazu. Nejde přitom ani o zásah státu do tělesné či duševní integrity jednotlivce. Podstatu zákazu tedy Ústavní soud ve shodě s navrhovatelkou spatřuje nikoli v omezení následné činnosti, ale v samotném zákazu „požívat alkoholické nápoje nebo užívat jiné návykové látky“. Pak lze tento zákaz chápat jako omezení v nakládání s věcmi, tj. zásah do vlastnického práva (čl. 11 Listiny). Současně toto uložené sebeomezení dopadá na každého jednotlivce v jeho běžném životě i v jeho obydlí v přítomnosti třeba jen jeho vlastní rodiny. Proto jde také o zásah do práva na ochranu soukromého života chráněného čl. 10 odst. 2 Listiny. Ve vztahu k těmto ustanovením proto dále Ústavní soud přezkoumá napadenou část § 19 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Přitom podotýká, že

i zásah do práva na ochranu soukromého života jako základního lidského práva hodnotí testem proporcionality.

168. Napadené ustanovení sleduje legitimní, resp. ústavně aprobovaný cíl, a to ochranu života, zdraví i majetku. Pokud jde pouze o slova „svoje nebo“, je jimi sledován cíl ochrany zdraví (srov. opět čl. 11 odst. 3 Listiny, v němž je ochrana zdraví vyjmenována jako možný důvod omezení výkonu vlastnického práva). Pokud by tato slova byla z napadeného ustanovení vypuštěna, úroveň naplnění sledovaného cíle, ochrany zdraví, by se snížila právě o ochranu samotného jednajícího.

169. Navrhovatelka se přitom mylí, pokud se domnívá, že zdraví jednotlivce nemůže nikdy být chráněno i proti jeho vlastní vůli (srov. také bod 58). Tento předpoklad navrhovatelky neplatí zejména tehdy, jsou-li sebepoškozováním či sebeohrožováním jednotlivce současně ohrožovány i další hodnoty, at už jde o zdraví jiných osob, nebo majetek. Poukázat lze například na pravidla silničního provozu, typicky povinnost řidiče i přepravované osoby se při jízdě připoutat [§ 6 a 9 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů] nebo povinnost chodce užívat především chodníku nebo stezky pro chodce (§ 53 zákona o silničním provozu). Obdobné příklady lze nalézt i u ochrany zdraví při práci, například povinnost používat osobní ochranné pracovní prostředky a ochranná zařízení (§ 106 zákoníku práce). Ústavní soud přitom již rozhodl, že v těchto případech je možné chránit zdraví i proti vůli dotčených osob (viz již citovaný nálezn sp. zn. Pl. ÚS 11/08).

170. Byť je představitelné, že i ve vyjmenovaných příkladech ohrozí osoba, na niž omezení dopadá, jen sama sebe, ve většině případů bude její ohrožení a ohrožení jiných hodnot neoddělitelně propojeno. Nepřipoutaný řidič tak může mít nehodu, při níž se zraní jen on sám a nezpůsobí žádnou škodu, častější ale budou situace, kdy škodlivých následků bude více.

171. Případy, na které dopadá § 19 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, však mohou být velmi rozličné. Je představitelné, že bude existovat úzká provázanost mezi sebeohrožením a ohrožením života či zdraví jiných osob nebo poškozením majetku. Typicky půjde o situace, kdy opilý řidič, cyklista či chodec způsobí dopravní nehodu, jejíž škodlivé následky budou propojeny. Avšak tím, že napadené ustanovení zahrnuje i slova „svoje nebo“, může nastat řada situací, kdy jednotlivec požije alkoholický nápoj, případně užije jinou návykovou látku, a následně bude vykonávat činnost, při níž ohrozí pouze své vlastní zdraví. Vzhledem k tomu, že napadené ustanovení dopadá na každou fyzickou osobu při jakékoli její činnosti, jsou jí omezovány zcela rutinní činnosti prováděné v osobním domácím prostředí, které nemají dopad na žádné jiné osoby. Navrhovatelka zmiňovala jako příklad česání jablek, při kterém

může jednotlivce spadnout ze stromu. Stejně tak ale napadené ustanovení dopadá i na sekání trávy, žehlení nebo umývání nádobí, při kterém existuje možnost, že se jednotlivce pořeže o nůž. Pokud přitom nejde o činnosti prováděné v zaměstnaneckém poměru, ale v soukromí jednotlivce, v jeho domově, je absurdní představa, že by tyto činnosti nemohl vykonávat jen kvůli možnému ohrožení vlastního zdraví a nemohl si při žádné z těchto činností dát ani sklenku jakéhokoli alkoholického nápoje.

172. Zároveň platí, že pokud budou slova „svoje nebo“ z napadeného ustanovení vypuštěna, zůstane legitimní účel tohoto ustanovení zachován. V případech, kdy totiž bylo chráněno zdraví jednotlivce s ohledem na propojenost dalších chráněných hodnot, tedy ochrany života a zdraví dalších osob nebo ochrany majetku, bude zákaz požívat alkoholické nápoje nebo užívat jiné návykové látky platit i nadále. Tím budou v případech ochrany těchto dalších hodnot zprostředkovaně chráněni jednotlivci i sami před sebou. Vypuštěním slov „svoje nebo“ ale dojde k tomu, že zákaz požívat alkoholické nápoje nebo užívat jiné návykové látky nebude dopadat na situace, při nichž by jednotlivce v důsledku požití alkoholu nebo užití jiné návykové látky ohrožoval jen sám sebe a nikoho jiného. Tím rovněž zůstane zachován alespoň minimální prostor pro seberealizaci jednotlivce a jeho svébytnou existenci, do něhož se stát nebude vměšovat. Bude tak ochráněno právo na soukromí jednotlivce a rovněž méně zasahováno do jeho vlastnického práva.

173. Ústavní soud proto dovedl, že § 19 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek sleduje legitimní, resp. ústavně aprobovaný cíl jen tehdy, neobsahuje-li slova „svoje nebo“. Zahrnutím těchto slov do daného ustanovení se totiž sledované cíle dostávaly do rozporu s právem na ochranu soukromí. Vzhledem k tomu, že již při posouzení legitimního cíle dospěl k závěru o nutnosti zrušit uvedená slova z § 19 zákona, další kroky testu proporcionality již neprováděl. Shledal, že zásah do práva na ochranu soukromí a vlastnického práva spočívající v tom, že § 19 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek zahrnuje i slova „svoje nebo“, z popsanych důvodů v testu proporcionality neobstál.

174. Musí však zdůraznit, že se zabýval pouze § 19 obsahujícím výše citovaný zákaz. S ohledem na rozsah napadení se nemohl zabývat ústavností § 35 odst. 1 písm. o) téhož zákona, tj. tím, zda je ústavně konformní porušení citovaného zákazu sankcionovat, zejména ve vztahu k osobě, která ohrozí pouze sama sebe. Závěr Ústavního soudu by tak měl především zohlednit zákonodárce. Do doby, než bude zákonodárcem rozpor mezi zněním § 19 zákona po derogaci provedené Ústavním soudem a § 35 odst. 1 písm. o) zákona odstraněn, musí orgány aplikující § 35 odst. 1 písm. o) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky

návykových látek, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., vycházej z toho, že se dle tohoto ustanovení fyzická osoba dopustí přestupku jen jednáním, které je „v rozporu s § 19“. Při tom budou muset vzít v úvahu, že Ústavní soud z § 19 zákona slova „svoje nebo“ odstranil.

VIII.7 Ustanovení týkající se hrazení nákladů spojených s lékařským či toxikologickým vyšetřením

175. Sedmým okruhem námitek navrhovatelka namítla neústavnost části § 24 odst. 2, 3, 4 a 5 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Napadené části těchto ustanovení upravují u nezletilých hrazení nákladů jejich zákonnými zástupci, a to pokud jde o náklady odborného lékařského vyšetření či toxikologického vyšetření na zjištění ovlivnění alkoholem nebo jinými návykovými látkami a nákladů na dopravu vyšetřovaného nezletilého do zdravotnického zařízení.

176. Tyto náklady přitom obecně hradí poskytovatel zdravotních služeb Policie České republiky, Vojenská policie, obecní policie, Vězeňská služba, zaměstnavatel, kontrolní orgán nebo poskytovatel zdravotních služeb, v rámci jejichž působnosti byla učiněna výzva k vyšetření, případně u toxikologického vyšetření ten, kdo si je vyžádal. Teprve prokáže-li se přítomnost alkoholu nebo jiné návykové látky nebo je-li provedeno lékařské vyšetření z důvodu odmítnutí orientačního vyšetření vyšetřovanou osobou, dochází k přenosu povinnosti hradit náklady na vyšetřovanou osobu, u nezletilých vyšetřovaných osob pak na jejich zákonné zástupce.

177. Námitky navrhovatelky směřovaly k tomu, že je těmito ustanoveními založena objektivní odpovědnost zákonných zástupců, byť je například nezletilý umístěn ve výchovném zařízení a na jeho případnou opilost v takovém případě jeho rodiče nemají žádný vliv. Právě odpovědnost rodičů bez možnosti přihlídnutí k individuálním okolnostem případu považovala navrhovatelka za neústavní. Nesouhlasila také s tím, že je těmito ustanoveními veřejnoprávního předpisu vstupováno do soukromoprávní úpravy vztahů mezi rodiči a dětmi.

178. Ústavní soud předně neshledává, že by námitka nesprávného prolínání soukromoprávní a veřejnoprávní úpravy měla ústavní relevanci. V minulosti již vyslovil, že „v současné době není soukromé a veřejné právo odděleno „čínskou zdí“. Dochází k častějšímu a užšímu prolínání, kombinaci i vzájemnému intenzivnímu ovlivňování prvků soukromoprávních a veřejnoprávních“ [nález ze dne 10. ledna 2001 sp. zn. Pl. ÚS 33/2000 (N 5/21 SbNU 29; 78/2001 Sb.)]. K takovému stírání hranic mezi soukromým a veřejným právem dochází často i v rámci jednoho předpisu, sama o sobě však taková skutečnost k neústavnosti právní úpravy nevede [k tomu srov. také nález ve věci zákoníku práce ze dne 12. března 2008 sp. zn. Pl. ÚS 83/06 (N 55/48 SbNU 629; 116/2008 Sb.)].

179. Ukládají-li zmíněná ustanovení povinnost zákonným zástupcům hradit určité náklady za nezletilé, lze v nich spatřovat zásah do vlastnického práva chráněného čl. 11 Listiny. Proto Ústavní soud zhodnotí tento zásah v testu proporcionality.

180. Cíl napadených částí § 24 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek lze spatřovat především ve zvláštní ochraně dětí a mladistvých (čl. 32 Listiny). Poplatkovými povinnostmi uloženými nezletilým se Ústavní soud podrobně zabýval v již citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/15, v němž zdůraznil, že „veřejná moc nezletilým nemůže ukládat povinnosti, které svou mírou či způsobem zatěžují nad únosnou mez možnost uzpůsobit si život podle vlastní potřeby. Taková možnost není zachována, pokud jsou nezletilí do dospělého života vpuštění se závažnými dluhy (dluhová zátěž je ostatně jedním z významných kriminogenních faktorů). Je tedy ústavně chráněným zájmem dítěte, aby do dospělosti nevstupovalo se závazky, jež mohou mít rdousící efekt [nález sp. zn. I. ÚS 1775/14 ze dne 15. 2. 2017 (N 29/84 SbNU 349)]. To platí tím spíše v případech, kdy jde o dluhy vrchnostensky určené (neuplatní se tudíž zásada *pacta sunt servanda*) v době, kdy veřejná moc zároveň omezuje možnost výdělečné činnosti takových dlužníků“. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že dle § 20 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek jsou orientačnímu vyšetření a odbornému lékařskému vyšetření povinny se za stanovených podmínek podrobit osoby mladší 18 let, aniž by byla vymezena spodní věková hranice. Může tedy jít i o děti mladší patnácti let, které mají jen omezenou možnost obstarat si příjmy vlastním úsilím a zpravidla nebudou mít k hrazení poplatkových povinností dostatečný majetek.

181. Napadené části § 24 uvedeného zákona jsou způsobitelné cíle zvláštní ochrany dětí a mladistvých dosáhnout, a uchránit je tak před závazky, které pro svou nezletilost nejsou schopni splatit. Proto jsou vhodným prostředkem k jejich dosažení.

182. Ústavní soud neshledal, že by existovaly mírnější prostředky, které by cílů úpravy mohly stejně efektivním způsobem dosáhnout. Nelze požadovat po státu, aby veškeré náklady opylých či intoxikovaných osob mladších osmnácti let nesl sám, čímž by byli zproštěni této povinnosti jejich zákonní zástupci. Takové řešení by bez rozumného důvodu zatěžovalo rozpočet státu a nemělo nikdy žádný, tedy ani zprostředkovaný, výchovný efekt na nezletilé. Zjišťování, nakolik se na případné intoxikaci nezletilých podíleli sami jejich zákonní zástupci, např. zanedbáním své povinnosti dohledu, které by snad měla provádět ta zdravotnická zařízení, která náklady vynaloží, by podstatně snižovalo efektivitu právní úpravy. Způsobovalo by další dodatečné náklady těchto zařízení a přitom oddálo okamžik, kdy

jim původně vynaložené náklady budou proplaceny. Nejde proto o srovnatelnou alternativu.

183. V posledním kroku testu proporcionality musí Ústavní soud v tomto případě zhodnotit, zda má dostat přednost zvláštní ochrana dětí a mladistvých před omezením vlastnického práva jejich zákonných zástupců. Z hlediska významu sledovaného cíle lze odkázat na již citovaný nálezný sp. zn. Pl. ÚS 9/15, který zdůrazňuje ochranu dětí a mladistvých před dluhy, a to obzvláště za situace, kdy neuhrazení platební povinnosti může vést až k exekučním břemenům pronásledujícím nezletilé do jejich rané dospělosti. Omezení vlastnického práva zákonných zástupců se proti tomu významně neliší od obecné úpravy občanského zákoníku, dle níž je nezletilý způsobilý k právním jednáním co do povahy přiměřeným rozumové a volní vyspělosti nezletilých jeho věku. U těch nezletilých, kteří by byli způsobilí uhradit náklady sami, je totiž ponecháno na jejich zákonných zástupcích, zda sami uplatní v rámci rodičovské odpovědnosti po svých svěřencích požadavek, aby se na uhrazení alespoň části vynaložených nákladů podíleli z vlastních úspor. Přitom v případech, kdy zákonný zástupce zjistí, že stav jemu svěřeného nezletilého byl zaviněn jinou osobou, včetně zanedbání péče např. ústavu, v němž nezletilý pobýval, není nikterak vyloučena jeho možnost domáhat se po těchto osobách regresní náhrady vynaložených nákladů prostředky soukromého práva (srov. § 2917 občanského zákoníku). Bude ale spíše pravidlem, že osobou, která bude primárně odpovědná za dohled nad nezletilým, bude právě zákonný zástupce. Z těchto důvodů se napadená právní úprava zdá být přiměřeným omezením vlastnického práva, které vhodně chrání děti a mladistvé a přitom nijak nezasahuje do výkonu rodičovské odpovědnosti.

184. Ústavní soud proto shledal, že napadené části § 24 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek představují ústavně konformní zásah do vlastnického práva. Přitom nezjistil ani jiný důvod jejich neústavnosti.

IX. Závěr

185. Ústavní soud v předchozí části tohoto nálezu dospěl k závěru o rozporu slova „převážně“ v § 3 odst. 2 písm. d), § 11 odst. 2 písm. d) a § 36 odst. 1 písm. b) a k) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., s ústavním pořádkem. Proto dle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., výrokem I rozhodl o tom, že v § 3 odst. 2 písm. d), § 11 odst. 2 písm. d) a § 36 odst. 1 písm. b) a k) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek se slovo „převážně“ ruší. Dále dospěl k závěru o rozporu slov „svoje nebo“ v § 19 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek s ústavním pořádkem.

Výrokem II tak dle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., rozhodl, že v § 19 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek se slova „svoje nebo“ ruší. Neústavnost ostatních napadených ustanovení zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek neshledal. Proto ve zbylé části výrokem III rozhodl podle § 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, o zamítnutí návrhu.

Odlišná stanoviska

1. Odlišné stanovisko soudce Josefa Fialy

Podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, uplatňuji odlišné stanovisko k výrokům I a II nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 7/17.

K výroku I

Ústavní soud přistoupil ke kasaci adverbia „převážně“ pro údajnou neurčitost napadeného ustanovení, která zakládá nesoulad s čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky (bod 72 odůvodnění nálezů). Přitom do bezprostředně předcházejícího textu odůvodnění je zařazena notorieta o tom, že „neurčitost právních pojmů není v právním řádu ničím neobvyklým a ve své podstatě plyne z abstraktní a regulativní povahy právních norem. Sama o sobě nezakládá protiústavnost právního předpisu“, a navazují odkazy na judikaturní závěry o prostoru pro případný derogační zásah Ústavního soudu. Jsem přesvědčen, že v posuzované věci tento prostor nebyl dán, neboť nejde o případ, „kdy se současně jedná o porušení ústavního pořádku a nepřesnost, neurčitost a nepředvídatelnost právní úpravy extrémně narušuje základní požadavky na zákon v podmínkách právního státu“, když bylo možné logicky očekávat, že výklad tohoto pojmu bude naplňovat konkrétním obsahem rozhodovací činnost obecných soudů. Přitom jde o příslowce běžně užívané v textu právních předpisů.

K výroku II

Ustanovení § 19 zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, podle mého názoru sleduje legitimní, resp. ústavně aprobovaný cíl, a to ochranu života, zdraví i majetku. Těž slovy „svoje nebo“ je sledován cíl ochrany zdraví (srov. opět čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod), jejichž vypuštěním se úroveň naplnění sledovaného cíle snižuje právě o ochranu samotného jedajícího. Zákaz ohrozit své vlastní zdraví požíváním alkoholických nápojů nebo užíváním jiných návykových látek v souvislosti s jinou činností nepovažuji za ústavně nepřipustný zásah do některého ze základních práv.

Závěr

Z výše uvedených důvodů zastávám názor, že návrh skupiny poslanců na zrušení v záhlaví uvedených ustanovení, resp. jejich částí, zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, měl Ústavní soud zamítnout v celém rozsahu.

2. *Odlíšné stanovisko soudce Tomáše Lichovníka k části výroku III nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/17, kterým se zamítá návrh na zrušení § 8 odst. 1 písm. k) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek.*

Se zmíněným výrokem nálezu pléna nesouhlasím a podle ustanovení § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, vůči němu uplatňuji odlišné stanovisko.

Stejně jako naši disentující kolegové zastávám názor, že ohledně úplného zákazu kouření ve vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb mělo být návrhu vyhověno a napadené ustanovení § 8 odst. 1 písm. k) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, jako protiústavní zrušeno. Souhlasím i s jejich úvahami, že tento plošný zákaz nepřiměřeně zasahuje do práva podnikat.

Rozhodující důvod pro zrušení zákazu však spatřuji zejména v zásahu do práva na soukromý život chráněného čl. 10 Listiny. Kuřáci tvoří nepřehlédnutelnou část naší společnosti. A této velké části naší společnosti napadené ustanovení de facto znemožňuje setkávat se s ostatními v restauracích, a zejména v hostincích, vinárnách, barech apod., které jsou k tomu zvláště vhodné. Jistěže *de iure* tam jít mohou, ale bez cigarety tam dlouho nevydrží. Nejsou vyloučeni jen ze společnosti nekuřáků, ale i ze společnosti kuřáků. Vždyť si tam nemohou společně posedět ani sami kuřáci! Zákon je chrání před nimi samotnými, a výrazně tak zasahuje do práva setkávat se s ostatními lidmi a trávit s nimi svůj čas, které tvoří součást práva na soukromý život.

Řešení ochrany před škodlivými důsledky kouření přijaté zákonodárcem je řešením jen zdánlivým. Kuřáci se z již zmíněných restaurací, hostinců, vináren, barů apod. přesunuli před tato zařízení. Projdeme-li se (nejen) večer po městě, spatříme prakticky před každým takovým podnikem hlouček kuřáků. Cigaretový kouř již tedy nemusí dýchat návštěvníci zmíněných podniků, ale všichni kolemjdoucí a zejména majitelé a nájemci bytů umístěných nad těmito podniky. K tomu je nutno připočíst hluk a nedopalky na zemi. Zákaz je řešením nedůstojným pro obě strany – kuřáky i kolemjdoucí. Obáváme se důsledků tohoto stavu. Aby nevedl k plošnému zákazu kouření na ulicích a veřejných prostranstvích vůbec. Aby nevedl k tomu, že ti opravdu závislí kuřáci budou kouřit už jen doma, „pod nos“ svým dětem.

Zákonný zákaz je nedůsledný – následuje doporučení prováděcích pokynů k čl. 8 Rámcové úmluvy Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku pouze ve vztahu k vnitřnímu prostoru provozovny stravovacích služeb, a nikoliv už ve vztahu k tranzitnímu prostoru mezinárodního letiště či k zdravotnickému zařízení, kde § 8 odst. 1 písm. b), e) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek výjimku ze zákazu připouští. Kategorické tvrzení o nedostatečné účinnosti technického řešení stavebně odděleného prostoru, které by bylo způsobitelné zcela zamezit pronikání kouře do jiných prostor provozovny (bod 105 ad.), tedy zřejmě není opodstatněné. Zákonný zákaz je rovněž neslučitelný s imperativem čl. 4 odst. 4 Listiny – šetřit při omezování základních práv a svobod jejich podstatu a smysl, k nimž v rámci práva na soukromý život bezpochyby náleží i příležitost ke vzájemné komunikaci mezi nekuřáky a kuřáky. Zrušení zákazu by uvolnilo prostor k respektu vůči osobám na kouření závislým, tedy svým způsobem postiženým, kterého je ve společnosti zapotřebí, aniž by oslabovalo efektivnost nástrojů pro postupné omezování této závislosti při ochraně veřejného zdraví.

Zcela zastávám tezi, že svoboda jednotlivce končí tam, kde začíná svoboda někoho jiného. Ale zvolená regulace problém neřeší a nadto zasahuje do práva na soukromý život nemalé části společnosti. Pokud by napadené ustanovení bylo zrušeno, byly by všechny již zmíněné podniky – provozovny stravovacích služeb zásadně nekuřácké. Bez výjimky všechny. Bylo by pak na jejich provozovatelích, zda mimo nekuřáckou část zřídí i kuřárnu, tedy stavebně oddělený prostor vyhrazený ke kouření, jak jej blíže definuje ustanovení § 10 napadeného zákona. V nejmenším nezpochybňuji škodlivost kouření, ale přesto jsem přesvědčen, že není úkolem státu kuřáky napravovat a chránit je před nimi samotnými. A to ještě tak, že je ze společnosti nedůstojným způsobem vyčleňuje a nadto vyvolává obtěžování kouřem všech, kdo chodí po ulici. Zvolené řešení se tak zjevně míjí s ambicí, kterou by měl zákonodárce v demokratické společnosti, zatížené řadou kulturních stereotypů, sledovat: zdrženlivostí při uplatňování svého legislativního apetitu vytvářet prostor k neformální samoregulaci tím, že bude působit na posilování ohleduplnosti mezi různými společenskými skupinami.

3. *Odlíšné stanovisko soudců Vojtěcha Šimíčka, Ludvíka Davida, Jaromíra Jirsy, Vladimíra Sládečka a Kateřiny Šimáčkové k části výroku III nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/17, kterým se zamítá návrh na zrušení § 8 odst. 1 písm. k) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek*

S nálezem pléna v této části nesouhlasíme a uplatňujeme vůči němu podle ustanovení § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, odlišné stanovisko. Máme totiž za to, že ohledně

úplného zákazu kouření ve vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb mělo být návrhu vyhověno a napadené ustanovení § 8 odst. 1 písm. k) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, jako protiústavní zrušeno. K tomuto závěru nás vedou především následující úvahy.

1. Úvodem je třeba vysvětlit, že napadené zákonné ustanovení zakazuje kouřit ve vnitřním prostoru „provozovny stravovacích služeb“. Tento pojem je však třeba vyložit v souladu s § 2 písm. i) zákona č. 65/2017 Sb. a zejména čl. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 (ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin) tak, že se „potravinou rozumí jakákoli látka nebo výrobek, zpracované, částečně zpracované nebo nezpracované, které jsou určeny ke konzumaci člověkem, nebo u nichž to lze oprávněně předpokládat“. Mezi „potraviny“ patří nápoje, žvýkačky a jakákoli látka (včetně vody), která je záměrně přidávána do potraviny během její výroby, přípravy nebo zpracování. To znamená, že mezi provozovny stravovacích služeb nespádají pouze taková zařízení, která vaří a podávají jídlo, nýbrž např. i všechna pohostinská zařízení, kde se podávají pouze nápoje. Toto terminologické „uvození do tématu“ považujeme za důležité. Velmi lapidárně řečeno, úplný zákaz kouření se totiž netýká jen restaurací, kde by hostům pochopitelně mohlo vadit, že u sousedního stolu někdo kouří, zatímco oni jí, nýbrž i hospod, nálevení, barů a kavárén.

2. Naším základním východiskem je skutečnost, že předmětná regulace představuje nepopiratelný zásah do práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost. Tento zásah ostatně přiznává i většina pléna (viz bod 100). Právo podnikat přitom vnímáme nikoliv jen jako „jedno ze sociálních práv“, nýbrž daleko více jako svobodu podnikat. To konkrétně znamená, že stát má při zásazích do tohoto práva (resp. svobody) vždy velmi pečlivě vážit, zda je tento zásah nezbytný. Svobodné podnikání je totiž elementárním předpokladem skutečně svobodné společnosti, založené na primátu jednotlivce před státem. Platí také, že právo podnikat je odvozeno od práva vlastnit majetek a svobodně s ním nakládat.

3. Nesouhlasíme proto s postupem, který z čl. 26 odst. 2 Listiny („Zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností“) dovozuje možnost prakticky jakýchkoliv zásahů do podnikání. Již z citované věty je totiž zřejmé, že tyto podmínky a omezení nemohou být libovolné, nýbrž mají být úzce spjaty s výkonem konkrétního povolání či činnosti, tedy musí zohledňovat jejich specifika. Současně se na ně v plném rozsahu vztahují požadavky proporcionality a racionality. Podobně jako v disentu k nálezu o elektronické evidenci tržeb [nález sp. zn. Pl. ÚS 26/16 ze dne 12. 12. 2017 (N 227/87 SbNU 597; 8/2018 Sb.)] lze připomenout,

že napadenou regulaci nelze hodnotit izolovaně, nýbrž v kontextu dalších omezení a zásahů do podnikání. Jedná se tak o příslovečnou „další kapku“ a jak známo, každý pohár může jednou přetéct. Jinak řečeno, další a další regulace, vždy odůvodňované sofistikovanou argumentací ochrany kdečeho, nakonec nutně vedou k omezení anebo dokonce – v některých případech – až k úplnému potlačení této svobody. Právo svobodně podnikat je přitom jedním z hlavních výdobytků polistopadového vývoje.

4. Argumentaci většiny pléna v tomto směru vytýkáme i určitou nelogičnost a nekonzistenci. V nálezu je totiž např. uvedeno, že na provozovatele provozovny stravovacích služeb předmětný zákaz „přímo nedopadá“ (bod 99) a dotýká se ho pouze zprostředkovaně (bod 100), neboť jeho povinnosti jsou vymezeny v § 9 zákona č. 65/2017 Sb.; na jiném místě je dokonce uvedeno, že tento zákaz „na podnikatele nemíří a nestanoví jim žádnou povinnost ani sankci v případě nesplnění povinností“ (bod 116). Současně však zákazem kouřit dochází „ke změně podmínek, za nichž mohou být stravovací služby poskytovány“, a proto byl posuzován i zásah do základního práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny (bod 100). Jinak řečeno, pokud většina výslovně připouští zásah do práva podnikat, není možné současně tvrdit, že předmětný zákaz na takto zasaženého provozovatele přímo (resp. vůbec!) nedopadá. Samozřejmě dopadá, a to přímo a plnou silou! Další nekonzistence spočívá v provedeném druhém kroku tzv. testu rozumnosti, který je v nálezu proveden pouze povrchně. Závěr většiny, že zákaz kouření se nedotýká esenciálního obsahu práva podnikat, se totiž na jedné straně opírá o tvrzení, že z přehledu základních finančních ukazatelů v oblasti stravování a pohostinství, v nichž jsou zahrnuta první tři čtvrtletí roku 2017, vyplývá, že ve všech třech čtvrtletích má podnikání v této oblasti zlepšující se tendenci (bod 118); zároveň se však v dalším bodě přiznává, že z uvedených statistik nelze zjistit, nakolik se na zvýšení tržeb podílela stravovací zařízení původně kuřácká oproti nekuřáckým nebo stravovací zařízení ve městech oproti zařízením na venkově.

5. Protiústavnost paušálního zákazu kouření v restauracích a kavárnách spatřujeme rovněž v tom, že (podobně jako je tomu u jiných plošných regulací) zatěžuje jednotlivé adresáty velmi nerovnoměrně. Jestliže totiž ve velkých městech ještě před zákazem kouření přirozený vývoj trhu vedl k tomu, že skutečně nebylo problémem najít nekuřáckou restauraci a u těch kuřáckých postačovalo zakázat kouření v době podávání jídel, nejvíce tento zákaz logicky postihuje typické venkovské hospody, kde se však často vůbec nevaří. Tržba v těchto hospodách je proto téměř výhradně závislá na množství prodaných nápojů, což ovšem v případě paušálního zákazu kouření nutně vede k tomu, že se stanou pro typické konzumenty méně zajímavé, což pak nutně povede i k poklesu tržeb. Napadený paušální zákaz kouření se proto nutně projeví rozdílně v jednotlivých pohostinských

zařízení v závislosti na jejich umístění, velikosti, zaměření, obvyklé klientele atp. Lapidárně řečeno, provozovatel hospody ve vesnici s několika desítkami obyvatel se musí chovat zcela jinak než provozovatel restaurace v centru Prahy či jiného velkého města. Přitom podle setrvalé judikatury Ústavního soudu spočívá podstata podnikání ve vytváření zisku a jeho jádrem je ekonomická smysluplnost této činnosti. Protiústavně si proto stát počíná tehdy, umožňuje-li formálně podnikání v určité oblasti, nicméně současně pro ně stanoví takové podmínky, které fakticky vylučují možnost je provozovat – tzn. dosahovat průměrný zisk [např. nález sp. zn. Pl. ÚS 19/13 ze dne 22. 10. 2013 (N 178/71 SbNU 105; 396/2013 Sb.), bod 66]. Máme za to, že v případě některých (zejména venkovských) pohostinských zařízení předmětný zákaz kouření, navíc zasazený do kontextu dalších regulací a omezení, jako např. zavedení EET, ve svém důsledku do jádra tohoto základního práva zasahuje.

6. Napadený absolutní zákaz kouření ve všech pohostinských zařízeních ve svém konečném důsledku zásadním způsobem zasahuje i do života kuřáků, a to do jejich práva na soukromý život zaručeného v čl. 10 Listiny, jehož integrální částí je i svobodná sociální interakce. Jak již dříve dovodil Ústavní soud, právo na soukromí „nutně musí zahrnovat i právo na vytváření vztahů s ostatními lidmi a vnějším světem“ [viz nález sp. zn. I. ÚS 22/10 ze dne 7. 4. 2010 (N 77/57 SbNU 43), bod 17]. Zásah do svobody podnikání se tak odráží i jako zásah do soukromého života a svobodného jednání spotřebitelů – kuřáků. Přitom ale, jak již dávno vyjádřil John Stuart Mill „jediný cíl, který opravňuje lidstvo – individuálně nebo kolektivně – zasáhnout do svobody jednání lidí, je sebeobrana. Jediným účelem, pro který se může moc spravedlivě použít proti kterémukoliv členu společnosti i proti jeho vlastní vůli, je zabránit ubližování jiným“. Stát je oprávněn zasahovat do svobody podnikání, aby ochránil práva spotřebitelů. Lze proto akceptovat takové omezení kouření, které zabrání obtěžovat spotřebitele – nekuřáky či zaměstnance provozovatele pohostinského zařízení; navíc není možné donutit hostinského, aby se v jeho provozovně umožňovalo kouření, pokud se mu to přičí. Ale jak vysvětlíme kuřákovi, který si přeje konzumovat svou kávu s dýmkou nebo pivo s cigaretou ve společenství ostatních v pohostinském zařízení, které provozuje kouření podporující hostinský či kavárnický, že je nezbytné tomuto jeho přání nevyhovět?

7. Nález pléna podle našeho přesvědčení značně nedoceňuje rovněž okolnost, že restaurace, kavárny a vinárny jsou odedávna tradičními místy, kde se mohou lidé svobodně scházet, seznamovat, vyměňovat si názory a diskutovat. Bylo by příslovečným nošením sov do Athén, kdybychom připomínali, kolik spolků a politických stran vzniklo v hospodách, kolik literárních děl bylo napsáno v kavárnách a kolik inspirace našli umělci ve vinárnách. Nesouhlasíme proto ani s kategorickým a až dehonestujícím

odmítnutím argumentu určitou tradicí (bod 82). Zastáváme totiž přesně opačný názor: samozřejmě je možné, aby stát určitou praxi změnil, nicméně musí pro to mít velmi dobré důvody. V tomto případě však neshledáváme důvody pro paušální zákaz kouření vůbec žádné.

8. Stranou nelze ponechat ani neodůvodněnou nerovnost, která v důsledku napadeného zákazu kouření vzniká mezi jednotlivými veřejnými prostory sloužícími k podnikání. Zatímco v tranzitním prostoru mezinárodního letiště je možné zřídit stavebně oddělený prostor vyhrazený ke kouření, ve vnitřním prostoru stravovacího zařízení je zaveden absolutní zákaz kouření. V nálezu (bod 127) je tento rozdíl odůvodňován jednak tím, že stavebně oddělený prostor vyhrazený ke kouření je umožněn pouze v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, tedy části letiště, která není veřejnosti volně přístupná, a dále tím, že cestující, kteří cestují na velké vzdálenosti a na letišti pouze přestupují, nemají žádnou jinou možnost, jak čelit abstinenčním příznakům, zatímco z restaurací je možné vyjít ven a zapálit si. Tato argumentace je značně zavádějící a neodpovídá ani reálné skutečnosti. Zejména však namítáme, že tato zákonná výjimka výrazně prolamuje argumentaci většiny ve prospěch absolutního zákazu kouření, kterým je (rovněž) ochrana zdraví personálu před inhalováním zplodin z kouření. V kuřárnách na letišti jsou totiž zaměstnanci úklidu také vystaveni inhalacím z kouření, neboť tam uklízí často a průběžně, a to za plného provozu. Není proto zřejmé, proč by měli být chráněni méně než zaměstnanci ve stravovacím zařízení. V tomto smyslu považujeme za nepřesvědčivý odkaz na rozsudek Spolkového ústavního soudu ze dne 30. července 2008 sp. zn. 1 BvR 3262/07 (bod 129). Otázkou totiž je, pokud „zákonodárce nemá žádnou ústavní povinnost vytvářet s ohledem na právo podnikat výjimky ze zákazu kouření ve stravovacích zařízeních (odst. 122), a to ani s ohledem na malé podniky či jejich omezenou nabídku (odst. 123), stejně jako takové výjimky nečiní ani v jiných oblastech, např. hromadné dopravě“, proč je činí právě pro kuřárny na letišti. Pak totiž nemůže platit ani spekulativní tvrzení o nedostatečné účinnosti technického řešení stavebně odděleného prostoru pro kuřáky (bod 105). Ostatně řada restauračních zařízení je dnes již vybavena výkonnou vдуchotechnikou.

9. Nález se také vyhýbá jevu, který je po roce účinnosti zákona zřetelný a zřejmý: plošný zákaz kouření kdekoli uvnitř stravovacího zařízení má za následek, že kuřáci v masivním měřítku stojí na ulici, znečišťují veřejné prostranství, čímž nepochybně ohrožují životní prostředí, nutí vlastníka a nájemce bytů nad restauracemi inhalovat cigaretový kouř a obtěžují je hlukem, čímž zasahují i do jejich vlastnického práva (nebo do práva na roveň jemu postaveného), v denních hodinách jsou na očích malým dětem, čímž mohou ohrožovat jejich zdravý vývoj. To jsou všechno efekty plošného zákazu kouření, které lze označit za „vedlejší“ – nález však zcela pomíjí

fakt, že mají vážný dopad do jiných práv a svobod, než jsou ty, které má zákon chránit.

