

Sbírka nálezů a usnesení
Ústavního soudu České republiky

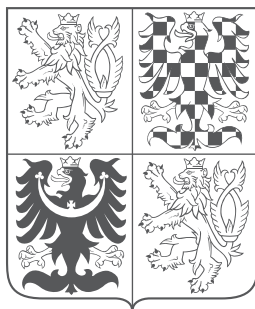


ÚSTAVNÍ SOUD ČESKÉ REPUBLIKY

SBÍRKA

NÁLEZŮ A USNESENÍ

Svazek 69 / ročník 2013 – II. díl




ÚSTAVNÍ
SOUD

Vzor citace:

Ústavní soud České republiky: Sbírka nálezů a usnesení – svazek 69.
Vydání 1. Praha : C. H. Beck, 2014

CIP – KATALOGIZACE V KNIZE – NÁRODNÍ KNIHOVNA ČR
Česko. Ústavní soud
Sbírka nálezů a usnesení. Sv. 69, ročník 2013. – II. díl/Ústavní soud
České republiky. – Vyd. 1. – V Praze : C. H. Beck, 2014, 888 s.
ISBN 80-7179-029-X (soubor : váz.).
ISBN 978-80-7400-288-5 (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 2014
Vydání první
Sazba: SV studio
Tisk: PB tisk a.s.

© Ústavní soud České republiky, Nakladatelství C. H. Beck, 2014

ISBN 978-80-7400-288-5 (C. H. Beck. Praha)
ISBN 80-7179-029-X (Soubor)

OBSAH

I. Nález

Č. 49	K návrhu města Klatovy na zrušení ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony K právu obcí na samosprávu v souvislosti s problematikou videoloterijních terminálů a regulace hazardu	31
Č. 50	K povinnosti dovolacího soudu seznámit účastníky řízení se svým odlišným právním názorem a dát jim možnost vyjádřit se k věci K posuzování platnosti exekučního titulu	45
Č. 51	K odměně soudního exekutora při dobrovolném splnění vymáhané povinnosti	61
Č. 52	K posouzení předmětu řízení při rozhodování o náhradě nákladů občanského soudního řízení	67
Č. 53	K odpovědnosti státu za škodu vzniklou rozhodnutím o zadržení řidičského průkazu	73
Č. 54	K posouzení žaloby na určení vlastnického práva k nemovitostem ve vztahu k uplatnění restitučního nároku podle individuálních okolností případu	81
Č. 55	K doručování soudních rozhodnutí účastníkům řízení	93
Č. 56	K náhradě nákladů řízení státu za zastoupení advokátem	101
Č. 57	K otázce nařízení ústního jednání v občanském soudním řízení	109
Č. 58	K doručování stížnosti státního zástupce proti rozhodnutí soudu prvního stupně o odměně ustanovenému obhájci	115
Č. 59	K návrhu na zrušení vyhlášky č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších vyhlášek	123
Č. 60	K formě oznamování usnesení o zamítnutí návrhu na povolení obnovy trestního řízení	159
Č. 61	K nezpůsobilosti vládního nařízení č. 55/1954 Sb., o chráněné oblasti Pražského hradu, být právním titulem pro přechod nemovitostí na stát	165
Č. 62	K návrhu na zrušení § 11 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích	177

OBSAH

Č. 63	K návrhu na zrušení ustanovení obecně závazné vyhlášky města Vimperk č. 1/2010 o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, čistoty a bezpečnosti na veřejných prostranstvích, ve znění pozdějších vyhlášek.....	187
Č. 64	K prioritě interpretace nezakládající neplatnost smlouvy.....	197
Č. 65	K určení výše vráceného soudního poplatku podle právní úpravy účinné v době podání žaloby.....	207
Č. 66	K úpravě styku dítěte s jeho biologickým otcem.....	213
Č. 67	K doručování soudního rozhodnutí do datové schránky.....	227
Č. 68	K administrativnímu pochybení Nejvyššího správního soudu při odmítnutí kasační stížnosti z důvodu neodstranění vad tohoto podání.....	233
Č. 69	K zastupování státu v řízení o ústavní stížnosti Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových K náhradě nákladů řízení vzniklých při zastupování státu advokátem.....	237
Č. 70	K nároku na zadostiučinění za nemajetkovou újmu vzniklou nezákonným rozhodnutím.....	255
Č. 71	Ke změně judikatury Nejvyššího soudu v průběhu dovolacího řízení.....	261
Č. 72	K uložení pořádkové pokuty za odmítnutí podání vysvětlení v trestní věci.....	267
Č. 73	K aplikaci moderního práva při rozhodování o nákladech občanského soudního řízení.....	273
Č. 74	K administrativnímu pochybení soudu a odmítnutí kasační stížnosti pro neodstranění vad.....	277
Č. 75	K právu obcí na samosprávu v souvislosti s provozováním výherních hracích přístrojů a obdobných zařízení na jejich území.....	281
Č. 76	K právu územního samosprávného celku na samosprávu v oblasti územního plánování.....	291
Č. 77	K nutnosti hodnocení důkazů v trestním řízení v souladu se zásadou presumpce nevinny.....	311
Č. 78	K podmínkám vydání rozsudku pro zmeškání.....	321
Č. 79	K povinnosti obecního soudu odůvodnit usnesení o zamítnutí návrhu na změnu žaloby.....	329
Č. 80	K přezkumu pravomocí rozhodce, který vydal exekuční titul, v exekučním řízení.....	335
Č. 81	K náhradě nákladů občanského soudního řízení státu jako účastníkovi řízení zastoupenému advokátem.....	339
Č. 82	K účinkům odporu podaného v elektronické podobě proti platebnímu rozkazu.....	347
Č. 83	K právu na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.....	353

OBSAH

Č. 84	K posuzování konkrétních okolností řízení o žalobě na určení vlastnictví k nemovitostem ve vztahu k obcházení smyslu a účelu restitučního zákonodárství	363
Č. 85	K nepřihlednutí k podání účastníka řízení v důsledku organizačně-administrativního pochybení soudu při interním pohybu písemnosti	369
Č. 86	K právu na náhradu škody způsobené záměnou povinného účastníka exekučního řízení	373
Č. 87	K poučovací povinnosti soudů v občanském soudním řízení	385
Č. 88	K doručování stejnopisu odvolání protistraně ve věcech nákladů řízení	391
Č. 89	K určování hodnoty pozemků pro účely restitucí při změně územního členění obcí	397
Č. 90	K návrhu na zrušení § 11 zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 396/2012 Sb.	405
Č. 91	K důvodům tzv. útěkové vazby	429
Č. 92	K překvapivému rozhodnutí odvolacího soudu o bezdůvodném obohacení v souvislosti aplikací zadržovacího práva	435
Č. 93	K právu obviněného vyjádřit se ke stížnosti státního zástupce a být slyšen při rozhodování soudu o ponechání ve vazbě	441
Č. 94	K posouzení platnosti usnesení valné hromady o nuceném výkupu akcií ve vztahu k absenci dohledu České národní banky	447
Č. 95	K uplatnění moderačního práva soudu při rozhodování o náhradě nákladů řízení	457
Č. 96	K návrhu na zrušení zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi)	465
Č. 97	K poučovací povinnosti soudů o mimořádných opravných prostředcích v občanském soudním řízení	641
Č. 98	K přímé aplikovatelnosti Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod v případě odškodnění státem za nezákonné věznění v době komunistického režimu	655
Č. 99	K hodnocení důkazů v občanském soudním řízení	661
Č. 100	K rozhodování obecného soudu o námitkách proti příkazu soudního exekutora k úhradě nákladů exekuce	667
Č. 101	K posuzování náhrad za pořízení a opotřebení pracovního oblečení určeného zaměstnavatelem pro výkon práce z hlediska předmětu daně z příjmů	675
Č. 102	K náhradě nákladů občanského soudního řízení v souvislosti se zastoupením územně samosprávného celku advokátem	691

OBSAH

Č. 103 K žalobě o neplatnost usnesení valné hromady akciové společnosti v souvislosti s výší protiplnění při přechodu akcií minoritních akcionářů na hlavního akcionáře	699
Č. 104 Ke stanovení výše výživného pro nezletilé dítě na základě majetkových poměrů a životní úrovně povinného rodiče studujícího vysokou školu	709
Č. 105 K otázce dobré víry nabyvatele při převodu vlastnického práva k nemovitostem	719
Č. 106 K právní fikci doručování písemností v občanském soudním řízení	733
Č. 107 K posouzení odkázanosti na výživě zůstavitele jako podmínky dědění	741
Č. 108 K otázce doručování odvolání ostatním účastníkům v občanském soudním řízení	751
Č. 109 K odmítnutí včas podané kasační stížnosti jako opožděné	757
Č. 110 K právu obcí na samosprávu ve vztahu k regulaci hazardu a umístění videoloterijních terminálů na jejich území	761
Č. 111 K návrhu na zrušení některých ustanovení zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů	765
Č. 112 K rozhodování obecných soudů o žalobě na obnovu občanského soudního řízení v případě důvodného podezření na padělání podpisu na směnce	825
Č. 113 K poskytnutí možnosti žalovanému vyjádřit se ke zpětvzetí žaloby o vypořádání společného jmění manželů	833
Č. 114 K povinnosti exekučního soudu zabývat se otázkou řádného doručení exekučního titulu	843

II. Usnesení

Č. 6 K rozhodování o přípustnosti vydání osoby z České republiky do cizího státu k trestnímu stíhání	849
--	-----

III. Stanoviska

Stanovisko pléna Ústavního soudu č. 35/13	859
Stanovisko pléna Ústavního soudu č. 36/13	867
Systematický rejstřík nálezů	874
Systematický rejstřík uveřejněných usnesení	876
Stanoviska pléna	877
Věcný rejstřík	878



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

obč. zák.

zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

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

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. 66, 98, 104
st. č. 36/13
 - čl. 1 – N. č. 50, 53, 59, 60, 61, 63, 64, 83 až 85, 90, 96, 100, 101, 111 až
114
usn. č. 6
 - čl. 2 – N. č. 63, 67, 77, 96, 100, 108, 111
 - čl. 4 – N. č. 61, 77, 84, 90, 97, 100, 112
usn. č. 6
 - čl. 5 – N. č. 96
 - čl. 6 – N. č. 96
 - čl. 8 – N. č. 49, 75, 76, 110
 - čl. 9 – N. č. 49, 90, 96, 101, 111
 - čl. 10 – N. č. 50, 84, 96, 102, 114
 - čl. 10a – N. č. 96
 - čl. 15 – N. č. 96
 - čl. 20 – N. č. 90
 - čl. 23 – N. č. 96
 - čl. 34 – N. č. 96
 - čl. 46 – N. č. 96
 - čl. 47 – N. č. 96
 - čl. 50 – N. č. 96
 - čl. 58 – N. č. 90
 - čl. 78 – N. č. 96
 - čl. 79 – N. č. 59, 111
 - čl. 81 – N. č. 90, 103, 105, 112
usn. č. 6
 - čl. 82 – N. č. 90, 107
 - čl. 83 – N. č. 51, 53, 55, 58, 64, 67 až 70, 74, 77, 81, 82, 87, 88, 90, 91,
95, 96, 100, 101, 103, 105, 109, 112, 113
usn. č. 6
 - čl. 87 – N. č. 50, 53, 59, 63, 67 až 69, 74, 76, 87, 88, 90, 94 až 96, 100,
102, 103, 105, 109, 112, 113
 - čl. 89 – N. č. 49, 61, 64, 65, 75, 79, 82, 83, 89, 94, 96, 97, 101, 111
usn. č. 6
 - čl. 90 – N. č. 59, 60, 61, 73, 78, 84, 87, 90, 100, 107, 112, 113
usn. č. 6
 - čl. 91 – N. č. 90, 103, 105, 112
usn. č. 6

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

- čl. 93 – N. č. 90
- čl. 94 – N. č. 90
- čl. 95 – N. č. 60, 67, 73, 84, 87, 90, 94, 97
- čl. 96 – N. č. 90, 113
- čl. 100 – N. č. 49, 75, 76, 110
- čl. 101 – N. č. 75, 76
- čl. 104 – N. č. 49, 63, 75, 110

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

- čl. 1 – N. č. 53, 61, 70, 84, 89, 96, 100, 111
- čl. 2 – N. č. 53, 54, 64, 67, 77, 89, 95, 96, 100, 108
- čl. 3 – N. č. 53, 84, 96, 111
- čl. 4 – N. č. 53, 59, 69, 77, 84, 86, 108, 111
- čl. 6 – N. č. 111
- čl. 7 – usn. č. 6
- čl. 8 – N. č. 60, 90, 91, 93
- čl. 10 – N. č. 53, 66, 70, 86, 96, 99
usn. č. 6
- čl. 11 – N. č. 51, 52, 54, 56, 58, 59, 61, 62, 65, 68, 69, 71, 73, 74, 76, 81,
84, 86, 89, 94, 96, 101, 103, 105, 107, 111
st. č. 36/13
- čl. 15 – N. č. 96
- čl. 16 – N. č. 96, 111
- čl. 17 – N. č. 96, 111
- čl. 20 – N. č. 96
- čl. 21 – N. č. 96
- čl. 22 – N. č. 96
- čl. 26 – N. č. 96, 101, 103, 111
- čl. 28 – N. č. 58
- čl. 31 – N. č. 99, 111
usn. č. 6
- čl. 33 – N. č. 111
- čl. 36 – N. č. 50 až 61, 64, 66 až 74, 76, 78 až 90, 92 až 95, 97 až 102,
104 až 109, 112 až 114
usn. č. 6
- čl. 37 – N. č. 56, 58, 67, 72, 84, 88, 90, 95, 100, 102, 108, 112, 113
- čl. 38 – N. č. 50, 53, 57, 60, 61, 82, 84, 90, 99, 100, 106, 112 až 114
- čl. 39 – N. č. 90

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PŘÁVNÍCH PŘEDPISŮ

- čl. 40 – N. č. 60, 77, 90
čl. 41 – N. č. 111
3. Ústava Československé socialistické republiky (ústavní zákon Národního shromáždění č. 100/1960 Sb., ve znění pozdějších předpisů)
N. č. 96
4. Ústava Československé republiky (ústavní zákon Ústavodárného Národního shromáždění č. 150/1948 Sb.)
N. č. 61, 96
5. Ústavní listina Československé republiky (uvozená zákonem Národního shromáždění č. 121/1920 Sb.)
N. č. 96
6. Základní zákon státní č. 142/1867 ř. z., o obecných právech občanů státních v královstvích a zemích v radě říšské zastoupených
N. č. 96
7. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.)
čl. 14 – N. č. 72, 97
8. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.)
čl. 12 – N. č. 111
9. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.), ve znění pozdějších protokolů
N. č. 62, 103
čl. 3 – usn. č. 6
čl. 5 – N. č. 70, 93, 98
čl. 6 – N. č. 50, 52, 60, 70 až 72, 77, 79, 82, 85 až 87, 89, 92, 93, 97, 98,
100, 105, 108, 109, 112
usn. č. 6
čl. 8 – N. č. 66
čl. 9 – N. č. 96
čl. 10 – N. č. 66, 96

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

čl. 14 – N. č. 96
čl. 35 – N. č. 70, 83

Dodatkový protokol
čl. 1 – N. č. 62, 71, 79, 83, 86, 96, 114

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

čl. 3 – N. č. 66
čl. 24 – N. č. 111

11. Vídeňská úmluva o smluvním právu (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 15/1988 Sb.)

čl. 26 – N. č. 96

12. Evropská úmluva o vydávání (sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 549/1992 Sb.), ve znění pozdějších protokolů

čl. 12 – usn. č. 6

13. Úmluva na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluva o lidských právech a biomedicíně (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 96/2001 Sb. m. s.)

čl. 3 – N. č. 111

14. Evropská sociální charta (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 14/2000 Sb. m. s.)

čl. 11 – N. č. 111
čl. 13 – N. č. 111

15. Úmluva o právech osob se zdravotním postižením (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 10/2010 Sb. m. s.)

čl. 25 – N. č. 111

16. Zákon Parlamentu České republiky č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

N. č. 49 až 114
usn. č. 6
st. č. 35/13, 36/13

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

17. Zákon Parlamentu České republiky č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
N. č. 107
18. Zákon Národního shromáždění č. 40/1964 Sb., občanský zákoník,
ve znění pozdějších předpisů
N. č. 54, 63, 64, 67, 69, 71, 87, 92, 95, 96, 99, 105, 107, 113
19. Zákon Národního shromáždění č. 99/1963 Sb., občanský soudní
řád, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 50, 52, 54 až 59, 66, 67, 69, 71, 73, 78, 79, 82 až 87, 90, 94 až 97, 99,
100, 102, 104 až 106, 108, 112 až 114
st. č. 35/13
20. Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., soudní řád
správní, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 68, 74, 76, 90, 101, 109
st. č. 35/13
21. Obecný zákoník občanský č. 946/1811 ř. z., ve znění pozdějších
předpisů
N. č. 96
22. Zákon Národního shromáždění č. 141/1950 Sb., občanský zákoník,
ve znění pozdějších předpisů
N. č. 61, 96, 107
23. Zákon Národního shromáždění č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění
pозdějších předpisů
N. č. 66, 104, 107
24. Zákon Federálního shromáždění č. 513/1991 Sb., obchodní záko-
ník, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 71, 94, 103
st. č. 36/13
25. Zákon Federálního shromáždění č. 455/1991 Sb., o živnostenském
podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 104

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

26. 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. 50, 51, 86, 90, 100, 114
27. Zákon Parlamentu České republiky č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 58
28. Zákon Národního shromáždění č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 53, 60, 77, 91
29. Zákon Národního shromáždění č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 53, 58, 60, 72, 77, 90, 91, 93
usn. č. 6
30. Zákon Federálního shromáždění č. 150/1969 Sb., o přečinech, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 70
31. Zákon České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 63
32. Zákon Parlamentu České republiky č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 75, 76, 110, 111
33. Zákon Parlamentu České republiky č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 49, 63, 76, 111
34. Zákon Parlamentu České republiky č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

35. 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. 96
36. 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. 50, 71, 90
37. Zákon Parlamentu České republiky č. 189/1994 Sb., o vyšších soudních úřednících, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 90
38. 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. 90
39. Zákon Parlamentu České republiky č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 80
40. Zákon Parlamentu České republiky č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 59, 96
41. Zákon Federálního shromáždění č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 70, 96, 98
42. Zákon Federálního shromáždění č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
43. Zákon Federálního shromáždění č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 61, 62, 96

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

44. Zákon Parlamentu České republiky č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem a o změně zákona č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
45. Zákon Federálního shromáždění č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
46. Zákon Federálního shromáždění č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 54, 62, 89, 96
47. Zákon České národní rady č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
48. Zákon Federálního shromáždění č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů
N. 105
49. Zákon Parlamentu České republiky č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 69, 96
50. 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. 69

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

51. Zákon České národní rady č. 500/1990 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 69
52. Zákon Parlamentu České republiky č. 135/1996 Sb., kterým se provádějí některá opatření v soustavě ústředních orgánů státní správy České republiky a kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů, a mění zákon České národní rady č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 179/2005 Sb.
N. č. 69
53. Zákon Parlamentu České republiky č. 178/2005 Sb., o zrušení Fondu národního majetku České republiky a o působnosti Ministerstva financí při privatizaci majetku České republiky (zákon o zrušení Fondu národního majetku), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 69
54. Zákon Parlamentu České republiky č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
55. Zákon Parlamentu České republiky č. 202/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 264/2006 Sb.
N. č. 69

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

56. Zákon Parlamentu České republiky č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96, 101
57. Zákon Národního shromáždění č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 111
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. 63
59. Zákon Parlamentu České republiky č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 59, 96, 111
60. Zákon České národní rady č. 550/1991 Sb., o všeobecném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 111
61. 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. 111
62. Zákon Parlamentu České republiky č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 55
63. Zákon České národní rady č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 49, 75, 110
64. Zákon Parlamentu České republiky č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony
N. č. 49, 75, 110

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

65. Zákon Parlamentu České republiky č. 377/2005 Sb., o doplňkovém dohledu nad bankami, spořitelními a úvěrními družstvy, institucemi elektronických peněz, pojišťovnamí a obchodníky s cennými papíry ve finančních konglomerátech a o změně některých dalších zákonů (zákon o finančních konglomerátech), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 94, 103
66. Zákon Parlamentu České republiky č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 111
67. Zákon Parlamentu České republiky č. 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 94
68. Zákon Parlamentu České republiky č. 104/2008 Sb., o nabídkách převzetí a o změně některých dalších zákonů (zákon o nabídkách převzetí), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 94
69. Zákon Federálního shromáždění č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
70. Zákon Parlamentu České republiky č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 106
71. Zákon Federálního shromáždění č. 29/1984 Sb., o soustavě základních škol, středních škol a vyšších odborných škol (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 111
72. Zákon Parlamentu České republiky č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 111

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

73. Zákon České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96, 101
74. Zákon České národní rady č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 52, 65
st. č. 35/13
75. Zákon Parlamentu České republiky č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 56, 69
76. Zákon Parlamentu České republiky č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 101
77. Zákon Federálního shromáždění č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem
N. č. 53, 98
78. 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. 53, 56, 70, 79, 83, 86, 98, 102
79. 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. 63
80. Zákon Parlamentu České republiky č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 63, 76

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

81. Zákon České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 101
82. Zákon Parlamentu České republiky č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
83. Zákon Parlamentu České republiky č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
84. Zákon Parlamentu České republiky č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 101
85. Zákon Parlamentu České republiky č. 496/2012 Sb., o audiovizuálních dílech a podpoře kinematografie a o změně některých zákonů (zákon o audiovizí)
N. č. 63
86. Zákon Parlamentu České republiky č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 67
87. 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. 96
88. Zákon Federálního shromáždění č. 173/1990 Sb., kterým se zrušuje zákon č. 68/1956 Sb., o organizaci tělesné výchovy, a kterým se upravují některé další vztahy týkající se dobrovolných tělovýchovných organizací, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

89. Zákon České národní rady č. 165/1992 Sb., kterým se zrušují některé právní předpisy z odvětví kultury
N. č. 96
90. Zákon Federálního shromáždění č. 126/1992 Sb., o ochraně znaku a názvu Červeného kříže a o Československém červeném kříži, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
91. Zákon České národní rady č. 232/1991 Sb., o podmínkách a způsobu navrácení majetkových práv vyplývajících ze zákona č. 173/1990 Sb., kterým se zrušuje zákon č. 68/1956 Sb., o organizaci tělesné výchovy, a kterým se upravují některé další vztahy týkající se dobrovolných tělovýchovných organizací, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
92. Zákon Národního shromáždění č. 68/1951 Sb., o dobrovolných organizacích a shromážděních, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
93. Zákon Parlamentu České republiky č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
94. Zákon Parlamentu České republiky č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi)
N. č. 96
95. Zákon Federálního shromáždění č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností
N. č. 96
96. Zákon Národního shromáždění č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

97. Zákon Federálního shromáždění č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého, ve znění zákona 338/1991 Sb.
N. č. 96
98. Zákon Ústavodárného Národního shromáždění Československé republiky č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
99. Zákon Ústavodárného Národního shromáždění Československé republiky č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě), ve znění zákona č. 88/1950 Sb.
N. č. 96
100. Zákon Národního shromáždění č. 33/1922 Sb., o užití dopravních cest a nemovitostí pro telegrafy
N. č. 96
101. Zákon Národního shromáždění č. 329/1920 Sb., o převzetí a náhradě za zabraný majetek pozemkový (zákon náhradový), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
102. Zákon Národního shromáždění č. 320/1920 Sb., o opatřeních k provedení 2. odst. § 63 ústavní listiny
N. č. 96
103. Zákon Národního shromáždění č. 438/1919 Sb., o státní podpoře při zahájení soustavné elektrizace, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
104. Zákon Národního shromáždění č. 318/1919 Sb., o zajištění půdy drobným pachtýřům, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
105. Zákon Národního shromáždění č. 215/1919 Sb., o zabránění velkého majetku pozemkového, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

106. Zákon č. 68/1874 ř. z., o zákonném uznání společností náboženských
N. č. 96
107. Zákon č. 95/1871 ř. z., o zavedení obecného zákona o pozemkových knihách
N. č. 96
108. Dekret prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa
N. č. 96
109. Dekret prezidenta republiky č. 100/1945 Sb., o znárodnění dolů a některých průmyslových podniků, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 56
110. Dekret prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
111. Vládní nařízení č. 55/1954 Sb., o chráněné oblasti Pražského hradu
N. č. 61, 96
112. Vládní nařízení č. 194/1947 Sb., o soupisu pozemkového majetku pro revisi první pozemkové reformy a o jejím vyznačení ve veřejných knihách
N. č. 96
113. Vládní nařízení č. 1/1948 Sb., kterým se provádějí některá ustanovení zákona o revisi první pozemkové reformy, ve znění vládního nařízení č. 90/1948 Sb.
N. č. 96
114. Nařízení vlády č. 216/1992 Sb., kterým se vydává Zdravotní řád a provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 550/1991 Sb., o všeobecném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 111

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

115. Nařízení vlády č. 15/1994 Sb., o bezplatném poskytování učebnic, učebních textů a základních školních potřeb, ve znění nařízení vlády č. 195/1996 Sb.
N. č. 111
116. Nařízení vlády č. 445/2000 Sb., o stanovení produkčních kvót mléka na léta 2001 až 2005, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 111
117. Vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 134/1998 Sb., kterou se vydává seznam zdravotních výkonů s bodovými hodnotami, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 111
118. Vyhláška Ministerstva financí, cen a mezd č. 182/1988 Sb., o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a náhradách za dočasné užívání pozemků, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 96
119. 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. 58, 59
120. Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve znění dalších vyhlášek
N. č. 51, 52, 59
121. Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 330/2001 Sb., o odměně a náhradách soudního exekutora, o odměně a náhradě hotových výdajů správce podniku a o podmínkách pojištění odpovědnosti za škody způsobené exekutorem, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 51

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

122. Vyhláška Ministerstva vnitra č. 87/1964 Sb., o řídičských průkazech, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 53
123. Vyhláška Ministerstva průmyslu a obchodu č. 379/2006 Sb., kterou se stanoví požadavky na teploměry používané ke stanovení spalného tepla pro bilanční měření
N. č. 63
124. Vyhláška Ministerstva informatiky č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelnách
N. č. 67

I. Nálezzy

Č. 49

K návrhu města Klatovy na zrušení ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony K právu obcí na samosprávu v souvislosti s problematikou videoloterijních terminálů a regulace hazardu

Test proporcionality byl Ústavním soudem formulován již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/94 (N 46/2 SbNU 57; 214/1994 Sb.) jako kaskáda přezkumu dle tří kritérií. Prvním je kritérium vhodnosti, tj. odpověď na otázku, zdali institut omezující určité základní právo umožňuje dosáhnout sledovaný cíl. Druhým kritériem poměrování základních práv a svobod je kritérium potřebnosti, 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 pak porovnání závažnosti obou v kolizi stojících základních práv.

Avšak samozřejmým předpokladem přezkumu kritéria vhodnosti (prvního kroku testu) je zodpovězení otázky, je-li cíl sledovaný normativní úpravou posuzovanou Ústavním soudem legitimní. S ohledem na skutečnost, že samotnou podstatou testu proporcionality je snaha o nalezení rovnováhy mezi protichůdnými ústavními principy, může být kritérium vhodnosti bráno v úvahu jen tehdy, je-li přezkoumávána úprava, která jeden ústavně chráněný zájem potlačuje či oslabuje za účelem ochrany jiného ústavně chráněného zájmu. Pakliže by posuzovaná normativní úprava nesledovala žádný racionálně seznatelný cíl (tj. byla-li by zcela svévolná) či by sledovala toliko cíl nelegitimní (jemuž by nebylo možno poskytnout ústavní ochranu), došlo by k omezení ústavně chráněného zájmu bez odpovídající protíváhy. Z tohoto důvodu je tedy při aplikaci testu proporcionality (přesněji řečeno před jeho aplikací) nezbytné vyřešit, je-li přezkoumávanou úpravou sledován legitimní cíl; posuzování, zda je přezkoumávaná úprava vhodná k dosažení cíle neexistujícího či nelegitimního, by přirozeně postrádalo jakýkoliv smysl.

Za legitimní cíl napadeného zákonného ustanovení nelze považovat údajnou snahu o řešení intertemporálních problémů souvisejících s vyvážením protichůdných ústavně chráněných zájmů

(právo na samosprávu na straně jedné a ochrana vlastnictví a svobody podnikání na straně druhé). Tvrzení o existenci intertemporálního problému se totiž nutně opírá o premisu, že obcím byla možnost regulovat provoz interaktivních videoloterijních terminálů na jejich území zpřístupněna až v důsledku legislativní změny provedené právě tím zákonem, jehož je napadené přechodné ustanovení součástí. Opak je však pravdou, neboť judikatura Ústavního soudu ústavní právo toliko stvrzovala; ani nálezy Ústavního soudu ani souběžně s nimi realizovaný novelizační počín zákonodárce již dříve existující ústavní právo obcí na samosprávu nevytvořily. Již z tohoto důvodu nelze u provozovatelů interaktivních videoloterijních terminálů hovořit o existenci legitimního očekávání spočívajícího v naději, že jejich činnost nebude přinejmenším po určitou dobu regulována prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí.

Za legitimní očekávání nelze též považovat předpoklad provozovatelů interaktivních videoloterijních terminálů, že správní praxe ministerstva spojená s opomíjením práva obcí na samosprávu bude pokračovat.

Za legitimní cíl napadené úpravy nelze konečně považovat ani údajné obavy státu z hrozících arbitrážních sporů.

Nález

pléna Ústavního soudu ve složení Stanislav Balík, Vlasta Formánková, Vojen Güttler, Pavel Holländer, Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jan Musil, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský, Miloslav Výborný a Michaela Židlická ze dne 2. dubna 2013 sp. zn. Pl. ÚS 6/13 ve věci návrhu města Klatovy, zastoupeného JUDr. Jiřím Štanclem, advokátem advokátní kanceláře se sídlem Čs. legií 172, 339 01 Klatovy, na zrušení ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, za účasti 1. Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a 2. Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení a veřejného ochránce práv jako vedlejšího účastníka řízení (nález byl vyhlášen pod č. 112/2013 Sb.).

Výrok

Ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, se ruší dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Odůvodnění

I. Dosavadní průběh řízení před Ústavním soudem

I. a) Předcházející řízení o ústavní stížnosti

1. Ústavnímu soudu byla dne 20. 6. 2012 doručena ústavní stížnost města Klatovy směřující proti jinému zásahu Ministerstva financí (dále též jen „ministerstvo“), jež je Ústavním soudem projednávána pod sp. zn. IV. ÚS 2315/12. S ústavní stížností stěžovatel spojil ve smyslu ustanovení § 74 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., návrh na zrušení ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, (dále též jen „napadené ustanovení“).

2. IV. senát Ústavního soudu dospěl k závěru, že uplatněním napadeného ustanovení zákona nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti. Jelikož zároveň považoval ústavní stížnost za nikoliv zjevně neopodstatněnou a i jinak věcného přezkumu schopnou, konstatoval, že návrhem na zrušení napadeného ustanovení je třeba se zabývat věcně. Proto usnesením ze dne 16. 1. 2013 sp. zn. IV. ÚS 2315/12 přerušil řízení o ústavní stížnosti a postoupil návrh stěžovatele na zrušení napadeného ustanovení plénu Ústavního soudu.

I. b) Argumentace navrhovatele

3. Protiústavnost napadeného ustanovení spatřoval navrhovatel v tom, že ve spojení se správní praxí Ministerstva financí (jehož zásah byl primárně ústavní stížností napaden) dočasně suspendovalo existující, ústavně garantovanou a Ústavním soudem uznanou možnost obcí regulovat provozování interaktivních videoloterijních terminálů na svém území.

4. Napadené ustanovení dle navrhovatele brání přezkumu a případnému zrušení ministerstvem vydaných povolení k provozování interaktivních videoloterijních terminálů, ačkoliv podle judikatury Ústavního soudu [nález sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011 (N 110/61 SbNU 625, 202/2011 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. 9. 2011 (N 151/62 SbNU 315, 293/2011 Sb.) či nález sp. zn. Pl. ÚS 22/11 ze dne 27. 9. 2011 (N 169/62 SbNU 489, 328/2011 Sb.)] jde o otázku, jejíž regulace spadá do ústavně garantované pravomoci obcí. V tomto kontextu navrhovatel podrobně parafrázoval právní závěry obsažené v citovaných nálezech a potvrzující ústavní garance práva obcí na samosprávu.

5. Navrhovatel rovněž vyjádřil přesvědčení, že napadené ustanovení neporušuje toliko právo obcí na samosprávu ve smyslu ustanovení

čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), nýbrž i ustanovení čl. 89 odst. 2 Ústavy, podle něhož jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány a osoby. Ačkoliv nálezy Ústavního soudu mířily primárně vůči obcím a ministerstvům vnitra a financí, nelze dle navrhovatele odhlížet od skutečnosti, že přinejmenším v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 se Ústavní soud jednoznačně vyjádřil v tom smyslu, že regulace hazardu je oblastí spadající pod rozsah územní samosprávy. Tento názor měl tudíž být respektován zákonodárcem při přijímání zákona, jehož je napadené ustanovení součástí.

I. c) Vyjádření účastníků řízení

6. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky (dále jen „Poslanecká sněmovna“) se k návrhu vyjádřila dne 19. února 2013. Popsala průběh projednávání návrhu zákona posléze publikovaného pod č. 300/2011 Sb., přičemž zkráceně připomenula i důvodovou zprávu k návrhu zákona připojenou. Ta k napadenému ustanovení uváděla, že platnost povolení vydaných do dne nabytí účinnosti obecné závazné vyhlášky obce, která nejsou s touto vyhláškou v souladu, nebude dotčena. Opačný postup by podle důvodové zprávy zakládal nepřipustnou právní retroaktivitu, která je v rozporu s principem právní jistoty zakotveným v Ústavě. Zkrácením platnosti stávajících povolení by se stát dle důvodové zprávy vystavoval nebezpečí arbitrážních sporů vedených dosavadními provozovateli. Návrh zákona byl Poslaneckou sněmovnou schválen dne 21. června 2011. Senát Parlamentu České republiky (dále též jen „Senát“) vrátil návrh zákona Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy, které Poslanecká sněmovna na svém jednání dne 6. září 2011 akceptovala, a návrh zákona ve znění vráceném Senátem schválila. Poslanecká sněmovna odmítla, že by napadená právní úprava měla za cíl odložit účinky nálezů Ústavního soudu, přičemž poukázala zejména na časové okolnosti projednávání návrhu zákona. V této souvislosti zejména zdůraznila, že nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. 9. 2011 (N 151/62 SbNU 315; 293/2011 Sb.) byl přijat až poté, co Poslanecká sněmovna návrh zákona ve znění postoupeném Senátem schválila. V závěru svého vyjádření Poslanecká sněmovna konstatovala, že návrh zákona byl projednán a schválen ústavně předepsaným způsobem a podle standardních pravidel legislativního procesu.

7. Rovněž Senát Parlamentu České republiky ve svém vyjádření ze dne 8. února 2013 vyjádřil přesvědčení, že při přijímání zákona postupoval v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Konkrétně Senát uvedl, že návrh zákona, který na své 19. schůzi dne 21. června 2011 schválila Poslanecká sněmovna,

mu byl řádně postoupen dne 28. června 2011. Jako senátní tisk č. 127 byl návrh zákona přikázán výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu (jako garančnímu výboru), výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí a výboru ústavněprávnímu. Všechny jmenované výbory doporučily návrh zákona vrátit Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy. Dne 22. července 2011 pak přijal Senát usnesení, kterým Poslanecké sněmovně návrh zákona ve znění přijatých pozměňovacích návrhů vrátil. Ve svém vyjádření Senát rovněž podrobně shrnul obsah debaty o předmětném návrhu zákona v Senátu vedené.

I. d) Postoj vlády a veřejného ochránce práv k návrhu

8. V souladu s ustanovením § 69 odst. 2 a 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) upozornil přípisem ze dne 23. ledna 2013 doručeným dne 25. ledna 2013 Ústavní soud vládu a veřejného ochránce práv na probíhající řízení, přičemž připomenul, v jaké lhůtě mohou do řízení vstoupit jako vedlejší účastníci a případně se též k návrhu vyjádřit.

9. Veřejný ochránce práv dne 1. února 2013 oznámil Ústavnímu soudu, že do řízení jako vedlejší účastník vstupuje. Vláda ve lhůtě zákonem stanovené (uplynuvší 25. února 2013) svůj vstup do řízení neoznámila, a tudíž jí postavení vedlejšího účastníka svědčit nemohlo. Přípisem doručeným Ústavnímu soudu dne 26. února 2013 požádal JUDr. Jan Studnička, vrchní ředitel Sekce kabinetu ministra a předsedy Legislativní rady vlády, soudce zpravodaje o prodloužení lhůty ke sdělení, zda vláda do řízení jako vedlejší účastník vstoupí, o jeden měsíc. Uvedené žádosti nemohl Ústavní soud přiznat jakoukoliv relevanci nejen proto, že její autor stěží mohl být oprávněn za vládu v řízení před Ústavním soudem jednat, ale především s ohledem na skutečnost, že třicetidenní lhůta pro vstup do řízení je ve smyslu ustanovení § 69 odst. 2 zákona o Ústavním soudu lhůtou, která nemůže být Ústavním soudem prodloužena a jejíž zmeškání nemůže být prominuto. Vyjádření k návrhu ani následně – formou *amicus curiae* brief – vláda nepodala.

10. Veřejný ochránce práv se k návrhu vyjádřil dne 1. března 2013. Uvedl, že napadené ustanovení nepovažuje za překážku rušení vydaných povolení, neboť podle jeho názoru ve skutečnosti nedopadá na regulační oprávnění obcí existující před novelou podle dřívějšího ustanovení § 50 odst. 4 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, (dále též jen „loterijní zákon“), tedy na regulaci všech technických herních zařízení obdobných výherním hracím přístrojům ve smyslu dřívějšího ustanovení § 2 písm. e) loterijního zákona. Přes

toto přesvědčení však veřejný ochránce práv připustil, že by v daném případě podpořil i zrušení napadeného ustanovení, a to s ohledem na dlouhodobou (a podle jeho názoru nezákonnou) rozhodovací praxi Ministerstva financí, dlouhotrvající zásah státu do ústavně zaručeného práva obcí na samosprávu (nerespektování vydaných obecně závazných vyhlášek, včetně odmítání možnosti zrušení povolení pro rozpor s pozdější vyhláškou), problematické procesní postavení obcí a faktické zneužívání napadeného ustanovení k popsánému zásahu státu do ústavně garantovaného práva obcí na samosprávu.

II. Upuštění od ústního jednání

11. Ústavní soud především uvážil, že není třeba ve věci konat ústní jednání, neboť to by nepřineslo další, resp. lepší a jasnější objasnění věci, než jak se s ní seznámil z písemných úkonů účastníků řízení. S ohledem na ustanovení § 44 zákona o Ústavním soudu (v této souvislosti zvláště budiž zdůrazněna novelizace provedená zákonem č. 404/2012 Sb., účinným od 1. 1. 2013) se již proto nemusel dotazovat účastníků, zda souhlasí s upuštěním od ústního jednání, a ve věci rozhodl bez konání ústního jednání.

III. Vlastní přezkum

III. a) Díkce napadeného ustanovení

12. Ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, zní:

Čl. II

Přechodná ustanovení

(...)

4. Na povolení, která byla vydána podle § 2 písm. i), j) a podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném před 1. lednem 2012, se zmocnění obce vydávat obecně závaznou vyhlášku nevztahuje do 31. prosince 2014; totéž platí pro ustanovení § 50 odst. 5 zákona o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném od 1. ledna 2012. Dobu platnosti těchto povolení omezí Ministerstvo financí tak, aby jejich platnost skončila nejpozději dnem 31. prosince 2014, budou-li tyto loterie a jiné podobné hry provozovány v rozporu s obecně závaznou vyhláškou obce nebo v rozporu s ustanovením § 50 odst. 5 zákona o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném od 1. ledna 2012.

III. b) Předpoklady přezkumu

13. Formálně bezvadný návrh byl podán osobou oprávněnou. K projednání návrhu je Ústavní soud příslušný a jedná se zároveň o návrh přípustný.

14. Ústavní soud byl nucen nejprve vzít v úvahu, je-li v posuzované věci oprávněn přezkoumat (a případně též zrušit) samotnou novelu zákona či její část.

15. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu není zásadně možno návrhem brojit proti novelizujícímu právnímu předpisu, neboť takový právní předpis nemá obecně samostatnou právní existenci; tu získává až jako součást právního předpisu novelizovaného; právě novelizovaný právní předpis by proto měl být Ústavnímu soudu k posouzení postoupen [srov. např. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 25/2000 ze dne 15. 8. 2000 (U 27/19 SbNU 271), dostupné též – stejně jako všechna další rozhodnutí v tomto nálezu uvedená – na <http://nalus.usoud.cz>].

16. Uvedené však neznamená, že návrh směřující proti novele zákona či její části (jako je tomu v projednávané věci) nemohl by být Ústavním soudem podroben meritornímu přezkumu nikdy [srov. nálezh sp. zn. Pl. ÚS 2/02 ze dne 9. 3. 2004 (N 35/32 SbNU 331; 278/2004 Sb.)]. Jednu skupinu výjimek přezkum dovolujících tvoří situace, v nichž je ověřována ústavnost procedury přijetí novelizujícího právního předpisu [srov. např. nálezh sp. zn. Pl. ÚS 55/10 ze dne 1. 3. 2011 (N 27/60 SbNU 279; 80/2011 Sb.) či nálezh sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.)]. Další výjimku pak nepochybně představuje situace (jež nastala i v projednávané věci), v níž jsou napadena přechodná ustanovení novelizujícího právního předpisu. Přechodná ustanovení novelizujícího právního předpisu totiž normativně existují právě a jen jako jeho součást a součástí právního předpisu novelizovaného se nestávají. Za tohoto stavu – a s přihlédnutím ke skutečnosti, že i aplikací přechodných ustanovení novely lze zasáhnout do ústavně garantovaných práv (srov. dále) – shledal Ústavní soud podaný derogační návrh projednatelným.

17. Možnost přezkumu intertemporálních ustanovení připustil Ústavní soud v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.) či Pl. ÚS 33/01 ze dne 12. 3. 2002 (N 28/25 SbNU 215, 145/2002 Sb.).

18. Na základě takto vyložených důvodů mohl Ústavní soud přistoupit k přezkumu napadeného ustanovení.

III. c) Přezkum procedury přijetí napadeného zákonného ustanovení

19. Ústavní soud, jak mu ukládá ustanovení § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb.,

nejprve zkoumal, zda bylo napadené ustanovení (resp. zákon, jehož je toto ustanovení součástí) přijato v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Vyšel přitom z dále citovaných veřejně dostupných těsnopiseckých zpráv zachycujících parlamentní jednání a z vyjádření obou komor Parlamentu.

20. Návrh zákona (posléze publ. pod č. 300/2011 Sb.) byl předložen Poslanecké sněmovně vládou a byl projednáván jako sněmovní tisk č. 138. Návrh zákona byl Poslaneckou sněmovnou schválen na 19. schůzi v šestém volebním období dne 21. června 2011, přičemž v hlasování č. 287 ze 164 přítomných poslanců hlasovalo 138 pro a 18 proti.

21. Senátu byl návrh zákona postoupen dne 28. června 2011. Senát dne 22. července 2011 na své 10. schůzi v 8. funkčním období přijal usnesení, kterým Poslanecké sněmovně návrh zákona ve znění přijatých pozměňovacích návrhů vrátil. Pro vrácení návrhu zákona se v hlasování č. 61 z přítomných 64 senátorů vyslovilo 59 senátorů a nikdo nebyl proti.

22. Z těsnopisecké zprávy z 21. schůze Poslanecké sněmovny konané dne 6. září 2011 Ústavní soud zjistil, že návrh zákona byl Poslaneckou sněmovnou schválen ve znění postoupeném Senátem, přičemž ze 179 přítomných poslanců v hlasování č. 21 hlasovalo 152 poslanců pro a 18 proti.

23. Dne 15. září 2011 byl zákon doručen prezidentu republiky, který jej dne 27. září 2011 podepsal.

24. Dne 14. října 2011 byl zákon vyhlášen v částce 106 Sbirky zákonů pod číslem 300/2011 Sb.

25. Ústavní soud konstatuje, že zákon č. 300/2011 Sb., jehož je napadené ustanovení součástí, byl přijat a vydán v mezích ústavně stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

III. d) Meritorní přezkum napadeného ustanovení

26. Klíčovou otázkou věcného souladu napadeného ustanovení s ústavním pořádkem je, zda tato zákonná norma, jež ve spojení s postupem Ministerstva financí dočasně omezuje možnost obcí regulovat provoz interaktivních videoloterijních terminálů prostřednictvím obecně závazných vyhlášek, protiústavně zasahuje do ústavně garantovaného práva obcí na samosprávu ve smyslu (zejména) ustanovení čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 104 odst. 3 Ústavy.

27. Citovaná ustanovení ústavního pořádku zaručují samosprávu obcím jako územním samosprávným celkům (čl. 8 ve spojení s čl. 100 odst. 1 Ústavy), přičemž jim zároveň svěřují pravomoc regulovat otázky spadající do jejich samostatné působnosti prostřednictvím vydávání obecně závazných vyhlášek (čl. 104 odst. 3 Ústavy). Ústavní garance

práva obcí na samosprávu tvoří v kontextu ústavního pořádku klíčovou složku vertikální dělby moci a některými autory jsou dokonce řazeny mezi podstatné náležitosti demokratického právního státu (k tomu srov. např. Bahýřlová, L., Filip, J., Molek, P., Podhrázký, M., Šimíček, V., Vyhnanek, L. *Ústava České republiky: komentář*. Praha : Linde, 2010, str. 140–141).

28. Vymezení smyslu, podstaty, obsahu a rozsahu práva obcí na samosprávu se Ústavní soud ve své judikatuře věnoval již mnohokrát, a to jak v rovině obecné, tak i konkrétně ve vztahu k ústavnímu právu obcí vydávat v mezích své působnosti obecně závazné vyhlášky a ještě konkrétněji k možnosti obcí regulovat provoz výherních hracích automatů a obdobných zařízení ve smyslu loterijního zákona.

29. Starší judikatura Ústavního soudu vykládala právo obcí na samosprávu (a to zejména ve vztahu k výkonu jejich pravomocí vydávat obecně závazné vyhlášky) poměrně restriktivně. Nálezem sp. zn. Pl. ÚS 45/06 ze dne 11. 12. 2007 (N 218/47 SbNU 871; 20/2008 Sb.) došlo k explicitnímu přehodnocení dřívější judikatorní praxe a nastolení nového – z hlediska obcí mnohem příznivějšího – přístupu. Ústavní soud v citovaném nálezu konstatoval, že po (tehdy) patnácti letech existence Ústavy obsahující ústavní garanci práva na územní samosprávu se již obsah práva obcí na samosprávu ustálil a stal se součástí širšího právního povědomí. V tomto kontextu poukázal zejména na normativní řešení obsažené v ustanovení § 10 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, jež věcně vymezilo oblasti, v nichž mohou obce vydávat obecně závazné vyhlášky a jejichž hranice upřesnily i bohatá judikatura Ústavního soudu.

30. Následně Ústavní soud zdůraznil [nález sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. 9. 2011 (N 151/62 SbNU 315; 293/2011 Sb.)], že s ohledem na ústavní garance práva na samosprávu není možné vycházet při jeho vymezení pouze ze znění zákona, neboť právo na samosprávu má – bez ohledu na výhradu zákona – i materiální aspekt (resp. vlastní ústavní obsah). Prováděcí zákon proto nemůže obsah ústavně garantovaného práva na územní samosprávu vyprázdnit či fakticky eliminovat.

31. Částečně obsah práva na samosprávu Ústavní soud vymezil např. v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 30/06 ze dne 22. 5. 2007 (N 87/45 SbNU 279; 190/2007 Sb.), podle něhož do sféry samostatné působnosti obce regulovatelné obecně závaznými vyhláškami ve smyslu ústavním pořádkem garantované územní samosprávy spadají záležitosti, které jsou převážně místního nebo regionálního dopadu a jejichž úprava je v zájmu obce a jejích občanů. Za takové záležitosti označil zejména zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku, udržování

čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, ochranu životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně, užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti, územní rozvoj obce apod.

32. Podle (zde v bodech 4 a 30 citovaného) nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 je pak i rozhodování o tom, zda a kde se mohou na jejich území vyskytovat provozovny loterií a jiných podobných her (včetně interaktivních videoloterijních terminálů), otázkou místního pořádku a jako takové spadá do samostatné působnosti obcí, pročež regulace těchto záležitostí je obcím ústavně garantována. V návaznosti na uvedeně Ústavní soud posléze konstatoval [nález sp. zn. Pl. ÚS 22/11 ze dne 27. 9. 2011 (N 169/62 SbNU 489; 328/2011 Sb.)], že je v kontextu právní úpravy regulace hazardu povinností Ministerstva financí zajistit respekt k ústavně zaručenému právu na samosprávu.

33. Z uvedeného tedy plyne, že součástí práva na samosprávu ve smyslu ustanovení čl. 8, čl. 100 odst. 1 i čl. 104 odst. 3 Ústavy a ve smyslu nyní již ustálené judikatury Ústavního soudu je také možnost obcí prostřednictvím vydávání obecně závazných vyhlášek regulovat provoz interaktivních videoloterijních terminálů na svém území. K tomu je vhodné zdůraznit, že ústavní rozměr práva na samosprávu pochopitelně nelze měnit obyčejným zákonem (srov. ustanovení čl. 9 odst. 1 Ústavy); jako zcela lichý tudíž musí být odmítnut argument, podle něhož byla možnost usměrňovat na svém území provoz interaktivních videoloterijních terminálů obcím svěřena (dána) až přijetím zákona č. 300/2011 Sb.

34. Pokud tedy napadené ustanovení možnost obcí regulovat provoz interaktivních videoloterijních terminálů být jen dočasně, avšak po dobu nikoliv nevýznamnou, vylučuje (suspenduje), jedná se o zásah do ústavně garantovaného práva na samosprávu.

35. Ústavní soud si je vědom existence výkladové varianty, podle níž napadené ustanovení nepředstavuje překážku rušení vydaných povolení k provozování interaktivních videoloterijních terminálů (srov. vyjádření veřejného ochránce práv), avšak správní praxe Ministerstva financí (připomenutá i ve vyjádření veřejného ochránce práv) dokládá, že tato výkladová varianta není v praxi ministerstvem zcela akceptována, a aplikace napadeného ustanovení tudíž vede k rozsáhlým a trvajícím zásahům do samosprávy obcí. Těmuž nasvědčuje i fakt, že návrh na zrušení napadeného ustanovení nepodal jen město Klatovy, ale v jiných řízeních (vedených Ústavním soudem pod sp. zn. II. ÚS 2335/12 a III. ÚS 2336/12) též města Frýdlant nad Ostravicí a Židlochovice.

36. Za této situace přikročil Ústavní soud k posouzení otázky, zda zásah do práva obcí na samosprávu vyvolaný napadeným zákoným

ustanovením je souladný s principem proporcionality; v tomto kontextu se zaměřil prvotně na otázku, zda dočasné omezení možnosti obcí regulovat provoz interaktivních videoloterijních terminálů sleduje legitimní cíl.

37. Test proporcionality, zjevně inspirovaný judikaturou Spolkového ústavního soudu, 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.) jako kaskáda přezkumu dle tří kritérií. Prvním je kritérium vhodnosti, tj. odpověď na otázku, zdali institut omezující určité základní právo umožňuje dosáhnout sledovaný cíl. Druhým kritériem poměrování základních práv a svobod je kritérium potřebnosti, 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 pak porovnání závažnosti obou v kolizi stojících základních práv.

38. Avšak jak z tohoto nálezu, tak i z mnoha nálezů dalších [srov. nálezy sp. zn. IV. ÚS 1770/07 ze dne 1. 11. 2007 (N 181/47 SbNU 391) či sp. zn. Pl. ÚS 7/09 ze dne 4. 5. 2010 (N 102/57 SbNU 315; 226/2010 Sb.)], bod 34] je patrné, že samozřejmým předpokladem přezkumu kritéria vhodnosti (prvního kroku testu) je zodpovězení otázky, je-li cíl sledovaný normativní úpravou posuzovanou Ústavním soudem legitimní. S ohledem na skutečnost, že samotnou podstatou testu proporcionality je snaha o nalezení rovnováhy mezi protichůdnými ústavními principy, může být kritérium vhodnosti bráno v úvahu jen tehdy, je-li přezkoumávána úprava, která jeden ústavně chráněný zájem (zpravidla základní právo) potlačuje či oslabuje za účelem ochrany jiného ústavně chráněného zájmu. Pakliže by posuzovaná normativní úprava nesledovala žádný racionálně seznatelný cíl (tj. byla-li by zcela svévolná) či by sledovala toliko cíl nelegitimní (jemuž by nebylo možno poskytnout ústavní ochranu), došlo by k omezení ústavně chráněného zájmu bez odpovídající protiváhy. Z tohoto důvodu je tedy při aplikaci testu proporcionality (přesněji řečeno před jeho aplikací) nezbytné vyřešit, je-li přezkoumávanou úpravou sledován legitimní cíl; posuzování, zda je přezkoumávaná úprava vhodná k dosažení cíle neexistujícího či nelegitimního, by přirozeně postrádalo jakýkoliv smysl.

39. V průběhu řízení o ústavní stížnosti (srov. usnesení ze dne 16. 1. 2013 sp. zn. IV. ÚS 2315/12, jímž bylo řízení o ústavní stížnosti přerušeno a jímž byl návrh zrušení napadeného ustanovení postoupen plénu Ústavního soudu) Ministerstvo financí uvedlo, že napadené přechodné ustanovení legitimně řeší intertemporální problém související s vyvážením protichůdných ústavně chráněných zájmů (tj. práva na samosprávu a ochrany vlastnického práva a práva podnikat)

a zároveň chrání legitimní očekávání provozovatelů interaktivních videoloterijních terminálů; v souvislosti s tím pak ministerstvo upozornilo na hrozbu vzniku sporů (iniciovaných provozovateli interaktivních videoloterijních terminálů) týkajících se ochrany práv podle mezinárodních dohod o podpoře a ochraně investic.

40. Ústavní soud však konstatuje, že žádný z přednesených cílů napadeného ustanovení nelze považovat za legitimní ve smyslu aprobace shora popsaného zásahu do práva obcí na samosprávu. Jiný legitimní cíl způsobilý poměrování s ústavním právem obcí na samosprávu nevyjevily v řízení před Ústavním soudem ani komory Parlamentu jako účastníci řízení ani vláda navrhuující přijetí nyní přezkoumávané normy. Výslovně nezminěné cíle této intertemporální normy nenalezl ani Ústavní soud, který navíc dodává, že není jeho povinností, aby pátral, jaký snad ještě jiný než Ministerstvem financí sdělený účel (sdělené účely) přechodného ustanovení zákona č. 300/2011 Sb. (viz zde bod 38) existuje (existují).

41. V rámci posouzení avizovaného účelu napadeného ustanovení v prvé řadě Ústavní soud zdůrazňuje, že za legitimní cíl nelze považovat ministerstvem zmíněnou údajnou snahu o řešení intertemporálních problémů souvisejících s vyvážením protichůdných ústavně chráněných zájmů. Tvrzení o existenci intertemporálního problému se totiž nutně opírá o premisu, že obcím byla možnost regulovat provoz interaktivních videoloterijních terminálů na svém území zpřístupněna až v důsledku legislativní změny provedené právě tím zákonem, jehož je napadené přechodné ustanovení součástí. Jak ovšem plyne ze shora uvedeného, opak je pravdou, neboť již shora citovaná judikatura Ústavního soudu toto ústavní právo toliko stvrzovala; ani nálezy Ústavního soudu ani souběžně s nimi realizovaný novelizační počín zákonodárce již dříve existující ústavní právo obcí na samosprávu nevytvořily.

42. Již z tohoto důvodu nelze u provozovatelů interaktivních videoloterijních terminálů hovořit o existenci legitimního očekávání (jež by snad napadeným ustanovením mělo být chráněné) spočívajícího v naději, že jejich činnost nebude přinejmenším po určitou dobu regulována prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí. Provozovatelé interaktivních videoloterijních terminálů – stejně jako každý jiný subjekt práva – si totiž mohli a měli být vědomi rizika, že jejich právní sféra může být dotčena v důsledku přijetí, změny či zrušení právních předpisů, a to nejen zákonů, nýbrž i podzákoných právních předpisů (včetně obecně závazných vyhlášek). To ostatně plyne i z ustálené judikatury Ústavního soudu; srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 [N 13/7 SbNU 87 (96); 63/1997 Sb.], v němž Ústavní soud konstatoval, že zrušení staré a přijetí nové právní úpravy je nutné

spjato se zásahem do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo. Shodně s navrhovatelem pak Ústavní soud konstatuje, že za legitimní očekávání nelze považovat předpoklad provozovatelů interaktivních videoloterijních terminálů, že správná praxe ministerstva spojená s opomíjením práva obcí na samosprávu bude pokračovat.

43. Za legitimní cíl napadené úpravy nelze konečně považovat ani údajné obavy státu z hrozících arbitrážních sporů. Tvrzení, podle něhož by rušení (či změna) vydaných povolení k provozování interaktivních videoloterijních terminálů mohlo vyústit v zahájení sporů podle mezinárodních dohod o podpoře a ochraně investic, není nijak podloženo a jedná se o pouhou spekulaci. Navíc je třeba připomenout, že pokud by se mělo jednat o arbitráže zahájené podle mezinárodních smluv na ochranu investic, mohli by řízení iniciovat toliko zahraniční provozovatelé, což je však s ohledem na ustanovení § 4 odst. 4 loterijního zákona vyloučeno.

IV. Závěr

44. Ústavní soud tedy uzavírá, že napadené ustanovení zasahuje do ústavně garantovaného práva obcí na samosprávu, přičemž tento zásah nesledoval legitimní cíl. Vyústěním řečeného – aniž by bylo třeba přistupovat k dalším krokům testu proporcionality – je závěr o rozporu napadeného ustanovení s ustanoveními čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 104 odst. 3 Ústavy. Z uvedených důvodů Ústavní soud čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, zrušil podle ustanovení § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., a to dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů, neboť pro jiné určení vykonatelnosti nálezu důvody neshledal.

45. Námitku navrhovatele, dle níž protiústavnost napadeného ustanovení vyplývala též z nerespektování nálezových závěrů Ústavního soudu Parlamentem (a tedy z porušení čl. 89 odst. 2 Ústavy), nebylo třeba při zjištění hmotněprávního rozporu přijaté zákonné úpravy s ústavním pořádkem jakkoliv vypořádávat.



Č. 50

K povinnosti dovolacího soudu seznámit účastníky řízení se svým odlišným právním názorem a dát jim možnost vyjádřit se k věci

K posuzování platnosti exekučního titulu

Pokud se Nejvyšší soud při svém rozhodování opomenul zabývat námitkou stěžovatelky, že ve věci rozhodoval Ústavní soud Slovenské republiky, a nechal v úvahu ani její další uvedené námitky, jedná se ve svém důsledku o postup vedoucí k porušení ústavně zaručeného práva stěžovatelky na spravedlivý proces zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Ze strany dovolacího soudu se jedná taktéž o tzv. překvapivé rozhodnutí, neboť dovolací soud neseznámil účastníky se svým odlišným právním názorem a nedal jim příležitost se k tomuto názoru vyjádřit. Stěžovatelka tak nevěděla, že dovolací soud na věc nahlíží jinak, a nemohla tomu přizpůsobit své právní a skutkové námitky, které uplatnila až v ústavní stížnosti. Postup, kdy dovolací soud zamítne dovolání s odůvodněním, že závěr odvolacího soudu je správný [v předmětné věci byl shledán soudem odvolacím i dovolacím důvod pro zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř.], přičemž k závěru o věcné správnosti výroku dospěje na základě „díličích odlišných závěrů“, s nimiž účastníky neseznámí a nedá jim příležitost se k nim vyjádřit, je odepřením práva na právní slyšení ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

K porušení práva na spravedlivý proces došlo také postupem Městského soudu v Praze, který dospěl k závěru, že shromáždění svolané na základě usnesení Okresního soudu Bratislava I ze dne 30. 3. 2009 č. j. 36 CbR 14/2008-224, Sa 507/B za mimořádné valné shromáždění vedlejšího účastníka považovat nelze, a proto osoby, které na něm byly zvoleny členy představenstva, nebyly oprávněny podepsat exekuční titul. Takový závěr odvolacího soudu o neplatnosti předloženého exekučního titulu, který de facto meritorně řeší otázku platnosti konání mimořádné valné hromady vedlejšího účastníka podle slovenské právní úpravy, není v odůvodnění napadeného usnesení řádně odůvodněn. Závěr odvolacího soudu, že členové představenstva Mgr. Ing. Ignác Ilčíšin a JUDr. Ján Husár nebyli z důvodu odložení vykonatelnosti usnesení, na základě kterého byla předmětná mimořádná valná hromada svolána, valnou hromadou řádně zvoleni, je tak výrazem interpretační libovůle, jemuž chybí řádné odůvodnění.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Pavla Holländera a Vojena Güttlera – ze dne 4. dubna 2013 sp. zn. I. ÚS 3271/12 ve věci ústavní stížnosti CZ PAP, s. r. o., se sídlem v Praze 7, Veverkova 23/765, zastoupené JUDr. Vladimírem Jablonským, advokátem, se sídlem v Praze 1, 28. října 1001/3, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 12. 7. 2010 č. j. 39 Co 165/2010-663 o zastavení exekuce a proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 6. 2012 č. j. 20 Cdo 3862/2010-830 o zamítnutí stěžovatelčina dovolání, za účasti Městského soudu v Praze a Nejvyššího soudu jako účastníků řízení a TRANSPETROL, a. s., se sídlem Šumavská 38, Bratislava, Slovenská republika, zastoupené Mgr. Markem Vojáčkem, advokátem, se sídlem v Praze 1, Týn 1049/3, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 6. 2012 č. j. 20 Cdo 3862/2010-830 a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 12. 7. 2010 č. j. 39 Co 165/2010-663 se ruší.

Odůvodnění

I.

1. Ústavní stížností doručenou Ústavnímu soudu dne 27. 8. 2012, která po formální stránce splňuje náležitosti požadované 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, neboť jimi byla porušena její ústavně zaručená práva na soudní ochranu, na zákonného soudce, na rovnost práv před soudem, na majetek, na to, aby její věc byla projednána bez zbytečných průtahů a v její přítomnosti a aby se mohla vyjádřit ke všem prováděným důkazům.

2. V ústavní stížnosti stěžovatelka uvádí, že vedla jako oprávněná u Obvodního soudu pro Prahu 2 exekuční řízení proti vedlejšímu účastníkovi – slovenské akciové společnosti, jedním z jejichž akcionářů je slovenský stát. Stěžovatelka namítá, že v rámci tohoto exekučního řízení byla v odvolacím řízení věc účelově projednána ve složení odvolacího senátu 39 Co Městského soudu v Praze změněném na základě opatření vydaného předsedou Městského soudu v Praze, v tomto složení však rozhodoval tento senát pouze ve věci stěžovatelky, jinak nadále rozhodoval ve starém složení. Touto námitkou stěžovatelky se

v dovolacím řízení Nejvyšší soud vůbec nezabýval. Stěžovatelka dále namítá, že jí bylo teprve dne 15. 6. 2012 doručeno vyjádření povinné ze dne 22. 2. 2011 k dovolání. Již čtyři dny na to, 19. 6. 2012, bylo přitom dovolacím soudem dovolání stěžovatelky zamítnuto. Stěžovatelce tak nebyla poskytnuta dostatečná doba na to, aby se mohla prostřednictvím svého právního zástupce k podání povinné vyjádřit.

3. Ve věci samé stěžovatelka upozorňuje na nesprávný názor Nejvyššího soudu, který přehlédl, že ve Slovenské republice, stejně jako v České republice, má zápis do obchodního rejstříku pouze deklaratorní charakter. Nejvyšší soud v odůvodnění napadeného usnesení totiž dovedl, že pokud rejstříkový soud přezkoumal usnesení mimořádné valné hromady a shledal jmenování do funkcí neplatným a odmítl je z toho důvodu zapsat do obchodního rejstříku Slovenské republiky, nemohly se valnou hromadou zvolené osoby stát členy představenstva povinné společnosti. Nejvyšší soud se také nevypořádal s tím, že usnesení Nejvyššího soudu Slovenské republiky ze dne 20. 5. 2009 sp. zn. 6 MOBdo 3/2009, kterým bylo zrušeno na základě mimořádného dovolání generálního prokurátora Slovenské republiky usnesení Okresního soudu Bratislava I ze dne 30. 3. 2009 č. j. 36 CbR 14/2008-224, Sa 507/B, na jehož základě byla valná hromada svolána, bylo nálezem Ústavního soudu Slovenské republiky ze dne 9. 9. 2010 sp. zn. II. ÚS 58/2010 zrušeno a věc byla vrácena Nejvyššímu soudu Slovenské republiky k dalšímu řízení. Citovaný náleží byl přitom Nejvyššímu soudu stěžovatelkou předložen. Jedná se již o třetí nález Ústavního soudu Slovenské republiky, kterým bylo ve sporu o to, kdo je akcionářem Transpetrol, a. s., zrušeno nezákonné rozhodnutí Nejvyššího soudu Slovenské republiky.

II.

4. Ze spisu Obvodního soudu pro Prahu 2 sp. zn. 20 Nc 1254/2009, který si Ústavní soud vyžádal, byly zjištěny následující skutečnosti. Obvodní soud pro Prahu 2 usnesením ze dne 1. 4. 2010 č. j. 20 Nc 1254/2009-324 zamítl návrh vedlejšího účastníka ze dne 16. 9. 2009 na zastavení exekuce nařízené usnesením Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 20. 8. 2009 č. j. 20 Nc 1254/2009-13 ve spojení s usnesením Městského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2010 č. j. 39 Co 469/2009-287. Uvedl, že exekutorský zápis (exekuční titul) byl sepsán dne 4. 6. 2009 spolu s dohodou o jeho vykonatelnosti, přičemž za vedlejšího účastníka exekutorský zápis podepsal Mgr. Ing. Ignác Ilčíšin jako předseda představenstva povinné a JUDr. Ján Husár jako člen představenstva povinné, kteří byli za vedlejšího účastníka oprávněni jednat, neboť byli jako členové představenstva jmenováni na mimořádné hromadě

vedlejšího účastníka konané dne 29. 4. 2009 na základě rozhodnutí Okresního soudu v Bratislavě I ze dne 30. 3. 2009 č. j. 36 CbR 14/2008-224, Sa 507/B. Soud prvního stupně konstatoval, že citované rozhodnutí bylo sice zrušeno rozhodnutím Nejvyššího soudu Slovenské republiky ze dne 20. 5. 2009 sp. zn. 6 MOBdo 3/2009, tato skutečnost však sama o sobě nemá vliv na platnost mimořádné valné hromady konané dne 29. 4. 2009. Podstatné je, že o tom, že by byla mimořádná valná hromada neplatná, nebylo pravomocně soudem rozhodnuto, a ani povinná nic takového netvrdila. Obvodní soud pro Prahu 2 proto důvod k zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. h) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném do 31. 12. 2012, (dále též jen „o. s. ř.“) neshledal. Proti tomuto usnesení podal vedlejší účastník odvolání. Městský soud v Praze usnesením ze dne 12. 7. 2010 č. j. 39 Co 165/2010-663 usnesení soudu prvního stupně změnil tak, že se předmětná exekuce zastavuje. Na rozdíl od soudu prvního stupně odvolací soud dospěl k závěru, že shromáždění svolané na základě usnesení Okresního soudu Bratislava I ze dne 30. 3. 2009 č. j. 36 CbR 14/2008-224, Sa 507/B za mimořádné valné shromáždění vedlejšího účastníka považovat nelze, neboť s ohledem na podání mimořádného dovolání generálním prokurátorem Slovenské republiky byla dnem 23. 4. 2009 ze zákona odložena vykonatelnost usnesení, na základě kterého byla mimořádná valná hromada svolána. Jestliže došlo k odložení vykonatelnosti, nemohla již povinná dle názoru odvolacího soudu mimořádnou valnou hromadu provést a nemohly být na ní ani zvoleny orgány společnosti. Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka dovolání, které bylo ústavní stížností napadeným usnesením Nejvyššího soudu zamítnuto.

III.

5. Podle § 42 odst. 3 a 4 zákona o Ústavním soudu umožnil Ústavní soud účastníkům řízení a vedlejšímu účastníku řízení, aby se vyjádřili k ústavní stížnosti.

6. Nejvyšší soud ve vyjádření k ústavní stížnosti odkázal ohledně námítky podjatosti na odstavec šestý a odstavce následující strany čtvrté stížností napadeného rozhodnutí, ohledně jmenování členů představenstva Nejvyšší soud odkazuje na stranu šest napadeného rozhodnutí. Nejvyšší soud navrhuje, aby byla ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněná odmítnuta.

7. Předseda senátu Městského soudu v Praze ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že mu není známo, že by byl do funkce předsedy senátu jmenován za účelem rozhodnutí této věci, tuto funkci vykonává na základě jmenování předsedou soudu od 1. 4. 2010 dosud. Není mu

také známo, že by předchozí předseda senátu JUDr. Čestmír Slaný v jiných věcech jako předseda senátu 39 Co po 1. 4. 2010 rozhodoval. Námitku podjatosti proto považuje za nedůvodnou.

8. Vedlejší účastník řízení ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl k námitce stěžovatelky týkající se její nemožnosti vyjádřit se k replice vedlejšího účastníka, že i kdyby Ústavní soud shledal, že stěžovatelka neměla možnost vyjádřit se k vyjádření vedlejšího účastníka, nemělo by to na její postavení v dovolacím řízení žádný vliv, neboť v předmětném vyjádření nedošlo k předstření žádných nových skutečností či právních argumentů odlišných od těch, které zazněly v řízení před soudy nižších stupňů a které byly zahrnuty do odůvodnění soudního rozhodnutí, které stěžovatelka dovoláním napadla. Stěžovatelka tak měla možnost reagovat na všechny skutečnosti a právní argumenty, které v řízení zazněly, již ve svém dovolání. Pokud jde o námitku nedostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí, poukazuje vedlejší účastník na skutečnost, že soudy nejvyšších instancí, které přezkoumávají pouze právní závěry rozhodnutí nižších soudů a jejichž primární funkcí je sjednocování judikatury a dohled nad řádným fungováním justice, jsou oprávněny rozhodnout jen s velmi stručným, a v některých případech žádným, odůvodněním. K námitce nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a nesprávného právního posouzení věci vedlejší účastník poznamenává, že jak se již v minulosti Ústavní soud mnohokrát vyjádřil, stojí mimo obecnou soudní soustavu, a proto mu nepřísluší s výjimkou extrémního vybočení ze standardů, jež jsou základní pro postupy při zjišťování skutkového základu sporu a pro jeho právní posouzení, vykonávat dohled nad rozhodovací činností obecných soudů. Ohledně námítky stěžovatelky, že došlo i k porušení jejího práva na to, aby věc byla projednána v přiměřené lhůtě, vedlejší účastník uvádí, že délka řízení plně odpovídala značné právní i skutkové složitosti věci, chování účastníků řízení a počtu i povaze soudních instancí, před kterými bylo řízení vedeno. Vedlejší účastník má taktéž za to, že nedošlo k porušení práva na zákonného soudce, neboť věc byla rozhodována soudci určenými dle jasně stanoveného a veřejně přístupného mechanismu uvedeného v rozvrhu práce. Vedlejší účastník proto navrhuje, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl jako zjevně neodůvodněnou nebo aby ji zamítl a uložil stěžovatelce nahradit vedlejšímu účastníkovi náklady řízení. Svě vyjádření doplnil vedlejší účastník podáním ze dne 8. 2. 2013.

9. Ústavní soud zaslal vyjádření Městského soudu v Praze, Nejvyššího soudu a vedlejšího účastníka stěžovatelce. Ve svém písemném stanovisku k vyjádření vedlejšího účastníka stěžovatelka namítá, že tvrzení vedlejšího účastníka, že replika k jeho vyjádření nemohla mít

vliv na rozhodnutí dovolacího soudu, je zcela účelová, zejména za situace, kdy se vedlejší účastník vyjadřoval k důvodnosti dovolání. Stěžovatelka opětovně i přes opačný názor vedlejšího účastníka zdůrazňuje, že se Nejvyšší soud nedostatečně zabýval otázkou, zda rozhodnutí předsedy Městského soudu v Praze ohledně změny rozvrhu práce naplnilo zákonné požadavky uvedené v § 41 odst. 2 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), a zda nedošlo k odnětí zákonného soudce, který již ve stejné věci rozhodoval dříve. Stěžovatelka také nesouhlasí s tím, že se s otázkou platnosti mimořádné valné hromady společnosti TRANSPETROL, a. s., konané dne 29. 4. 2009 vypořádal dovolací soud dostatečně. Toto tvrzení vedlejšího účastníka je naprosto zavádějící, když se Nejvyšší soud spokojil s odkazem na řízení u rejstříkového soudu příslušného k zápisům skutečností týkajících se společnosti TRANSPETROL, a. s. Při deklaratorní povaze zápisu do obchodního rejstříku, jak vyplývá z § 27 zákona č. 513/1991 Zb., obchodný zákoník, je toto odůvodnění navíc ve zřejmém a vědomém rozporu s právem. Nejvyšší soud ani Městský soud v Praze naopak nevzaly v potaz argumentaci stěžovatelky ohledně konzumace usnesení Okresního soudu Bratislava I z 30. 3. 2009 svoláním valné hromady a s tím související nemožnost takto svolanou mimořádnou valnou hromadu mimořádným dovoláním generálního prokurátora Slovenské republiky jakkoli narušit. Nejvyšší soud nevzal v potaz ani nálezy Ústavního soudu Slovenské republiky sp. zn. II. ÚS 58/2010.

IV.

10. Ústavní soud ve své činnosti vychází z principu, že státní moc může být uplatňována jen v případech a mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Ústavní soud, s ohledem na ústavní vymezení svých pravomocí (čl. 87 Ústavy České republiky), zejména respektuje skutečnost – což vyslovil v řadě svých rozhodnutí – že není součástí soustavy obecných soudů, a že mu proto zpravidla ani nepřísluší přehodnocovat „hodnocení“ dokazování před nimi prováděné a také mu nepřísluší právo přezkumného dohledu nad činností soudů. Na straně druhé však Ústavnímu soudu náleží posoudit, zda v řízení před obecnými soudy nebyla porušena základní práva nebo svobody stěžovatele, zakotvené v ústavních zákonech nebo v mezinárodních smlouvách podle čl. 10 Ústavy České republiky, a v rámci toho uvážit, zda řízení před nimi bylo jako celek spravedlivé.

11. Po přezkoumání vyžádaného spisového materiálu, předložených listinných důkazů a posouzení právního stavu dospěl Ústavní

soud k závěru, že návrh je důvodný, neboť napadeným usnesením Nejvyššího soudu došlo k porušení ústavně zaručených práv stěžovatelky.

V.

12. Ústavní soud se zabýval nejdříve námitkou týkající se obsazení senátu odvolacího soudu a otázkou možnosti stěžovatelky vyjádřit se k vyjádření vedlejšího účastníka k dovolání stěžovatelky.

13. Námitce stěžovatelky, že se Nejvyšší soud dostatečně nezabýval jejím tvrzením týkajícím se účelové změny předsedy senátu 39 Co Městského soudu v Praze, který měl v novém složení rozhodovat pouze o věci stěžovatelky, nemohl Ústavní soud přisvědčit. Jak vyplývá z rozvrhu práce Městského soudu v Praze, předseda senátu 39 Co JUDr. Jiří Cidlina byl určen předsedou soudu k vyřizování věcí napadlých do senátu 39 Co s účinností ode dne 1. 4. 2010 (změna č. 11 rozvrhu práce Městského soudu v Praze pro rok 2010 ze dne 10. 3. 2010), podle rozvrhu práce na rok 2011 přitom zůstal JUDr. Cidlina členem senátu 39 Co i v dalším roce. Pokud Nejvyšší soud v této souvislosti dospěl k závěru, že i přesto, že je u věci napadajících do senátu 39 Co nadále veden jako soudce zpravodaj JUDr. Čestmír Slaný, rozhodoval JUDr. Cidlina v předmětné věci v souladu s rozvrhem práce, nemá Ústavní soud důvod považovat tento jeho závěr za vybočující z mezí ústavnosti. Jakékoli závěry týkající se složení a rozhodování senátu 39 Co, v němž jsou pro rok 2011 vedeni čtyři soudci (předseda senátu, jeho zástupce a další dvě členky senátu), jsou pouhou spekulací stěžovatelky.

14. Ústavní soud se naproti tomu ztotožnil s námitkou stěžovatelky, že jí nebyl dán dostatečný prostor k tomu, aby se vyjádřila k podání vedlejšího účastníka ze dne 22. 2. 2011.

15. Jak Ústavní soud zjistil z vyžádaného soudního spisu, vyjádření vedlejšího účastníka k dovolání stěžovatelky bylo doručeno Nejvyššímu soudu dne 23. 2. 2011. Na č. l. 828 soudního spisu je založen pokyn soudní kanceláři ze dne 13. 6. 2012 k zaslání tohoto vyjádření právnímu zástupci stěžovatelky. Dle přiložené doručky bylo vyjádření doručeno právnímu zástupci stěžovatelky dne 15. 6. 2012. O pouhé čtyři dny později, 19. 6. 2012, dovolací soud ústavní stížností napadeným usnesením dovolání stěžovatelky zamítl.

16. Vedlejší účastník tvrdí, že ve svém vyjádření k dovolání nepředstřel žádné nové skutečnosti či právní argumenty odlišné od těch, které zazněly v řízení před soudy nižších stupňů a které byly zahrnuty do odůvodnění soudního rozhodnutí, které stěžovatelka dovoláním napadla. Ústavní soud má naopak za to, že se argumenty vedlejšího účastníka vztahovaly přímo k uplatněným dovolacím důvodům, které

vedlejší účastník považoval dle svého tvrzení za řádně nespécifikované, současně vedlejší účastník uvedl, že stěžovatelka nedoložila dokumenty, kterými by naplnění dovolacích důvodů prokázala (bod III vyjádření). Vedlejší účastník se taktéž vyjadřoval k odůvodnění dovoláním napadeného usnesení a ke složení senátu odvolacího soudu (body V a VI vyjádření). Ve věci konzumace usnesení okresního soudu, na základě něhož byla valná hromada konána, již samotným svoláním této valné hromady pak vedlejší účastník poukazuje na podporu svých závěrů na odbornou literaturu. Vedlejší účastník taktéž obsáhle rozbírám obsah stěžovatelkou k doplnění dovolání přiloženého nálezu Ústavního soudu Slovenské republiky ze dne 9. 9. 2010 sp. zn. II. ÚS 58/2010. Vedlejší účastník v této souvislosti dovodil, že přestože bylo citovaným nálezem usnesení Nejvyššího soudu Slovenské republiky ze dne 20. 5. 2009 sp. zn. 6 M Obdo 3/2009 zrušeno, je tento závěr pro dovolací řízení irelevantní. Jedná se tedy o právní argumentaci, která dosud nebyla účastníky tvrzena, proto Ústavní soud konstatuje, že v případě, kdy bylo takto obsáhle vyjádření k dovolání (11 stran) zasláno stěžovateli, měla jí být stanovena přiměřená lhůta k jejímu případnému vyjádření. Na tomto závěru nemění nic skutečnost, že vedlejšímu účastníkovi nebylo zasláno dle jeho tvrzení druhé doplnění dovolání stěžovatelky ze dne 1. 3. 2011.

17. Na tomto místě Ústavní soud poukazuje na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva *Milatová a ostatní proti České republice* ze dne 21. června 2005, stížnost č. 61811/00, ve kterém bylo v právně obdobné věci konstatováno, že bylo povinností Ústavního soudu umožnit stěžovatelům zaujmout stanovisko k písemným vyjádřením odpůrce a krajského soudu ještě předtím, než ve věci rozhodl, opačný postup stěžovatelům neumožnil řádně se účastnit řízení u Ústavního soudu, čímž byli stěžovatelé zbaveni práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Soud vycházel z toho, že předmětná vyjádření představovala odůvodněné názory na námitky uvedené stěžovateli v ústavní stížnosti a zjevně měla ovlivnit rozhodnutí Ústavního soudu návrhem na zamítnutí stížnosti.

18. Ústavní soud má na základě výše uvedeného za to, že v projednávané věci s ohledem na její povahu a obsah podání vedlejšího účastníka, které bylo zasláno k vyjádření stěžovatelce čtyři dny před vydáním rozhodnutí, ačkoli předtím bylo založeno více než 15 měsíců v soudním spise, došlo k porušení ústavně zaručeného práva stěžovatelky na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť jí nebylo umožněno seznámit se s argumenty druhé strany řízení a písemně na ně reagovat dříve, než soud ve věci rozhodne.

19. Ústavní soud taktéž přisvědčil stěžovatelce v tom, že napadené usnesení dovolacího soudu trpí nedostatkem řádného odůvodnění. Jak vyslovil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/03 ze dne 11. 2. 2004 (N 15/32 SbNU 131; 153/2004 Sb.): „... je zcela nezbytné, aby rozhodnutí obecných soudů nejen odpovídala zákonu v meritu věci a byla vydávána za plného respektu k procesním normám, ale aby také odůvodnění vydaných rozhodnutí ve vztahu k zmíněnému účelu odpovídala kritériím daným ustanovením § 157 odst. 2 in fine a odst. 3 občanského soudního řádu, neboť jen věcně správná (zákonu zcela odpovídající) a náležitě, tj. zákonem vyžadovaným způsobem odůvodněná rozhodnutí, naplňují - jako neoddělitelná součást ‚stanoveného postupu‘ - ústavní kritéria plynoucí z Listiny (čl. 38 odst. 1). Obdobně jako ve skutkové oblasti, i v oblasti nedostatečně vyložené a zdůvodněné právní argumentace nastávají obdobné následky vedoucí k neúplnosti a zejména k nepřesvědčivosti rozhodnutí, což je ovšem v rozporu nejen s požadovaným účelem soudního řízení, ale též i se zásadami spravedlivého procesu (čl. 36 odst. 1 Listiny), jak jim Ústavní soud rozumí.“

20. Nejvyšší soud se v odůvodnění svého napadeného usnesení předně nevypořádal s dovolací námitkou stěžovatelky, že usnesení Nejvyššího soudu Slovenské republiky ze dne 20. 5. 2009 sp. zn. 6M Obdo 3/2009, kterým bylo zrušeno usnesení Okresního soudu Bratislava I ze dne 30. 3. 2009 č. j. 36CbR 14/2008-224, na jehož základě byla mimořádná valná hromada povinné svolána, bylo následně nálezem Ústavního soudu Slovenské republiky zrušeno.

21. Stěžovatelka uvedla ve svém dovolání, že ve sporech mezi drobnými akcionáři a slovenským státem o tom, kdo je akcionářem Transpetrolu, již několikrát rozhodoval Ústavní soud Slovenské republiky, který se již vícekrát ve svých rozhodnutích zastal drobných akcionářů. Stěžovatelka současně upozornila, že podala ústavní stížnost proti rozhodnutí Nejvyššího soudu Slovenské republiky v dotčené věci a očekává, že toto usnesení bude Ústavním soudem zrušeno, jak se již stalo ve dvou stěžovatelkou citovaných případech. Podáním ze dne 9. 12. 2010 doplnila stěžovatelka své dovolání a oznámila dovolacímu soudu, že Ústavní soud Slovenské republiky již o výše uvedené ústavní stížnosti nálezem ze dne 9. 9. 2010 sp. zn. II. ÚS 58/2010 rozhodl, usnesení Nejvyššího soudu Slovenské republiky ze dne 20. 5. 2009 sp. zn. 6M Obdo 3/2006 zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Citovaný nález Ústavního soudu Slovenské republiky přiložila stěžovatelka k doplnění svého dovolání a rozvedla v něm dále svou argumentaci vyplývající z odůvodnění přiloženého nálezu.

22. Ústavní soud je nucen konstatovat, že Nejvyšší soud v odůvodnění napadeného usnesení skutečnost, že ve věci rozhodoval nálezem

Ústavní soud Slovenské republiky, zcela pominul a vycházel pouze z toho, že pokud vykonatelnost usnesení Okresního soudu Bratislava I ze dne 30. 3. 2009 č. j. 36CbR 14/2008-224 byla usnesením Nejvyššího soudu Slovenské republiky ze dne 27. 4. 2009 sp. zn. 6 MObd 3/2009 odložena, mimořádnou valnou hromadu svolala osoba, která k tomu nebyla oprávněna. Nejvyšší soud se tak nevypořádal ani s námitkou stěžovatelky, že se valná hromada řádně konala, byla usnášení schopná ke zvolení nového představenstva, přičemž Nejvyšší soud Slovenské republiky zrušil usnesení Obvodního soudu Bratislava I ze dne 30. 3. 2009 teprve po jejím konání.

23. Nejvyšší soud se taktéž nezabýval námitkou stěžovatelky týkající se mimořádného dovolání generálního prokurátora Slovenské republiky, jehož podání považuje stěžovatelka ve sporu mezi akcionáři za neodpovídající smyslu zákona, který hovoří o ochraně vyšších principů a zájmů (odvolací soud totiž na rozdíl od soudu dovolacího vycházel z toho, že k odložení vykonatelnosti usnesení Okresního soudu Bratislava I ze dne 30. 3. 2009 došlo dnem doručení mimořádného dovolání generálního prokurátora Slovenské republiky dovolacímu soudu). To platí i pro odkaz stěžovatelky na rozsudek Nejvyššího soudu Slovenské republiky sp. zn. 4 Obo 281/99, 18/200 ZSP, podle kterého není předběžným opatřením možné všeobecně zakázat nebo pozastavit výkon práv akcionáře.

24. Z vyžádaného soudního spisu Ústavní soud zjistil, že o konání předmětné mimořádné valné hromady byl sepsán notářský zápis ze dne 1. 6. 2009, N 90/09, Nz 18117/09, NCRI18327/09, notářkou JUDr. Máriou Forinovou, kterým osvědčila průběh valné hromady vedlejšího účastníka konané dne 29. 4. 2009. Na závěr jmenovaná notářka uvádí, že „je nepochybné, že MVZ bolo zvolané v súlade s uznesením Okresného súdu Bratislava I. č. k. 36CbR 14/2008, Sa507/B, zo dňa 30. 3. 2009, rovnako v súlade so Stanovami a. s. Transpetrol a je nepochybné, že toto valné shromaždenie začalo na základe hore uvedených skutočností a až po oboznámení o uznášaniaschopnosti MVZ boli preložené neprávoplatné rozhodnutia Najvyššieho súdu, ktoré neboli opatrené pečiatkou právoplatnosti a vykonateľnosti a jako také nebolo nositeľné žiadnych práv ani povinností a nezpůsobovalo žiadne právne následky.“

25. Ve své bohaté judikatuře týkající se přezkoumatelnosti rozhodnutí obecných soudů se Ústavní soud vyjadřoval k nutnosti řádného odůvodnění soudních rozhodnutí, které je považováno za esenciální podmínku ústavně konformního rozhodnutí vylučujícího libovůli v rozhodování [srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 588/03 ze dne 19. 10. 2004 (N 147/35 SbNU 71), III. ÚS 463/2000 ze dne 30. 11. 2000 (N 181/20 SbNU 267), IV. ÚS 564/02 ze dne 8. 7. 2003 (N 108/30 SbNU 489)].

V případech, 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 stojící v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny, jakož i s čl. 1 Ústavy. Jak Ústavní soud např. ve svém nálezu ze dne 20. 6. 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257) uvedl, jedním z principů představujících součást práva na řádný proces, jakož i pojmu právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny, čl. 1 Ústavy) a vylučujících libovůli při rozhodování je i povinnost soudů své rozsudky odůvodnit (§ 157 odst. 1 o. s. ř.), a to způsobem zakotveným v ustanovení § 157 odst. 2 o. s. ř.

26. V nyní projednávané věci dospěl Ústavní soud na základě výše uvedeného k závěru, že pokud se Nejvyšší soud při svém rozhodování opomenul zabývat námitkou stěžovatelky, že ve věci rozhodoval Ústavní soud Slovenské republiky, a nevzal v úvahu ani její další výše uvedené námitky, jedná se ve svém důsledku o postup vedoucí k porušení ústavně zaručeného práva stěžovatelky na spravedlivý proces zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť postupem Nejvyššího soudu bylo zabráněno stěžovateli, aby její věc byla projednána stanoveným postupem u nezávislého a nestranného soudu. Jak již Ústavní soud uvedl ve svém nálezu ze dne 25. 9. 1997 sp. zn. IV. ÚS 114/96 (N 114/9 SbNU 71), právo plynoucí z čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, totiž právo na řádný a spravedlivý proces, zahrnuje v sobě nejen právo na spravedlivý způsob vedení procesu, ale také právo na trvání procesu až do jeho ukončení zákonem předpokládaným způsobem.

27. Ústavnímu soudu primárně nepřísluší zasahovat do výkladu podústavního práva provedeného orgány k tomu oprávněnými, pokud se tento pohybuje v mezích ústavnosti. Je však nezbytné, aby obecné soudy myšlenkové konstrukce, které je k jeho zaujetí vedly, objasnily. V tomto směru odůvodnění napadeného usnesení Nejvyššího soudu zcela absentuje. Nelze přitom přisvědčit vedlejšímu účastníkovi v tom, že pokud stěžovatelka tvrdí, že dovolací soud ignoroval některé její námitky, polemizuje pouze se závěry Nejvyššího soudu.

28. Ústavní soud v této souvislosti také odmítá odkaz vedlejšího účastníka na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Klemeco Nord AB proti Švédsku* ze dne 19. 12. 2006 č. 73841/01. V tomto rozhodnutí, jak sám vedlejší účastník správně uvedl, Evropský soud pro lidská práva považoval za dostačující, že odvolací soud dal stranám najevo, že souhlasí s argumentací podřízeného soudu a že důkazy nově předložené v odvolacím řízení nemohou jeho závěry změnit. Tak tomu však z dále rozvedených důvodů dle názoru Ústavního soudu v nyní projednávané věci nebylo.

29. Okresní soud pro Prahu 2 ve svém usnesení ze dne 1. 4. 2010 č. j. 20Nc 1254/2009-324 upozornil, že jakkoli bylo rozhodnutí Okresního soudu Bratislava I ze dne 30. 3. 2009 č. j. 36 CbR 14/2008-224, Sa 507/B zrušeno výše citovaným usnesením Nejvyššího soudu ze dne 20. 5. 2009, tato skutečnost nemá vliv na platnost mimořádné valné hromady konané dne 29. 4. 2009, tedy před vydáním tohoto usnesení, a zároveň nezakládá neplatnost volby členů představenstva povinného. Osoby, které podepsaly exekuční titul v podobě exekutorského zápisu, tak byly dle soudu prvního stupně osobami oprávněnými jednat za povinného. Odvolací soud naopak dospěl k závěru, že na základě mimořádného dovolání generálního prokurátora Slovenské republiky byla dnem 23. 4. 2009 odložena vykonatelnost usnesení, kterým byla mimořádná valná hromada svolána. Nejvyšší soud s touto procesní situací spojoval pouze možnost vyslovit neplatnost mimořádné valné hromady, za stěžejní však považoval, zda byly provedeny na základě návrhu povinné osoby změny zapsaných údajů v obchodním rejstříku.

30. Z výše uvedeného je zřejmé, že se jedná ze strany dovolacího soudu o tzv. překvapivé rozhodnutí, neboť dovolací soud neseznámil účastníky se svým odlišným právním názorem a nedal jim příležitost se k tomuto názoru vyjádřit. Stěžovatelka tak nevěděla, že dovolací soud na věc nahlíží jinak, a nemohla tomu přizpůsobit své právní a skutkové námítky, které uplatnila až v ústavní stížnosti (deklaratorní zápis údajů do obchodního rejstříku). Nutnost zpřístupnění odchylného právního názoru účastníkům přitom vyplývá mimo jiné z faktu, že dovolatel svým dovoláním brojí proti určitému skutkovému stavu a jeho právnímu posouzení, jak k němu dospěly soudy prvního a druhého stupně; druhá strana se potom vyjadřuje k argumentaci obsažené v dovolání. Argumentace dovolatele i protistrany se tedy vztahuje k napadenému odvolacímu rozhodnutí, přičemž žádný z nich v době, kdy podává dovolání či vyjádření k němu, nemůže předpokládat, zda dovolací soud zaujme jiný právní názor, jakou bude mít tento právní názor podobu a jaké skutkové a právní důvody by z hlediska tohoto odlišného právního názoru měly být relevantní.

31. V nyní projednávané věci byla stěžejní právní otázka, zda mohlo dojít k řádnému konání valné hromady, a tedy i platnému zvolení členů představenstva za situace, kdy byla vykonatelnost usnesení soudu, na jehož základě byla valná hromada svolána, odložena. V tomto směru byla také vedena soudů prvního i druhého stupně a dovolání stěžovatelky. Nejvyšší soud však postavil své odůvodnění zejména na závěru, že pokud rejstříkový soud přezkoumal usnesení mimořádné valné hromady a shledal jmenování do funkcí neplatným a odmítl je z toho důvodu zapsat do obchodního rejstříku Slovenské

republiky, nemohli se Mgr. Ing. Ignác Ilčíšín ani JUDr. Ján Husár stát členy představenstva povinné společnosti.

32. Ze všech těchto důvodů lze uzavřít, že postup, kdy dovolací soud zamítne dovolání s odůvodněním, že závěr odvolacího soudu je správný - v předmětné věci byl shledán soudem odvolacím i dovolacím důvod pro zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř., přičemž k závěru o věcné správnosti výroku dospěje na základě „dílčích odlišných závěrů“, s nimiž účastníky neseznámí a nedá jim příležitost se k nim vyjádřit, je odepřením práva na právní slyšení ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

33. Jakkoli se jedná o situaci netypickou, neboť judikatura Ústavního soudu se obvykle zabývá otázkou tzv. překvapivých rozhodnutí v odvolacím řízení, kdy odvolací soud rozhodnutí prvostupňové jako věcně správné potvrdí, avšak na základě jiného právního posouzení, dopadají závěry vyslovené v řadě nálezů Ústavního soudu týkající se této problematiky i na řízení dovolací [srovnej např. náleze ze dne 11. 11. 2009 sp. zn. IV. ÚS 560/08 (N 236/55 SbNU 283), dostupný též stejně jako další citované nálezy na <http://nalus.usoud.cz>]. Ústavní soud v řadě svých rozhodnutí dovodil, že je povinností odvolacího soudu, předtím než rozhodnutí soudu prvního stupně potvrdí z jiného právního důvodu, seznámit účastníky se svým odlišným právním názorem a dát jim příležitost se k tomuto názoru vyjádřit [např. náleze ze dne 31. 7. 2008 sp. zn. I. ÚS 777/07 (N 134/50 SbNU 181) nebo náleze ze dne 15. 3. 2010 sp. zn. I. ÚS 2502/09 (N 52/56 SbNU 561)].

34. V posuzované věci nastala obdobná situace; Nejvyšší soud zamítl dovolání stěžovatelky poté, co dospěl k závěru, že rozhodnutí odvolacího soudu je správné ve smyslu § 243b odst. 2 o. s. ř., což vyvolalo totožné účinky jako potvrzení rozsudku odvolacím soudem. Dovolací soud přitom založil své rozhodnutí částečně na posouzení právní otázky soudy nižších instancí dosud neřešené, nepostupoval tedy tak, aby vyhověl požadavku předvídatelnosti svého rozhodnutí. S ohledem na tyto skutečnosti je nevyhnutelný závěr, že dovolací soud svým rozsudkem porušil čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny.

35. Lze tedy shrnout, že Ústavní soud shledal v postupu Nejvyššího soudu porušení práva na spravedlivý proces, a to jednak v překvapivosti rozhodnutí a jednak v porušení povinnosti zabývat se vznesenými námitkami účastníka řízení, přičemž tato porušení jsou již sama o sobě důvodem pro kasaci rozsudku dovolacího soudu.

36. K porušení práva na spravedlivý proces došlo také postupem Městského soudu v Praze vedoucím k vydání jeho usnesení ze dne 12. 7. 2010 č. j. 39 Co 165/2010-663, ve kterém dospěl tento soud k závěru, že shromáždění svolané na základě usnesení Okresního soudu

Bratislava I ze dne 30. 3. 2009 č. j. 36 CbR 14/2008-224, Sa 507/B za mimořádné valné shromáždění vedlejšího účastníka považovat nelze, a proto osoby, které na něm byly zvoleny členy představenstva, nebyly oprávněny podepsat exekuční titul. Takový závěr odvolacího soudu o neplatnosti předloženého exekučního titulu, který de facto meritorně řeší otázku platnosti konání mimořádné valné hromady vedlejšího účastníka podle slovenské právní úpravy, není v odůvodnění napadeného usnesení řádně odůvodněn, když je pouze dovozováno, že s ohledem na odklad vykonatelnosti usnesení, na základě kterého byla mimořádná valná hromada svolána, nemohla tato proběhnout a nemohly být na ní ani zvoleny orgány společnosti.