10. V čem vlastně tedy spočívá společenský užitek úplného zákazu kouření v provozovnách stravovacích služeb? V ochraně provozovatele či majitele stravovacího zařízení určitě nikoliv. Ten totiž mohl zavést zákaz kouření již před přijetím napadené regulace a – jak jsme poukázali výše – mnohdy se tak i dělo. Lichý je rovněž argument ochranou nekuřáků – hostů a obsluhujícího personálu. Pokud by totiž Ústavní soud podanému návrhu vyhověl, znamenalo by to prakticky, že by se na provozovny stravovacích služeb nevztahoval speciální zákaz obsažený v § 8 odst. 1 písm. k) zákona č. 65/2017 Sb., nýbrž omezení plynoucí z písmene a) citovaného zákonného ustanovení. Jinak řečeno, zákaz kouření by se týkal volně přístupného vnitřního prostoru stravovacího zařízení s výjimkou stavebně odděleného prostoru vyhrazeného ke kouření. Tento prostor je pak podrobněji vymezen v ustanovení § 10, kde jsou – mimo jiné – výslovně zakotveny záruky toho, že se v tomto prostoru např. nemůže zdržovat osoba mladší 18 let a ani zaměstnanec při výkonu své práce. Toto omezení považujeme za zcela odpovídající a přiměřené z hlediska těch hodnot, které je nutno chránit. Pokud totiž stále platí okřídlené pravidlo, že svoboda každého končí tam, kde začíná svoboda jiného, je plně v pořádku, aby kuřáci neobtěžovali osoby, kterým kouř vadí. Není však (a ani by neměl být!) dán žádný důvod pro ochranu samotných kuřáků, když to ani sami nevyžadují.

11. Většina pléna se proto zcela mylí, pokud dovozuje ústavní legitimitu zákazu kouření z ochrany života a zdraví „osob, které jsou v případě kouření jiných osob ve vnitřních prostorech proti své vůli vystaveny tabákovému kouři“ (bod 102). Žádné takové osoby by totiž ani po zrušení napadeného zákonného ustanovení nijak ohrožovány či obtěžovány nebyly, jelikož by bylo kouření možné jen v tzv. kuřárnách, tedy v oddělených prostorách, do kterých by nekuřáci vůbec nemuseli vstupovat, a pokud by tak činili (např. aby se mohli bavit s kamarádem kuřákem), bylo by to na základě jejich svobodného rozhodnutí. Pokud většina pléna argumentuje tím (bod 111), že kuřárny jsou prostředkem, který „nechrání zdraví populace a nezajišťuje vynutitelnost zákona ani přibližně srovnatelně jako nyní napadený zákaz“ a jsou také „nákladnější i náročnější pro provozovatele stravovacích zařízení, kteří jsou pak vystaveni větší míře možných sankcí ze strany státu za nedodržení přesných technických i funkčních podmínek zřízení kuřáren“, namítáme, že první z citovaných tvrzení je ničím nepodložená spekulace a druhé je ryze paternalistické, neboť neponechává na volbě samotných provozovatelů, jaké řešení zvolí, a namísto toho jim podsouvá, že (zřejmě) úplný zákaz pro ně bude vlastně nakonec výhodnější. Pokud je naznačováno, že zřízení kuřáren by v praxi nebylo zcela dodržováno, pak uvádíme, že jednak se jedná opět pouze o spekulaci a jednak

by bylo namíště nejprve zvolit zákonné mírnější řešení a teprve po jeho náležitém vyhodnocení s větším časovým odstupem zvážit, zda je dostatečně efektivní, či nikoliv, a případně přistoupit k řešení radikálnějšímu. Úvaha Ústavního soudu učiněná v této věci, že úplný zákaz kouření je přiměřený, protože je nejjednodušší a vede nejúčinněji ke stanovenému cíli, je podle našeho názoru ústavně nepřijatelná. Myšlenkový postup v testu proporcionality je přece opačný: teprve když selžou mírnější opatření, je namíště přistoupit k omezením citelnějším.

12. Ze shora uvedeného se tedy podává, že zákaz kouření v současné podobě ve skutečnosti „chrání“ kuřáky výhradně před sebou samotnými. V tomto směru souhlasíme s navrhovatelkou, že se jedná o projev nemístného paternalismu a snad až mesianismu. Ústavní soud, který tento zákaz většinově akceptuje jako ústavně souladný, tak *de facto* zcela otáčí svoji dřívější filozofii, promítnutou do desítek nálezů, založenou na primátu jednotlivce před státem.

13. Pokud jsme výše vyložili, že předmětný zákaz ve skutečnosti „chrání“ kuřáky jen proti sobě samým, naskýtá se otázka, zda by podle stejné logiky neměl být zakázán též prodej alkoholu a (údajně) nezdravých jídel. Velmi se obáváme toho, aby Ústavním soudem akceptovaný zákaz kouření (většina pléna dokonce tomuto zakazu přiznává „silný kulturní i společenský rozměr“! – bod 96) nepovzbudil stát při hledání dalších „obecných dober“, samozřejmě vždy velmi sofistikovane odůvodněných. Přitom v souvislosti s přijetím nového občanského zákoníku došlo v našem právním prostředí k určité restauraci osobnosti jednotlivce a jeho práva na autonomii. Nemůžeme proto zakončit jinak nežli citací ustanovení § 81 tohoto zákoníku: „Každý je povinen ctít svobodné rozhodnutí člověka žít podle svého.“ Dodáváme, že tím spíše je právní stát povinen respektovat právo na svobodné jednání jednotlivců.

Č. 56

K veřejnému vyhlášení rozsudku a zásadě veřejnosti soudního jednání**K posuzování tzv. totožnosti skutku v občanském soudním řízení**

I. Zamítá-li Nejvyšší soud dovolání nebo mění-li anebo zrušuje rozsudek odvolacího soudu (§ 243f odst. 4 občanského soudního řádu), musí podle pravidel řádně vedeného soudního řízení podle čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 96 odst. 2 Ústavy České republiky rozsudek vyhlásit veřejně, a to i když ve věci rozhodoval bez jednání (§ 243a občanského soudního řádu); k tomu je povinen obeslat účastníky řízení a vhodným způsobem o tom vyrozumět veřejnost.

II. Posuzují-li obecné soudy v souvislosti s námitkou promlčení otázku, zda byla přes změny ve skutkových tvrzeních žalobce v průběhu soudního řízení zachována tzv. totožnost skutku, musí v souladu s právem na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod vzít do úvahy individuální okolnosti případu i konkrétní právní úpravu; aby šlo o tentýž skutek, musí nově uváděná tvrzení vycházet ze stejné „životní události“ a alespoň co do své podstaty se shodovat s původně uváděnými tvrzeními, a to zejména ve vztahu k tzv. následku.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Jaromíra Jirsy – ze dne 27. března 2018 sp. zn. III. ÚS 2551/16 ve věci ústavní stížnosti INSKÝ, spol. s r. o., se sídlem Nový svět 100/52, Ústí nad Labem – Neštětice – Krásné Březno, zastoupené doc. JUDr. Zdeňkem Koudelkou, Ph.D., advokátem, se sídlem Optátova 874/46, Brno, proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 28. dubna 2016 č. j. 23 Cdo 2741/2014-450, jímž bylo ve věci stěžovatelčiny žaloby o zaplacení částky 35 631 784 Kč s příslušenstvím změněno usnesení odvolacího soudu tak, že se rozsudek soudu prvního stupně ve výroku I o zamítnutí žaloby potvrzuje, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení a státního podniku Česká pošta, s. p., se sídlem Politických vězňů 909/4, Praha 1 – Nové Město, zastoupeného JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem, se sídlem Sokolská 1788/60, Praha 2 – Nové Město, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 28. dubna 2016 č. j. 23 Cdo 2741/2014-450 byla porušena ústavně zaručená základní práva stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 96 odst. 2 Ústavy České republiky.

II. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. dubna 2016 č. j. 23 Cdo 2741/2014-450 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí

1. Stěžovatelka se ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) domáhá zrušení shora uvedeného soudního rozhodnutí, neboť má za to, že jím došlo k porušení zásady veřejného vyhlášení rozsudku podle čl. 96 odst. 2 Ústavy, dále jejího základního práva vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), práva na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny a práva na veřejné jednání podle čl. 38 odst. 2 Listiny, dále práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) či čl. 14 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (dále jen „Pakt“).

2. Z ústavní stížnosti a vyžádaného soudního spisu vedeného Městským soudem v Praze (dále jen „městský soud“) pod sp. zn. 14 Cm 41/2010 se podává, že stěžovatelka se žalobou ze dne 15. 3. 2010 domáhala vůči vedlejšímu účastníkovi řízení zaplacení částky 35 631 784 Kč s příslušenstvím z důvodu, že vedlejší účastník řízení jako objednatel jí neuhradil splatné závazky ze smlouvy o dílo Sběrný přepravní uzel Ústí nad Labem – II. etapa (dále též jen „smlouva“). Cena díla byla sjednána rámcově do 600 000 000 Kč a položkově byla specifikována v dodatcích smlouvy č. 1 až 7. Vedlejší účastník řízení uplatnil vzájemný návrh, v němž mj. uvedl, že dodatky ke smlouvě byly uzavřeny bez zadávacího řízení v rozporu se zákonem č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Za jeho porušení mu byla Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 12. 11. 2008 a 19. 3. 2009 udělena pokuta. Plnění poskytnutá na základě smlouvy považoval vedlejší účastník řízení za bezdůvodné obohacení.

3. Stěžovatelka na základě prvního jednání ve věci navrhla podáním, doručeným městskému soudu dne 6. 12. 2011, změnu žaloby. Uvedla, že se neztotožňuje s právním hodnocením svého nároku jako nároku z bezdůvodného obohacení, a pakliže jsou smluvní ujednání mezi ní a vedlejším účastníkem posuzována jako absolutně neplatné právní úkony, pak právním důvodem jejího nároku je náhrada škody. Byl to výlučně vedlejší

účastník řízení, který svým jednáním způsobil neplatnost právních úkonů, a dopadá tak na něj v plné míře relevantní ustanovení § 268 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.

4. Městský soud rozsudkem ze dne 1. 3. 2013 č. j. 14Cm 41/2010-313 tuto žalobu zamítl (výrok I) a stěžovatelce uložil zaplatit soudní poplatek ve výši 776 100 Kč (výrok II). O vzájemné žalobě rozhodl ve výroku III tak, že stěžovatelce uložil povinnost zaplatit vedlejšímu účastníkovi řízení částku 7 598 338,35 Kč se zákonným úrokem z prodlení. Stěžovatelce také uložil povinnost zaplatit náklady řízení vedlejšímu účastníkovi řízení (výrok IV). Městský soud vyslovil se změnou žaloby souhlas, nicméně ji měl za účinnou po uplynutí promlčecí doby. K uzavření posledního dodatku ke smlouvě došlo dne 5. 2. 2007, stěžovatelka však uplatnila náhradu škody až změnou návrhu doručenou soudu dne 6. 12. 2011. Protože je změna návrhu skutkově zcela odlišná od původních skutkových tvrzení a soud je vázán vymezením skutků a staví na dispoziční zásadě, nezbylo mu než žalobu zamítnout. Vyhověl však vzájemnému návrhu, protože na základě smluvních vztahů, které se staly vzhledem k účinnosti zákona o veřejných zakázkách neplatnými, bylo mezi účastníky vzájemně poskytnuto plnění, které je třeba kvalifikovat jako bezdůvodné obohacení.

5. Vrchní soud v Praze (dále jen „vrchní soud“) usnesením ze dne 28. 1. 2014 č. j. 1 Cmo 167/2013-419 zrušil rozsudek městského soudu ve výrocih I, III a IV a v tomto rozsahu vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení. K žalobě stěžovatelky uvedl, že jak v původním návrhu z 15. 3. 2010, tak v podání doručeném dne 6. 12. 2011 uplatnila nárok (být z odlišných titulů) na doplacení faktur, jejichž splatnost nastala v období od 6. 8. 2007 do 6. 12. 2007, a že tuto část nároku bez ohledu na její právní kvalifikaci uplatnila stěžovatelka před uplynutím čtyřleté promlčecí lhůty, jde-li však o zbylou část nároku, která dle jejího tvrzení obsaženého v podání doručeném dne 6. 12. 2011 představuje ušlý zisk rovnající se součtu zadržovaných pozastávek (uvedených v tabulkách E1 až E11), bude třeba se zabývat její právní kvalifikací a znovu posoudit oprávněnost námitky promlčení vznesené vedlejším účastníkem.

6. Nejvyšší soud ústavní stížností napadeným rozsudkem k dovolání vedlejšího účastníka změnil usnesení vrchního soudu ve výroku, jímž byl zrušen rozsudek městského soudu ve výroku I a věc mu byla v tomto rozsahu vrácena k dalšímu řízení tak, že se rozsudek městského soudu ve výroku I o zamítnutí žaloby potvrzuje. Podotkl, že nároky na plnění, odvozené od smluvních ujednání, mají svůj vlastní skutkový základ odlišný od nároků na náhradu škody. Ten je založen na jiném skutkovém stavu, odvíjejícím se od jiné skutkové podstaty než nárok na smluvní plnění uplatněný v žalobě; vychází z jiného skutkového děje – tvrzení porušení právní povinnosti, vzniku a výše škody, příčinné souvislosti mezi vznikem škody a porušením

právní povinnosti. Vylíčení rozhodných skutečností v žalobě nemohlo v daném případě připouštět závěr o odpovědnosti vedlejšího účastníka řízení za škodu požadovanou ve změně žaloby. Nejde tedy o případ jiného právního posouzení téhož skutku. Městský soud vyšel ze správného právního posouzení, že počátek běhu promlčecí doby se odvíjí od okamžiku, kdy se právní úkon stal neplatný, tedy nejpozději od 5. 2. 2007, kdy byl uzavřen dodatek č. 7 ke smlouvě. Bylo-li řízení o právu stěžovatelky na náhradu škody zahájeno až dne 6. 12. 2011 a byla-li vznesena námitka promlčení, je zřejmé, že právo na náhradu škody nemůže být soudem přiznáno.

II. Argumentace stěžovatelky

7. Stěžovatelka předně brojí proti skutečnosti, že Nejvyšší soud rozhodoval bez jednání a rozsudek nevyhlásil veřejně, byť je to kogentní ústavní povinnost zakotvená v čl. 96 odst. 2 Ústavy. Takový rozsudek nemůže mít právní důsledky.

8. Rozsudek Nejvyššího soudu byl dle stěžovatelky překvapivý, protože se v rozporu s Listinou, Úmluvou a Paktem nekonalo jednání. Kdyby Nejvyšší soud usnesení odvolacího soudu zrušil a vrátil, stěžovatelka by měla příležitost při jednání reagovat na právní závěry Nejvyššího soudu, což je obvyklý postup. Pokud však chtěl Nejvyšší soud postupovat apelačně, účastník řízení by měl mít možnost seznámit se s jeho předběžným právním názorem a dostat příležitost uplatnit svou argumentaci.

9. Stěžovatelka polemizuje také s věcným závěrem Nejvyššího soudu. Citovaná judikatura Ústavního soudu i Nejvyššího soudu podle ní potvrzuje, že pro stavení promlčení je rozhodující podání žaloby, ze kterého je zřejmé, čeho se žalobce domáhá a po kom se toho domáhá. To vše stěžovatelka splnila, změna žaloby by měla význam pro promlčení, jen kdyby se žalobce domáhal většího plnění než v původní žalobě.

10. Závěrem se stěžovatelka dovolává ochrany dobré víry a dobrých mravů ve spojení s ochranou vlastnického práva. Bylo primárně na vedlejším účastníkovi řízení, který je státním podnikem, aby věděl, zda se na danou zakázku vztahuje zákon o veřejných zakázkách či nikoliv. Stěžovatelka byla v dobré víře, že s ní vedlejší účastník řízení jedná tak, aby jí objednané dílo bylo dodáno na základě platného smluvního vztahu. Je proto proti dobrým mravům, pokud se dovolává neplatnosti právního jednání, za nějž primárně odpovídá. Porušení zákona o veřejných zakázkách bylo konstatováno Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže, který však nevedl se stěžovatelkou žádné řízení. Jeho rozhodnutí proto stěžovatelku nezařazuje.

III. Vyjádření účastníků řízení

11. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům řízení a vedlejšímu účastníkovi řízení.

12. Nejvyšší soud ve svém vyjádření uvedl, že postupoval v souladu s § 243d zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „o. s. ř.“), k jehož ústavnosti se vyjádřil Ústavní soud v poslední době např. v nálezu ze dne 9. 2. 2017 sp. zn. IV. ÚS 216/16 [(N 24/84 SbNU 293), všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná též na <http://nalus.usoud.cz>]. Princip kontradiktornosti řízení nebyl v projednávané věci narušen, neboť napadený rozsudek Nejvyššího soudu nebyl založeno na ničem, co nebylo předmětem projednávání před soudy nižších stupňů; proto nemohl být ani překvapivý. K dalším procesním námitkám Nejvyšší soud odkázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2006 sp. zn. IV. ÚS 573/05 (v SbNU nepublikováno) a skutečnost, že rozhodl ve věci bez jednání podle § 243a o. s. ř. Ohledně věcných námitek zdůraznil, že nárok na plnění se opírá o jiné skutečnosti než nárok na náhradu škody. Škoda, kterou stěžovatelka požadovala, se neodvíjí od toho, co sama vůči vedlejšímu účastníkovi řízení plnila, ale od toho, jaké měly být její nároky podle smlouvy. O stejný skutek by šlo tehdy, mohl-li by soud již nárok v původní žalobě posoudit podle jiné právní kvalifikace, což v projednávané věci možné nebylo, nárok na náhradu škody odvíjela stěžovatelka od zcela jiných skutkových tvrzení.

13. Vedlejší účastník řízení ve svém rozsáhlém vyjádření uvedl, že žádný právní předpis nestanoví dovolacímu soudu povinnost, aby v případě apelačního rozhodnutí účastníky předvolal a před vynesením rozsudku je informoval o svém předběžném právním názoru. Stěžovatelka ničím nedokládá, že rozsudek Nejvyššího soudu nebyl nikdy vyhlášen. Principy odvolacího řízení (zákaz překvapivosti rozhodnutí) nelze aplikovat na řízení před Nejvyšším soudem, které je založeno na zcela jiných zásadách a zpravidla i s ohledem na hospodárnost řízení probíhá bez jednání. Stěžovatelka brojí proti překvapivému právnímu, nikoli skutkovému závěru, to ale nepředstavuje porušení stěžovatelčiných ústavně zaručených práv. Jestliže soud dospěje v rámci svého posouzení k závěru o neplatnosti smlouvy, není povinen o něm předem poučovat účastníky řízení, pokud veškerá skutková tvrzení a důkazy jsou pro učinění tohoto závěru dostatečné. Neplatnost smlouvy, resp. jejích dodatků, pro rozpor se zákonem o veřejných zakázkách je neplatností absolutní, ke které musí soud přihlížet z úřední povinnosti. Právní důvod žaloby na plnění ze smlouvy se liší od právního důvodu na náhradu škody, proto nelze považovat změnu žaloby stěžovatele za změnu, která je založena na stejném skutkovém stavu odvíjejícím se

od stejného skutkového děje. Vedlejší účastník řízení závěrem nesouhlasí s podsouváním jí úmyslu postupovat v rozporu se zákonem o veřejných zákazkách stěžovatelkou a odkazuje v tomto ohledu na nalézací řízení.

14. Stěžovatelka v replice k vyjádřením, která jí byla zaslána, namítá, že judikatura Ústavního soudu se týká Nejvyššího správního soudu, a ne Nejvyššího soudu, který nezveřejňuje ani výrokovou část rozsudku na svém webu, jak činí Nejvyšší správní soud. Absence jednání není důvod pro absenci veřejného vyhlášení rozsudku, jak stanoví Ústava. Pokud Nejvyšší soud změnil rozsudek odvolacího soudu (vrchního soudu), tak stěžovatel nemá jinou možnost nápravy s výjimkou ústavní stížnosti, měla by mu proto být dána možnost v jednání své argumenty před Nejvyšším soudem vyjavit.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

15. Ústavní soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny procesní předpoklady řízení o ústavní stížnosti. Dospěl k závěru, že proti napadenému soudnímu rozhodnutí byla ústavní stížnost podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v němž bylo vydáno toto soudní rozhodnutí, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

16. Ústavní soud jakožto orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) není součástí soustavy soudů (srov. čl. 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy) a nepřísluší mu právo dozoru nad rozhodovací činností obecných soudů; k takovému dozoru či kontrole je Ústavní soud oprávněn pouze za situace, kdy obecné soudy svými rozhodnutími zasahují do ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce a nerespektují hodnotový základ právního řádu daný ústavním pořádkem a mezinárodními závazky České republiky. Proto Ústavní soud napadené soudní rozhodnutí přezkoumal (toliko) z pohledu porušení procesních (sub V. A) a hmotněprávních (sub V. B) ústavně zaručených základních práv a svobod, jak je stěžovatelkou namítáno v ústavní stížnosti, načež dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

V. A Námítka porušení veřejnosti jednání a nevyhlášení rozsudku Nejvyšším soudem

17. Veřejnost jednání soudů, včetně veřejnosti vyhlášení rozsudků, patří k důležitým pojistkám před zneužíváním moci ze strany soudního aparátu jak ze strany účastníků řízení, tak ze strany širší veřejnosti. Transparentnost rozhodování přispívá k legitimitě soudní moci a k budování

důvěry v ní [srov. náleze ze dne 30. 3. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 2/10 (N 68/56 SbNU 761; 123/2010 Sb.); k zásadě veřejnosti jednání viz též náleze ze dne 7. 7. 1994 sp. zn. I. ÚS 2/93 (N 37/1 SbNU 267)]. Veřejnost jednání zároveň patří mezi zásadní obsahové náležitosti práva na spravedlivý proces, jež je výslovně zakotvena jak v Úmluvě, tak v Ústavě. Podle čl. 6 Úmluvy má každý právo na to, „aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem ... Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků anebo, v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti“. Podle čl. 96 odst. 2 Ústavy je jednání před soudem ústní a veřejné; výjimky stanoví zákon. Rozsudek se vyhláší vždy veřejně. Konečně čl. 38 odst. 2 Listiny stanoví každému právo, „aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem“.

18. Zásada veřejnosti a ústnosti jednání není absolutní; jak je shora uvedeno, připouští výjimky. Mezi tyto výjimky běžně spadají situace, kdy není rozhodováno meritorně pro nesplnění podmínek řízení před soudem, či situace, kdy účastníci řízení s takovým postupem projeví souhlas (viz § 115a o. s. ř., § 51 soudního řádu správního), spadají sem i vybrané typy řízení [např. řízení ve věcech volebního soudnictví, viz náleze ze dne 26. 1. 1999 sp. zn. I. ÚS 508/98 (N 13/13 SbNU 87)]. Koná-li se řízení na více stupních soudní soustavy, veřejnost a ústnost jednání je třeba zaručit alespoň na jednom stupni soudní soustavy (srov. např. rozsudek ESLP ve věci *Exel proti České republice* ze dne 5. 7. 2005, stížnost č. 48962/99). Není proto v rozporu s touto zásadou, pokud v řízení o dovolání, tedy při soudním přezkumu na třetím stupni soustavy obecných soudů, není konání veřejného ústního jednání pravidlem (viz § 243a odst. 1 o. s. ř., podle něhož „dovolací soud rozhodne o dovolání zpravidla bez jednání. Považuje-li to za potřebné, nařídí k projednání dovolání jednání“). S ohledem na povahu dovolacího řízení, jehož účelem je zejména posouzení sporných právních otázek, při němž se vychází ze skutečností zjištěných v předcházejícím řízení, tedy u soudu prvního stupně a soudu odvolacího, v jehož rámci by měli mít účastníci řízení prostor na to, aby se k posuzované věci efektivně vyjádřili, bude potřeba nařídit jednání k projednání dovolání spíše výjimečně.

19. V posuzované věci Nejvyšší soud projednal dovolání stěžovatelky bez jednání a následně rozhodl, jak je shora uvedeno, a potvrdil výrok I rozsudku městského soudu. Takový postup umožňuje § 243d odst. 1 písm. b)

o. s. ř., který nelze sám o sobě označit za protiústavní (viz nález Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2017 sp. zn. IV. ÚS 216/16). Jak z naposled uvedeného nálezu dále vyplývá, k porušení zásady kontradiktornosti řízení plynoucí z čl. 38 odst. 2 Listiny, resp. čl. 6 odst. 1 Úmluvy, by mohlo dojít, pakliže by dovolací soud dospěl k odlišnému závěru než nalézací a odvolací soud, aniž by příslušné otázky učinil předmětem kontradiktorní diskuse stran. Tak tomu však v posuzované věci nebylo.

20. Jakkoli se ve věci nekonalo jednání, za situace, kdy Nejvyšší soud potvrdil rozhodnutí městského soudu (srov. jinou situaci v nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2017 sp. zn. IV. ÚS 216/16), před nímž měly strany příležitost vznášet vlastní argumenty a reagovat na tvrzení a důkazy protistrany, a kdy stěžovatelka rovněž dostala prostor se (písemně) vyjádřit k dovolání podanému vedlejším účastníkem řízení, není možné námitce směřující do porušení práva na kontradiktorní řízení přisvědčit. Napadený rozsudek Nejvyššího soudu nelze vůči stěžovatelce považovat za překvapivý, neboť právní posouzení Nejvyššího soudu je potvrzením právního posouzení městského soudu, jež bylo stěžovatelce známé a proti němuž mohla efektivně argumentovat.

21. Na rozdíl od principu garance veřejného ústního jednání nejsou v případě povinnosti veřejného vyhlášení rozsudku, tedy meritorního rozhodnutí v čl. 96 odst. 2 Ústavy, připouštěny výjimky z povinnosti veřejného vyhlášení rozsudku („Rozsudek se vyhláší vždy veřejně“). Pravidlo veřejného vyhlášení rozsudku je tedy bezvýjimečné a bezpodmínečné, nelze jej nijak omezovat [viz nález Ústavního soudu ze dne 27. 2. 2015 sp. zn. I. ÚS 3046/14 (N 49/76 SbNU 669)].

22. Občanský soudní řád stanoví podrobná pravidla postupu při vyhlášení rozsudku v § 156 odst. 1 a 2, která se vztahují na vyhlásování rozsudků před soudy prvního stupně, stejnou formou se přistupuje k vyhlášení rozsudku též v odvolací instanci (viz § 211 ve spojení s § 223 o. s. ř.). Jde-li o dovolací řízení, podle obecného odkazovacího ustanovení § 243b o. s. ř. platí pro toto řízení přiměřeně ustanovení o řízení před soudem prvního stupně, není-li stanoveno jinak. Tak tomu není a ani jinak být nemůže, neboť to je u ústavně výslovně zakotvených kautel, jako je imperativ „veřejného vyhlášení“ podle čl. 96 odst. 2 Ústavy, vyloučeno. I v tomto soudním řízení, a to za situace, kdy dovolací soud rozhoduje rozsudkem, tak platí, že zamítá-li dovolací soud dovolání proti rozsudku odvolacího soudu nebo mění-li či zrušuje rozsudek odvolacího soudu (§ 243f odst. 4 o. s. ř.), musí svůj rozsudek vyhlásit veřejně, a to bez ohledu na skutečnost, že ve věci rozhodoval bez jednání podle § 243a o. s. ř.

23. Stěžovatelka poukázala na to, že napadený rozsudek Nejvyššího soudu nebyl veřejně vyhlášen. Ve vyžádaném soudním spise je na č. l. 448 založen protokol o vyhlášení rozsudku dovolacím soudem. Podle tohoto

protokolu došlo k vyhlášení napadeného rozsudku dne 28. 4. 2016 v době od 9.00 do 9.15 hod., přičemž v něm uvádí, při vyhlášení nebyl přítomen právní zástupce stěžovatelky ani vedlejšího účastníka řízení. Stěžovatelčino tvrzení tedy nekorespondovalo s tím, co bylo zaznamenáno ve spise. Stěžovatelka však v doplnění svého podání ze dne 4. 12. 2017 namítla, že žádný z účastníků nebyl k vyhlášení rozsudku Nejvyšším soudem obeslán a že by se tak mělo stát s ohledem na čl. 96 odst. 2 Ústavy, čl. 36 odst. 1 Listiny, čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

24. Ústavní soud v tomto bodě konstatuje, že požadavku na zajištění veřejné kontroly soudní moci bylo jistou měrou učiněno alespoň potud, že znění rozsudku bylo komukoli zpřístupněno na internetových stránkách Nejvyššího soudu (viz <http://www.nsoud.cz>, citováno dne 9. 11. 2017). Není však možné tímto způsobem veřejně vyhlášení rozsudku „nahradit“. Jednak tento způsob postrádá prvek bezprostřednosti, a často i aktuálnosti, navíc (řádné) vyhlášení rozsudku má určité právní účinky (viz např. § 154 a § 156 odst. 2 o. s. ř. a zasahuje do ústavně zaručeného procesního postavení účastníků řízení). Z těchto důvodů je třeba, aby účastníci řízení, stejně jako veřejnost, byli o vyhlášení rozsudku předem vyrozuměni právě s ohledem na procesní důsledky vyhlášení rozhodnutí, které s tím občanský soudní řád spojuje. To se v posuzované věci dle všeho nestalo. Ústavní soud však, s ohledem na existenci jiných důvodů kasace napadeného rozsudku (viz níže), nepovažoval za nutné se touto otázkou stejně jako otázkou, zda tvrzený zásah v této konkrétní věci (vůbec) mohl vést k porušení nějakého subjektivního ústavně zaručeného základního práva či svobody stěžovatelky (pro kterou rozsudek utajen nebyl, jak by plynulo z její argumentace, naopak se proti němu mohla účinně bránit), dále zabývat, přičemž vychází z toho, že po skončení znovu otevřeného dovolacího řízení svůj rozsudek řádně (tj. postupem, jak je výše uvedeno) vyhlásí.

V. B Námitka ústavně vadného posouzení skutkových tvrzení stěžovatelky Nejvyšším soudem

25. Jde-li o hmotněprávní řešení sporu stěžovatelky s vedlejším účastníkem řízení, Nejvyšší soud vyšel z toho, že nároky na plnění odvozené od smluvních ujednání mají svůj vlastní skutkový základ odlišný od nároků na náhradu škody, které vycházejí z jiného skutkového děje, a to z tvrzení o porušení právní povinnosti, vzniku a výše škody a příčinné souvislosti mezi nimi. Vyličení rozhodných skutečností v žalobě doručené soudu prvního stupně dne 16. 3. 2010, kde byl nárok odvozován od smluvních ujednání, nemohlo připouštět závěr o odpovědnosti vedlejšího účastníka za škodu, jak bylo požadováno ve změně žaloby doručené městskému soudu dne 6. 12. 2011. V tomto podání tedy stěžovatelka uplatnila dle Nejvyššího soudu jiný (nový) nárok, přičemž hmotněprávní účinky v něm obsažené změny

žaloby nastaly až k tomuto dni (§ 402 obchodního zákoníku), kterýžto okamžik je rozhodný pro posouzení otázky marného uplynutí promlčecí doby podle § 394 odst. 3 obchodního zákoníku. Vzhledem k tomu, že se právní úkon stal neplatným nejpozději dne 5. 2. 2007 a řízení bylo zahájeno až dne 6. 12. 2011, přičemž byla vedlejším účastníkem vznesena námitka promlčení, právo na náhradu škody (podle § 268 obchodního zákoníku) být příznané nemůže (§ 388 odst. 1 obchodního zákoníku).

26. Jak se podává ze soudního spisu, stěžovatelka se původně, tj. žalobou doručenou městskému soudu dne 16. 3. 2010, domáhala peněžitého plnění ze smlouvy o dílo, resp. z jejích dodatků. Vedlejší účastník ve vyjádření k žalobě a vzájemném návrhu ze dne 24. 1. 2011 (č. l. 54 a násl. soudního spisu) namítl (absolutní) neplatnost konkrétních dodatků z důvodu, že byly uzavřeny v rozporu se zákonem č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, přičemž poukázal na rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, kterým mu byla uložena za porušení tohoto zákona peněžitá pokuta. Vzhledem k tomu vyjádřil názor, že by uplatněný nárok měl být posouzen z hlediska skutkové podstaty bezdůvodného obohacení, a v této souvislosti uvedl, že uhradil stěžovatelce více, než byla obvyklá cena díla. Na to reagovala stěžovatelka připisem ze dne 19. 4. 2011 (č. l. 74), v němž uvedla, že nesdílí názor, že dané právní úkony jsou neplatné, ale i kdyby tomu tak bylo, šlo by o nárok na náhradu škody. Dne 8. 11. 2011 se konalo u městského soudu jednání, kde stěžovatelka byla, i když to v protokolu o jednání není zaznamenáno (viz č. l. 119 a násl.), poučena o názoru soudu, že uplatněný nárok kvalifikuje jako nárok z bezdůvodného obohacení. V podání ze dne 29. 11. 2011, doručeném městskému soudu dne 6. 12. 2011 a nazvaném „úprava a doplnění skutkových tvrzení, včetně právního důvodu nároku“ (č. l. 134 a násl.), totiž stěžovatelka tuto skutečnost zmínila s poznámkou, že se s tímto právním posouzením neztotožňuje, a vyjádřila přesvědčení, že jsou-li dané právní úkony neplatné, pak právním důvodem uplatněného nároku je náhrada škody, a navrhla změnu žalobního petitu tak, že vedlejší účastník je povinen zaplatit částku 35 631 783 Kč s příslušenstvím. Soud tuto změnu svým usnesením připustil, a to na jednání dne 20. 1. 2012, načež stěžovatelku vyzval, aby doplnila svá skutková tvrzení týkající se jí uplatněného nároku z titulu náhrady škody; současně ji poučil, že věc je možné posoudit z jiného právního důvodu, a to bezdůvodného obohacení, a vyzval ji, aby v tomto ohledu doplnila svá skutková tvrzení (č. l. 218 a násl.). Stěžovatelka tak učinila v podání ze dne 6. 2. 2012, i zde ale vyjádřila přesvědčení, že nárok má povahu náhrady škody (č. l. 223 a násl.).

27. Odvolávajíc se na právní názor vrchního soudu, má stěžovatelka (nepochybně) za to, že rozhodující pro stavení běhu promlčecí doby je datum podání (původní) žaloby, neboť z ní plyne, čeho se domáhá a vůči

komu tak činí, a jsou v ní uvedeny skutkové okolnosti, tedy že dané právo na zaplacení vzniklo s ohledem na stavební práce, které pro vedlejšího účastníka provedla (změna žaloby by měla význam jen, pokud by se domáhala většího plnění). V posuzované věci se klíčovou jeví otázka, k jakému okamžiku stěžovatelka uplatnila u soudu právo na náhradu škody (§ 402 obchodního zákoníku), neboť na jejím řešení obecné soudy postavily svůj závěr o promlčení daného nároku. Konkrétně šlo o to, zda, eventuálně v jakém rozsahu podání doručené městskému soudu dne 6. 12. 2011 představuje nový návrh (změnu žaloby), anebo jen doplnění žaloby původní, v případě kterého lze nárok považovat za uplatněný již v původní žalobě podané k městskému soudu dne 16. 3. 2010.

28. Nejvyšší soud použil ve svém rozhodnutí pojmy „skutek“, resp. „totožnost skutku“, které občanský soudní řád nezná, používá je však teorie civilního procesu a judikatura. Obecně skutek bývá v právní teorii definován jako událost ve vnějším světě vyvolaná jednáním člověka (ve všech jeho formách). Událostí v obecném smyslu se rozumí důležitý děj ohraničený v čase; pro upřesnění je možno dodat, že pro vymezení určitého děje tak, aby jej bylo možno odlišit od děje jiného, není podstatné jen věcné (viz pojem „důležitý“) a časové hledisko, ale i hledisko prostorové. Z právního hlediska lze hovořit o tzv. životní události. Jaký děj je „důležitý“ z hlediska právního, plyne z relevantní skutkové podstaty – útvaru tvořeného z (více či méně) abstraktně formulovaných, vzájemně souvisejících skutečností. Proto děj, jenž je z hlediska příslušné skutkové podstaty relevantní, se označuje jako „skutkový děj“.

29. Občanský soudní řád oproti tomu používá pojem „věc“, resp. „táť věc“; tu pak determinuje předmět řízení a (zpravidla) jeho účastníci. O stejný předmět řízení jde, vyplývá-li tentýž nárok, vymezený žalobním petitem, ze stejných skutkových tvrzení, resp. (z již zmíněného) stejného skutku. Dlužno podotknout, že to, co je předmětem řízení (ovládaného projednací zásadou), vymezuje žaloba, jejímž předmětem pak je nejen samotný žalobní nárok, který je obsahem žalobního petitu (tzv. předmět procesního nároku), ale také jeho skutkové odůvodnění (tzv. základ procesního nároku), neboť jen takto může být žalobní nárok dostatečně specifikován. Jediná životní událost (v obecném smyslu), resp. její popis v rámci skutkových tvrzení, může obsahovat více skutků, přičemž jim odpovídající nároky mohou stát vedle sebe (např. nárok na smluvní pokutu a na náhradu škody z porušení závazku), nebo relevantní může být pouze jeden ze skutků, jsou-li ve vzájemné konkurenci (např. nárok na vrácení bezdůvodného obohacení a na náhradu škody); v těchto případech tak tedy půjde o jediný skutek, jenž vzejde z výsledku střetu právních norem, jejichž hypotézy naplňuje. O jaký případ půjde, závisí na předmětu žaloby a příslušné právní úpravě (srov. např. § 440 obchodního zákoníku),

případně na ji dotvářející judikatuře (např. k otázce vztahu náhrady škody a vydání bezdůvodného obohacení). Některý prvek (okolnost) přitom může být společný pro více skutků, jako je např. jednání spočívající v porušení smluvní povinnosti, a proto zde z hlediska rozlišení jednotlivých nároků bude podstatné posouzení následků např. ke zmíněnému porušení.