37. Ústavní soud na tomto místě zdůrazňuje, že i když je exekutorský zápis se svolením k vykonatelnosti titulem pro nařízení exekuce, není rozhodnutím a nemá ani účinky, které zákon s rozhodnutím spojuje. Má povahu veřejné listiny [srov. § 79 odst. 7 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2012] a není vybaven účinky právní moci ani závaznosti pro účastníky a pro všechny orgány, jaké mají například rozhodnutí soudu vydaná v občanském soudním řízení (srov. § 159 o. s. ř.). Skutečnost, že se osoba povinná zavázala poskytnout oprávněné osobě stanovené plnění a že dohoda o tom byla uvedena v exekutorském zápise se svolením k vykonatelnosti, rovněž nepředstavuje překážku, která by bránila projednání sporu o stejné plnění před orgánem, do jehož pravomoci náleží projednání takové věci. Z uvedeného vyplývá, že exekutorský zápis se svolením k vykonatelnosti má jen formální charakter, neboť obsahuje takové náležitosti, které jsou potřebné k tomu, aby byl jako titul pro nařízení exekuce vykonatelný; exekutor jej sepíše na základě dohody oprávněné a povinné osoby, aniž by byl oprávněn zkoumat její podklad v hmotném právu, a na základě prohlášení povinné osoby, jímž svoluje k jeho vykonatelnosti.

38. V nyní projednávané věci vznikla na základě tvrzení vedlejšího účastníka pochybnost, zda předmětný exekutorský zápis podepsaly osoby k tomu oprávněné, tedy řádně zvolené valnou hromadou společnosti. Odvolacímu soudu byl předložen jako exekuční titul exekutorský zápis podepsaný osobami, které byly zvoleny orgány společnosti na valné hromadě této společnosti. Tato skutečnost byla doložena notářským zápisem sepsaným notářkou JUDr. Máriou Forinovou ze dne 1. 6. 2009, N 90/09, Nz 18117/09, NCRIs18327/09. Pochybnosti o platnosti konání této valné hromady by mohly být důvodem pro vyslovení neplatnosti mimořádné valné hromady (což také konstatoval v odůvodnění svého napadeného usnesení Nejvyšší soud). Jak správně uvedl

soud prvního stupně, o neplatnosti mimořádné valné hromady nebylo pravomocně soudem rozhodnuto, a ani povinná nic takového netvrdila. Závěr odvolacího soudu, že členové představenstva Mgr. Ing. Ignác Ilčíšin a JUDr. Ján Husár nebyli z důvodu odložení vykonatelnosti usnesení, na základě kterého byla předmětná mimořádná valná hromada svolána, valnou hromadou řádně zvoleni, je tak výrazem interpretační libovůle, jemuž chybí řádné odůvodnění.

39. Ze shora vymezených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl, přičemž podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu rozhodl nálezem tak, jak ve výroku uvedeno.

40. S ohledem na výsledek řízení nebyl dán důvod k tomu, aby bylo vydáno usnesení ve smyslu ustanovení § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu.

41. Podle ustanovení § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu ve znění účinném do 31. 12. 2012 mohl Ústavní soud se souhlasem účastníků od ústního jednání upustit, nebylo-li možné od tohoto jednání očekávat další objasnění věci. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší soud a Městský soud v Praze vyjádřily souhlas s upuštěním od ústního jednání a vedlejší účastník sdělil, že na své účasti na ústním jednání trvá v případě, že by je Ústavní soud považoval za nutné nařídít, a stěžovatelka se ve smyslu výše citovaného ustanovení zákona o Ústavním soudu nevyjádřila (přičemž byla Ústavním soudem upozorněna, že pokud se ve stanovené lhůtě v tomto smyslu nevyjádří, má soud v souladu s § 101 odst. 4 o. s. ř. ve spojení s § 63 zákona o Ústavním soudu za to, že proti tomuto postupu soudu nemá námitek) a dále vzhledem k tomu, že Ústavní soud má za to, že od jednání nelze očekávat další objasnění věci, bylo od ústního jednání v předmětné věci upuštěno.



Č. 51

K odměně soudního exekutora při dobrovolném splnění vymáhané povinnosti

Skutečnost, že dlužník splnil svou povinnost dobrovolně bez přímé exekuce, je třeba zohlednit, neboť základem pro určení odměny za provedení exekuce ukládající zaplacení peněžité částky je výše exekutorem vymoženého plnění. Rozhodující skutečností je to, že pověřenému soudnímu exekutorovi žádné náklady v souvislosti s prováděním exekuce nevznikly, protože stěžovatel svou povinnost splnil dobrovolně, a to ještě předtím, než mu došlo usnesení o nařízení exekuce, tj. daleko dříve, než mohlo dojít k jejímu vynucenému provedení.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Michaele Židlické, soudkyně Vlasty Formánkové a soudce Miloslava Výborného – ze dne 5. dubna 2013 sp. zn. IV. ÚS 235/11 ve věci ústavní stížnosti G. Š., zastoupeného advokátem JUDr. Zdeňkem Jankovským, Karlovo náměstí 15, Praha 2, proti usnesení Okresního soudu Praha-západ ze dne 10. 11. 2010 sp. zn. 16 EXE 5532/2010, kterým byly zamítnuty stěžovatelské námitky proti příkazu k úhradě nákladů exekuce.

Výrok

I. Postupem porušujícím právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod bylo usnesením Okresního soudu Praha-západ ze dne 10. 11. 2010 sp. zn. 16 EXE 5532/2010 zasaženo do vlastnického práva stěžovatele garantovaného čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Okresního soudu Praha-západ ze dne 10. 11. 2010 sp. zn. 16 EXE 5532/2010 se ruší.

Odůvodnění**I.**

1. Ústavnímu soudu byl dne 24. 1. 2011 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 obecného soudu.

2. Předtím, než se Ústavní soud začal věcí meritorně zabývat, přezkoumal podání po stránce formální a konstatoval, že podaná ústavní stížnost obsahuje veškeré náležitosti, jak je stanoví zákon o Ústavním soudu.

II.

3. Stěžovatel je podle rozsudku Okresního soudu v Benešově ze dne 29. 3. 2005 sp. zn. 10 P 275/2001 povinen platit měsíčně na výživu nezletilé dcery M. Š. částku 13 000 Kč vždy do každého 15. dne v měsíci předem. Výživné za měsíc únor 2010 uhradil stěžovatel poštovní poukázkou dne 19. 2. 2010 a dne 23. 2. 2010 byla zaslána částka 13 000 Kč uložena na poště. Dne 17. 2. 2010 podala oprávněná proti stěžovateli návrh na nařízení exekuce. Dne 26. 4. 2010 vydal Okresní soud Praha-západ pod sp. zn. 16 EXE 5532/2010 usnesení, kterým podle citovaného rozsudku okresního soudu nařídil pro uspokojení pohledávky oprávněné ve výši 13 000 Kč a pro náklady exekuce proti stěžovateli jako povinnému exekuci na jeho majetek. Pověřený exekutor, Mgr. Luděk Němec, vydal dne 19. 10. 2010 příkaz k úhradě nákladů exekuce, kterým určil náklady exekuce ve výši 7 800 Kč a náklady oprávněné spojené s právním zastoupením ve výši 6 432 Kč. Stěžovatel podal proti příkazu k úhradě nákladů exekuce námítky, které však Okresní soud Praha-západ usnesením ze dne 10. 11. 2010 sp. zn. 16 EXE 5532/2010 zamítl.

4. Stěžovatel ve svém návrhu poukazuje na skutečnost, že teprve od nařízení exekuce vzniká povinnost exekutora exekuci provést, povinný nesmí nakládat se svým majetkem a oprávněnému vznikají nároky na úhradu nákladů řízení. Dojde-li k úhradě vymáhaného dluhu či ke zpětvzetí návrhu po podání návrhu na nařízení exekuce, ale ještě před jejím nařízením soudem, nemá zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „exekuční řád“) žádné ustanovení, které by postup soudu v této fázi exekučního řízení přímo upravovalo. Exekutor byl pověřen provedením exekuce usnesením okresního soudu ze dne 26. 4. 2010, tedy dva měsíce poté, kdy pohledávka, pro kterou byl podán návrh na nařízení exekuce, byla uhrazena, a neexistoval žádný důvod ani pro nařízení exekuce, natož pro vymáhání uhrazené pohledávky. Tuto skutečnost exekutor znal, a již proto ani nevyzval stěžovatele k dobrovolnému splnění povinnosti. Exekutor nezjišťoval ani postižitelný majetek a nevydával ani exekuční příkazy, jimiž by byl tento zajištěn. Veškerá činnost exekutora spočívala v předložení návrhu na nařízení exekuce soudu a ve vydání stěžovaného příkazu k úhradě nákladů exekuce, a to téměř osm měsíců po uhrazení pohledávky.

III.

5. Předmětná ústavní stížnost byla zaslána k vyjádření Okresnímu soudu Praha-západ, který prostřednictvím předsedy senátu JUDr. Ing. arch. Zdeňka Blažka odkázal na ústavní stížností napadené usnesení.

6. Stejně tak byla ústavní stížnost zaslána k vyjádření i vedlejšímu účastníkovi řízení, tj. exekutorovi Mgr. Ludku Němcovi, který svého práva využil a konstatoval, že dle jeho mínění ve věci nedošlo k porušení základního práva či svobody stěžovatele. Důvodem je především ta skutečnost, že v rámci odvolacího řízení mu bylo umožněno využít veškerých zákonných prostředků k ochraně svých práv. Obrana stěžovatele obsažená v ústavní stížnosti se týká pouze jeho nesouhlasu s aplikací příslušných zákonných ustanovení. Vedlejší účastník se domnívá, že tato věc nespadá do pravomoci Ústavního soudu, neboť stěžovatel svou ústavní stížností nebrojí proti porušení svých základních práv a svobod, ale proti správnosti rozhodnutí účastníka řízení o námitkách proti příkazu k úhradě nákladů exekuce.

7. Vedlejší účastnice řízení o ústavní stížnosti paní M. Š. ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedla, že stěžovatel uhradil dlužné výživné splatné ke dni 15. 2. 2010 až poukázkou podanou na poště dne 19. 2. 2010. Exekuční řád v ustanovení § 87 odst. 2 přímo zakotvuje právo oprávněného na náhradu nákladů účelně vynaložených k vymáhání nároku a ukládá povinnému jejich náhradu. Náklady oprávněného přitom určuje exekutor v příkazu k úhradě nákladů exekuce. Výši nákladů oprávněného na jeho právní zastoupení advokátem stanoví § 12 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších vyhlášek. Stěžovatelka nesouhlasí s tím, že by činnost exekutora vůbec nesměřovala k uspokojení práva oprávněné. V souvislosti s tím odkazuje na související judikaturu Ústavního soudu [srov. nálezy sp. zn. II. ÚS 2740/08 ze dne 20. 10. 2009 (N 219/55 SbNU 59)]. Vedlejší účastnice je toho názoru, že na danou věc nelze aplikovat nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1540/08 ze dne 29. 7. 2009 (N 171/54 SbNU 175), neboť náklady oprávněné byly uhrazeny na účet exekutora až dne 2. 12. 2010.

8. Stěžovatel ve své replice k vyjádření účastníka a vedlejšího účastníka polemizuje s jejich argumentací, načež dospívá k závěru, že rozhodnutí o povolení exekuce nemělo být vůbec vydáno, čímž by

nemohlo dojít ani k vydání příkazu exekutora k úhradě nákladů exekuce ani k napadenému rozhodnutí účastníka řízení o námitkách proti němu. Povinnost exekuci provést nemůže exekutorovi vzniknout zahájením exekučního řízení, ale právě až poté, kdy bude tento provedením exekuce pověřen.

IV.

9. Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

10. Ústavní soud ustáleně judikuje, že jeho úkolem je jen ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy České republiky). Ústavní soud není povolán k přezkumu správnosti aplikace podústavního práva a zasáhnout do rozhodovací činnosti obecných soudů může jen tehdy, shledá-li současně porušení základního práva či svobody [§ 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Ústavní soud 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. Jedná se o případy, v nichž Ústavní soud posuzuje, zda obecné soudy v dané věci ústavně souladně posoudily konkurenci norem jednoduchého práva sledujících určitý ústavně chráněný účel či konkurenci interpretačních alternativ jedné konkrétní normy, nebo o otázku, zda obecné soudy neaplikovaly jednoduché právo svévolně [srov. např. nálezy sp. zn. II. ÚS 1038/08 ze dne 8. 7. 2008 (N 127/50 SbNU 111)]. Jinými slovy, jednou z podmínek zásahu Ústavního soudu do rozhodovací činnosti obecných soudů a do aplikace jednoduchého práva je vedle flagrantního nerespektování kogentní normy také přílišný formalismus při výkladu norem jednoduchého práva.

11. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 8/06 ze dne 1. 3. 2007 (N 39/44 SbNU 479; 94/2007 Sb.) Ústavní soud při posuzování ústavnosti vyhlášky č. 330/2001 Sb., o odměně a náhradách soudního exekutora, o odměně a náhradě hotových výdajů správce podniku a o podmínkách pojištění odpovědnosti za škody způsobené exekutorem, ve znění pozdějších předpisů, zformuloval základní zásady odměňování exekutorů. Podle Ústavního soudu není možno způsobovat povinnému nepřiměřenou újmu, a proto je třeba zohlednit „jistý stupeň ‚dobrovolnosti‘ ve splnění vymáhané povinnosti, byť až po nařízení exekuce, avšak stále ještě před jejím vynuceným provedením“. Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1540/08 (N 171/54 SbNU 175) se vztahoval na situaci, kdy povinný uhradil dlužné částky dobrovolně ještě před doručením usnesení o nařízení exekuce, a v den, kdy mu toto usnesení bylo doručeno, dobrovolně uhradil i náklady oprávněného. Ústavní soud v daném případě zohlednil skutečnost, že povinný plnil dobrovolně zcela mimo rámec

exekučního řízení, ještě předtím, než se sám o exekuci dozvěděl tím, že mu bylo doručeno usnesení o nařízení exekuce. Protože již soudní exekutor nemohl vymoci nic, byla základem pro určení jeho odměny částka nulová. Z tohoto důvodu nebyl relevantní ani § 6 odst. 3 předmětné vyhlášky stanovící exekutorovi odměnu 3 000 Kč jako odměnu nejnižší. Tato částka by se mohla uplatnit jen tehdy, bylo-li by v exekučním řízení vymoženo alespoň něco. V nálezu sp. zn. I. ÚS 2930/09 ze dne 21. 1. 2010 (N 13/56 SbNU 125) Ústavní soud také odmítl možnost uložení náhrady odměny soudního exekutora. Podle názoru Ústavního soudu bylo třeba též „náhradu hotových výdajů soudní exekutorky podle § 13 odst. 1 předmětné vyhlášky posuzovat analogicky k odměně za provedení exekuce podle § 5 a násl. této vyhlášky. V případě dobrovolného splnění dlužné částky, kdy exekutor již nemohl vymoci nic, a proto je základem pro určení jeho odměny částka nulová, je nezbytné vyčíslit náhradu hotových výdajů nikoliv paušální částkou, ale pouze na základě prokazatelných výdajů, které vznikly soudní exekutorce do okamžiku, než bylo stěžovatelkou dlužné plnění uhrazeno. Jinak řečeno, není-li možno soudní exekutorce přiznat paušální odměnu ve výši 3 000 Kč, resp. 1 500 Kč, tím spíše jí není možno přiznat paušální náhradu hotových výdajů ve výši 3 500 Kč.“

12. Shora uvedené závěry se plně vztahují i na nyní projednávanou věc, a proto na ně Ústavní soud v podrobnostech plně odkazuje. Ústavní soud vzal za prokázané, že se stěžovatel dostal do několikaletého prodlení, neboť dlužné výživné splatné do 15. 2. 2010 uhradil až o 4 dny později, tj. 19. 2. 2010. Následný procesní postup je na úvaze vedlejší účastnice a nelze jí ho upírat. Nicméně nařízení exekuce dne 26. 4. 2010, cca dva měsíce po uhrazení dlužné částky, postrádá svého účelu, resp. by mohlo směřovat pouze k vymožení nákladů oprávněné. Namítá-li vedlejší účastnice, že k úhradě nákladů oprávněné došlo až dne 2. 12. 2010, je nutno konstatovat, že z příkazu k úhradě nákladů exekuce ze dne 19. 10. 2010 vyplývá, že paušální náhrada advokáta ve výši 4 760 Kč byla povinným po podání návrhu na nařízení exekuce oprávněné uhrazena, stejně tak byly uhrazeny i dvě paušální náhrady hotových výdajů po 300 Kč včetně DPH.

13. Skutečnost, že dlužník splnil svou povinnost dobrovolně bez přímé exekuce, je třeba zohlednit, neboť základem pro určení odměny za provedení exekuce ukládající zaplacení peněžité částky je výše exekutorem vymoženého plnění. Rozhodující skutečností je to, že pověřenému soudnímu exekutorovi žádné náklady v souvislosti s prováděním exekuce nevznikly, protože stěžovatel svou povinnost splnil dobrovolně, a to ještě předtím, než mu došlo usnesení o nařízení exekuce, tj. daleko dříve, než mohlo dojít k jejímu vynucenému provedení.

14. S ohledem na výše uvedené skutečnosti dospěl Ústavní soud k závěru, že porušením základního práva na spravedlivý proces garantovaného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod bylo napadeným usnesením Okresního soudu Praha-západ ze dne 10. 11. 2010 sp. zn. 16 EXE 5532/2010 zasaženo do vlastnického práva stěžovatele garantovaného čl. 11 odst. 1 Listiny. Proto 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 rozhodnutí zrušil.

Č. 52

K posouzení předmětu řízení při rozhodování o náhradě nákladů občanského soudního řízení

Obdobným případem se Ústavní soud zabýval již ve svém nálezu ze dne 31. 3. 2005 sp. zn. II. ÚS 557/04 (N 68/36 SbNU 725) - jak na to poukázal i stěžovatel - a dospěl k závěru, že účelem řízení bylo, „aby zástavní věřitel získal exekuční titul pro realizaci zástavního práva“, resp. že jeho předmětem je „nárok realizovat zástavní právo“; přitom výslovně odmítl, že by tímto předmětem bylo přiznání peněžité částky. Ústavní soud v uvedeném nálezu rovněž konstatoval, že předmět řízení je nutno v takovém případě ve smyslu zákona o soudních poplatcích chápat jako „penězi neocenitelný“. Z toho je zcela patrné, že předmětem téhož řízení nemůže současně být zaplacení peněžité částky ve smyslu § 3 odst. 1 vyhlášky č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších vyhlášek. Předmětem řízení byl nárok realizovat zástavní právo. Není v pravomoci obecného soudu, aby v takovém řízení de facto dovozoval, v jaké konkrétní výši je zástavní věřitel oprávněn domoci se svého práva vůči zástavci. Závěry Ústavního soudu obsažené ve výše citovaném nálezu, na něž se tímto pro stručnost odkazuje, lze tak vztáhnout i na nyní posuzovanou věc.

Jelikož Krajský soud v Praze v napadených rozhodnutích postupoval tak, jako by se jednalo o prostou žalobu na peněžité plnění, došlo ze shora uvedených důvodů - co do výroku o nákladech řízení - k porušení základního práva stěžovatelky na spravedlivý proces, zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jakož i v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Nález

Ústavního soudu - I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Pavla Holländera - ze dne 8. dubna 2013 sp. zn. I. ÚS 1301/10 ve věci ústavní stížnosti společnosti CDV-2, LTD., se sídlem Peterborough Court, 133 Fleet Street, London

EC4A2BB, Spojené království Velké Británie a Severního Irsku, zastoupené JUDr. Petrem Balcarem, advokátem, se sídlem v Praze 1, Revoluční 15, proti výroku rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 2. 12. 2009 č. j. 29 Co 335/2009-151 ve druhém odstavci (o nákladech řízení) a proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 22. 12. 2009 č. j. 29 Co 335/2009-164, jimiž bylo rozhodnuto o stěžovatelčině povinnosti nahradit náklady řízení, za účasti Krajského soudu v Praze jako účastníka řízení a Věry Doležalové, zastoupené JUDr. Markem Nespalou, advokátem, se sídlem v Praze 2, Vyšehradská 21, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 2. 12. 2009 č. j. 29 Co 335/2009-151 ve druhém odstavci (o nákladech řízení) a usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 22. 12. 2009 č. j. 29 Co 335/2009-164 se zrušují.

Odůvodnění

I.

Ústavní stížností se stěžovatelka domáhala zrušení výroku rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 2. 12. 2009 č. j. 29 Co 335/2009-151 ve druhém odstavci o nákladech řízení. Dále se domáhala zrušení doplňujícího usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 22. 12. 2009 č. j. 29 Co 335/2009-164.

Stěžovatelka vedla proti vedlejší účastnici spor před Okresním soudem Praha-východ. Soud plně vyhověl zástavní žalobě stěžovatelky a ve výroku pod bodem I rozsudku ze dne 18. 9. 2008 č. j. 19 C 8/2006-92 uložil vedlejší účastnici povinnost zaplatit jí částku 3 382 500,56 Kč s příslušenstvím s tím, že stěžovatelka byla vůči vedlejší účastnici oprávněna domáhat se uspokojení této pohledávky pouze z výtěžku prodeje v rozsudku specifikovaných zastavených nemovitostí. Ve výroku pod bodem II výše uvedeného rozsudku uložil Okresní soud Praha-východ vedlejší účastnici povinnost zaplatit stěžovatelce náklady řízení ve výši 48 019 Kč.

K odvolání vedlejší účastnice Krajský soud v Praze napadeným rozsudkem ze dne 2. 12. 2009 č. j. 29 Co 335/2009-151 změnil rozsudek Okresního soudu Praha-východ tak, že se žaloba stěžovatelky o zaplacení částky 3 382 500,56 Kč zamítá; současně uložil stěžovatelce povinnost zaplatit vedlejší účastnici náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů ve výši 251 541 Kč. Usnesením Krajského soudu v Praze

ze dne 22. 12. 2009 č. j. 29 Co 335/2009-164 byl uvedený rozsudek doplněn o výrok, že stěžovatelka je povinna zaplatit na účet Okresního soudu Praha-východ náklady odvolacího řízení ve výši 20 365 Kč.

Jen tato rozhodnutí (jejich částí) týkající se nákladů řízení jsou předmětem ústavní stížnosti.

II.

Stěžovatelka ve své ústavní stížnosti (a v jejím doplnění ze dne 28. 8. 2012) uvedla, že bylo porušeno její základní právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a základní právo vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny. Krajský soud v Praze totiž ve svém rozsudku uložil stěžovatelce povinnost zaplatit vedlejší účastnici náhradu nákladů před soudy obou stupňů ve výši, jež je v rozporu s rozhodným právním předpisem. Krajský soud jí dále v doplňujícím usnesení uložil povinnost zaplatit na náhradu nákladů odvolacího řízení částku 20 365 Kč, mající představovat jednu polovinu soudního poplatku, neboť vedlejší účastnice byla usnesením Okresního soudu Praha-východ ze dne 5. 3. 2009 č. j. 19 C 8/2006-111 osvobozena od soudních poplatků za odvolací řízení z jedné poloviny. Leč i tato polovina soudního poplatku byla podle stěžovatelky vyměřena v nezákonné výši.

Dle ustálené judikatury Nejvyššího soudu – stěžovatelka odkázala např. na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 12. 1997 sp. zn. 2 Cdon 967/97 – mohlo být v rozhodném období právo zástavního věřitele domáhat se uspokojení ze zástavy, nebyla-li zástavním právem zajištěná pohledávka řádně a včas splněna, vyjádřeno pouze jako nárok na zaplacení zajištěné pohledávky s tím, že uspokojení této pohledávky se oprávněný zástavní věřitel mohl domáhat jen z výtěžku prodeje zástavy. Zcela v tomto duchu formulovala stěžovatelka žalobní petit své výše uvedené žaloby. Ústavní soud pak ve své ustálené rozhodovací praxi podle stěžovatelky také jednoznačně dovodil, že účelem takového řízení je pouze nárok realizovat zástavní právo, a nikoliv přiznání peněžitého plnění. Stěžovatelka v této souvislosti odkázala zejména na náleze ze dne 31. 3. 2005 sp. zn. II. ÚS 557/04 (N 68/36 SbNU 725), kde Ústavní soud mj. konstatoval, že předmět řízení je tak ve smyslu zákona o soudních poplatcích nutno chápat jako „penězi neocenitelný“. Ústavní soud dále ve svém nálezu ze dne 12. 3. 2009 sp. zn. III. ÚS 584/07 (N 53/52 SbNU 531) dovodil, že přestože byl právní názor obsažený ve výše uvedeném nálezu vysloven v souvislosti se zákonem o soudních poplatcích, je nutné jej použít i při interpretaci a aplikaci vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem

nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších vyhlášek, (dále též „vyhláška č. 484/2000 Sb.“).

Stěžovatelka uvedla, že v souladu s výše uvedeným se svou žalobou, kterou zahájila řízení vedené u Okresního soudu Praha-východ pod sp. zn. 19 C 8/2006, domáhala toho, aby byla vedlejší účastnici uložena povinnost zaplatit jí částku 3 382 500,56 Kč s příslušenstvím s tím, že je vůči vedlejší účastnici oprávněna domáhat se uspokojení této své pohledávky pouze z výtěžku prodeje zastavených nemovitostí. Stěžovatelka se tedy v souladu s platnou právní úpravou snažila získat exekuční titul proti vedlejší účastnici jako zástavkyni, která nebyla současně osobním dlužníkem předmětným zástavním právem zajišťované pohledávky. Veškerá výše uvedená judikatura se tak podle názoru stěžovatelky plně a bez dalšího vztahuje také na tuto věc, ve které se zcela nepochybně jednalo o řízení o zástavní žalobě, a nikoliv o řízení o přiznání peněžitě částky, jak v rozhodnutí o nákladech řízení nesprávně a bez řádného odůvodnění dovedil Krajský soud v Praze.

Stěžovatelka dodala, že krajský soud svým rozsudkem změnil vyhovující rozsudek Okresního soudu Praha-východ ze dne 18. 9. 2008 č. j. 19 C 8/2006-92 tak, že její žalobu zamítl, a stěžovatelka byla z tohoto důvodu ve věci zcela neúspěšná. V této souvislosti měl Krajský soud v Praze v rámci rozhodování o náhradě nákladů řízení před soudem prvního stupně přiznat vedlejší účastnici zastoupené v řízení advokátem odměnu advokáta ve výši 5 000 Kč dle ustanovení § 7 písm. f) vyhlášky č. 484/2000 Sb. ve znění do 31. 8. 2006 (tak jak učinil Okresní soud Praha-východ ve svém rozsudku ze dne 18. 9. 2008 č. j. 19 C 8/2006-92), a nikoliv odměnu advokáta v částce 82 240 Kč dle ustanovení § 3 odst. 1 vyhlášky č. 484/2000 Sb. ve znění do 31. 8. 2006. V rámci rozhodování o náhradě nákladů za řízení před odvolacím soudem pak měl Krajský soud v Praze vedlejší účastnici zastoupené v odvolacím řízení advokátem správně přiznat odměnu advokáta ve výši 7 500 Kč dle ustanovení § 7 písm. f) vyhlášky č. 484/2000 Sb., a nikoliv odměnu advokáta v částce 104 950 Kč dle ustanovení § 3 odst. 1 vyhlášky č. 484/2000 Sb.

Podle stěžovatelky je navíc z výše uvedeného zřejmé, že soudní poplatek jak za řízení před soudem prvního stupně, tak před soudem odvolacím neměl být vyměřen v částce 40 730 Kč, ale v souladu s položkou 2 písm. a) sazebníku, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, v částce 3 000 Kč.

Částka 3 000 Kč je dle výše uvedeného ustanovení stanovena za návrh na zahájení občanského soudního řízení, jehož předmětem není peněžitě plnění.

Stěžovatelka pro úplnost doplnila, že současně s ústavní stížností podala proti rozsudku Krajského soudu v Praze také dovolání ve věci samé i do nákladů řízení, i když si byla vědoma, že dle rozhodných ustanovení o. s. ř. není dovolání pouze proti výroku o nákladech řízení přípustné. Nejvyšší soud o dovolání již v mezidobí rozhodl, a to svým rozsudkem ze dne 31. 7. 2012 č. j. 32 Cdo 3221/2010-206. Mimo jiné uvedl, že pokud jde o náklady řízení, není dovolání přípustné, a proto je odmítl, i když jsou mu známy nálezy Ústavního soudu, o nichž se stěžovatelka zmiňuje, srov. výše zmíněné nálezy sp. zn. II. ÚS 557/04 a sp. zn. III. ÚS 584/07.

Uvedené rozhodnutí Nejvyššího soudu touto ústavní stížností napadeno není.

III.

Krajský soud v Praze ve svém vyjádření k ústavní stížnosti jen odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí.

Vedlejší účastnice řízení Věra Doležalová ve svém vyjádření zejména uvedla, že v petitu žaloby stěžovatelky ze dne 31. 5. 2005 se sice uvádí, že „žalobce je oprávněn se uspokojení pohledávky domáhat pouze z výtěžku prodeje ideálního podílu na nemovitostech“, žalobní návrh je však v rubrice označen jako peněžitý nárok a bez specifikace nákladů řízení požadovaných žalobcem k zaplacení žalovanými, kde by stěžovatelka sama nárok na náhradu nákladů řízení podřadila pod § 7 písm. f) vyhlášky č. 484/2000 Sb. Dále vedlejší účastnice poukázala na to, že v řízení o ústavní stížnosti obvykle nebývá Ústavním soudem dovozována přípustnost podané stížnosti jen proti výročkům o nákladech řízení. Z uvedených důvodů navrhla, aby byla ústavní stížnost odmítnuta.

IV.

Ústavní stížnost je důvodná.

Obecně lze konstatovat, že rozhodování o nákladech soudního řízení je integrální součástí soudního řízení jako celku, a může být způsobilé zasáhnout do základního práva účastníků podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod; to dovodil Evropský soud pro lidská práva v rozhodnutí ze dne 6. 2. 2004 ve věci *Beer proti Rakousku*, respektive v rozhodnutí ze dne 7. 10. 2004 ve věci *Baumann proti Rakousku* (č. 30428/96, resp. č. 76809/01 in <http://hudoc.echr.coe.int/>). Při rozhodování o náhradě nákladů řízení je proto třeba

přihlížet ke všem okolnostem, které mohou mít vliv na stanovení povinnosti k jejich náhradě. Úkolem obecného soudu proto není pouze mechanicky rozhodnout o náhradě nákladů řízení podle výsledku sporu, nýbrž zvážit, zda neexistují další rozhodující okolnosti, mající podstatný vliv na přiznání či nepřiznání náhrady účelně vynaložených nákladů.

Obdobným případem se Ústavní soud zabýval již ve svém nálezu ze dne 31. 3. 2005 sp. zn. II. ÚS 557/04 (jak na to poukázal i stěžovatel) a dospěl k závěru, že účelem řízení bylo, „aby zástavní věřitel získal exekuční titul pro realizaci zástavního práva“, resp. že jeho předmětem je „nárok realizovat zástavní právo“; přitom výslovně odmítl, že by tímto předmětem bylo přiznání peněžité částky. Ústavní soud v uvedeném nálezu rovněž konstatoval, že předmět řízení je nutno v takovém případě ve smyslu zákona o soudních poplatcích chápat jako „penězi neocenitelný“. Z toho je zcela patrné, že předmětem téhož řízení nemůže současně být zaplacení peněžité částky ve smyslu § 3 odst. 1 vyhlášky č. 484/2000 Sb. Předmětem řízení byl nárok realizovat zástavní právo. Není v pravomoci obecného soudu, aby v takovém řízení de facto dovozoval, v jaké konkrétní výši je zástavní věřitel oprávněn domoci se svého práva vůči zástavci. Závěry Ústavního soudu obsažené ve výše citovaném nálezu, na něž se tímto pro stručnost odkazuje, lze tak vztáhnout i na nyní posuzovanou věc.

Uvedená argumentace – co do svého obsahu a smyslu – odpovídá i na vyjádření vedlejší účastnice řízení k ústavní stížnosti.

Jelikož Krajský soud v Praze v napadených rozhodnutích postupoval tak, jako by se jednalo o prostou žalobu na peněžité plnění, došlo ze shora uvedených důvodů – co do výroku o nákladech řízení – k porušení základního práva stěžovatelky na spravedlivý proces, zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jakož i v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Proto bylo ústavní stížnosti podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zcela vyhověno a napadený výrok rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 2. 12. 2009 č. j. 29 Co 335/2009-151 a usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 22. 12. 2009 č. j. 29 Co 335/2009-164, týkající se nákladů řízení, byly zrušeny.

Č. 53

K odpovědnosti státu za škodu vzniklou rozhodnutím o zadržení řidičského průkazu

Výkladu rozhodného podústavního práva v duchu ústavních imperativů zakotvených v čl. 36 odst. 3 ve spojení s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod odpovídá názor, že odpovědnost státu za škodu vzniklou rozhodnutím o zadržení řidičského průkazu podle § 15 odst. 1 vyhlášky č. 87/1964 Sb., o řidičských průkazech, nelze vyloučit jen proto, že k výslovnému (formálnímu) zrušení tohoto správního rozhodnutí nedošlo, jestliže lze uvažovat o faktickém „odstranění“ tím, že dříve zadržený řidičský průkaz je navrácen coby přímý důsledek určitého výsledku jiného řízení (zproštění obžaloby ze spáchání trestného činu ublížení na zdraví).

Nález

Ústavního soudu – III. senátu složeného z předsedy senátu Vladimíra Kůrky (soudce zpravodaj) a soudců Jana Musila a Pavla Rychetského – ze dne 11. dubna 2013 sp. zn. III. ÚS 2201/10 ve věci ústavní stížnosti Vladimíra Dostála, zastoupeného Mgr. Petrem Kaustou, advokátem, se sídlem Ostrava – Moravská Ostrava, Čs. legií 1719/5, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2010 č. j. 25 Cdo 2337/2009-475, proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 8. 9. 2008 č. j. 8 Co 394/2008-444 a proti rozsudku Okresního soudu v Ostravě ze dne 28. 4. 2008 č. j. 37 C 280/94-423, jimiž byla zamítnuta stěžovatelova žaloba na náhradu škody proti České republice.

Výrok

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2010 č. j. 25 Cdo 2337/2009-475, rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 8. 9. 2008 č. j. 8 Co 394/2008-444 a rozsudek Okresního soudu v Ostravě ze dne 28. 4. 2008 č. j. 37 C 280/94-423 se zrušují.

Odůvodnění**I.**

1. Ve včas podané ústavní stížnosti, která i jinak splňovala náležitosti ústavní stížnosti stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud pro porušení ustanovení čl. 1,

čl. 2 odst. 1 a 2, čl. 3 odst. 1, čl. 10 odst. 2, čl. 36 odst. 1, 2 a 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) zrušil v záhlaví označená rozhodnutí obecných soudů vydaná v jeho občanskoprávní věci.

2. Ústavní stížností napadeným rozsudkem Okresní soud v Ostravě (poté, co mu věc byla vrácena po kasačním rozhodnutí Nejvyššího soudu) zamítl stěžovatelovu žalobu, jíž se domáhal proti žalované České republice – Ministerstvu spravedlnosti zaplacení částky 653 333 Kč s příslušenstvím z titulu náhrady škody podle zákona č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem, a k odvolání stěžovatele Krajský soud v Ostravě v záhlaví označeným rozsudkem tento rozsudek potvrdil; následně dovolání Nejvyšší soud rovněž napadeným usnesením odmítl jako nepřipustné.

3. Rozhodnutím Městské správy Sboru národní bezpečnosti – dopravního inspektorátu Ostrava-město, vydaným na základě ustanovení § 15 odst. 1 tehdy účinné vyhlášky Ministerstva vnitra č. 87/1964 Sb., o řídičských průkazech, v souvislosti s dopravní nehodou, jíž byl účastníkem, byl stěžovateli zadržen řídičský průkaz s odůvodněním, že v trestním řízení zahájeném usnesením vyšetřovatele ze dne 13. 12. 1990 lze důvodně očekávat uložení trestu zákazu řízení motorových vozidel (odvolání příslušný orgán Sboru národní bezpečnosti zamítl). Tento předpoklad se ukázal nesprávným, neboť stěžovatel byl posléze v trestním řízení dle ustanovení § 226 písm. b) tr. řádu obžaloby ze spáchání trestného činu ublížení na zdraví dle ustanovení § 224 odst. 1 tr. zákona zproštěn; v občanskoprávním řízení, z něhož vzešla napadená rozhodnutí, stěžovatel tvrdil, že v důsledku zadržení řídičského průkazu mu vznikla škoda (převážně v podobě ušlého zisku), jejíž náhrady se žalobou domáhal.

4. V ústavní stížnosti stěžovatel namítá, že obecné soudy v jeho věci nerozhodovaly nestranně, neboť nepřiléhavě (nezákonně) interpretovaly rozhodné právní předpisy, vycházely zcela formalisticky pouze ze zákona č. 58/1969 Sb. (aniž aplikovaly přímo Listinu), a v důsledku toho i nepřipustně zvýhodnily žalovanou stranu (stát). Jeho žaloba nadto nebyla projednána bez zbytečných průtahů, jestliže řízení bylo zahájeno dne 30. 6. 1994, zatímco první rozsudek okresní soud vydal až dne 28. 4. 2008, a v tomto směru stěžovatel odkazuje na příslušnou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva.

II.

5. K ústavní stížnosti se vyjádřily obecné soudy a vesměs se odvolaly na vydaná rozhodnutí (s obšírným zdůvodněním tak učinil Nejvyš-

ší soud), usuzující, že stížnost je nedůvodná; stěžovatel k nim repliku nepodal a žalovaná v řízení před obecnými soudy na postavení vedlejšího účastníka rezignovala.

III.

6. Ústavní soud je podle ustanovení čl. 83 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že ve smyslu jejího čl. 87 odst. 1 písm. d) rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. též § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Není součástí soustavy obecných soudů a není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí. Jeho pravomoc je založena výlučně k přezkumu z hlediska dodržení principů ústavněprávních, tj. zda v řízení (rozhodnutím v něm vydaným) nebyly dotčeny předpisy ústavního pořádku chráněná práva nebo svobody jeho účastníka (věcná nesprávnost rozhodnutí obecných soudů sama o sobě významná není).

7. Klade se tudíž otázka, zda obecné soudy neporušily stěžovatelova ústavně garantovaná práva, pakliže dospěly k závěru, že zadržení řídičského průkazu ve správním řízení, ke kterému došlo v důsledku zahájeného řízení trestního, v němž byl posléze stěžovatel obžaloby zproštěn, odpovědnost státu v režimu zákona č. 58/1969 Sb. nezakládá; na první pohled jde tedy o to, zda napadená rozhodnutí vystihují výklad rozhodného podústavního práva v duchu ústavních imperativů zakotvených v čl. 36 odst. 3 ve spojení s čl. 4 odst. 4 Listiny, anebo nikoli.

IV.

8. K takto otevřeně otázce se Ústavní soud – v té či oné míře „obecnosti“ – již ve své judikatuře vyjádřil, a vyslovené názory jsou užitečné jakožto východí i pro její konkrétní zodpovězení v dané věci.

9. V nálezu sp. zn. I. ÚS 245/98 ze dne 22. 9. 1999 (N 128/15 SbNU 221) Ústavní soud zdůraznil, že podle ustanovení čl. 36 odst. 3 Listiny odpovídá stát za nezákonná rozhodnutí a za nesprávný úřední postup všech státních orgánů, a bylo by v rozporu s ním používat při aplikaci zákona č. 58/1969 Sb. výklad, který je v rozporu s principy materiálního právního státu a s chápáním spravedlnosti jako cíle, kterého má být v soudním řízení dosaženo, a to i když nová úprava odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci byla ve smyslu citovaného článku Listiny provedena až zákonem 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).

10. Nálezem sp. zn. Pl. ÚS 18/01 ze dne 30. 4. 2002 (N 53/26 SbNU 73; 234/2002 Sb.) Ústavní soud co do aplikace zákona č. 58/1969 Sb. připomněl, že sice ve smyslu ustanovení čl. 4 odst. 2 Listiny mohou být meze základních práv a svobod upraveny zákonem, nicméně musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu a taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena (čl. 4 odst. 4 Listiny). „Má-li tedy každý právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem, pak takový zákon, vydaný na základě ústavního zmocnění, nemůže nárok na náhradu škody zcela anulovat (negovat), a tím tedy ústavně zaručené základní právo, byť toliko v určitých případech, popřít.“ [K obdobným závěrům potom Ústavní soud dospěl např. v nálezech ve věcech sp. zn. Pl. ÚS 72/06 ze dne 29. 1. 2008 (N 23/48 SbNU 263; 291/2008 Sb.) a I. ÚS 1628/07 ze dne 29. 11. 2007 (N 215/47 SbNU 829)].

11. Z odůvodnění nálezu sp. zn. I. ÚS 50/03 ze dne 13. 6. 2006 (N 120/41 SbNU 499) se podává, že „obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku, a že povinnost soudů nalézat právo neznamená pouze vyhledávat přímé a výslovné pokyny v zákoněm textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o interpretaci abstraktních norem a ústavních zásad“ [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.) nebo nález sp. zn. Pl. ÚS 19/98 ze dne 3. 2. 1999 (N 19/13 SbNU 131; 38/1999 Sb.)].

12. Podle Ústavního soudu [sp. zn. II. ÚS 590/08 ze dne 17. 6. 2008 (N 108/49 SbNU 567)] též platí, že ve sféře regulace následků výkonu veřejné moci a deliktů odpovědnosti státu za způsobenou materiální a nemateriální škodu „je třeba hledat mnohem větší sepětí s ústavním právem, než je tomu u jiných druhů soukromoprávní regulace“, a to proto, že „daná oblast právní regulace řeší důsledky vztahu, v němž stát a jednotlivec vystupovali v nerovném, vrchnostenském postavení“.

V.

13. Obecné soudy (a Nejvyšší soud tak učinil s rozsáhlým odůvodněním) v dané věci vycházely z názoru, že nesplněným předpokladem objektivní odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím je (dle ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 58/1969 Sb.), že

pravomocné správní rozhodnutí nebylo (v žádném z úvahu přicházejících řízení) pro nezákonnost zrušeno. Okolnost, že k zadržení řídičského průkazu došlo podle ustanovení § 15 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 87/1964 Sb. v souvislosti s trestním řízením do „konečného rozhodnutí“ a že stěžovatel byl obžaloby dle ustanovení § 226 písm. b) tr. řádu pravomocně zproštěn, na tomto závěru nemůže ničeho změnit; podle názoru Nejvyššího soudu totiž předpokladem vydání správního rozhodnutí bylo očekávání, že bude uložen trest zákazu činnosti, což bylo v době jeho vydání důvodné, a to, že trestní řízení neskončilo výsledkem, který správní orgán předjímal, nezákonnost jím vydaného rozhodnutí nezakládá; jde totiž o opatření preventivní, směřující k ochraně bezpečnosti silničního provozu, zatímco rozhodnutí soudu je definitivním uzavřením otázky trestní odpovědnosti.

VI.

14. Posuzovaná věc je relativně specifická (nikoliv však výjimečná) v tom, že je výrazem současného působení dvou v jistém smyslu oddělených (věcně však - akcesoricky - spjatých) řízení; k rozhodnutí o zadržení řídičského průkazu došlo dle ustanovení § 15 odst. 1 a 3 (ve spojení s § 14 odst. 1) vyhlášky č. 87/1964 Sb. (první řízení), avšak v nutné věcné souvislosti s probíhajícím trestním stíháním stěžovatele jakožto v dané věci podmínky *sine qua non* (druhé řízení). Postup podle § 15 odst. 1 vyhlášky nalézá své vyústění v jejím ustanovení § 15 odst. 3, a jestliže „konečným rozhodnutím“ je zproštění obžaloby (skutek není trestným činem), je jím faktické vrácení řídičského průkazu tomu, komu byl zadržen, v dané věci stěžovateli (projev akcesority).

15. Měly-li být za této situace respektovány imperativy odškodnění vyložené výše (body 9 až 12), bylo nezbytné si primárně položit otázku, zda stěžovatel měl reálnou možnost - v podobě autonomního a účinného opravného prostředku - dosáhnout kvalifikovaného odstranění (formálního „zrušení“) správního rozhodnutí (jímž mu byl zadržen řídičský průkaz), jak obecné soudy v řízení požadovaly (resp. bylo-li to i v podústavním právu adekvátní). Ať už si ji položily či nikoli, nikterak se nenaznačuje, že by měly za to, že takovou možnost stěžovatel reálně měl (opravný prostředek stěžovatele byl zamítnut a z vyjádření Nejvyššího soudu se podává, že tomu nemohlo být jinak, jestliže napadené rozhodnutí bylo věcně správné). Pak bylo ovšem namístež se zabývat tím, zda nedostatek takové možnosti (v pozitivním právu zjevně nevyhnutelný vzhledem k vázanosti správního řízení na řízení trestní) není „překlenutelný“ faktickým „odstraněním“ původního správního rozhodnutí zvrácením jeho následku - dříve zadržený řídičský průkaz je stěžovateli navrácen, coby výraz předjímaného „konečného

rozhodnutí“, jímž není zrušení správního rozhodnutí předchozího, nýbrž jde o přímý důsledek určitého výsledku jiného řízení, totiž stěžovatelova trestního stíhání.

16. Důvod k takovému uvažování byl k dispozici již z vlastní judikatury obecných soudů, neboť daná situace je očividně srovnatelná s tou, kterou již (jmenovitě Nejvyšší soud) posuzovaly – protichůdně však tomu, jak učinily ve věci předmětné. V rozsudku ze dne 23. 2. 1991 sp. zn. 1 Cz 6/90, uveřejněném pod č. 35/1991 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, v němž Nejvyšší soud hodnotil odpovědnost státu za škodu vzniklou (tehdejším) usnesením o vznesení (trestního) obvinění, a vycházejí z toho, že přímé (formální) zrušení takového usnesení (ke stížnosti pro porušení zákona) bude „v praxi zcela výjimečné“, otevřel obdobnou otázku, zda zastavení trestního stíhání a zproštění obžaloby může mít z hlediska ustanovení § 4 zákona č. 58/1969 Sb. stejný význam jako zrušení usnesení o vznesení obvinění pro nezákonnost. „Jestliže by se vycházelo důsledně ze znění zmíněného ustanovení,“ uvažoval Nejvyšší soud, „bylo by nutné uvedenou otázku zodpovědět záporně. Takový výklad by však neodpovídal smyslu právní úpravy odpovědnosti státu obsažené v zákoně č. 58/1969 Sb.“, neboť „ta sleduje, aby každá majetková újma způsobená nesprávným či nezákonným zásahem státu proti občanovi byla odčiněna. V daném případě by tento názor znamenal, že občan, proti němuž bylo vzneseno obvinění, by musel nést materiální důsledky takového rozhodnutí, i když se ukázalo nesprávným a trestní řízení skončilo tak, že je třeba na občana hledět jako na nevinného.“ Důsledně tomu a s dalším podrobným zdůvodněním pak Nejvyšší soud vyjádřil názor, že „systematickým a logickým extenzivním výkladem lze dojít k závěru, že stejný význam (důsledky) jako zrušení pravomocného usnesení o vznesení obvinění pro nezákonnost má zastavení trestního stíhání o zproštění obžaloby, ale spoň došlo-li k němu z určitých důvodů“, jelikož „předpoklad o spáchání trestného činu obviněným nebyl potvrzen“, a to ačkoli platí, že „dojde-li k zastavení trestního stíhání nebo zejména ke zproštění obžaloby, nemusí to ... znamenat, že usnesení o vznesení obvinění bylo vydáno nesprávně (v rozporu s ustanovením § 163 odst. 1 trestního řádu)“. Speciálně ve vztahu k důvodům zastavení trestního stíhání či zproštění obžaloby pak Nejvyšší soud formuloval konečný závěr, že „ten, proti němuž bylo trestní stíhání zastaveno a jenž byl zproštěn obžaloby, má tedy podle ustanovení § 1 až 4 zákona č. 58/1969 Sb. zásadně právo na náhradu škody způsobené usnesením o vznesení obvinění. Takové právo nemá pouze ten, kdo si vznesení obvinění zavinil sám a kdo byl obžaloby zproštěn nebo proti němuž bylo trestní stíhání zastaveno jen proto, že není za spáchaný trestný čin trestně odpovědný,

nebo že mu byla udělena milost anebo že trestný čin byl amnestován“ (ve stejném duchu pokračoval Nejvyšší soud i v rozsudku ze dne 14. 10. 1999 sp. zn. 25 Cdo 574/99, uveřejněném pod č. 35/1999 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek).

17. Jestliže není důvod pochybovat o srovnatelnosti této věci s nyní posuzovanou (v obou případech nebylo rozhodnutí, od něhož se odvíjí škoda, resp. požadavek její náhrady, zrušeno, nýbrž byly jinak odstraněny jeho následky), pak i zde je namístě obdobně konstatovat, že odpovědnost státu za nezákonné rozhodnutí o zadržení řídičského průkazu podle § 15 odst. 1 vyhlášky č. 87/1964 Sb. nelze vyloučit jen proto, že k výslovnému (formálnímu) zrušení takového rozhodnutí nedošlo.

18. Z citovaného rozsudku Nejvyššího soudu se rovněž podává, že neobstojí argument pro vyloučení odpovědnosti státu (vyjádřený dovolacím soudem v dané věci), spočívající v tom, že zákonné podmínky pro rozhodnutí o zadržení řídičského průkazu byly v době jeho vydání splněny.

19. Tomu korespondují názory, jež vyslovil Ústavní soud při posuzování nároků na náhradu škody vzniklé v souvislosti s uvalením vazby v rámci trestního stíhání (včetně nákladů nutné obhajoby), jež nebyla „nezákonná“ a ani pro nezákonnost „zrušena“, avšak trestní stíhání skončilo zproštěním obžaloby, a to jmenovitě v nálezech sp. zn. IV. ÚS 642/05 ze dne 28. 8. 2007 (N 133/46 SbNU 249), sp. zn. II. ÚS 590/08 (viz výše), jakož i v nálezech dalších. Z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/09 ze dne 6. 12. 2011 (N 204/63 SbNU 381) stojí za citaci část, v níž Ústavní soud uvádí, že „právní základ nároku jednotlivce na náhradu škody v případě trestního stíhání, které je skončeno zproštěním obžaloby, je třeba hledat nejen v ustanovení čl. 36 odst. 3 Listiny, ale v obecné rovině především v čl. 1 odst. 1 Ústavy, tedy v principech materiálního právního státu. Má-li stát být skutečně považován za materiální právní stát, musí nést objektivní odpovědnost za jednání svých orgánů či za jednání, kterým státní orgány nebo orgány veřejné moci přímo zasahují do základních práv jednotlivce ... Na jednu stranu je jisté povinnost 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. V takové situaci není rozhodné, jak orgány činné v trestním řízení vyhodnotily původní podezření, ale to, zda se jejich podezření v trestním řízení potvrdilo.“ Jinak řečeno, má-li být jednotlivec povinen se omezujícím úkonům trestního stíhání či úkonům s ním věcně spjatým podrobit, musí v podmínkách materiálního právního státu existovat garance, že „v případě prokázání, že trestnou činnost

nespáchal, dostane se mu odškodnění za veškeré úkony, kterým byl ze strany státu neoprávněně podroben. Pokud by taková perspektiva neexistovala, nebylo by možné trvat na povinnosti jednotlivce taková omezení v rámci trestního stíhání snášet“ [srov. taktéž nález sp. zn. III. ÚS 1976/09 ze dne 13. 12. 2011 (N 208/63 SbNU 419) a komentář k ustanovení § 8 v publikaci Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012].

VII.

20. Obecné soudy tím, že danou věc posoudily v právu jinak, uplatnily názory, jež v kritické otázce podmínek odpovědnosti státu za škodu vzniklou nezákonným rozhodnutím – v ústavněprávním kontextu výše předznačeném (bod 7 shora) – neobstojí, neboť představují výklad ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 58/1969 Sb., kterým do stěžovatelova práva garantovaného ustanoveními čl. 36 odst. 3 a čl. 4 odst. 4 Listiny bylo nejen zasaženo, nýbrž jímž toto jeho právo bylo i porušeno.

21. Tvrzené zásahy do dalších stěžovatelem ohlášených základních práv (viz bod 1) již Ústavní soud neshledal, resp. jejich posuzování nadále nebylo nutné. Ohledně namítaných průtahů v daném řízení, eventuálně jeho nikoli přiměřeného trvání v čase, se zaznamenává, že tyto okolnosti na výsledek řízení zjevně vliv neměly (mohou být nicméně významné v jiném řízení).

VIII.

22. Ústavní soud proto podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a dle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadená rozhodnutí obecných soudů zrušil.

Č. 54

K posouzení žaloby na určení vlastnického práva k nemovitostem ve vztahu k uplatnění restitučního nároku podle individuálních okolností případu

Ústavní soud rovněž považuje za samozřejmé a určující pro nalézání práva, že vždy je nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu, které jsou založeny na zjištěných skutkových okolnostech. Mnohé případy a jejich specifické okolnosti mohou být – jako v dané věci – značně komplikované a netypické; to však nevyvazuje obecné soudy z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může složitě jevit.

Podle názoru Ústavního soudu by tedy bylo příliš tvrdé trvat na tom, aby stěžovatelé v inkriminované době (pod sankcí prekluze), kdy se teprve tvořila judikatura v restitučních věcech, postupovali natolik procesně opatrně, a to přes všechny okolnosti věci mluvící v jejich prospěch (zápis v evidenci nemovitostí, konzultace s odpovědným státním úředníkem, skončení nájmu statkem a fyzické předání pozemků stěžovatelům, z nichž jeden na nich pak nerušeně hospodařil), že by byli měli požádat o navrácení předmětných pozemků podle příslušného restitučního zákona. Takto tedy, jen k tíži stěžovatelů, však obecné soudy posuzovaly. Zásada *vigilantibus iura* je zde dovedena na samou hranici a stěžovatelé jsou postaveni do situace, kdy přespříliš přísným výkladem právních předpisů přicházejí – v období demokratického právního státu – o majetek, na kterém jejich předci hospodařili.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Pavla Holländera – ze dne 16. dubna 2013 sp. zn. I. ÚS 3206/10 ve věci ústavní stížnosti stěžovatelů Stanislava Pečinky st., Bohumíra Pečinky, Stanislava Pečinky ml., Jaroslava Kolbábka, Pavla Kolbábka a Marie Horníčkové, všech zastoupených JUDr. Petrem Schlesingerem, advokátem, se sídlem v Brně, Slovákova 11, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 8. 2010 č. j. 28 Cdo 2812/2010-227, proti rozsudku Krajského soudu v Brně – pobočky v Jihlavě ze dne 2. 3. 2010 č. j. 54 Co 783/2009-198 a proti rozsudku Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou ze dne 17. 6. 2009 č. j. 12 C 201/2005-149, jimiž byla zamítnuta žaloba stěžovatelů na určení vlastnictví k nemovitostem, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Brně – pobočky

v Jihlavě a Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou jako účastníků řízení a Státního pozemkového úřadu jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 8. 2010 č. j. 28 Cdo 2812/2010-227, rozsudek Krajského soudu v Brně – pobočky v Jihlavě ze dne 2. 3. 2010 č. j. 54 Co 783/2009-198 a rozsudek Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou ze dne 17. 6. 2009 č. j. 12 C 201/2005-149 se zrušují.

Odůvodnění

I.

Ústavní stížností se stěžovatelé domáhali zrušení shora uvedených soudních rozhodnutí, neboť podle jejich názoru jimi došlo k porušení jejich ústavně zaručených práv, a to základního práva vlastnit majetek podle čl. 11 a základního práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Ve věci se jednalo o to, že se stěžovatelé žalobou proti Pozemkovému fondu České republiky domáhali určení vlastnictví k nemovitostem (orná půda, resp. pastvina, konkretizovaným v napadených rozhodnutích) v katastrálním území B., obec B.

Pro přehlednost je nutno stručně popsat celý vývoj případu, včetně rozhodnutí předcházejících rozhodnutím napadeným touto ústavní stížností.

K žalobě stěžovatelů vydal nejprve Okresní soud ve Žďáru nad Sázavou dne 11. 10. 2006 pod č. j. 12 C 201/2005-90 rozsudek, jímž žalobu zamítl, protože (prý) stěžovatelé mohli uplatnit v této věci restituční nárok na vydání předmětných pozemků; jelikož tak neučinili, nemají právo se domáhat určení vlastnictví.

K odvolání stěžovatelů Krajský soud v Brně rozhodnutím ze dne 7. 10. 2008 č. j. 15 Co 78/2007-116 rozsudek soudu prvního stupně zrušil, neboť dospěl k závěru, že stěžovatelé mají naléhavý právní zájem na žalobou požadovaném určení. To proto, že žalobci, tj. stěžovatelé a p. Bohumír Pečinka starší (již dříve zemřelý) přes veškerou snahu, kterou lze na nich požadovat, neměli nejméně do r. 1994 žádné informace o tom, že by mělo dojít k přechodu tohoto majetku na stát.

Okresní soud ve Žďáru nad Sázavou však dalším napadeným rozsudkem ze dne 17. 6. 2009 č. j. 12 C 201/2005-149 žalobu stěžovatelů opět zamítl. To proto, že se (prý) první stěžovatel a Bohumír Pečinka st. neměli spokojit se stavem zápisů tehdejší evidence nemovitostí,

prokázaným výpisem z IV X pro k. ú. B. ze dne 31. 1. 1992, s prohlášením kompetentního úředníka Okresního pozemkového úřadu ve Žďáru nad Sázavou ani s jednáním statku, který jim předmětné pozemky na základě jejich dopisu z 31. 3. 1992 jako vlastníkům předal do užívání. Měli přesto uplatnit restituční nárok na vydání předmětných pozemků podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku; žalobci prý věděli, že v minulosti nabídli nemovitosti státu a ten nabídku přijal.

Krajský soud v Brně – pobočka v Jihlavě rozsudkem z 2. 3. 2010 č. j. 54 Co 783/2009-198 citovaný rozsudek Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou potvrdil. Učinil tak s odkazem na výsledky dokazování provedeného již soudem prvního stupně a na judikaturu Nejvyššího soudu.

Nejvyšší soud v usnesení ze dne 23. 8. 2010 č. j. 28 Cdo 2812/2010-227 dospěl k závěru, že odvolací soud řešil právní otázky, na jejichž zodpovězení rozhodnutí ve věci samé spočívá, v souladu s konstantní judikaturou. Dovolání odmítl, neboť v tomto případě nešlo o rozhodnutí po stránce právní zásadního významu.

II.

Stěžovatelé v ústavní stížnosti nejdříve z věcného hlediska uvedli, že první stěžovatel (Stanislav Pečinka, dále jen „první stěžovatel“) nabyl dědictvím, potvrzeným rozhodnutím Státního notářství ve Žďáru nad Sázavou ze dne 30. 11. 1961, id. 1/2 předmětných nemovitostí. Druhý a třetí stěžovatel jsou dědici a právní nástupci po vlastníkově druhé id. 1/2 nemovitostí panu Bohumíru Pečinkovi, který je nabyt podle odstupní smlouvy z 13. 8. 1930. Zbylí stěžovatelé jsou dědici a právní nástupci po dceři Bohumíra Pečinky st.

Stěžovatelé prohlásili, že všechny pozemky, o které se jedná, byly zapsány v evidenci nemovitostí na listu vlastnictví č. X pro k. ú. B., obec B., okres Žďár nad Sázavou, jako pozemky v užívání sociální organizace, již byl Školní statek Střední zemědělské školy Bystřice nad Pernštejnem. Užívání zemědělské půdy tímto statkem zaniklo dnem účinnosti zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, (dále též jen „zákon o půdě“), tj. dnem 24. 6. 1991 [srov. § 22 odst. 1 písm. b) tohoto zákona] a současně vzniklo tomuto statku právo nájmu. První stěžovatel jako vlastník id. 1/2 předmětných pozemků tehdy spolu s právním předchůdcem ostatních stěžovatelů Bohumírem Pečinkou st. podali dopisem ze dne 31. 3. 1992 (převzatým statkem dne 2. 4. 1992) výpověď tohoto nájmu zemědělských pozemků podle § 22 zákona o půdě v tehdy platném znění, eventuálně navrhli uzavření dohody o skončení nájmu těchto pozemků

ke dni 1. 6. 1992. Statek svým dopisem ze dne 6. 4. 1992 zčásti návrh dohody o skončení nájmu akceptoval, ohledně osetých ploch podal protinávrh, že je vlastníkům vydá po sklizni. K 31. 8. 1992 všechny předmětné pozemky statek předal a tyto převzal do užívání první stěžovatel jako spoluvlastník, a to i v zastoupení Bohumíra Pečinky st. jako druhého spoluvlastníka, který je následně přenechal do užívání třetímu stěžovateli, jenž je až dosud jako jejich spoluvlastník užíval ke svému podnikání jako zemědělec.

Podle stěžovatelů k podání citované výpovědi nájmu zemědělských pozemků s návrhem na eventuální dohodu o skončení tohoto nájmu přistoupil první stěžovatel s Bohumírem Pečinkou st. poté, co si dne 31. 1. 1992 výpisem z evidence nemovitostí, listu vlastnictví č. X pro k. ú. B., obec B. a okres Žďár nad Sázavou, ověřil, že jsou s Bohumírem Pečinkou st. zapsáni jako rovnodílní podíloví spoluvlastníci předmětných pozemků v evidenci nemovitostí; poté byl navíc ubezpečen pracovníkem Okresního pozemkového úřadu ve Žďáru nad Sázavou Slánským, že jak první stěžovatel, tak Bohumír Pečinka byli ke dni 24. 6. 1991, tj. ke dni účinnosti zákona o půdě rovnodílnými podílovými spoluvlastníky předmětných pozemků, takže v této věci mohou uplatnit svá práva podle zákona o půdě pouze tak, že se budou domáhat jako pronajímatelé skončení zákonného nájmu těchto pozemků vůči statku. K prověřování stavu zápisů tehdejší evidence nemovitostí i ke konzultaci se zaměstnancem Okresního pozemkového úřadu ve Žďáru nad Sázavou přistoupil první stěžovatel z opatrnosti proto, že si pamatoval, že někdy v prosinci r. 1968 podepsali s Bohumírem Pečinkou st. v hospodě v B. „nějaké prohlášení“, byť ani prvnímu stěžovateli ani Bohumíru Pečinkovi st. nebyla doručena žádná listina, která by byla akceptací údajné písemné darovací smlouvy, kterou mělo dojít k převodu pozemků na stát. K podání žaloby přistoupili stěžovatelé proto, že šetřením v katastru nemovitostí při přípravě dodatečného projednání dědictví po Bohumíru Pečinkovi st. zjistil první stěžovatel (teprve někdy v průběhu roku 2000), že shora uvedené pozemky byly na základě jednostranného prohlášení vedlejšího účastníka tohoto řízení (Pozemkového fondu České republiky) z 18. 8. 1998 zapsány jako vlastnictví České republiky ve správě tohoto vedlejšího účastníka řízení. Poté stěžovatelé navíc zjistili, že vedlejší účastník řízení vyhlásil obchodní veřejnou soutěž na prodej shora uvedených pozemků.

Stěžovatelé zdůraznili, že jejich záměrem nebylo a není obcházení smyslu a účelu restitučního zákonodárství. Prvnímu stěžovateli a právnímu předchůdci stěžovatelů ostatních nelze po právu vytýkat, že důvěřovali výpisu z evidence nemovitostí, tedy veřejné listině z 31. 1. 1992, i ujištění kompetentního úředníka Okresního pozemkového

úřadu ve Žďáru nad Sázavou; to zvláště za situace, kdy první stěžovatel měl jen matnou představu o podpisu nějakého neurčitě prohlášené a žádná jeho vědomost o (neplatné) darovací smlouvě v řízení ani prokázána nebyla. Jestliže s prvním stěžovatelem a s právním předchůdcem ostatních stěžovatelů jednal statek jako povinná osoba podle zákona o půdě tak, že je uznal za spoluvlastníky předmětných pozemků a „jejich pronajímatele ze zákona“ a k jejich písemnému návrhu s nimi uzavřel dohodu o skončení nájmu a předmětné pozemky jim jako spoluvlastníkům fyzicky vydal, pak podle stěžovatelů nelze spravedlivě prvnímu stěžovateli a právnímu předchůdci ostatních stěžovatelů vytýkat, že v zákonné lhůtě podle zákona o půdě „neuplatnili nároky jiné“.

Stěžovatelé dodali, že první stěžovatel a právní předchůdce ostatních stěžovatelů také důvodně očekávali, že statek jako povinná osoba podle zákona o půdě by v případě důvodných pochybností, zda tito jsou spoluvlastníky předmětných pozemků, dohodu o skončení nájmu těchto pozemků (jako tehdejší řádný správce národního majetku) nemohl akceptovat, resp. by je na pochybnosti o jejich vlastnickém právu upozornil, takže by mohli před uplynutím limitní lhůty dle § 13 restitučního zákona své případné restituční nároky uplatnit. Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že na shora uvedených osobách nebylo možné spravedlivě požadovat, aby učinili více a něco jiného, než učinili. První stěžovatel a právní předchůdce ostatních stěžovatelů nebyli nečinní, tj. nejednali tak, že by nechali své nároky zaniknout prekluzí a že by se teprve dodatečně snažili své pochybení napravit určovací žalobou. Stěžovatelé měli ve vztahu ke všem okolnostem daného případu legitimní očekávání, že se obecné soudy budou touto věcí zabývat podle obecně závazných právních předpisů; toto očekávání bylo navíc posíleno shora citovaným rozhodnutím Krajského soudu v Brně ze dne 7. 10. 2008, jímž uvedený soud potvrdil, že stěžovatelé jako žalobci mají na požadovaném soudním určení naléhavý právní zájem.

Z uvedených důvodů stěžovatelé navrhli, aby Ústavní soud jejich stížnosti zcela vyhověl a napadená rozhodnutí zrušil.

III.

Ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedl Okresní soud ve Žďáru nad Sázavou, že napadený rozsudek vyhlásil po zhodnocení všech provedených důkazů ve smyslu § 132 o. s. ř. a na svých závěrech trvá.

Krajský soud v Brně - pobočka v Jihlavě odkázal toliko na odůvodnění svého rozhodnutí.

Nejvyšší soud ve svém vyjádření uvedl, že stěžovatelé v podstatě opakují argumenty uplatněné před obecnými soudy, se kterými se tyto soudy vypořádaly v odůvodněných napadených rozhodnutích. Stěžejním

pro rozhodnutí Nejvyššího soudu byl závěr, že restituční předpisy jsou ve vztahu k občanskému zákoníku v poměru předpisů zvláštních k obecnému a že z toho důvodu v případech, na něž typově míří předpisy restituční, nemohou se ti, kdo by byli podle těchto zákonů oprávněnými osobami, domáhat prosazení svých vlastnických nároků podle občanského zákoníku. Judikatorní praxí Ústavního soudu byl uvedený právní názor aprobován. Bylo-li v řízení zjištěno, že stěžovatelům, respektive jejich právním předchůdcům, byly nemovitosti odňaty na základě restitučního důvodu dle § 6 odst. 1 písm. h), případně § 6 písm. p) zákona č. 229/1991 Sb., pak bylo namísto jejich nárok pokládat za nárok uplatnitelný dle restitučních předpisů, jež nelze obcházet podáním určovací žaloby dle § 80 o. s. ř. Důvody, pro které Nejvyšší soud neshledal dovolání přípustným, prý podrobně vysvětlil v odůvodnění svého usnesení, na které odkázal. Proto Nejvyšší soud navrhl, aby ústavní stížnost byla jako zjevně neopodstatněná odmítnuta, popřípadě jako nedůvodná zamítnuta.

Vedlejší účastník řízení, Státní pozemkový úřad (resp. Pozemkový úřad České republiky), ve svém vyjádření uvedl, že v průběhu celého řízení hájil zásadu, že žalobou o určení vlastnictví podle obecných předpisů nelze obcházet smysl a účel restitučního zákonodárství. Stěžovatelé prý věděli, že nabídka daru státu byla ve věci učiněna, avšak nezachovali prý sebemenší míru opatrnosti a restituci vlastnického práva k pozemkům neuplatnili. Dle názoru Státního pozemkového úřadu nemohli mít v daném konkrétním případě ani legitimní očekávání, že jejich určovací žalobě bude vyhověno. Ústavní stížnost by tedy měla být podle názoru vedlejšího účastníka řízení odmítnuta.

IV.

Ústavní stížnost je důvodná.

Podstatou ústavní stížnosti je zejména otázka, zda obecné soudy rozhodující ve věci ústavně konformním způsobem interpretovaly příslušné právní předpisy a zda splnily svoji povinnost poskytnout ochranu ústavně zaručeným základním právům stěžovatelů. Konkrétně to znamená posoudit, zda z ústavního pohledu může obstát závěr, ke kterému soudy dospěly a v důsledku něhož byla žaloba stěžovatelů zamítnuta.

Ústavní soud již vyslovil, že obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, pokud to vyžadují účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku, a že povinnost soudů nalézat právo neznamená pouze vyhledávat přímé a výslovné pokyny v zákon-

ném textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o interpretaci abstraktních norem a ústavních zásad [srov. např. náleží sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.) nebo náleží sp. zn. Pl. ÚS 19/98 ze dne 3. 2. 1999 (N 19/13 SbNU 131; 38/1999 Sb.)].

Při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze opomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větách toho kterého předpisu, ve kterém jsou vždy přítomny i principy uznávané demokratickými právními státy. Ústavní soud rovněž několikrát uvedl, že z pohledu ústavněprávního je nutno stanovit podmínky, při splnění kterých nesprávná aplikace podústavního práva obecnými soudy má za následek porušení základních práv či svobod. Ústavní soud spatřuje tyto podmínky zejména v následujících okolnostech: Základní práva a svobody v oblasti jednoduchého práva působí jako regulativní ideje, pročež na ně obsahově navazují komplexy norem jednoduchého práva. Porušení některé z těchto norem, a to v důsledku svévole anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus), pak zakládá dotčení na základním právu a svobodě [např. náleží sp. zn. III. ÚS 150/99 ze dne 20. 1. 2000 (N 9/17 SbNU 73)].

Ústavní soud rovněž považuje za samozřejmé a určující pro nalézáni práva, že vždy je nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu, které jsou založeny na zjištěných skutkových okolnostech. Mnohé případy a jejich specifické okolnosti mohou být – jako v dané věci – značně komplikované a netypické; to však nevyvazuje obecné soudy z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může složitě jevit.

Obecné soudy rozhodující v daném případě se však podle přesvědčení Ústavního soudu s veškerými specifiky charakterizujícími daný případ naznačeným způsobem nevyřadaly. Ve zkoumané věci se totiž vyskytlo několik zvláštních okolností, které – každá jednotlivě a zejména ve svém souhrnu – vytvořily stav, za kterého by bylo nespravedlivé trvat na závěrech, ke kterým obecné soudy dospěly a jež se opírají o shora již podrobně uvedený názor, že stěžovatelé měli postupovat toliko podle příslušného restitučního předpisu, a nikoliv použít formu určovací žaloby.

Uvedený názor není – právě se zřetelem na specifické okolnosti daného případu – v nesouladu se stanoviskem Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2005 sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (ST 21/39 SbNU 493; 477/2005 Sb.), podle kterého zejména žalobou o určení vlastnického práva nelze obcházet smysl a účel restitučního zákonodárství. Není totiž možné přehlédnout skutečnost, že v řešené věci byla situace jiná. Jak je výše

podrobně popsáno, první stěžovatel s Bohumírem Pečínkou st. si dne 31. 1. 1992 výpisem z listu vlastnictví evidence nemovitostí ověřili, že jsou zapsáni jako rovnodílní podíloví spoluvlastníci předmětných pozemků; navíc byli ubezpečeni pracovníkem Okresního pozemkového úřadu ve Žďáru nad Sázavou, že v této věci mohou uplatnit jako vlastníci svá práva podle zákona o půdě pouze tak, že se budou domáhat jako pronajímatelé skončení zákonného nájmu těchto pozemků vůči statku, který na nich v té době hospodařil. První ze stěžovatelů spolu s právním předchůdcem ostatních stěžovatelů tedy podali řádnou výpověď tohoto nájmu zemědělských pozemků podle § 22 zákona o půdě v tehdy platném znění. Statek návrh akceptoval a k 31. 8. 1992 jim všechny předmětné pozemky předal.

Za této situace, která vyšla v řízení najevo, připadá Ústavnímu soudu absurdní, aby stěžovatelé následně své vlastnictví zpochybňovali podáním restitučního návrhu. Lze souhlasit s názorem, že první stěžovatel a právní předchůdce ostatních stěžovatelů důvodně očekávali, že by statek jako osoba povinná podle zákona o půdě – v případě důvodných pochybností, zda jsou spoluvlastníky předmětných pozemků – dohodu o skončení nájmu těchto pozemků jako tehdejší správce (údajně) národního majetku nemohl akceptovat, resp. by je na pochybností o jejich vlastnickém právu upozornil, takže by byli mohli před uplynutím limitní lhůty dle § 13 restitučního zákona své případné restituční nároky uplatnit. Uvedené osoby tedy skutečně nebyly nečinné, tj. nejednaly tak, že by nechali své nároky zaniknout prekluzí a že by se teprve dodatečně snažili své pochybení napravit určovací žalobou.

Ostatně, v řízení o určení vlastnictví bylo stěžovatelům odvolacím soudem (srov. výše rozhodnutím Krajského soudu v Brně ze 7. 10. 2008) – i když nepravomocně – vyhověno; stěžovatelé tedy měli vzhledem ke všem okolnostem daného případu legitimní očekávání svého druhu, že zvolený procesní postup není nesprávný.

To jsou zásadní skutkové i právní odlišnosti oproti situacím, na které dopadá citované stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05. Záměrem stěžovatelů tak od počátku nebylo „obcházet smysl a účel restitučního zákonodárství“, ale legitimním způsobem se domoci vydání nemovitostí, jež dříve nepochybně patřily jejich právním předchůdcům a které měly být za nepříliš jasných okolností v období totalitního režimu převedeny na stát, o čemž se ale stěžovatelé bez svého zavinění nepochybně dozvěděli až v době, kdy veškeré jejich restituční nároky zanikly prekluzí. Ústavní stížnost činí důvodnou i to, že obecné soudy ve sporu řádně nezvážily toto působení dobré víry stěžovatelů ve své vlastnictví, ačkoliv z důkazního řízení a rovněž z námitek stěžovatelů vyplývala celá řada indicií nasvědčujících jejímu naplnění.

Podle odůvodnění rozsudku Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou to byl sám první stěžovatel (žalobce Stanislav Pečinka) jako původní vlastník předmětných nemovitostí, kdo prý potvrdil, že o darování pozemků státu „něco málo věděl“ a přiznal, že zpočátku „v tomto smyslu“ kontaktoval i pozemkový úřad, kde se v podstatě spokojil s ústním ujištěním pracovníka tohoto úřadu, že „uvedenou nabídku on nemá“ (pozn. rozuměj údajnou nabídku bezplatného odevzdání majetku do vlastnictví státu); podle soudu přitom S. Pečinka „jedním dechem ale také uvedl“, že mu asi též pracovník „listinu zapřel a teprve po restituční teče ji vystrachal“ (pozn. zjevně myšleno po uplynutí lhůt podle restitučního zákona)

Z výše uvedeného následně dovodil soud prvního stupně značně přísný a jednoznačný závěr, že „žalobci tedy dobře věděli, že nabídka státu učiněna byla“, ale spokojili se s tvrzením jednoho pracovníka pozemkového úřadu „a byli v klidu“, jak prý uvedl první stěžovatel, který si však podle soudu „sám odporuje ve svých tvrzeních, když vzápětí soudu sdělil, že po uvedené listině všude pátrali“. Tím se podle názoru soudu tento stěžovatel „dostal do pozice, kdy tvrzení žalobců se stala nevěrohodnými, a že spoléhali zcela bezdůvodně na údaje tehdejší evidence nemovitostí, protože kdyby skutečně pátrali ... potom by předmětnou listinu našli“, a to prý na finančním referátu Okresního úřadu ve Žďáru nad Sázavou.

Soud prvního stupně proto uzavřel (a k tomu se připojily i soudy vyšších stupňů rozhodující ve věci), že „bylo tedy na žalobcích, pokud se oba původní vlastníci pamatovali na darování předmětných pozemků“, aby svůj nárok na restituci uplatnili v zákonné lhůtě stanovené v § 13 zákona o půdě nejpozději do 31. 1. 1993. Předtím soud ještě uvedl, že „nelze ani přehlédnout, že nejpozději v listopadu 1994 se žalobci dozvěděli, že předmětné pozemky nejsou ve vlastnictví zůstavitele Bohumíra Pečinky, ale státu“, takže ani nemohli být v dobré víře, a nemohlo tedy dojít k vydržení vlastnického práva k těmto pozemkům, na kterých stále hospodařili.

Z uvedených pasáží odůvodnění citovaného rozsudku – podle Ústavního soudu, nelehce na stylistické nepřesnosti – je zřejmá jistá nelogičnost závěrů, které soud ze skutkových zjištění učinil. Obecný soud vykládá každý úkon a výrok prvního stěžovatele (resp. stěžovatelů a jejich právního předchůdce) tak, že měl v letech, kdy byly otevřeny restituční lhůty, dostatek relevantních informací, aby podal v dané věci restituční návrh. Ústavnímu soudu se však naopak jeví, že zde soud výroky tohoto stěžovatele poněkud dezinterpretoval. To proto, že první stěžovatel přece nikdy nepopíral, že si byl vědom možné existence jakési listiny, ale nevěděl přesně, co obsahovala, a již vůbec ne, zda jí

mohlo dojít k převodu pozemků na stát. To se v průběhu dokazování vyvrátit nepodařilo. Podle Ústavního soudu naopak působí hodnověrně, co stěžovatel, resp. stěžovatelé uváděli od počátku sporu (srov. např. stanovisko stěžovatelů ze dne 2. 12. 2005, str. 45 a násl. spisu Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou sp. zn. 12 C 201/2005); neshledávali žádný důvod k uplatnění restitučního nároku dle zákona o půdě, neboť byli v souladu se stavem právním i faktickým zapsáni jako vlastníci předmětných nemovitostí v evidenci nemovitostí a od 1. 1. 1993 v katastru nemovitostí a jako s vlastníky s nimi bylo i jednáno. K zápisu vlastnického práva státu došlo až v roce 1998, po uplynutí všech zákonných lhůt k podání restitučního návrhu; přesto je jim nyní vytýkáno, že restituční předpis nepoužili. Od počátku sporu proto také tvrdili, že lhůta k uplatnění restitučního nároku jim z objektivních důvodů vůbec nebyla reálně poskytnuta, a nemohla jim tedy ani marně uplynout. Stěžovatelé rovněž považovali za nespravedlivý a přísný požadavek soudů směřující k tomu, že byli de facto povinni sami si dohledávat listiny, které původně do evidence nemovitostí vůbec pojaty nebyly.

Podle názoru Ústavního soudu by tedy bylo příliš tvrdé trvat na tom, aby stěžovatelé v inkriminované době (pod sankcí prekluze), kdy se teprve tvořila judikatura v restitučních věcech, postupovali natolik procesně opatrně, a to přes všechny shora popsané okolnosti věci mluvící v jejich prospěch (zápis v evidenci nemovitostí, konzultace s odpovědným státním úředníkem, skončení nájmu statkem a fyzické předání pozemků stěžovatelům, z nichž jeden na nich pak nerušeně hospodařil), že by byli měli požádat o navrácení předmětných pozemků podle příslušného restitučního zákona. Takto tedy, jen k tíži stěžovatelů, však obecné soudy věc posuzovaly. Zásada *vigilantibus iura* je zde dovedena na samou hranici a stěžovatelé jsou postaveni do situace, kdy přespříliš přísným výkladem právních předpisů přicházejí – v období demokratického právního státu – o majetek, na kterém jejich předci hospodařili.

Pro úplnost Ústavní soud dodává, že případné legislativní nedůslednosti různého druhu, jakož i nepředvídatelnost v postupu různých státních orgánů nelze vykládat v neprospěch účastníků řízení, ale ve vztahu ke konkrétní věci s ohledem na platné konstitutivní hodnoty a principy demokratického právního státu tak, jak jsou vyjádřeny v ústavním pořádku České republiky.

Porušením základního práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod může být i situace, kdy v hodnocení skutkových zjištění absentuje určitá část skutečností, která vyšla v řízení najevo, eventuálně – nebo tím spíše – pokud ji účastník řízení namítal, leč obecný soud ji náležitým způsobem v celém souhrnu

posuzovaných skutečností nezhodnotil, aniž by např. dostatečným způsobem odůvodnil jejich irelevantnost. Pokud obecný soud postupuje takto, dopouští se mj. i libovůle, zakázané v čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Tím pak došlo i k porušení základního práva stěžovatelů na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, a protože byli tímto postupem zbaveni vlastnictví předmětných nemovitostí, i k porušení čl. 11 odst. 1 Listiny.

Jelikož Ústavní soud zjistil, že v dané věci došlo k porušení ústavně zaručených základních práv stěžovatelů podle čl. 36 odst. 1, čl. 11 odst. 1 a čl. 2 odst. 2 Listiny, bylo ústavní stížnosti zcela vyhověno podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, jak je dostatečně zřejmé z výroku i z odůvodnění tohoto nálezu.



Č. 55

K doručování soudních rozhodnutí účastníkům řízení

Již v nálezu sp. zn. III. ÚS 473/01 ze dne 13. 12. 2001 (N 198/24 SbNU 491) Ústavní soud připomněl, že při doručování rozhodnutí vyhotovených soudy účastníkům nelze připustit stav, který by byl jen vzbuzoval pochybnosti o tom, zda tato rozhodnutí byla doručena či nikoli. Pokud tedy dovolací soud na základě šetření, dle něhož bylo již odvolacím soudem rozhodnuto, že nebylo prokázáno řádné doručení písemnosti stěžovatelce, bez dalšího šetření uzavřel, že opakované doručení bylo nadbytečné a že již doručení první založilo účinky doručení řádného, jeho postup je v rozporu s ústavně zaručeným právem stěžovatelky na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, spočívajícím v odepření možnosti domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu.

Nález

Ústavního soudu – II. senátu složeného z předsedy senátu Jiřího Nykodýma a soudců Stanislava Balíka a Dagmar Lastovecké – ze dne 16. dubna 2013 sp. zn. II. ÚS 1548/11 ve věci ústavní stížnosti IMMOGARD, s. r. o., se sídlem Libavské Údolí 44, IČ 252 21 141, zastoupené JUDr. Martinem Grubnerem, advokátem, se sídlem Washingtonova 1599/17, Praha 1, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 20 Cdo 969/2009-180 ze dne 22. února 2011, kterým bylo odmítnuto stěžovatelčino dovolání jako opožděně podané, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení.

Výrok

Usnesení Nejvyššího soudu č. j. 20 Cdo 969/2009-180 ze dne 22. února 2011 se ruší.

Odůvodnění

Ústavní stížností, doručenou Ústavnímu soudu dne 27. května 2011, 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 domáhá zrušení v záhlaví uvedené rozhodnutí, kterým mělo být porušeno její ústavní právo garantované čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

Z obsahu spisu Okresního soudu v Sokolově sp. zn. 17 Nc 7006/2007 bylo zjištěno, že usnesením Krajského soudu v Plzni č. j. 15 Co 11/2008-108 ze dne 30. ledna 2008 bylo změněno usnesení Okresního soudu v Sokolově č. j. 17 Nc 7006/2007 ze dne 16. srpna 2007 tak, že návrh oprávněné (dále též jen „stěžovatelka“) na nařízení exekuce podle vykonatelných notářských zápisů (označených ve výroku) k vymožení částky 56 808 191,74 Kč s přísl. úrokem, nákladů exekuce a nákladů oprávněné se zamítá (viz výrok I), stěžovatelce byla uložena povinnost zaplatit soudnímu exekutorovi na nákladech exekuce částku 7 735 Kč a povinnému na nákladech řízení před soudy obou stupňů 154 210 Kč (viz výroky II a III). Uvedené usnesení stěžovatelka napadla dovoláním, které bylo okresnímu soudu doručeno dne 4. června 2008 (k poštovní přepravě bylo předáno dne 2. června 2008). Usnesením Okresního soudu v Sokolově ze dne 8. října 2008 č. j. 17 Nc 7006/2007-140 bylo dovolání odmítnuto jako opožděně podané. Z odůvodnění tohoto usnesení vyplývá, že usnesení krajského soudu o zamítnutí návrhu na exekuci bylo předáno poště k doručení zástupci stěžovatelky dne 7. března 2008. Protože se nevrátila doručka, bylo předmětné usnesení zástupci stěžovatelky doručováno opětovně, přičemž mu byla zásilka doručena dne 10. dubna 2008. Při řešení otázky včasnosti dovolání okresní soud reklamoval vrácení zpátečního lístku od prvního doručení. Podle dokladu předloženého Českou poštou měla být zásilka obsahující předmětné usnesení doručena zástupci stěžovatelky dne 11. března 2008. O odvolání stěžovatelky i povinného proti usnesení o odmítnutí dovolání rozhodl Krajský soud v Plzni usnesením ze dne 9. února 2009 č. j. 18 Co 36/2009-161, kterým uvedené usnesení okresního soudu o odmítnutí dovolání změnil tak, že se dovolání stěžovatelky neodmítá. Odvolací soud vyslovil souhlas se stěžovatelkou, že druhopis dodejky, z něhož vyšel okresní soud, není řádným dokladem o doručení zásilky, když nadto neobsahuje ani povinné údaje ve smyslu čl. 23 a 38 poštovních podmínek – na dodejce je uvedena nesprávná adresa advokáta a absentuje údaj o tom, proč nebylo možno opatřit podpis příjemce. Zohlednil i skutečnost, že soud prvního stupně doručil spornou písemnost právnímu zástupci stěžovatelky znovu, a proto vyšel až z druhého doručení dle řádných údajů na nové doručence a dovolání shledal za včasně podané.

Nejvyšší soud napadeným usnesením dovolání stěžovatelky odmítl jako opožděně podané. Vyšel z druhopisu dodejky od rozhodnutí odvolacího soudu a z kopie příslušné části poštovního podacího archu a z nich vyvodil, že pracovnice advokátní kanceláře potvrdila převzetí zásilky dne 11. března 2008 na poštovním podacím archu svým podpisem. S poukazem na svou judikaturu dále konstatoval, že doručka

má povahu veřejné listiny, a to i v případě, že nemá všechny zákonné náležitosti, přičemž každý údaj, který je na doručence uveden, se považuje za pravdivý, nebyl-li prokázán opak. Soud proto nemusí vycházet striktně pouze z údajů uvedených na doručence; takový postup by byl přepjatým formalismem. Ztotožnil se proto se závěrem soudu prvního stupně, že usnesení odvolacího soudu bylo stěžovatelce doručeno již 11. března 2008. Pokud bylo dovolání podáno k poštovní přepravě dne 3. 6. 2008, stalo se tak až po marném uplynutí zákonné lhůty k dovolání.

Stěžovatelka se zjištěními a závěry dovolacího soudu nesouhlasí. Trvá na tom, že usnesení krajského soudu jí bylo doručeno pouze jedenkrát, a to dne 10. dubna 2008. Dovolání podané dne 3. června 2008 bylo tudíž podáno v zákonné lhůtě. V zásadě jedinými podklady, na jejichž základě Nejvyšší soud učinil svůj závěr o údajném doručení předmětné zásilky dne 11. března 2008, je blíže neidentifikované rukou psané prohlášení „doručeno dne 11/3/08“ a listina označená jako „dodejka druhopis“ s fotokopii zřejmě podacího archu. Stěžovatelce ani není známo, kdo „dodejku druhopis“ vytvořil, je však zřejmé, že nebyla vyplněna při údajném doručení, nýbrž až zpětně mnohem později, zřejmě až dne 24. září 2008. Na dodejce druhopisu je dokonce poznámka rukou psaná znějící „adresát nepotvr. druhopis“, což odpovídá skutečnosti, jelikož nejenže tato zásilka nebyla stěžovateli doručena, ale dodejka druhopis ani nebyla poštou stěžovateli předložena. Nadto je otázkou, zda předmětná dodejka druhopis v podobě, v jaké byla dodatečně vystavena poštou, vůbec může být považována za doručenu ve smyslu příslušných ustanovení o. s. ř., a zda tedy vůbec přichází v úvahu argumentace Nejvyššího soudu, že údaje na této listině se považují za pravdivé, není-li dokázán opak. Pokud Nejvyšší soud stěžovatelce vytkl, že ve svém odvolání proti rozhodnutí Okresního soudu v Sokolově o odmítnutí dovolání ani nenamítala, že by podpis na předmětném poštovním podacím archu nebyl pracovnice kanceláře zástupce stěžovatelky, stěžovatelka uvádí, že zřejmě jde o podpis pracovnice zástupce, nicméně k faktickému předání údajné zásilky dne 11. března 2008 ve skutečnosti nedošlo. V této souvislosti stěžovatelka vysvětluje, že recepce kanceláře zástupce stěžovatelky slouží i jako podatelna pro účely doručování více subjektům, které zde mají své sídlo, podatelna přebírá denně kolem 30 zásilek. Pokud se tedy na tzv. poštovním podacím archu vyskytuje podpis pracovnice podatelny, tento podpis neprokazuje, že konkrétní zásilka byla skutečně této pracovnici předána. Jestliže by skutečně došlo k řádnému doručení a předání předmětné zásilky, měl by odpovědný pracovník doručovatele v držení podepsanou doručenu, která by následně byla zaslána

okresnímu soudu. Dle názoru stěžovatelky lze doručení prokázat jen způsoby uvedenými v § 50e o. s. ř. ve spojení s § 50g o. s. ř. Soud však žádným z předepsaných způsobů údajné doručení předmětné zásilky dne 11. března 2008 neprokázal, neboť doručenka ve smyslu § 50f odst. 1 a 2 o. s. ř. musí obsahovat předepsané náležitosti, které však žádný z podkladů, z nichž Nejvyšší soud vycházel, nesplňuje. Stěžovatelka se proto domnívá, že jí Nejvyšší soud neoprávněně znemožnil domáhat se stanoveným postupem svých práv u nezávislého a nestranného soudu.

K ústavní stížnosti se vyjádřil jako účastník řízení Nejvyšší soud, který uvedl, že nepovažuje ústavní stížnost za důvodnou, a v podrobnostech odkázal na argumentaci použitou v napadeném usnesení.

Vedlejší účastník LIBATEX, s. r. o., se sídlem Libavské Údolí 44, ač doloženě vyzván, se k ústavní stížnosti nevyjádřil.

Po zvážení stížnostních námitek, obsahu napadeného rozhodnutí i příslušného spisového materiálu dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

Ústavní soud opakovaně konstatuje, že je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy České republiky). Není součástí obecné soudní soustavy, a nepřísluší mu proto právo vykonávat dohled nad rozhodovací činností obecných soudů. Jeho úkolem není zabývat se eventuálním porušením práv fyzických či právnických osob chráněných předpisy hmotného a procesního práva, pokud takové porušení současně neznamená zásah do práv či svobod základních; například práva na spravedlivý proces, jehož ochrany se stěžovatelka v posuzované věci dovolává.

Výrok napadeného usnesení dovolacího soudu vyjadřuje závěr, že dovolání bylo podáno po marném uplynutí zákonné lhůty. Protože běh této lhůty počíná od doručení rozhodnutí odvolacího soudu, zahrnuje tento závěr logicky i zjištění, že rozhodnutí bylo stěžovatelce řádně doručeno; jen řádné doručení má za následek, že dovolací lhůta počne běžet osobě, které je rozhodnutí doručováno. Posouzení, zda je v konkrétním případě vyslovená podmínka splněna, vychází současně z určitého právního názoru (výkladu předpisů, jež upravují doručení) a z šetření o okolnostech, které jsou z hlediska této právní úpravy významné.

V nálezu sp. zn. IV. ÚS 110/06 ze dne 1. 11. 2006 (N 202/43 SbNU 261) Ústavní soud připomněl, že zákon o poštovních službách a z něj vycházející poštovní podmínky ve spojení s příslušnými ustanoveními občanského soudního řádu tvoří právní úpravu doručování podání soudů poštou. Institut doručování je nutno považovat v této souvislosti za komunikační prostředek mezi orgány veřejné moci a subjekty, jež

vůči veřejné moci uplatňují svá subjektivní práva; na druhé straně orgány veřejné moci jeho prostřednictvím seznamují subjekty práv s akty výkonu veřejné moci. Tento zásadní účel doručování nesmí být při interpretaci souvisejících norem pomíjen. Účelem právní úpravy doručování není totiž kladení překážek osobám uplatňujícím práva, nýbrž stanovení formálního postupu pro jejich uplatňování. Tento princip pak vybízí obecné soudy, aby interpretovaly a aplikovaly právní normy související s doručováním s maximální dávkou racionality a s ohledem na požadavek souladnosti výkladu právních norem jednotlivých právních předpisů. Vnitřní soulad právního normativního systému je totiž podmínkou právní jistoty osob, kterou lze považovat za nezbytnou náležitost právního státu [srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 690/01 ze dne 27. 3. 2003 (N 45/29 SbNU 417)]. Ustanovení občanského soudního řádu a zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů, upravující doručování tedy jsou ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny stanoveným postupem, kterým je možno domáhat se u nezávislého a nestranného soudu svých práv. Ústavní soud je toho názoru, že zkoumaná právní úprava je konkretizací kautel práva na soudní ochranu, zejména práva na přístup k soudu, a je způsobilá za dodržení imperativu ústavně konformní interpretace působit k ochraně základních práv a svobod, čímž nevykračuje z ústavněprávního rámce; z řečeného současně vyplývá, že přílišný formalismus spočívající v uplatňování výkladu právní normy nerespektující účel tohoto institutu by byl v extrémním rozporu s principy spravedlnosti a založil by porušení základních práv a svobod [srov. např. III. ÚS 224/98 ze dne 8. 7. 1999 (N 98/15 SbNU 17)].

Jak vyplývá z obsahu spisového materiálu, v projednávané věci se okresnímu soudu nevrátila doručenka, která by prokazovala doručení usnesení odvolacího soudu (o zamítnutí návrhu stěžovatelky na nařízení exekuce) zástupci stěžovatelky. Dle referátu na č. I. 114 měla být doručenka urgována, a pokud by pošta nepředložila doklad o doručení, měla být písemnost doručena znovu. Tak se také stalo; předmětné usnesení bylo znovu doručováno, a to bez poznámky typu, že doručování má již jen informativní charakter, a dle doručení, vylepené u originálu předmětného rozhodnutí, zástupce stěžovatelky tuto písemnost převzal dne 10. 4. 2008. Až poté, co bylo podáno dovolání, začal soud prvního stupně reklamovat doručenku od původní zásilky, podané na poště dne 7. 3. 2008. Na základě sdělení pošty a předloženého dokladu pak uzavřel, že první zásilka byla zástupci stěžovatelky doručena již dne 11. 3. 2008. Odvolací soud se však s jeho závěrem neztožnil, druhopis dodejky, který neobsahoval ani povinné údaje

ve smyslu čl. 23 a 38 poštovních podmínek České pošty při reklamacích dodání, neshledal jako řádný doklad o doručení, přičemž zohlednil i okolnost, že zástupci stěžovatelky byla zásilka doručována znovu, a dospěl proto k závěru, že je nutno vycházet až z nové doručky, která obsahuje řádné údaje o doručení písemnosti dne 10. 4. 2008. Dovolací soud však k závěrům rozhodnutí krajského soudu nepřihlížel a vyslovil, že první doručení proběhlo v souladu se zákonem, přičemž označil za přepjatě formalistický postup, kdy by vycházel striktně pouze z údajů uvedených na doručence. Otázkou, proč byla předmětná písemnost zástupci stěžovatelky doručována dvakrát, a případnými důsledky takového postupu se však nezabýval.

Ústavní soud považuje shora uvedenou otázku pro rozhodnutí této konkrétní věci za stejně významnou jako otázku prokázání řádného doručení rozhodnutí, neboť zjištění, že soud prvního stupně doručil rozhodnutí zástupci stěžovatelky znovu, aniž k tomu měl důvod, nutně vede k hodnocení jeho postupu jako procesně vadného. Byť opětovné (nesprávné) doručení téhož rozhodnutí účastníku obecně další (novou) lhůtu k podání dovolání nezakládá, v posuzovaném případě, kdy se soudy vůbec nevrátila doručenka potvrzující řádné doručení písemnosti stěžovatelce, a nebylo tedy postaveno najisto, zda stěžovatelka vůbec předmětnou písemnost obdržela, mělo toto opětovné doručení jistě na další průběh řízení vliv, neboť u stěžovatelky tím byla mylně vyvolána představa, že všem svým procesním povinnostem (co do doložení, že její dovolání je včasné) dostála, podala-li dovolání ve lhůtě počítané od onoho nového (dalšího) doručení. Soud prvního stupně jí totiž dal svým postupem (tím, že rozhodnutí doručil znovu) najevo, že s prvním doručením písemnosti počátek běhu lhůty k podání dovolání nespojuje.

Ústavní soud nemůže přisvědčit ani závěru dovolacího soudu, že dodatečně předložené doklady dostatečným způsobem prokazují, že stěžovatelka prostřednictvím svého zástupce předmětnou písemnost převzala již 11. 3. 2008. V tomto směru lze odkázat na rozhodnutí krajského soudu, který z provedeného šetření vyvodil, že nebylo zcela jednoznačně prokázáno řádné doručení písemnosti, neboť příslušný doklad, který měl doručení osvědčit (druhopis dodejky), nelze považovat za řádný doklad o doručení ve smyslu čl. 23 a 38 poštovních podmínek České pošty při reklamacích dodání. Pokud dovolací soud v této souvislosti na jedné straně shledal, že doručenka nemá předepsané náležitosti, a na straně druhé uvedl, že by bylo přepjatě formalistické striktně vycházet pouze z údajů uvedených v doručence, na rozdíl od odvolacího soudu se sám zachoval formalisticky a dal přednost řešení, které bylo pro stěžovatelku nepříznivé.