30. Velký význam má tzv. totožnost skutku v trestním právu. Právní věda i praxe ji obvykle definuje tak, že musí existovat shoda mezi podstatnými skutkovými okolnostmi, tj. alespoň v jednání anebo následku, případně zčásti v jednání a zčásti v následku. Jde-li o oblast civilního procesu, zde se rovněž tento pojem běžně užívá. V napadeném rozsudku Nejvyšší soud konstatoval, že obligatorní obsahovou náležitostí žaloby je vylíčení rozhodujících skutečností („jednotlivě, tak jak jdou za sebou a jak se jedna od druhé odvíjejí“), a to tak, aby ze skutkového děje bylo možné vyvodit právní důvod žaloby. Totožnost skutku je zachována, je-li zachována alespoň totožnost jednání anebo totožnost následku. O obecné platnosti takového závěru v civilním řízení má Ústavní soud i právní teorie určité pochybnosti, spíše se lze klonit k tomu, že musí být splněna obě hlediska; ostatně i Nejvyšší soud v usnesení ze dne 31. 1. 2011 sp. zn. 20 Cdo 463/99 (Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu č. 60/2001), řešícím otázku věci rozhodnuté, konstatoval, že „tentýž předmět řízení je dán tehdy, jestliže tentýž nárok nebo stav vymezený žalobním petitem vyplývá ze stejných skutkových tvrzení, jimiž byl uplatněn (ze stejného skutku). Podstatu skutku (skutkového děje) lze přitom spatřovat především v jednání (a to ve všech jeho jevových formách) a v následku, který jím byl způsoben; následek je pro určení skutku podstatný proto, že umožňuje z projevů vůle jednajících osob vymezit ty, které tvoří skutek. Pro posouzení, zda je dána překážka věci pravomocně rozhodnuté, není významné, jak byl soudem skutek, který byl předmětem řízení, posouzen po právní stránce“.

31. Ústavní soud nijak nezpochybňuje, že nezbytným předpokladem řádného zahájení řízení je dostatečně určité vylíčení události, kterou žalobce z hlediska právního považuje za významnou, neboť bez toho není zřejmé, o čem má být v řízení jednáno. Z hlediska souzené věci podstatnou otázkou je, s jakou mírou přesnosti (úplnosti) je žalobce povinen popsat, resp. vymezit skutek, aby dosáhl sledovaného právního účinku. Přitom je třeba vzít v úvahu, že nemusí vědět (nebo se může mýlit v tom), jaká skutková podstata je relevantní (v případě „konfliktu“ právních norem), eventuálně jaké konkrétní skutečnosti jsou z hlediska příslušné skutkové podstaty relevantní (z důvodu „konfliktu“ mezi abstraktním a konkrétním), nehledě na to, že soudem provedená kvalifikace se může v průběhu řízení v závislosti na výsledcích dokazování měnit, vyloučit nelze ani pochybení v právní kvalifikaci na straně soudu nižšího stupně, v důsledku čehož obecné soudy mohou ke „správné“ právní kvalifikaci dospět až v průběhu řízení.

32. Jinak řečeno, jednotlivé relevantní prvky (okolnosti) v rámci určité události (v obecném smyslu) by měly být v žalobě vymezeny na základě hledisek, která však v danou chvíli nemusí být žalobci známa, protože ta autoritativně stanoví soud až na konci řízení svým rozhodnutím. Z toho plyne, že není-li žalobcovou povinností skutek správně kvalifikovat po právní stránce, pak nemůže mít za povinnost – za všech okolností – vědět, jaké (všechny) skutečnosti jsou právně relevantní, a tak není možné jej (bez dalšího) „sankcionovat“ promlčením za to, že jeho původní skutková tvrzení nebyla (z hlediska příslušné skutkové podstaty) zcela úplná. Z povahy věci tak dochází k určitému „pnutí“ mezi danou povinností na straně jedné a reálnou schopností žalobce (a to, i když není právním laikem) dané povinnosti dostát na straně druhé. Z výše uvedeného je zřejmé, že nikoliv každá změna skutkových tvrzení v žalobě nebo jejich doplnění zakládá změnu skutku (v tom smyslu, že by šlo o skutek jiný, resp. „nový“), byť by se to tak, přísně vzato, jevílo.

33. Nahlíženo na tuto problematiku z hlediska ústavnosti, dochází zde ke střetu mezi principem právní jistoty, případně i hospodárnosti řízení na straně jedné a právem na soudní ochranu ve spojení s principem *iura novit curia* (viz sub 32) na straně druhé, dle něhož musí mít každý reálnou možnost se domoci svého práva u soudu či jiného orgánu, čemuž odporuje kladení přehnaných požadavků na formální stránku procesních úkonů účastníka řízení (tzv. přepjatý formalismus). Podstatné změny ve skutkových tvrzeních žalobce mají zpravidla za následek nutnost provádění dalšího dokazování, což vede k prodlužování daného soudního řízení, a to jistě nelze považovat za žádoucí. Je zde třeba mít na zřeteli oprávněný zájem žalovaného na tom, aby v řízení nebyl z procesního hlediska vystavován neustále se měnícím tvrzením ze strany žalobce, kdy by se kvůli vzrůstajícímu časovému odstupu jeho možnosti obrany snižovaly, a aby, jde-li o rovnou hmotněprávní, ve vztahu k němu nebyl „rozměňován“ institut promlčení. Současně ale není možné připustit, aby žalobci byla na újmu neznalost práva, tedy alespoň ne ta, kterou nelze označit za „trestuhodnou“. Z těchto důvodů je při posuzování původních skutkových tvrzení z hlediska tzv. totožnosti skutku třeba hledat spravedlivou rovnováhu. Z ní lze vyvodit určitou „odpovědnost“ žalobce za svá skutková tvrzení (co do jejich přiléhavosti a úplnosti), z povahy věci ale současně plyne, že nelze vždy vyžadovat, aby skutková tvrzení obsahovala každou okolnost, jež je podstatná z hlediska příslušné skutkové podstaty, zvláště ne tu, u které nemohl v době podání žaloby předvídat, že bude právně relevantní.

34. Obecně lze tedy říci, že aby byla zachována tato totožnost, musí se i původní popis události v žalobě určitou měrou „překrývat“ s abstraktním popisem události v příslušné skutkové podstatě, tj. v daném popisu musí být obsažen *in concreto* alespoň některý z jejích právně relevantních prvků.

Klíčovou otázkou je však míra této shody, resp. do jaké míry může žalobce změnit svá skutková tvrzení, aniž by tím došlo ke změně tzv. skutku. Jak plyne z výše uvedeného, jednoznačná kritéria, jež by poskytla „návod“ na její řešení pro každý případ, prakticky neexistují. Dle názoru Ústavního soudu je třeba řešit tuto otázku s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu (a v tom rámci s přihlédnutím ke konkrétní právní úpravě dotvářené judikaturou), obecně pak platí, že aby šlo o tentýž skutek, musí nově uváděné skutečnosti vycházet ze stejné životní události (viz výše) a alespoň co do své podstaty se shodovat s původně uváděnými, a to zejména ve vztahu k tzv. následku.

35. V posuzované věci stěžovatelka uplatnila nejprve nárok na plnění ze smlouvy o dílo, v průběhu řízení však dospěl městský soud k tomu, že smlouva o dílo je neplatná a že je třeba věc kvalifikovat jako bezdůvodné obohacení. Stěžovatelka v podání doručeném městskému soudu dne 6. 12. 2011 „změnila svá skutková tvrzení a v důsledku toho i výši žalované částky“. Konkrétně pak – s poukazem na § 268 obchodního zákoníku – uvedla, že vedlejší účastník porušil svou právní povinnost, neboť nevypsal výběrová řízení, přičemž za škodu označila to, že jí nebyly uhrazeny stavební práce a stavební dodávky, které podle ujednání realizovala, a nedošlo k uhrazení ani tzv. pozastávek, které byly vázány na dokončení a předání díla bez vad, přičemž rozsah náhrady škody vymezila tak, že výše skutečné škody je dána součtem fakturovaných částek a „ušlý zisk“ součtem neuvolněných a neproplacených pozastávek. Oproti původně žalované částce 20 109 818,09 Kč s příslušenstvím začala požadovat částku 35 631 783,95 Kč s příslušenstvím, z toho ušlý zisk měl představovat částku 16 471 965,96 Kč.

36. Obecné soudy přitom akceptují zachování tzv. totožnosti skutku, jsou-li skutková tvrzení postavena na tom, že jde o peněžitý nárok z titulu plnění ze smlouvy, ač – s ohledem na soudem seznanou neplatnost smlouvy – má jít o nárok z titulu bezdůvodného obohacení, a to i přesto, že skutečností (prvky) relevantní z hlediska příslušných skutkových podstat jsou poměrně odlišné, což odůvodňují tím, že posouzení platnosti smlouvy je otázkou právní [viz také rozsudek vrchního soudu ze dne 6. 6. 1996 sp. zn. 11 Cmo 30/1996 (Právní rozhledy roč. 1996, č. 11, str. 527)]. Jinak řečeno, obecné soudy žalobce nečiní odpovědného za to, když neplatnost smlouvy nerozpozná, a za podstatné považují to, aby se skutková tvrzení vázala ke stejné události (v obecném smyslu).

37. V posuzované věci stěžovatelka změnila svá skutková tvrzení mj. tak, aby refletovala jí uplatněný nárok z titulu náhrady škody. Nejvyšší soud však uzavřel, že tyto nároky mají od nároků na plnění odvozených od smluvních ujednání svůj vlastní odlišný skutkový základ. Zpravidla tomu tak jistě bude, a je tomu tak zřejmě zčásti i v souzené věci (viz níže), takto však paušalizovat nelze. V této souvislosti je třeba připomenout

„zdánlivou benevolenci“, s níž přistupuje judikatura obecných soudů k otázce tzv. totožnosti skutku v případě bezdůvodného obohacení, je-li uplatněn nárok na plnění ze smlouvy, která se ukáže být neplatnou. Nejvyšší soud sice argumentuje tím, že relevantními „prvky“ skutkového děje z hlediska náhrady škody jsou porušení právní povinnosti, vznik a výše škody a příčinná souvislost, nicméně také v případě bezdůvodného obohacení se tyto prvky značně liší od plnění ze smlouvy, neboť jimi jsou neplatnost smlouvy, vznik a výše obohacení na straně obohaceného (a to právě na úkor ochuzeného – žalobce) a také příčinná souvislost. Z jeho rozsudku přitom není zřejmé, v čem se obě situace zásadně liší, když stejně jako bezdůvodné obohacení bude mít i náhrada škody s ohledem na to, že jednotlivé skutkové podstaty nepovažují za relevantní zcela stejné skutečnosti, poněkud rozdílný skutkový základ.

38. Přitom v souzené věci v úvahu připadající nároky (tj. na plnění ze smlouvy, na bezdůvodné obohacení a na náhradu škody) vycházejí se stejné události (v obecném smyslu), jejíž podstata tkví v tom, že stěžovatelka provedla konkrétní práce, aniž by však obdržela protiplnění. A nelze-li stěžovatelku činit „odpovědnou“ za to, že nezjistila, že smlouva je neplatná, a že proto neuplatnila skutková tvrzení relevantní z hlediska bezdůvodného obohacení, lze jí sotva vytknout, že naopak měla vědět, že neplatnost této smlouvy způsobila vedlejší účastnice (u které bylo možno očekávat znalost pravidel pro uzavření předmětné smlouvy), a včas předestřít tomu odpovídající skutková tvrzení. Z výše uvedeného přitom plyne, že stěžovatelka k dosavadním skutkovým tvrzením „přidala“ zejména tvrzení o protiprávním jednání vedlejšího účastníka, nicméně zůstalo zde jak tvrzení vztahující se k jednání vedlejšího účastníka o tom, že jí ničeho neuhradil, ač ona v jeho prospěch plnila, tak i tvrzení o následku, a to v podobě újmy, která v důsledku toho v konkrétní peněžitě výši vznikla. Z toho je patrné, že ve vztahu k následku zůstala skutková tvrzení zachována a ve vztahu k jednání vedlejšího účastníka zůstala stejná alespoň zčásti, a jde-li o absenci tvrzení, že vedlejší účastník způsobil neplatnost smlouvy, nelze ji klást stěžovatelce k tíži, neboť ji mohla uplatnit až poté, co městský soud konstatoval neplatnost smlouvy o dílo. Stěžovatelčin požadavek na zaplacení konkrétní částky se v zásadě (srov. ale níže) odvíjí od stejné události, kdy jí uváděné skutečnosti spolu časově, místně a věcně souvisejí a kdy i vlastní podstata původního skutkového tvrzení zůstala nezměněna. Za této situace si lze obtížně představit, že by se soudy souběžně zabývaly žalobami, v nichž by se stěžovatelka domáhala zaplacení stejné částky v jednom případě z titulu plnění ze smlouvy (či bezdůvodného obohacení) a ve druhém z titulu náhrady škody, s možným výsledkem, že jí bude žalovaná částka přiznána dvakrát. Je zřejmé, že jde o nároky vzájemně si konkurující, z nichž obstát může jen jeden, a to v závislosti na právní kvalifikaci daného skutku.

39. Ovšem jiná situace nastala, když stěžovatelka v podání doručeném městskému soudu dne 6. 12. 2011 navrhla změnu žaloby co do výše žalované částky, a to z částky 20 109 818,09 Kč s příslušenstvím na částku 35 631 793,95 Kč, z čehož měla skutečná škoda představující neuhrazené faktury činit 25 109 818,09 Kč a „ušlý zisk“ rovnající se výši zadržovaných pozastávek (viz body 6.4 a 6.5 smlouvy o dílo) 16 471 965,86 Kč (od součtu posledně uvedených částek stěžovatelka odečetla pohledávky vedlejšího účastníka z titulu nezúčtovaných záloh ve výši 5 950 000 Kč). Jak přitom plyne z původní žaloby, dosavadní skutková tvrzení stěžovatelky spočívala v tom, že stěžovatelka neobdržela protiplnění za provedené dílo, které vyčíslila (jen) jako fakturovanou částku, míněno jako cenu díla sníženou o tzv. pozastávky. Z toho lze usuzovat, a to ve shodě s názorem vrchního soudu, že byt' dané „nové“ skutkové tvrzení se váže ke stejné životní události jako tvrzení původní, jde o samostatný nárok, jenž „nekonkuruje“ nároku původnímu a který má svůj vlastní právní režim.

40. Ústavní soud plně respektuje, že posouzení otázky tzv. totožnosti skutku je záležitostí obecných soudů, nevybočuje-li dané rozhodování z ústavněprávních mezí. Ty jsou v tomto případě dány principy řádného procesu, mezi něž patří povinnost obecných soudů své závěry řádně odůvodnit a v rámci toho se vypořádat s námitkami účastníků řízení, zvláště v těch případech, kdy je třeba v jejich rámci řešit případný střet základních práv a svobod těchto účastníků řízení (či ústavně chráněných hodnot). Nejvyšší soud vyšel z toho, že nároky na plnění odvozené od smluvních ujednání mají svůj vlastní skutkový základ odlišný od nároků na náhradu škody a že vylíčení rozhodných skutečností nemohlo v daném případě připouštět závěr o odpovědnosti vedlejšího účastníka za škodu. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí však není patrné, zda, resp. jakým způsobem Nejvyšší soud při svém rozhodování vzal v úvahu ústavněprávní aspekty věci, jak bylo výše předestřeno. V dalším řízení je tak nezbytné, aby Nejvyšší soud znovu otázku tzv. totožnosti skutku posoudil a své závěry přezkoumatelným způsobem odůvodnil.

41. Uvedla-li stěžovatelka, že vznesení námítky promlčení vedlejším účastníkem představuje výkon práva v rozporu s dobrými mravy, takto v dovolacím řízení neargumentovala a na řešení této otázky napadený rozsudek nebyl postaven. Z tohoto důvodu se Ústavní soud touto otázkou nezabýval.

42. S ohledem na výše popsané porušení základního práva stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny ve spojení s čl. 96 odst. 2 Ústavy Ústavní soud napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Takto rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků, neboť od něho nebylo možné očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 57

K právu na náhradu nákladů účelně vynaložených v souvislosti se znaleckým posudkem či tlumočnickým úkonem

Jsou-li znalcům a tlumočnickům, již jsou plátcí daně z přidané hodnoty, náhrady účelně vynaložených nákladů následně kráceny o daň z přidané hodnoty, aniž by jim soud za toto krácení přiznal náhradu, není naplněna díkce ustanovení § 18 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění zákona č. 444/2011 Sb., a je tím nedůvodně zasahováno do jejich vlastnického práva. Soudy proto musí pomocí analogie [s advokáty, notáři, exekutory či mediátory – § 137 odst. 3 občanského soudního řádu, § 87 odst. 1 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 10 odst. 4 zákona č. 202/2012 Sb., o mediaci a o změně některých zákonů (zákon o mediaci)] dospět k ústavně konformnímu výkladu sporného ustanovení § 18 zákona o znalcích a tlumočnících a účelně vynaložené náklady navýšit o částku představující daň z přidané hodnoty.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a soudců Davida Uhlíře a Vladimíra Sládečka – ze dne 27. března 2018 sp. zn. I. ÚS 3960/16 ve věci ústavní stížnosti JUDr. Martina Mikysky, zastoupeného JUDr. Marií Cilínkovou, Bolzanova 1, Praha 1, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2016 č. j. 68 Co 338/2016-338, jímž bylo změněno rozhodnutí soudu prvního stupně týkající se výše znalečného.

Výrok

I. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2016 č. j. 68 Co 338/2016-338 bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces ve smyslu čl. 11 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2016 č. j. 68 Co 338/2016-338 se ruší.

Odůvodnění

I.

Ústavnímu soudu byl dne 1. 12. 2016 doručen návrh na zahájení řízení o ústavní stížnosti ve smyslu § 72 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), prostřednictvím něhož se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví citovaného usnesení Městského soudu v Praze. V souvislosti s předmětnou ústavní stížností stěžovatel navrhl, aby příslušný senát Ústavního soudu podal návrh plénu Ústavního soudu na zrušení ustanovení § 18 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění zákona č. 444/2011 Sb., (dále též jen „zákon o znalcích“).

Předtím, než se Ústavní soud začal věcí zabývat, přezkoumal podání po stránce formální a konstatoval, že podaná ústavní stížnost obsahuje veškeré náležitosti, jak je stanoví zákon o Ústavním soudu.

II.

Usnesením Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 8. 6. 2016 č. j. 23 C 23/2005-317 byla znalci (stěžovateli) za zpracování znaleckého posudku z oboru ekonomie přiznána odměna ve výši 4 368 Kč. Soud prvního stupně s odkazem na ustanovení § 16, § 25 odst. 2, § 28 odst. 1 písm. a) a b) vyhlášky č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů, přiznal znalci odměnu za 4 hodiny po 350 Kč, náhradu cestovních výdajů ve výši 1 061,16 Kč na cestu k soudu a náhradu mzdy za 3 hodiny za dobu strávenou podáním ústního znaleckého posudku a daň z přidané hodnoty (dále též jen „DPH“) ve výši 758 Kč.

K odvolání žalované změnil Městský soud v Praze ústavní stížností napadeným usnesením rozhodnutí soudu prvního stupně tak, že stěžovateli přiznal znalečnou ve výši 3 865 Kč. Odvolací soud přitom uzavřel, že pokud jde o DPH z vyúčtování náhrad, pak znalec, který je plátcem DPH, má právo podle § 17 odst. 5 zákona č. 36/1967 Sb. na náhradu daně z přidané hodnoty vypočtené pouze z odměny znalce, nikoliv i z nákladů znalce [v souvislosti s uvedeným městský soud odkázal na rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích sp. zn. 5 Co 720/2010 a usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 522/06 ze dne 6. 10. 2006 (v SbNU nepublikováno, dostupné stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu na <http://nalus.usoud.cz>)].

Stěžovatel má za to, že ústavní stížností napadeným usnesením Městského soudu v Praze došlo k porušení čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, a to právě z důvodu nepřiznání skutečně výše náhrady nákladů, které mu vznikly v souvislosti se stvrzováním znaleckého posudku před soudem, a to v důsledku věcné

neprovázanosti zákona o znalcích se zákonem č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o DPH“). V uvedeném spatřuje porušení principů právního státu. Stěžovatel zdůraznil, že došlo k porušení jeho legitimního očekávání uspokojení jeho majetkového práva, že mu budou plně uhrazeny náklady na obhajobu znaleckého posudku před soudem. Stěžovatel, který je plátcem DPH předpokládal, že se mu dostane takové náhrady nákladů, v jejíž výši bude promítnuta skutečnost, že vyúčtované náklady znalce patří do kategorie „zdanitelných plnění“ ve smyslu zákona o DPH, takže z přijaté náhrady nákladů on jako plátce DPH musí odvést odpovídající DPH.

Stěžovatel v ústavní stížnosti uvedl, že podle § 17 odst. 5 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů, odměna znalce se zvyšuje o částku odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je znalec povinen odvést podle jiného právního předpisu. Obdobné ustanovení jako ustanovení § 17 odst. 5 v ustanovení § 18 téhož zákona č. 36/1967 Sb. chybí. Přitom podle zákona o DPH náhrada nákladů je zdanitelným plněním, z něhož znalec – plátce DPH – musí DPH odvést.

Absurditu doslovné, jen jazykové, aplikace ustanovení § 18 zákona o znalcích v případě stěžovatele jako plátce DPH stěžovatel doložil na vlastním případě. Náhradu oprávněných nákladů znalce Městský soud v Praze uznal ve výši 1 101 Kč ušlého výdělku za ztrátu času při cestě ze sídla znalce na Malé Skále do Prahy a zpět a dále náhradu cestovného ve výši celkem 1 061 Kč, celkem 2 162 Kč. Tato částka náhrady nákladů představuje pro stěžovatele – plátce DPH – zdanitelné plnění, ze kterého odvede daň ve výši 21 %, tj. 375,32 Kč. Takže reálná výše náhrady nákladů znalce jako plátce bude činit nikoliv skutečně vynaloženou částku, ale jen 1 786 Kč.

V souvislosti s uvedenou problematikou odkázal stěžovatel na nález pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 39/13 ze dne 7. 10. 2014 (N 188/75 SbNU 95; 275/2014 Sb.), v němž řešil nerovnost různých účastníků řízení při prokazování náhrady hotových výdajů. Ústavní soud v něm dospěl k možnosti vyřešit problém interpretativním výrokem, který se stal posléze základem novelizovaného znění § 151 odst. 3 o. s. ř.

V dalším stěžovatel poukázal na rozdílnost prakticky téže právní problematiky v různých právních předpisech. Konkrétně se jednalo o právní úpravu obsaženou v ustanovení § 137 odst. 3 o. s. ř. pojednávajícím o náhradě za DPH u advokátů, notářů a patentových zástupců. Obdobně odkázal též na ustanovení § 87 odst. 1 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, nebo § 10 odst. 4 zákona č. 202/2012 Sb., o mediaci a o změně některých zákonů (zákon o mediaci). U všech výše uvedených profesí dochází na rozdíl od úpravy obsažené v ustanovení § 18

zákona č. 36/1967 Sb. ke korekci přiznaných nákladů řízení o DPH, jež musí plátce DPH následně odvést zpátky do státního rozpočtu.

Z výše vyloučených důvodů má stěžovatel za to, že ústavní stížností napadeným usnesením došlo k zásahu do jeho základních práv a svobod, jež jsou mu garantovány čl. 11 a 36 Listiny základních práv a svobod.

III.

Z vyjádření Městského soudu v Praze se podává přesvědčení, že ústavní stížností napadené usnesení je v souladu s právními předpisy. V podrobnostech odkázal jmenovaný soud na odůvodnění napadeného usnesení.

Vzhledem k tomu, že Městský soud v Praze ve svém vyjádření nepřednesl žádnou novou argumentaci, nebylo toto zasláno stěžovateli k replice.

IV.

Ústavní soud konstatuje, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy České republiky); není součástí soustavy obecných soudů (srov. čl. 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy České republiky) a nepřísluší mu právo dozoru nad rozhodovací činností obecných soudů; k takovému dozoru či kontrole je Ústavní soud oprávněn pouze za situace, kdy obecné soudy svými rozhodnutími zasahují do ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce. Proto Ústavní soud napadené soudní rozhodnutí přezkoumal (toliko) z pohledu porušení ústavně zaručených základních práv a svobod, jak je stěžovatelem namítáno v ústavní stížnosti, načež dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

Předně je třeba uvést, že si je Ústavní soud dobře vědom toho, že se v předmětném případě jedná o tzv. bagatelní věc, jež zpravidla nedosahuje ústavněprávní roviny. Podle názoru Ústavního soudu však nelze odhlédnout od toho, že stěžovatelem vznesené námitky byly Ústavním soudem v minulosti řešeny opakovaně, netýkají se zanedbatelného množství případů a sám zákonodárce v principiálně obdobných věcech přijal právní úpravu, jež shora popsany rozpor, u jiných adresátů účelně vynaložených nákladů, odstranila. Z toho důvodu Ústavní soud neodmítl ústavní stížnost pro zjevnou neopodstatněnost jako bagatelní věc a podrobil napadené usnesení Městského soudu v Praze meritornímu přezkumu.

V zákonu č. 36/1967 Sb. je problematika odměňování a nákladů rozvržena v podstatě do dvou ustanovení. Zatímco § 17 se věnuje otázce odměňování, ustanovení § 18 reguluje náhradu účelně vynaložených nákladů. Rozdílnost obou úprav z pohledu přiznání náhrady DPH je přitom zjevná. Z ustanovení § 17 odst. 5 zákona o znalcích se podává: „Odměna stanovená podle odstavců 1 až 4 se zvyšuje o částku odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je znalec (tlumočník) povinen z odměny odvést podle jiného právního předpisu.“ Oproti tomu ustanovení § 18 žádné takové

ustanovení o zvýšení náhrady o částku odpovídající DPH neobsahuje a obecné soudy mají potud pravdu v tom, že chybí zákonný podklad, na jehož základě by mohlo dojít v případě znalců k přiznání náhrady DPH v případě účelně vynaložených nákladů řízení. Soudce se tak dostává do situace, kdy svým rozhodnutím v souladu s literou zákona fakticky zasáhne do vlastnického práva znalce či tlumočnicka, neboť ten, chce-li dostát své daňové povinnosti, musí z přiznané náhrady odvést DPH. Podle náhledu Ústavního soudu jsou takto rozvržená práva a povinnosti v rozporu s principem bezrozpornosti právního řádu. Samotný rozpor či protimluv zákonodárce lze dohledat v tom, že zákon na jedné straně garantuje znalci náhradu účelně vynaložených nákladů a na straně druhé mu tuto náhradu (na základě jiného zákona) snižuje o daň z přidané hodnoty.

První senát Ústavního soudu je toho názoru, že jsou-li znalcům a tlumočnickům, již jsou plátcí DPH, náhrady účelně vynaložených nákladů následně kráceny o daň z přidané hodnoty, aniž by jim soud za toto krácení přiznal náhradu, není naplněna dílce ustanovení § 18 zákona č. 36/1967 Sb., a je tím nedůvodně zasahováno do jejich vlastnického práva. Z jazykového i teleologického výkladu daného ustanovení nevyplývá, že by znalcům a tlumočnickům měla být přiznána jen určitá část účelně vynaložených nákladů. Pro tento postup není žádný rozumný důvod. Není ani zřejmé, v jaké výši a z jakého titulu by měly být znalcům náhrady nákladů kráceny. Takový výklad by byl nepochybně v rozporu nejen s účelem poskytovaných náhrad, ale zcela by se vymykal komparaci s právní úpravou obsaženou u totožné problematiky v jiných právních předpisech. Účelně vynaložené náklady nepředstavují ústřední motiv znalecké činnosti a jsou jen nákladem vynaloženým v souvislosti s touto činností. Vzhledem k tomu, že v souvislosti s účelně vynaloženými náklady nedochází k žádnému zhodnocení, z něhož by mohla být vypočtena přidaná hodnota, mělo by se znalci ve finále dostat takové finanční částky, kterou tento reálně vynaložil při poskytování plnění podléhajícímu dani.

Z judikatury Ústavního soudu je zřejmé (srov. usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 264/04 ze dne 27. 5. 2004, sp. zn. II. ÚS 122/04 ze dne 15. 6. 2004, sp. zn. III. ÚS 517/03 ze dne 11. 3. 2004 a další), že stěžovatelé naráželi na obdobný problém již v minulosti, a to zejména v souvislosti s občanským soudním řízením. K odstranění nesrovnalosti došlo až novelou provedenou zákonem č. 237/2004 Sb., kterou byla advokátům přiznána u náhrady nákladů řízení náhrada DPH, a obecné soudy tak musejí zvyšovat přiznané náhrady o částku, kterou oprávněný (z pohledu zákona o DPH povinný) následně odvede na DPH. V rámci zákona o znalcích reagoval zákonodárce na shora popsany problém novelou provedenou zákonem č. 322/2006 Sb., která se však týkala jen ustanovení § 17, tedy zdaňování odměn. Zdaňování účelně vynaložených nákladů zůstalo beze změny.

V projednávaném případě by byla patrně nejjednodušším řešením novela zákona č. 36/1967 Sb., nicméně její přijetí je zcela v rukou zákonodárce, přičemž obecné soudy jsou postaveny před shora popsaný problém nyní.

Podle názahu Ústavního soudu by si tak měl obecný soud položit otázku, zda jeho interpretační závěr nezakládá bezdůvodnou diferenciaci, což by bylo v rozporu s principem bezrozpornosti právního řádu a principem rovnosti. Tyto principy jsou legitimačním důvodem pro dotváření práva cestou analogie *legis* (za pomoci argumentu *a similibus* či *a fortiori*). Nejde o tvorbu práva, nýbrž o dotváření práva, kterým soudce „toliko“ domýšlí existující právní řád do důsledků, čímž soudce stále zůstává na půdě platného práva a toliko vychází z presumpce racionálního zákonodárce. Toto dotváření práva je třeba odlišit od právně politické představy soudce rozporné s platným právem, jejíž realizace by byla možná jen cestou změny zákona.

Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. III. ÚS 2264/13 ze dne 27. 3. 2014 ve znění opravného usnesení ze dne 6. 8. 2014 (N 47/72 SbNU 531) mimo jiné konstatoval: „Hranicí mezi tvorbou práva a (ještě) dotvářením práva je kritérium, zda bezdůvodná diferenciaci mezi komparovanými skutkovými podstatami je vědomým rozhodnutím zákonodárce, či nikoli. Soudce zásadně není oprávněn vyplnit vědomou mezeru v zákoně. Pokud je hodnotově nekoherentní úprava zákonodárcem skutečně chtěná (je si vědom rozporu s teleologickým pozadím právního řádu, a přesto takovou úpravu přijme), je tím posílen demokratický princip a princip dělby moci, když tvorba práva přísluší primárně demokraticky zvolenému zákonodárci, nikoli soudci. To, zda šlo o vědomé či nevědomé rozhodnutí zákonodárce (mezeru vědomou či nevědomou), lze zjistit především jasně průkazným úmyslem zákonodárce; jde o skutečnou vůli zákonodárce (subjektivní historický výklad), nikoli o vůli, která se bude jen předpokládat (platí totiž presumpce opačná, předpoklad racionálního zákonodárce). Tímto způsobem lze tedy zodpovědět i související otázku, kdy lze aplikované ustanovení právního předpisu dotvořit a kdy má naopak být navrženo Ústavnímu soudu ke zrušení pro porušení principu rovnosti; je-li právní úprava zákonodárcem koncipována s vědomím teleologického rozporu, pak obecný soud či Ústavní soud nemůže toto řešení změnit, ale může dojít jen ke zrušení právního předpisu. Dojde-li však k následné změně faktického stavu či právního řádu, která teprve způsobí či značně zesílí rozpornost zkoumaného ustanovení s teleologickým pozadím právního řádu, obecně nelze již hovořit o tom, že tento stav byl zákonodárcem chtěný, když se rozhodoval za zcela jiných podmínek; pak dotváření práva obecně přípustné je, přičemž lze hovořit o tzv. následné mezeře v zákoně. Shrnuto, mezerou v zákoně, způsobilou být řešenou cestou dotváření práva, se rozumí neúplnost zákona proti-plánová (z hlediska záměru zákonodárce). Uvedenou

metodologicky korektní cestu analogie *legis* – za pomoci argumentu *a simili* či *a fortiori* – v judikatuře uplatnil i Ústavní soud. Lze poukázat kupříkladu na nálezy ze dne 26. 3. 1996 sp. zn. Pl. ÚS 48/95 (N 21/5 SbNU 171; 121/1996 Sb.) či nálezy ze dne 6. 3. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 3/06 [(N 41/44 SbNU 517; 149/2007 Sb.), body 29 a násl.]. Shodně či podobně je metodologicky usuzováno i v právní teorii, resp. minimálně v její části (srov. především Melzer, F. Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, zejména str. 227–236 a tam uvedenou zahraniční literaturu).“

Podle Ústavního soudu leží úskalí právní úpravy v tzv. otevřené mezeře v zákoně a je na obecném soudu, aby ji prostřednictvím analogie zacelil. Na tomto místě je vhodné připomenout, že soudcovské nalézání práva v oblasti daňových předpisů je v zásadě, až na odůvodněné výjimky, vyloučeno (obdobně je tomu u trestního práva hmotného). Z toho důvodu se jeví vhodnější přistoupit k zacelení mezery přímo v ustanovení § 18 zákona č. 36/1967 Sb. Podstata analogie spočívá v tom, že se právní následek normovaný v jednom ustanovení aplikuje i na případy, které jeho dikce nezahrnuje. Ústavní soud má za to, že se zde obecnému soudu nabízí hned několik právních předpisů, jejichž analogickou aplikací může dosáhnout smyslu a účelu ustanovení § 18 zákona č. 36/1967 Sb., tj. nahrazení účelně vynaložených nákladů. Shodně se stěžovatelem lze odkázat např. na ustanovení § 137 odst. 3 o. s. ř., podle něhož, zjednodušeně řečeno, náhrada za DPH patří k nákladům řízení, je-li zástupcem advokát, notář či patentový zástupce. Podle ustanovení § 87 odst. 1 exekučního řádu náleží zmíněná náhrada DPH rovněž exekutorům. A nabízí se i ustanovení § 10 odst. 4 zákona č. 202/2012 Sb., které zcela explicitně přiznává DPH z náhrady hotových výdajů též mediátorům.

Vzhledem k výše řečenému I. senát Ústavního soudu nepodal návrh plénu na zrušení § 18 zákona č. 36/1967 Sb., neboť je toho názoru, že za pomoci analogie lze dospět k ústavně konformnímu výkladu sporného ustanovení. Podstata problému nespočívá v tom, že by samotné ustanovení § 18 bylo protiústavní, ale v tom, že je obsahově natolik úzké, že nenaplní svůj smysl a účel. Právní úprava ustanovení § 18 je dle názoru Ústavního soudu dlouhodobě nesystémová. Ústavní soud se sice v minulosti v obdobné věci vyjádřil zdrženlivě (srov. usnesení sp. zn. I. ÚS 522/06), nicméně dlouhodobou nečinností zákonodárce již nelze přehlížet, a obecné soudy by tak svojí rozhodovací činností měly dotvořit právo tak, aby nedocházelo při aplikaci ustanovení § 18 zákona č. 36/1967 Sb. k zasahování do vlastnického práva znalců a tlumočnicků.

Z výše vyložených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2016 č. j. 68 Co

I. ÚS 3960/16

č. 57

338/2016-338, neboť v odvolacím řízení bylo porušeno jak vlastnické právo stěžovatele, tak i právo na spravedlivý proces, jež jsou mu garantovány čl. 11, resp. čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

Č. 58

**K odmítnutí dovolání pro vady, jimiž netrpělo
K právu na zákonného soudce**

I. Nejvyšší soud ve své judikatuře vyslovil, že je v řízení o dovolání vázán skutkovým stavem tak, jak byl zjištěn v předchozím průběhu řízení, a že posouzení příčinné souvislosti je otázkou skutkovou, tedy otázkou, na niž Nejvyšší soud není oprávněn samostatně odpovídat, přičemž otázkou právní je ohledně příčinné souvislosti dle Nejvyššího soudu toliko to, mezi jakými skutečnostmi má být příčinná souvislost zjišťována.

Z textu dovolání je bez obtíží zřejmé, že podle názoru stěžovatelek Nejvyšší soud ve svém napadeném rozsudku zavázal soud prvního stupně k tomu, aby přehodnotil právě příčinnou souvislost, přičemž stěžovatelky tento závazný právní názor považují za stojící v rozporu s dřívější judikaturou Nejvyššího soudu, že zjišťování příčinné souvislosti je otázkou skutkovou, a proto dovolání stěžovatelek obsahuje vymezení, v čem stěžovatelky spatřují splnění podmínek přípustnosti dovolání dle § 237 až 238a občanského soudního řádu.

II. Zákonné vymezení obsazení soudu představuje jednu z komponent práva na zákonného soudce. Rozhodoval-li za této situace namísto senátu jen jeho předseda, rozhodoval jiný druh soudního tělesa než ten, jemuž zákon toto rozhodnutí vyhrazuje. Tím došlo k porušení práva stěžovatelek na zákonného soudce zaručeného čl. 38 odst. 2 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Vladimíra Sládečka a soudců Jaroslava Fenyka (soudce zpravodaj) a Davida Uhlíře – ze dne 27. března 2018 sp. zn. I. ÚS 708/17 ve věci ústavní stížnosti 1. E. N. a 2. E. V., zastoupených JUDr. Viktorém Pakem, advokátem, se sídlem Francouzská 28, Praha 2, proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 3. 2. 2015 č. j. 25 Cdo 1222/2012-396, rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 22. 6. 2015 č. j. 18 C 345/2008-414, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2016 č. j. 58 Co 383/2015-497 a proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2016 č. j. 25 Cdo 2720/2016-514 vydaným v řízení o žalobě, již se stěžovatelky domáhaly po vedlejší účastníci 1 zaplacení částky 480 000 Kč s příslušenstvím z titulu jednorázového odškodnění pozůstalých za škodu usmrcením jejich matky, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 5 jako účastníků řízení a 1. Nemocnice Na Homolce, se sídlem Roentgenova 37/2, Praha 5, zastoupené

JUDr. Janem Nemanským, advokátem, se sídlem Těšnov 1, Praha 1, a 2. UNIQUA pojišťovny, a. s., se sídlem Evropská 136/810, Praha 6, zastoupené JUDr. Petrem Kazdou, advokátem, se sídlem Palackého třída 223/5, Nymburk, jako vedlejších účastnic řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2016 č. j. 25 Cdo 2720/2016-514 bylo porušeno právo stěžovatelek na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny, právo na spravedlivý proces zaručené čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a právo na zákonného soudce zaručené čl. 38 odst. 1 Listiny.

II. Toto rozhodnutí se proto ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení předmětu řízení

1. Svou ústavní stížností, doručenou Ústavnímu soudu dne 8. 3. 2017 a splňující formální náležitosti stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatelky domáhají zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí s tvrzením, že jimi došlo k porušení jejich práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

II. Rekapitulace skutkového stavu a procesního vývoje

2. Matka stěžovatelek zemřela dne 19. 10. 2007 poté, co se dne 8. 10. 2007 podrobila u vedlejší účastnice 1 endoskopické papilosfinkterotomii. Po tomto lékařském výkonu vykazovala zdravotní komplikace, v jejichž důsledku byla opakovaně převezena do nemocnice v Teplicích, kde byla dne 10. 10. 2007 úspěšně operována za účelem odstranění krevní sraženiny v oblasti tzv. Vaterovy papily. Po její smrti se stěžovatelky domáhaly po vedlejší účastnici 1 žalobou zaplacení částky dohromady 480 000 Kč s příslušenstvím z titulu jednorázového odškodnění za škodu usmrcením dle ustanovení § 444 odst. 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „občanský zákoník“).

3. V této věci byly stěžovatelky nejprve úspěšné před Obvodním soudem pro Prahu 5 (dále jen „nalézací soud“) i před Městským soudem v Praze (dále jen „odvolací soud“), následně však k dovolání vedlejší účastnice 1 Nejvyšší soud svým v záhlaví vymezeným rozsudkem zrušil předchozí

rozhodnutí nalézacího i odvolacího soudu a vrátil věc zpět nalézacímu soudu k dalšímu řízení. V něm, vázán právním názorem Nejvyššího soudu, nalézací soud svým v záhlaví vymezeným rozsudkem žalobu stěžovatelek zamítl a uložil jim povinnost zaplatit vedlejší účastnici 1 náhradu nákladů řízení, dále rozhodl, že mezi stěžovatelkami a vedlejší účastnicí 2 nemá nikdo nárok na náhradu nákladů řízení a rovněž že České republice se nepřiznává náhrada nákladů řízení státu.

4. Věcně šlo v daném řízení, stručně řečeno, o posuzování otázky příčinné souvislosti mezi lékařským výkonem provedeným v zařízení vedlejší účastnice 1 na matce stěžovatelek a jejím úmrtím. Obecné soudy vzaly za prokázané, že při předmětném výkonu došlo pravděpodobně k přerušení cévy, která následně začala krváčet a vedla k rozvoji následných komplikací, které vyústily až v multiorgánové selhání a smrt matky stěžovatelek, přičemž přerušení cévy je komplikace, která se objevuje u tohoto výkonu ve 2,5 až 4 % případů, tedy nahodile. Zároveň obecné soudy vzaly za prokázané, že pracovníci vedlejší účastnice 1 se nedopustili při předmětném výkonu porušení povinnosti, tedy že přerušení cévy bylo pouze náhodným vedlejším důsledkem. Proto nebyly splněny předpoklady odpovědnosti dle § 420 odst. 1 občanského zákoníku. Nalézací soud rovněž nedovodil příčinný vztah mezi provozováním zdravotnického zařízení a smrtí matky stěžovatelek dle § 420a odst. 1 občanského zákoníku. Podstatou sporu tedy bylo, zda bylo možno dovodit příčinný vztah mezi užitím nástroje na provedení výkonu – papilotomu (jímž byl proveden řez) – a smrtí matky stěžovatelek ve smyslu ustanovení § 421a odst. 1 občanského zákoníku.

5. Nejvyšší soud ve svém v záhlaví specifikovaném rozsudku vyslovil právní názor, jímž byly dle § 243g odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 226 odst. 1 občanského soudního řádu vázány nalézací soud i odvolací soud v řízeních, jež vyústila ve vydání jejich v záhlaví vymezených rozhodnutí. Podle tohoto právního názoru nelze ostrost a schopnost řezat tkáň *per se* považovat za specifické vlastnosti papilotomu, jež bezprostředně vedly ke škodnému následku (s. 5 napadeného rozsudku Nejvyššího soudu). Rovněž Nejvyšší soud uvedl, že pro závěr o příčinném vztahu mezi použitím papilotomu a úmrtím matky stěžovatelek nepostačovalo zjištění, že nebýt předmětného lékařského zákroku, nedošlo by ke krvácení a následně ani ke smrti. Pokud podle Nejvyššího soudu bylo zjištěno, že proříznutí cévy papilotomem a následné krvácení je nikoliv běžnou či pravidelnou komplikací toho zákroku a vlastní příčinou smrti po 11 dnech od tohoto zákroku, k níž došlo v jiném zdravotnickém zařízení, bylo multiorgánové selhání, jemuž předcházelo nezvládnuté krvácení, ztráta krve při reoperaci, hemoragický šok a akutní pankreatitida, nebyl původní závěr odvolacího soudu, že zde byla příčinná souvislost mezi okolnostmi majícími původ v povaze

papilotomu a smrti matky stěžovatelek, správný. Ve svém napadeném rozsudku se nalézací soud následně tímto právním názorem řídil a tento příčinný vztah nedovodil, a proto žalobu zamítl.

6. Stěžovatelky podaly proti tomuto rozsudku odvolání, na jehož podkladě odvolací soud svým v záhlaví vymezeným rozsudkem rozsudek soudu prvního stupně potvrdil v meritorním výroku, změnil pouze způsobem nevýznamným pro toto řízení před Ústavním soudem výrok o náhradě nákladů řízení před nalézacím soudem a přiznal vedlejší účastnici 1 náhradu nákladů řízení před odvolacím soudem. Rovněž rozhodl, že stěžovatelky a vedlejší účastnice 2 nemají vzájemně nárok na náhradu nákladů odvolacího řízení. V odůvodnění uvedl, že nalézací soud postupoval správně a v souladu se závazným právním názorem Nejvyššího soudu.

7. Stěžovatelky podaly proti tomuto rozsudku odvolacího soudu dovolání v rozsahu výroku, jímž odvolací soud potvrdil rozsudek nalézacího soudu a změnil výrok o náhradě nákladů nalézacího řízení a jímž přiznal vedlejší účastnici 1 náhradu nákladů odvolacího řízení. Jako dovolací důvod s odkazem na § 241a odst. 1 občanského soudního řádu uvedly, že rozhodnutí odvolacího soudu spočívá na nesprávném právním posouzení věci. Splnění předpokladů přípustnosti dovolání spatřovaly pak stěžovatelky v tom, že ve smyslu § 237 občanského soudního řádu napadené rozhodnutí odvolacího soudu závisí na vyřešení otázek procesního práva, které jsou Nejvyšším soudem rozhodovány rozdílně. Tyto otázky formulovaly stěžovatelky explicitně následujícím způsobem:

„1. Je v konkrétním případě otázka existence příčinné souvislosti mezi škodní událostí a vznikem škody otázkou skutkovou nebo otázkou právní?

2. Je odvolací soud v konkrétním případě vázán odlišným hodnocením existence příčinné souvislosti obsaženým v předchozím kasačním rozsudku Nejvyššího soudu?“

Bližší svou dovolací argumentaci zdůvodnily stěžovatelky, stručně řečeno, tak, že odkázaly na odůvodnění v záhlaví specifikovaného rozsudku Nejvyššího soudu s tím, že na s. 6 Nejvyšší soud uvedl, že je vázán zjištěným skutkovým stavem, na s. 5 uvedl, že otázka existence příčinné souvislosti mezi škodní událostí a vznikem škody je otázkou skutkovou, přičemž právní posouzení příčinné souvislosti spočívá ve stanovení, mezi jakými skutkovými okolnostmi má být jejich existence zjišťována, případně zda a jaké okolnosti jsou způsobilé tento vztah vyloučit. Přes tato jeho vlastní východiska pak dle stěžovatelek závěr Nejvyššího soudu přiblížený výše sub 5 není jasný, obecně platný, řádně a přesvědčivě odůvodněný právní názor, ale pokyn k odlišenému hodnocení existence příčinné souvislosti v konkrétním případě, tedy k odlišnému řešení skutkové otázky, což však Nejvyššímu soudu podle jeho vlastní judikatury nepřísluší.

8. Nejvyšší soud odmítl dovolání stěžovatelek a žádnému účastníku řízení o dovolání nepřiznal náhradu nákladů dovolacího řízení. Uvedl, že dovolání stěžovatelek nespĺňuje všechny zákonné náležitosti dle § 241a odst. 2 občanského soudního řádu, neboť v něm není uvedeno, v čem stěžovatelky spatřují splnění předpokladů přípustnosti dle § 237 až 238a občanského soudního řádu, protože konkrétně nevymezily rozdílnou rozhodovací praxi dovolacího soudu při řešení předestřených otázek. K tomu poukázal na to, že má-li být dovolání přípustné proto, že napadené rozhodnutí závisí na řešení otázky hmotného nebo procesního práva, která je dovolacím soudem řešena rozdílně, nepostačuje vymezení této otázky, ale i rozdílná rozhodovací praxe. K tomu odkázal příkladmo na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2013 sp. zn. 29 ICdo 43/2013. Dle Nejvyššího soudu mu neuvedením zákonných náležitostí stěžovatelky zabránily v posuzování přípustnosti a důvodnosti dovolání, neboť toto trpělo vadou, pro niž nebylo možno v dovolacím řízení pokračovat. Proto Nejvyšší soud dovolání stěžovatelek odmítl dle § 243c odst. 1 věty první občanského soudního řádu, přičemž tak dle § 243f odst. 2 občanského soudního řádu učinil prostřednictvím předsedy senátu.

III. Argumentace stěžovatelek

9. Stěžovatelky vytýkají napadeným rozhodnutím obecných soudů, zejména soudu Nejvyššího, 1. průtahy v řízení o prvním dovolání ve věci; 2. podjatost při vydání napadeného rozsudku Nejvyššího soudu a 3. porušení práva na spravedlivý proces nerespektováním vlastní judikatury Nejvyšším soudem. Tyto námitky stěžovatelek lze konkretizovat následovně:

10. Námitku ad 1) stěžovatelky nijak blíže nespécifikovaly, pouze uvedly, že o dovolání vedlejší účastnice 1 rozhodl Nejvyšší soud svým v záhlaví specifikovaným rozsudkem až po více než třech letech, čímž popřel zásadu rychlosti a princip právní jistoty.

11. Ad 2) stěžovatelky uvedly, že o tomto dovolání vedlejší účastnice 1 rozhodoval senát Nejvyššího soudu složený z JUDr. Roberta Waltra, JUDr. Marty Škárové a JUDr. Aleše Zezuly, přičemž vedlejší účastnice 1 byla zastoupena JUDr. MUDr. Romanem Žďárkem, Ph.D., MBA, a to přesto, že první dva jmenovaní členové senátu Nejvyššího soudu a právní zástupce vedlejší účastnice 1 jsou spoluautory odborné publikace „Metodika odškodňování imateriálních újem na zdraví“, vydané navíc ve stejném roce jako předmětné rozhodnutí. Stěžovatelky mají za to, že již jen tato skutečnost vyvolává pochybnosti o nepodjatosti dvou ze tří členů senátu Nejvyššího soudu, a odkázaly na nález sp. zn. I. ÚS 167/94 ze dne 27. 11. 1996 (N 127/6 SbNU 429).

12. Námitku ad 3) stěžovatelky koncipovaly obdobně jako svou argumentaci v dovolání, přiblíženou výše sub 7. Tvrdí tedy, že závěr Nejvyššího

soudu vyjádřený v rozsudku Nejvyššího soudu specifikovaném v záhlaví není právním názorem, ale pokynem k odlišnému skutkovému hodnocení, tedy že tímto rozsudkem neřešil Nejvyšší soud otázku právní, ale otázku skutkovou v konkrétní věci. Tím podle stěžovatelek porušil jejich právo na spravedlivý proces. Tímto nesprávným pokynem se pak řídily i nalézací a odvolací soud při vydání svých v záhlaví vymezených rozhodnutí a Nejvyšší soud dovolání odmítl s tím, že není zřejmé, v čem stěžovatelky spatřují inkonzistenci Nejvyššího soudu v jimi postulovaných otázkách.

13. Ze všech těchto důvodů stěžovatelky navrhly Ústavnímu soudu, aby napadená rozhodnutí zrušil pro výše specifikovaný rozpor s jejich základními lidskými právy.

IV. Argumentace ostatních účastníků řízení

14. Ústavní soud si vyžádal vyjádření ostatních účastníků řízení a vedlejších účastnic řízení, jakož i spisový materiál.

15. Nalézací soud odkázal na odůvodnění svého napadeného rozhodnutí.

16. Odvolací soud pouze stručně Ústavnímu soudu sdělil, že má za to, že jeho postupem nedošlo k porušení žádného ústavního práva stěžovatelek. Navrhl proto, aby ústavní stížnost byla zamítnuta jako nedůvodná.

17. Nejvyšší soud uvedl k námitce ad 1), že delší doba dovolacího řízení byla způsobena tehdejší přetížeností dovolacího senátu a že ani případné porušení práva na rozhodnutí v přiměřené době nemůže být důvodem pro zrušení rozhodnutí napadeného ústavní stížností, neboť k nápravě následků takového porušení slouží jiné instituty. K námitce ad 2) se pak vyjádřil osobně JUDr. Robert Waltr tak, že neměl a nemá žádný vztah odůvodňující obavy z podjatosti k tehdejšímu právnímu zástupci vedlejší účastnice 1, přičemž pouhé spoluautorství odborné publikace žádné pochybnosti o nepodjatosti založit nemůže. Poukázal na to, že jde o zcela běžný jev, přičemž soudci i advokáti jsou schopni profesní vztahy spoluautorství odborné publikace oddělit od svých procesních rolí. Obdobně se vyjádřila i JUDr. Marta Škárová. K námitce ad 3) pak Nejvyšší soud poukázal na ustálenou judikaturu Ústavního soudu, podle níž mu přísluší zasahovat do výkladu podústavního práva jen zcela výjimečně, nicméně důvod k takovému zásahu v nyní projednávaném případě nenastal. Nejvyšší soud ve svém napadeném rozsudku nevydal pokyn k přehodnocení skutkového stavu ani se neodchýlil od skutkového stavu zjištěného soudy nižších stupňů, pouze korigoval právní názor nalézacího i odvolacího soudu na výklad pojmu příčinná souvislost a na výklad ustanovení § 421a občanského zákoníku, k čemuž nepochybně oprávněn je. Nejvyšší soud proto navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost stěžovatelek odmítl jako bezdůvodnou či aby ji zamítl.

18. Vedlejší účastnice 1 výslovně prohlásila, že v řízení bude uplatňovat práva vedlejšího účastníka. K námitce stěžovatelek ad 2) zastává vedlejší účastnice v podstatě stejný názor jako Nejvyšší soud, přičemž poukázala i na to, že již v průběhu dovolacího řízení muselo být stěžovatelkám zřejmé, že jejich věc bude řešit senát 25 Cdo, který dlouhodobě projednává spory související s nároky z titulu imateriální újmy. K námitce ad 3) pak vedlejší účastnice 1 vyslovila přesvědčení, že Nejvyšší soud ve svém napadeném rozsudku vydal pokyn k odlišnému právnímu, nikoliv skutkovému hodnocení. Vymezoval totiž okruh skutečností, mezi nimiž má být existence příčinné souvislosti zjišťována, případně zda a jaké okolnosti jsou způsobilé tento vztah vyloučit. Vedlejší účastnice 1 proto navrhla, aby Ústavní soud ústavní stížnost stěžovatelek odmítl či zamítl.

19. Vedlejší účastnice 2 deklarovala svůj zájem účastnit se řízení před Ústavním soudem jako vedlejší účastník. K podané ústavní stížnosti se vyjádřila tak, že Nejvyšší soud se ve svém napadeném rozsudku vyjádřil zcela konkrétně a srozumitelně, přičemž s obecnou platností uvedl, že příčinou vzniku odpovědnosti zdravotnického zařízení dle § 421a občanského zákoníku musí být charakteristická vlastnost předmětu, např. konstrukce operačního nástroje či vlastnost materiálu, nikoliv způsob jejího použití. Navrhla tak ústavnímu soudu, aby ústavní stížnost stěžovatelek odmítl či zamítl jako nedůvodnou.

20. Jelikož vyjádření ostatních účastníků a vedlejších účastníků řízení nepřinesla ve věci žádná nová zjištění, která by stěžovatelky nemohly vzít do úvahy při sepisu své ústavní stížnosti a která by byla způsobila ovlivnit rozhodnutí Ústavního soudu, upustil tento od zaslání těchto vyjádření stěžovatelkám k replice.

V. Posouzení Ústavním soudem

21. Pravomoc Ústavního soudu v řízení o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí orgánu veřejné moci je založena ustanovením čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) jen tehdy, jestliže tímto rozhodnutím došlo k zásahu do ústavně zaručených práv a svobod. Jakékoliv jiné vady takového rozhodnutí se nachází mimo přezkoumanou pravomoc Ústavního soudu, a tomu je tak zapovězeno se jimi zabývat. Ústavní soud totiž nestojí nad Ústavou, nýbrž stejně jako každý jiný orgán veřejné moci podléhá povinnosti respektovat ústavně zakotvenou dělbu veřejné moci a jí odpovídající rozdělení úkolů a pravomocí k jejich plnění. Proto se musí důsledně vstříhat svévole a bedlivě dbát mezi svých pravomocí, svěřených mu Ústavou. Jinak by popřel samotný smysl své existence jakožto soudního orgánu ochrany ústavnosti. V řízení o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí orgánu veřejné moci je tak Ústavní soud povinen vždy nejprve zkoumat, zda jsou ústavní stížností napadená

rozhodnutí způsobila k vlastnímu meritornímu přezkumu, tedy zda těmito rozhodnutími vůbec mohla být porušena ústavně garantovaná práva či svobody stěžovatele či stěžovatelů. Pakliže Ústavní soud dospěje k závěru, že tomu tak není, musí ústavní stížnost odmítnout dle ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

22. V nyní projednávané věci Ústavní soud z níže rozvedených příčin shledal, že ústavní stížnost je důvodná, neboť v záhlaví specifikovaným rozsudkem Nejvyššího soudu bylo porušeno právo stěžovatelek na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny, právo na zákonného soudce dle čl. 38 odst. 1 Listiny a jejich právo na spravedlivý proces zaručené čl. 6 odst. 1 Úmluvy, a to tím, že Nejvyšší soud odmítl jejich dovolání bez toho, aby je podrobil meritornímu či kvazimeritornímu přezkumu, ačkoliv pro takový postup nebyly splněny podmínky, přičemž tak učinil předsedou senátu, což by byl postup přípustný právě jen tehdy, pokud by nebyly splněny podmínky ke kvazimeritornímu či dokonce meritornímu přezkumu.

VI. Posuzování přípustnosti dovolání

23. V nyní projednávané věci se jedná o otázku naplnění požadavku na uvedení v textu dovolání, v čem dovolatel spatřuje splnění podmínek přípustnosti dovolání dle § 237 až 238a občanského soudního řádu zakotvené v ustanovení § 241a odst. 2 občanského soudního řádu. Nejednotná praxe Ústavního soudu při posuzování splnění této náležitosti vedla k vydání stanoviska pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 [(ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.), dále též jen „stanovisko“], jímž tato praxe byla sjednocena. Toto stanovisko se vztahuje i na případy nerozhodnuté v době jeho vydání, a tedy i na případ stěžovatelek (bod 68 stanoviska). V tomto stanovisku Ústavní soud jasně vymezil ustálenou praxi Nejvyššího soudu, umožňující mu odmítnat dovolání, v nichž dovolatel výslovně nevymezil, v čem spatřuje splnění podmínek dle § 237 až 238a občanského soudního řádu; současně však také etabloval okruh případů, v nichž lze konstatovat porušení základního ústavně zaručeného práva na přístup k soudu chráněného čl. 36 odst. 1 Listiny tím, že Nejvyšší soud odmítne dovolání pro nepřípustnost dle § 243c odst. 1 věty první občanského soudního řádu právě z důvodu nevymezení splnění podmínek přípustnosti, ačkoliv tyto podmínky splněny byly.

24. V tomto stanovisku mimo jiné Ústavní soud v bodě 36 uvedl: „V případech vznášení právních otázek se tak nemůže stát, že by se dovolatel ocitl v situaci, kdy by nemohl požadavek plynoucí z § 241a odst. 2 občanského soudního řádu splnit. Stejně tak je podstatné, že vadou je pouze to, pokud dovolatel vůbec svůj názor neuvede, nikoli však to, pokud má Nejvyšší soud na splnění předpokladů přípustnosti jiný názor. Pokud se tedy např. dovolatel domnívá, že se odvolací soud odchýlil od konkrétního

rozhodnutí Nejvyššího soudu, a Nejvyšší soud naopak uvede, že dovolatelem citované rozhodnutí ve skutečnosti na daný případ nedopadá, nejde o vadu dovolání. Dovolatel tak ani není ‚sankcionován‘ odmítnutím pro vady pouze za odlišný právní názor, nýbrž skutečně za nesplnění v zákoně zcela jasně a srozumitelně formulované povinnosti.“

25. Tento závěr je v souladu, jak citované stanovisko uvádí v bodě 40, s usnesením Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 4974/2016 ze dne 15. 12. 2016, v němž Nejvyšší soud velmi podrobně a přesvědčivě vysvětluje rozdíl mezi odmítnutím dovolání pro nevymezení splnění předpokladů dovolání dle § 237 až 238a občanského soudního řádu a mezi odmítnutím dovolání pro nepřipustnost, a v němž shrnul požadavky na vymezení splnění podmínek připustnosti tak, že „... dovolatel je povinen vymežit připustnost tak, že uvede, které ze čtyř kritérií v ustanovení § 237 o. s. ř. má za naplněné, přičemž je povinen danou právní otázku specifikovat takovým způsobem, aby z dovolání bylo patrné, kterou konkrétní právní otázku má dovolatel za dosud nevyřešenou dovolacím soudem nebo která právní otázka je dovolacím soudem rozhodována rozdílně (nejlépe s uvedením příslušné nejednotné judikatury). Pokud spatřuje dovolatel připustnost dovolání v tom, že ‚dovolacím soudem vyřešená právní otázka má být posouzena jinak‘, musí být z dovolání zřejmé, od kterého svého řešení otázky hmotného nebo procesního práva se má (podle mínění dovolatele) dovolací soud odchýlit. Dovolatel nedostojí své povinnosti vymežit jím tvrzenou připustnost dovolání, jestliže pouze obecně uvede, že ‚se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu‘, aniž by odkázal na judikaturu dovolacího soudu, od které se měl podle jeho názoru odvolací soud při rozhodování odchýlit, a to alespoň slovním popisem, aniž by byl povinen uvádět spisové značky rozhodnutí ...“.

26. Z těchto požadavků, přijímaných v zásadě všemi civilními senáty Nejvyššího soudu [srov. k tomu např. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Cdo 2394/2013 ze dne 25. 9. 2013 (Rc 4/2013 SbSRS), usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1094/2017 ze dne 12. 4. 2017, usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 27 Cdo 1681/2017 ze dne 19. 9. 2017, usnesení Nejvyššího soudu 28 Cdo 5261/2016 ze dne 3. 5. 2017, usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 1002/2015 ze dne 30. 7. 2015, usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Cdo 2407/2015 ze dne 2. 11. 2015, usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 4575/2014 ze dne 11. 12. 2014, usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Cdo 2644/2016 ze dne 20. 9. 2016, usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1929/2016 ze dne 25. 10. 2016, usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 23 Cdo 3514/2013 ze dne 31. 3. 2014, usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 5176/2016 ze dne 19. 12. 2016, usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 33 Cdo 1898/2015 ze dne 30. 6. 2015, usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 26 Cdo 1943/2014 ze dne 22. 10. 2014 aj.] vyplývají v zásadě tři

komponenty splnění povinnosti dovolatele vymežit, v čem spatřuje splnění podmínek dovolání. Za prvé, musí být uvedeno, která ze čtyř variant dovolacího důvodu dle § 237 občanského soudního řádu dle dovolatele nastala. Za druhé, dovolatel je povinen položit konkrétní otázku odpovídající této variantě. Za třetí, dovolatel je povinen položení této otázky odůvodnit uvedením konkrétních skutečností, a to, připouští-li to zvolená varianta, nejlépe uvedením předchozí judikatury Nejvyššího soudu, která je ve vzájemném rozporu, od níž se odvolací soud odchýlil či již je třeba změnit. Uvedení konkrétní judikatury je pak pro dovolatele nanejvýš žádoucí, neboť tím výrazně snižuje riziko posouzení svého dovolání jakožto nesplňujícího podmínku vymezení, v čem spatřuje splnění předpokladů přípustnosti; není to však nepodkročitelný požadavek, vedoucí automaticky k odmítnutí dovolání, zdůvodní-li srozumitelně jinak, proč má za to, že jím vymezená otázka skutečně zakládá zvolenou variantu dovolacího důvodu.

27. V bodě 42 stanoviska pak Ústavní soud výslovně uvedl: „Ačkoli samotný požadavek na uvedení toho, v čem dovolatel spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání, není v rozporu s ústavním pořádkem, přesto může při aplikaci § 241a odst. 2 (a § 243c) občanského soudního řádu dojít k porušení základních práv dovolatele. Může tomu tak být zejména tehdy, pokud Nejvyšší soud postupuje příliš formálně a např. dovolání odmítne jako vadné jen proto, že dovolatel neuvedl čísla jednacích relevantních (a jinak dostatečně specifikovaných) rozhodnutí.“ V bodě 15 tohoto stanoviska pak Ústavní soud připomněl svou předchozí judikaturu k problematice příliš formalistického posouzení bezvadnosti dovolání. Takto vzpomněl např. nález sp. zn. IV. ÚS 1256/14 ze dne 18. 12. 2014 (N 234/75 SbNU 607), v němž vyslovil názor, že je přílišným formalismem, pokud Nejvyšší soud požaduje pro splnění požadavku vymezení předpokladu přípustnosti dle § 237 občanského soudního řádu odkaz na konkrétní spisové značky rozhodnutí Nejvyššího soudu, neboť ke splnění tohoto požadavku postačuje slovní popis. Závěr tohoto nálezu nebyl stanoviskem sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 překonán, neboť toto se jej, jak uvedeno výše, dovolává a výslovně jej nepřekonává, jak učinilo např. ve vztahu k závěrům nálezu sp. zn. IV. ÚS 1256/14 ze dne 18. 12. 2014 (N 234/75 SbNU 607), jež po stanovisku nadále neplatí – viz bod 39 odkazovaného stanoviska.

28. Tento požadavek na nikoliv formalistické posuzování, zda dovolatel uspěl ve vymezení, v čem spatřuje splnění podmínek přípustnosti dovolání dle § 237 až 238a občanského soudního řádu, je v souladu i se závěry judikatury Nejvyššího soudu zmíněné výše sub 25 a 26, neboť ani tato judikatura nevyžaduje, aby zvolená varianta dovolacího důvodu byla vymezena jen a pouze určitým přesně stanoveným uniformním způsobem. Ústavní soud ostatně ve své rozhodovací praxi konstantně zastává pozici, že nepřijatý formalismus v činnosti orgánů veřejné moci netoleruje. Srov. k tomu

např. nález sp. zn. III. ÚS 127/96 ze dne 11. 7. 1996 (N 68/5 SbNU 519), nález sp. zn. III. ÚS 283/96 ze dne 29. 10. 1996 (N 111/6 SbNU 301), nález sp. zn. III. ÚS 61/97 ze dne 4. 11. 1999 (N 154/16 SbNU 145), nález sp. zn. III. ÚS 236/99 ze dne 13. 1. 2000 (N 5/17 SbNU 35), nález sp. zn. III. ÚS 138/2000 ze dne 29. 3. 2001 (N 53/21 SbNU 451), nález sp. zn. I. ÚS 189/05 ze dne 11. 10. 2006 (N 184/43 SbNU 107), nález sp. zn. III. ÚS 188/04 ze dne 29. 9. 2004 (N 139/34 SbNU 393), nález sp. zn. I. ÚS 142/06 ze dne 26. 10. 2006 (N 195/43 SbNU 199), nález sp. zn. I. ÚS 2656/12 ze dne 7. 5. 2013 (N 78/69 SbNU 321) a mnohá další rozhodnutí.

29. Jinými slovy, jakkoliv Ústavní soud uznává legitimitu současné právní úpravy dovolání, včetně požadavku na vymezení, v čem spatřuje dovolatel splnění podmínek přípustnosti dovolání jakožto předpokladu pro to, aby se Nejvyšší soud otázkou jeho přípustnosti vůbec zabýval, neznamená to, že by se posouzení splnění tohoto požadavku vymykalo z příkazu nepřístupovat k procesním úkonům účastníků přepjatě formalisticky. Pokud tedy dovolání obsahuje všechny tři komponenty vymezené výše sub 25 a 26, jejich obsah je bez obtíží poznatelný, není vnitřně rozporný a je z něj srozumitelné, jakou právní otázkou dovolatel Nejvyššímu soudu předkládá a proč se domnívá, že její položení je z hlediska § 237 občanského soudního řádu důvodné, nelze takovéto dovolání hodnotit jako nevyhovující požadavku na vymezení, v čem stěžovatel spatřuje splnění podmínek přípustnosti dovolání. Tím není dotčena možnost Nejvyššího soudu takové dovolání vyhodnotit jako nepřipustné, budou-li pro to splněny podmínky, neboť vymezení splnění podmínek přípustnosti a přípustnost samotná jsou dvě samostatné otázky.

VII. Vlastní posouzení případu stěžovatelek

A) K odmítnutí dovolání dle § 243c odst. 1 věty první občanského soudního řádu

30. Ústavní soud musí předně uvést, že stěžovatelky po celou dobu řízení následujícího po vydání v záhlaví specifikovaného rozsudku Nejvyššího soudu konzistentně uplatňovaly námitku, že Nejvyšší soud tímto rozsudkem nerespektoval svou vlastní předchozí judikaturu, již se sám dovolával a podle níž není Nejvyšší soud oprávněn přezkoumávat skutková zjištění soudů nižších stupňů, neboť v něm vyslovil pokyn k přezkoumávání skutkových okolností v dané věci, nikoliv zobecnitelný závazný právní názor. Tuto námitku stěžovatelky uvedly i v dovolání, jež odmítl Nejvyšší soud svým v záhlaví specifikovaným usnesením. Tomuto soudu tak daly příležitost se s touto námitkou vypořádat, přičemž jako jediný další prostředek nápravy jim zbývala již jen ústavní stížnost. V ní tuto námitku zopakovaly a právě v ní spatřovaly porušení svého základního ústavně

zaručeného práva na spravedlivý proces. Materiálně tak stěžovatelky proti způsobu vyřízení věci Nejvyšším soudem brojily, ačkoliv neformulovaly ve své ústavní stížnosti *expressis verbis* námitku, že Nejvyšší soud odmítl jejich ústavní stížnost dle § 243c odst. 1 věty první občanského soudního řádu pro nepřipustnost v rozporu se zákonem, neboť pro to nebyly splněny podmínky.

31. Jak bylo uvedeno výše sub 7, stěžovatelky ve svém dovolání výslovně uvedly, že rozhodnutí odvolacího soudu spočívá na nesprávném právním posouzení věci, neboť závisí na vyřešení otázek procesního práva, které jsou dovolacím soudem rozhodovány rozdílně. Prvou komponentu splnění předpokladu uvést, v čem stěžovatelky spatřovaly splnění podmínek přípustnosti, vymezenou výše sub 25 a 26, tak splnily. Následně pak stěžovatelky formulovaly dvě konkrétní otázky, čímž splnily i komponentu druhou. Potud ani Nejvyšší soud v napadeném usnesení žádnou výtku ve vztahu k jejich dovolání nevznsl.

32. V textu tohoto dovolání položení těchto otázek stěžovatelky zdůvodnily tím, že Nejvyšší soud ve svém napadeném rozsudku odkazuje na svou předchozí judikaturu, s jejímiž závěry je však dle stěžovatelek tento rozsudek v rozporu. Stěžovatelky tento rozpor spatřovaly v tom, že Nejvyšší soud ve své předchozí judikatuře vyslovil, že je v řízení o dovolání vázán skutkovým stavem tak, jak byl zjištěn v předchozím průběhu řízení, a že posouzení příčinné souvislosti je otázkou skutkovou, tedy otázkou, na niž Nejvyšší soud není oprávněn samostatně odpovídat, přičemž otázkou právní je ohledně příčinné souvislosti dle Nejvyššího soudu toliko to, mezi jakými skutečnostmi má být příčinná souvislost zjišťována. Z textu dovolání je pak bez obtíží zřejmé, že podle názoru stěžovatelek Nejvyšší soud ve svém napadeném rozsudku zavázal soud prvního stupně k tomu, aby přehodnotil právě příčinnou souvislost, přičemž stěžovatelky tento závazný právní názor považují za stojící v rozporu s dřívější judikaturou Nejvyššího soudu, že zjišťování příčinné souvislosti je otázkou skutkovou. Stěžovatelky tak závěr napadeného rozsudku Nejvyššího soudu nekvalifikují jako právní názor spočívající v tom, mezi jakými skutečnostmi má být příčinná souvislost zjišťována, ale právě již jako odpověď na skutkovou otázku, zda příčinná souvislost dána byla, či nikoliv. Tomu odpovídá i zvýraznění pasáže dovolání tučným písmem právě těchto tří východisek (že Nejvyšší soud je v řízení o dovolání vázán dříve zjištěným skutkovým stavem, že přezkoumávat může pouze otázky právní a že ve svém napadeném rozsudku nevyřešil právní otázku, ale dal pokyn k odlišnému hodnocení skutkového stavu, což nesmí).