Již v nálezu sp. zn. III. ÚS 473/01 ze dne 13. 12. 2001 (N 198/24 SbNU 491) Ústavní soud připomněl, že při doručování rozhodnutí vyhotovených soudy účastníkům nelze připustit stav, který by byl jen vzbuzoval pochybnosti o tom, zda tato rozhodnutí byla doručena či nikoli. Pokud tedy dovolací soud na základě šetření, dle něhož bylo již odvolacím soudem rozhodnuto, že nebylo prokázáno řádné doručení písemnosti stěžovatelce, bez dalšího šetření uzavřel, že opakované doručení bylo nadbytečné a že již doručení první založilo účinky doručení řádného, jeho postup je v rozporu s ústavně zaručeným právem stěžovatelky na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny, spočívajícím v odepření možnosti domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu.

Vzhledem k výše uvedenému Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a napadené usnesení Nejvyššího soudu podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona zrušil.



Č. 56

K náhradě nákladů řízení státu za zastoupení advokátem

Jestliže soud neposoudil výdaje související se zastupováním vedlejšího účastníka – České republiky – Ministerstva financí – advokátem v soudním řízení z hlediska jejich potřebnosti k účelnému uplatňování nebo bránění práva, a tedy z hlediska toho, zda jejich úhradu lze spravedlivě žádat po stěžovatelích s poukazem na ustanovení § 142 odst. 2 o. s. ř., porušil právo stěžovatelů na spravedlivý proces, zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny. Pokud stěžovatelům uložil povinnost k peněžitému plnění z jejich majetku, zasáhl současně do vlastnického práva stěžovatelů, garantovaného čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – II. senátu složeného z předsedy senátu Jiřího Nykodyma a soudců Dagmar Lastovecké a Stanislava Balíka – ze dne 16. dubna 2013 sp. zn. II. ÚS 123/12 ve věci ústavní stížnosti Petra Richtera a Pavla Richtera, obou zastoupených Mgr. Jaroslavem Čapkem, advokátem, se sídlem Komenského 241, Hradec Králové, proti výrokům III a IV rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 19 Co 350/2011-80 ze dne 5. října 2011, jimiž byla stěžovatelům uložena povinnost zaplatit vedlejšímu účastníkovi řízení náklady řízení, za účasti Městského soudu v Praze jako účastníka řízení a České republiky – Ministerstva financí, zastoupené JUDr. Jiřím Hartmannem, advokátem, se sídlem Sokolovská 5/49, Praha 8, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Výroky III a IV rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 19 Co 350/2011-80 ze dne 5. října 2011 byla porušena základní práva stěžovatelů na ochranu majetku a spravedlivý proces, zakotvená v čl. 11 odst. 1 a v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výroky III a IV rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 19 Co 350/2011-80 ze dne 5. října 2011 se proto ruší.

Odůvodnění

Ústavnímu soudu byl dne 12. ledna 2012 doručen návrh na zahájení řízení o ústavní stížnosti ve smyslu § 72 zákona č. 182/1993 Sb.,

o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, jehož prostřednictvím se stěžovatelé domáhali zrušení v záhlaví označených nákladových výroků rozhodnutí Městského soudu v Praze s odůvodněním, že jimi byla porušena jejich ústavně zaručená práva, zakotvená v čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

Jelikož ústavní stížnost byla podána včas a splňovala i veškeré formální a obsahové náležitosti stanovené zákonem o Ústavním soudu, bylo možné přistoupit k jejímu věcnému přezkumu. Za tímto účelem si Ústavní soud vyžádal spis Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 19 C 7/2011, z něhož vyplynulo následující:

Dne 19. ledna 2011 bylo k žalobě stěžovatelů zahájeno řízení proti České republice – Ministerstvu financí (dále též „vedlejší účastník“) o zaplacení částky 4 800 eur (každý 2 400 eur) s příslušenstvím jako nemajetkové újmy a částky 207 050 Kč (každý 103 525 Kč) s příslušenstvím jako náhrady nákladů řízení, obojí požadované 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, za nesprávný úřední postup, který stěžovatelé spatřovali v postupu Ministerstva financí, jež po léta odmítalo rozhodnout o náhradě za majetek, který patřil jejich otci jako jednomu ze společníků elektrotechnické firmy Elektrotromer SVET, spol. s r. o., se sídlem v Brně, znárodněné podle dekretu prezidenta republiky č. 100/1945 Sb., o znárodnění dolů a některých průmyslových podniků. Žalobní nárok stěžovatelé opírali o nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2904/07 ze dne 1. září 2010 (N 178/58 SbNU 555), vydaný na popud stěžovatelů, v němž byla konstatována povinnost Ministerstva financí o podaném návrhu na náhradu za znárodněný majetek rozhodnout.

Obvodní soud pro Prahu 1 rozsudkem č. j. 19 C 7/2011-40 ze dne 7. června 2011 žalobu stěžovatelů zamítl (výroky I až IV) a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok V). Posledně zmiňovaný výrok soud opřel o ustanovení § 142 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“), v souladu s nímž posoudil účelnost nákladů vynaložených v řízení plně úspěšným vedlejším účastníkem. Nárok na jejich úhradu mu nalézací soud nakonec nepřiznal s tím, že v řízení se řešila jednoduchá agenda, která je předmětem činnosti vedlejšího účastníka, a dále s přihlédnutím k existující judikatuře v dané otázce. Současně soud užil ustanovení § 150 o. s. ř., konstatuje, že stěžovatelům byla nesprávným úředním postupem státu způsobena újma, pokud by

stěžovatelé „jako sankci za neúspěch uplatnění peněžitého nároku z titulu zadostiučinění za tuto nemajetkovou újmu byli nuceni hradit žalované straně náhradu nákladů řízení, došlo by ke zkrácení jejich majetkové sféry a bylo by popřeno rozhodnutí ve věci samé, jímž jim soud, co se týče základu jejich nároku, dal za pravdu“.

K odvolání stěžovatelů a vedlejšího účastníka, který jej směřoval toliko proti nákladovému výroku, Městský soud v Praze rozsudkem č. j. 19 Co 350/2011-80 ze dne 5. října 2011 rozhodnutí soudu prvního stupně v zamítavých výrocih I a II změnil tak, že vedlejšímu účastníkovi uložil povinnost zaplatit každému ze stěžovatelů 1 950 eur s příslušenstvím, jinak co do zamítnutí žaloby o zaplacení částek 450 eur s příslušenstvím a části příslušenství z částky 1 950 eur rozhodnutí soudu prvního stupně potvrdil (výrok I), stejně jako v zamítavých výrocih III a IV o zaplacení částky 103 525 Kč s příslušenstvím každému ze stěžovatelů (výrok II). V ústavní stížnosti napadených výrocih Městský soud v Praze poté uložil stěžovatelům povinnost zaplatit vedlejšímu účastníkovi společně a nerozdílně náklady řízení před soudem prvního stupně ve výši 18 020 Kč (výrok III) a na nákladech odvolacího řízení 17 900 Kč (výrok IV), a to do tří dnů od právní moci rozsudku, k rukám JUDr. Jiřího Hartmanna.

Odvolací soud v odůvodnění svého rozhodnutí shodně se soudem prvního stupně přisvědčil stěžovatelům, že k nesprávnému úřednímu postupu ve smyslu ustanovení § 13 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. v dotčené věci došlo, neztotožnil se však již s jeho závěrem, podle něhož konstatování porušení práva dle ustanovení § 31a odst. 2 zákona č. 82/1998 Sb. se jeví dostačujícím zadostiučiněním. Tento názor Městský soud v Praze promítl do výroku I svého rozsudku.

Rozhodnutí o nákladech řízení před soudy obou stupňů Městský soud v Praze založil na ustanovení § 224 odst. 1, 2 o. s. ř. ve spojení s ustanovením § 142 odst. 2 o. s. ř., tedy na úspěchu a neúspěchu účastníků ve sporu, kdy současně neshledal podmínky pro aplikaci ustanovení § 142 odst. 3 a § 150 o. s. ř. Žalobní požadavek stěžovatelů odvolací soud v této souvislosti označil za nedůvodný a nepřiměřený, účelově zvýšený s vidinou postupu soudu podle ustanovení § 142 odst. 3 o. s. ř., tj. přiznání plné náhrady nákladů řízení stěžovatelům z důvodu, že rozhodnutí spočívá na úvaze soudu. Ve skutečnosti, že vedlejší účastník se nechal zastoupit advokátem, Městský soud v Praze, s odvoláním na zásadu rovnosti účastníků řízení, odmítl pak spatřovat důvody zvláštního zřetele hodné, které by připoušťely nepřiznání náhrady nákladů převážně úspěšnému vedlejšímu účastníkovi.

Shora popsáním postupem odvolacího soudu při rozhodování o nákladech řízení se stěžovatelé cítili dotčeni ve svých ústavně

zaručených právech. Pochybení Městského soudu v Praze podle stěžovatelů spočívalo v tom, že přiznal vedlejšímu účastníkovi, zastoupenému v řízení externím advokátem, právo na náhradu nákladů řízení, aniž by zohlednil skutečnost, že vedlejší účastník disponuje desítkami zaměstnanců s právním vzděláním, případně možností využít právních služeb Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, tj. že vedlejší účastník, jakožto reprezentant státu s neoddiskutovatelnou převahou v materiálních a lidských zdrojích, nemá zapotřebí, kromě výjimečných situací, si sjednávat k právnímu zastupování v běžném občanskoprávním sporu externího advokáta. Svým rozhodnutím odvolací soud poskytl ochranu jednání, které stěžovatelé označili za zavrhnutíhodné a jsoucí v rozporu s dobrými mravy. Městskému soudu v Praze stěžovatelé rovněž vytkli nesprávnou aplikaci ustanovení § 150 o. s. ř., při níž neval v úvahu, že stěžovatelé jsou starobními důchodci vyššího věku, kteří se hlásí o vypořádání svých nároků již od počátku 90. let minulého století. Povinnost uhradit náklady řízení vedleším účastníkem „zbytečně povolané právní kanceláři“ podle stěžovatelů znamená znehodnocení jim přiznaného nároku na odškodnění za průtahy státu při vyřizování jejich žádosti o náhradu za znárodnění majetek, a tedy další křivdu, která „je v jejich těžkém životě postihla“.

Podle ustanovení § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu vyzval Ústavní soud účastníka řízení a vedlejšího účastníka, aby se k ústavní stížnosti vyjádřili.

Městský soud v Praze v podání ze dne 23. července 2012 plně odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí.

Česká republika - Ministerstvo financí, prostřednictvím svého právního zástupce JUDr. Jiřího Hartmanna, ve vyjádření zrekapitulovala průběh celého řízení i příslušnou část odůvodnění rozsudku odvolacího soudu vztahující se k nákladovým výrokům III a IV, o jejichž správnosti a bezrozpornosti s kritérii spravedlivého procesu vedlejší účastník nepochyboval. Dovolává se práv zakotvených v čl. 37 odst. 2 a 3 Listiny a závěrů judikatury Ústavního soudu, jmenovitě usnesení sp. zn. II. ÚS 2257/08 ze dne 7. července 2009 a sp. zn. III. ÚS 3100/08 ze dne 15. ledna 2010 (usnesení jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>), zastával názor, že má jako kterýkoli jiný účastník řízení právo na právní pomoc a následně náhradu nákladů řízení v případě úspěchu ve věci. Zastoupení advokátem v dané věci vedlejší účastník považoval za legitimní s ohledem na právní složitost sporu, který se dotýkal specializované problematiky platnosti, resp. účinnosti dekretů prezidenta republiky z poválečného období a též restitučních předpisů, kde od roku 2004 došlo mimo jiné ke změně ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. V návaznosti na to pozname-

nal, že jeho právní oddělení je orientováno především na legislativní činnost a právní činnosti spojené s tvorbou norem, metodik a směrnic, nikoli na zastupování ve sporech vyžadujících úzkou odbornou specializaci. Výsledné znění výroků o náhradě nákladů řízení pak podle mínění vedlejšího účastníka zapříčinili sami stěžovatelé tím, že požadovali plnění zjevně nedůvodné, nepřiměřené, účelově zvýšené o částku 196 010 Kč. Pokud by tak neučinili, měli by sami převážný úspěch ve věci a s tím i odpovídající nárok na náhradu nákladů řízení. Vzhledem k uvedenému vedlejší účastník navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou odmítl, případně zcela zamítl.

V replice, doručené Ústavnímu soudu dne 4. října 2012, stěžovatelé reagovali na vyjádření vedlejšího účastníka, zejména odmítli jeho tvrzení o specifčnosti kauzy, vyvolávající nutnost externího právního zastoupení. V ostatním setrvali na argumentaci předložené v ústavní stížnosti.

Po posouzení obsahu ústavní stížnosti a příslušného spisového materiálu Ústavní soud dospěl k závěru, že návrh je důvodný.

Úvodem je třeba předeslat, že projednávanou problematikou náhrady nákladů řízení státu na zastoupení advokátem se Ústavní soud již opakovaně zabýval. Stalo se tak v nálezech sp. zn. I. ÚS 2929/07 ze dne 9. října 2008 (N 167/51 SbNU 65), sp. zn. IV. ÚS 3243/09 ze dne 2. března 2010 (N 38/56 SbNU 449), sp. zn. II. ÚS 3246/09 ze dne 6. května 2010 (N 104/57 SbNU 357), sp. zn. III. ÚS 1180/10 ze dne 14. září 2010 (N 194/58 SbNU 715), sp. zn. I. ÚS 1877/10 ze dne 16. září 2010 (N 200/58 SbNU 779), sp. zn. II. ÚS 1215/10 ze dne 9. prosince 2010 (N 246/59 SbNU 507) nebo sp. zn. IV. ÚS 3191/10 ze dne 21. února 2011 (N 19/60 SbNU 197), a nověji např. v nálezu sp. zn. II. ÚS 2238/09 ze dne 22. března 2012 (N 56/64 SbNU 689). Od závěrů vyslovených v citovaných rozhodnutích neshledal Ústavní soud důvod se odchýlit ani v nyní posuzované věci.

V nálezu sp. zn. I. ÚS 2929/07 ze dne 9. října 2008, který byl východiskem i pro další výše uvedenou judikaturu Ústavního soudu, se uvádí, že tam, kde k hájení svých zájmů je stát vybaven příslušnými organizačními složkami finančně i personálně zajištěnými ze státního rozpočtu, není důvod, aby výkon svých práv a povinností v této oblasti přenášel na soukromý subjekt, jímž byl advokát, a pokud tak stát přesto učiní, pak není důvod pro uznání takto mu vzniklých nákladů jako účelně vynaložených. Ústavní soud současně v aktuální judikatuře zdůrazňuje, že při aplikaci tohoto stanoviska je třeba vždy přihlídnout ke konkrétním okolnostem případu, neboť si lze představit, že předmětem sporu (jehož účastníkem je Česká republika) může být i právní problematika, která přímo nesouvisí s oblastí spravovanou ústředním

orgánem státní správy, případně se jedná o právní problematiku velmi specializovanou, obtížnou, dosud neřešenou, problematiku s mezinárodním prvkem, vyžadující znalosti cizího práva, eventuálně jazykové znalosti apod. V podobné situaci lze shledat postup orgánu státní správy, který zvolí pro své zastupování advokáta na danou problematiku odborně zaměřeného, za adekvátní a na náklady takto vzniklé nelze bez dalšího pohlížet jako na náklady neúčelné. V těchto případech je však třeba při rozhodování o povinnosti k úhradě nákladů specifické okolnosti případu řádně odůvodnit.

V rámci této (výjimku z pravidla zakládající) úvahy dále není bez významu, že vydáním zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, byl zřízen Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, přičemž v okruhu záležitostí, kde je tímto zákonem předpokládána působnost zastupování státu, je jmenovaný úřad povolán k účinnému hájení majetkových zájmů státu (§ 25 odst. 1 citovaného zákona). Samotné ústřední orgány státní správy k výkonu právních agend disponují právními odbory a zaměstnávají odborné pracovníky k zajišťování ochrany zájmů České republiky v řízení před soudy. Právní odbory ministerstev si rovněž mohou ve specifických právně obtížných případech nechat zpracovat (i od soukromých subjektů) znalecké expertízy, právní rozborů a analýzy, ze kterých mohou posléze kvalifikovaně při důsledném hájení státních zájmů a činění tomu náležitých úsudků vycházet.

Souhrnně vyjádřeno, zastoupení státu advokátem lze akceptovat jako výjimku z pravidla, již je nutno vykládat přísně restriktivním způsobem.

V konkrétní věci Městský soud v Praze shora popsané principy nerespektoval, naopak je přes námitky stěžovatelů ignoroval a vycházel z opačné premisy, tj. že vedlejšímu účastníkovi (jako v soudním sporu převážně vítěznému účastníkovi) a priori náleží náhrada jeho nákladů řízení, tj. bez ohledu na předmět sporu a bez patřičné relevance okolností konkrétního případu. Pochybení Městského soudu v Praze spočívá tak v prvé řadě v tom, že v rozporu s judikaturou Ústavního soudu přiznal vedlejšímu účastníkovi náhradu nákladů řízení, aniž by zjišťoval, zda se jednalo o náklady účelně vynaložené.

Vzhledem k tomu, že Městský soud v Praze výše uvedené aspekty ve svém rozhodnutí nevzal v úvahu, výdaje související se zastupováním vedlejšího účastníka advokátem v soudním řízení neposoudil z hlediska jejich potřebnosti k účelnému uplatňování nebo bránění práva, a tedy z hlediska toho, zda jejich úhradu lze spravedlivě žádat po stěžovatelích s poukazem na ustanovení § 142 odst. 2 o. s. ř., porušil právo stěžovatelů na spravedlivý proces, zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny.

Pokud stěžovatelům uložil povinnost k peněžitému plnění z jejich majetku, zasáhl současně do vlastnického práva stěžovatelů, garantovaného čl. 11 odst. 1 Listiny.

Pro výše vyložené důvody Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl ústavní stížnosti a napadené výroky III a IV rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 19 Co 350/2011-80 ze dne 5. října 2011 podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona zrušil. Ústavní soud takto rozhodl bez nařízení ústního jednání (§ 44 zákona o Ústavním soudu).



Č. 57

K otázce nařízení ústního jednání v občanském soudním řízení

Jestliže obvodní soud nedostal své povinnosti plynoucí pro něj z ustanovení § 115a o. s. ř., tj. nařídít jednání ve věci, a tím zajistit účastníku řízení možnost předstoupit před soud, předejít mu svá tvrzení, vyjádřit se k žalobě a předložit důkazy za účelem hájení svých práv, svým postupem tak odepřel stěžovateli právo na přístup k soudu a právo na projednání věci v jeho přítomnosti (čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).

Nález

Ústavního soudu – II. senátu složeného z předsedy senátu Jiřího Nykodýma a soudců Dagmar Lastovecké a Stanislava Balíka – ze dne 16. dubna 2013 sp. zn. II. ÚS 3679/12 ve věci ústavní stížnosti Igora Matveeva, zastoupeného JUDr. Milanem Hulíkem, Ph.D., advokátem, se sídlem Bolzanova 1, Praha 1, proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 10 č. j. 55 EC 610/2011-37 ze dne 11. června 2012, kterým byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit 950 Kč s příslušenstvím coby přírůžku k jízdě za neprokázání se platným jízdním dokladem a nahradit náklady řízení, za účasti Obvodního soudu pro Prahu 10 jako účastníka řízení a společnosti Tessile ditta, a. s., se sídlem Ve Studeném 117/5a, Praha 4, IČ 27822117, zastoupené JUDr. Pavlem Truxou, advokátem, se sídlem ul. Josefa Knihy 177, Rokycany, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 10 č. j. 55 EC 610/2011-37 ze dne 11. června 2012 bylo zasaženo do stěžovatelova práva na spravedlivý proces, garantovaného čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 10 č. j. 55 EC 610/2011-37 ze dne 11. června 2012 se proto ruší.

Odůvodnění

Ústavnímu soudu byl dne 24. září 2012 doručen návrh na zahájení řízení o ústavní stížnosti ve smyslu § 72 zákona č. 182/1993 Sb.,

o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, jehož prostřednictvím usiloval stěžovatel o zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 10 s odůvodněním, že jím bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces.

Jelikož ústavní stížnost byla podána včas a splňovala i veškeré formální a obsahové náležitosti stanovené zákonem o Ústavním soudu, bylo možné přistoupit k jejímu věcnému přezkumu.

Ze spisu Obvodního soudu pro Prahu 10 sp. zn. 55 EC 610/2011, který si Ústavní soud za tím účelem vyžádal, vyplynulo, že řízení v předmětné věci bylo zahájeno k návrhu žalobkyně – společnosti Tessile ditta, a. s., se sídlem Ve Studeném 117/5a, Praha 4, IČ: 27822117 (dále jen „vedlejší účastnice“), která se proti stěžovateli jako žalovanému domáhala úhrady přírážky k jízdnému za nesplnění povinnosti prokázat zaplacení stanoveného jízdného platným jízdním dokladem. Na podkladě tohoto návrhu vydal dne 29. června 2011 Obvodní soud pro Prahu 4 elektronický platební rozkaz č. j. 74 EC 3696/2011-11, jímž uložil stěžovateli, aby do patnácti dnů ode dne doručení rozkazu zaplatil vedlejší účastnici částku 950 Kč s příslušenstvím a dále náhradu nákladů řízení ve výši 6 420 Kč k rukám právního zástupce vedlejší účastnice nebo aby v téže lhůtě proti rozkazu podal odpor (výrok I). Ve výroku II soud uložil stěžovateli, aby se ve lhůtě 30 dnů ode dne podání odporu proti platebnímu rozkazu písemně vyjádřil ve věci samé a aby v případě, že nárok uplatněný v žalobě zcela neuzná, ve vyjádření vylíčil rozhodující skutečnosti, na nichž staví svoji obranu, a k vyjádření připojil listinné důkazy, jichž se dovolává, popřípadě označil důkazy k prokázání svých tvrzení [srov. § 114b zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „o. s. ř.“)]. Téhož dne Obvodní soud pro Prahu 4 vydal usnesení vyzývající účastníky řízení, aby se ve lhůtě sedmi dnů od doručení usnesení vyjádřili, zda souhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání (založeno na č. l. 12 spisu). Obě rozhodnutí pak byla stěžovateli doručena dne 14. července 2011.

Dne 20. července 2011 Obvodní soud pro Prahu 4 obdržel odpor stěžovatele proti elektronickému platebnímu rozkazu, ve kterém stěžovatel uvedl, že jeho cestovní pas byl zneužit některým z bývalých spolubydlicích a že podpis na zápisu o provedené přepravní kontrole není jeho podpisem, v tomto ohledu vyjádřil ochotu podrobit se znaleckému zkoumání z oboru písmoznalectví. V závěru stěžovatel požádal o zrušení platebního rozkazu a nařízení soudního jednání ve věci. Následně dne 21. července 2011 byla do spisu založena plná moc udělená stěžovatelem pro zastupování ve věci právnímu zástupci JUDr. Milanu Hulíkoví.

Usnesením č. j. 74 EC 3696/2011-20 ze dne 25. července 2011 Obvodní soud pro Prahu 4 vyslovil svou místní nepříslušnost (výrok I) a rozhodl o postoupení věci Obvodnímu soudu pro Prahu 10 (výrok II), v jehož obvodu se nacházelo nově zjištěné trvalé bydliště (dlouhodobý pobyt pro cizince) stěžovatele.

Dne 27. července 2011 stěžovatel soudu předložil doplnění odporu proti elektronickému platebnímu rozkazu o listinný důkaz – výpis z databáze Dopravního podniku hl. města Prahy, který prokazoval, že v době provedení přepravní kontroly disponoval měsíčním kupónem.

Podání stěžovatele (odpor i jeho doplnění) zaslal Obvodní soud pro Prahu 10, spolu s výzvou ze dne 2. září 2011, nechť sdělí své procesní stanovisko, vedlejší účastníci, která posléze v příjímce ze dne 11. října 2011 a opětovně ze dne 16. února 2012 sdělila, že na podané žalobě v plném rozsahu trvá.

V návaznosti na to Obvodní soud pro Prahu 10 přistoupil dne 11. června 2012 k vyhlášení rozsudku č. j. 55 EC 610/2011-37, kterým žalobě vyhověl a stěžovateli uložil povinnost zaplatit vedlejší účastnici částku 950 Kč s příslušenstvím (výrok I) a na náhradě nákladů řízení částku 2 160 Kč (výrok II). Obvodní soud pro Prahu 10 přitom postupoval podle § 115a o. s. ř. s tím, že účastníci řízení proti rozhodnutí věci bez nařízení jednání neměli námitek, resp. na výzvu soudu k vyjádření se k zamýšlenému rozhodnutí ve věci bez nařízení jednání s doložkou podle § 101 odst. 4 o. s. ř. ve stanovené lhůtě nereagovali. V odůvodnění napadeného rozsudku Obvodní soud pro Prahu 10 dále konstatoval, že žalovaný (tj. stěžovatel) se k žalobě nevyjádřil, rozhodnutí soudu se tak zakládalo toliko na důkazech předložených vedlejší účastnicí. Tento rozsudek byl stěžovateli doručen dne 13. července 2012.

Dne 31. července 2012 stěžovatel podal prostřednictvím svého právního zástupce návrh na vyslovení neúčinnosti doručení výzvy zasláné stěžovateli Obvodním soudem pro Prahu 10 a doručení rozsudku téhož soudu č. j. 55 EC 610/2011-37 ze dne 11. června 2012, odůvodněný skutečností, že citovaný rozsudek ani výzva, aby se vyjádřil k soudem zamýšlenému rozhodnutí ve věci bez nařízení jednání, nebyly v rozporu s ustanovením § 50b o. s. ř. doručeny právnímu zástupci stěžovatele.

Ještě tentýž den, tj. 31. července 2012, Obvodní soud pro Prahu 10 odeslal rozsudek č. j. 55 EC 610/2011-37 ze dne 11. června 2012 do datové schránky právního zástupce stěžovatele, jemuž byl řádně doručen dne 1. srpna 2012. Obvodní soud pro Prahu 10 vedle toho, resp. navzdory tomu, v usnesení č. j. 55 EC 610/2011-48 ze dne 12. prosince 2012 vyslovil neúčinnost doručení výzvy zasláné stěžovateli jmenovaným soudem, ale i doručení rozsudku č. j. 55 EC 610/2011-37 ze dne 11. června 2012.

V mezidobí se již stěžovatel obrátil na Ústavní soud. V ústavní stížnosti Obvodnímu soudu pro Prahu 10 vytkl postup dle § 115a o. s. ř., pro nějž nebyly v daném řízení splněny podmínky, neboť stěžovatel v odporu proti elektronickému platebnímu rozkazu výslovně požádal o nařízení soudního jednání. Současně stěžovatel v odporu „uvěděl důkazy ve svůj prospěch, kterými se soud prvního stupně ve svém rozsudku nezabýval, nikterak je nezhodnotil, opomenul je.“ Obvodní soud pro Prahu 10 měl tak stěžovateli odeprít přístup k soudu a porušit jeho právo na spravedlivý proces.

Podle ustanovení § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu vyzval Ústavní soud účastníka řízení a vedlejší účastnici řízení, aby se k podané ústavní stížnosti vyjádřili.

Obvodní soud pro Prahu 10 dané možnosti nevyužil.

Vedlejší účastnice připustila, že pokud soud prvního stupně ve věci vydal rozsudek bez nařízení soudního jednání, pak jednal zřejmě v rozporu se žádostí stěžovatele, vyjádřenou v podaném odporu ze dne 19. července 2011. Dále však poukázala na absenci tvrzení o porušení konkrétních základních lidských práv v ústavní stížnosti jako podmínky její projednatelnosti. Rozhodnutí o podané ústavní stížnosti se proto rozhodla ponechat na Ústavním soudu.

Ústavní soud zvážil argumentaci stěžovatele i obsah příloženého spisového materiálu a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

Ústavní soud ve své judikatuře mnohokrát konstatoval, že 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, 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. Jestliže postupují obecné soudy v souladu s příslušnými ustanoveními občanského soudního řádu, respektují procesní ustanovení upravující základní zásady civilního procesu, jakož i záruky transparentnosti a přesvědčivosti odůvodnění svých rozhodnutí, nemůže Ústavní soud činit závěr, že proces byl veden způsobem, který nezajistil možnost spravedlivého výsledku.

Podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod se každý může účinně domáhat stanoveným postupem svého práva a žádat přezkoumání zákonnosti u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Hovoří-li Listina o „stanoveném

postupu“, míní tím postup podle pravidel obsažených v procesních předpisech.

Podle § 115a o. s. ř. platí, že „k projednání věci samé není třeba nařizovat jednání, jestliže ve věci lze rozhodnout jen na základě účastníky předložených listinných důkazů a účastníci se práva účasti na projednání věci vzdali, popřípadě s rozhodnutím věci bez nařízení jednání souhlasí; to neplatí ve věcech uvedených v § 120 odst. 2“. Z citovaného ustanovení tedy plyne, že pokud se účastník řízení práva účasti na projednání věci nevzdal či s rozhodnutím věci bez nařízení jednání nesouhlasil, nelze ve věci bez nařízení ústního jednání rozhodnout.

V nyní posuzované věci stěžovatel v odporu, který podal proti elektronickému platebnímu rozkazu u Obvodního soudu pro Prahu 4 dne 20. července 2011, výslovně žádal nařízení soudního jednání, což Obvodní soud pro Prahu 10, kromě jiného, zcela opomenul. Jmenovaný soud navíc vycházel z nesprávného předpokladu, že výzvu dle § 115a o. s. ř. adresoval stěžovateli on sám.

Z řečeného rezultuje, že Obvodní soud pro Prahu 10 nedostal své povinnosti plynoucí pro něj z ustanovení § 115a o. s. ř., tj. nařídit jednání ve věci, a tím zajistit účastníku řízení možnost předstoupit před soud, předeštit mu svá tvrzení, vyjádřit se k žalobě a předložit důkazy za účelem hájení svých práv. Svým postupem tak Obvodní soud pro Prahu 10 odepřel stěžovateli právo na přístup k soudu a právo na projednání věci v jeho přítomnosti (čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Uvedené porušení ústavně zaručených práv stěžovatele je současně natolik zásadní, že jej Ústavní soud nemohl pominout, přestože v meritu věci bylo rozhodováno o peněžitém plnění nepřevyšujícím částku 10 000 Kč. Ani u bagatelních věcí nelze totiž slevit z principů, na nichž je založen spravedlivý proces.

Ústavní soud proto podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl ústavní stížnosti a napadený rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 10 č. j. 55 EC 610/2011-37 ze dne 11. června 2012 podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona zrušil. Ústavní soud takto rozhodl bez nařízení ústního jednání (§ 44 zákona o Ústavním soudu).



Č. 58

K doručování stížnosti státního zástupce proti rozhodnutí soudu prvního stupně o odměně ustanovenému obhájci

Stěžovatelka shledávala porušení svých základních práv mimo jiné v tom, že stížnost státního zástupce (proti usnesení soudu prvního stupně) jí nikdy nebyla doručena, a k námitkám v ní uplatněným se tedy nemohla vyjádřit. To platí tím spíše, jestliže krajský soud v napadeném usnesení toliko převzal argumentaci státního zástupce obsaženou v jeho stížnosti.

Ústavní soud uvádí, že touto otázkou se ve své judikatuře – dokonce i náleзовé – již zabýval [nálezy ze dne 14. 10. 2010 sp. zn. I. ÚS 2025/10 (N 210/59 SbNU 69) a ze dne 15. 11. 2011 sp. zn. I. ÚS 395/11 (N 196/63 SbNU 283)].

Z citované náleзовé judikatury plyne právní názor, že porušením základního práva na spravedlivý proces je, pokud obecný soud nezašle dříve ustanovenému obhájci – o jehož odměně rozhoduje – k vyjádření stížnost druhé strany, která obsahuje konkrétní argumentaci (*a contrario* blanketní stížnost). Tím spíše platí tento právní názor se zřetelem na specifika nyní posuzované věci, neboť napadené usnesení krajského soudu pouze převzalo argumentaci státního zástupce vtělenou právě do jeho stížnosti.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Pavla Holländera – ze dne 16. dubna 2013 sp. zn. I. ÚS 4081/12 ve věci ústavní stížnosti JUDr. Hany Rámešové, zastoupené JUDr. Renatou Volnou, advokátkou, se sídlem Pellicova 25, Brno, proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 21. 8. 2012 sp. zn. 4 To 355/2012, kterým bylo rozhodnuto o odměně stěžovatelky jako obhájekyně v trestní věci, za účasti stěžovatelky a Krajského soudu v Brně jako účastníků řízení a státního zástupce Městského státního zastupitelství v Brně jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 21. 8. 2012 sp. zn. 4 To 355/2012 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 21. 8. 2012 sp. zn. 4 To 355/2012 se zrušuje.

Odůvodnění

I.

Ústavní soud zjistil z vyžádaného spisu obecných soudů následující.

Usnesením Městského soudu v Brně ze dne 27. 6. 2012 č. j. 89T 100/2011-68 bylo rozhodnuto – v trestní věci proti odsouzenému M. V. – podle § 151 odst. 2 a 3 tr. řádu o odměně stěžovatelky jako obhájkyne v částce 7 900 Kč. Rozhodnutí bylo odůvodněno tím, že obviněný byl stíhán pro přečin krádeže podle § 205 odst. 1 písm. a) tr. zákoníku, tedy přečin, na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje 5 let. Odměnu za úkony právní služby bylo nutno stanovit částkou 1 050 Kč, u úkonu však došlo k navýšení na dvojnásobek, neboť se jednalo o obhajobu konanou v den pracovního klidu [§ 12 odst. 1 vyhlášky č. 399/2010 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Zároveň snížil městský soud odměnu obhájkyne dle ustanovení § 12 odst. 4 citované vyhlášky, neboť šlo o společné úkony při zastupování nebo obhajobě dvou nebo více osob. Obhájkyňi tedy přiznal odměnu za čtyři provedené úkony právní služby 1 680 Kč a 4x režijní paušál á 300 Kč.

Proti uvedenému usnesení podal stížnost státní zástupce. Poukázal především na to, že v posuzované věci se konalo zkrácené přípravné řízení se zadržením, kdy ve věci bylo rozhodnuto trestním příkazem. Součástí poskytnuté právní služby, a to právního úkonu spočívajícího v první poradě s klientem, včetně převzetí a přípravy obhajoby, nepochybně musí být i seznámení se se spisem, neboť teprve seznámením se se spisem a s podstatou obvinění může obhájce řádně převzít obhajobu obviněného a na ni se náležitě připravit. Proto státní zástupce nesouhlasil s tím, že soud přiznal obhájci samostatně – vedle odměny za převzetí obhajoby – také odměnu za právní úkon spočívající v prostudování spisu při skončení vyšetřování, neboť k převzetí obhajoby i k seznámení se se spisem mělo dojít ve stejný den, a není možné je tedy považovat za dva samostatné úkony právní služby. Státní zástupce pak nesouhlasil ani s tím, že městský soud přiznal obhájci odměnu za účast při vyšetřovacím úkonu v přípravném řízení podle § 11 odst. 1 písm. e) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní

tarif), spočívajícím ve výslechu podezřelého P. K. Poukázal na to, že stěžovatelka byla ustanovena obhájkyní M. V. nejdříve dne 4. 6. 2011 v 16:10 hod., kdy převzala „ustanovení obhájce“, prostudovala spisový materiál a byla jí umožněna krátká porada s obviněným. Výslech P. K. se však konal dne 4. 6. od 15:20 do 15:55 hod., a proto se tohoto výslechu jako obhájkyň obviněného M. V. nemohla účastnit. Tato skutečnost vyplývá i z protokolu, dle kterého obhájkyň převzala návrh na potrestání a ustanovení obhájce (2 písemnosti), „tedy v každé věci ustanovení zvlášť“. Nebyla tedy ustanovena oběma obviněným současně před výslechem P. K. Proto státní zástupce navrhl, aby stížnostní soud napadené usnesení zrušil a sám ve věci rozhodl tak, že se stěžovatelce stanoví odměna a náhrada hotových výdajů v částce 3 960 Kč.

Krajský soud v Brně napadeným usnesením stížnosti státního zástupce plně vyhověl. Uvedl, že všechny skutečnosti uváděné ve stížnosti mají oporu ve spisovém materiálu. Stížnostní soud se plně ztotožnil s tím, že stěžovatelce nelze přiznat odměnu za právní úkony – účast u výslechu P. K. a seznámení se se spisem. Proto napadené usnesení zrušil a sám rozhodl tak, že stěžovatelce přiznal odměnu pouze za 2 úkony právní pomoci a 2 režijní paušály, tedy přiznal jí podle § 151 odst. 2 a 3 tr. řádu odměnu a náhradu hotových výloh v částce 3 960 Kč.

II.

V ústavní stížnosti se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí krajského soudu, a to pro porušení svých ústavně zaručených práv, zejména na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), na ochranu vlastnického práva podle čl. 11 Listiny, na rovnost účastníků řízení podle čl. 37 odst. 3 Listiny a právo na spravedlivou odměnu podle čl. 28 Listiny.

V konkrétnostech uvádí, že nesouhlasí s právním názorem státního zástupce a krajského soudu, podle kterého bylo v nyní posuzované věci třeba podřadit studium spisu pod převzetí a přípravu obhajoby podle § 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb. Podle stěžovatelky jde naopak v případě seznámení se se spisem o samostatný úkon právní služby, za který má nárok na odměnu.

Dále stěžovatelka nesouhlasí s názorem státního zástupce a krajského soudu, podle kterého jí nemohla být přiznána odměna za účast při výslechu podezřelého P. K. Podle státního zástupce a krajského soudu se totiž nemohla účastnit výslechu P. K. i jako jeho obhájkyň, ale výlučně jako obhájkyň M. V. Stěžovatelka však namítá, že se naopak výslechu P. K. účastnila i jako obhájkyň P. K..

Konečně stěžovatelka namítá, že tím, že nevěděla o stížnosti státního zástupce proti rozhodnutí obecného soudu prvního stupně, neměla ani žádný procesní nástroj a prostor k tomu, aby své námitky proti stížnosti státního zástupce uplatnila.

Krajský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti pouze odkázal na napadené usnesení (i když to se s otázkou nezaslání stížnosti státního zástupce stěžovatelce k vyjádření nijak nevypořádalo).

Městské státní zastupitelství ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedlo, že stěžovatelka opírá ústavní stížnost o tři body.

Prvním je skutečnost, že nebyla o podání stížnosti státního zástupce Městského státního zastupitelství v Brně proti usnesení Městského soudu v Brně ze dne 27. června 2012 vyrozuměna a nebyla vyzvána, aby se k této stížnosti vyjádřila. K tomuto státní zástupce uvádí, že zákon nestanoví povinnost informovat stěžovatelku o této skutečnosti. Krajský soud v Brně se při řízení o stížnosti státního zástupce řídil zákonem a pro své rozhodnutí neshledal potřebu vyžádat si vyjádření stěžovatelky. „Následováním“ procesních předpisů při řízení nemohlo být a nebylo zasaženo do práva stěžovatelky na spravedlivý proces.

Druhým rozporovaným bodem je podle státního zástupce skutečnost, že Krajský soud v Brně rozhodl, že stěžovatelce jako obhájkci nemá být přiznána zvlášť odměna za převzetí obhajoby a za prostudování spisu, byť dle jejího názoru se jedná o dva samostatné úkony ve smyslu § 11 odst. 1 písm. b) a f) vyhlášky č. 177/1996 Sb. Státní zástupce se s tímto tvrzením neztotožňuje, jak již uvedl v odůvodnění své stížnosti ze dne 25. 7. 2012. Faktické prostudování spisu při převzetí a přípravě obhajoby je nutno považovat za integrální součást úkonu dle § 11 odst. 1 písm. b) zmíněné vyhlášky. Pokud stěžovatelka tvrdí, že je běžnou praxí, že své klienty obhájí bez toho, že by nahlédla do spisového materiálu, pak tato praxe je výlučně záležitostí stěžovatelky, nicméně nic to nemění na skutečnosti, že seznámení se se spisovým materiálem je zcela přirozeně úkonem přípravy obhajoby. Stěžovatelka se se spisem seznamovala po svém ustanovení jako obhájkce, bez prostředně předtím, než se radila s klientem, celý tento úkon (tedy prostudování spisu a samotná porada) trval dle protokolu maximálně několik desítek minut. Stranou těchto argumentů zůstává fakt, že stěžovatelka do spisu nahlédla až ve fázi řízení před soudem, zatímco ustanovení § 11 odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb. počítá s prostudováním spisu při skončení vyšetřování, tedy ve fázi přípravného řízení.

Třetím rozporovaným bodem je podle státního zástupce skutečnost, že rozhodnutím Krajského soudu v Brně byla stěžovatelce přiznána odměna ve věci obžalovaného P. K. pouze za úkony právní služby poskytnuté obviněnému. K této námitce státní zástupce pozname-

nal, že na takovém postupu snad ani nelze shledat nic závadného. Městský soud v Brně vydal v předmětné věci dva samostatné trestní příkazy zvláště ve vztahu ke každému z obviněných. Stěžovatelka byla dle protokolu ustanovena obhájcem a zastupovala obviněného P. K. dne 4. 6. 2012 mezi 15:20 a 15:55 hod., zatímco u druhého obviněného, M. V., byla ustanovena obhájcem a zastupovala jej až od 16:10 do 16:55 hod. Z toho jednoznačně plyne, že v době zastupování prvního z obviněných nebyla zároveň obhájcem druhého, a tedy mu nemohla poskytovat úkony právní služby, které si následně vyúčtovala.

III.

Ústavní stížnost je důvodná.

Úkolem Ústavního soudu je ochrana ústavnosti, a nikoliv kontrola „běžné“ zákonnosti (čl. 83 Ústavy). Ústavní soud není povolán k přezkumu správnosti aplikace podústavního práva. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je oprávněn zasáhnout pouze tehdy, byla-li pravomocným rozhodnutím orgánů veřejné moci porušena stěžovatelova základní práva či svobody chráněné ústavním pořádkem České republiky; základní práva a svobody vymezují nejen rámec normativního obsahu aplikovaných právních norem, nýbrž také rámec jejich ústavně konformní interpretace a aplikace.

Stěžovatelka shledávala porušení svých základních práv mimo jiné v tom, že stížnost státního zástupce (proti usnesení soudu prvního stupně) jí nikdy nebyla doručena, a k námitkám v ní uplatněným se tedy nemohla vyjádřit. To platí tím spíše, jestliže krajský soud v napadeném usnesení toliko převzal argumentaci státního zástupce obsaženou v jeho stížnosti.

Ústavní soud uvádí, že touto otázkou se ve své judikatuře – dokonce i náleзовé – již zabýval.

V nálezu ze dne 14. 10. 2010 sp. zn. I. ÚS 2025/10 (N 210/59 SbNU 69) Ústavní soud konstatoval:

„24. Z § 146 odst. 2 písm. c) tr. ř. vyplývá, že v případě, kdy lhůta k podání již všem oprávněným osobám uplynula a stížnosti nebylo podle odstavce 1 autoremedurou vyhověno, předseda senátu okresního soudu, proti jehož usnesení stížnost směřuje, předloží věc k rozhodnutí nadřízenému krajskému soudu; „přitom doručí, je-li to potřebné, opis stížnosti státnímu zástupci a osobě, která by mohla být rozhodnutím o stížnosti přímo dotčena“. Jak již Ústavní soud mnohokrát prohlásil, jazykový výklad konkrétního ustanovení zákona, podle kterého je doručování opisu stížnosti následným rozhodnutím potenciálně dotčené osobě v dispozici předsedy senátu, je nutno chápat jako toliko prvotní přiblížení se k aplikované právní normě [tato teze byla

již zformulována v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997 (N 163/9 SbNU 399; 30/1998 Sb.). Jednotlivá ustanovení jednoduchého práva je třeba orgány veřejné moci interpretovat a aplikovat v první řadě vždy z pohledu účelu a smyslu ochrany základních práv [srov. nálezy sp. zn. III. ÚS 139/98 ze dne 24. 9. 1998 (N 106/12 SbNU 93), sp. zn. I. ÚS 315/99 ze dne 10. 11. 1999 (N 157/16 SbNU 165) či sp. zn. II. ÚS 369/01 ze dne 18. 12. 2002 (N 156/28 SbNU 401)]. Protože rozhodnutím stížnostního soudu mohou být významným způsobem dotčena subjektivní práva účastníků řízení (body 18–20), je okresní soud za situace, kdy dosavadní vývoj sporu, povaha napadeného rozhodnutí a argumenty uváděné ve stížnosti proti rozhodnutí prvoinstančního soudu naznačují, že eventuální vyjádření dalšího účastníka k podané stížnosti může ovlivnit druhoinstanční rozhodnutí, povinen doručit stížnost podanou do výroku o odměně ustanoveného obhájce a náhradě jeho hotových výdajů ustanovenému obhájci, aby měl stejnou možnost k uplatnění svých práv, přestože z procesního předpisu tato povinnost přímo nevyplývá [srov. analogicky v případech řízení o náhradě nákladů řízení dle o. s. ř. nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 841/07 ze dne 26. 7. 2007 (N 119/46 SbNU 125)]. Proto je § 146 odst. 2 písm. c) tr. ř. nutno vykládat ústavně konformním způsobem tak, že v případech stížností proti usnesení o přiznání odměny a náhrady hotových výdajů plyne povinnost doručovat stížnost přímo z ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces. Rozhodování o odměně a náhradě hotových výdajů ustanoveného obhájce se totiž bezprostředně dotýká jeho základního práva na legitimní očekávání, a je tedy způsobilé je omezit, případně dokonce neústavně porušit.

25. V projednávané věci stížnostní soud zrušil rozhodnutí nalézacího soudu a stěžovateli přiznal odměnu a náhradu hotových výdajů přibližně v polovičním rozsahu v celkové výši 55 410 Kč (bod 10). Pokud nebyla stížnost odsouzeného mladistvého Karla L. (bod 11) zaslána stěžovateli, byla mu odňata možnost seznámit se s obsahem odvolání a realizovat svá procesní práva. Došlo k tomu v důsledku formálně sice možné, ale ústavně zcela nepřijatelné interpretace a aplikace zákona (bod 24). Proces rozhodování stížnostního soudu nebyl v souladu s ústavně zaručeným základním právem na fair proces (body 15–17), neboť nebyla stěžovateli jako účastníkovi řízení zaslána stížnost proti usnesení o odměně a náhradě hotových výdajů, a nebyl mu tak vytvořen procesní prostor k uplatnění námitek proti argumentům obsaženým v této stížnosti. Realizace tohoto práva byla o to naléhavější, že rozhodnutí odvolacího soudu o nákladech řízení je konečné. Ústavnímu soudu nezbyvá než konstatovat, že popsáním postupem porušujícím fair proces ...“

V nálezu ze dne 15. 11. 2011 sp. zn. I. ÚS 395/11 (N 196/63 SbNU 283) Ústavní soud uvedl:

„... ve věci sp. zn. I. ÚS 2025/10 tehdejší stěžovatel podal stížnost obsahující konkrétní argumentaci, ze které stížnostní soud při svém rozhodování také vyšel a ve shodě s ní snížení přiznané odměny odůvodnil ... zaslání daného opravného prostředku k vyjádření nemůže být předmětem libovůle. Je přesvědčen, že toto zaslání by mělo být pravidlem, a výraz „je-li to potřebné“ užitý v aplikovaném ustanovení je nutno v tomto směru vykládat restriktivně ... nálezem sp. zn. I. ÚS 2025/10 (viz výše), neboť tehdy bylo porušení ústavně zaručených práv Ústavním soudem shledáno právě v tom, že tehdejšímu stěžovateli nebyl vytvořen procesní prostor „k uplatnění námitek proti argumentům obsaženým v (...) stížnosti ...“

Z citované nálezové judikatury plyne právní názor, že porušením základního práva na spravedlivý proces je, pokud obecný soud nezašle dříve ustanovenému obhájci – o jehož odměně rozhoduje – k vyjádření stížnost druhé strany, která obsahuje konkrétní argumentaci (*a contrario* blanketní stížnost). Tím spíše platí tento právní názor se zřetelem na specifika nyní posuzované věci, neboť napadené usnesení krajského soudu pouze převzalo argumentaci státního zástupce vtělenou právě do jeho stížnosti.

Uvedená argumentace tak reaguje na vyjádření státního zástupce k ústavní stížnosti, pokud jde o první rozporovaný bod stížnosti (nedoručení stížnosti státního zástupce proti usnesení Městského soudu v Brně stěžovatelce). Další dva rozporované body (uváděné ve vyjádření státního zástupce) jsou z hlediska argumentace tohoto nálezu irelevantní.

IV.

Za tohoto stavu dospěl Ústavní soud k závěru, že napadené usnesení Krajského soudu v Brně porušilo základní právo stěžovatelky na spravedlivý proces, jehož se dovolává.

Dalšími námitkami stěžovatelky se již Ústavní soud nezabýval, protože by tím nahrazoval činnost obecného soudu, který bude v řízení pokračovat.

Proto Ústavní soud usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 21. 8. 2012 sp. zn. 4 To 355/2012 zrušil [§ 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu].