33. Stěžovatelky přitom neodkazovaly na konkrétní spisové značky žádné judikatury Nejvyššího soudu, z níž by měla správnost tohoto jejich názoru vyplývat, nicméně odkázaly na konkrétní pasáže napadeného

rozsudku Nejvyššího soudu, v nichž tento odkazuje na svou předchozí judikaturu. Bylo tedy zřejmé, s jakými dřívějšími rozhodnutími Nejvyššího soudu měl podle názoru stěžovatelek být napadený rozsudek Nejvyššího soudu v rozporu. Byť tak zdůvodnění přípustnosti dovolání stěžovatelek nebylo zcela precizní, polopatické či puntičkářské, požadavkům nastíněným výše v části VI tohoto nálezu vyhovovalo. Jestliže jen z tohoto důvodu Nejvyšší soud dovolání stěžovatelek odmítl pro neodstraněné vady spočívající v nevymezení, v čem spatřují splnění předpokladů přípustnosti dovolání, konkrétně v čem spatřují rozpor v judikatuře Nejvyššího soudu, ačkoliv z tohoto dovolání bylo bez obtíží na první přečtení pochopitelné, v čem stěžovatelky spatřovaly rozpor mezi dřívější judikaturou Nejvyššího soudu a jeho napadeným rozsudkem, porušil tím jejich právo na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny a právo na spravedlivý proces zaručené čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

34. Ústavní soud na tomto místě zdůrazňuje, že tento závěr se žádným způsobem netýká vlastního hodnocení přípustnosti, natož důvodnosti dovolání. Jelikož Nejvyšší soud toto dovolání odmítl, aniž by se vůbec v posouzení kroků posuzování dovolání k otázce přípustnosti dostal, bude toto jeho úkolem v novém řízení o dovolání, do něž v tuto chvíli Ústavní soud nesmí jakkoliv zasahovat. Tento nálezy tedy žádným způsobem nepředznamenává, jakým způsobem Nejvyšší soud posoudí přípustnost dovolání stěžovatelek.

B) K porušení práva na zákonného soudce

35. Ústavní soud nemohl přehlédnout ani skutečnost, že Nejvyšší soud odmítl dovolání stěžovatelek dle § 243c odst. 1 věty první občanského soudního řádu předsedou senátu dle § 243f odst. 2 občanského soudního řádu. Tento postup je totiž umožněn pouze tehdy, odmítá-li Nejvyšší soud dovolání pro neodstraněné vady. Jelikož dovolání stěžovatelek netrpělo vadou, pro niž je nesprávně Nejvyšší soud tímto postupně odmítl, byl k rozhodování o něm příslušný senát Nejvyššího soudu (§ 243f občanského soudního řádu *a contrario* ve spojení s § 36c občanského soudního řádu).

36. Jak Ústavní soud v minulosti již mnohokrát uvedl, zákonné vymezení obsazení soudu představuje jednu z komponent práva na zákonného soudce [k tomu srov. např. nálezy sp. zn. III. ÚS 29/01 ze dne 18. 10. 2001 (N 153/24 SbNU 125), nálezy sp. zn. III. ÚS 200/98 ze dne 17. 12. 1998 (N 155/12 SbNU 423), nálezy sp. zn. II. ÚS 2766/14 ze dne 1. 12. 2015 (N 202/79 SbNU 281) a mnohé další]. Rozhodoval-li za této situace namísto senátu jen jeho předseda, rozhodoval jiný druh soudního tělesa než ten, jemuž zákon toto rozhodnutí vyhrazuje. Tím došlo k porušení práva stěžovatelek na zákonného soudce zaručeného čl. 38 odst. 2 Listiny.

37. Tuto vadu stěžovatelky výslovně nenamítaly, nicméně Ústavní soud není vázán odůvodněním, ale toliko petitem ústavní stížnosti [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 2396/13 ze dne 3. 4. 2014 (N 53/73 SbNU 69), nález sp. zn. III. ÚS 1076/07 ze dne 21. 1. 2008 (N 14/48 SbNU 145), nález sp. zn. I. ÚS 290/05 ze dne 23. 2. 2006 (N 44/40 SbNU 363), nález sp. zn. Pl. ÚS 5/01 ze dne 16. 10. 2001 (N 149/24 SbNU 79; 410/2001 Sb.) či nález sp. zn. II. ÚS 1931/17 ze dne 19. 12. 2017 (N 235/87 SbNU 811), bod 30 aj.], přičemž v tomto konkrétním případě je porušení práva na zákonného soudce navíc nutným důsledkem nesprávného posouzení dovolání stěžovatelek jakožto vadného, s nímž se neoddělitelně pojilo i rozhodnutí o něm nepříslušným druhem soudního tělesa, neboť nebyl-li by si Nejvyšší soud dovolání stěžovatelek vyhodnotil jako vadné, pak ať by jeho přípustnost a eventuálně i důvodnost byl posoudil jakkoliv, byl by tak učinil jedině v senátu.

VIII. K dalším námitkám stěžovatelek

38. Vzhledem ke konstatování porušení základních práv a svobod stěžovatelek v části VII tohoto nálezu již v souvislosti s posuzováním vadnosti či bezvadnosti dovolání stěžovatelek nemůže Ústavní soud, vázán zásadou minimalizace zásahů do činnosti ostatních orgánů veřejné moci a zásadou subsidiarity ústavní stížnosti, posoudit i další napadená rozhodnutí obecných soudů a vypořádat se s dalšími námitkami stěžovatelek ve věci samé, neboť tyto budou mít příležitost je uplatnit v novém řízení o jejich dovolání. Obdobně to platí i pro námitku stěžovatelek stran údajné podjatosti dvou členů příslušného senátu Nejvyššího soudu. Stěžovatelkám je nyní již složení dovolacího senátu známo, a tedy jim nic nebrání v uplatnění námitky podjatosti v opakovaném řízení o dovolání. Bude úkolem Nejvyššího soudu se s námitkami stěžovatelek vypořádat. Pokud stěžovatelky nebudou s výsledkem tohoto nového řízení o svém dovolání spokojeny, zůstává jim stále eventuální možnost proti němu brojit ústavní stížností. Výsledek tohoto nového řízení však v tuto chvíli nelze žádným způsobem předjímat.

IX. Závěr

39. Ústavní soud shrnuje, že napadeným usnesením Nejvyšší soud nesprávně odmítl dovolání stěžovatelek pro nesplnění podmínky uvést, v čem dovolatel spatřuje splnění podmínek dle § 237 až 238a občanského soudního řádu, ačkoliv tato podmínka byla ve smyslu stanoviska pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (460/2017 Sb.) a jim sjednocené rozhodovací praxe Ústavního soudu v případě stěžovatelek naplněna. Učinil tak přitom předsedou senátu, ačkoliv při splnění této podmínky měl o věci rozhodovat senátem. Tím byla porušena základní ústavně zaručená práva stěžovatelek na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny, na zákonného

soudce dle čl. 38 odst. 1 Listiny a na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

40. Ústavní soud proto stížnosti stěžovatelek v rozsahu, v němž směřovala proti napadenému usnesení Nejvyššího soudu, bez přítomnosti účastníků řízení a bez ústního jednání vyhověl a dle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu konstatoval porušení těchto ústavně zaručených základních práv stěžovatelek a dle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu toto rozhodnutí zrušil. Nejvyšší soud tedy bude muset rozhodovat o dovolání stěžovatelek proti napadenému rozsudku odvolacího soudu znovu. V tomto novém řízení o dovolání je Nejvyšší soud vázán nosným závěrem Ústavního soudu vysloveným v tomto nálezu, tedy že dovolání stěžovatelek obsahuje vymezení, v čem stěžovatelky spatřují splnění podmínek přípustnosti dovolání dle § 237 až 238a občanského soudního řádu. Tento náleží naopak neobsahuje žádný závěr ohledně toho, jak má Nejvyšší soud posoudit přípustnost dovolání stěžovatelek.

41. Jelikož se Nejvyšší soud tímto dovoláním meritorně ani kvazimeritorně nezabýval, neměl dosud možnost se vypořádat s námitkami stěžovatelek ve věci samé, a není tedy splněn jeden z předpokladů zásahu Ústavního soudu do rozhodovací činnosti soudů obecných, spočívající v tom, že nejprve musí být dána příležitost právě obecným soudům posoudit svá údajná pochybení a případně je i napravit. V části, v níž stěžovatelky brojily proti napadenému rozsudku Nejvyššího soudu, napadenému rozsudku nálezačského soudu a napadenému rozsudku odvolacího soudu, proto Ústavní soud jejich ústavní stížnost dle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu odmítl pro nepřípustnost. K tomuto postupu srov. např. nálezy sp. zn. II. ÚS 1966/16 ze dne 15. 3. 2017 (N 45/84 SbNU 527), bod 37, či nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 173/17 ze dne 6. 3. 2018 (N 41/88 SbNU 565), bod 46.



Č. 59

K otázce veřejných institucí povinných poskytovat informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím

Posuzovaná věc se od případů, kdy je jediným společníkem obchodní společnosti přímo veřejnoprávní korporace, liší tím, že výlučný vliv veřejnoprávní korporace na obchodní společnost je zde zprostředkovaný, resp. je uplatňován nepřímo prostřednictvím jiných ovládaných obchodních společností. Právní následky spojené s postavením stěžovatelky jako povinného subjektu podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, pak na veřejnoprávní korporaci v posuzovaném případě dopadají rovněž zprostředkovaně, byť zpravidla v „opačném gardu“. Samotná „zprostředkovanost“ však nic nemění na tom, že v obou případech je to výlučně veřejnoprávní korporace, které ve výsledku jdou přímo nebo nepřímo k tíži veškeré tyto právní následky. V daném případě není jiný než veřejnoprávní korporací – byť i nepřímo – ovládaný soukromoprávní subjekt, na který by právní následky spojené s postavením stěžovatelky jako povinného subjektu podle zákona č. 106/1999 Sb. dopadaly.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Vladimíra Sládečka a soudců Jaroslava Fenyka (soudce zpravodaj) a Davida Uhlíře – ze dne 27. března 2018 sp. zn. I. ÚS 1262/17 ve věci ústavní stížnosti Pražská plynárenská Servis distribuce, a. s., člen koncernu Pražská plynárenská, a. s., se sídlem U Plynárny 1450/2a, Praha 4 – Michle, zastoupené Mgr. Janem Hrabou, advokátem, se sídlem Na Pankráci 404/30a, Praha 4, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2017 č. j. 7 As 349/2016-23 o zamítnutí stěžovatelčiny kasační stížnosti a proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 11. 2016 č. j. 9 A 191/2015-43, kterým byla stěžovatelce uložena povinnost rozhodnout o odvolání vedlejšího účastníka řízení ve věci jeho žádosti o poskytnutí informace, za účasti Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a Adama Zábranského jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

I. Rekapitulace ústavní stížnosti a dosavadního průběhu řízení

Ústavní stížností se stěžovatelka domáhala zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí z důvodu, že jimi bylo zasaženo do jejich ústavně garantovaných práv a svobod, a to do práva podnikat garantovaného čl. 26 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), do práva nebýt nucen činit, co zákon neukládá, podle čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny a čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a do práva na právní jistotu, která je jako ústavní princip vyžadována ústavním pořádkem jako celkem a která je vtčlena do čl. 4 Ústavy a do čl. 36 Listiny.

Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 22. 2. 2017 č. j. 7 As 349/2016-23 zamítl kasační stížnost stěžovatelky proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 11. 2016 č. j. 9 A 191/2015-43, kterým městský soud vyhověl žalobě zastupitele hlavního města Prahy (dále jen „žalobce“) a uložil stěžovateli, aby rozhodla o odvolání žalobce ve věci jeho žádosti, kterou se domáhal na stěžovatelce poskytnutí aktuálního seznamu členů její dozorní rady a představenstva a sdělení výše jejich měsíčních odměn, popř. pravidel pro udělování speciálních odměn (dále jen „předmětná informace“). Žalobce ve své žalobě mimo jiné uvedl, že stěžovatelka je povinna poskytnout předmětnou informaci podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon č. 106/1999 Sb.“ či „informační zákon“). Městský soud dospěl k závěru, že stěžovatelka je povinným subjektem podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., neboť je tzv. veřejnou institucí, a proto stěžovatelka měla povinnost o žádosti žalobce a o jeho navazujícím odvolání rozhodnout podle pravidel obsažených v zákoně č. 106/1999 Sb.

Podstatu zásahu napadenými rozsudky do základních práv spatřuje stěžovatelka v tom, že je na jejich základě nucena plnit povinnosti stanovené povinným subjektům podle zákona č. 106/1999 Sb., aniž by však takovým povinným subjektem byla. Základem argumentace stěžovatelky je její právní názor, že není veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., a tudíž není ani povinna poskytovat informace na základě tohoto zákona. Stěžovatelka zdůrazňuje, že je osobou soukromého práva, jejíž jedinou vazbou na veřejný sektor je vliv hlavního města Prahy, které je jediným akcionářem společnosti Pražská plynárenská Holding, a. s., která je jediným akcionářem společnosti Pražská plynárenská, a. s., která je jediným akcionářem stěžovatelky. K tomu stěžovatelka dodává, že uvedená pozice umožňuje hlavnímu městu Praze zprostředkovatě inkasovat dividendu generovanou ze zisku stěžovatelky a dále má hlavní město Praha prostřednictvím uvedených osob vliv na složení orgánů stěžovatelky.

Podle stěžovatelky správní soudy v napadených rozsudcích označily stěžovatelku za veřejnou instituci v rozporu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 260/06 ze dne 24. 1. 2007 (N 10/44 SbNU 129), ve kterém Ústavní soud stanovil tzv. pětistupňový test, podle kterého lze v závislosti na zjištěné převaze znaků soukromé či veřejné povahy dospět k posouzení povahy subjektu. Stěžovatelka je však přesvědčena, že většinu znaků tohoto „testu veřejnosti“ – spočívajícího v posouzení způsobu vzniku subjektu, v hledisku osoby zřizovatele, v pravomoci k obsazení jednotlivých orgánů subjektu, v existenci státního dohledu a účelu zřízení subjektu – nespĺňuje. K tomu stěžovatelka uvádí, že je akciovou společností, která vznikla v roce 2005 fúzí dvou dceřiných společností Pražské plynárenské, a. s., a to společnosti Praha–Paříž Rekonstrukce, a. s., která vznikla již v roce 1993 a společnosti Opravy plynárenských zařízení, s. r. o., která působila na trhu od roku 2001. Nástupnickou společností se stala společnost Praha–Paříž Rekonstrukce, a. s., která byla následně v roce 2006 přejmenována na společnost Pražská plynárenská Servis distribuce, a. s., člen koncernu Pražská plynárenská, a. s. Zmiňované dceřiné společnosti byly založeny na základě společenských smluv uzavřených v souladu s příslušnými ustanoveními zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, tedy podle předpisu soukromoprávního. Rovněž fúze dceřiných společností je institutem soukromoprávním. Z tohoto důvodu znak založení vykazuje ve vztahu k stěžovatelce prvky ryze soukromoprávní.

Dále stěžovatelka v této souvislosti uvádí, že jejím akcionářem byla vždy společnost soukromoprávní, kdy do roku 2014 byla celá skupina Pražská plynárenská, a. s., spoluovládána skupinou E.ON. Proto podle stěžovatelky ani z hlediska osob ji zakládajících nelze dovozovat její veřejný charakter. O obsazení orgánů stěžovatelky rozhoduje při výkonu působnosti valné hromady její jediný akcionář, kterým je momentálně společnost Pražská plynárenská, a. s., tedy společnost ryze soukromoprávní. Co se týče státního dohledu, podléhá stěžovatelka tomuto dohledu stejnou měrou, jakou mu podléhají jiné korporace založené podle soukromého práva. Účelem zřízení stěžovatelky bylo především zajištění větší odbornosti poskytování služeb mateřské společnosti Pražská plynárenská, a. s., a ostatním dceřiným společnostem koncernu, jakož i dalším provozovatelům plynových zařízení. Z tohoto hlediska nelze v účelu zřízení stěžovatelky sledovat veřejnoprávní aspekt.

Stěžovatelka ve své ústavní stížnosti uzavírá, že je potřebné nalézt přiměřené hranice pojmu „veřejná instituce“, aby právo na informace nekolidovalo nedůvodně se svobodou podnikání a se zákazem nutit soukromé subjekty činit, co jim neukládá zákon. Napadené rozsudky jsou podle stěžovatelky zásahem do její právní jistoty. Stěžovatelka v této souvislosti namítá, že právní norma musí být vždy seznatelná z formulací obsažených

v právních předpisech. Stěžovatelce však není jasné, jakým způsobem měla dovodit, že je osobou povinnou podle zákona č. 106/1999 Sb., resp. že je tzv. veřejnou institucí. Ultimátní vlastnictví hlavního města Prahy ji totiž v podnikání neovlivňuje a její činnost má ryze soukromoprávní charakter, a zbývá tak pouze skutečnost, že město je nepřímo vlastníkem akciových podílů na stěžovatelce.

II. Vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení

Ústavní soud vyzval Nejvyšší správní soud a Městský soud v Praze jako účastníky řízení a vedlejšího účastníka řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření uvedl, že zkoumal jednotlivé aspekty fungování stěžovatelky, její organizační strukturu a v neposlední řadě i vliv hlavního města Prahy na její fungování ve smyslu zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), přičemž dospěl k závěru, že stěžovatelku lze považovat za „veřejnou instituci“ ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 in fine zákona č. 106/1999 Sb., neboť stěžovatelka je nepřímo (tj. prostřednictvím dalších obchodních společností) ovládána hlavním městem Prahou, její vznik obsahoval veřejnoprávní prvek, při kreaci jejích orgánů je opět přítomen veřejný prvek, stejně tak účel činnosti stěžovatelky je do jisté míry veřejný. Současně Nejvyšší správní soud akcentoval, že přijetí opačného závěru by vedlo k tomu, že by se veřejnoprávní korporace mohla zákonu č. 106/1999 Sb., popř. dalším podobným předpisům, vyhnout tím, že by vytvořila subjekt(y) soukromého práva. Závěrem svého vyjádření Nejvyšší správní soud dodává, že je mu znám nálezný Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017 sp. zn. IV. ÚS 1146/16 (N 101/85 SbNU 679). Tento byl nicméně vydán až po vydání ústavní stížnosti napadeného rozsudku. K uvedenému nálezu, resp. k judikaturnímu vývoji výkladu pojmu „veřejná instituce“ ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., Nejvyšší správní soud odkazuje na svůj rozsudek ze dne 12. 12. 2017 sp. zn. 7 As 311/2017 (dále také jen „rozsudek sp. zn. 7 As 311/2017“), ve kterém konstatoval, že z bodů 70 a 71 odůvodnění nálezu sp. zn. IV. ÚS 1146/16 vyplývá, že obchodní společnost může být považována za „veřejnou instituci“ pouze, pokud by jejím jediným vlastníkem byl stát (resp. povinný subjekt podle zákona o svobodném přístupu k informacím) a současně by byla přímo zřízena zvláštním zákonem.

Městský soud v Praze ve svém vyjádření zdůraznil, že nepřímo ovládající osobou stěžovatelky, která vykonává, byť nepřímo, rozhodující vliv na řízení stěžovatelky, a má též zásadní vliv na kreaci jejích orgánů, je hlavní město Praha. Stěžovatelka tuto podstatnou skutečnost v ústavní stížnosti nemístně bagatelizuje tvrzením, že uvedená pozice umožňuje hlavnímu městu Praze toliko zprostředkovaně inkasovat dividendu generovanou

z případného zisku stěžovatelky. Z důvodů popsaných v obou napadených rozsudcích je nutno stěžovatelku považovat za veřejnou instituci, a tedy za povinný subjekt ve smyslu § 2 zákona č. 106/1999 Sb. Akceptace opačného závěru by ve svém důsledku vedla k nepřipustnému vyloučení činnosti stěžovatelky, kterou z pozice nepřímo ovládající osoby zásadním způsobem ovlivňuje hlavní město Praha jakožto veřejnoprávní korporace, z kontroly veřejnosti garantované ústavním pořádkem České republiky (čl. 17 odst. 5 Listiny). Městský soud závěrem svého vyjádření navrhl, aby ústavní stížnost byla zamítnuta.

Vedlejší účastník ve svém vyjádření uvedl, že setrvává na svém stanovisku. Vyloučení osob, jako je stěžovatelka, z postavení povinných subjektů by odporovalo smyslu informačního zákona a představovalo by porušení základního práva veřejnosti na svobodu projevu a přístup k informacím. Smyslem ústavně zaručeného základního práva na informace je umožnit a usnadnit efektivní veřejnou kontrolu výkonu veřejné moci. To zahrnuje mj. kontrolu hospodaření s majetkovými hodnotami, jež jsou veřejnou mocí přímo nebo nepřímo ovládány, nespádají-li předmětné informace pod některou z výjimek stanovených informačním zákonem. Vedlejší účastník nesouhlasí s tvrzením stěžovatelky, že její činnost má ryze soukromoprávní charakter, a poukazuje přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2008 sp. zn. 8 As 57/2006. Vedlejší účastník závěrem svého vyjádření navrhuje, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl, případně zamítl.

Stěžovatelka ve své replice k argumentaci účastníků a vedlejšího účastníka řízení smyslem zákona č. 106/1999 Sb., tj. cílem prosazovat právo veřejnosti na informace, uvádí, že smysl a cíl zákona prosazujícího jednostranně jednu z ústavních svobod jednotlivců nevyhnutelně naráží na jiná práva a svobody. Zasahování do podnikání soukromých subjektů má své hranice, na něž extenzivní výklad zákona č. 106/1999 Sb. naráží. Nenaplnění smyslu zákona neznamená vždy jeho porušení či obcházení. Pokud zákon nedefinuje pojem veřejná instituce ani nenaznačuje jeho možný obsah, nelze tento obsah bezmezně dotvářet výkladem. Stěžovatelka nesouhlasí s výkladem, podle kterého, je-li nepřímo ovládající osobou ve vztahu k němu územní samosprávný celek, má činnost stěžovatelky automaticky veřejnoprávní povahu. K vyjádření Nejvyššího správního soudu o tom, že tento soud důsledně aplikoval pětistupňový test Ústavního soudu, stěžovatelka uvádí, že z odůvodnění napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu uvedený postup nevyplývá. Stěžovatelka ve své replice rovněž poukazuje na nálezy sp. zn. IV. ÚS 1146/16 ve věci společnosti ČEZ, a. s., a navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 311/2017, kterým Nejvyšší správní soud dospěl s ohledem na uvedený nálezy Ústavního soudu k závěru, že se diametrálně mění závazný výklad zákona č. 106/1999 Sb., a *pro futuro* tudíž platí, že za povinný subjekt lze považovat

výhradně takové obchodní společnosti, které byly založeny přímo zákonem za jasně formulovaným účelem plnění veřejných cílů. Stěžovatelka se domnívá, že ačkoli rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 311/2017 pro ni vyznívá příznivě, jeho odůvodnění karikuje judikaturu Ústavního soudu tak, aby vyzněla protichůdně a nekonzistentně. Nález sp. zn. IV. ÚS 1146/16 totiž podle stěžovatelky neruší ani zásadně nemění aplikaci pětistupňového testu, pouze trvá na tom, aby aplikace testu byla důsledná. Stěžovatelka v této souvislosti tvrdí, že i ve světle tohoto strážlivějšího výkladu nálezu sp. zn. IV. ÚS 1146/16 její pozice ob stojí. Na to, že není povinným subjektem dle zákona č. 106/1999 Sb., totiž ukazuje více okolností než jen právní forma obchodní společnosti. Nicméně má-li být judikatura Nejvyššího správního soudu jednotná, měl Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti navrhopvat, aby jí bylo vyhověno, jinak se odchyluje od svého rozsudku sp. zn. 7 As 311/2017. Stěžovatelka v závěru své repliky upozorňuje na další aspekty, které jí při aplikaci pětistupňového testu odlišují od případu společnosti ČEZ, a. s., a to důsledná privatizace, kdy opětovně získání stoprocentní majetkové účasti hlavního města Prahy proběhlo až v roce 2014 a na rozdíl od společnosti ČEZ, a. s., nevykonává stěžovatelka žádnou činnost označovanou zákonem č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, jako činnost ve veřejném zájmu.

III. Posouzení ústavní stížnosti

Ústavní soud posoudil argumenty stěžovatelky obsažené v ústavní stížnosti, konfrontoval je s obsahem napadených rozhodnutí a obsahem vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost není důvodná.

Ústavní soud ustáleně judikuje, že jeho úkolem je v řízení o ústavní stížnosti ochrana ústavnosti, a nikoliv zákonnosti [čl. 83, čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy]. Jeho pravomoc je tak založena výlučně k přezkumu rozhodnutí z hlediska dodržení toho, zda v řízení nebyly dotčeny ústavně chráněné práva a svobody jeho účastníka, zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními principy a zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé.

Podstatou ústavní stížnosti je nesouhlas stěžovatelky se závěrem správních soudů, že je veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., a tudíž je povinna poskytovat informace na základě tohoto zákona. Tento závěr nemá podle stěžovatelky zákonnou oporu, a je proto v rozporu s ústavním pořádkem.

Podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. „povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se

k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce“.

Ústavní soud se v minulosti opakovaně zabýval výkladem pojmu „veřejná instituce“ podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. V nálezu ze dne 24. 1. 2007 sp. zn. I. ÚS 260/06 se Ústavní soud vyjádřil k tomu, za jakých podmínek lze určitý subjekt považovat za veřejnou instituci. Ústavní soud konstatoval, že mezi znaky umožňující rozlišit, zda má určitý subjekt povahu veřejné nebo soukromé instituce, patří

a) způsob vzniku či zániku instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu),

b) hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát, či nikoliv; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituce),

c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem, či nikoliv; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci),

d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je typická pro veřejnou instituci), a

e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce).

Zařazení určitého subjektu pod instituci veřejnou či soukromou musí vyplývat z „převahy“ znaků, jež jsou pro instituci veřejnou či soukromou typické (podrobně náleze ze dne 24. 1. 2007 sp. zn. I. ÚS 260/06).

Použitím výše uvedených definičních znaků pro posouzení povahy veřejné instituce ve vztahu k obchodním společnostem se Ústavní soud naposledy zabýval v nálezu ze dne 20. 6. 2017 sp. zn. IV. ÚS 1146/16, kterým označil za rozporný s čl. 4 odst. 1 Listiny výklad správních soudů, které napadenými rozsudky uznaly postavení společnosti ČEZ, a. s., jako veřejné instituce a jako povinnému subjektu jí uložily vydat rozhodnutí ve věci žádosti o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb. Ústavní soud se dále zabýval aplikací závěrů uvedených v citovaném nálezu na posuzovanou věc.

III. a) Výklad pojmu „veřejná instituce“ ve vztahu k obchodním společnostem

Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1146/16 dospěl k závěru, že zatímco ve vztahu k veřejnoprávním subjektům nepředstavuje neurčitost pojmu „veřejné instituce“ problém, takovýto závěr by nebylo možné učinit, jestliže by se měl vztahovat i na jiné subjekty. Je tomu tak z toho důvodu, že adresátem povinností plynoucích z práva na informace podle čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny jsou výlučně veřejnoprávní subjekty (veřejná moc), a nikoliv subjekty soukromoprávní. Těm by tato povinnost musela být v souladu s čl. 4

odst. 1 Listiny stanovena zákonem, a to za splnění dalších podmínek vyplývajících z ústavního pořádku, včetně požadavku určitosti zákona a proporcionality zásahu do základních práv a svobod.

Podle citovaného nálezu Ústavního soudu výhrada zákona pro ukládání povinností jednotlivcům podle čl. 4 odst. 1 Listiny se v plné míře vztahuje i na obchodní společnosti, pro něž je pojem „veřejné instituce“ zcela neurčitým. Podřazení určité obchodní společnosti pod tento pojem by – při jeho současném zákonném vymezení – bylo možné jen v případě, že by tato naplňovala definiční znaky veřejné instituce a současně by veškeré právní následky spojené s tímto jejím postavením šly výlučně „k tíži“ veřejné moci. Povahu veřejné instituce ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. nelze proto podle Ústavního soudu v žádném případě přiznat obchodní společnosti, jejíž postavení se řídí zákonem o obchodních korporacích (dříve obchodním zákoníkem), pokud by stát, územně samosprávný celek nebo jiný povinný subjekt podle zákona č. 106/1999 Sb. nebyly jejími jedinými společníky, případně pokud by všichni její společníci nesestávali z těchto subjektů (viz náleze ze dne 20. 6. 2017 sp. zn. IV. ÚS 1146/16).

V nyní posuzovaném případě stěžovatelky je sice jejím jediným akcionářem jiná obchodní společnost – Pražská plynárenská, a. s., jejímž jediným akcionářem je další obchodní společnost – Pražská plynárenská Holding, a. s. Jediným akcionářem Pražské plynárenské Holding, a. s., je však hlavní město Praha. V popsaném (vertikálně vzestupném) vztahu – stěžovatelka – Pražská plynárenská – Pražská plynárenská Holding – hlavní město Praha – jsou jednotlivé články vždy 100% akcionáři předešlé společnosti, kdy každý tento 100% akcionář je pak výlučným společníkem, a proto i ovládající osobou společnosti (§ 74 zákona o obchodních korporacích), ve které je jediným členem (srov. odstavec 28 odůvodnění napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu). Jak konstatovaly již správní soudy v napadených rozsudcích, stěžovatelka je proto nepřímým, tj. prostřednictvím dalších uvedených obchodních společností, ovládána veřejnoprávní korporací.

Nyní posuzovaná věc se tak od případů, kdy je jediným společníkem obchodní společnosti přímo veřejnoprávní korporace, liší tím, že výlučný vliv veřejnoprávní korporace na obchodní společnost je zde zprostředkovaný, resp. je uplatňován nepřímým prostřednictvím jiných ovládaných obchodních společností. Právní následky spojené s postavením stěžovatelky jako povinného subjektu podle zákona č. 106/1999 Sb. pak na veřejnoprávní korporaci v posuzovaném případě dopadají rovněž zprostředkovaně, byť zpravidla v „opačném gardu“. Samotná „zprostředkovanost“ však nic nemění na tom, že v obou případech je to výlučně veřejnoprávní korporace, které ve výsledku jdou přímo nebo nepřímým způsobem k tíži veškeré tyto právní následky. V daném případě není jiný než veřejnoprávní korporací – byt

i nepřímo – ovládaný soukromoprávní subjekt, na který by právní následky spojené s postavením stěžovatelky jako povinného subjektu podle zákona č. 106/1999 Sb. dopadaly.

Ze shora uvedeného vyplývá, že ačkoliv je stěžovatelka obchodní společností, jejíž jediný akcionář je jiná obchodní společnost, není v jejím případě vyloučeno – za podmínky současného naplnění příslušných definičních znaků – aby byla veřejnou institucí ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., resp. subjektem povinným k poskytnutí informací. V opačném případě by záleželo pouze na vůli územně samosprávného celku, zda předmětným řetězením korporátních vztahů vyloučí, při zachování svého předmětného vylučného postavení, posouzení jím ovládané obchodní společnosti jako povinného subjektu podle zákona č. 106/1999 Sb.

Odkazuje-li Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření na svůj rozsudek sp. zn. 7 As 311/2017, Ústavní soud nesouhlasí s tím, že z bodů 70 a 71 odůvodnění nálezu sp. zn. IV. ÚS 1146/16 vyplývá, že obchodní společnost, i kdyby byla stoprocentně vlastněna veřejnoprávní korporací, může být považována za „veřejnou instituci“ pouze, pokud by byla přímo zřízena zvláštním zákonem. Z bodu 70 citovaného nálezu toliko vyplývá, že taková akciová společnost – „jež byla zřízena zvláštním zákonem, kterým se řídí i její činnost, a jejímž jediným vlastníkem je stát, jemuž náleží rozhodovat o jejím zániku“ – je příkladem obchodní společnosti, na kterou lze odůvodněně nahlížet jako na veřejnoprávní subjekt, ale nikoliv příkladem jediným v úvahu přicházejícím. Ústavní stížnost proto není v tomto rozsahu důvodná.

K tomu však Ústavní soud zdůrazňuje, že otázka zřízení a právní formy subjektu zůstává významná při samotném posouzení, zda subjekt naplňuje definiční znaky veřejné instituce (viz následující část).

Nutno poznamenat, že ke stejnému závěru jako nyní Ústavní soud dospívá i sama stěžovatelka ve své replice, nicméně jejímu názoru o protiústavnosti závěru správních soudů, že naplňuje definiční znaky veřejné instituce, již Ústavní soud nepřisvědčil, jak je vysvětleno dále.

III. b) Posouzení, zda stěžovatelka naplňuje definiční znaky veřejné instituce

Za zjevně neopodstatněné považuje Ústavní soud stěžovatelčiny námitky týkající se závěrů správních soudů, podle kterých v jejím případě převažují znaky typické pro veřejnou instituci podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. Správní soudy při rozhodování této otázky vyšly mimo jiné ze shora uvedeného nálezu sp. zn. I. ÚS 260/06, v němž byl předestřen pětistupňový „test“ rozlišující instituci veřejnou a soukromou (viz část III odůvodnění).

Správní soudy v napadených rozsudcích dospěly k závěru, že vedle znaku efektivního ovládnání stěžovatelky veřejnoprávní korporací, jak bylo

shora popsáno [část III. a) odůvodnění], stěžovatelka naplňuje i další znaky pětistupňového testu uvedeného v nálezu sp. zn. I. ÚS 260/06. Městský soud v Praze k tomu uvedl, že „subjektem majícím zásadní vliv na kreaci orgánů žalovaného je zcela nepochybně hlavní město Praha jakožto osoba, která žalovaného nepřímo ovládá. Účel, pro který byl žalovaný zřízen, je do značné míry veřejný – dle již zmíněné Výroční zprávy žalovaného za rok 2015 je základní činností společnosti mj. oblast servisu, údržby, oprav a výstavby plynárenských zařízení (plynovodů, plynovodních přípojek, regulačních stanic), ale i údržba, opravy a revize dalších plynových zařízení, tj. odběrných plynových zařízení v budovách, průmyslových rozvodů plynu, domovních rozvodů aj. Jak stanoví § 3 odst. 2 energetického zákona č. 458/2000 Sb., přenos elektřiny, přeprava plynu, distribuce elektřiny a distribuce plynu, uskladňování plynu, výroba a rozvod tepelné energie se uskutečňují ve veřejném zájmu“ (odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu s. 7).

Nejvyšší správní soud se s uvedeným závěrem městského soudu ztotožnil a k závěru městského soudu, že stěžovatelka je ovládána veřejnoprávní korporací, v napadeném rozsudku dále poznamenal, že stěžovatelka je členem koncernu, jehož řídicí osobou je společnost Pražská plynárenská Holding, a. s., což potvrzuje závěr, že stěžovatelka je ovládána hlavním městem Prahou, která je jediným akcionářem osoby řídicí celý koncern. Nejvyšší správní soud dále doplnil argumentaci i ve vztahu k námitkám stěžovatelky týkajícím se způsobu jejího vzniku, neexistence státního dohledu nad její činností a povahy účelu její činnosti, které stěžovatelka ve své ústavní stížnosti opakuje. Pro stručnost postačí v této souvislosti odkázat na důvody uvedené v bodě 32 napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu.

K uvedenému výkladu, jak jej provedly oba správní soudy, lze uzavřít, že odpovídá smyslu judikatury Ústavního soudu týkající se posuzování otázky, zda určitý subjekt představuje veřejnou instituci ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. Jejich výklad vystihuje účel tohoto ustanovení, kterým je realizace práva na informace a tomu odpovídající povinnost veřejných institucí poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti. Ústavní soud konstatuje, že uplatnění interpretace prosazované stěžovatelkou by naopak bylo v rozporu se smyslem zákonné úpravy a ve svém důsledku by znemožňovalo realizaci práva na informace.

IV. Závěr

Ústavní soud dospěl k závěru, že výklad správních soudů, podle kterých je stěžovatelka veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., v důsledku čehož je i povinným subjektem ve smyslu citovaného zákona, je ústavně konformní.

Uvedený závěr není v rozporu s nálezem sp. zn. IV. ÚS 1146/16 a navazuje na předchozí judikaturu, kterou Ústavní soud aproboval použití definičních znaků pro posouzení povahy veřejné instituce, které jsou uvedeny v nálezu sp. zn. I. ÚS 260/06, a to ve vztahu k obchodním společnostem, jejichž jediným společníkem byl územně samosprávný celek – Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost, (usnesení ze dne 3. 4. 2012 sp. zn. I. ÚS 330/12) a Brněnské komunikace, a. s., (usnesení ze dne 14. 8. 2014 sp. zn. III. ÚS 1705/13 ve znění opravného usnesení ze dne 3. 9. 2014) – v SbNU nepublikována, dostupná na <http://nalus.usoud.cz>.

S ohledem na výše uvedené Ústavní soud ústavní stížnost podle ustanovení § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl, neboť napadenými rozhodnutími nedošlo k porušení ústavně zaručených práv stěžovatelky.



Č. 60

K překvapivému rozhodnutí odvolacího soudu o účelnosti nákladů řízení

Rozhoduje-li soud o části nároku týkající se téže věci, o níž již bylo pravomocně rozhodnuto v předchozím soudním řízení, je povinen respektovat právní názor, který v něm tehdy příslušný soud zaujal, a to za předpokladu, že se okolnosti případu v mezidobí podstatně nezměnily. Jiná změna postoje soudu, nemá-li původ v objektivních skutečnostech ležících mimo vlastní hodnocení soudu, představuje porušení práva na spravedlivý proces toho účastníka, jemuž svědčil právní názor dříve vyslovený pravomocným soudním rozhodnutím v dané věci.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a soudců Vladimíra Sládečka a Davida Uhlíře – ze dne 27. března 2018 sp. zn. I. ÚS 3399/17 ve věci ústavní stížnosti Jiřího Ševčíka, zastoupeného Mgr. Michalem Kojanem, advokátem, se sídlem Kolínská 13, 130 00 Praha 3 – Vinohrady, proti rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 58 Co 101/2017-108 ze dne 13. 7. 2017, jímž bylo změněno rozhodnutí soudu prvního stupně a byla zamítnuta stěžovatelova žaloba o náhradu škody, za účasti Městského soudu v Praze jako účastníka řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 58 Co 101/2017-108 ze dne 13. 7. 2017 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se ruší.

Odůvodnění**I.**

1. Včasnou ústavní stížností, která i v ostatním splňuje podmínky stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví uvedených soudních rozhodnutí, a to zejména pro porušení čl. 11 a 36 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“).

2. Z napadených rozhodnutí a vyžádaného spisového materiálu, vedeného u Obvodního soudu pro Prahu 2 pod sp. zn. 17 C 274/2015, Ústavní soud zjistil následující skutečnosti.

3. Stěžovatel se žalobou podanou k Obvodnímu soudu pro Prahu 2 domáhal po státu (Ministerstvu spravedlnosti) náhrady škody, již utrpěl v souvislosti s nesprávným úředním postupem Městského soudu v Praze v obchodní věci vedené u něj pod sp. zn. 15 Cm 56/2004. Předmětem tohoto řízení byl stěžovatelův nárok vůči obchodní společnosti RENAULT LEASING CZ, s. r. o., na zaplacení 192 845,10 Kč s příslušenstvím. Městský soud v Praze původně žalobu zamítl, Vrchní soud v Praze jako soud odvolací však tento rozsudek zrušil a řízení pro nedostatek pravomoci soudu zastavil, neboť věc měla být dle dohody účastníků projednána v rozhodčím řízení. Stěžovateli byla současně uložena povinnost nahradit žalovanému náklady řízení ve výši 89 810 Kč a státu ve výši 1 249,50 Kč. Stěžovatel svůj nárok na náhradu škody odůvodnil tím, že kdyby byl Městský soud v Praze postupoval správně a řízení s ohledem na rozhodčí doložku byl zastavil již při prvním jednání, nesl by pouze náklady svého právního zastoupení, soudní poplatek a náklady protistrany toliko ve výši 39 871 Kč. Následkem chybného postupu městského soudu tak vznikla škoda v celkové výši 175 843,10 Kč.

4. Nárok na náhradu škody již byl projednán v řízení vedeném u Obvodního soudu pro Prahu 2 pod sp. zn. 18 C 61/2010 a následně před Městským soudem v Praze jako soudem odvolacím pod sp. zn. 72 Co 214/2011. Žalobě bylo vyhověno pouze co do částky 7 720 Kč, představující soudní poplatky. Ohledně zbylé škody městský soud uvedl, že žaloba je předčasná, neboť stěžovatel dosud odměnu svého advokáta a náklady protistrany a státu neuhradil. Po jejich uhrazení podal stěžovatel ohledně tohoto zbytku svého nároku žalobu, jíž se domáhá náhrady škody tvořící doplatky na odměně jeho advokáta ve výši 4 930 Kč a 15 652 Kč, zaplacené dne 24. 3. 2015. Svůj nárok předtím uplatnil u žalované žádostí, doručenou jí dne 15. 4. 2015. Žalovaný o jeho žádosti ve lhůtě 6 měsíců nerozhodl.

5. Obvodní soud pro Prahu 2 této nové žalobě zcela vyhověl rozsudkem č. j. 17 C 274/2015-76 ze dne 13. 12. 2016. Soud odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 72 Co 214/2011-54 ze dne 22. 6. 2011 vydaný v řízení o předchozí žalobě (sp. zn. 18 C 61/2010) a uvedl, že ve věci došlo k nesprávnému úřednímu postupu městského soudu v řízení sp. zn. 15 Cm 56/2004, když městský soud neposoudil námitku nedostatku pravomoci tehdejší žalované podle svého obsahu, nýbrž ji předložil vrchnímu soudu jako námitku věcné nepříslušnosti a následně ve věci jednal a rozhodl i přes nedostatek pravomoci soudů, což bylo konstatováno až vrchním soudem v odvolacím řízení ve věci samé.

6. K odvolání žalovaného Městský soud v Praze v záhlaví označeným rozsudkem rozhodnutí obvodního soudu změnil a žalobu v celém rozsahu zamítl. Za důvod této změny odvolací soud označil skutečnost, že náhrada škody zahrnuje jen takové náklady řízení, které byly poškozeným účelně vynaloženy na zrušení nebo změnu nezákonného rozhodnutí nebo na nápravu nesprávného úředního postupu. Odvolací soud konkrétně provedl výčet úkonů právní služby právního zástupce stěžovatele, z něhož dospěl k závěru, že žádny z nich nemohl vést a ani nevedl k nápravě nesprávného úředního postupu, tedy k zastavení řízení, které pro nedostatek pravomoci soudu vůbec nemělo být vedeno. V daném případě se tedy dle něj nejedná o náklady řízení, které by byly odškodnitelné podle § 31 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o odpovědnosti za škodu“).

II.

7. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítl, že odvolací soud jej v rámci odvolacího jednání poučil o tom, že na věc má přes shora uvedené závěry téhož soudu ve věci dřívější žaloby odlišný právní názor. Pro něj tak dle jeho slov učinil překvapivě, jelikož právě z rozhodnutí téhož soudu č. j. 72 Co 214/2011-54 ze dne 22. 6. 2011, na které přitom odvolací soud v odůvodnění jinak odkázal a ztotožnil se s jeho právními závěry, jsou veškeré náklady řízení (soudní poplatek, náklady protistrany i náklady vlastního právního zastoupení) považovány za v rámci škody uplatnitelný nárok. Jeho tehdejší žalobě tak (vyjma nákladů za uhrazený odvolací soudní poplatek z původního řízení) nebylo vyhověno z jiného důvodu, a sice jen pro předčasnost, když tyto náklady v té době ještě neuhradil, resp. mu nevznikly.

8. Stěžovatel dále uvedl, že nastal-li nesprávný úřední postup v průběhu první poloviny roku 2004, řídí se odpovědnost státu za nesprávný úřední postup dle zákona o odpovědnosti za škodu v tehdy platném znění, tj. ve znění platném do 31. 10. 2004 (do účinnosti novely – zákona č. 539/2004 Sb.), což odvolací soud přehlédl. Tehdy platné znění zákona o odpovědnosti za škodu dle názoru stěžovatele však zahrnovalo náhradu i těch nákladů řízení, které poškozenému vznikly v řízení, v němž k takovému nesprávnému úřednímu postupu došlo, pokud s ním tyto náklady (nějak) souvisejí. Na rozdíl od toho platná právní úprava vychází z účelnosti jejich vynaložení na zrušení nebo změnu nezákonného rozhodnutí nebo na nápravu nesprávného úředního postupu. I přesto se stěžovatel domnívá, že žaloba by obstála též ve světle této nové úpravy. Předmětné zákonné ustanovení by

na souzenou věc nedopadalo, neboť by jinak ztratila na významu úprava obsažená v § 31 odst. 2 téhož předpisu.

III.

9. Ústavní soud vyzval v souladu s ustanovením § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu Městský soud v Praze jako účastníka řízení a Českou republiku – Ministerstvo spravedlnosti jako vedlejšího účastníka řízení, aby se vyjádřily k projednávané ústavní stížnosti. Vedlejší účastník se k ústavní stížnosti nevyjádřil, čímž se současně svého postavení v tomto řízení vzdal (§ 63 zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 101 odst. 4 občanského soudního řádu).

10. Městský soud v Praze vyjádřil své přesvědčení, že jeho postupem v odvolacím řízení nedošlo k porušení žádného stěžovatelova základního práva zaručeného Ústavou České republiky a Listinou základních práv a svobod. Rozhodnutí nemohlo být pro stěžovatele překvapivé, neboť již při jednání mu odvolací soud předestřel svůj právní názor vycházející z § 31 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., totiž že lze nahradit pouze takové náklady, které poškozený vynaložil přímo na odstranění nezákonného rozhodnutí nebo na nápravu nesprávného úředního postupu. Při jednání byly dle městského soudu také zopakovány listinné důkazy, z nichž odvolací soud zjistil povahu nákladů (úkonů právní služby), které stěžovatel vynaložil, a den, kdy je vynaložil. K provedeným důkazům se stěžovatel mohl vyjádřit. V podrobnostech pak městský soud odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku a navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost jako nedůvodnou zamítl.

11. Ústavní soud nezasílal vyjádření Městského soudu v Praze stěžovateli k replice, protože v něm nejsou uvedeny žádné jiné (nové) skutečnosti, než které se v napadeném rozsudku nacházejí. Ústavní soud v dané věci nenařídil ústní jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu), a to především s ohledem na jednoznačnost i širí argumentace účastníků řízení.

IV.

12. Ústavní soud zvážil argumentaci stěžovatele, Městského soudu v Praze, obsah naříkaného soudního rozhodnutí, jakož i příslušný spisový materiál a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

13. Ústavní soud se v první řadě zabýval argumentací stěžovatele stran jím tvrzeného porušení práva na spravedlivý proces v důsledku překvapivosti právního hodnocení odvolacího soudu. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně zdůrazňuje, že ke znakům právního státu neoddelitelně patří princip právní jistoty a z něj plynoucí princip ochrany oprávněné důvěry v právo, který jako stěžejní znak a předpoklad právního státu v sobě

implikuje především efektivní ochranu práv všech právních subjektů ve stejných případech shodným způsobem a předvídatelnost postupu státu a jeho orgánů (nález sp. zn. III. ÚS 252/04 ze dne 25. 1. 2005, N 16/36 SbNU 173). V této souvislosti Ústavní soud připomněl, že z postulátu oprávněné důvěry v daný právní řád a totožný postup orgánů veřejné moci ve skutkově a právně identických kauzách, kdy subjekty práv oprávněně očekávají, že v této důvěře nebudou zklamány, nevyplývá kategorická neměnnost výkladu či aplikace práva. Je však nezbytné, aby případná změna byla transparentně odůvodněna a opírala se o akceptovatelné racionální a objektivní důvody, které přirozeně reagují i na právní vývoje předtím v rozhodovací praxi stran té které právní otázky uplatňované. Pouze takto transparentně vyložené myšlenkové operace, odůvodňující rozdílný postup nezávislého soudu, resp. soudce, vylučují, v rámci lidsky dostupných možností, libovůli při aplikaci práva.

14. Napadený rozsudek Městského soudu v Praze ve věci stěžovatele neodpovídá právě uvedené zásadě shodné ochrany práv všech ve stejných případech. Nárok stěžovatele na náhradu škody způsobené shora vyloženým nesprávným úředním postupem již byl v celém rozsahu předmětem odškodňovacího řízení, a to ve věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 2 pod sp. zn. 18 C 61/2010. Z něho vzešel rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 72 Co 214/2011-54 ze dne 22. 6. 2011 jako konečné pravomocné rozhodnutí ve věci. Městský soud v něm tehdy uvedl zcela jednoznačný právní závěr, že řízení u Městského soudu v Praze v obchodní věci probíhalo až do rozhodnutí Vrchního soudu v Praze o zrušení rozsudku městského soudu a zastavení řízení „zcela zbytečně, a vyžádalo si tak v této době i zbytečné náklady“ (str. 5). Dále v něm tehdy městský soud ve vztahu k nyní stěžovatelem uplatňovanému nároku poznamenal, že částky tento nárok představující stěžovatel dosud svému právnímu zástupci nezaplatil, a proto škoda ještě v jeho majetkové sféře nenastala (str. 6). Výjimkou byl pouze již zaplacený soudní poplatek z odvolání proti meritornímu rozhodnutí ve výši 7 720 Kč, a proto městský soud v této části žalobě vyhověl.

15. Z uvedeného je zřejmé, že městský soud pokládal všechny náklady vzniklé stěžovateli v průběhu řízení pod sp. zn. 15 Cm 56/2004 za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem, jen v otázce časového hlediska vzniku škody se se stěžovatelem rozcházel. V rozporu s tím pak v nyní souzené věci dospěl k překvapivému závěru, že náklady stěžovatel vlastně ne vynaložil účelně, resp. že žádný procesní úkon (představující náklad) učiněný během daného řízení v obchodní věci nemohl vést k nápravě nesprávného úředního postupu, poněvadž právní úkony advokáta stěžovatele nesměřovaly k nápravě nesprávného úředního postupu v podobě zastavení řízení. Ústavní soud poukazuje na to, že tím městský soud popřel své vlastní předchozí rozhodnutí zejména v té části, v níž stěžovateli jako náhradu

škody přiznal zmíněný soudní poplatek z odvolání. Ten totiž spolu s odvoláním samotným též fakticky – jak má nyní na mysli městský soud – nevedl k „nápravě nesprávného úředního postupu“, jelikož stěžovatel brojil proti někdejšímu rozhodnutí městského soudu po věcné, a nikoli procesní stránce. Vrchní soud zrušil tento rozsudek městského soudu a řízení zastavil na základě opakovaně vznesené námitky nepřislušnosti soudu žalovanou stranou (srov. usnesení Vrchního soudu v Praze č. j. 2 Cmo 216/2008-249 ze dne 31. 3. 2009, založené v soudním spisu na č. l. 29). Uvedené tedy v podstatě znamená, že městský soud by vlastně nyní nepříznal stěžovateli ani zaplacený soudní poplatek z odvolání, ohledně něhož původně žalobě (byť v jiném složení senátu) vyhověl. Změnu tohoto postoje samozřejmě nelze z hlediska zachování zásady předvídatelného rozhodování a postulátu oprávněné důvěry v totožný postup orgánů veřejné moci ve skutkové a právně identických kauzách akceptovat. Tím spíše, že tato změna není oproti předchozímu řízení o žalobě na náhradu škody podložena jakoukoli relevantní změnou po právní či skutkové stránce (v mezidobí došlo pouze ke vzniku škody). Tento postup městského soudu poškodil stěžovatele na jeho právu na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

16. Přisvědčit stěžovateli je také nutno v tom, že městský soud napažené rozhodnutí opřel o účelnost vynaložených nákladů, kterou úzce vyloužil jako směřování k odstranění nesprávného úředního postupu (tj. v daném případě k zastavení řízení pro nedostatek pravomoci soudů rozhodnout obchodní příj). Byl to sice sám stěžovatel, který žalobu (vzdor rozhodčí doložce) k soudu podal, to ovšem neznamená, že se tím bez dalšího o nesprávný úřední postup přičinil. V úvahu totiž přichází otázka případné neplatnosti rozhodčí doložky. Stěžovatel byl přesvědčen o její neplatnosti (viz str. 2 vzpomínaného usnesení Vrchního soudu v Praze). Navíc tehdejší žalovaná strana již v úvodu soudního řízení sp. zn. 15 Cm 56/2004 námitku „nepřislušnosti soudů“ (v rámci odporu podaného proti platebnímu rozkazu) vznesla, městský soud ji však zaměnil s námitkou věcné nepřislušnosti městského soudu namísto toho, aby ji dle obsahu posoudil jako námitku nedostatku pravomoci soudů spor rozhodnout. Stěžít lze vyčítat stěžovateli, že poté činil v řízení jen procesní úkony týkající se vlastního předmětu sporu, když městský soud nařizoval jednání a nakonec ve věci vydal i rozsudek.

17. Účelnost (resp. dle dřívější právní úpravy do přijetí zákona č. 160/2006 Sb. souvislost) nákladů s nesprávným úředním postupem interpretoval velmi úzce jako kroky vedoucí k zastavení řízení, aniž přihlédl ke všem rozhodným okolnostem, které v prvé řadě stály u zrodu nesprávného úředního postupu, jakož i dalšímu sledu událostí, které byly jeho přímým a nevyhnutelným důsledkem. Ústavní soud již dříve judikoval, že vždy je třeba vycházet jak z časových souvislostí původního řízení, v němž došlo

k vydání nezákonného rozhodnutí nebo nesprávnému úřednímu postupu, jednak celkové okolnosti případu (srov. např. nález sp. zn. II. ÚS 2085/08 ze dne 16. 9. 2009, N 203/54 SbNU 519). Tyto okolnosti však nyní městský soud v druhém odškodňovacím řízení náležitě nezahlasil. Tím zasáhl do práva stěžovatele na náhradu škody způsobené mu nesprávným úředním postupem podle čl. 36 odst. 3 Listiny.

18. Ústavní soud v minulosti dále vyslovil, že nejde o protiústavní podmínku, jestliže zákon vylučuje z možnosti domáhat se vynaložených nákladů řízení v rámci náhrady škody ty subjekty, kterým již byla náhrada nákladů přiznána podle procesních předpisů, jde však o podmínku v zásadě nadbytečnou, neboť v takovém případě zcela chybí prvotní předpoklad odpovědnosti za škodu, tedy existence škody samotné [nález sp. zn. Pl. ÚS 18/01 ze dne 30. 4. 2002 (N 53/26 SbNU 73; 234/2002 Sb.)]. V posuzované věci ale tato podmínka není splněna, poněvadž stěžovateli předmětné náklady přiznány nebyly. Naopak stěžovatel byl zavázán k jejich úhradě tehdejší protistraně. Důvodem byl vrchním soudem deklarovaný procesní neúspěch stěžovatele spočívající v samotném zahájení soudního řízení stěžovatelem, které muselo být zastaveno v důsledku nedostatku pravomoci soudů věc rozhodnout. Jak již bylo výše rozvedeno, Ústavní soud ve světle všech rozhodných skutečností, zvláště pak počátečního pochybení městského soudu stran vyhodnocení námitky „nepříslušnosti soudů“, nemůže rozumně dospět k závěru o nesouvislosti stěžovatelem posléze vynaložených nákladů se zmíněným nesprávným úředním postupem, resp. o jejich neúčelnosti. Jedná se o specifický případ, kdy soudní řízení nemělo být vůbec od počátku vedeno a počáteční pochybení soudu mohlo stěžovatele v jeho přesvědčení o schůdnosti jím zvolené cesty jen utvrdit.

19. Ze všech shora rozvedených důvodů tudíž Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti a přistoupil dle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu ke zrušení napadeného rozsudku Městského soudu v Praze, a to pro porušení čl. 36 odst. 1 Listiny. Při opětovném projednání a rozhodnutí v posuzované věci je Městský soud v Praze vázán právním názorem Ústavního soudu vysloveným v nálezu (čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky).



Č. 61

K zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku

Pokud Nejvyšší správní soud zastavil řízení o kasační stížnosti z důvodu, že stěžovatelka nezaplatila soudní poplatek ve stanovené lhůtě, která však vlivem absence doručení příslušné výzvy soudu do sféry stěžovatelky nepočala nikdy běžet, došlo jeho postupem k porušení ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a soudců Vladimíra Sládečka a Davida Uhlíře – ze dne 27. března 2018 sp. zn. I. ÚS 355/18 ve věci ústavní stížnosti Bc. Nikol Krčkové, zastoupené JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem, se sídlem Polská 4, Karlovy Vary, proti usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Afs 395/2017-22 ze dne 10. ledna 2018 o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku, za účasti Nejvyššího správního soudu jako účastníka řízení a Odvolacího finančního ředitelství jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Afs 395/2017-22 ze dne 10. ledna 2018 bylo zasaženo do práva stěžovatelky na spravedlivý proces garantovaného čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Uvedené rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I.

1. Ústavní stížností, podanou podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení Nejvyššího správního soudu, kterým bylo zastaveno řízení o její kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Plzni č. j. 30 Af 46/2016-69 ze dne 21. listopadu 2016. V odůvodnění kasační soud konstatoval, že přípisem ze dne 13. prosince 2017, který byl doručen do datové schránky jejího právního zástupce dne 15. prosince 2017, vyzval stěžovatelku k zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč, a to ve lhůtě 15 dnů

od doručení tohoto přípisu. Jelikož stěžovatelka soudní poplatek ve stanovené lhůtě nezaplatila, Nejvyšší správní soud s odkazem na ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 47 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, rozhodl, jak je shora uvedeno.

2. Stěžovatelka má za to, že napadeným usnesením Nejvyššího správního soudu bylo porušeno její právo na spravedlivý proces zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Je přesvědčena, že v projednávaném případě nebyly splněny předpoklady pro zastavení řízení, resp. k jeho zastavení došlo omylem, což opírá o skutečnost, že výzva k zaplacení soudního poplatku se do její dispozice nikdy nedostala. Dne 15. prosince 2017 do datové schránky jejího právního zástupce Nejvyšší správní soud doručil toliko žádost o předložení spisu, která byla adresována Krajskému soudu v Plzni. Nejvyšší správní soud po upozornění, kterého se mu dostalo od jejího právního zástupce, tuto chybu sám uznal s tím, že náprava cestou opravných prostředků není, s výjimkou ústavní stížnosti, možná.

3. Stěžovatelka dále v souladu s § 79 odst. 2 zákona o Ústavním soudu požádala o odklad vykonatelnosti napadeného rozhodnutí s odůvodněním, že již dříve byl v předmětné věci, s ohledem na hrozbu vzniku vážné újmy na jejím majetku v důsledku nařízené daňové exekuce, přiznán odkladný účinek žalobě, kterou směřovala ke Krajskému soudu v Plzni. Dokud není právně najisto postaveno, zda postupem Nejvyššího správního soudu došlo k ústavněprávnímu zásahu do jejich práv, je dle stěžovatelky namíste odkladný účinek kasačním soudem vydanému usnesení přiznat.

II.

4. K výzvě Ústavního soudu se k podané ústavní stížnosti vyjádřil účastník řízení Nejvyšší správní soud. Poukázal přitom na obsah svého spisu, který svědčí o tom, že tvrzení obsažená v ústavní stížnosti jsou pravdivá. Výzva k zaplacení soudního poplatku nebyla zástupci stěžovatelky řádně doručena, jak vyplývá z doručenký připojené k této výzvě. Nedopatřením byla zástupci stěžovatelky doručena žádost o spis na č. l. 15 soudního spisu, adresovaná Krajskému soudu v Plzni. Podmínky pro zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku tak nebyly dány. Nejvyšší správní soud proto navrhl ústavní stížnosti jako důvodné vyhovět. Dodal, že se stěžovatelce prostřednictvím jejího zástupce omluvil, a vyslovil lítost, že jeho omyl nezbývá než řešit nálezem Ústavního soudu.

III.

5. Ústavní soud, jsa vázán hranicemi svých pravomocí dle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, není soudem nadřazeným soudům obecným, a proto mu

nepřísluší posuzovat celkovou zákonnost či správnost jejich rozhodnutí. Uvedená zásada však nemůže zastínit jeho oprávnění (a současně povinnost) zjišťovat, zda těmito rozhodnutími nebylo zasaženo do ústavně zaručených základních práv stěžovatele.

6. V mezích takto limitovaného přezkumu Ústavní soud posoudil napadený soudní akt a příslušný spisový materiál, přičemž dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

7. Ústavní soud ve své rozhodovací praxi opakovaně uvedl, že o protiústavnost jde i tehdy, jestliže procesní postup soudu vybočuje ze zákonných pravidel, jež řízení před ním upravují, a toto vybočení je způsobilé se promítnout (stěžovateli negativně) do jeho výsledku. Tak je tomu rovněž v případě zřetelných mechanických pochybení soudu, jímž je kupříkladu nedostatečné seznámení se s obsahem spisu, založení rozhodné listiny do spisu jiného, omyl při datování jejího příchodu apod. [srov. náleží sp. zn. III. ÚS 290/06 ze dne 28. června 2007 (N 108/45 SbNU 459)]. Z pohledu práva na spravedlivý (řádný) proces totiž nemůže obstát výrok soudu založený „na věcně nesprávných argumentech“.

8. Obdobné se prosazuje i v dané věci, v níž Nejvyšší správní soud zastavil řízení o kasační stížnosti stěžovatelky z té příčiny, že stěžovatelka ve stanovené lhůtě nezaplatila soudní poplatek. Vycházel z marného uplynutí lhůty podle výzvy soudu ze dne 13. prosince 2017, avšak přehlédl, že uvedená výzva nebyla stěžovatelce nikdy doručena, což znamenalo, že lhůta k zaplacení soudního poplatku ve smyslu § 9 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb. nepočala běžet. Tento omyl je zjevný ze spisové dokumentace a sám Nejvyšší správní soud jej uznal a navrhl zrušení svého usnesení.

9. Ústavnímu soudu tak nezbývá než konstatovat, že Nejvyšší správní soud svým postupem, jímž neodůvodněně zastavil řízení o kasační stížnosti stěžovatelky, znemožnil jí realizaci jejího základního práva na řádný soudní proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny, který zaručuje každému možnost domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu. Současně porušil i čl. 36 odst. 2 Listiny, dle něhož každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak.

10. Ve světle výše řečeného Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl předložené ústavní stížnosti a usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Afs 395/2017-22 ze dne 10. ledna 2018 podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona zrušil. Ústavní soud takto rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

I. ÚS 355/18

č. 61

11. Návrhem na odložení vykonatelnosti napadeného rozhodnutí se Ústavní soud samostatně nezabýval, neboť o ústavní stížnosti rozhodl bezodkladně.

Č. 62

K účelnosti nákladů vynaložených veřejnou institucí na zastupování advokátem

Má-li být v občanském soudním řízení uložena povinnost k náhradě nákladů řízení spojených s právním zastoupením státu, veřejných institucí hospodařících s veřejnými prostředky nebo veřejnoprávních korporací vybavených k hájení svých zájmů příslušnými organizačními složkami, je vždy nutné se nejprve zabývat otázkou účelnosti takto vynaložených nákladů řízení, tj. zda se jednalo o náklady potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva ve smyslu § 142 odst. 1 občanského soudního řádu. Přitom není *a priori* vyloučeno, aby zastoupení daného účastníka řízení advokátem v určitém sporu bylo považováno za účelné; nicméně takový závěr je vždy nutné náležitě a přesvědčivě odůvodnit s ohledem na konkrétní okolnosti daného sporu a účastníků řízení. Pokud je státu či jiné dotčené veřejnoprávní korporaci nebo veřejné instituci přiznána náhrada nákladů spojených s jejich právním zastoupením advokátem bez takového odůvodnění, dochází k porušení práva na spravedlivý proces dalšího účastníka řízení, jenž je k takové náhradě nákladů řízení zavázán v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida a soudců Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) a Vojtěcha Šimíčka – ze dne 29. března 2018 sp. zn. I. ÚS 3202/17 ve věci ústavní stížnosti PhDr. Hany Pavlů, zastoupené JUDr. Petrou Vons Janulkovou, advokátkou, se sídlem Horní lán 1328/6, Olomouc, proti výroku II v části týkající se nákladů řízení a výroku III rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 7. 2017 č. j. 17 Co 68/2017-464 a proti výroku III rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 20. 9. 2013 č. j. 23 C 38/2007-313 ve znění opravného usnesení ze dne 17. 3. 2014 č. j. 23 C 38/2007-327 a opravného usnesení ze dne 10. 7. 2014 č. j. 23 C 38/2007-338, jimiž bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení, za účasti Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 1 jako účastníků řízení a Národního památkového ústavu, se sídlem Valdštejnské náměstí 3, Praha 1, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Výrokem II v části týkající se nákladů řízení a výrokem III rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 7. 2017 č. j. 17 Co 68/2017-464 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na spravedlivý proces zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se proto v uvedeném rozsahu ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

IV. Náhrada nákladů zastoupení v řízení před Ústavním soudem se stěžovatelce nepřiznává.

Odůvodnění

I. Předchozí průběh řízení a argumentace účastníků a vedlejšího účastníka řízení

1. Včas podanou ústavní stížností se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu ve vymezeném rozsahu týkajícím se nákladů řízení. Tato rozhodnutí byla vydána v řízení o žalobě stěžovatelky proti Národnímu památkovému ústavu (vedlejšímu účastníku řízení před Ústavním soudem) o zaplacení bezdůvodného obohacení spočívajícího v bezdůvodně zaplaceném nájemném a zálohách na služby ze strany stěžovatelky jako nájemkyně bytu vůči vedlejšímu účastníkovi jako pronajímateli. Stěžovatelka v řízení nebyla úspěšná (žaloba byla zamítnuta, částečně bylo řízení též zastaveno) a napadenými výroky byla zavázána nahradit vedlejšímu účastníku náklady řízení před soudy obou stupňů. Obvodní soud pro Prahu 1 konkrétně výrokem III rozsudku ze dne 20. 9. 2013 č. j. 23 C 38/2007-313, ve znění opravného usnesení ze dne 17. 3. 2014 č. j. 23 C 38/2007-327 a opravného usnesení ze dne 10. 7. 2014 č. j. 23 C 38/2007-338, uložil stěžovatelce povinnost nahradit vedlejšímu účastníku náklady řízení ve výši 32 936 Kč. K odvolání stěžovatelky Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 13. 7. 2017 č. j. 17 Co 68/2017-464 ve výroku II potvrdil rozsudek obvodního soudu ohledně nákladů řízení (jakož i ohledně zamítnutí žaloby) a ve výroku III uložil stěžovatelce povinnost zaplatit vedlejšímu účastníku náhradu odvolacího řízení ve výši 8 325 Kč. Oba soudy své nákladové výroky odůvodnily odkazem na § 142 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, s tím, že vedlejší účastník byl v řízení nalézacím i odvolacím plně úspěšný. Jeho náklady řízení představovaly náklady právního zastoupení.

2. Stěžovatelka považuje napadená rozhodnutí za protiústavní. Má za to, že obecné soudy jimi zasáhly do její majetkové sféry a zejména porušily její právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv

a svobod (dále též jen „Listina“), jakož i princip předvídatelnosti soudního rozhodování, neboť ignorovaly judikaturu Ústavního soudu k otázce náhrady nákladů řízení státu (státní příspěvkové organizace) zastoupeného advokátem. Konkrétně stěžovatelka poukazuje na nálezy sp. zn. I. ÚS 2929/07 ze dne 9. 10. 2008 (N 167/51 SbNU 65), sp. zn. I. ÚS 1452/09 ze dne 17. 8. 2009 (N 186/54 SbNU 303), sp. zn. IV. ÚS 1087/09 ze dne 24. 11. 2009 (N 243/55 SbNU 349), sp. zn. III. ÚS 161/11 ze dne 30. 1. 2013 (N 19/68 SbNU 251) a další. Zdůrazňuje, že relevantní závěry Ústavního soudu byly postupně rozšířeny na další veřejnoprávní subjekty mimo stát, včetně vedlejšího účastníka – Národního památkového ústavu [nálezy sp. zn. II. ÚS 3855/14 ze dne 1. 9. 2015 (N 162/78 SbNU 429)]. Stěžovatelka připomíná, že zastoupení státu advokátem lze akceptovat pouze jako výjimku z pravidla, kterou je nutno vykládat restriktivním způsobem, přičemž důvody pro její aplikaci je třeba vždy náležitě prokázat. V daném případě ovšem vedlejší účastník takové důvody ani netvrdil, tedy ani neprokazoval; a to přestože i z veřejně dostupných informací je patrné, že je vybaven odborně vzdělanými zaměstnanci, jejichž náplní práce je ochrana právních zájmů státu. Mimoto stěžovatelka poukazuje i na další řízení před Městským soudem v Praze, v nichž měl vedlejší účastník jednat svými vlastními zaměstnanci s právníckým vzděláním. Dále stěžovatelka kritizuje, že přestože byla v řízení osvobozena od soudních poplatků, odvolací soud se vůbec nezabýval možnou aplikací § 150 občanského soudního řádu [zde stěžovatelka odkazuje na nálezy sp. zn. II. ÚS 762/10 ze dne 22. 7. 2010 (N 148/58 SbNU 257)]. Stěžovatelka též požádala o přiznání náhrady nákladů zastoupení v řízení před Ústavním soudem, a to s ohledem na své majetkové poměry.

3. K výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřil Městský soud v Praze jako účastník řízení a vedlejší účastník řízení.

4. Městský soud v Praze ve svém vyjádření odkázal na odůvodnění svého napadaného rozsudku a dodal, že neshledal, že by právní zastoupení vedlejšího účastníka advokátem bylo neúčelné ani že by byly dány důvody pro aplikaci § 150 občanského soudního řádu.

5. Vedlejší účastník se neztotožnil se stížnostními námitkami stěžovatelky; má za to, že obecné soudy při rozhodování o nákladech řízení v dané věci postupovaly správně a že měl právo na náhradu svého právního zastoupení (zde poukazuje též na usnesení sp. zn. II. ÚS 616/14 ze dne 31. 1. 2017; v SbNU nepublikováno). K samotné otázce účelnosti takto vynaložených nákladů upozorňuje jednak na rozsáhlou soudní aktivitu stěžovatelky vůči němu (často šikanózního charakteru), pro niž je nereálné, aby ve všech takových sporech zajišťoval své zastupování z vlastních personálních zdrojů; jednak na skutečnost, že do jeho hlavní činnosti nepatří realitní činnost či správa a údržba bytových jednotek; a jednak na své postavení právnícké osoby odlišné od státu (jedná se o státní příspěvkovou

organizaci), jejíž rozpočet je pouze částečně kryt příspěvkem ze státního rozpočtu. Vedlejší účastník dále shrnul personální situaci v rámci své právní agendy. Závěrem navrhl podanou ústavní stížnost zamítnout jako nedůvodnou a uložit stěžovatelce povinnost hradit mu náklady řízení.

6. Na popsaná vyjádření reagovala stěžovatelka svou replikou. Připomněla, že všechny skutečnosti uváděné vedlejším účastníkem měl tento uvést v řízení před obecnými soudy, které pak měly ex officio zkoumat, zda mu vznikl nárok na náhradu nákladů právního zastoupení. Závěry usnesení sp. zn. II. ÚS 616/14 stěžovatelka považuje za nesrozumitelné a nepřezkoumatelné, resp. zcela vybočující z předchozí nálezkové praxe Ústavního soudu.

II. Posouzení Ústavního soudu

7. Předtím, než mohl přistoupit k věcnému projednání ústavní stížnosti, se Ústavní soud musel zabývat tím, zda tato ústavní stížnost splňuje všechny zákonné náležitosti a podmínky pro své projednání dle zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Ústavní stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a splňuje i všechny obsahové náležitosti dle zákona o Ústavním soudu. Pokud pak jde o otázku její přípustnosti, Ústavní soud konstatuje, že z vyžádaného spisu Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 23 C 38/2007 zjistil, že stěžovatelka dne 15. 8. 2017 podala proti rozsudku Městského soudu v Praze napadenému ústavní stížností jednak dovolání (proti výročkům II a III rozsudku městského soudu) a jednak žalobu pro zmatečnost (s poukazem na to, že jí postupem městského soudu byla odňata možnost jednat před soudem); a obě tato zahájená řízení dosud nebyla skončena. Ústavní soud nicméně shledal, že v posuzovaném případě přesto podání a projednání ústavní stížnosti neodporuje principu subsidiarity ústavní stížnosti a požadavku na předchozí vyčerpání dostupných prostředků ochrany stěžovatelčina práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu). K tomuto závěru Ústavní soud dospěl při uvážení, že rozhodnutí obvodního soudu a městského soudu ve výrocích o nákladech řízení nejsou samostatně napadnutelná žádným oprávněným prostředkem, včetně žaloby pro zmatečnost a dovolání (stěžovatelce uložena náhrada nákladů řízení ani před obvodním soudem, ani před městským soudem nepřesahovala částku 50 000 Kč), a tedy v tomto rozsahu nejsou samostatně přezkoumatelná, protože je třeba konstatovat, že stěžovatelka již vyčerpala všechny procesní prostředky, které jí zákon poskytuje k ochraně jejich základních práv při rozhodování o nákladech řízení v dané věci. Podaná ústavní stížnost je tudíž přípustná.

8. Při posouzení věcné opodstatněnosti ústavní stížnosti Ústavní soud následně shledal, že ústavní stížnost je převážně důvodná.

9. Ústavní soud úvodem připomíná, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti, nikoliv „běžné“ zákonnosti (čl. 83 Ústavy). Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů, není povolán k přezkumu správnosti aplikace podústavního práva a do rozhodovací činnosti obecných soudů může zasáhnout jen tehdy, shledá-li současně porušení základního práva nebo svobody. V nyní posuzovaném případě takové porušení shledal, a to konkrétně porušení stěžovatelčina práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny, k němuž došlo při rozhodování o nákladech řízení před obecnými soudy.