Za splnění podmínek uvedených v § 44 citovaného zákona učinil tak s upuštěním od ústního jednání.



Č. 59

K návrhu na zrušení vyhlášky č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších vyhlášek

Paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem v občanském soudním řízení, stanovené ve vyhlášce Ministerstva spravedlnosti č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších vyhlášek, zcela pomíjejí věcnou náročnost sporu, počet provedených úkonů ve věci, časovou náročnost a účelnost vymáhání práva nebo bránění nároku a způsob skončení věci.

Výše náhrady nákladů právního zastoupení přiznávaná na základě přísudkové vyhlášky je často zjevně nepřiměřená povaze a obsahu sporu a nepřiměřeně zatěžuje neúspěšnou stranu řízení zejména v situacích, kdy hodnota předmětu sporu se pohybuje v nižších pásmech a v pásmu bagatelnosti. Aplikace uvedené vyhlášky se tak dostává do rozporu s principy materiální spravedlnosti a právního státu, vyvěrajícími z preambule a z čl. 1 Ústavy České republiky, jakož i s čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle něhož vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákoný obsah a ochranu.

Přiznané náklady jsou pravidelně v hrubém nepoměru k povaze a hodnotě sporu. Tím dochází k sankcionování neúspěšné strany řízení, přičemž výše úhrady nákladů je v rozporu s principem proporcionality sankcí. Dochází tak *de facto* k ukládání sankce bez zákona. Přísudková vyhláška porušuje čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.

Napadená vyhláška je v rozporu s § 142 odst. 1 o. s. ř., který stanoví jako kritérium přiznání náhrady nákladů řízení účelnost vynaložení těchto nákladů.

Nález

pléna Ústavního soudu složeného z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Stanislava Balíka, Vlasty Formánkové, Vojena Güttlera, Pavla Holländera, Vladimíra Kůrky, Dagmar Lastovecké, Jana Musila (soudce zpravodaj), Jiřího Nykodýma, Miloslava Výborného a Michaely Židlické ze dne 17. dubna 2013 sp. zn. Pl. ÚS 25/12 ve věci návrhu skupiny senátorů, zastoupené Pavlem Uhlem, advokátem, se sídlem Kořenského 15, 150 00 Praha 5, podaného podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky, na zrušení vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších vyhlášek, eventuelně návrhu na zrušení § 3 odst. 1 a § 12 vyhlášky č. 484/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů, za účasti 1. Ministerstva spravedlnosti jako účastníka řízení a 2. Dory Drdové, zastoupené Pavlem Uhlem, advokátem, se sídlem Praha 5, Kořenského 15, jako vedlejší účastnice řízení (nález byl vyhlášen pod č. 116/2013 Sb.).

Výrok

Vyhláška Ministerstva spravedlnosti ze dne 18. prosince 2000 č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších vyhlášek, se zrušuje dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Odůvodnění

I. Rekapitulace návrhu

1. Ústavní soud obdržel návrh skupiny jedenácti senátorů (dále jen „navrhovatel“) podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky (dále též jen „Ústava“) a podle § 64 odst. 2 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, na zrušení vyhlášky Ministerstva spravedlnosti ze dne 18. prosince 2000 č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších vyhlášek, (dále jen „vyhláška č. 484/2000 Sb.“ nebo „přísudková vyhláška“).

2. Alternativním petitem je navrhováno zrušení alespoň § 3 odst. 1 a § 12 vyhlášky č. 484/2000 Sb.

3. Ve věci projednávané Ústavním soudem pod sp. zn. Pl. ÚS 18/13 byl usnesením ze dne 17. 4. 2013 pro překážku litispendence odmítnut akcesorický návrh stěžovatelky Dory Drdové, spojený s její ústavní stížností ze dne 30. 1. 2013 sp. zn. III. ÚS 420/13, domáhající se dle ustanovení § 64 odst. 2 písm. d) ve spojení s ustanovením § 74 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zrušení ustanovení § 3 odst. 1 a § 12 vyhlášky č. 484/2000 Sb. Stěžovatelka Dora Drdová má ve smyslu ustanovení § 35 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb. v řízení vedeném pod sp. zn. Pl. ÚS 25/12 postavení vedlejší účastnice.

II. Argumentace navrhovatele

4. Navrhovatel se domáhá zrušení napadené vyhlášky z těchto důvodů:

a) Napadená vyhláška umožňuje přiznávat náhradu nákladů právního zastoupení (přísudek) v takové výši, která zatěžuje neúspěšnou stranu sporu nespravedlivě a nepřiměřeně s ohledem na předmět sporu. Takto je porušen princip zákazu sankce bez zákona.

b) Napadená přísudková vyhláška stanovením paušálních sazeb výše odměny za zastupování účastníka advokátem nezohledňuje formálněprocesní variantu skončení řízení, nepřihlíží k tomu, že formálně zjednodušená řízení představují fakticky sníženou náročnost vedení sporu; míra paušalizace odměny tak přesahuje akceptovatelnou míru nespravedlnosti. Je porušen princip přiměřenosti.

c) Napadená přísudková vyhláška nezohledňuje faktickou odbornou a časovou náročnost vedení sporu, a míra paušalizace sazeb odměny tak přesahuje akceptovatelnou míru nespravedlnosti s přihlédnutím k možným variantám nezbytnosti vedení sporu. Je porušen princip přiměřenosti.

d) Míra paušalizace vytváří situace, kdy je vedení určitého sporu (typicky vymáhání menších pohledávek) výhodné už ze samotného důvodu přiznání přísudku, čímž je v tržním prostředí vyvoláno větší množství takových řízení, aniž by pro to byl věcný důvod ve světle subsidiární povahy soudního řešení sporu. Tento účinek pak neúměrně zatěžuje justici jako celek a vytváří nepřiměřené dopady na adresáty právních norem. Napadená norma pak selhává v testu vlastní racionality.

e) Paušalizace stanovená vyhláškou vychází z nesprávných předpokladů (domněnek, fikcí), čímž popírá rozumnou funkci domněnky v právu.

f) Napadená přísudková vyhláška vytváří akcesorickou účastenkou nerovnost ve vztahu k jiným typům řízení a typům právní pomoci. Napadená norma touto disproporcí porušuje obecné předpoklady uskutečnění práva na spravedlivý proces.

g) Napadená přísudková vyhláška v kontextu soudní praxe není s to vytvářet prostředí právní jistoty.

h) Napadená norma se hrubě vymyká principům právního státu a rozumného nastavení pravidel vedení sporů, jak jsou obecně vnímány v jiných zemích se srovnatelnou právní kulturou.

5. Navrhovatel uvádí, že přísudková vyhláška vytváří v nižších pásech hodnoty sporu situace, ve kterých je přiznaná úhrada nákladů obecně zjevně nepřiměřená povaze a obsahu sporu. Přitom právo obecně je ovládáno principem přiměřenosti.

6. Navrhovatel poukazuje na to, že každý má nárok na to, aby byla jeho věc projednána soudem, i když jde o spor nepatrné hodnoty. Naopak neexistuje rozumný důvod se domnívat, že každý by měl mít nárok na to, pokud žalobce usiluje o projednání sporu nepatrné hodnoty, aby mu v případě úspěchu náležela úhrada všech skutečných nákladů na vedení sporu. Obsahem práva na spravedlivý proces není absolutní úhrada všeho, co s vynaložením na jeho vedení účastník řízení musel nést. V platném právu pro takovou úvahu není opora, což plyne mimo jiné i z toho, že v mnoha jiných řízeních neexistuje vůbec žádný nárok na úhradu nákladů pro případ úspěchu. Jako příklad mohou sloužit řízení trestní, správní a před Ústavním soudem.

7. Podle navrhovatele je z hlediska ústavního pořádku přípustné jak přiznání, tak nepřiznání nákladů, přičemž pokud právo v podobě

zákona či vyhlášky předpokládá nějakou obvyklou situaci, musí se soudní orgán při odchýlení se od ní s takovým postupem argumentačně vypořádat. Je tedy teoreticky možné postulovat situaci opačnou, kdy se náklady v zásadě nepřiznávají, kdežto ve výjimečných situacích se po odůvodnění přiznávají. Na této rovině setrvává například přiznávání nákladů řízení v řízení o ústavní stížnosti vedené před Ústavním soudem.

8. Zákonodárce tedy má poměrně široké pole úvah pro stanovení obecného pravidla za předpokladu, že se od něj lze odchýlit s uvedením důvodů. Samotná možnost odchýlení se ovšem nedává možnost stanovit zcela libovolné obecné pravidlo. Pokud normotvůrce stanoví obecná pravidla, nemohou tato obecná pravidla být v rozporu s obecnými principy přiměřenosti a principem neukládání sankce bez zákona.

9. Podle navrhovatele právní úprava nemůže učinit náklady řízení natolik výhodnými, aby bylo z principu výhodné se soudit i o předměty plnění, jejichž neplnění je z hlediska obecné spravedlnosti marginální. Justice má mít subsidiární povahu a měla by přicházet v úvahu až v okamžiku, kdy selžou jiné nástroje řešení porušení práva (dohoda, kompromisní ujednání, snaha o dohodu o plnění ve splátkách). Pokud naopak v určitém segmentu sporů je justice cíleně používána jako první nástroj řešení sporu, což je případ naprosté většiny bagatelních sporů, tak to svědčí o tom, že do hry vstupuje nepřipustný motivační mechanismus pro vedení sporů – totiž nepřiměřenost přiznávaných nákladů.

10. Konkrétní výši přiznávaných nákladů dle vyhlášky považuje navrhovatel za nepřiměřenou, a to ve vztahu ke všem sporům bagatelním a rovněž ve vztahu ke sporům v pásmu nad 10 000 Kč, a to zhruba do výše 200 000 Kč (dále též jako „nižší pohledávky“), protože teprve od částky 200 000 Kč výše se výpočet nákladů dostává pod 20 % vymáhané jistiny a lze hovořit o jeho rozumné přiměřenosti.

11. Přiznaný přísudek by podle navrhovatele neměl za žádných okolností být nepřiměřený povaze a hodnotě sporu. To znamená, mimo jiné, že přiznané náklady nesmí být v hrubém nepoměru k požadované hodnotě sporu. Přiznání nepřiměřeně vysokých nákladů řízení působí dominantně mimo jiné i jako sankce, což je stav, který je v právním státě nepřipustný. Zákaz sankční povahy přiznaných nákladů vyplývá podle navrhovatele ze dvou právních, na sobě nezávislých důvodů.

12. Platí obecná právní zásada, která se neomezuje pouze na trestní právo, a sice princip, že nesmí existovat sankce (trest) bez zákona; v oblasti smluvních vztahů pak může sankce být podložena

ujednáním, které se nepříčí zákonu. Výše uložených nákladů podle přísudkové vyhlášky dosahuje fakticky sankční povahy, což je nepřipustné. Vyhláška, která není zákonem, nemůže zavádět samostatný sankční režim, který by mnohonásobně převyšoval zákonem uloženou civilněprávní sankci, jíž je sankční úrok z prodlení. Zákon – občanský soudní řád – nepředpokládá, že by přísudková vyhláška mohla vytvořit režim ukládání sankcí.

13. Za problematické je podle navrhovatele třeba považovat i to, že stávající judikatura se kloní k tomu, že žalobně je způsobilá (*actio nata*) každá pohledávka po splatnosti bez ohledu na to, zda se žalující subjekt pokusil o jednání s dlužníkem či o jiné řešení sporu. Dle § 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „o. s. ř.“) jsou soudy v zásadě příslušné k řešení sporů, přičemž sporem se myslí spor, který má věcný a faktický obsah, a nikoliv pouhá existence prodlení. Soudy nicméně rozhodují o sporech bez ohledu na to, zda je naplněn požadavek subsidiarity, a nefungují ani tak mnohdy jako subjekt rozhodující spory, ale jako subjekt obsluhující pohledávky. Tato role, kterou na sebe soudy formalizací procesních postupů do značné míry převzaly, by z hlediska ústavního pořádku neměla vyvolávat v oblasti přísudkové rozhodovací činnosti zbytečné, nepřiměřené a sankční dopady.

14. S ohledem na uvedené tedy považuje navrhovatel značnou část normativního dopadu vyhlášky za protiústavní, protože vytváří obecně nepřiměřený následek, který zatěžuje subjekty způsobem, který neodpovídá účelu občanského soudního řízení a vytváří faktickou nepřiměřenou sankci. To je samo o sobě v rozporu s principem proporcionality, jenž je obecnou náležitostí právního státu dle čl. 1 Ústavy, zákazem sankce bez zákona a je rovněž v rozporu s účelem civilního řízení, jak je vymezen v § 2 o. s. ř.

15. Od doby přijetí napadené přísudkové vyhlášky se podle navrhovatele proměnila struktura rozhodovaných věcí a způsob zpracování soudní agendy. V případě sporů o peněžité plnění se mezitím vyvinul zjednodušený způsob podávání návrhů (elektronický platební rozkaz), který umožňuje dávkové automatické zpracování mnoha návrhů, které systém automatického zpracování žalob vkládá jako proměnné do datových sestav jednotlivých návrhů, které poté, co jsou opatřeny elektronickou značkou (či podpisem), podává elektronickou cestou soudům.

16. V rovině vyřízení takového návrhu justice preferuje vydání (elektronického) platebního rozkazu. Pokud jeho vydání selže, pokouší se soud zpravidla procesně dosáhnout rozhodnutí bez jednání, přičemž usiluje o vydání rozsudku pro uznání. Teprve pokud to není mož-

né, soud obvykle nařídí jednání, na kterém je možné vydat mj. rozsudek pro zmeškání. Aby tomu žalovaný účinně zabránil, musí se kvalifikovaně bránit, a to podáním odporu, poté vyjádřením se k žalobě, kde pohledávku neuzná, poté se musí vyjádřit, že nesouhlasí s upuštěním od jednání. Nadto musí polemizovat s tvrzením a argumentací žalobce. Není-li s to provést tyto procesní kroky, je vydán proti němu exekuční titul, při jehož vydání soud nerozhodoval skutkový spor a neřešil zpravidla právní otázky.

17. V mnoha případech žalovaný pohledávku během řízení zaplatí a soud poté řízení zastaví, přičemž v takovém případě soud rovněž přízná žalobci náklady řízení.

18. V souvislosti se stoupající složitostí právních a ekonomických vztahů, obtížnou dohledatelností všech pohledávek a snižující se kooperací věřitelů s dlužníky je běžné, že formálně vymezené spory nesplňují parametry materiálního sporu a jsou pouze justici obhospodařovanou upomínkovou službou, která je fakticky zpoplatněna formou priznaných nákladů.

19. V případech, že je nařízeno jednání, čelí prohravší strana zpravidla rozhodnutí, které podle návrhatele „trpí mnohdy poněkud zjednodušeným pojetím spravedlnosti“, protože v bagatelních sporech soudu nehrozí, že bude muset obhajovat svůj postoj v odvolacím nebo jiném přezkumném řízení.

20. Nazíráno komplexně, adaptovala se justice, mj. i díky proměně procesního práva a zavedením mnoha nových procesních nástrojů, na vymáhání pohledávek, přičemž při srovnání s dobou, kdy byla přijata přísudková vyhláška ve svém prvním znění, je v dnešní době vyřízena naprostá většina sporů bez jednání a způsobem, který nepředpokládá reálné dokazování či řešení právního sporu. Pokud se přísudková vyhláška této skutečnosti nepřizpůsobila a vyměřuje přísudek identicky pro případ vydání (elektronického) platebního rozkazu jako pro případ, kdy je ve věci nařízeno jednání a provedeno dokazování, je tato situace v rozporu s principem přiměřenosti a míra paušalizace nákladů dosahuje nepřijatelného zjednodušení.

21. Zmíněné způsoby skončení řízení představují podle návrhatele naprosto odlišnou úroveň náročnosti právní obsluhy a skutečnost, že to přísudková vyhláška nezohledňuje, vytváří takovou nerovnoměrnost, že to vytváří i faktické překážky v přístupu k právu. Atraktivita nesporných pohledávek, které je snadné vymáhat i hromadně, vede k tomu, že se právní služby orientují právě na tyto pohledávky a opomíjejí spory, které se předem jeví jako skutečně sporné. Trh v podstatě nutí advokacii, aby se transformovala v inkasní servis, aniž by byla pozitivně hodnocena za službu veskrze právní.

22. Tato míra nepřiměřenosti odměny ve vztahu k formální obtížnosti sporu podle navrhovatele vytváří takovou míru nespravedlnosti, která není nijak racionálně odůvodnitelná. Stát v podstatě favorizuje takové chování spotřebitelů práva, které jim umožňuje využívat stát jako inkasní a vymáhací agenturu. V konečném důsledku to pak vede i k úpadku práva a k jeho nepřijatelné redukci na inkasní vztah.

23. V konkrétní podobě porušuje přísudková vyhláška rovněž princip přiměřenosti, jenž je náležitostí právního řádu demokratického a právního státu ve smyslu čl. 1 Ústavy.

24. Navrhovatel poukazuje na to, že ačkoliv se jednotlivá řízení liší věcnou a právní náročností sporu, tak vyhláška tyto rozdíly v podstatě neodlišuje, stejně jako neodlišuje například počet úkonů, které musí advokát provést při vedení sporu, ať už jde o žalobu nebo obranu. V podstatě je znevýhodňováno takové nalézáni práva, které hledá spravedlnost skrze právní dialog a argumentaci, a naopak je zvýhodněna taková právní aktivita, která je skutkově a právně nenáročná. V praxi tak jsou advokátskou obcí preferovány spory s minimálním počtem úkonů a jednodušší argumentací, které ovšem mnohdy opomíjejí potřebu právní péče o spory právně složitější, což vede k obecnému podceňování právní argumentace a důrazu na formální náležitosti podání, které jsou sice důležité, ale nikoliv klíčové.

25. Za velmi přílehlavé vyjádření tohoto dopadu přísudkové vyhlášky navrhovatel považuje sjednocující stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 15. října 2008 sp. zn. CpjN 201/2008, dle něhož „při určování odměny za zastupování advokátem nebo notářem nejsou důvodem pro postup podle ustanovení zvláštního právního předpisu o mimosmluvní odměně okolnosti, že advokát činil v řízení úkony formou automatizovaných výstupů a podání, že spor je veden o nízkou částku, že projednávaná věc není právně složitá nebo náročná, že řízení bylo krátké, že se jedná o obdobné žaloby nebo že nároky mohly být uplatněny jednou žalobou, anebo jiné typové charakteristiky věci, nýbrž jen konkrétní (individuální) okolnosti případu“. V této interpretaci navrhovatel tuto míru paušalizace, která je napadené vyhlášce zcela vlastní a prochází celou její normativní logikou, zcela odmítá jako nepřijatelnou.

26. Za specifickou a nejproblematičtější formu abstrakce od formální náročnosti sporu navrhovatel považuje ustanovení § 12 napadené přísudkové vyhlášky, která přiznává poloviční přísudek (oproti náležitému řízení) za řízení exekuční. Toto pravidlo pokládá za zcela absurdní: Jestliže lze v případech, kdy jde o nalézací spor, mít pochybnost, že náročnost sporu není závislá na výšce sporné částky, tak v případě exekučního řízení je tento závěr zcela jistý. V exekučním řízení se

do unifikovaného návrhu, který nepřipouští příliš tvůrčího vkladu, promítají proměnné, které jsou obsaženy v nalézacím titulu. Právní obtížnost podání exekučního návrhu je nulová; takové řízení by bylo možné redukovat na vyplnění předtištěného formuláře. Jedinou otázkou, kterou musí oprávněný řešit, je volba exekutora, což se navrhovatelé nejeví jako otázka právní, nehledě na to, že volba soudního exekutora, který de facto plní funkci soudu, jednou ze stran sporu se jeví být na hranici ústavnosti.

27. Jestliže redukce formálněprocesní vede k redukci sporů na inkasní vztahy, tak redukce materiální podle navrhovatele redukuje právní pomoc na pouhou administraci sporu bez důrazu na věcný způsob jeho vedení. V tomto směru se vyhláška výslovně příčí zákonu, a to občanskému soudnímu řádu, dle něhož se mají přiznávat náklady potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva (§ 142 odst. 1 o. s. ř.). Ve světle tohoto zákonného pravidla nemůže napadená přísudková vyhláška obstát. Sama totiž popírá svou konstrukcí jakoukoliv úvahu nad účelností právního zastoupení, kterou naopak zákon předepisuje. Tento důvod protizákonnosti tak navazuje na ostatní důvody, které tkví v rozporu s ústavním pořádkem a zákonem.

28. Navrhovatel má za to, že paušalizace sama není v rozporu s ústavním pořádkem (a zákonem). Naopak, pokud je rozumně nastavena, tak má za následek racionalizaci procesů, které reguluje. V ideálním případě může vést k minimalizaci nákladů na vedení jednoduchých sporů.

29. Původním motivem přijetí přísudkové vyhlášky byla podle navrhovatele skutečnost, že se mnohá řízení zbytečně protahovala z důvodů neúčelného řetězení úkonů, jejichž počet určoval vyšší nároky na náklady řízení. Zavedením paušálu za celé řízení se měl odstranit tento tlak na protahování. Výsledek této snahy se však navrhovatelé jeví jako sporný, protože předpokládaného cíle v podstatě nebylo dosaženo. Postupem času bylo účelu zrychlení řízení dosaženo prostřednictvím koncentrace řízení a jiných procesních nástrojů a stálým tlakem na justici a na její rychlost. Základní legislativní motiv přijetí přihlášky tedy dle navrhovatele již odpadl.

30. V obecné rovině má navrhovatel za to, že pokud by byla paušalizace nastavena tak, aby bylo pro aktéry ekonomicky výhodné jednání, které je účelné z hlediska efektivity justice (včetně materiální stránky efektivity – tedy udržování a zvyšování míry spravedlnosti), tak může paušalizace splnit svůj účel a v dlouhodobém horizontu snižovat obecnou finanční náročnost vedení sporů. To se však přijetím napadené vyhlášky nestalo, neboť paušalizace obsahuje prvky, které vytvářejí vyšší procentní sazbu nákladů u pohledávek nižších. Takový prvek

zákonitě vede ke drobení pohledávek. Pokud by měl tvůrce vyhlášky v úmyslu odlehčit justici, musel by aktéry soudních procesů motivovat ke slučování menších pohledávek tím, že by v pásmu nižších pohledávek nebyla odměna žádná, popřípadě ryze provozní (výdajový paušál), kdežto pouze sloučení a dosažení určité výše sporu by skýtalo možnost přiznání nákladů.

31. Navrhovatel se domnívá, že existuje prostor pro právní úpravu, která by byla konformní jak z hlediska zákona, tak z hlediska ústavního pořádku. Poukazuje na zahraniční úpravy, které skýtají příklady zdárně nastavené paušalizace. V obecné rovině tedy navrhovatel považuje regulaci podobných jevů prostřednictvím paušalizace za přípustnou, kdežto v podobě, v jaké vystupuje v napadené normě, za nepřipustnou z hledisek shora rozvedených.

32. Paušalizace, která vytváří předpoklad přiznaných nákladů řízení za právní zastoupení, a to bez ohledu na náročnost sporu, vede podle navrhovatele k tomu, že jsou ve velkém podávány právě návrhy na přiznání pohledávek, které jsou malé a jejichž podání obnáší minimum nákladů. Pokud tato disproporce ve vymahatelnosti působí dlouhodobě, tak se tržní prostředí, které usiluje o zisk, těmito podmínkami přizpůsobí a vytváří podmínky pro vznik takových pohledávek, zejména pokud je zisk z takového vymáhání významně nepoměrný jistě.

33. Na trhu existuje poměrně mnoho nabídek různých služeb, které se pohybují na pomezí legální a nelegální (lichevní) úvěrové činnosti. Jejich parametry jsou nyní nastaveny nikoliv tak, aby strana, jež má být poškozena, byla zatížena vysokým úrokem, ale jsou nastaveny naopak tak, aby byla zatížena vysokým počtem menších sankcí, což z hlediska hmotného práva vyvolává dojem přiměřenosti a obstojí i v případném posouzení orgány činnými v trestním řízení z hlediska lichvy. Při vymáhání těchto dílčích sankcí je pak každá zatížena samostatně přiznanými náklady řízení. Obvyklým jevem je rovněž dělení pohledávek, které poté, co jsou rozděleny, jsou postoupeny na různé subjekty, a mohou být tudíž vymáhány samostatně s multiplikací přiznaných nákladů řízení.

34. Za zvlášť alarmující pokládá navrhovatel praxi vymáhání přírážek k jízdnému v hromadné dopravě, které jsou stanoveny zákonem. Jejich horní výše je zákonem stanovena tak, aby přírážka k jízdnému pokryla i přiměřené náklady na vymožení. V případně soudního vymáhání jde pak o právně sice neidentifikovatelnou, ale ekonomicky faktickou duplicitu vymáhání téhož. Stejně tak se jeví jako sporné, pokud pohledávky vymáhají subjekty veřejného práva (obce, městské části, kraje), které si k tomuto účelu najímají advokáty. Navrhovatel připomíná, že na spornost této praxe poukázal též Ústavní soud např. v nálezu

sp. zn. II. ÚS 2396/09 ze dne 13. 8. 2012 (N 137/66 SbNU 115; dostupný též na <http://nalus.usoud.cz> stejně jako další rozhodnutí zde citovaná). Mnohé pohledávky jsou prodávány těmito věřiteli nejprve za nominální hodnotu a poté v dalších krocích i subjektům soukromého práva za vyšší hodnotu s cílem vymožení především očekávaných náhrad nákladů řízení.

35. Shora popsané jevy jsou ve společnosti do značné míry neregulovatelné a jsou vyvolány právě nastavenými podmínkami a nepomínou, dokud tyto podmínky nebudou jiné. Jakkoliv se zdá, že počet drobných pohledávek je předem omezen, není tomu tak a tržní prostředí je s to jich generovat v podstatě neomezený počet.

36. Jedním z důsledků takto nastavených pravidel je i zahlcení systému civilní justice extrémně vysokým počtem návrhů spočívajících ve vymáhání drobných pohledávek, přičemž jediným ekonomickým motivem je právě očekávané přiznání nároku na úhradu nákladů řízení. Množství těchto sporů, které nejsou faktickými spory v materiálním slova smyslu, ale pouze formálním vyjádřením účetní události (mnohdy se sporným hmotněprávním podkladem), pak zatěžuje justici natolik, že nemá síly zkoumat dopodrobna hmotněprávní předpoklady vydávaných rozhodnutí (platebních rozkazů). Mnohé rozkazy by sice neprošly testem ústního jednání a případné protiargumentace, pokud by byla profesionální, nicméně ve fázi rozkazního řízení obstojí. To samo o sobě v individuálních případech nemusí představovat porušení práva na spravedlivý proces, pokud dotčený žalovaný nevyužije opravných prostředků, nicméně z hlediska funkce justice je taková situace nežádoucí, pokud se stává obecným jevem.

37. Navrhovatel poukazuje na skutečnost, že běžný žalovaný musí vynaložit mnohem více nákladů na případnou obranu proti postupu dle formulářové žaloby, než vynaložil žalobce. S ohledem na rutinní zpracování žalobních návrhů není pak pravděpodobnost omylu vyloučena. Výsledkem je situace, kdy v případě formulářové žaloby jsou výchozí pozice k dosažení úspěchu ve sporu výrazně odlišné, a k této faktické nerovnosti je navíc přičtena nepřiměřenost kompenzace nákladů, které byly pro žalující stranu reálně menší (rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2396/09).

38. Navrhovatel zdůrazňuje, že narůstající počet exekucí představuje v České republice vážný sociální problém. V případě vymáhaných pohledávek nejsou přesná data k dispozici, ale lze vycházet z některých dílčích dat vedených Exekutorskou komorou České republiky: V období od roku 2001 do roku 2008, tj. za 8 let, bylo nařízeno celkem 1 933 650 exekucí; v jediném roce 2009 bylo nařízeno 760 923 exekucí, v roce 2010 bylo nařízeno 701 900 exekucí a v roce 2011 bylo nařízeno

936 219 exekucí. Uvedená čísla sice hovoří o exekucích, ale těm musela předcházet nalézací řízení. Z uvedených čísel je zjevné, že jakkoliv je nepochybné, že žalobci jsou téměř vždy právně zastoupeni, tak pro případ, že by bylo nezbytné tutéž právní pomoc poskytnout žalovaným, tak k takovému množství případů, které by bylo nezbytné zastupovat individuálně, by nebyl dostatek advokátů v České republice (těch bylo k říjnu 2012 v České republice 9 526). Uvedená čísla sama o sobě demonstrují, do jaké míry je skutečné poskytnutí právních služeb v takovém množství spíš virtuální záležitostí, která ovšem v nákladových výrocích zakládá skutečné závazky a povinnosti. Jakkoliv je nemožné, aby v těchto číslech byla skutečně poskytnuta individualizovaná právní služba (náklady jsou ovšem přiznávány), tak je stejně nemožné, aby se ti, proti kterým je tento postup uplatněn, všichni bránili.

39. Jakkoliv se exekuční řízení jeví jako oddělené od nalézacího, tak je třeba zdůraznit, že je přísudkově zatíženo polovinou nákladů nalézacího řízení (dle § 12 napadené přísudkové vyhlášky). Exekuční řízení je i indikátorem, že předtím proběhlo řízení nalézací. Uvedená čísla nařízených exekucí je třeba porovnat s počtem exekucí, které jsou skončeny (zastavením nebo vymožením); v roce 2009 to bylo 178 233 exekucí, v roce 2010 to bylo 202 036 exekucí a v roce 2011 to bylo 287 984 exekucí. Srovnání s počty nařízených exekucí naznačují, že se deset let po vytvoření systému soudních exekutorů daří odbavovat maximálně 30% exekucí. V systému vymáhání pohledávek, kde by hlavním sitem rozumnosti a přípustnosti mělo být nalézací řízení, je podle názoru navrhovatele vestavěna systémová chyba, která díky vysoké ekonomické atraktivitě určitého typu řízení zatěžuje nejenom systém nalézacího řízení, ale hrozí i následnou nerovnováhou v exekučním řízení, které by v důsledku stále stoupajícího počtu běžících exekucí časem zkolabovalo a stalo se pro věřitele i dlužníky obtížně předvídatelné.

40. Kromě toho, že takový způsob nastavení pravidel zatěžuje justici jako celek, a to jak v rovině nalézacího, tak vykonávacího procesu, je třeba poukázat též na to, že systém vymáhání pohledávek, který je nadměrně motivován právě náklady jako takovými, vede i k dalekosáhlým dopadům ve struktuře zadlužení obyvatelstva.

41. Určitý segment obyvatelstva je neúměrně zatěžován v podstatě nákladovým dluhem, jehož legitimita je sporná. V důsledku to vede k tomu, že určitá část obyvatelstva, která je spíše chudší, je zatížena permanentní exekucí. Nízkopříjmové vrstvy obyvatel jsou tedy soustavně příjmově udržovány na úrovni nezabavitelného minima, čímž jsou soustavně demotivovány k tomu, aby se svým přičiněním pokusily se ze své obtížné ekonomické situace dostat, protože jakýkoliv dílčí

úspěch při získání zaměstnání nebo vyššího platu je následován pouze vyšší exekucí. Ekonomický pojem „dluhová past“, který představuje vyjádření bodu, za nímž je zadlužení pro ekonomický subjekt (rodina, jednotlivec) již neudržitelné, dostává v tomto směru nový obsah pouze díky existenci napadené vyhlášky, která v důsledku nepřiměřeně nastavených procesních pravidel dokáže skokově multiplikovat výši dluhu způsobem, jenž ji činí jedním z nejdůležitějších faktorů překonání hraničního bodu dluhové pasti.

42. Navrhovatel proto považuje napadenou vyhlášku za normu, která se zcela míjí svým původním účelem, a nesplňuje tedy požadavek racionality normy ve světle účelu předpokládaného normotvůrcem. Původním účelem vyhlášky bylo zjednodušení soudního řízení, hladký výkon spravedlnosti a nastavení pravidel, která budou bez složitého posuzování více či méně spravedlivá. Tomuto účelu se napadená přísudková vyhláška zcela vymkla, přičemž nyní funguje jako nástroj, který významně motivuje k soudnímu řízení bez předchozích pokusů o smír, čímž popírá subsidiární funkci justice, dále vyvolává významné zatížení justice, čímž oslabuje její schopnost individualizace jednotlivých případů a identifikace hmotněprávních nedostatků ve fázi rozkazního řízení, dále zatěžuje významným způsobem nezanedbatelný segment obyvatel a v neposlední řadě vyvolává stav, kdy je vymáhání dluhů obecně méně předvídatelné. Funkce, jež byly od vyhlášky očekávány, byly naplněny jinými nástroji (koncentrace řízení apod.).

43. Všechny tyto malfunkce a disfunkce jsou dle navrhovatele velmi závažné a zcela se přiči původnímu účelu vyhlášky. Proto by měla být přísudková vyhláška zrušena jako celek. Navrhovatel poukazuje nejenom na nepřiměřené sazby v pásmu bagatelnosti, ale i na skutečnost, že rozkazní řízení a jiné nesporné způsoby vyřízení věci jsou zatíženy stejnou sazbou jako jiné spory. Míra simplifikace a paušalizace totiž prochází celou vyhláškou a dosahuje takové míry, že je dle navrhovatele třeba ji zrušit celou, pokud má být odstraněna příčina protiprávního stavu.

44. Je sice pravda, že zákon připouští možnosti odchýlení se od aplikace přísudkové vyhlášky (§ 150 o. s. ř.). Možnost odchýlení se je pak dána rovněž i samotnou skutečností, že soud není vyhláškou, striktně vzato, vázán. Samotný princip možnosti odchýlení považuje navrhovatel za správný, nicméně to platí pouze tehdy, pokud se potřeba odchýlení týká skutečně menšiny jevů.

45. Pokud je pravidlem, že v bagatelních řízeních dominuje vymáhání generických formulářových žalob, tak stanovená výše paušálních nákladů se podle navrhovatele hrubě vymyká statisticky obvyklé skutečnosti. Soud může paušalizaci smysluplně využít pouze tehdy,

pokud má jistotu, že ve většině případů odpovídá skutečnosti. Pokud by musel naopak většinově odůvodňovat odchýlení se od vyhlášky a měl by se jí držet pouze v případech výjimečných, tak v takových případech postrádá nesmyslné stanovení předpokládaného stavu věci jakýkoliv smysl.

46. Soudy na tuto odchylovací činnost ve své většině rezignují a aplikují bez úvahy vyhlášku, jejíž aplikaci není zapotřebí zvlášť odůvodnit. Předpoklad nebo domněnka, které jsou v právu stanoveny v rozporu s obvyklou skutečností, nemohou z logiky věci splnit svou funkci, protože takový postup je mimo jiné i technicky neúnosný.

47. Nelze tedy podle navrhovatele argumentovat tím, že soud se může v individuálním případě odchýlit od vyhlášky. To je sice formálně vzato možné, ale není rozumné požadovat, aby se soudy odchylovaly od paušální sazby v naprosté většině případů. To v praxi možné není mimo jiné i proto, že naprostá většina věcí končí ve fázi rozkazního řízení, kde soud nemá k dispozici ani vyjádření protistrany ani jiný podklad, o který by svou úvahu mohl opřít. Konkrétní podoba spravedlivého nákladového modelu může mít de lege ferenda mnoho podob. Měla by zohledňovat i způsob vyřízení (platební rozkaz, rozsudek pro uznání, pro zmeškání a běžný rozsudek apod.).

48. Podle navrhovatele je pak zcela nelogické, že v případě řízení, které v katalogu významů různých řízení nezaujímá nijak významnou pozici, je toto řízení stimulováno odměnou úspěšné strany sporu, které významně převyšuje faktické náklady sporu. Navrhovatel marně pátrá po věcných nebo právních důvodech, které by ospravedlnily závěr, že vymáhání drobné pohledávky je z hlediska posilování právního vědomí, udržení funkčnosti státu a zajištění spravedlivého procesu významnější než třeba obhajoba obviněného v trestním řízení, obrana před šikanózním postupem správního orgánu nebo ochrana před porušením Ústavou zaručených práv v řízení o ústavní stížnosti. Naopak navrhovatel má za to, že tato akcesorická nerovnost deformuje vnímání práva a priorit spravedlnosti. Vedle nerovnosti z hlediska navrhovatelů je třeba poukázat na to, že z hlediska dopadů jsou to právě spíše chudší lidé, kteří nesou její důsledky.

49. Navrhovatel poukazuje na to, že v některých případech soudy některým žalobcům náklady vůbec nepřiznávají a odchylují se od vyhlášky a tento svůj postup řádně odůvodňují, přičemž důvody pro takový postup spatřují na straně žalobce a v povaze sporu. Tento postup generálně obstál v testu ústavnosti, jak je patrné z usnesení vydaného pod sp. zn. IV. ÚS 2777/11 ze dne 27. 12. 2011. Tento postup ovšem rozhodně nevolí všechny soudy, byť případy, kterých se týká, se objevují přede všemi soudy. Výrazně do přísudkové agendy zasáhl rovněž

nález vydaný pod sp. zn. I. ÚS 3923/11 ze dne 29. 3. 2012 (N 68/64 SbNU 767), kterým byl dopad přísudkové vyhlášky značně modifikován pro účely tzv. formulářových sporů v pásmu bagatelnosti. Ústavní soud v podstatě vytvořil nákladový strop pro určitý typ sporů, a to omezený jistinou sporu. Ani tento princip však není akceptován soudní praxí bezvýhradně.

50. V současné době tak některé soudy v některých řízeních nepřiznávají náklady vůbec a tato rozhodnutí obstojí v testu ústavnosti. Jiné soudy se (velmi menšinově) řídí zmíněným nálezem, kdežto jiné se řídí vyhláškou v nezměněné podobě. Existuje ještě čtvrtý rozhodovací model, a to subsidiární aplikace advokátního tarifu ve smyslu § 151 odst. 2 o. s. ř. Vedle toho je samozřejmě možné všechny způsoby kombinovat a aplikovat různá kritéria posouzení hraničních případů. Společným hodnotícím znakem rozhodovací činnosti soudů je pak nejednotnost a roztržitost.

51. Smyslem vyhlášky, který legitimizuje paušalizaci, by měla být právě předvídatelnost. Pokud je vyhláška natolik různorodě modifikována soudní praxí, že vznikají zcela odlišné rozhodovací výstupy v případech jinak srovnatelných, svědčí to o normativní invaliditě vyhlášky. Soudní moc není s to jako celek svou praxí vyhlášku derogovat, což by bylo možné (a snad i ústavně konformní), ale daří se jí to pouze v některých částech, nedůsledně a různorodě, což vytváří na druhou stranu pole právní nejistoty.

52. Navrhovatel vyjadřuje své přesvědčení, že napadená přísudková vyhláška je v rozporu se zákonem i s ústavním pořádkem, že porušuje všechny principy přiměřenosti, rozumného uspořádání vztahů a neplní účel, pro který byla přijata. Dále nepovažuje navrhovatel ani za technicky ani za věcně možné, aby se soudní judikatura ujednotila na způsobu rozhodování o nákladech, který by byl jednotný, paušalizovaný, předvídatelný a současně spravedlivý tak, aby zohledňoval všechny okolnosti, které by zohlednit měl. Soudní moc už ze své povahy nemůže v právním vakuu vytvářet složitější normativní systémy a nahrazovat funkci normotvůrce.

53. Navrhovatel doporučuje zrušit napadenou přísudkovou vyhlášku ke dni publikace nálezu ve Sbírce zákonů. Jakkoliv si je navrhovatel vědom toho, že v obecné rovině je spíše vhodné ponechat normotvůrci určitou lhůtu k vypracování normy nové, tak v tomto případě to není nutné, protože po zrušení napadené přísudkové vyhlášky začne platit automaticky advokátní tarif v důsledku subsidiární aplikace § 151 odst. 2 o. s. ř. Ten sice vykazuje podobné nedostatky, ale je v mnoha ohledech méně problematickou normou, mimo jiné i proto, že zohledňuje počet úkonů, a tedy i složitost řízení, a fakticky tak

formulářové, popřípadě bagatelní nebo jednoduché spory zatěžuje menším přisudkem.

III. Vyjádření Ministerstva spravedlnosti

54. Ministerstvo spravedlnosti (dále též „ministerstvo“) ve svém vyjádření Ústavnímu soudu doručeném dne 25. února 2013 uvedlo, že vyhláška č. 484/2000 Sb. upravuje paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem v občanském soudním řízení pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení podle § 151 o. s. ř. Předtím, než došlo k přijetí vyhlášky č. 484/2000 Sb., byla základem pro výpočet přiznaných nákladů právního zastoupení v soudním řízení vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), která činila výši odměny advokáta závislou na počtu úkonů právní služby, které v řízení provedl. K přijetí vyhlášky č. 484/2000 Sb. vedla zkušenost s tím, že systém odměny závislý na počtu úkonů právní služby byl důvodem průtahů v soudním řízení (čím více úkonů, tím vyšší odměna).

55. Ministerstvo připoustí, že paušalizace náhrad, zavedená vyhláškou č. 484/2000 Sb., skutečně nezohledňuje faktickou odbornost a časovou náročnost vedení sporu. K tomu dochází zejména v případě řízení o bagatelních částkách (zvláště jsou-li uplatňovány na základě tzv. formulářových žalob). Stejně tak v případě obtížných dlouhotrvajících sporů, kdy se koná několik jednání a provádí se rozsáhlé dokazování, není tato složitost věci, kladoucí na advokáta zvýšené nároky, zohledněna ve výši jeho odměny určené podle vyhlášky č. 484/2000 Sb. Avšak občanský soudní řád na takové situace pamatuje tím, že poskytuje soudu, odůvodňují-li to okolnosti případu, možnost postupovat při určení náhrady nákladů právního zastoupení podle advokátního tarifu v souladu s § 151 odst. 2 částí věty první za středníkem o. s. ř. Sám Ústavní soud tento postup shledal správným v nálezu sp. zn. I. ÚS 3923/11, v němž také konstatoval, že přiznané náklady v řízení o částce pohybující se v pásmu bagatelnosti by neměly přesáhnout výši vymáhané jistiny. Podle ministerstva tedy nelze navrhovatelem namítané porušení principu přiměřenosti spatřovat ve neústavnosti, resp. nezákonnosti vyhlášky č. 484/2000 Sb., nýbrž v tom, že soudy často mechanicky přiznávají náhradu nákladů právního zastoupení podle vyhlášky č. 484/2000 Sb. a nezohledňují specifika konkrétního případu.

56. Na druhou stranu nelze podle ministerstva opomenout, že jestliže je soudu za současného právního stavu dáno na výběr, zda při rozhodování o náhradě nákladů řízení bude postupovat podle vyhlášky č. 484/2000 Sb., nebo v souladu s § 151 odst. 2 částí první věty

za středníkem o. s. ř. podle advokátního tarifu, anebo zda využije některého z korektivů uvedených v § 142 odst. 1 nebo § 150 o. s. ř., vede to k tomu, že soudy v obdobných případech rozhodují různě. Vždy je třeba trvat na požadavku řádného odůvodnění rozhodnutí podle účinných skutkových zjištění.

57. Ministerstvo zmiňuje, že nedávno učinilo několik opatření, jejichž účelem je eliminovat případy, kdy soudem přiznaná výše náhrady nákladů řízení mnohokrát převyšuje výši požadované jistiny. Mezi tato opatření patří novelizace § 3 odst. 1 vyhlášky č. 484/2000 Sb., k níž došlo vyhláškou č. 64/2012 Sb., snižující sazby odměn, zejména jde-li o bagatelní částky. Ministerstvo prý revidovalo výši sazeb odměny tak, aby zohledňovala jak poměr k výši pohledávky samotné, tak i náklady vynakládané jednotlivými účastníky.

58. Ministerstvo připomíná další nově zavedené instituty, např. tzv. předžalobní výzvy v § 142a o. s. ř. (novelizace provedená zákonem č. 396/2012 Sb.), coby podmínky pro přiznání náhrady nákladů řízení, mající za cíl poskytnout dlužníku poslední možnost uhradit dlužnou částku, a tím se vyhnout jejímu soudnímu vymáhání, a tedy i hrazení nákladů řízení. Novela předpokládá i automatické spojování exekucí, které jsou vedeny u téhož exekutora proti témuž povinnému ve prospěch téhož oprávněného. Spojovat bude možné i exekuce vedené u více exekutorů nebo exekuce ve prospěch více věřitelů; toto bude činit na návrh dlužníka soud, pokud jednotlivé dlužné částky nepřevýší částku 10 000 Kč.

59. Ministerstvo uvádí, že rovněž samotná vyhláška č. 484/2000 Sb. umožňuje zohlednit náročnost soudního řízení. Podle jejího ustanovení § 18 odst. 1 totiž soud sazbu odměny sníží o 50 %, jestliže advokát nebo notář v řízení učinil pouze jeden úkon právní služby. Jestliže neučinil žádný úkon právní služby, odměna mu nepřisluší. Naopak podle ustanovení § 18 odst. 2 může soud sazbu odměny zvýšit až o 100 %, zastupoval-li advokát nebo notář účastníka v mimořádně obtížné nebo skutkově složité věci (nejde-li o sazbu stanovenou procentem z předmětu řízení).

60. Ministerstvo odmítá tvrzení navrhovatele, že výše uložených nákladů řízení přiznávaná podle vyhlášky č. 484/2000 Sb. dosahuje fakticky sankční povahy. Nejde prý o sankční nástroj, ale o ochranu těch, kteří se svého práva nedomohli mimosoudně a museli vynaložit nemalé náklady na uplatnění svého práva žalobou. Nenahrazení nákladů řízení by tedy mohlo být využíváno spíše jako sankční nástroj vůči věřitelům.

61. Ministerstvo uvádí, že paušalizace nákladů není v kontextu evropské právní kultury ničím neobvyklým. Naopak lze sledovat trend

k využívání paušalizace dokonce v rámci Evropské unie. Například lze poukázat na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/7/EU ze dne 16. února 2011 o postupu proti opožděným platbám v obchodních transakcích, která se snaží paušalizovat náklady na vymáhání pohledávky, neboť stanoví, že věřitel má nárok obdržet od dlužníka alespoň pevnou částku ve výši 40 eur, která představuje náhradu vlastních nákladů věřitele spojených s vymáháním.

62. Pokud by vyhláška č. 484/2000 Sb. byla zrušena, jak navrhoval požaduje, byl by prý opět nastolen stav, jaký zde byl před rokem 2001, opět by docházelo k protahování soudního řízení v důsledku provádění zbytečných úkonů právní služby advokáty, např. podávání opakovaných vyjádření stejného či velmi obdobného obsahu.

63. Podle ministerstva by soudy měly využívat obecného korektivu ukotveného v § 142 odst. 1 o. s. ř. a spočívajícího v přiznání náhrady pouze těch nákladů, které jsou potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva. Dalším ustanovením dávajícím soudu možnost nepřiznat náhradu nákladů právního zastoupení v požadované výši by i po zrušení vyhlášky č. 484/2000 Sb. zůstalo ustanovení § 150 o. s. ř., podle něhož soud nemusí výjimečně náhradu nákladů řízení zcela nebo zčásti přiznat, jsou-li tu důvody hodné zvláštního zřetele.

64. Ministerstvo připouští, že argumentace možností aplikace korektivů vyjádřených v § 142 odst. 1 a § 150 o. s. ř. není zcela bezproblémová. Výklad významu slovních spojení „účelnost uplatňování nebo bránění práva“ a „důvody hodné zvláštního zřetele“ je totiž závislý na uvážení soudu. Je tedy velmi pravděpodobné, že by se praxe jednotlivých soudů v této oblasti lišila.

65. Zejména ve fázi exekučního řízení se pak lze obávat pochybení při přiznávání náhrad. Přestože soudnímu exekutorovi je v exekučním řízení částečně přiznáváno postavení soudu prvního stupně, jeho reálné postavení není nezávislé. Soudního exekutora pro vymáhání plnění exekučního titulu vybírá oprávněný, resp. obvykle jeho právní zástupce. Exekutorovi tedy přiděluje řízení právní zástupce oprávněného, kterému jeho příjem za použití vyhlášky č. 484/2000 Sb. stanoví zase soudní exekutor v příkazu k úhradě nákladů exekuce. Tato skutečnost, tedy závislost přidělených případů jednotlivým exekutorům na volbě právních zástupců oprávněných, by tedy mohla vést k tomu, že by soudní exekutoři přiznávali náhradu celé požadované výše nákladů řízení i za zjevně neúčelné úkony, jako například nahlášení do spisu, není-li k tomu žádný relevantní důvod, za výzvy a návrhy, které procesní pravidla nepředvídají apod.

66. V souvislosti s rozhodováním o náhradě nákladů řízení ve věcech výkonu rozhodnutí nebo exekuce je třeba podle ministerstva

poukázat i na skutečnost, že ustanovení § 12 odst. 1 vyhlášky č. 484/2000 Sb. stanoví, že v těchto věcech sazba odměny, jde-li o vymozené peněžité částky, činí 50 % sazby odměny stanovené podle § 3 odst. 1 vyhlášky č. 484/2000 Sb., nejméně 500 Kč. Pokud bude vyhláška zrušena, lze prý očekávat strmý nárůst nákladů ve věcech výkonu rozhodnutí i exekucí.