10. Ústavní soud je ve své rozhodovací praxi pravidelně konfrontován s problematikou nákladů řízení, přičemž se k ní obecně staví zdrženlivě a podrobuje ji toliko omezenému ústavněprávnímu přezkumu. Ačkoli totiž i rozhodnutí o nákladech řízení může mít citelný dopad do majetkové sféry účastníků řízení, samotný spor o nákladech řízení většinou nedosahuje intenzity způsobilé porušit jejich základní práva a svobody. Na druhou stranu však Ústavní soud zdůrazňuje, že i rozhodování o nákladech soudního řízení tvoří integrální součást soudního řízení jako celku, a i na něj proto dopadají postuláty spravedlivého procesu. Mezi základní zásady spravedlivého procesu přitom tradičně náleží i zákaz svévolného rozhodování či ochrana legitimního očekávání účastníků a předvídatelnost soudních rozhodnutí [srov. například nález sp. zn. IV. ÚS 2738/10 ze dne 23. 11. 2010 (N 235/59 SbNU 391), nález sp. zn. II. ÚS 2570/10 ze dne 28. 5. 2013 (N 95/69 SbNU 457) a nález sp. zn. III. ÚS 1561/13 ze dne 3. 4. 2014 (N 52/73 SbNU 59)]; všechna rozhodnutí Ústavního soudu citovaná v tomto nálezu jsou dostupná též na <http://nalus.usoud.cz>].

11. Ústavní soud ve svých dřívějších rozhodnutích též konstatoval, že i v případě rozhodování o náhradě nákladů řízení je třeba přihlížet ke všem okolnostem věci, které mohou mít vliv na stanovení povinnosti k náhradě nákladů řízení, jež účastník vynaložil k účelnému uplatňování nebo bránění práva. Úkolem obecného soudu proto není pouze mechanicky rozhodnout o náhradě podle výsledku sporu, nýbrž vážít, zda tu neexistují další rozhodující okolnosti mající podstatný vliv na přiznání či nepřiznání náhrady účelně vynaložených nákladů. Výrok o náhradě nákladů řízení tak musí být v souladu s průběhem řízení a s úkony účastníků, resp. s obsahem příslušného soudního spisu, a úvaha k němu vedoucí musí být, byť stručně, odůvodněna; jinak zpravidla dochází k porušení práva účastníků na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny [nález sp. zn. IV. ÚS 454/04 ze dne 15. 2. 2005 (N 29/36 SbNU 337), nález sp. zn. II. ÚS 153/06 ze dne 29. 6. 2006 (N 127/41 SbNU 581) či nález sp. zn. II. ÚS 762/10 ze dne 22. 7. 2010 (N 148/58 SbNU 257)].

12. Ústavní soud se rovněž v minulosti vyslovil k případům zastoupení státu advokátem v soudním řízení z pohledu účelnosti takto vynaložených

nákladů řízení. Z jeho ustálené judikatury vyplývá, že tam, kde je stát k hájení svých zájmů vybaven příslušnými organizačními složkami, není důvod, aby výkon svých práv a povinností z této oblasti přenášel na soukromý subjekt (advokáta); pokud tak však učiní, není důvodu uznat takto vzniklé náklady řízení jako náklady účelně vynaložené [srov. nález sp. zn. I. ÚS 2929/07 ze dne 9. 10. 2008 (N 167/51 SbNU 65), nález sp. zn. IV. ÚS 1087/09 ze dne 24. 11. 2009 (N 243/55 SbNU 349) a další]. Obdobně závěry přitom Ústavní soud vztáhl též na některé další subjekty mimo stát, které jsou veřejnými institucemi (subjekty) hospodařícími s veřejnými prostředky, jako je Česká televize [nález sp. zn. I. ÚS 3344/12 ze dne 24. 7. 2013 (N 129/70 SbNU 193) či nález sp. zn. II. ÚS 1333/14 ze dne 18. 2. 2015 (N 36/76 SbNU 503)], fakultní nemocnice [nález sp. zn. I. ÚS 195/11 ze dne 15. 12. 2011 (N 215/63 SbNU 473)], Pozemkový fond [nález sp. zn. II. ÚS 1172/12 ze dne 19. 9. 2013 (N 165/70 SbNU 535)] či též přímo Národní památkový ústav, tj. nynější vedlejší účastník řízení [nález sp. zn. II. ÚS 3855/14 ze dne 1. 9. 2015 (N 162/78 SbNU 429)].

13. Ústavní soud ve své judikatuře přitom též konstatoval, že nelze a priori vyloučit výjimky z uvedeného pravidla neúčelnosti vynaložených nákladů na právní zastoupení státu či veřejných institucí, pokud jsou k hájení svých zájmů vybaveny příslušnými organizačními složkami. Vždy je samozřejmě třeba přihlídnout ke konkrétním okolnostem případu, včetně předmětu sporu, jeho obtížnosti, souvislosti s běžnou agendou daného účastníka atd. Předmětem sporu může být i právní problematika přímo nesouvisející s oblastí spravovanou daným účastníkem či velmi specializovaná, obtížná, dosud neřešená, s mezinárodním prvkem a podobně; v takových případech může být postup účastníka, který zvolí pro své zastupování specializovaného advokáta, shledán za adekvátní. Nicméně i v těchto případech je třeba při rozhodování o povinnosti k úhradě nákladů řízení řádně odůvodnit specifické okolnosti případu [např. nález sp. zn. II. ÚS 1172/12 (citovaný výše) či nález sp. zn. I. ÚS 2310/13 ze dne 13. 3. 2014 (N 35/72 SbNU 401), kde dotčeným účastníkem byla Městská část Praha 3].

14. V nyní posuzovaném případě nicméně oba obecné soudy svá rozhodnutí o nákladech řízení ve sporu mezi stěžovatelkou a vedlejším účastníkem, který je státní příspěvkovou organizací zřízenou rozhodnutím Ministerstva kultury, odůvodnily pouze stroze odkazem na § 142 odst. 1 občanského soudního řádu a plný úspěch vedlejšího účastníka řízení ve sporu (v řízení nalézacím i odvolacím). Ani v jednom z napadených rozhodnutí obecných soudů nebyla připojena jakákoli úvaha o účelnosti nákladů vynaložených v souvislosti s právním zastoupením vedlejšího účastníka advokátem, jakož ani žádná jiná úvaha reflektující specifické okolnosti dané věci při rozhodování o nákladech řízení.

15. Ústavní soud shrnuje, že má-li být v občanském soudním řízení uložena povinnost k náhradě nákladů řízení spojených s právním zastoupením státu, veřejných institucí hospodařících s veřejnými prostředky nebo veřejnoprávních korporací vybavených k hájení svých zájmů příslušnými organizačními složkami, je vždy nutné se nejprve zabývat otázkou účelnosti takto vynaložených nákladů řízení, tj. zda se jednalo o náklady potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva ve smyslu § 142 odst. 1 občanského soudního řádu. Přitom není a priori vyloučeno, aby zastoupení daného účastníka řízení advokátem v určitém sporu bylo považováno za účelné; nicméně takový závěr je vždy nutné náležitě a přesvědčivě odůvodnit s ohledem na konkrétní okolnosti daného sporu a účastníků řízení. Pokud je státu či jiné dotčené veřejnoprávní korporaci nebo veřejné instituci přiznána náhrada nákladů spojených s jejich právním zastoupením advokátem bez takového odůvodnění, dochází k porušení práva na spravedlivý proces dalšího účastníka řízení, jenž je k takové náhradě nákladů řízení vázán v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

III. Závěr

16. Právě takového porušení stěžovatelčina práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny se dopustily i obecné soudy v nyní posuzovaném případě. Ústavní soud tedy v tomto ohledu ústavní stížnosti vyhověl a zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ve výrocích týkajících se nákladů řízení nalézacího i odvolacího v souladu s § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

17. Ústavní soud zároveň nepřistoupil ke zrušení rovněž napadeného výroku III rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1, a to s ohledem na princip minimalizace svých zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů. Do ní Ústavní soud zasahuje jedině tehdy, je-li to nezbytné pro ochranu základních práv a svobod. Ústavní soud je tak oprávněn odmítnout část ústavní stížnosti pro nepřipustnost, pokud zrušením jen jednoho (nebo části) z napadených rozhodnutí je znovu vytvořen obecným soudům dostatečný prostor pro to, aby samy poskytly ochranu základním právům a svobodám [nález sp. zn. II. ÚS 1795/16 ze dne 16. 5. 2017 (N 77/85 SbNU 331), bod 23 a další tam citované nálezy]. V projednávaném případě Ústavní soud shledal, že k ochraně stěžovatelčina práva na spravedlivý proces postačí zrušit napadené rozhodnutí městského soudu, který v dalším řízení může napravit předchozí pochybení své i obvodního soudu, jak bylo vytknuto výše. Ústavní soud rovněž zohlednil skutečnost, že rozsudek městského soudu je aktuálně napaden i dovoláním a žalobou pro zmatečnost. Podaná ústavní stížnost v části směřující proti výroku III rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 byla proto odmítnuta pro nepřipustnost podle § 43 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

18. Věci se tedy bude znovu zabývat Městský soud v Praze, který nyní znovu rozhodne o nákladech odvolacího řízení a přezkoumá výrok obvodního soudu o nákladech nalézacího řízení. Ústavní soud zdůrazňuje, že sám se v řízení o ústavní stížnost nemohl blíže věnovat argumentaci vedlejšího účastníka, uvedené v jeho vyjádření k ústavní stížnosti, zdůvodňující účelnost jím vynaložených nákladů na právní zastoupení advokátem, byť ji Ústavní soud nepokládá za nutně nepřesvědčivou. Tyto argumenty nicméně bude namíste uplatnit před městským soudem, který se jimi, jakož i případnými protiargumenty stěžovatelky bude muset náležitě zabývat a nové rozhodnutí o nákladech řízení odvolacího i nalézacího řádně odůvodnit v souladu s výše vyslovenými závěry Ústavního soudu. Při novém rozhodování o nákladech řízení přitom Městský soud v Praze, v souladu s judikaturou Ústavního soudu [např. nález sp. zn. I. ÚS 2933/15 ze dne 9. 2. 2016 (N 31/80 SbNU 401)], neopomene přihlédnout i k dalším relevantním okolnostem případu a věci, včetně stěžovatelčiných poměrů, jež vedly k jejímu osvobození od soudních poplatků.

19. Ústavní soud nevyhověl návrhu stěžovatelky na náhradu nákladů zastoupení v řízení před Ústavním soudem. Pravidlem v tomto řízení je úhrada vlastních nákladů řízení účastníky a vedlejšími účastníky řízení. Z tohoto pravidla existují výjimky dle § 62 odst. 4 a § 83 zákona o Ústavním soudu. Tato ustanovení však lze, coby výjimky z obecného pravidla, aplikovat jen v mimořádných případech a nelze je vykládat rozšiřujícím způsobem [srov. nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 762/10 ze dne 22. 7. 2010 (N 148/58 SbNU 257) a usnesení sp. zn. II. ÚS 143/04 ze dne 5. 5. 2004 (v SbNU nepublikováno)]. V posuzovaném případě Ústavní soud neshledal výjimečné důvody pro vyhovění stěžovatelčině návrhu na náhradu nákladů jejího zastoupení státem dle § 83 zákona o Ústavním soudu, jakož ani pro aplikaci § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu. Návrh vedlejšího účastníka na zavázání stěžovatelky k náhradě jeho nákladů řízení shledal Ústavní soud bezpředmětným.

Č. 63

K náležitému odůvodnění soudního rozhodnutí

Odůvodnění soudního rozhodnutí musí jako celek účastníkům řízení umožňovat seznatelnost úvah soudu, jež byly relevantní pro výsledek řízení, a tím přezkoumatelnost soudního rozhodnutí z hlediska jeho ústavnosti, zákonnosti a věcné správnosti. Jen takové odůvodnění je v souladu s požadavkem náležitého odůvodnění soudního rozhodnutí jako součásti ústavních záruk spravedlivého procesu vyplývajícího z čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida a soudců Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) a Vojtěcha Šimíčka – ze dne 29. března 2018 sp. zn. I. ÚS 4093/17 ve věci ústavní stížnosti 1. Jiřího Fexy a 2. Lenky Fexy, obou zastoupených Pavlem Uhlem, advokátem, se sídlem Kořenského 15, Praha 5 – Smíchov, proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 16. března 2016 č. j. 25 C 52/2014-68, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. září 2016 č. j. 25 Co 253/2016-103 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. září 2017 č. j. 25 Cdo 902/2017-134, jimiž bylo rozhodnuto v řízení o žalobě stěžovatelů o náhradu škody, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 1 jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva financí, se sídlem Letenská 15, Praha 1, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 15. září 2016 č. j. 25 Co 253/2016-103 a usnesením Nejvyššího soudu ze dne 26. září 2017 č. j. 25 Cdo 902/2017-134 bylo porušeno základní právo stěžovatelů na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 26. 12. 2017, navrhli stěžovatelé zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí z důvodu tvrzeného porušení jejich základních práv podle čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1

Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

2. Stěžovatelé namítají, že rozhodnutími obecných soudů byli ukráceni na právu vlastnit majetek restriktivním výkladem pojmu škoda a porušením jejich dobré víry. Dále namítají přílišný formalismus v rozhodnutích obecných soudů, nesprávnou aplikaci rozhodnutí Nejvyššího soudu, neaplikování judikatury Ústavního soudu, nedostatečné uznání odpovědnosti státu za protiprávní jednání a porušení povinnosti soudu uvedené v § 118a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

II. Shrnutí řízení před obecnými soudy

3. Žalobou podanou Obvodnímu soudu pro Prahu 1 (dále jen „obvodní soud“) se stěžovatelé domáhali po vedlejší účastníci zaplacení částky 2 435 733,75 Kč s příslušenstvím. Žalobu odůvodňují tím, že stěžovatelé v minulosti koupili od restituentů nemovitosti nacházející se na území Prahy. Ty však, jak se ukázalo, nebyly správně restituovány, jelikož byly vráceny do vlastnictví hlavního města Prahy zákonem č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů. To bylo konstatováno i v soudním sporu, který vedli stěžovatelé s hlavním městem Prahou o vydání předmětných nemovitostí. Po skončení tohoto soudního sporu uzavřeli stěžovatelé s hlavním městem Prahou kupní smlouvu na předmětné pozemky. Žalobou požadovali stěžovatelé po vedlejší účastníci vyplacení částky dříve uhrazené hlavnímu městu Praze za koupi pozemků a za náklady vynaložené v soudním sporu s hlavním městem Prahou. Za orgán jednající jménem státu přitom stěžovatelé označili Ministerstvo financí jako orgán, který převzal práva a povinnosti po zaniklém Fondu národního majetku, jenž původně vydal restituční rozhodnutí.

4. Obvodní soud žalobu rozsudkem ze dne 16. března 2016 č. j. 25 C 52/2014-68 zamítl. Rozsudek odůvodnil tím, že i když došlo k porušení povinností státu, škoda nevznikla, jelikož stěžovatelé za požadovanou kupní cenu od hlavního města Prahy získali protihodnotu, a to předmětné nemovitosti. Žalobci totiž museli uzavřít kupní smlouvu právě s hlavním městem Prahou, jelikož nebyli do té doby vlastníky nemovitostí a zároveň taktéž nebyli povinni touto nemovitost od hlavního města Prahy koupit. Tím byla podle obvodního soudu přetřena příčinná souvislost mezi jednáním státu a uzavřenou kupní smlouvou. Dle názoru soudu by bylo možné požadovat uhrazení kupní ceny proti původním domnělým restituentům, což však stěžovatelé nežádali. Pokud jde o požadovanou náhradu nákladů předchozího soudního řízení, ty hradila obchodní společnost, jejímiž byli stěžovatelé společníky, což je dle názoru soudu samostatná právnická osoba, a proto nemohou stěžovatelé jako fyzické osoby tyto vynaložené náklady požadovat.

5. Stěžovatelé napadli rozsudek obvodního soudu odvoláním. V něm uvedli, že obvodní soud ve svém velice restriktivním výkladu pojmu škoda nevzal v potaz změnu ekonomických poměrů a zhodnocení nemovitostí stěžovateli v průběhu času, čímž nepojal škodu materiálně. Stěžovatelé rovněž popírají názor soudu, že škodu lze redukovat na poměry v čase domnělého nákupu nemovitostí. Dále namítají, že obvodní soud je měl s ohledem na svůj jiný hmotněprávní názor o svém stanovisku informovat dle § 118a odst. 2 občanského soudního řádu, což obvodní soud neudělal. Takéž namítli nedůvodnost restriktivního pojetí věcné legitimace při požadování nákladů vynaložených v předcházejícím soudním řízení.

6. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 15. září 2016 č. j. 25 Co 253/2016-103 rozsudek obvodního soudu potvrdil. Městský soud konstatoval, že obvodní soud správně posoudil, že nedošlo ke škodě v příčinné souvislosti s jednáním státu. Pokud jde o věcnou legitimaci, městský soud uvedl, že tvrzení stěžovatelů se nezakládá na pravdě, neboť obchodní společnost byla vázána samostatným nákladovým výrokem. K namítanému porušení § 118a odst. 2 občanského soudního řádu městský soud uvedl, že poučení o jiném možném skutkovém základu by narušilo zásadu rovnosti účastníků řízení.

7. Proti rozsudku městského soudu podali stěžovatelé dovolání, ve kterém žádali posouzení tří otázek, a to zda ve věci nastala škoda, zda nastalo přetřetí příčinné souvislosti a jestli jsou stěžovatelé aktivně legitimováni ve věci požadovaných nákladů řízení. Tyto otázky dle názoru stěžovatelů nebyly dosud Nejvyšším soudem judikovány.

8. Nejvyšší soud usnesením ze dne 26. září 2017 č. j. 25 Cdo 902/2017-134 dovolání odmítl jako nepřipustné. Dle názoru Nejvyššího soudu byl pojem škoda v judikatuře Nejvyššího soudu dostatečně vymezen tak, že škodu musí dojít k zmenšení majetku poškozeného, což samo o sobě v posuzované věci stačilo k zamítnutí žaloby, a proto není nutné řešit přetřetí příčinné souvislosti. K otázce věcné legitimace Nejvyšší soud uvedl, že již bylo judikováno, že společníkům nevznikne škoda, pokud se zmenšení majetku společnosti neodrazí v majetkových podílech společníků.

III. Argumentace stěžovatelů

9. Stěžovatelé ve své ústavní stížnosti uvádějí, že obecné soudy nijak nepochybnily, že stěžovatelé získali nemovitosti v dobré víře, zároveň tyto nemovitosti téměř vydrželi a že stát při jejich převodu pochybil, odmítly však uznat vznik škody ve smyslu ustanovení § 420 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník. Soudy tak postupovaly formalisticky, neboť bez ohledu na zvelebení majetku odmítly stěžovatelům poskytnout náhradu škody pouze z toho důvodu, že nikdy nebyli vlastníky. Soudy taktéž nebraly ohled na to, že oprávněná držba stěžovatelů měla být chráněna stejně jako vlastnické právo.

10. Ve své ústavní stížnosti poukázali stěžovatelé na nález sp. zn. I. ÚS 563/11 ze dne 13. 11. 2012 (N 186/67 SbNU 241), jímž Ústavní soud odmítl přepjatý formalismus obecných soudů. Taktéž dle jejich názoru rozsudky a usnesení Nejvyššího soudu citované v napadeném usnesení Nejvyššího soudu není možné v jejich případech použít. Ohledně tohoto svého argumentu odkázali stěžovatelé na případ řešený Ústavním soudem nálezem sp. zn. I. ÚS 2216/09 ze dne 31. 5. 2011 (N 103/61 SbNU 551).

11. Stěžovatelé obecným soudům taktéž vytkli nepoužití § 118a odst. 2 občanského soudního řádu, jehož důsledkem je podle nich porušení práva na spravedlivý proces. Dle jejich názoru je povinností soudu spor relevantně hmotněprávně kvalifikovat, a pokud se názor soudu liší od názoru účastníka, je soud povinen o tom účastníka poučít. Nadto se pak městský soud s touto námitkou stěžovatelů ve svém napadeném rozhodnutí dostatečně nevypořádal.

12. K aktivní věcné legitimaci stěžovatelé uvádějí, že jako společným obchodní společnosti jim byla fakticky snížena hodnota jejich majetku, byť náklady byly hrazeny jimi vlastněnou obchodní společností.

IV. Řízení před Ústavním soudem

13. Ústavní soud si pro účely tohoto řízení vyžádal spis vedený u obvodního soudu pod sp. zn. 25 C 52/2014 a vyzval účastníky řízení a žalovnou jako vedlejší účastníci řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

14. Obvodní soud ve svém vyjádření uvedl, že ke vzniku škody stěžovatelům v posuzovaném případě nedošlo. Škoda sice mohla vzniknout uhrazením původní kupní ceny, tu však stěžovatelé nepožadovali. Povinností žalobců je totiž označit, na základě jaké skutkové argumentace se náhrady škody domáhají. Nešlo proto o jiné právní posouzení dle § 118a odst. 2 občanského soudního řádu, ale o vyjádření, že v daném případě nelze škodu spatřovat a že hrazení jiných nákladů by muselo spočívat na jiném skutkovém tvrzení.

15. Městský soud ve svém vyjádření uvedl, že argumentace stěžovatelů nepřináší nic nového, s čím by se soudy nevypořádaly, a navrhl, aby byla ústavní stížnost odmítnuta.

16. Nejvyšší soud zaslal stanovisko, podle kterého stížnost neobsahuje relevantní právní námitky. Stěžovatelé dle názoru soudu neutrpěli majetkovou újmu. Pokud jde o požadovanou náhradu nákladů řízení, ty přímo stěžovatelé neuhradili. Nejvyšší soud má za to, že se dostatečně vypořádal s argumenty stěžovatelů, a proto se jej tvrzení o nepřijatelnosti výkladu a přepjatém formalismu netýká. Z těchto důvodů navrhl stížnost odmítnout jako zjevně neopodstatněnou.

17. Česká republika – Ministerstvo financí (vedlejší účastnice) se ve svém vyjádření ztotožňuje s názorem odvolacího a dovolacího soudu

k otázce přetržení příčinné souvislosti. Pokud jde o namítané porušení § 118a odst. 2 občanského soudního řádu, dle názoru vedlejší účastnice by poučení požadované stěžovateli narušilo zásadu rovnosti účastníků. K namítanému porušení práva vlastnit majetek vedlejší účastnice uvádí, že ke snížení majetku nedošlo, jelikož za uhrazenou kupní cenu získali stěžovatelé od hlavního města Prahy jako skutečného vlastníka jako protihodnotu předmětné nemovitosti. K otázce aktivní legitimace vedlejší účastnice uvádí, že obchodní společnost je samostatný subjekt, a taktéž poukazuje na judikaturu Nejvyššího soudu, dle které není možné právnickou osobu ztotožňovat se společníky. Vedlejší účastnice z těchto důvodů navrha ústavní stížnost zamítnout.

18. Ve smyslu § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo lze očekávat další objasnění věci.

V. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

19. Ústavní soud dospěl k závěru, že je příslušný k projednání návrhu. Ústavní stížnost je přípustná (ze strany stěžovatelů byly vyčerpány všechny zákonné procesní prostředky k ochraně práva ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu), byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou a splňuje i všechny zákonem stanovené náležitosti, včetně povinného zastoupení advokátem (§ 29 až 31 zákona o Ústavním soudu).

VI. Vlastní posouzení

20. Po seznámení se s argumentací stěžovatelů, vyjádřeními účastníků řízení a obsahem příslušného spisu Ústavní soud zhodnotil, že ústavní stížnosti je zčásti důvodná.

21. V řízení o ústavních stížnostech [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, § 72 a násl. zákona o Ústavním soudu] Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) přezkoumává rozhodnutí či postup orgánů veřejné moci jen z toho hlediska, zda jimi nedošlo k porušení ústavně zaručených základních práv a svobod. Sám však není součástí soustavy soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), a tudíž není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí a v jeho rámci k jejich přehodnocování z hledisek tzv. podústavního práva či jiných nesprávností.

22. Součástí ústavních záruk spravedlivého procesu vyplývajících zejména z čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy je požadavek náležitého odůvodnění soudních rozhodnutí [nález sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257), nález sp. zn. Pl. ÚS 1/03 ze dne 11. 2. 2004 (N 15/32 SbNU 131; 153/2004 Sb.)]. Smyslem odůvodnění je především seznámení účastníků řízení s úvahami, na nichž soud založil své rozhodnutí. Jeho

nezbytný rozsah se přitom odvíjí od předmětu řízení a povahy rozhodnutí, jakož i od návrhů a argumentů uplatněných účastníky řízení, s kterými se soudy musí adekvátně vypořádat [usnesení sp. zn. IV. ÚS 360/99 ze dne 25. 10. 1999 (U 68/16 SbNU 363), náleží sp. zn. III. ÚS 961/09 ze dne 22. 9. 2009 (N 207/54 SbNU 565); též např. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. 4. 1994 ve věci stížnosti č. 16034/90 *Van de Hurk proti Nizozemí*, bod 61, a ze dne 9. 12. 1994 ve věci stížnosti č. 18390/91 *Ruiz Torija proti Španělsku*, bod 29]. To neznamená, že součástí odůvodnění musí být výslovné vypořádání se s každým tvrzením či námitkou účastníků řízení, nebo jakákoliv dílčí úvaha soudu, kterou učinil v rámci svého rozhodování, ať už se týkala jeho procesního postupu, skutkových zjištění nebo právního posouzení. Jako celek však odůvodnění musí účastníkům řízení umožňovat seznatelnost těch úvah soudu, jež byly relevantní pro výsledek řízení, a tím přezkoumatelnost soudního rozhodnutí z hlediska zákonnosti i věcné správnosti. Pro přesvědčivost soudního rozhodnutí je třeba, aby soudy reagovaly na substantivní argumenty a námitky stěžovatelů a vysvětlily, proč je nepřijaly.

23. Ústavní soud konstatuje, že v případě napadených rozhodnutí městského soudu a Nejvyššího soudu nebyly výše uvedené podmínky splněny.

24. Napadené rozhodnutí městského soudu totiž téměř žádným způsobem nereaguje na odvolací námitky a argumenty stěžovatelů. Stěžejní odvolací námitkou stěžovatelů je jejich nesouhlas s restriktivním pojetím škody, které ve svém rozsudku zvolil obvodní soud. V odvolání argumentují změnou ekonomických poměrů, materiálním pojetím škody i principy legitimního očekávání a dobré víry. V rozsudku odvolacího soudu však byla pouze zopakována argumentace obvodního soudu, zejména o přerušení příčinné souvislosti a získání protihodnoty za poskytnutou úplatu. Městský soud v napadeném rozhodnutí k předestřené argumentaci stěžovatelů uvedl pouze souhlasnou reakci se žalovanou (vedlejší účastnicí), nikterak však nereagoval na námitky a argumenty stěžovatelů v pozici žalobců, což vyvolává dojem, že soud upřednostnil argumenty jedné strany oproti druhé, aniž by to dostatečně vysvětlil. Smyslem odůvodnění soudního rozhodnutí však je především seznámení účastníků řízení s úvahami, na nichž soud založil své rozhodnutí, přičemž odůvodnění soudního rozhodnutí musí účastníkům řízení umožnit seznat ty úvahy soudu, jež byly relevantní pro výsledek řízení, a tím přezkoumatelnost soudního rozhodnutí z hlediska zákonnosti i věcné správnosti.

25. Další námitkou stěžovatelů byla otázka aplikace § 118a odst. 2 občanského soudního řádu. Městský soud v souladu se stanoviskem vedlejší účastnice uvedl, že takové poučení by se vymykallo povinnosti poučovat o procesních právech a povinnostech dle § 5 občanského soudního

řádu. Z rozsudku však není vůbec patrné, proč v souvislosti se svou povinností dle § 118a odst. 2 občanského soudního řádu odkazuje městský soud na poučení o procesních právech a povinnostech účastníků. Pokud by § 118a odst. 2 občanského soudního řádu měl sloužit jako prostředek k poučení o procesních právech a povinnostech, jednalo by se o nadbytečné ustanovení, protože povinnost takového poučení je již zahrnuta v § 5 občanského soudního řádu. Smyslem poučovací povinnosti soudu dle § 118a odst. 2 občanského soudního řádu je totiž zajistit, aby účastník řízení nebyl překvapen jiným právním posouzením věci soudem, aniž by tomuto účastníku bylo umožněno tvrdit skutečnosti významné z hlediska soudcova právního názoru a nabídnout k jejich prokázání důkazy [nález sp. zn. I. ÚS 1506/13 ze dne 30. 5. 2014 (N 110/73 SbNU 739)]. Matoucí je rovněž argumentace městského soudu, že podle § 118a odst. 2 občanského soudního řádu nelze poskytovat poučení o jiném možném skutkovém základu, když se uvedené ustanovení i odvolání žalobců týkají jiného právního posouzení, nikoli odlišného skutkového základu.

26. Ani ohledně námítky týkající se aktivní legitimace na náhradu nákladů předchozího soudního řízení se městský soud ve svém napadeném rozhodnutí adekvátně nevypořádal s tvrzením stran.

27. Ústavní soud nikterak nehodnotí v této fázi správnost závěru městského soudu v oblasti podústavního práva, pouze konstatuje nedostatečnost odůvodnění přijatého rozhodnutí a jeho naprostou nepřesvědčivost a nepřezkoumatelnost ve vztahu k argumentům vzneseným stěžovateli v jím posuzovaném odvolání.

28. Nejvyšší soud dovolání stěžovatelů odmítl s odůvodněním, že v jeho ustálené rozhodovací praxi je stanoveno, že nenabytím majetku nemůže dojít k ztrátě majetku, a tedy ke zmenšení majetkové sféry. První dovolací otázka totiž mimo jiné směřovala i k posouzení škody s ohledem na investici vlastních prostředků, a tedy vlastního majetku do nemovitostí, k nimž stěžovatelům nevzniklo vlastnické právo. Pokud však Nejvyšší soud uvedl, že nenabytím nemovitosti ji stěžovatelé nemohli ztratit, reagoval pouze ve vztahu k nemovitosti jako takové, ale vůbec se nezabýval dalším úbytkem majetku stěžovatelů spočívajícím v investicích vynaložených na zvelebování předmětných nemovitostí. Ta totiž tvoří taktéž jistou majetkovou hodnotu, ohledně této argumentace stěžovatelů se však Nejvyšší soud nikterak nevyjádřil. Nejvyšší soud se taktéž dostatečně nevyjádřil k argumentům stěžovatelů ohledně jejich věcné legitimace ve vztahu k nákladům řízení vynaloženým jejich společností.

29. Tím, že se městský soud a Nejvyšší soud ve svých napadených rozhodnutích nevypořádaly s relevantními argumenty stěžovatelů, nedostala tato jejich rozhodnutí požadavku náležitého odůvodnění soudních rozhodnutí. Ústavní soud má za to, že již toto zjištění opodstatňuje závěr, že

napadenými rozhodnutími bylo porušeno základní právo stěžovatelů na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Meritorní přezkum z hlediska výše shrnutých obecných požadavků na výklad a použití tzv. podústavního práva bude v řízení o ústavních stížnostech možný teprve poté, co obecné soudy provedou úplné právní posouzení věci zahrnující též vypořádání stěžovateli uplatněné argumentace [srov. nálezný sp. zn. I. ÚS 3050/17 ze dne 10. 1. 2018 (N 6/88 SbNU 85), nálezný sp. zn. II. ÚS 1162/17 ze dne 18. 1. 2018 (N 8/88 SbNU 103), nálezný sp. zn. IV. ÚS 2800/16 ze dne 5. 10. 2017 (N 183/87 SbNU 27) či nálezný sp. zn. I. ÚS 3533/16 ze dne 17. 1. 2017 (N 13/84 SbNU 159)].

30. Jelikož Ústavní soud neshledal, že by rozhodnutí obvodního soudu bylo odůvodněno nedostatečně, výše uvedené důvody se týkají pouze rozhodnutí městského soudu a Nejvyššího soudu. Zrušením těchto rozhodnutí se otevírá prostor k novému projednání odvolání stěžovatelů a též případného dovolání. V tuto chvíli jsou tedy proti rozhodnutí obvodního soudu stále k dispozici zákonná prostředky k ochraně práv stěžovatelů, v důsledku čehož se ústavní stížnost stala ve zbytku nepřijatelnou podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Meritorní argumenty stěžovatelů proti zamítavému rozhodnutí obvodního soudu tedy Ústavní soud nikterak neposuzoval, neboť by tím předčasně předjímal rozhodnutí odvolacího a dovolacího soudu ve věci samé.

VII. Závěr

31. S ohledem na svou výše citovanou konstantní judikaturu Ústavní soud uzavírá, že odůvodnění soudního rozhodnutí musí jako celek účastníkům řízení umožňovat seznatelnost úvah soudu, jež byly relevantní pro výsledek řízení, a tím přezkoumatelnost soudního rozhodnutí z hlediska jeho ústavnosti, zákonnosti a věcné správnosti. Jen takové odůvodnění je v souladu s požadavkem náležitého odůvodnění soudního rozhodnutí jako součásti ústavních záruk spravedlivého procesu vyplývajících z čl. 36 odst. 1 Listiny, proto Ústavní soud mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků řízení podle § 82 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu částečně vyhověl ústavní stížnosti stěžovatelů a podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona napadená rozhodnutí Nejvyššího soudu a městského soudu zrušil.

32. S ohledem na výše uvedené pak Ústavní soud ohledně rozhodnutí obvodního soudu ústavní stížnost odmítl.

33. Městský soud bude v rámci svého rozhodování o odvolání stěžovatelů vázán právním názorem vysloveným v tomto nálezu. Ústavní soud pro úplnost zdůrazňuje, že tímto náleznem nijak nepředjímal věcné posouzení jednotlivých námitek, které stěžovatelé uvedli v odvolání a v dovolání a jimiž se soudy zatím dostatečně či vůbec nezabývaly.



II. Usnesení

Č. 1

K nepřipustnosti ústavní stížnosti pro nevyčerpání všech prostředků, které zákon k ochraně práva poskytuje

Ústavní stížnost proti usnesení, kterým bylo podle § 305 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, rozhodnuto o konání řízení proti uprchlému, je podle § 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, nepřipustná.

Usnesení

Ústavního soudu – soudce zpravodaje Pavla Rychetského – ze dne 21. února 2018 sp. zn. III. ÚS 465/18 ve věci ústavní stížnosti B. P., zastoupené Mgr. Petrem Drapákem, advokátem, se sídlem Malá Štěpánská 1932/3, Praha 2 – Nové Město, proti usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně ze dne 16. listopadu 2017 č. j. 68 T 1/2014-5317 vydanému ve stěžovatelčině trestní věci.

Výrok

Ústavní stížnost se odmítá.

Odůvodnění**I. Vymezení věci**

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 5. 2. 2018, navrhla stěžovatelka zrušení v záhlaví uvedeného usnesení z důvodu tvrzeného porušení jejích základních práv a svobod podle čl. 2 odst. 2, čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 1 a 3, čl. 38 odst. 2 a čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, čl. 6 odst. 1, odst. 3 písm. b) a d) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

2. Proti stěžovatelce je vedeno trestní řízení pro trestnou činnost, která je právně kvalifikována jako trestný čin znásilnění podle § 241 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění účinném do 31. 12. 2009, spáchaný ve spolupachatelství podle § 9 odst. 2 trestního zákona, dále jako trestný čin znásilnění podle § 241 odst. 3 písm. a) trestního zákona a ve dvou případech jako trestný čin znásilnění podle § 241 odst. 1 trestního zákona. Rozsudkem Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně (dále jen „krajský soud“) ze dne 7. 10. 2014 sp. zn. 68 T 1/2014 byla stěžovatelka shledána vinnou a odsouzena k úhrnnému trestu odnětí

svobody v trvání devíti roků a šesti měsíců, pro jehož výkon byla zařazena do věznic se zvýšenou ostrahou. Usnesením Vrchního soudu v Olomouci (dále jen „vrchní soud“) ze dne 21. 5. 2015 sp. zn. 6 To 2/2015 byl tento rozsudek zrušen a řízení pokračuje před krajským soudem.

3. Usnesením krajského soudu ze dne 16. 11. 2017 č. j. 68 T 1/2014-5317 bylo rozhodnuto, že podle § 305 ve spojení s § 302 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, bude proti stěžovateli a dalšímu obžalovanému konáno řízení proti uprchlým. Proti tomuto usnesení podal obhájce stěžovatelky stížnost, kterou vrchní soud usnesením ze dne 19. 12. 2017 č. j. 6 To 103/2017-5364 zamítl z důvodu její nepřijatelnosti.

II. Procesní podmínky řízení před Ústavním soudem

4. Ústavní soud se předně zabýval otázkou, zda jsou splněny zákonem stanovené procesní předpoklady řízení o ústavních stížnostech.

5. Podle § 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) je ústavní stížnost nepřijatelná, jestliže stěžovatel nevyčerpal všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje; to platí i pro mimořádný opravný prostředek, který orgán, jenž o něm rozhoduje, může odmítnout jako nepřijatelný z důvodů závislejících na uvážení. Ústavní stížnost tedy může zásadně směřovat jen proti rozhodnutím „konečným“, tj. rozhodnutím o posledním procesním prostředku, který zákon poskytuje k ochraně práva. Úkolem Ústavního soudu totiž není měnit či napravovat případná, ať již tvrzená, či skutečná pochybení obecných soudů v dosud neskončeném řízení, nýbrž je zásadně povolán k posouzení, zda po pravomocném skončení věci ob stojí řízení jako celek a jeho výsledek v rovině ústavněprávní. Splnění těchto podmínek lze připustit i v případě nemeritorních rozhodnutí, avšak pouze za předpokladu, že jsou způsobilá bezprostředně a citelně zasáhnout do základních práv stěžovatele a současně představují „konečné“ rozhodnutí ve vztahu k určité samostatné uzavřené součásti řízení [například nále z ze dne 12. 1. 2005 sp. zn. III. ÚS 441/04 (N 6/36 SbNU 53) nebo stanovisko pléna ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. Pl. ÚS-st. 35/13 (ST 35/69 SbNU 859; 124/2013 Sb.); všechna v tomto usnesení uvedená rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>].

6. Podle § 302 trestního řádu lze řízení proti uprchlému konat proti tomu, kdo se vyhýbá trestnímu řízení pobytem v cizině nebo tím, že se skrývá. Ustanovení § 305 trestního řádu pak stanoví, že o konání řízení proti uprchlému po podání obžaloby rozhoduje soud na návrh státního zástupce nebo i bez takového návrhu. Návrh může státní zástupce učinit už v obžalobě.

7. Ústavní soud konstatuje, že usnesení, kterým bylo podle § 305 trestního řádu rozhodnuto o konání řízení proti uprchlému, je pouhým mezitímním rozhodnutím procesní povahy [srovnej usnesení ze dne 13. 5. 2008 sp. zn. III. ÚS 907/08 a usnesení ze dne 23. 11. 2010 sp. zn. III. ÚS 2960/10 (v SbNU nepublikována)]. Toto rozhodnutí má za následek, že po dobu trvání řízení proti uprchlému má stejná práva jako obviněný také obhájce, jemuž vylučně jsou doručovány jednotlivé písemnosti. Veřejné zasedání se zároveň může konat i bez přítomnosti obviněného, či dokonce bez toho, aby o něm vůbec věděl. Přesto je obviněnému nadále zachována možnost uplatnit svá práva poté, co pominou důvody řízení proti uprchlému [blíže například usnesení ze dne 9. 3. 2004 sp. zn. IV. ÚS 590/03 (U 12/32 SbNU 523)]. Podle § 306a odst. 1 trestního řádu má v takovém případě obviněný právo, aby byly znovu provedeny důkazy provedené v předchozím soudním řízení, případně aby se vyjádřil k těm z nich, jejichž opakované provedení nepřipouští jejich povaha nebo mu brání jiná závažná skutečnost.

8. Dále je třeba uvést, že i kdyby soud rozhodl o konání řízení proti uprchlému bez toho, aby k tomu byly splněny důvody podle § 302 trestního řádu, nebo by toto řízení pokračovalo i poté, co tyto důvody pominuly, šlo by o pochybení, jehož případné následky ve vztahu k obviněnému lze napravit v průběhu soudního řízení. Jestliže by se tak nestalo, toto pochybení by mohlo být důvodem, pro který by byla rozsudkem vydaným v tomto řízení porušena ústavně zaručená základní práva a svobody obviněného, proti čemuž by se obviněný mohl bránit zákonem stanovenými opravnými prostředky, potažmo ústavní stížností (například usnesení ze dne 2. 4. 2015 sp. zn. II. ÚS 847/15). Pokud by přitom důvody konání řízení proti uprchlému pominuly až po vydání pravomocného odsuzujícího rozsudku, podle § 306a odst. 2 trestního řádu by odsouzený mohl navrhnout zrušení tohoto rozsudku do osmi dnů od jeho doručení. Soud prvního stupně by jej následně zrušil a v rozsahu potřebném k uplatnění výše uvedeného práva na opakované provedení důkazů by se hlavní líčení provedlo znovu.

9. Z těchto důvodů je opodstatněn závěr, že obviněný má v případě, je-li proti němu konáno řízení proti uprchlému, vždy možnost domoci se proti tomuto postupu ochrany svých ústavně zaručených základních práv a svobod procesními prostředky podle trestního řádu. Není tedy nezbytné, aby Ústavní soud za účelem poskytnutí této ochrany přezkoumával procesní usnesení, kterým bylo podle § 305 trestního řádu rozhodnuto o konání řízení proti uprchlému. Ústavní stížnost proti tomuto usnesení je podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu nepřipustná.

10. Za této situace se tak již Ústavní soud nezabýval dalšími předpoklady řízení o ústavní stížnosti ani nevyzýval stěžovatelku, resp. jejího právního zástupce k odstranění vady podání spočívající v nepřiložení plné moci

III. ÚS 465/18

usn. č. 1

udělené speciálně k zastupování v řízení před Ústavním soudem podle § 31 odst. 2 zákona o Ústavním soudu. Místo toho rozhodl podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků o odmítnutí ústavní stížnosti stěžovatelky jako nepřipustné.



SYSTEMATICKÝ REJSTRÍK NÁLEZŮ

Pořadové číslo ve Sbírce rozhodnutí	Značka soudního spisu	Číslo, pod nímž byl nález publikován ve Sbírce zákonů
1.	IV. ÚS 2326/16	
2.	III. ÚS 3492/17	
3.	IV. ÚS 3749/17	
4.	II. ÚS 502/17	
5.	I. ÚS 2073/17	
6.	I. ÚS 3050/17	
7.	I. ÚS 2963/17	
8.	II. ÚS 1162/17	
9.	II. ÚS 438/17	
10.	I. ÚS 2637/17	
11.	II. ÚS 3689/17	
12.	Pl. ÚS 15/15	62/2018 Sb.
13.	I. ÚS 4035/14	
14.	I. ÚS 2721/17	
15.	IV. ÚS 3172/17	
16.	I. ÚS 685/15	
17.	II. ÚS 2209/15	
18.	III. ÚS 3097/16	
19.	III. ÚS 976/17	
20.	III. ÚS 1920/17	
21.	I. ÚS 3237/17	
22.	I. ÚS 1981/17	
23.	III. ÚS 2397/17	
24.	III. ÚS 3369/17	
25.	IV. ÚS 2043/17	
26.	Pl. ÚS 6/17	99/2018 Sb.
27.	I. ÚS 3819/14	
28.	II. ÚS 1226/17	
29.	II. ÚS 2791/17	
30.	II. ÚS 3112/17	
31.	IV. ÚS 168/18	
32.	IV. ÚS 45/18	
33.	Pl. ÚS 15/17	69/2018 Sb.
34.	IV. ÚS 233/17	
35.	II. ÚS 2299/17	
36.	II. ÚS 2545/17	
37.	III. ÚS 2549/17	

SYSTEMATICKÝ REJSTRÍK NÁLEZŮ

38.	I. ÚS	1470/17	
39.	II. ÚS	2866/17	
40.	III. ÚS	4160/16	
41.	I. ÚS	173/17	
42.	III. ÚS	2860/17	
43.	IV. ÚS	3359/17	
44.	I. ÚS	2937/17	
45.	II. ÚS	2175/16	
46.	II. ÚS	1367/17	
47.	III. ÚS	3045/17	
48.	III. ÚS	427/18	
49.	IV. ÚS	63/15	
50.	I. ÚS	2155/16	
51.	I. ÚS	345/16	
52.	I. ÚS	4185/16	
53.	II. ÚS	2460/17	
54.	III. ÚS	3964/17	
55.	Pl. ÚS	7/17	81/2018 Sb.
56.	III. ÚS	2551/16	
57.	I. ÚS	3960/16	
58.	I. ÚS	708/17	
59.	I. ÚS	1262/17	
60.	I. ÚS	3399/17	
61.	I. ÚS	355/18	
62.	I. ÚS	3202/17	
63.	I. ÚS	4093/17	

SYSTEMATICKÝ REJSTŘÍK UVEŘEJNĚNÝCH USNESENÍ

Pořadové číslo
ve Sbírce
rozhodnutí

Značka
soudního spisu

1. III. ÚS 465/18



VĚCNÝ REJSTŘÍK

- advokát – N. č. 14, 19, 22, 23, 30, 62
 - náhrada nákladů právního zastoupení – N. č. 62
 - odměna – N. č. 14, 23
 - právní pomoc advokáta – N. č. 19, 62
 - substituce – N. č. 22
- analogie – N. č. 57
- autonomie vůle – N. č. 41

- bezdůvodné obohacení – N. č. 9, 49, 53, 56
 - lhůta pro vydání – N. č. 53
- byt – N. č. 1, 16, 37
 - nájem bytu – N. č. 1, 16, 37
 - nájemné – N. č. 1, 16, 37
 - obvyklé – N. č. 1, 16, 37
 - regulované – N. č. 1, 16, 37
 - nájemné – N. č. 1, 16, 37
 - cenové moratorium – N. č. 1, 16, 37
 - obvyklé – N. č. 1, 16, 37
 - regulace – N. č. 1, 16, 37
 - regulované – N. č. 1, 16, 37

- cenové moratorium – N. č. 1, 16, 37
 - nájemného z bytů – N. č. 1, 16, 37
- církev a náboženské společnosti – N. č. 13
 - církev – N. č. 13

- Česká správa sociálního zabezpečení – N. č. 40

- daň
 - druhy daní
 - z přidané hodnoty – N. č. 57
 - z příjmů – N. č. 33
 - výdaje (náklady) vynaložené na dosažení, zajištění a udržení příjmů – N. č. 33
 - související pojmy
 - daňová povinnost – N. č. 12, 33
 - správa daní a poplatků – N. č. 33
- denegatio iustitiae – N. č. 7, 10, 43, 61
- detence – N. č. 36
- diskriminace – N. č. 12, 33
- dítě – N. č. 3, 9, 18, 33, 39
 - práva – N. č. 3, 39

VĚCNÝ REJSTRÍK

- výchova a péče - N. č. 3, 39
- zájem dítěte - N. č. 3, 39
- zdravotně postižené - N. č. 18
- dobrá víra - N. č. 47, 63
- dobré mravy - N. č. 25
- dokazování - N. č. 18, 34, 40
 - viz (též) „občanské soudní řízení / dokazování“
 - viz (též) „správní soudnictví / dokazování“
 - viz (též) „trestní řízení / dokazování“
 - hodnocení důkazů - N. č. 40
 - opomenuté důkazy - N. č. 18, 34
 - volné hodnocení důkazů - N. č. 40
- domovní prohlídka - N. č. 17
 - předchozí výslech - N. č. 17
- doručování - N. č. 7, 54, 61
 - neúčinné doručení - N. č. 7
 - podání soudu - N. č. 7
 - podle občanského soudního řádu - N. č. 54
- dovolání
 - viz (též) „občanské soudní řízení / dovolání“
 - viz (též) „trestní řízení / dovolání“
- dražba - N. č. 38
- důchod - N. č. 40
 - invalidní - N. č. 40

- elektronický podpis - N. č. 7, 22
- Evropský soud pro lidská práva - N. č. 1, 16, 37
- exekuce - N. č. 4, 41, 51
 - náklady - N. č. 4, 51
 - výše - N. č. 51
 - zastavení - N. č. 4, 41
- exekutor - N. č. 4, 51
 - náhrady - N. č. 4, 51

- fikce - N. č. 54

- hospodářská a sociální práva - N. č. 10
- hospodářská soutěž - N. č. 27
 - nekalá soutěž - N. č. 27
- hrací automaty - N. č. 12
- hrací přístroje - N. č. 12

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- insolvenční řízení - N. č. 4, 6, 8
 - přihlášení pohledávky - N. č. 4
- interpretace - N. č. 54
 - restriktivní - N. č. 54
- interpretace a aplikace - N. č. 2, 55, 57
 - právních norem - N. č. 55, 57
 - ústavně konformní - N. č. 57
- invalidita - N. č. 40
- invalidní důchod - N. č. 40

- kolize zájmů - N. č. 39
- kolize základních práv a svobod - N. č. 27, 35, 55
- kraj - N. č. 10, 26

- legislativní proces - N. č. 12
 - pozměňovací návrhy - N. č. 12
- legitimace - N. č. 17, 43, 44
 - aktivní - N. č. 17, 43, 44
 - k podání ústavní stížnosti - N. č. 17
 - procesní - N. č. 43
- legitimní očekávání - N. č. 19, 44, 63
- lékař - N. č. 58
- lékařské vyšetření - N. č. 36
- lhůta - N. č. 14, 19, 29, 53
 - běh lhůty - N. č. 53
 - počátek běhu - N. č. 53
 - počítání běhu lhůty - N. č. 14
 - subjektivní - N. č. 53
 - zachování lhůty - N. č. 14, 19
 - zmeškání - N. č. 29
 - prominutí - N. č. 29
- loterie a jiné podobné hry - N. č. 12

- moderační právo - N. č. 21, 23, 42

- náhrada nemajetkové újmy v penězích - N. č. 24, 45
- náklady řízení - N. č. 4, 57
 - viz (též) „exekuce / náklady“
 - viz (též) „občanské soudní řízení / náklady řízení“
 - viz (též) „Ústavní soud / náklady řízení“
 - viz (též) „výkon rozhodnutí / náklady řízení“
 - náhrada - N. č. 57

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- náhrada nákladů zastoupení v řízení před Ústavním soudem - N. č. 4
- námítka podjatosti - N. č. 52
- nástupnictví - N. č. 43
 - procesní - N. č. 43
- ne bis in idem - N. č. 32
- nečinnost - N. č. 10
 - orgánu veřejné moci - N. č. 10
- nemajetková újma - N. č. 24, 45
 - náhrada v penězích - N. č. 24, 45
- nemovitost - N. č. 38, 47
- neplatnost - N. č. 2, 47
 - kupní smlouvy - N. č. 47
 - výpovědi z pracovního poměru - N. č. 2
- nepřezkoumatelnost - N. č. 5, 8
 - rozhodnutí - N. č. 5, 8
- neúplná skutková zjištění - N. č. 18
- notářský zápis - N. č. 41
 - se svolením k vykonatelnosti - N. č. 41
- občanské sdružení - N. č. 27
- občanské soudní řízení - N. č. 3, 5, 6, 7, 8, 9, 15, 19, 21, 23, 28, 34, 35, 36, 41, 42, 43, 47, 48, 49, 54, 56, 58, 60, 62, 63
 - dokazování - N. č. 34, 35, 36
 - břemeno důkazní - N. č. 34, 35
 - důkaz znaleckým posudkem - N. č. 34, 36
 - hodnocení znaleckého posudku - N. č. 34
 - neprovedení důkazů - N. č. 34, 35, 36
 - opomenuté důkazy - N. č. 34, 36
 - povinnost soudu odůvodnit neprovedení důkazů - N. č. 34, 36
 - přípustnost důkazu - N. č. 35
 - dovolání - N. č. 19, 28, 41, 47, 58
 - dovolací důvody - N. č. 28
 - lhůta k podání - N. č. 19
 - nesprávné poučení o lhůtě k podání - N. č. 19
 - odůvodnění rozhodnutí - N. č. 41
 - přípustnost - N. č. 28, 47, 58
 - dvojinstančnost - N. č. 8
 - náklady řízení - N. č. 6, 21, 23, 49, 60, 62
 - náhrada - N. č. 6, 21, 23, 49, 60, 62
 - náklady právního zastoupení - N. č. 62
 - při zastavení řízení - N. č. 6

VĚCNÝ REJSTRÍK

- odůvodnění rozhodnutí - N. č. 6, 21, 23, 49, 62
- odůvodnění rozhodnutí - N. č. 5, 8, 34, 36, 42, 48, 49, 62, 63
- odvolací řízení - N. č. 5
- povinnost soudu vypořádat se s námitkami účastníků řízení - N. č. 42
- předběžné opatření - N. č. 3, 15, 48
- rovnost účastníků řízení - N. č. 3
- rozsudek - N. č. 54, 56
 - pro uznání - N. č. 54
- řízení o vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče - N. č. 36
- účastník - N. č. 15, 43
- zastavení řízení - N. č. 9
- změna návrhu - N. č. 56
- zpětvzetí návrhu - N. č. 9
- obec - N. č. 26
- obhájce - N. č. 22
 - v trestním řízení - N. č. 22
- obchodní společnost - N. č. 48, 59
- obviněný - N. č. 11, 31
 - práva - N. č. 11
 - právo být slyšen v řízení o přezkoumávání zákonnosti dalšího trvání vazby - N. č. 11
- oddlužení - N. č. 4
- odlišné stanovisko - N. č. 26, 55
- odměna - N. č. 14, 23
 - advokáta - N. č. 14, 23
- odpor - N. č. 29
 - proti trestnímu příkazu - N. č. 29
- odpovědnost - N. č. 24, 45, 49, 60
 - státu - N. č. 24, 45, 49, 60
 - za škodu - N. č. 24, 45, 49, 60
 - způsobenou nezákonným rozhodnutím - N. č. 45
 - za škodu
 - viz (též) „škoda / odpovědnost za škodu“
- odsouzený - N. č. 31
- odstranění nedostatků podání - N. č. 7, 22, 29
- odškodnění - N. č. 58
- odškodnění pozůstalých - N. č. 58
- odůvodnění
 - viz (též) „občanské soudní řízení / dovolání“
 - viz (též) „občanské soudní řízení / odůvodnění rozhodnutí“

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- viz (též) „rozhodnutí / odůvodnění“
- odvolací řízení
 - viz (též) „občanské soudní řízení / odvolací řízení“
- odvolání
 - viz (též) „rozhodnutí / o odvolání“
- ochrana
 - dětí a mladistvých - N. č. 55
 - soukromí - N. č. 35
 - spotřebitele - N. č. 27, 53
 - vlastnického práva - N. č. 26, 33, 49, 55, 57
- omezení
 - vlastnického práva - N. č. 1, 16, 37, 46
- omyl - N. č. 61
- operativně pátrací prostředky - N. č. 52
 - předstíraný převod věci - N. č. 52
- oprávněná kritika - N. č. 27
- opravný prostředek - N. č. 8, 14, 29, 47, 58
 - datum podání - N. č. 14, 29
 - mimořádný - N. č. 58
 - v trestním právu - N. č. 29
- orgán činný v trestním řízení - N. č. 38
- orgán veřejné moci - N. č. 17
- osoba
 - právnická - N. č. 15, 27
 - jednání před soudem - N. č. 15
 - oprávnění jednat jménem právnické osoby - N. č. 15
- osobní svoboda - N. č. 36
 - zbavení osobní svobody - N. č. 36
- platební rozkaz - N. č. 30
- podání - N. č. 7, 22, 29
 - elektronické - N. č. 7, 22
 - odstranění nedostatku - N. č. 7, 22, 29
 - odstranění pochybností - N. č. 22
 - opožděné - N. č. 29
- podílové spoluvlastnictví - N. č. 34
- podjatost - N. č. 52
 - soudce - N. č. 52
 - v trestním řízení - N. č. 52
- podnikání - N. č. 12, 55
- pohledávka - N. č. 25, 43, 51
 - postoupení - N. č. 25, 43

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- pojištění - N. č. 25
 - odpovědnosti z provozu vozidla - N. č. 25
- pokuta - N. č. 13, 41, 42, 50
 - pořádková - N. č. 50
 - v trestním řízení - N. č. 50
 - smluvní - N. č. 41, 42
 - za správní delikt - N. č. 13
- Policie České republiky - N. č. 52
 - použití agenta - N. č. 52
 - vyprovokování trestného činu - N. č. 52
- poplatky - N. č. 6, 30, 61
 - soudní - N. č. 6, 30, 61
 - osvobození - N. č. 30
 - nepřiznání - N. č. 30
 - výzva k zaplacení soudního poplatku - N. č. 61
 - zastavení řízení pro nezaplacení - N. č. 61
- postižená osoba - N. č. 10, 18, 44
- postoupení pohledávky - N. č. 25, 43
- poškozený - N. č. 24
 - poškozený v trestním řízení - N. č. 24
- poučovací povinnost soudu - N. č. 11, 19, 20, 34
 - poučení o opravném prostředku - N. č. 19
 - poučení o možnosti podat dovolání - N. č. 19
- povinnost sdělovat informace orgánům činným v trestním řízení - N. č. 50
- pracovní poměr - N. č. 2
 - okamžité zrušení - N. č. 2
 - výpověď - N. č. 2
 - neplatnost výpovědi - N. č. 2
- právní jednání - N. č. 2, 41
- právní normy - N. č. 55
 - aplikace a výklad - N. č. 55
- právní pomoc advokáta - N. č. 62
 - náhrada nákladů právního zastoupení - N. č. 62
- právní zastoupení - N. č. 19, 62
- právnícká osoba - N. č. 15, 27
 - jednání před soudem - N. č. 15
 - oprávnění jednat jménem právnícké osoby - N. č. 15
- právo na informace - N. č. 27, 50, 59
- právo na ochranu soukromí - N. č. 35
- právo na ochranu vlastnictví - N. č. 1, 4, 6, 16, 33, 37, 49
- právo na ochranu zdraví - N. č. 27, 55

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- právo na osobní čest a dobrou pověst – N. č. 27
- právo na osobní svobodu – N. č. 36
- právo na podnikání – N. č. 12, 25, 55
- právo na přístup k soudu – N. č. 7, 14, 15, 19, 30, 43, 47
- právo na respektování soukromého a rodinného života – N. č. 3, 55
- právo na samosprávu – N. č. 26
- právo na soudní ochranu – N. č. 25
- právo na spravedlivý proces – N. č. 3, 4, 34, 35, 49, 53
- právo na svobodu projevu – N. č. 13, 27
- právo na veřejné projednání věci – N. č. 56
- právo na vzdělání – N. č. 3
- právo na zákonného soudce – N. č. 20, 48, 58
- právo na zdraví – N. č. 10, 55
- právo sociální – N. č. 10, 18
- právo svobodně podnikat – N. č. 12
- právo vyjádřit se k věci – N. č. 11, 21, 23, 39, 54
- privatizace – N. č. 49
- procesní nástupnictví – N. č. 43
- procesní postup – N. č. 3, 61
- prohlídka jiných prostor a pozemků – N. č. 17
- promlčení – N. č. 53, 56
 - podle občanského zákoníku – N. č. 53
 - promlčecí doba – N. č. 53
- průtahy v řízení – N. č. 24
 - soudním – N. č. 24
 - nepřiměřená délka řízení – N. č. 24
 - trestním – N. č. 24
- přečin
 - jednotlivé skutkové podstaty
 - krádeže – N. č. 31
 - pomlavy – N. č. 20
 - porušení mezinárodních sankcí – N. č. 52
 - porušení povinností při správě cizího majetku – N. č. 17
 - úvěrového podvodu – N. č. 30
 - vydírání – N. č. 29
 - výtržnictví – N. č. 31
 - zneužití pravomoci úřední osoby – N. č. 17
 - zpronevěry – N. č. 22
 - jiné aspekty
 - pokus – N. č. 52
- předběžné opatření – N. č. 3, 15, 48
 - viz (též) „občanské soudní řízení / předběžné opatření“

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- přestupek – N. č. 21
 - dopravní – N. č. 21
- příčinná souvislost – N. č. 58
- příkaz k zatčení – N. č. 20
- příslušnost – N. č. 17, 48
 - soudu – N. č. 17, 48
 - místní – N. č. 17
 - věcná – N. č. 48
 - státního zastupitelství – N. č. 17
- půda – N. č. 28

- Rada pro rozhlasové a televizní vysílání – N. č. 13
- restituce – N. č. 28, 63
 - finanční náhrada za nemovitosti – N. č. 28
 - vydání věci – N. č. 63
- rodiče – N. č. 3, 9, 39
- rovnost – N. č. 3, 33, 57
 - účastníků řízení – N. č. 3
- rozhodnutí – N. č. 3, 5, 6, 8, 21, 23, 34, 36, 41, 42, 48, 49, 60, 62, 63
 - viz (též) „občanské soudní řízení / odůvodnění rozhodnutí“
 - meritorní – N. č. 3
 - nepřezkoumatelnost – N. č. 5, 8
 - o odvolání – N. č. 5
 - odklad vykonatelnosti – N. č. 3
 - odůvodnění – N. č. 5, 6, 8, 21, 23, 34, 36, 41, 42, 48, 49, 62, 63
 - předběžné povahy – N. č. 3
 - překvapivé – N. č. 21, 60
- rozpočet – N. č. 26
 - veřejný – N. č. 26
- rozsudek – N. č. 54, 56
 - pro uznání – N. č. 54
 - podmínky vydání – N. č. 54
 - veřejné vyhlášení – N. č. 56

- řízení – N. č. 21, usn. č. 1
 - o přestupku – N. č. 21
 - proti uprchlému – usn. č. 1

- samospráva – N. č. 26
 - územní – N. č. 26
- sankce – N. č. 13
- sdělovací prostředky – N. č. 13, 50

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- sdružení - N. č. 27
 - občanské - N. č. 27
- skutek - N. č. 56
 - totožnost - N. č. 56
- smlouva
 - kupní - N. č. 47, 49
 - neplatnost - N. č. 47, 49
 - nájemní - N. č. 42
 - neplatnost - N. č. 48
 - o dílo - N. č. 56
 - o půjčce - N. č. 54
 - o zřízení zástavního práva - N. č. 48
 - pojistná - N. č. 43
- smluvní pokuta - N. č. 41, 42
- sociální péče - N. č. 10, 18
- sociální potřebnost - N. č. 10
- sociální zabezpečení - N. č. 40
 - přezkoumávání rozhodnutí ve věcech sociálního zabezpečení - N. č. 40
- soudce - N. č. 20, 48, 52, 58
 - kritéria pro posouzení podjatosti - N. č. 52
 - námitka podjatosti - N. č. 52
 - podjatost - N. č. 52
 - v trestním řízení - N. č. 52
 - právo na zákonného soudce - N. č. 20, 48, 58
 - vyloučení - N. č. 20
- soudní jednání - N. č. 56
 - veřejnost soudního jednání - N. č. 56
- soudní řízení správní - N. č. 10, 13, 18, 40, 61
- soudy - N. č. 7, 11, 12, 13, 17, 18, 19, 20, 21, 29, 34, 42, 47, 48, 52, 56, 58
 - doručování - N. č. 7
 - Nejvyšší soud - N. č. 47, 52, 56, 58
 - Nejvyšší správní soud - N. č. 13, 18
 - podjatost - N. č. 52
 - poučovací povinnost - N. č. 11, 19, 20, 34
 - poučení o opravném prostředku - N. č. 19
 - poučení o možnosti podat dovolání - N. č. 19
 - povinnost vypořádat se s argumentací účastníka řízení - N. č. 42
 - právo na zákonného soudce - N. č. 20, 48, 58
 - předložení zákona k posouzení Ústavnímu soudu - N. č. 12
 - přepjatý formalismus - N. č. 29
 - příslušnost - N. č. 17, 48

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- místní - N. č. 17
- věcná - N. č. 48
- senát - N. č. 58
- vyloučení soudce - N. č. 20
- zásada veřejnosti, ústnosti a bezprostřednosti - N. č. 56
- společné jmění manželů - N. č. 54
- společnost - N. č. 59
 - obchodní - N. č. 59
- spoluvlastnictví - N. č. 34
 - podílové - N. č. 34
- správní orgán - N. č. 10
 - nečinnost - N. č. 10
- správní řízení - N. č. 18
- správní soudnictví - N. č. 10, 13, 18, 40, 61
 - dokazování - N. č. 18, 40
 - legitimace - N. č. 10
 - pasivní - N. č. 10
 - Nejvyšší správní soud - N. č. 13, 18
 - procesní pochybení soudu - N. č. 61
 - přezkoumávání rozhodnutí ve věcech zdravotního stavu - N. č. 40
 - rozsah přezkumu správních rozhodnutí - N. č. 18
- správní žaloba - viz „žaloba / ve správním soudnictví“
- státní zastupitelství - N. č. 17
 - příslušnost - N. č. 17
- svoboda
 - osobní - N. č. 36
 - podnikání - N. č. 12, 25, 55
 - projevu - N. č. 13, 27
- škoda - N. č. 24, 25, 44, 45, 49, 56, 60, 63
 - náhrada škody - N. č. 24, 25, 44, 45, 56, 60, 63
 - stanovení výše - N. č. 25, 45
 - za nemajetkovou újmu - N. č. 24, 45
 - za nezákonné rozhodnutí - N. č. 45
 - způsobené nesprávným úředním postupem - N. č. 60
 - odpovědnost za škodu - N. č. 24, 45, 49, 60
 - způsobenou při výkonu veřejné moci - N. č. 24, 45, 60
- školská soustava - viz „školy“
- školy - N. č. 3
- telekomunikace - N. č. 53
- tlumočnick - N. č. 57

VĚCNÝ REJSTRÍK

trest

- druhy trestů

- odnětí svobody - N. č. 30, 31, 32
- přeřazování odsouzených během výkonu trestu odnětí svobody - N. č. 32
- výkon trestu odnětí svobody - N. č. 30, 31, 32

trestní řízení - N. č. 11, 17, 20, 22, 24, 29, 38, 46, 50, 52, usn. č. 1

- dokazování - N. č. 17
 - prohlídka jiných prostor - N. č. 17
 - dovolání - N. č. 22, 52
 - náležitosti - N. č. 22
 - neodkladný úkon - N. č. 17
 - neopakovatelný úkon - N. č. 17
 - obhájce - N. č. 22
 - opravné prostředky - N. č. 29
 - poškozený - N. č. 24
 - práva obviněného - viz „obviněný / práva“
 - prohlídka jiných prostor a pozemků - N. č. 17
 - proti uprchlému - usn. č. 1
 - přiměřenost délky - N. č. 24
 - příslušnost orgánů činných v trestním řízení - N. č. 17
 - trestní příkaz - N. č. 29
 - věc důležitá pro trestní řízení - N. č. 46
 - zahájení trestního stíhání - N. č. 50
 - zajištění nemovitosti - N. č. 38
 - zajištění věcí - N. č. 17
- ### trestní stíhání - N. č. 45, 50
- zahájení - N. č. 50
 - usnesení - N. č. 50

trestný čin

- jednotlivé skutkové podstaty
- nedovolené výroby a držení omamných a psychotropních látek a jedů - N. č. 11
- neoprávněného podnikání - N. č. 46
- podvodu - N. č. 47
- poškozování věřitele - N. č. 45
- účasti na zločinném spolčení - N. č. 46
- znásilnění - usn. č. 1
- jiné aspekty
- spolupachatelství - usn. č. 1
- vyprovokovaný - N. č. 52

VĚCNÝ REJSTRÍK

- účastník řízení - N. č. 3, 15, 43
 - občanského soudního - N. č. 15, 43
 - rovnost - N. č. 3
- ukládání povinností toliko na základě zákona a v jeho mezích - N. č. 59
- ukládání sankcí - N. č. 13
- úroky z prodlení - N. č. 49
- usnesení - N. č. 50
 - policejního orgánu - N. č. 50
 - odůvodnění - N. č. 50
- ústavně chráněná hodnota - N. č. 12
- Ústavní soud - N. č. 4, 12, 18, 19, 26, 33, 55, usn. č. 1
 - náhrada nákladů zastoupení v řízení před Ústavním soudem - N. č. 4
 - náklady řízení - N. č. 18
 - nepřipustnost ústavní stížnosti - usn. č. 1
 - vyčerpání všech prostředků, které zákon k ochraně práva poskytuje - usn. č. 1
 - soulad zákona s ústavním zákonem - N. č. 33
 - vyslovení protiústavnosti zákona - N. č. 12, 33
 - závaznost rozhodnutí Ústavního soudu - N. č. 19
 - zrušení zákona - N. č. 26, 55
- ústavní stížnost - N. č. 8, 17, 33, 57, usn. č. 1
 - aktivní legitimace - N. č. 17
 - nepřipustnost - usn. č. 1
 - vyčerpání všech prostředků, které zákon k ochraně práva poskytuje - usn. č. 1
 - spojená s návrhem na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu - N. č. 8, 33, 57
 - vyčerpání všech procesních prostředků - usn. č. 1
- územní samospráva - N. č. 26
 - financování státem - N. č. 26
- územní samosprávné celky - N. č. 10, 26
 - kraj - N. č. 10
 - rozpočet - N. č. 26
- vazba - N. č. 11, 20, 31
 - dodržování zásad řádného zákonného procesu - N. č. 20
 - důvody - N. č. 31
 - přezkoumávání zákonnosti dalšího trvání vazby - N. č. 11, 31
 - právo obviněného být slyšen - N. č. 11
 - stížnost proti rozhodnutí o vazbě - N. č. 20, 31
 - vazební zasedání - N. č. 11

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- věc důležitá pro trestní řízení - N. č. 46
 - vrácení věci - N. č. 46
- veřejná dražba - N. č. 38
- veřejná instituce - N. č. 59, 62
- veřejná moc - N. č. 10
- veřejné zakázky - N. č. 56
- veřejnoprávní korporace - N. č. 59
- veřejný zájem - N. č. 27
- věznice - N. č. 32
- vlastnické právo - N. č. 1, 16, 26, 33, 37, 38, 46, 47, 49, 55, 57
 - nabytí v dobré víře - N. č. 38, 47
 - náhrada za omezení - N. č. 1, 16, 37
 - ochrana - N. č. 26, 33, 49, 55, 57
 - omezení - N. č. 1, 16, 37, 46
 - převod - N. č. 47
- vlastnictví - N. č. 1, 16, 33, 34, 37, 38, 47
 - k bytům - N. č. 1, 16, 37
 - k nemovitostem - N. č. 34, 38, 47
 - ochrana - N. č. 33
 - omezení - N. č. 1, 16, 37
 - převod - N. č. 47
- vrácení věci - N. č. 46
 - důležité pro trestní řízení - N. č. 46
- vůle - N. č. 41
 - autonomie - N. č. 41
- výherní hrací přístroje - N. č. 12
- výklad (interpretace) - N. č. 2, 38, 54, 55, 57
 - formalistický - N. č. 2, 38
 - právní normy - N. č. 55, 57
 - restriktivní - N. č. 54
 - ústavně konformní - N. č. 57
- výkon rozhodnutí - N. č. 4, 41, 51
 - náklady řízení - N. č. 4, 51
 - zastavení - N. č. 4, 41
- vyloučení - N. č. 20
 - soudce z projednávání a rozhodování věci - N. č. 20
- výpověď - N. č. 2, 53
 - z pracovního poměru - N. č. 2
 - neplatnost - N. č. 2
- výživné - N. č. 5, 9
 - pro nezletilé dítě - N. č. 5, 9

VĚCNÝ REJSTRÍK

- zadostiučinění - N. č. 24, 45
- zahájení trestního stíhání - N. č. 50
- zajištění - N. č. 46
- základní práva a svobody - N. č. 27, 35, 55
 - kolize - N. č. 27, 35, 55
 - meze - N. č. 27, 55
 - poměrování - N. č. 35, 55
- zákonný soudce - N. č. 20, 48, 58
- zaměstnanec - N. č. 2
- zaměstnavatel - N. č. 2
- zásada (princip)
 - bezprostřednosti, ústnosti a veřejnosti - N. č. 56
 - kontradiktornosti řízení - N. č. 11, 23
 - rovnosti - N. č. 33, 57
 - rovnosti v právech - N. č. 12
 - soudního řízení - N. č. 56
 - veřejnosti - N. č. 56
- zastavení řízení - N. č. 6, 9, 61
- zástavní právo - N. č. 48
- zastoupení - N. č. 19, 62
 - advokátem - N. č. 19, 62
 - ukončení - N. č. 19
- zdroj informací - N. č. 50
- zemědělský půdní fond - N. č. 28
- zločin
 - jednotlivé skutkové podstaty
 - křivého obvinění - N. č. 20
 - loupeže - N. č. 31
 - provedení zahraničního obchodu s vojenským materiálem bez povolení nebo licence - N. č. 52
 - těžkého ublížení na zdraví - N. č. 31
 - zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby - N. č. 32
 - zneužití pravomoci úřední osoby - N. č. 17
 - zpronevěry - N. č. 30
 - jiné aspekty
 - pokus - N. č. 31, 52
 - spolupachatelství - N. č. 31
- znalec - N. č. 57
 - náhrada hotových výdajů - N. č. 57
 - odměna - N. č. 57
 - znalečné - N. č. 57
- znalecký posudek - N. č. 34, 36, 40

VĚCNÝ REJSTRÍK

- hodnocení soudem - N. č. 34, 40
- podklady - N. č. 40
- zpětvzetí návrhu - N. č. 9
- zvláštní řízení soudní - N. č. 36
 - ve věcech vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení ve zdravotním ústavu - N. č. 36
- zvukový záznam - N. č. 35

- žaloba - N. č. 10, 15, 34, 47, 56
 - na určení - N. č. 34, 47
 - ve správním soudnictví - N. č. 10
 - zdržovací - N. č. 15
 - změna - N. č. 56

Errata

Ve svazku 87 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu došlo k níže uvedené nepřesnosti, za níž se omlouváme, a prosíme čtenáře, aby si ji laskavě opravili:

svazek:	strany:	řádek:	původní text:	správné znění:
87	775–780	1. shora (záhlaví, vlevo)	IV. ÚS 2143/16	I. ÚS 2143/16

POZNÁMKY

POZNÁMKY

POZNÁMKY



ISBN 978-80-7400-766-8



9 788074 007668