67. Závěrem ministerstvo uvádí, že při existenci paušálně stanovené výše náhrady nákladů právního zastoupení podle vyhlášky č. 484/2000 Sb. může každý účastník soudního řízení s vysokou mírou přesnosti předem odhadnout, kolik finančních prostředků by v případě neúspěchu v soudním řízení musel druhé straně na nákladech řízení uhradit. Naproti tomu při aplikaci advokátního tarifu, tedy při závislosti výše náhrady nákladů právního zastoupení na počtu úkonů právní služby, by účastník takový odhad na počátku soudního řízení učinit nemohl, neboť dopředu není nikdy jasné, kolik bude v určité věci nařízeno jednání nebo kolik podání ve věci samé protistrana učiní. I rozhodnutí o náhradě nákladů řízení by mělo být předvídatelným, což hovoří spíše pro zachování vyhlášky č. 484/2000 Sb.

68. Ministerstvo konstatuje, že zrušením vyhlášky č. 484/2000 Sb. nedojde k naplnění cílů sledovaných navrhovatelem. Dojde sice ke zvýšení předvídatelnosti soudního rozhodování ve smyslu toho, podle jaké právní úpravy budou soudy přiznávat náhradu nákladů, neboť ve hře zůstane pouze rozhodování podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, za současné korekce rozhodnutími Ústavního soudu, nicméně předvídatelná již nebude samotná odměna, neboť zrušení stropů odměn a nejasnost počtu úkonů v řízení může znamenat stejnou právní nejistotu. Lze prý rovněž konstatovat, že pokud současně nedojde k pozitivní právní úpravě občanského soudního řádu, dojde naopak ke zvýšení odměny v té fázi řízení, kde zákonodárce již dříve uzákonil pouze poloviční sazbu.

69. Při hodnocení návrhu hlediskem potřebnosti ministerstvo shrnuje, že byt rozhodování o nákladech řízení bylo v minulosti v určitých případech, zejména formulářových žalob o bagatelní částky, excesivní, Ministerstvo spravedlnosti na toto reagovalo a již v minulosti učinilo určité kroky k nápravě tohoto stavu v mezích stávajících zákonných ustanovení. Novelizací občanského soudního řádu provedenou zákonem č. 396/2012 Sb. byly zavedeny předžalobní výzvy a limity nákladů při výkonu rozhodnutí, novelou přísudkové vyhlášky provedenou vyhláškou č. 64/2012 Sb. byly sníženy absolutní částky nákladů řízení při peněžitých sporech, nová právní úprava přinesla podrobnější rozčlenění sazeb odměny při absolutním snížení konkrétních částek,

a tím i příležitost pro citlivější rozhodování zejména v bagatelních sporech.

70. Co do hodnocení návrhu hlediskem přiměřenosti, tedy hodnocení hlediskem způsobené újmy vzhledem k účelu, lze souhlasit s navrhovatelem, že excesivní náhrada nákladů by neměla představovat sankční mechanismus pro žalovaného. Žalovanému sice nesmí být způsobena nepřiměřená újma excesivním navyšováním nákladů, nicméně toto jeho právo je nutno vyvažovat na míse vah a poměřovat s právem žalobce na právní ochranu a možnost vymoci kvalifikovaně své pohledávky za žalovaným. Fakt, že se žalovaný dostal do prodlení s úhradou svého dluhu, nemůže jít k tíži žalobce, který se chce domoci svého práva. Současná úprava je prý vyvážená a naplňuje tezi, že negativní důsledky nesmí přesahovat pozitiva, neboť reflektuje jak práva věřitele na reparaci nákladů, které tento vynaložil, tak dostatečným způsobem chrání dlužníky před neúměrným navyšováním náhrady nákladů řízení prováděnými úkony právního zástupce protistrany.

71. Ministerstvo uzavírá, že stanovení výše náhrady nákladů právního zastoupení na základě vyhlášky č. 484/2000 Sb. má jak svá pozitivní, tak i negativní; tato vyhláška prý není ani neústavní ani nezákonná.

IV. Duplika navrhovatele

72. K vyjádření ministerstva se navrhovatel vyjádřil ve svém přípisu, Ústavnímu soudu doručeném dne 11. března 2013, v němž uvádí:

73. Ministerstvo ve svém vyjádření zdůrazňuje, že by soudy měly v jednotlivých případech svá rozhodnutí individualizovat, přičemž poukazuje na právní možnosti, jak tak činit. K tomu navrhovatel dodává, že se tak v naprosté většině případů neděje, protože množství projednávaných a rutinně zpracovávaných případů to neumožňuje, nehledě na to, že k individualizaci by bylo nezbytné v jednoduchých sporech doplňovat dokazování k nákladovým otázkám, předkládat vyjádření stran k této otázce a dokazovat poměry na obou stranách sporu, což by překročilo významně smysl původního banálního sporu. Vadně nastavenou paušalizaci lze dle navrhovatele odstranit, ale nikoliv překonat cestou mnoha individuálních rozhodnutí, která vytvoří odlišný standard.

74. Navrhovateli se jeví jako sporné, jestliže ministerstvo, jehož úkolem je zajistit smysluplnou a spravedlivou paušalizaci, uvádí jako obranný důvod pro její zachování (pokud je zpochybněna její racionalita, spravedlnost a logika) skutečnost, že tyto nedostatky nejsou na závadu, protože se od úpravy lze odchýlit. Takový postoj by v podstatě vedl k obecnému závěru, že neexistují protizákonné vyhlášky, protože soud se od nich může vždy odchýlit, neboť není vyhláškou

vázán. Argumentace ministerstva setrvává pouze v rovině nezávazné úvahy, jak by soudy mohly alternativně postupovat; užitečnější by bylo podle mínění navrhovatele vtělit do textu napadené vyhlášky normativní pravidlo, jak postupovat, pokud se tak v praxi neděje.

75. Co se týče posledních změn v napadené vyhlášce, které ministerstvo uvádí jako krok zmírňující negativní dopady, tak s ohledem na jejich minimalistický charakter je navrhovatel považuje za krajně nedostatečné. Z grafů, které jsou součástí návrhu ve věci samé, je to prý dostatečně patrné.

76. Je-li, uvádí navrhovatel, něco problematického na současné vyhlášce, tak je to právě to, že nediferencuje typologii sporů. Ministerstvo v podstatě obhájí model, který na spektrum mnoha různých situací reaguje stejně. Soudy sice mohou individualizovat svou rozhodovací politiku, ale stejně potřebují odlišné tarifní sazby pro různé typy řízení, skutků či případů.

77. Co se týče jiných podpůrných opatření, jež by měla odstraňovat následky vyvolané normativním dopadem vyhlášky, na která se ministerstvo odvolává, tak navrhovatel poukazuje na to, že předžalobní výzva je nedostatečná, zejména s ohledem na skutečnost, že její zavedení nijak nesouvisí se základním ústavněprávním problémem spočívajícím v hrubém nepoměru mezi náklady přiznanými a vynaloženými. Předžalobní výzva může mírně omezit počet osob, které budou nesprávnou regulací dotčeny, ale nijak to nemění povahu dotčení. Malá redukce počtu osob, které jsou dotčeny protiústavní právní regulací, dle navrhovatele neodstraňuje v žádném případě protiústavnost této regulace. Navíc je třeba dodat, že lhůta předžalobní výzvy se jeví jako krátká. Předpokládat, že se předžalobní výzva bude podílet na redukci negativních důsledků napadené vyhlášky, se navrhovateli jeví jako čistá spekulace.

78. Také slučování exekucí se navrhovateli jeví jako nedostatečné, protože je lze snadno obcházet postupováním věřitelsky, kauzálně i dlužnicky shodných pohledávek různým subjektům, které je pak vyjednávají samostatně, což je již nyní běžná praxe, která brání slučování na návrh. Oba podpůrné mechanismy (předžalobní výzva, slučování exekucí) navíc mají povahu velmi nedokonalého odstraňování následků nespravedlivého systému. Takováto řešení mohou problém oddálit, ale nikoliv odstranit.

79. Možnost snížení sazby odměny podle § 18 napadené vyhlášky, zmiňovaná ministerstvem jako normativní korektiv umožňující zohlednit náročnost nebo jednoduchost sporu, je podle navrhovatele praxí zcela opomíjena, mj. i proto, že je koncipována jako výjimka z pravidla, a nikoliv pravidlo samé.

80. Navrhovatel uvádí, že se nezříká paušalizace jako takové, ale brojí proti její konkrétní podobě. Navrhovatel dokonce poukazuje na vhodně způsoby paušalizace v zahraničí.

81. Navrhovatel opětovně zdůrazňuje, že jeho návrh sice směřuje petitorně proti současnému znění vyhlášky, ale konceptuálně nebrotí proti paušalizaci jako takové. Návrh rozhodně nepředpokládá, že po zrušení vyhlášky by dlouhodobě trval stav bez právní úpravy, ale předpokládá, že ministerstvo přijme vyhlášku novou, která bude reflektovat požadavky Ústavního soudu. Předmětem řízení před Ústavním soudem není a z logiky věci ani nemůže být diskuse o ideální podobě právní úpravy. Ta je vždy úkolem normotvůrce. V řízení se pouze zkoumá, zda současná právní úprava nepřekračuje hranice dané nadřazeným právem. Pokud Ústavní soud normu zruší, tak absenci normy zpravidla musí normotvůrce doplnit, přičemž důvody zrušení mu jsou pak inspirací a vodítkem, popřípadě *mementem derogandi*, které mu staví mantinely dalších normotvorných úvah. Zda se ministerstvo vydá po zrušení vyhlášky cestou úplné změny, dílčí změny nebo ve spolupráci se zákonodárcem sloučí tarif a vyhlášku, popřípadě zda odkáže na tarif, který vyhláškou pro účely soudního řízení zastopuje, je už pouze jeho věcí.

82. Navrhovatel zdůrazňuje, že samotným zrušením vyhlášky nebude a nemůže být naplněn cíl odstranění protiústavního stavu. To platí i o případném čistém návratu k aplikaci advokátního tarifu, který by neměl žádný dopad na exekuční řízení, které současný tarif zatěžuje stejně nebo ještě více než současná vyhláška. Aplikace advokátního tarifu se může jevit pouze jako přechodné nouzové řešení. Sezná-li Ústavní soud vyhlášku za protiústavní či protizákonnou, bude nezbytné aktivně vytvořit nový systém a bude to úkolem ministerstva.

83. Navrhovatel svým způsobem chápe stesk normotvůrce nad tím, že jím vytvořená právní úprava neplní zcela svůj účel a cíl, včetně možností výjimek, které jsou praxí opomíjeny. Pokud určitá norma nefunguje, být k tomu má formální předpoklady, je třeba, v logice jejího sociologického účinku, hledat funkční zákonost dopadů této regulace a na ty rozumně reagovat. Navrhovatel na návrhu trvá.

V. Vyjádření veřejného ochránce práv

84. Veřejný ochránce práv k výzvě Ústavního soudu sdělil, že svého práva na vstup do řízení podle § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu nevyužívá, avšak podává vyjádření ve smyslu § 48 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb.

85. Veřejný ochránce práv uvádí, že s ohledem na poznatky získané v rámci své činnosti opakovaně kritizoval praxi některých advokátů

a soudních exekutorů spočívající v neoprávněném nárokování a přiznávání nákladů oprávněného v exekučním řízení v podobě odměny podle ustanovení § 12 odst. 2 přísudkové vyhlášky, přestože advokát neučinil žádné úkony při samotném provádění nebo zastavení exekuce, ale pouze převzal případ a podal návrh na nařízení exekuce. S předkládanou argumentací navrhovatele na zrušení přísudkové vyhlášky se veřejný ochránce práv ztotožňuje.

VI. Upuštění od ústního jednání

86. Dle § 44 zákona o Ústavním soudu nařídí Ústavní soud ústní jednání, lze-li od tohoto jednání očekávat další objasnění věci. Ústní jednání nařídí vždy, stanoví-li tak tento zákon nebo provádí-li Ústavní soud dokazování. V souzené věci měl Ústavní soud za to, že od jednání nelze očekávat další objasnění věci, proto bylo od ústního jednání upuštěno.

VII. Aktivní legitimace navrhovatele

87. Ústavní soud konstatuje, že navrhovatel splňuje požadavky § 64 odst. 2 písm. b) zákona o Ústavním soudu a je oprávněn podat návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy.

VIII. Ústavní konformita legislativního procesu

88. Podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., posuzuje Ústavní soud při rozhodování obsah zákona nebo jiného právního předpisu z hlediska jejich souladu s ústavními zákony, a jedná-li se o jiný právní předpis, též se zákony a zjišťuje, zda byly přijaty a vydány v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Ústavní soud konstatuje, že napadený právní předpis byl přijat ústavně předepsaným způsobem a vydán v souladu s Ústavou a vyhlášen v souladu se zákonem č. 309/1999 Sb., o Sběrce zákonů a o Sběrce mezinárodních smluv.

89. Ustanovení čl. 79 odst. 3 Ústavy stanoví, že ministerstva mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněna. Napadená vyhláška č. 484/2000 Sb. byla vydána Ministerstvem spravedlnosti na základě zákonného zmocnění obsaženého v § 374a písm. c) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

90. Napadená vyhláška byla zveřejněna dne 29. prosince 2000 v částce č. 140/2000 Sbírky zákonů a dne 1. ledna 2001 nabyla účinnosti. Tato vyhláška byla změněna vyhláškou č. 49/2001 Sb., vyhláškou

č. 110/2004 Sb., vyhláškou č. 617/2004 Sb., vyhláškou č. 277/2006 Sb. a vyhláškou č. 64/2012 Sb.

IX. Hodnocení Ústavního soudu

91. Ústavní soud dospěl k závěru, že napadená vyhláška č. 484/2000 Sb. je v rozporu s ústavním pořádkem a se zákonem.

92. Dle důvodové zprávy k zákonu č. 30/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, mělo být smyslem vyhlášky č. 484/2000 Sb. zjednodušení výpočtu odměny za zastupování v občanském soudním řízení a odstranění průtahů způsobených účastníky řízení vedenými úmyslem dosáhnout vyšší odměny za právní zastupování v důsledku více poskytnutých úkonů právní služby. Ve skutečnosti však tato přísudková vyhláška způsobila závažné negativní důsledky, porušující základní práva a způsobující disfunkce justičního systému.

93. Napadená vyhláška č. 484/2000 Sb., na rozdíl od advokátního tarifu (vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů), který výši odměny a výši nákladů právního zastoupení odvíjí od počtu úkonů právní služby poskytnutých ve věci, zavedla stanovení nákladů právního zastoupení na základě principu paušalizace sazeb výše odměn za zastupování v řízení. Přísudková vyhláška stanoví paušální sazby výše odměny, čímž neumožňuje rozlišit složitost věci, časovou náročnost, počet provedených úkonů právní služby, stejně tak jako způsob, jakým řízení před soudem skončilo (elektronický platební rozkaz, rozsudek pro uznání, rozsudek pro zmeškání). Paušalizace tedy zcela pomíjí věcnou a časovou náročnost sporu či účelnost vymáhání práva nebo bránění nároku.

94. Napadená vyhláška motivuje účastníky občanskoprávních vztahů – věřitele k vedení soudních sporů i v případech, v nichž předmětem sporu je věc nepatrné hodnoty. Děje se tak s vidinou výděлку, neboť žalobce očekává, že výše náhrady nákladů řízení bude soudem přiznána podle vyhlášky č. 484/2000 Sb., přičemž výše přiznané náhrady nákladů řízení bude vyšší než skutečně vynaložené náklady a tento rozdíl bude pro vítěznou stranu přinášet obchodní zisk. Přiznané náklady jsou natolik vysoké, že je z principu výhodné se soudit i o předměty plnění nepatrné hodnoty.

95. Počet takto vedených sporů, motivovaných vidinou snadného zisku, je v posledních letech enormně vysoký, tvoří značný podíl občanskoprávní agendy soudů. Tím dochází k nadměrnému kapacitnímu zatěžování soudního systému a k růstu výdajů vynakládaných ze státního rozpočtu na chod justice. Vyřizování tohoto druhu agendy může snadno přivodit průtahy v řízení v jiných věcech, jejichž předmě-

tem jsou podstatně významnější záležitosti. Podle čl. 90 Ústavy České republiky „soudy jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům“. Vedení soudních sporů tohoto typu, pojaté primárně nikoliv jako dovolávání se ochrany práv, nýbrž jako obchodní a podnikatelská činnost produkující zisk, se ocitá na samé hraně institutu zneužití práva. Zákaz zneužití práva je uznáván jako jeden ze základních principů fungování práva a plyne z ústavně zakotveného pojmu právního státu (srov. preambuli Ústavy).

96. Navíc lze konstatovat, že takto fungující, relativně autonomní systém vymáhání pohledávek vyvolává sociálně nežádoucí následky – vede k ožebračování značné části obyvatelstva. Statisticky významná část populace s nízkými příjmy není s to uhradit soudem uložené náklady sporu, a následnou exekucí, spojenou s dalšími náklady, se ocitá ve vážných existenčních potížích.

97. Náklady právního zastoupení vypočtené na základě přísudkové vyhlášky nepřiměřeně zatěžují neúspěšnou stranu řízení zejména v situacích, kdy hodnota předmětu sporu se pohybuje v nižších pásmech, zejména v pásnu bagatelnosti. Přiznaná náhrada nákladů je zjevně nepřiměřená povaze a obsahu sporu. Vynucení plnění občanskoprávních závazků v takových případech je přitom z hlediska obecné spravedlnosti marginální záležitostí, do popředí se dostává zájem věřitele na dosažení výnosu z vedení samotného sporu.

98. K popsanému jevu dochází zejména v těchto typech občanskoprávních sporů:

- řízení, v nichž proti rozsudku nalézacího soudu není odvolání přípustné (řízení v tzv. bagatelních sporech),
- spory zahajované tzv. formulářovou žalobou (jednotlivé žaloby se v zásadě liší jen údaji o žalovaných a žalované částce),
- pohledávky ze smluv, kde jednou ze stran byl spotřebitel,
- smluvní vztahy, při nichž je spotřebitel fakticky vyloučen z možnosti sjednat si občanskoprávní smlouvu s jiným obsahem (typicky půjčky zejména o smlouvy o přepravě, dodávce tepla nebo energií, spotřebitelském úvěru, běžném účtu, o poskytování informačních služeb, o poskytování služeb elektronických komunikací, o pojistné smlouvy, o regulační poplatek podle zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů; k tomu viz náleze Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3923/11).

99. V reálném společenském prostředí vznikl nový druh podnikatelské činnosti spočívající v obchodování především s bagatelními pohledávkami. Pohledávky jsou postupovány a skupovány specializovanými

firmami, které se zabývají vymáháním pohledávek, s pohledávkami se obchoduje. Právo na peněžní plnění vymáhá jiný než původní věřitel; žalobce přitom očekává, že výše náhrady nákladů řízení bude soudem přiznána právě podle vyhlášky č. 484/2000 Sb.

100. Zisk takového podnikatele tedy není dán jen rozdíly cen při vlastním obchodování s pohledávkami, ale je znásoben paušálně stanovenými náhradami nákladů soudního řízení, spočívajícími především v nepřiměřeně odměně advokáta za zastupování úspěšného žalobce. Přiznané náklady v těchto případech významně převyšují skutečně vynaložené náklady, potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva. Vytvořil se svébytný systém vymáhání pohledávek, záměrně produkující neúměrně vysoké náklady soudního řízení. Tento systém poškozují či likvidují ve sporu neúspěšné dlužníky, a naopak zajišťují významný prospěch osobám, které se podílejí na uplatňování a vymáhání především bagatelních pohledávek a vymáhání s nimi souvisejících nákladů řízení.

101. Zvláště nežádoucí situace nastává v oblasti veřejných služeb, financovaných z veřejných rozpočtů (zdravotnictví, veřejná doprava, školství apod.). Pohledávky vymáhají subjekty veřejného práva (stát, obce, městské části, kraje), které si k tomuto účelu často rovněž najímají advokáty. Důsledky neúspěchu jsou pak pro dlužníky daleko tíživější než v případě, kdy pohledávku vymáhá přímo stát nebo obec prostřednictvím svých zaměstnanců, protože náklady řízení narůstají o palmáře advokáta.

102. Paušalizace stanovení odměn advokátů zcela pomíjí věcnou náročnost sporu, počet provedených úkonů ve věci, časovou náročnost a účelnost vymáhání práva nebo bránění nároku. Napadená vyhláška nebere zřetel ani na způsob skončení věci. Lze zmínit i takovou nežádoucí variantu, kdy paušálně přiznaná sazba odměny je naopak nepřiměřeně nízká, protože povaha konkrétního sporu vyžadovala nadstandardně vysoký počet náročných úkonů.

103. Přiznané náklady se pravidelně dostávají do hrubého poměru k žalované hodnotě sporu. Tímto způsobem dochází k sankcionování neúspěšné strany řízení, přičemž výše uložených nákladů je v rozporu s principem proporcionality sankcí. Dochází tak *de facto* k ukládání sankce bez zákona. Přisudková vyhláška se tak dostává do rozporu s čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), který stanoví, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. Přiznané náklady by neměly být nepřiměřené povaze a hodnotě sporu.

104. Ústavní soud si je vědom, že dosavadní právní stav soudům umožňuje odchýlit se od přísudkové vyhlášky. Soudce má možnost nepřiznat náhradu nákladů nebo přiznat pouze účelně vynaložené náklady (§ 142 odst. 1 o. s. ř.). Soudce dále může v konkrétní věci přihlídnout k důvodům hodným zvláštního zřetele dle § 150 o. s. ř. Také judikatura, včetně judikatury Ústavního soudu, poskytuje relativně široké pole možností pro rozhodování. Dosavadní zkušenosti však ukazují, že aplikace těchto právních možností ze strany soudů je nejednotná a nepředvídatelná. Tím dochází rovněž k oslabení principu předvídatelnosti soudního rozhodování a k oslabení principu právní jistoty.

105. Přísudková vyhláška se přičí zákonu – občanskému soudnímu řádu, podle něhož se přiznávají náklady potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva (§ 142 odst. 1 o. s. ř.).

106. Protože odchýlení se od vyhlášky musí být v rozhodnutí soudu odůvodněno, zvyšuje se pracnost a formální náročnost soudního rozhodování, čímž dochází k přetížení soudů a k prodlužování délek soudního řízení. Nutnost pečlivě odůvodňovat odchýlení se od vyhlášky zároveň demotivuje soudce, aby využívali těchto variantních postupů.

107. Dosavadní judikatura Ústavního soudu svědčí o tom, že napadená vyhláška neposkytuje dostatečnou právní úpravu v uvedené oblasti a potvrzuje nutnost přijetí nové právní úpravy, která zohlední rozhodnutí Ústavního soudu.

X. Obiter dictum

108. Aniž by chtěl Ústavní soud jakkoli předjímat budoucí právní úpravu, očekává, že tato bude lépe reflektovat zvláštnosti jednotlivých případů. Kritéria pro určení výše náhrady by měla být obsažena přímo v samotné vyhlášce. Stanovení výše odměny by mělo odrážet princip proporcionality, mělo by být přiměřené také ve vztahu k výši vymáhané částky. Uvedené je o to významnější, pokud jde o spory v pásmu bagatelnosti, v nichž proti rozsudku nalézacího soudu není přípustné odvolání, rozhodnutí tedy nepodléhá instančnímu přezkumu.

109. Ústavní soud chce opětovně připomenout některé principy, které formuloval v předchozí judikatuře a k nimž by měla přihlídnout též budoucí právní úprava.

110. V nálezu sp. zn. I. ÚS 3923/11 se Ústavní soud zabýval otázkou náhrady nákladů řízení a odměny advokáta u tzv. formulářových žalob v pásmu bagatelnosti. Ústavní soud konstatoval, že soudy i v řízení o peněžitém plnění do 10 000 Kč musí při rozhodování o náhradě nákladů řízení ctít zásadu úspěchu ve věci (§ 142 odst. 1 o. s. ř.). Jestliže byl žalobce ve sporu zcela úspěšný, má zpravidla právo na náhradu

nákladů řízení. To však neznamená, že soud o jejich náhradě rozhodne „mechanicky“. Naopak musí zvažovat, zda tu neexistují další rozhodující okolnosti mající podstatný vliv na přiznání či nepřiznání náhrady účelně vynaložených nákladů a jakého z možných způsobů jejího určení využije (viz § 151 odst. 2 část věty před středníkem o. s. ř. a z něj výjimku uvedenou v části věty za středníkem). V uvedeném nálezu Ústavní soud dále vyslovil, že zvolí-li obecné soudy při rozhodování o náhradě nákladů řízení výjimečný postup, pro nějž mají zákonnou oporu, při němž stále vycházejí ze zásady úspěchu ve věci, a použití zákonné výjimky též dostatečně odůvodní, pak jim nelze z hlediska ochrany ústavním pořádkem zaručených práv a svobod nic vytknout.

111. Ústavní soud v uvedeném nálezu poukázal na to, že musel přistoupit ke sjednocení judikatury obecných soudů formou nálezu, neboť v tzv. bagatelních věcech stran výroků o náhradě nákladů řízení neexistuje jiný orgán, který by tak mohl závazným způsobem učinit. V takovém řízení, jež je zahájeno „formulářovou“ žalobou, nárok je uplatňován vůči spotřebiteli, přičemž ten vznikl ze smlouvy anebo jiného právního důvodu, avšak spotřebitel je fakticky vyloučen z možnosti sjednat si podmínky plnění s jiným obsahem, pak s ohledem na nutnost dodržení principu proporcionality mezi vyšší vymáhané částky a vyšší náhrady nákladů je spravedlivé, aby výše odměny za zastupování žalobce advokátem byla určena tak, že zpravidla nepřesáhne jednonásobek vymáhané jistiny.

112. Podobně v nálezu sp. zn. I. ÚS 988/12 ze dne 25. 7. 2012 (N 132/66 SbNU 61) Ústavní soud vyslovil, že pravidlo, dle něhož lze úspěšné procesní straně přiznat náhradu toliko účelně vynaložených nákladů, se vztahuje na jakékoliv náklady řízení, tedy i na náklady spojené se zastupováním advokátem (na odměnu za zastupování, paušální náhradu hotových výdajů a náhradu za daň z přidané hodnoty). Dále Ústavní soud konstatoval, že za účelně vynaložené náklady ve smyslu § 142 odst. 1 o. s. ř. lze považovat toliko takové náklady, které musela procesní strana nezbytně vynaložit, aby mohla řádně hájit své porušené nebo ohrožené subjektivní právo u soudu. Náklady spojené se zastoupením advokátem tomuto vymezení zpravidla budou odpovídat. Tomuto pravidlu však nelze přisuzovat absolutní, bezvýjimečnou povahu; mohou se vyskytovat i situace, za nichž náklady spojené se zastoupením advokátem nebude možno považovat za nezbytné k řádnému uplatňování nebo bránění práva u soudu. O takový případ půjde zejména v případech zneužití práva na zastoupení advokátem.

113. V nálezu sp. zn. I. ÚS 2929/07 ze dne 9. 10. 2008 (N 167/51 SbNU 65) Ústavní soud vyslovil, že pokud je stát k hájení svých právních zájmů vybaven příslušnými organizačními složkami, finančně

i personálně zajištěnými ze státního rozpočtu, není důvod, aby výkon svých práv a povinností v této oblasti přenášel na soukromý subjekt, kterým byl v přezkoumávaném případě advokát. Jak vyplývá z odůvodnění ústavní stížnosti napadeného rozsudku, soud svůj výrok o náhradě nákladů řízení odůvodnil jen odkazem na § 224 odst. 1 a § 142 odst. 1 o. s. ř. Otázkou, zda skutečně jde o náklady potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva, se obecný soud nezabýval. Tím zatížil své rozhodnutí vadou, mající ústavněprávní rozměr, spočívající v porušení čl. 36 odst. 1 Listiny.

114. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 2513/09 ze dne 2. 2. 2010 (N 17/56 SbNU 169) Ústavní soud poukázal na nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2929/07 a konstatoval, že je všeobecně známo, že ústřední orgány státní správy mají zřízeny k výkonu právních agend příslušné právní (legislativní) odbory, zaměstnávající dostatečný počet odborných pracovníků, kteří jsou schopni zajišťovat ochranu zájmů České republiky před soudy. Podle názoru Ústavního soudu, vyjádřeného v citovaném nálezu, nebyl tedy důvod, aby za daných okolností žalovanou stranu zastupoval, byť už jen v odvolacím řízení, advokát. Pokud se tak stalo, nelze za této situace na stěžovateli spravedlivě žádat, aby hradil žalované straně náklady řízení takto vzniklé, protože tyto náklady nelze považovat za „náklady potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva“ ve smyslu § 142 odst. 1 o. s. ř. Podle zjištění Ústavního soudu neval obecný soud ve svém rozhodnutí výše uvedené otázky v úvahu a svůj výrok o náhradě nákladů řízení odůvodnil jen odkazem na § 224 odst. 1 a § 142 odst. 1 o. s. ř. Otázkou, zda se skutečně jedná o náklady potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva, se obecný soud vůbec nezabýval. V této skutečnosti spatřoval Ústavní soud vadu, mající ústavněprávní rozměr, spočívající v porušení článku 36 odst. 1 Listiny.

115. V nálezech sp. zn. IV. ÚS 3243/09 ze dne 2. 3. 2010 (N 38/56 SbNU 449) a sp. zn. III. ÚS 1180/10 ze dne 14. 9. 2010 (N 194/58 SbNU 715) Ústavní soud konstatoval, že tam, kde je k hájení svých zájmů stát vybaven příslušnými organizačními složkami finančně i personálně zajištěnými ze státního rozpočtu, není důvod, aby výkon svých práv a povinností v této oblasti přenášel na soukromý subjekt, jímž byl advokát, a pokud tak přesto učiní, pak není důvod pro uznání takto mu vzniklých nákladů jako účelně vynaložených. Pokud dovolací soud rozhodl o náhradě nákladů řízení pouze s poukazem na zásadu úspěchu, přičemž otázkou, zda náklady účastníka řízení – státu na zastoupení advokátem byly účelně vynaloženy, se nezabýval, dopustil se porušení práva na spravedlivý proces.

116. V nálezu sp. zn. II. ÚS 2396/09 Ústavní soud dovodil, že u statutárních měst a jejich městských částí lze presumovat existenci dostatečného materiálního a personálního vybavení a zabezpečení k tomu, aby byly schopny kvalifikovaně hájit svá rozhodnutí, práva a zájmy, aniž by musely využívat právní pomoci advokátů. Nebude-li v příslušném řízení prokázán opak, nejsou náklady na zastoupení advokátem nákladem účelně vynaloženým.

117. Tím nemá být kategoricky konstatováno, že zastoupení státu advokátem je vždy neúčelné a že náhradu nákladů právního zastoupení nelze státu nikdy přiznat. Za výjimečných okolností má zastupování státu advokátem povahu účelného uplatňování či bránění práva. V usnesení sp. zn. III. ÚS 2428/10 ze dne 31. 3. 2011 Ústavní soud připomenul, že v každém jednotlivém konkrétním případě, kdy za stát v řízení vystupuje ministerstvo jako příslušná organizační složka a jako jeden z ústředních úřadů, je třeba podle konkrétních okolností tohoto případu zvažovat, zda příslušná organizační složka státu je schopna se v daném sporu (zejména pokud v něm vystupuje jako strana žalovaná) účinně bránit za pomoci svých právníků, či zda jde o spor specifický, v němž k efektivní obraně a k úspěšnému výsledku sporu pro organizační složku státu – a ve svém důsledku i pro Českou republiku – je třeba, aby Česká republika byla zastupována advokáty. Při všeobecně prosazované tendenci k celkové efektivitě a úspornosti v činnosti státní správy nemohou být personální kapacity interních zaměstnanců naddimenzovány tak, aby pokryly všechny myslitelné právní oblasti, v nichž stát v pozici strany soudních sporů vystupuje. Státu nelze upřít právo nechat se zastoupit v řízení před soudem advokátem s ohledem na specifickou problematiku předmětu řízení; na náklady takto vzniklé nelze bez dalšího pohlížet jako na náklady neúčelné, ale v každém jednotlivém případě je třeba zvažovat, zda jde, či nejde o náklady nezbytné, potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva.

118. Zásadní význam pro řešení problematiky náhrady nákladů řízení má náleze Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 988/12, obsahující dvě právní věty:

„I. Pravidlo, dle něhož lze úspěšné procesní straně přiznat náhradu toliko účelně vynaložených nákladů, se vztahuje na jakékoliv náklady řízení, tedy i na náklady spojené se zastupováním advokátem (na odměnu za zastupování, paušální náhradu hotových výdajů a náhradu za daň z přidané hodnoty).

II. Za účelně vynaložené náklady ve smyslu § 142 odst. 1 o. s. ř. lze považovat toliko takové náklady, které musela procesní strana nezbytně vynaložit, aby mohla řádně hájit své porušené nebo ohrožené subjektivní právo u soudu. Náklady spojené se zastoupením advokátem

tomuto vymezení zpravidla budou odpovídat. Tomuto pravidlu však nelze přisuzovat absolutní, bezvýjimečnou povahu; mohou se vyskytovat i situace, za nichž náklady spojené se zastoupením advokátem nebude možno považovat za nezbytné k řádnému uplatňování nebo bránění práva u soudu. O takový případ půjde zejména v případech zneužití práva na zastoupení advokátem.“

119. Z výše uvedeného vyplývá, že za stávající situace byl nucen převzít na sebe roli sjednocování judikatury obecných soudů Ústavní soud, který se svými rozhodnutími snažil vyplnit mezery v situacích, na které vyhláška č. 484/2000 Sb. nepamatuje. Tato role ovšem Ústavnímu soudu zásadně nepřísluší. Za adekvátní řešení je třeba považovat novou právní úpravu, nahrazující dosavadní přísudkovou vyhlášku.

XI. Facit

120. S ohledem na výše uvedené dospěl Ústavní soud k závěru, že napadená vyhláška je nejen v rozporu s § 142 odst. 1 o. s. ř., který stanoví jako kritérium přiznání náhrady nákladů řízení účelnost vynaložení těchto nákladů, ale též s čl. 4 odst. 1 Listiny, který stanoví, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.

121. I když shora uvedené výtky protizákonnosti a protiústavnosti se vztahují převážně k ustanovení § 3 odst. 1 a k ustanovení § 12 napadené vyhlášky, dospěl Ústavní soud k závěru, že je namístež zrušit vyhlášku celou, protože jednotlivá ustanovení celé vyhlášky jsou vzájemně propojena.

122. Při shrnutí výše uvedeného Ústavní soud shledal rozpor napadené vyhlášky nejen se zákonem, ale i s ústavním pořádkem České republiky, a proto napadenou vyhlášku podle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., zrušil, a to dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Odlišná stanoviska

Odlišné stanovisko soudce Vladimíra Kůrky

1. Především, že většina pléna se sjednotila původně v názoru, že senátním návrhem napadená vyhláška č. 484/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „vyhláška č. 484/2000 Sb.“, případně i „vyhláška“) je v rozporu s ústavním pořádkem pro kolizi s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) ve smyslu ztížení přístupu k soudu, jakož i s jejím čl. 4 odst. 1 (že povinnosti lze ukládat jen na základě zákona a při respektování základních práv) a že dále

má být v rozporu se zákonem, jmenovitě s ustanovením § 142 odst. 1 o. s. ř. K tomu směřovala mnou ohlášená oponentura, avšak finální text nálezu již poukazuje na čl. 36 odst. 1 Listiny neobsahuje a ústavní pořádek zůstává zastoupen napříště toliko prostřednictvím čl. 4 odst. 1 Listiny, přičemž se naznačuje, že do popředí vystupuje pouhý rozpor se zákonem. Inu nešť.

2. Zůstávám na tom, že derogační nález, k němuž většina pléna přistoupila, je nešťastný. Ústavní soud jím vstoupil do prostoru právně „nezřetelného“, jenž se vzpírá uplatnění abstraktních, jednoznačných, a tím všeobecně akceptovatelných hledisek. Namísto argumentace právem se většina vydala cestou kritiky povýtce sociální provenience, a úsudek, k němuž se rozhodla dospět, jen ztěžka může obstat jako výraz skutečného zjištění, že napadená úprava je očividným ústavně-právním či zákonným excesem. Samozřejmě lze vyhláše č. 484/2000 Sb. vytýkat leccos (jako bylo ostatně dříve vytýkáno vyhláše č. 177/1996 Sb. – dále jen „advokátnímu tarifu“), že však představuje úpravu protíústavní (či protizákonnou) odtud neplyne.

3. Především Ústavní soud zcela rezignoval na uplatnění vlastních přezkumných standardů, jmenovitě „testu tří kroků“ (účelnosti, přiměřenosti a proporcionality), a ačkoli se o účelu vyhlášky (v bodu 92) zmiňuje (ve smyslu příspěvku ke zrychlení občanskoprávních řízení), nikterak se jím nadále nezabývá; bez dalšího již jen tvrdí, že „ve skutečnosti“ vyhláška způsobila „závažné negativní důsledky, porušující základní práva a způsobující disfunkce justičního systému“, a že použitá „paušální metoda“ stanovení odměny za právní službu „pomíjí věcnou a časovou náročnost sporu či účelnost vymáhání práva nebo bránění nároku“. Tímto zjednodušením většina pléna nastolila stav, kdy metodologicky seriózní přezkum byl již od počátku potlačen, ne-li eliminován vůbec.

4. Což se zjevuje nejméně ve dvojím: a) z pohledu kritéria „potřebnosti“ – je k dispozici jiný „paušálně čistý“ či „paušálně správnější“ model určení odměny za právní službu? A b) nejsou ony „škodlivé sociální důsledky“ („ožebračování značné části obyvательства“ – viz bod 96) spojovány jen s mimořádně úzkým (a tím celek nedeterminujícím) segmentem právních služeb (což většina vlastně explicitě přiznává v bodech 97 či 98)?

5. Ad a) z předchozího: takovým „nepaušalizujícím“ modelem, jak se zdá, má být většinou pléna favorizovaný advokátní tarif; avšak proti tomu stojí triviální zjištění, že i on je založen na principu paušalizace! A jak taky ne, neboť je historicky prověřenou zkušeností, že jinak to ani možné není (netřeba jít do podrobností, věc je pro zasvěcené zřejmá). Jestliže se většina nakonec rozhodla pro derogaci okamžitou

(nikoli s odkladem pro normotvůrce), lze usuzovat, že advokátnímu tarifu dává přednost i do budoucna; doložila však, že nepřináší obdobné, resp. obdobně kritizovatelné důsledky? Nebyly i za jeho účinnosti „bagatelní“ pohledávky (ve větším množství, byť tehdy ještě nikoli „skupované“) rovněž dobrým „byznysem“? Je-li „paušalizace“ objektivně nevyhnutelná, pak přec vždy – v konkrétním případě a v té či oné míře – „pomíjí věcnou a časovou náročnost sporu“ (bod 102), a tento důsledek lze toliko – na základě ovšem nikoli pouhého kategorického odsouzení, nýbrž fundované analýzy – „uměnit“, nikoli však s výsledkem uspokojivým ve všech ohledech. Výtku z „paušalizace“ vyslovuje většina pléna ostatně jen povšechně, nedávajíc jakkoli najevo, jakou má představu o úpravě „správné“, tím méně pak, je-li reálně dosažitelná. Tomu natolik dramatický zákrok, jakým je derogace zrovna té „paušální“ právní úpravy, jež je posuzována, vyhovuje jen stěží.

6. Ad b) z bodu 4: kritika vyhlášky je založena zásadně na odporu k některým – nálezem popsáním – sociálním jevům (ad „nový druh podnikatelské činnosti spočívající v obchodování především s bagatelními pohledávkami“ – viz bod 99). Toto zacílení se však (jak většina ostatně uznává) netýká vyhlášky vůbec, nýbrž výlučně jen určení odměny za právní službu v nízkých (nejnižších) peněžně předmětových pásmech, vymezených jejím ustanovením § 3 odst. 1 (jež pojmově mohou navazovat na onen „byznys s bagatelními pohledávkami“). Nejenže však „pohledávkový byznys“ nepokrývá veškerou agendu, ale nepokrývá ani úplnou agendu nízkopředmětových pohledávek, pročez většinou pléna intencionálně sledované snížení odměny za právní službu logicky představuje hrozbu, že bude reálně obtížně zajistitelná nakonec pro ty „oprávněně“ oprávněně z bagatelních pohledávek, jimž by (i z pohledu Ústavního soudu) být naopak zajistitelná měla (zde pak lze uvažovat o ztížení přístupu k soudu!). Kritika sazeb odměny dle vyhlášky nemůže (vedle akcentovaného dopadu do poměrů konzumentů právní služby) totiž pominout ani seriózní socioekonomickou analýzu ceny práce toho, kdo tuto službu poskytuje (typicky advokáta), čímž se však většina pléna nikterak nezabývala.

7. Nelze-li s většinou pléna výlučně sledovanou (omezenou) agendou spojovat (bez dalšího) odměnový exces vůbec, pak je nabíledni, že nejde o vyhlášku, nýbrž o její adekvátní aplikaci, resp. o její adekvátní průmět do soudního rozhodnutí o nákladech řízení. A právě v tomto směru lze mít za to, že judikaturou obecných soudů (viz kupříkladu Okresního soudu v Ústí nad Labem či Okresního soudu v Ostravě), jakož i Ústavního soudu bylo to, co je vytýkáno a z čehož vychází derogací důvody většiny pléna, již interpretativně přílehavě a uspokojivě usměrněno (viz usnesení sp. zn. I. ÚS 2777/11, resp. nález sp. zn. I. ÚS

3923/11 a mnohá rozhodnutí na ně navazující); tyto a další aplikační prostředky lze v obecné rovině nalézt v přiměřené aplikaci ustanovení § 150 a § 151 odst. 2 věty první za středníkem o. s. ř. (i stanovisko Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn. 201/2008, na které poukazují navrhovatelé, Ústavní soud v rozhodovací praxi překonal), a zejména pak v náležitém posouzení „účelných“ nákladů ve smyslu ustanovení § 142 odst. 1 o. s. ř. (viz opět kupříkladu obě již zmíněná rozhodnutí Ústavního soudu). Z jakých poznatků vychází úsudek, že „dosavadní zkušenosti ... ukazují, že aplikace těchto právních možností ze strany soudů je nedjednotná a nepředvídatelná“ (bod 104), většina pléna neprozrazuje.

8. Ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny (že vyhláška omezuje přístup k soudu) z argumentačního portfolia většiny pléna vypadlo (zřejmě jako nepoužitelné, s čímž nutno souhlasit), zůstává v něm však její čl. 4 odst. 1; jeho použitím, jak je odůvodněno v bodu 103, však akceptovat nelze rovněž, a to v plné evidenci. Jednoduše: náklady řízení ani pojmově ani „fakticky“ sankcí nejsou (to by jí snad byl „fakticky“ i soudní poplatek!), protože o ukládání sankcí „bez zákona“, jak dovozuje většina pléna, aplikací vyhlášky jít nemůže.

9. Pakliže coby derogační důvod vystupuje do popředí „rozpor se zákonem“ (byť „nejen“ s ním – viz bod 120), a rozumí se jím rozpor s ustanovením § 142 odst. 1 o. s. ř., vstupuje Ústavní soud na tenký led; toto ustanovení tím, že ukládá soudu přiznat úspěšnému účastníku „náhradu nákladů potřebných k účelnému uplatňování nebo bránění právo proti účastníku, který ve věci úspěch neměl“, míří totiž zcela jinnam („mimo vyhlášku“), neboť stanoví primárně kritérium, jež určuje, kdo hradí náklady řízení a komu. Pravda, také říká, že povinný účastník má povinnost nahradit náklady jen účelně vzniklé, což však v daných souvislostech typově znamená, že účelné jsou (ohledně odměny advokátu) jen ty, jež mají oporu v právním předpisu (včetně vyhlášky), a nikoli náklady jiné či vyšší, byť by je advokát v řízení účtoval. Odměnu za zastupování zákon řadí mezi náklady řízení v ustanovení § 137 odst. 1 a 2 o. s. ř. a odkazuje na zvláštní právní předpis (jímž je i vyhláška), což znamená, že ustanovení § 142 odst. 1 o. s. ř. odtud – pouze – vychází, aniž by mohlo zpětně tento „zvláštní právní předpis“ ovlivnit. Z čehož logicky plyne, že ustanovení § 142 odst. 1 o. s. ř. proti vyhlášce využit argumentačně nelze; náklady řízení podle vyhlášky určené lze jeho prostřednictvím (kritériem „účelností“) – jen – korigovat (srov. opět nález sp. zn. I. ÚS 3923/11).

10. Stojí za to vyjádřit údiv i nad oddílem X nálezu (obiter dictum); zde seřazené judikáty Ústavního soudu povýtce s tématem nesouvisí a jmenovitě úvahy o účelnosti zastoupení advokátem z něj vybočují očividně. Čemu tato část odůvodnění slouží, není zjevné.

11. K návrhu skupiny senátorů se vyjádřilo Ministerstvo spravedlnosti (oddíl III), a to přiléhavě, se zřejmou znalostí věci; mělo mu být proto popřáno sluchu (lze na ně jinak odkázat).

12. S odkazem na to, co je řečeno shora v bodu 2, uzavírám, že Ústavní soud oponovaným nálezem (zase jednou) opomněl zásadu, již v obecné rovině jinak traktuje, totiž vlastní zdrženlivosti a sebeomezení; podlehl tendenčnímu směřování určité kritiky pocházející z veřejného prostoru, resp. její zjednodušující identifikaci s napadeným právním předpisem, a podcenil i to, že tato kritika je ve vztahu k němu jen parciální. Nemá být řečeno, že vyhláška je nekritizovatelná; její případná náprava však přísluší jiným než Ústavnímu soudu, když své (co adekvátně mohl) již ve vlastní judikatuře učinil.

13. Návrh proto měl být zamítnut.



Č. 60

K formě oznamování usnesení o zamítnutí návrhu na povolení obnovy trestního řízení

V posuzovaném případě je nepochybné, že usnesení soudu prvního stupně bylo stěžovateli oznámeno vyhlášením v průběhu veřejného zasedání. Pokud bylo usnesení vyhlášeno v přítomnosti navrhovatele, tak jej není již nutné doručovat. Ovšem jazykový výklad je toliko prvotním přiblížením se k významu normativního textu. Ten, kdo podává stížnost, musí dostat příležitost argumentačně vyjádřit svůj nesouhlas k rozhodnutí vyjádřenému v podobě, z níž nadřízený soud při svém rozhodování vychází. Aby tato příležitost mohla efektivně nastat, musí být napadané rozhodnutí doručeno účastníkovi řízení. Nic na tom nemění, že je stížnostní řízení postaveno na revizním principu a je iniciováno podáním i neodůvodněné stížnosti, jak vyzdvihuje stížnostní soud. Ústavní soud tudíž shledal ústavní stížnost opodstatněnou, a proto jí částečně vyhověl. Bylo porušeno základní právo podle čl. 36 odst. 1 Listiny tím, že stěžovateli nebylo oznámeno rozhodnutí soudu prvního stupně ve formě, v níž o něm stížnostní soud rozhodoval.

Nález

Ústavního soudu – II. senátu složeného z předsedy senátu Jiřího Nykodýma a soudců Stanislava Balíka a Dagmar Lastovecké – ze dne 18. dubna 2013 sp. zn. II. ÚS 225/13 ve věci ústavní stížnosti M. S., zastoupeného JUDr. Lucíí Hrdou, advokátkou, se sídlem v Praze, proti usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 8 To 119/2012 ze dne 15. listopadu 2012 a usnesení Krajského soudu v Plzni č. j. 5T 6/2009-599 ze dne 2. listopadu 2012, jimiž byl zamítnut stěžovatelův návrh na povolení obnovy řízení, za účasti 1. Vrchního soudu v Praze a 2. Krajského soudu v Plzni jako účastníků řízení.

Výrok

1. Usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 8 To 119/2012 ze dne 15. listopadu 2012 se ruší.
2. Ve zbývající části se ústavní stížnost zamítá.

Odůvodnění

I. Rekapitulace ústavní stížnosti

1. Ústavní stížností podanou k poštovní přepravě dne 16. ledna 2013 se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí. Z nich byl usnesením soudu prvního stupně jako nedůvodný zamítnut jeho návrh na povolení obnovy řízení. Usnesením Vrchního soudu v Praze byla jako nedůvodná zamítnuta jeho stížnost proti usnesení soudu prvního stupně. Podle názoru stěžovatele jimi byla porušena jeho ústavně zaručená práva podle čl. 8 odst. 2, čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2 a čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), podle čl. 1, 90 a 95 Ústavy České republiky a podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Stěžovatel rekapituluje, že byl uznán vinným ze spáchání pokusu trestného činu vraždy podle § 219 odst. 1 trestního zákona. Toho se měl dopustit tím, že v průběhu jím vyvolané potyčky prudce bodl J. L. nožem do břicha, do horní části pravého stehna, do levé části krku a do levých beder, kdy vzhledem k použitému útočnému nástroji, síle útoku a s ohledem na místa, na která útok vedl, musel být přinejmenším srozuměn s tím, že jej může usmrtit, přičemž pro tato zranění bezprostředně ohrožující na životě byl poškozený hospitalizován od 17. do 24. 5. 2009 ve Fakultní nemocnici Plzeň. Za to byl stěžovateli uložen trest odnětí svobody v trvání jedenácti let se zařazením do věznic se zvýšenou ostrahou a byla mu uložena povinnost uhradit Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky škodu ve výši 28 222 Kč.

3. V ústavní stížnosti stěžovatel konkrétně uvádí, že stížnost proti usnesení soudu prvního stupně podal po jeho vyhlášení do protokolu. Písemné vyhotovení předmětného usnesení mu nebylo vzdor urgencím doručeno. Originál písemného vyhotovení si obhájkyň stěžovatele vyzvedla až dne 18. 12. 2012, když zde byla nahlížet do spisu. Má za to, že mu tím byla jednak odňata možnost odůvodnit stížnost, přičemž současně lhůta k podání této stížnosti nikdy ani nezačala běžet. Soud prvního stupně stížnostnímu soudu předložil spis toliko s ústně do protokolu podanou blanketní stížností pouhých sedm dní po vydání usnesení. O stížnosti bylo rozhodnuto se zcela bezprecedentní rychlostí, v čemž spatřuje libovůli v rozhodování orgánu veřejné moci. Nesouhlasí s domněnkou stížnostního soudu, že nepodal vážně míněný návrh na obnovu řízení, vycházející z toho, že soud posuzoval jeho stížnost jako nezdůvodněnou. Poukazuje v té souvislosti na nálezy sp. zn. III. ÚS 457/05 ze dne 5. 1. 2006 (N 4/40 SbNU 39), sp. zn. III. ÚS 303/04 ze dne 10. 3. 2005 (N 52/36 SbNU 555) a sp. zn. IV. ÚS 2519/07 ze dne 23. 1. 2008 (N 19/48 SbNU 205).

4. Co se týče věci samé, poukazuje na nálezy sp. zn. Pl. ÚS 4/94 ze dne 12. 10. 1994 (N 46/2 SbNU 57; 214/1994 Sb.), sp. zn. I. ÚS 910/07 ze dne 23. 9. 2008 (N 156/50 SbNU 389) a sp. zn. III. ÚS 451/04 ze dne 23. 3. 2006 (N 68/40 SbNU 677) s tím, že dle jeho názoru orgány činné v trestním řízení nepostupovaly správně při zjišťování skutkového stavu a hodnocení důkazů a nesprávně právně kvalifikovaly jeho věc. Je přesvědčen, že soudu prvního stupně předložil nové důkazy a skutečnosti způsobilé odůvodnit jiné rozhodnutí, a to konkrétně dva nově vypracované znalecké posudky, které směřují k jiným závěrům, než které učinily obecné soudy v původním řízení. Konkrétně MUDr. Beran neshledal relevantní poranění poškozeného jako závažná, těžká ani bezprostředně život ohrožující s tím, že mohla být způsobena i střední intenzitou. Stěžovatel je přesvědčen, že po zvážení rozporů mezi závěry znalců MUDr. Mandyse (původně ustanoveného) a MUDr. Berana (stěžovatelem povolaného) bylo namísto změnit právní kvalifikaci stíhaného jednání. Podobně PhDr. Netík, CSc., (stěžovatelem povolaný) odmítl, že by se u stěžovatele projevovala tzv. dissociální porucha osobnosti, a neshoduje se s Mgr. Chodorovou (původně ustanovenou) v otázce motivace ke spáchání trestného činu. I to považuje za novou skutečnost s ohledem na to, že nepřímý úmysl směřující ke smrti poškozeného vyvodily obecné soudy právě z pohnutky vyplývající ze závěrů znalkyně Mgr. Chodorové. Soud měl na základě těchto důkazů podle stěžovatele znovu odpovědět na klíčovou otázku, zda bylo úmyslem stěžovatele způsobit smrt poškozeného, anebo došlo k dolůznímu ublížení na zdraví. Je přesvědčen, že v původním trestním řízení nebyly dostatečně objasněny skutečnosti potřebné pro rozhodnutí ve věci, k nimž je třeba odborných znalostí. Považuje za naprosto nezbytné, aby rozdíl mezi původními a novými znaleckými posudky byly odstraněny v obnoveném řízení, a to i za předpokladu vypracování dalšího posudku znalce, vědeckého ústavu či jiné instituce.

II. Rekapitulace procesních postojů ostatních účastníků

5. Ústavní soud vyzval ostatní účastníky řízení, aby se k ústavní stížnosti vyjádřili.

6. Vrchní soud v Praze, pokud jde o věcnou stránku, odkázal na obsah svého rozhodnutí s tím, že na svých závěrech nemá co měnit. Z procesní stránky označil argumentaci stěžovatele za poněkud zavádějící s tím, že usnesení soudu prvního stupně bylo stěžovateli a jeho obhájci oznámeno a stručně odůvodněno 2. listopadu 2012 a stěžovatel proti němu tehdy podal stížnost. Soud prvního stupně věc předložil stížnostnímu soudu 9. listopadu 2012 a ten o ní rozhodl 15. listopadu 2012. Vrchnímu soudu v Praze sice není známo, zda a kdy bylo

písemné vyhotovení usnesení soudu prvního stupně stěžovateli a jeho obhájci doručeno, avšak v případě, že je usnesení oznámeno do protokolu, doručení žádné procesní důsledky nemá. Zdůrazňuje, že soudy musí rozhodovat ze zákona bez průtahů, a má za překvapující, že pokud tak učiní, jsou obviňovány z libovůle. U daného senátu se navíc jedná o obvyklou praxi. K zamítnutí stížností přitom nedošlo kvůli tomu, že by nebyla odůvodněna, ale protože nebyla důvodná. Poznámka v daném směru byla nad rámec odůvodnění. Proto navrhl, aby byla ústavní stížnost odmítnuta.

7. Krajský soud v Plzni uvedl, že po vyhlášení svého usnesení postupoval striktně podle § 137 odst. 1, § 146 odst. 2 písm. c) a § 2 odst. 4 trestního řádu. V rozhodnutí samém jsou všechny argumenty, o něž je opřeno, a na ně odkázal.

8. Vrchní státní zastupitelství v Praze a Krajské státní zastupitelství v Plzni se postavení vedlejších účastníků řízení vzdala.

III. Skutková východiska

9. Z vyžádaného spisu Krajského soudu v Plzni sp. zn. 5T 6/2009 Ústavní soud zjistil následující skutečnosti.

10. Dne 10. září 2012 byl soudu doručen návrh stěžovatele na povolení obnovy řízení, a to spolu se znaleckým posudkem z oboru psychologie, zpracovaným ohledně stěžovatele PhDr. Karlem Netíkem dne 29. ledna 2012, znaleckým posudkem z oboru zdravotnictví, odvětví soudního lékařství a forenzní traumatologie, zpracovaným ohledně poškozeného MUDr. Michalem Beranem, Ph.D., dne 31. ledna 2012.

11. Dne 2. listopadu 2012 proběhlo ve věci veřejné zasedání, při kterém byly provedeny k důkazu shora uvedené znalecké posudky a byl zamítnut návrh na výslech obou znalců. Konečně bylo vyhlášeno usnesení, napadené nyní ústavní stížností, kterým byl návrh stěžovatele zamítnut. Usnesení bylo podle protokolu stručně odůvodněno a bylo dáno poučení o opravných prostředcích. Nato stěžovatel podal do protokolu stížnost.

12. Přípisem ze dne 9. listopadu 2012 byla stížnost stěžovatele spolu se spisem předložena stížnostnímu soudu, k němuž se zápis dostala dne 13. listopadu 2012. Stížnostní soud o věci rozhodl v neveřejném zasedání dne 15. listopadu 2012 usnesením, které je rovněž napadené ústavní stížností a jímž byla stížnost jako nedůvodná zamítnuta. Usnesení stížnostního soudu bylo stěžovateli doručeno dne 28. listopadu 2012 a jeho obhájce dne 27. listopadu 2012. Ve spise se nenachází záznam o tom, že by stěžovateli nebo jeho obhájce bylo doručováno vyhotovení usnesení soudu prvního stupně.

IV. Právní východiska

13. Podle ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu nesprávná aplikace práva může být důvodem zrušení rozhodnutí orgánu veřejné moci zejména pokud, pokud tuto lze opodstatněně kvalifikovat jako aplikaci mající za následek porušení základních práv a svobod; tj. zejména tehdy, jde-li o takovou aplikaci, která se jeví v daných souvislostech svévolnou, argumentačně vybudovanou bez přesvědčivého a konzistentního racionálního logického odůvodnění, pročej ji objektivně není možno akceptovat [sp. zn. I. ÚS 733/01 ze dne 24. 2. 2004 (N 26/32 SbNU 239); sp. zn. II. ÚS 644/02 ze dne 23. 6. 2004 (N 85/33 SbNU 321); sp. zn. III. ÚS 224/98 ze dne 8. 7. 1999 (N 98/15 SbNU 17); sp. zn. IV. ÚS 239/03 ze dne 6. 11. 2003 (N 129/31 SbNU 159); aj.].

14. Ve vztahu k výkladu teleologickému Ústavní soud k myšlenkovému postupu stran aplikace rozhodných právních norem ze strany stížnostního soudu v této souvislosti připomíná, že jednotlivá ustanovení jednoduchého práva jsou orgány veřejné moci povinny interpretovat a aplikovat v první řadě vždy z pohledu účelu a smyslu ochrany ústavně garantovaných základních práv a svobod, tj. v daném případě *in favorem* procesně oprávněného. Tudíž i při případné, hypoteticky možné konkurenci více metodologicky racionálně obhajitelných interpretačních alternativ je nutno zvolit jako výsledek výkladu tu, která opodstatněně nabývá přednosti před ostatními, tj. upřednostnit interpretaci takovou, jež je ústavně konformnější [sp. zn. III. ÚS 303/04 ze dne 10. 3. 2005 (N 52/36 SbNU 555)].

15. V dané problematice Ústavní soud rovněž vyložil, že pro lhůtu k podání stížnosti proti usnesení, jímž byl zamítnut návrh na obnovu řízení, je rozhodné datum doručení usnesení soudu prvního stupně [sp. zn. III. ÚS 457/05 ze dne 5. 1. 2006 (N 4/40 SbNU 39)].

16. V trochu jiné souvislosti pak Ústavní soud uvedl, že osobu oprávněnou k podání stížnosti proti takovému usnesení v trestním řízení, které je třeba vyhotovovat a doručovat, nelze nutit k podání stížnosti, aniž by se mohla seznámit s písemným vyhotovením usnesení, proti němuž tato stížnost směřuje. Ani podání stížnosti do protokolu bezprostředně po vyhlášení usnesení nesmí této osobě znemožnit reagovat v rámci opravného prostředku na právní a skutkovou argumentaci uvedenou v odůvodnění usnesení, jež je teprve posléze vyhotoveno. V takovém případě je nutno oprávněné osobě poskytnout od okamžiku doručení písemného vyhotovení k doplnění její stížnosti přiměřenou dobu, jejíž délku je třeba přizpůsobit povaze napadeného usnesení [sp. zn. III. ÚS 1542/09 ze dne 23. 9. 2010 (N 201/58 SbNU 787)].

V. Závěry

17. V posuzovaném případě je nepochybné, že usnesení soudu prvního stupně bylo stěžovateli oznámeno vyhlášením v průběhu veřejného zasedání. Z vyjádření soudu prvního stupně přitom vyplývá, že obecný soud vycházel z jazykového výkladu ustanovení § 137 odst. 1 *alinea secunda* trestního řádu. Podle tohoto ustanovení se oznámení děje buď vyhlášením usnesení v přítomnosti toho, jemuž je třeba usnesení oznámit, anebo doručením opisu usnesení. Pokud tedy bylo usnesení vyhlášeno v přítomnosti navrhovatele, tak jej není již nutné doručovat. Ovšem jazykový výklad je toliko prvotním přiblížením se k významu normativního textu.

18. Ačkoliv je trestní soudní řízení ovládáno zásadou ústnosti, nepadá se o zásadu uplatňovanou ve všech typech a stupních soudního řízení. Konkrétně v řízení o návrhu na povolení obnovy řízení se zásada ústnosti uplatňuje toliko v řízení před soudem prvního stupně. Stížnostní soud rozhoduje v souladu s § 240 trestního řádu v neveřejném zasedání. V souladu s § 242 trestního řádu se neveřejného zasedání neúčastní strany. A především v souladu s § 243 trestního řádu stížnostní soud při neveřejném zasedání vychází jen z toho, co je ve spise (*quod non est in actis, non est in mundo*).

19. Nicméně řízení o stížnosti se koná z iniciativy stěžovatele a především v jeho zájmu. Proto v přiměřené míře i na něj dopadá základní právo domáhat se stanoveným způsobem svého práva u nezávísleho a nestranného soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ten, kdo podává stížnost, tudíž musí dostat příležitost argumentačně vyjádřit svůj nesouhlas k rozhodnutí vyjádřenému v podobě, z níž nadřízený soud při svém rozhodování vychází. Aby tato příležitost mohla efektivně nastat, musí být napadané rozhodnutí doručeno účastníkovi řízení. Nic na tom nemění, že je stížnostní řízení postaveno na revizním principu a je iniciováno podáním i neodůvodněné stížnosti, jak vyzdvihuje stížnostní soud.

20. Ústavní soud tudíž shledal ústavní stížnost opodstatněnou, a proto jí částečně vyhověl. Bylo porušeno základní právo podle čl. 36 odst. 1 Listiny tím, že stěžovateli nebylo oznámeno rozhodnutí soudu prvního stupně ve formě, v níž o něm stížnostní soud rozhodoval. Proto bylo usnesení stížnostního soudu zrušeno podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

21. Námitky proti vlastnímu rozhodnutí o návrhu na povolení obnovy jsou předčasné, protože o nich doposud stížnostní soud nerozhodoval. Proto byla ústavní stížnost ve zbývajících částech zamítnuta.

22. Od ústního jednání nebylo možné očekávat další objasnění věci, a proto je Ústavní soud v souladu s § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, nenařizoval.

Č. 61

K nezpůsobilosti vládního nařízení č. 55/1954 Sb., o chráněné oblasti Pražského hradu, být právním titulem pro přechod nemovitostí na stát

Ústavní soud zdůrazňuje, že již ve svém historicky prvním nálezu konstatoval, že naše nová Ústava České republiky není založena na hodnotové neutralitě, není jen pouhým vymezením institucí a procesů, ale včleňuje do svého textu i určité regulativní ideje, vyjadřující základní nedotknutelné hodnoty demokratické společnosti. Český ústavní pořádek v tomto pojetí akceptuje a respektuje princip legality jako součást celkové koncepce právního státu, neváže však pozitivní právo jen na formální legalitu, ale výklad a použití právních norem podřizuje jejich obsahově-materiálnímu smyslu, podmiňuje právo respektováním základních konstitutivních hodnot demokratické společnosti a těmito hodnotami také užití právních norem měří. To znamená i při kontinuitě se „starým právem“ hodnotovou diskontinuitu se „starým režimem“.

Z uvedeného plyne, že kritériem ústavní aprobovatelnosti právního aktu (přijátého za komunistického režimu) a jeho účinků není toliko dodržení kompetenčního a procesního rámce jeho přijetí, tedy kritérií formální povahy. Vědomí, že nespravedlnost musí zůstat nespravedlností – i když se halí do pláště práva – se promítlo i do ústavního pořádku České republiky, který vychází z materiálního pojetí legitimacy a demokratického právního státu. Proto ani kontinuita práva přirozeně neznamená uznání legitimacy komunistického režimu, pročež nelze ani tvrdit, že legitimní je (či bylo) každé jednání, které formálně nepřekročilo rámec vymezený právním předpisem.

V materiálně pojímaném demokratickém právním státě tudíž nelze připustit aplikaci a interpretaci jakéhokoliv ustanovení právního předpisu způsobem, který nerespektuje fundamenty českého ústavního pořádku. Význam tohoto aplikačního a interpretačního východiska nabývá zvláštní důležitosti zejména v případech týkajících se předpisů vzniklých za komunistického režimu (tím spíše v padesátých letech 20. století), jež z určitých důvodů stále tvoří formálně platnou součást českého právního řádu.

Z uvedených premis plyne, že povinností obecných soudů je interpretovat a aplikovat právní předpisy přijaté za komunistického režimu i právní předpisy přijaté ke zmírnění krivd komunistickým režimem způsobených v souladu se základními východisky demokratického právního státu.

V projednávané věci závěr obecných soudů, dle kterého stát nepřevzal předmětné nemovitosti bez právního důvodu či v rozporu s tehdy platnými právními předpisy, je příkladem Ústavním soudem mnohokrát reprobovaného formalistického odůvodnění zřejmé nespravedlnosti. Obecné soudy upřednostnily zdánlivou legalitu tehdejšího postupu státu před hodnotami materiálního právního státu, jimž jsou přirozeně i obecné soudy povinny poskytovat ochranu.

Ústavní soud se návrhem na zrušení vládního nařízení č. 55/1954 Sb., o chráněné oblasti Pražského hradu, již zabýval v řízení sp. zn. Pl. ÚS 5/98 [usnesení sp. zn. Pl. ÚS 5/98 ze dne 22. 4. 1999 (U 32/14 SbNU 309)]; tento návrh byl – stejně jako ostatní návrhy v tomto řízení projednávané – odmítnut pro nepřipustnost. Význam závěrů v citovaném usnesení obsažených pro projednávanou věc je však významně limitován skutečností, že Ústavní soud v rámci tehdejšího řízení neposuzoval (a ani meritorně posuzovat nemohl) otázku ústavnosti vládního nařízení.

Vládní nařízení č. 54/1955 Sb. nemohlo být platným právním titulem pro převod předmětných nemovitostí v areálu Pražského hradu na stát, neboť ten v něm neprojevil svou vůli k převzetí předmětných nemovitostí jednoznačným, seznatelným a dostatečně určitým způsobem (srov. toliko vágní a svévoli otevřené vymezení obsažené v § 1 větě druhé vládního nařízení znějící: „K zabezpečení jeho řádné správy a ochrany se vytváří chráněná oblast Pražského hradu“). Převzetí věci za takových okolností a s odkazem na takový „právní titul“ nelze chápat jinak než jako svévolný zásah do vlastnického práva, jenž je zcela neslučitelný s bytí i jen základními atributy právního státu a jehož intenzita postačuje k jeho identifikaci jako „postupu porušujícího obecně uznávaná lidská práva a svobody“ ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích. Ostatně i podle tehdejší ústavy bylo vyvlastnění možné jen na základě zákona.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Michely Židlické a soudců Vlasty Formánkové a Miloslava Výborného (soudce zpravodaj) – ze dne 22. dubna 2013 sp. zn. IV. ÚS 822/11 ve věci ústavní stížnosti 1. Václava Třmínka, 2. Nely Třmínkové a 3. Julie Šedivé, všech zastoupených Mgr. Ludmilou Pražákovou, advokátkou, se sídlem Kořenského 15, 150 00 Praha 5, proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 23. 9. 2009 č. j. 12 C 199/2005-275 a rozsudku

Městského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2010 č. j. 20 Co 22/2010-299, jimiž byla zamítnuta žaloba stěžovatelů týkající se vydání nemovitostí, za účasti 1. Obvodního soudu pro Prahu 1 a 2. Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a 1. České republiky – Kanceláře prezidenta republiky, za niž jedná Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, a 2. Správy Pražského hradu, příspěvkové organizace, zastoupené prof. dr. h. c. JUDr. Janem Křížem, CSc., advokátem, se sídlem Dlouhá 13, 110 00 Praha 1, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 23. 9. 2009 č. j. 12 C 199/2005-275 a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2010 č. j. 20 Co 22/2010-299 se ruší, neboť jimi bylo porušeno právo stěžovatelů vlastnit majetek podle ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na spravedlivý proces podle ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Odůvodnění

I.

1. Ústavní stížností napadli stěžovatelé shora označená soudní rozhodnutí, v nichž spatřovali porušení svého práva na spravedlivý proces ve smyslu ustanovení čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“), práva vlastnit majetek ve smyslu ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny a rovněž práv zakotvených v ustanovení čl. 1 Listiny.

2. Stěžovatelé ve své ústavní stížnosti podrobili kritice výsledek řízení před obecnými soudy, v němž byla zamítnuta jejich žaloba žádající, aby byla uložena vedlejší účastnici (České republice – Kanceláři prezidenta republiky) povinnost uzavřít s nimi dohodu o vydání domu č. p. X, objektu k bydlení postaveného na pozemku parc. č. XX, a parcely č. XX – zastavěné plochy, v katastrálním území Hradčany, zapsaných na listu vlastnictví č. XY u Katastrálního úřadu pro hlavní město Prahu (dále též jen „předmětné nemovitosti“). Tyto nemovitosti byly právní předchůdkyni stěžovatelů odňaty v důsledku vládního nařízení č. 55/1954 Sb., o chráněné oblasti Pražského hradu; podle stěžovatelů však toto odnětí bylo v rozporu nejen s několika právními předpisy v té době účinnými, nýbrž i s lidskými právy a základními svobodami.

3. Nárok na vydání předmětných nemovitostí, který stěžovatelé uplatňovali v řízení před obecnými soudy, pramenil dle stěžovatelů z ustanovení § 6 odst. 1 písm. j) a k) a současně z ustanovení § 6 odst. 2

v návaznosti na ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) a odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o mimosoudních rehabilitacích“), jelikož předmětné nemovitosti přešly na stát v rozporu s tehdy platnými předpisy, a dále z toho, že náhrada za nemovitosti byla stěžovatelům (resp. jejich právní předchůdkyni) v rozporu s rozhodnutím o úhradě vyplacena na vázaný účet, čímž byla odňata možnost dispozice s těmito prostředky.

4. Právní názor obecných soudů, podle něhož vyvlastnění nemovitostí i vyplacení náhrady bylo v souladu s právem, pokládali stěžovatelé za zcela neudržitelný a protiústavní. Vládní nařízení č. 55/1954 Sb. totiž explicitně zmiňovalo toliko Pražský hrad, a nikoliv ostatní nemovitosti v této oblasti; ve vztahu k předmětným nemovitostem tak nebyl naplněn požadavek určitosti. Stěžovatelé rovněž zdůraznili, že stát v procesu vyvlastňování nepostupoval v souladu s některými formálními požadavky a požadavky na náhradu stanovenými ve vyhláškách. V této souvislosti stěžovatelé též uvedli, že vládní nařízení, ač je právním důvodem pro omezení vlastnictví ve vztahu k objektům následně zařazeným do chráněné oblasti Pražského hradu, není právním titulem k přechodu vlastnictví k těmto objektům.

5. Zmíněné sporné otázky však obecné soudy dle stěžovatelů vůbec nevzaly v úvahu či se jimi zabývaly zcela nedostatečně; v důsledku tohoto jejich liknavého postupu jsou prý napadená rozhodnutí obecných soudů nejen protiústavní po hmotněprávní stránce, nýbrž i zcela nepřesvědčivě odůvodněná.

II.

6. K posouzení ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení.

7. Obvodní soud pro Prahu 1 ve svém přípisu ze dne 29. 4. 2011 výslovně konstatoval, že se vzdává svého práva vyjádřit se k ústavní stížnosti. Ani Městský soud v Praze se k ústavní stížnosti nevyjádřil.

8. Vedlejší účastnice č. 2 ve svém vyjádření uvedla, že za vyvlastnění předmětných nemovitostí byla poskytnuta náhrada, vyvlastnění proběhlo na základě tehdy platné právní normy, která byla uplatněna vůči všem okolním pozemkům. Tento akt vyvlastnění tak nelze považovat za akt směřující konkrétně proti právním předchůdcům stěžovatelů z důvodu jakékoliv politické perzekuce. V dané věci tak dle vedlejší účastnice nebyla naplněna díkce zákona o mimosoudních rehabilitacích, neboť předmětné nemovitosti nebyly vyvlastněny bez náhrady, nebyly vyvlastněny bez právního důvodu a nebyly vyvlastněny (resp. k přechodu vlastnictví na stát nedošlo) v důsledku politické perzekuce

ce. Obecné soudy dle vedlejší účastnice předmětnou věc pečlivě posoudily a neporušily žádná základní práva či svobody stěžovatelů. Vedlejší účastník č. 1 vyjádření nepodal.

9. Ústavní soud rovněž zaslal ústavní stížnost na vědomí Nejvyššímu soudu, který ve svém přípisu ze dne 7. 2. 2013 uvedl, že při formulaci svého posledního rozhodnutí ve věci vzal v úvahu veškerá relevantní hlediska v rámci možného posouzení soudem. Neshledal přitom důvody k zaujetí odchylných právních závěrů, než které byly zaujaty v uvedeném předchozím rozhodnutí dovolacího soudu ze dne 8. 4. 2009 č. j. 28 Cdo 832/2009-259.

10. Stěžovatelé – ač jim toto vyjádření bylo zasláno – své možnosti podat repliku nevyužili.

III.

11. Ústavní soud si vyžádal spis Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 12 C 199/2005, z něhož zjistil následující.

12. Vlastnické právo k předmětným nemovitostem pro Československý stát – správu Kanceláře prezidenta republiky bylo zapsáno (vloženo) do pozemkové knihy (knihovní vložky č. YY k. ú. Hradčany) dne 20. 3. 1957 podle výměru Ústředního národního výboru hlavního města Prahy ze dne 21. 2. 1956 č. j. Výst. 13-27878/55 a zmocnění prezidenta republiky ze dne 28. 2. 1957, přičemž v preambuli výměru je uvedeno, že předmětné nemovitosti přešly do vlastnictví státu dle ustanovení § 1 vládního nařízení č. 55/1954 Sb.; proti tomuto rozhodnutí bylo možno se odvolat pouze co do výše náhrady, nikoliv proti samotnému odnětí vlastnictví k nemovitostem.

13. Obvodní soud pro Prahu 1 vyhověl rozsudkem ze dne 22. 10. 2007 sp. zn. 12 C 199/2005 návrhu stěžovatelů, kteří se v tomto řízení opětovně (jejich žalobě bylo již dříve pravomocně vyhověno, avšak oba rozsudky byly posléze zrušeny rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 27. 9. 2005 sp. zn. 28 Cdo 2052/2005) domáhali, aby České republice – Kanceláři prezidenta republiky bylo uloženo uzavřít se žalobci dohodu o vydání předmětných nemovitostí. Své rozhodnutí odůvodnil Obvodní soud pro Prahu 1 tím, že k vydání nemovitostí byly splněny podmínky dle ustanovení § 6 odst. 1 písm. j) a k) a § 6 odst. 2 v návaznosti na ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) zákona o mimosoudních rehabilitacích.

14. K odvolání žalované městský soud rozsudkem ze dne 25. 9. 2008 sp. zn. 20 Co 283/2008 napadený rozsudek soudu prvního stupně v plném rozsahu potvrdil.

15. Oba citované rozsudky byly zrušeny rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 8. 4. 2009 sp. zn. 28 Cdo 832/2009. Podle právního názoru

obsaženého v tomto kasačním rozsudku nebylo lze na předmětnou věc aplikovat ustanovení § 6 odst. 2 věty druhé ani ustanovení § 6 odst. 1 písm. k) zákona o mimosoudních rehabilitacích, neboť nešlo o znárodnění vykonané v rozporu s tehdy platnými zákonnými předpisy ani o převzetí věci bez právního důvodu. Dovolací soud zároveň konstatoval, že nebyl naplněn ani restituční důvod podle ustanovení § 6 odst. 1 písm. j) zákona o mimosoudních rehabilitacích, jelikož původní vlastníci (jejímiž jsou stěžovatelé právními nástupci) byla za odňaté nemovitosti přiznána peněžitá náhrada, která jí byla vyplacena a která odpovídala tehdy platným předpisům.

16. Obvodní soud pro Prahu 1 poté napadeným rozsudkem žalobu stěžovatelů zamítl, neboť byl vázán právním názorem dovolacího soudu. Městský soud v Praze napadeným rozsudkem – rovněž s odkazem na svou vázanost právním názorem Nejvyššího soudu – rozsudek soudu prvního stupně potvrdil. V odůvodnění svého rozsudku Městský soud v Praze – zcela v intencích vázanosti právním názorem dovolacího soudu – konstatoval, že při přechodu nemovitostí na stát podle vládního nařízení č. 55/1954 Sb. byla původní majitelce nemovitostí přiznána peněžitá náhrada, která jí také byla vyplacena, takže na daný případ nelze aplikovat ustanovení § 6 odst. 1 písm. k) ani ustanovení § 6 odst. 1 písm. j) zákona o mimosoudních rehabilitacích, a zároveň nebyl naplněn restituční důvod podle ustanovení § 6 odst. 2 věty první tohoto zákona. Účel odnětí vlastnického práva označil Městský soud v Praze za legitimní a výši peněžitě náhrady za odpovídající tehdy platným předpisům (skutečnost, že majitelka nemovitostí byla omezena v nakládání s takovou náhradou, pak podle názoru Městského soudu v Praze nijak nevybočovala z tehdejší praxe). K převzetí nemovitostí došlo na podkladě právního předpisu *sui generis* a nešlo o vyvlastnění či znárodnění. Odvolací soud proto dospěl k závěru, že přechod nemovitostí z majetku právní předchůdkyně stěžovatelů na stát, ač byl vnímán subjektivně jako křivda na majetku bývalé vlastníce, není reparaovatelný podle zákona o mimosoudních rehabilitacích.

17. Proti napadenému rozsudku Městského soudu v Praze podali stěžovatelé dovolání. Zároveň s dovoláním podali stěžovatelé i ústavní stížnost, která byla s ohledem na běžící řízení o dovolání odmítnuta jako nepřipustná (předčasná) usnesením ze dne 24. 8. 2010 sp. zn. I. ÚS 1523/10 (dostupné – stejně jako rozhodnutí Ústavního soudu dále citované – na <http://nalus.usoud.cz>). Poté, co bylo jejich dovolání usnesením ze dne 5. 1. 2011 sp. zn. 28 Cdo 4239/2010 odmítnuto jako nepřipustné, podali stěžovatelé tuto ústavní stížnost.

IV.

18. Ústavní soud především uvážil, že není třeba ve věci konat ústní jednání, neboť to by nepřineslo další, resp. lepší a jasnější objasnění věci, než jak se s ní seznámil z vyžádaného spisu a z písemných úkonů stěžovatelů a účastníků řízení. S ohledem na ustanovení § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“ – v této souvislosti zvláště budiž zdůrazněna novelizace provedená zákonem č. 404/2012 Sb., účinným od 1. 1. 2013) se již proto nemusel dotazovat účastníků, zda souhlasí s upuštěním od ústního jednání, resp. přikládat relevanci jejich dřívějším vyjádřením a ve věci rozhodl bez konání ústního jednání. Na to, že v řízeních zahájených před nabytím účinnosti této novely bude Ústavní soud, pokud jde o procesní postupy, pokračovat dle nových pravidel, Ústavní soud upozornil všechny účastníky řízení a širokou veřejnost ve sdělení ze dne 18. 12. 2012, které bylo vyhlášeno pod č. 469/2012 Sb. Pro úplnost Ústavní soud současně dodává, že v řízení neprováděl dokazování.

V.

19. Dříve, než může Ústavní soud přikročit k přezkumu opodstatněnosti či důvodnosti ústavní stížnosti, je povinen zkoumat splnění podmínek její projednatelnosti. V dané věci zjistil Ústavní soud, že formálně bezvadnou a přípustnou ústavní stížnost předložili včas k podání ústavní stížnosti oprávnění a advokátem zastoupení stěžovatelé; současně jde o návrh, k jehož projednání je Ústavní soud příslušný. Po zvážení okolností předložené věci dospěl Ústavní soud též k závěru, že podaná ústavní stížnost je důvodná.

20. Rozhodnutí obecných soudů se opírala o právní závěr, podle něhož vlastnické právo k předmětným nemovitostem přešlo na stát dnem účinnosti vládního nařízení č. 55/1954 Sb., resp. že toto vládní nařízení bylo platným právním titulem pro převod dotčených nemovitostí v areálu Pražského hradu na stát. Obecné soudy přitom neshledaly důvod k aplikaci ustanovení § 6 odst. 1 písm. j), § 6 odst. 1 písm. k) ani § 6 odst. 2 věty druhé, neboť podle jejich právního názoru nešlo o znárodnění vykonané v rozporu s tehdy platnými zákonnými předpisy, o vylastnění bez vyplacení náhrady ani o převzetí věci bez právního důvodu.

21. Klíčovou otázkou v projednávané věci tedy je otázka posouzení způsobilosti vládního nařízení č. 55/1954 Sb. být právním titulem pro přechod předmětných nemovitostí na stát, resp. ústavní aprobovatelnost celého postupu státu ústíciho v převzetí předmětných nemovitostí od právní předchůdkyně stěžovatelů.

22. S ohledem na uvedené nemohl Ústavní soud pominout, že návrhem na zrušení vládního nařízení č. 55/1954 Sb. se již zabýval v řízení sp. zn. Pl. ÚS 5/98; tento návrh byl – stejně jako ostatní návrhy v tomto řízení projednáváné – odmítnut pro nepřípustnost [srov. usnesení ze dne 22. 4. 1999 sp. zn. Pl. ÚS 5/98 (U 32/14 SbNU 309)]. Význam závěrů v citovaném usnesení obsažených pro projednávanou věc je však významně limitován skutečností, že Ústavní soud v rámci tehdejšího řízení neposuzoval (a ani meritorně posuzovat nemohl) otázku ústavnosti vládního nařízení.

23. Dle své ustálené judikatury je Ústavní soud ve smyslu ustanovení čl. 89 odst. 2 Ústavy vázán odůvodněními svých dřívějších rozhodnutí pouze tehdy, jde-li o nosné důvody *nálezu* Ústavního soudu [k tomu srov. náleze ze dne 13. 11. 2007 sp. zn. IV. ÚS 301/05 (N 190/47 SbNU 465)]. Ústavní soud tedy v projednáváné věci může sám učinit závěry ohledně způsobilosti vládního nařízení být platným právním titulem pro přechod vlastnického práva k předmětným nemovitostem na stát, a to bez ohledu na výsledek řízení ve věci sp. zn. Pl. ÚS 5/98 (k tomu srov. i odlišná stanoviska k citovanému usnesení).

24. Pokud jde o posouzení věci samé, zdůrazňuje Ústavní soud, že již ve svém historicky prvním nálezu [náleze ze dne 21. 12. 1993 sp. zn. Pl. ÚS 19/93 (N 1/1 SbNU 1; 14/1994 Sb.)] konstatoval, že naše nová Ústava České republiky není založena na hodnotové neutralitě, není jen pouhým vymezením institucí a procesů, ale včleňuje do svého textu i určité regulativní ideje, vyjadřující základní nedotknutelné hodnoty demokratické společnosti. Český ústavní pořádek v tomto pojetí akceptuje a respektuje princip legality jako součást celkové koncepce právního státu, neváže však pozitivní právo jen na formální legalitu, ale výklad a použití právních norem podřizuje jejich obsahově-materiálnímu smyslu, podmiňuje právo respektováním základních konstitutivních hodnot demokratické společnosti a těmito hodnotami také užití právních norem měří. To znamená i při kontinuitě se „starým právem“ hodnotovou diskontinuitu se „starým režimem“. Toto pojetí ústavního státu odmítá formálně-racionální legitimitu režimu a čistě formální právní stát.

25. Z uvedeného plyne, že kritériem ústavní aprobovatelnosti právního aktu (přijátého za komunistického režimu) a jeho účinků není toliko dodržení kompetenčního a procesního rámce jeho přijetí, tedy kritérií formální povahy. Vědomí, že nespravedlnost musí zůstat nespravedlností – i když se halí do pláště práva – se promítlo i do ústavního pořádku České republiky, který vychází z materiálního pojetí legitimacy a demokratického právního státu. Proto ani kontinuita práva přirozeně neznamená uznání legitimacy komunistického režimu, pro-

čež nelze ani tvrdit, že legitimní je (či bylo) každé jednání, které formálně nepřekročilo rámec vymezený právním předpisem.

26. V materiálně pojímaném demokratickém právním státě tudíž nelze připustit aplikaci a interpretaci jakéhokoliv ustanovení právního předpisu způsobem, který nerespektuje fundamenty českého ústavního pořádku. Význam tohoto aplikačního a interpretačního východiska nabývá zvláštní důležitosti zejména v případech týkajících se předpisů vzniklých za komunistického režimu (tím spíše v padesátých letech 20. století), jež z určitých důvodů stále tvoří formálně platnou součást českého právního řádu.

27. Z uvedených premis plyne, že povinností obecných soudů (jak obecně, tak v projednávané věci) je interpretovat a aplikovat právní předpisy přijaté za komunistického režimu (v projednávané věci vládní nařízení) i právní předpisy přijaté ke zmírnění křivd komunistickým režimem způsobených (v projednávané věci konkrétně zákon o mimo-soudních rehabilitacích) v souladu se základními východisky demokratického právního státu.

28. V kontextu projednávaného případu nemůže Ústavní soud opomenout ani účel a smysl restitučního zákonodárství, jimiž jsou zmírnění a odčinění následků některých majetkových a jiných křivd, k nimž došlo v období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990 v rozporu se zásadami demokratické společnosti respektující základní lidská práva. Případné nedůslednosti různého druhu, jakož i nepředvídatelnost v postupu státních orgánů nelze podle přesvědčení Ústavního soudu vykládat v neprospěch oprávněných osob, ale vždy (ve vztahu ke konkrétní věci) s ohledem na platné konstitutivní hodnoty a principy demokratického právního státu tak, jak jsou vyjádřeny v ústavním pořádku České republiky [srov. nález Ústavního soudu ze dne 12. 1. 2006 sp. zn. I. ÚS 437/03 (N 11/40 SbNU 91)].

29. V projednávané věci však obecné soudy (resp. zejména soud Nejvyšší, který dřívejší pro stěžovatele příznivá rozhodnutí soudů prvních dvou stupňů zrušil) svým shora vyloženým povinnostem nedostály. Závěr obecných soudů (přijatý v důsledku vázanosti právním názorem Nejvyššího soudu), dle kterého stát nepřevzal předmětné nemovitosti bez právního důvodu či v rozporu se tehdy platnými právními předpisy [§ 6 odst. 2, resp. § 6 odst. 1 písm. k) zákona o mimosoudních rehabilitacích] je příkladem Ústavním soudem mnohokrát reprobovaného formalistického odůvodnění zřejmě nespravedlnosti [srov. nález ze dne 2. 7. 2008 sp. zn. I. ÚS 1499/07 (N 123/50 SbNU 61)]. Obecné soudy upřednostnily zdánlivou legalitu tehdejšího postupu státu před hodnotami materiálního právního státu, jimž jsou přirozeně i obecné

soudy povinny poskytovat ochranu (srov. např. zejména ustanovení čl. 1, 4 či 90 Ústavy).

30. Ústavní soud konstatuje, že vládní nařízení č. 54/1955 Sb. nemohlo být platným právním titulem pro převod předmětných nemovitostí v areálu Pražského hradu na stát, neboť ten v něm neprojevil svou vůli k převzetí předmětných nemovitostí jednoznačným, seznatelným a dostatečně určitým způsobem (srov. toliko vágní a svévoli otevřené vymezení obsažené v ustanovení § 1 věty druhé vládního nařízení znějící: „K zabezpečení jeho řádné správy a ochrany se vytváří chráněná oblast Pražského hradu“). Převzetí věci za takových okolností a s odkazem na takový „právní titul“ nelze chápat jinak než jako svévolný zásah do vlastnického práva stěžovatelů (jejich právní předchůdkyně), jenž je zcela neslučitelný s bytí i jen základními atributy právního státu a jehož intenzita postačuje k jeho identifikaci jako „postupu porušujícího obecně uznávaná lidská práva a svobody“ ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) zákona o mimosoudních rehabilitacích. Lze ostatně souhlasit se stěžovateli, že i podle tehdejší ústavy (ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky) bylo vyvlastnění možné jen na základě zákona (ustanovení § 9 odst. 2), přičemž je pochybné, zda kritérium zákonnosti [zejména ve smyslu ustanovení § 108 zákona č. 141/1950 Sb., občanský zákoník, (tzv. střední občanský zákoník)] bylo i dle tehdy platných měřítek dodrženo.

31. Nepřijatelnost tehdejšího postupu státu z ústavních hledisek dokresluje i fakt, že náhrada za převzetí předmětných nemovitostí [jejíž neposkytnutí je ve smyslu ustanovení § 6 odst. 1 písm. j) zákona o mimosoudních rehabilitacích důvodem k vydání věci] byla vyplacena na vázaný účet, čímž byla tehdejší vyvlastňované Julii Javorové odňata možnost disponice s těmito prostředky.

32. V projednávané věci nemohlo pochopitelně dojít ani k vydržení předmětných nemovitostí, neboť předpokladem vydržení je držba oprávněná, tedy držba v dobré víře, kterou u státu v projednávané věci s ohledem na svévolnost a celkovou nepřijatelnost jeho postupu nelze předpokládat.

33. Ústavní soud tedy shrnuje, že vládní nařízení č. 55/1954 Sb. nelze ve vztahu k předmětným nemovitostem pro jeho neurčitost považovat za platný titul pro přechod vlastnictví na stát. Akt státu spočívající v převzetí vlastnictví k těmto nemovitostem byl tak zcela svévolným zásahem porušujícím obecně uznávaná lidská práva a svobody. Obecné soudy, které při svém rozhodování dospěly k opačnému závěru (soud nalézací a odvolací zjevně však až v důsledku své vázanosti kasačním rozsudkem Nejvyššího soudu), si počínaly formalisticky a nedostály své povinnosti vykládat právní předpisy přijaté za komuni-

stického režimu v souladu se základními atributy demokratického právního státu v jeho materiálním pojetí ani své povinnosti vykládat ústavně konformně zákon o mimosoudních rehabilitacích. Tímto svým postupem porušily obecné soudy jak vlastnické právo stěžovatelů ve smyslu ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, tak jejich právo na spravedlivý proces podle ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny.

34. Z těchto důvodů Ústavní soud napadená rozhodnutí obecných soudů zrušil podle ustanovení § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

35. Usnesení Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 4239/2010-326 ze dne 5. 1. 2011 nebylo výslovně uvedeno v petitu ústavní stížnosti. Z obsahu ústavní stížnosti bylo zřejmé, že stěžovatelé brojili i proti závěrům obsaženým v tomto usnesení (a ovšem ještě zřetelněji proti závěrům obsaženým v předchozím kasačním rozsudku Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 832/2009-259 ze dne 8. 4. 2009). Proti citovanému usnesení, kterým bylo jejich dovolání odmítnuto, však stěžovatelé neuplatnili žádné specifické a relevantní ústavněprávní námítky, přičemž ani Ústavní soud neshledal nezbytným toto usnesení řešit. Přihlédl přitom i k vlastní judikatuře představované mj. nálezem ze dne 1. 11. 2006 sp. zn. IV. ÚS 700/05 (N 201/43 SbNU 247); zde uvedl (bod 28), že „deklaratorní výrok o odmítnutí dovolání opřený o jeho nepřípustnost se začasťe základních práv dovolatele (oprávněného v takovém případě napadnout ústavní stížností rozsudek soudu odvolacího) nikterak bezprostředně nedotýká.“ Podobně v nález ze dne 4. 12. 2008 sp. zn. I. ÚS 428/06 (N 215/51 SbNU 673) Ústavní soud konstatoval, že „[u]snesení Nejvyššího soudu má ostatně toliko deklaratorní charakter.“ Pro uvedené v projednávané věci další existence Ústavním soudem nezrušeného rozhodnutí Nejvyššího soudu nezpůsobí žádnou právní nejistotu ve vztazích mezi účastníky sporu; pouze její vznik mohl by odůvodnit kasaci rozhodnutí odvolacího soudu.

36. V dalším řízení budou obecné soudy dle ustanovení čl. 89 odst. 2 Ústavy vázány právním názorem vyjádřeným v tomto nález, a nikoliv předcházejícím – ústavně nekonformním – rozsudkem Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 832/2009-259 ze dne 8. 4. 2009, resp. jeho usnesením č. j. 28 Cdo 4239/2010-326 ze dne 5. 1. 2011 [k tomu srov. např. nález ze dne 4. 3. 2004 sp. zn. IV. ÚS 290/03 (N 34/32 SbNU 321)].



Č. 62

K návrhu na zrušení § 11 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích

Ústavní soud v řízení o kontrole norem postupuje dle principu priority ústavně konformní interpretace před derogací, přičemž ústavně konformnímu výkladu může svědčit i výklad extenzivní. Ústavní soud konstatuje, že při výkladu § 11 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, nelze toto ustanovení posuzovat izolovaně či pouze ve vztahu k souvisejícímu § 4 odst. 2 citovaného zákona, ale v kontextu zákona o mimosoudních rehabilitacích i celého komplexu restitučních předpisů. Respektován musí být smysl a účel restitucí, tedy náprava či zmírnění křivd způsobených v době nesvobody v oblasti vlastnických vztahů i ochrana vlastnických vztahů garantovaná Listinou. Ústavní soud, aniž by se jakkoliv odchýlil od své předchozí judikatury definující restituce ve vztahu k čl. 11 Listiny, pohlíží na vrácení kupní ceny fyzickým osobám, které vydaly majetek „protiprávně“ nabytý v době nesvobody, jako na jistou formu kompenzace. Při tomto pojetí lze vztáhnout na ni i kritéria umožňující zohlednit specifika jednotlivých konkrétních případů, jakož i realnost kompenzace při jejím poskytnutí.

Nález

pléna Ústavního soudu složeného z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Stanislava Balíka, Vlasty Formánkové, Vojena Güttlera, Pavla Holländera, Ivany Janů, Vladimíra Kůrky, Dagmar Lastovecké (soudce zpravodaj), Jana Musila, Jiřího Nykodýma, Miloslava Výborného a Michaely Židlické ze dne 23. dubna 2013 sp. zn. Pl. ÚS 33/10 ve věci návrhu Obvodního soudu pro Prahu 1, Ovocný trh 14, Praha 1, za který jedná Mgr. Michal Výtisk jako předseda senátu 19 C a jako předseda senátu 11 C, na zrušení § 11 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, (nález byl vyhlášen pod č. 154/2013 Sb.).

Výrok

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I.

Ústavnímu soudu byl v souvislosti s řízením probíhajícím u Obvodního soudu pro Prahu 1 (dále též jen „obvodní soud“) předložen dne 17. 6. 2010 návrh tohoto soudu na zrušení § 11 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, pro tvrzený rozpor citovaného ustanovení s ústavním pořádkem České republiky.

U Obvodního soudu pro Prahu 1 je vedeno řízení žalobkyně Jiřiny Umlaufové proti České republice – Ministerstvu financí o zaplacení částky 6 785 715 Kč s příslušenstvím. Nároku se žalobkyně domáhá jako bývalý vlastník nemovitostí, které byla povinna na základě rozsudku Městského soudu v Praze ve spojení s rozsudkem Krajského soudu v Brně vydat restitucentům. Nemovitosti nabyla žalobkyně v roce 1974 na základě smlouvy o převodu nemovitostí uzavřené s československým státem – Obvodním národním výborem Brno II za kupní cenu 114 285 Kč. Soudy dospěly k závěru o vydání nemovitostí původním vlastníkům, neboť žalobkyně a její manžel nabyli nemovitostí v rozporu s tehdejšími právními předpisy, a to nerespektováním přednostního práva dosavadních uživatelů nemovitostí na jejich koupi ze strany státu (v souladu se směrnicí č. 10/1964 Věstníku Ministerstva financí). Dle znaleckého posudku byla hodnota nemovitostí stanovena částkou 4 800 000 Kč, po vydání nemovitostí byla žalobkyni žalovanou Českou republikou – Ministerstvem financí vrácena částka odpovídající kupní ceně uhrazené v roce 1974.

Obvodní soud pro Prahu 1, který má za účelem právního posouzení věci aplikovat § 11 zákona o mimosoudních rehabilitacích, odkazuje na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále též jen „ESLP“), zejména na rozsudek ve věci Pincová a Pinc proti České republice. Závěry tohoto rozsudku, byť se týkají aplikace § 8 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o půdě“), dopadají dle názoru obvodního soudu i na jím projednávanou věc. Ustanovení § 11 zákona o mimosoudních rehabilitacích, umožňující přiznat povinným osobám zbaveným vlastnického práva dle tohoto zákona pouze taxativním způsobem vymezený nárok na vrácení kupní ceny zaplacené při nabytí nemovitosti, porušuje dle soudu právo povinných osob na ochranu majetku dle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též jen „Úmluva“) a dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“). Poskytnutí náhrady za vydaný majetek pouze podle § 11 zákona o mimosoudních rehabilitacích není v souladu

s názorem ESLP a Ústavního soudu o poskytnutí přiměřené náhrady za vydaný majetek v případech, kdy povinná osoba nabyla majetek v dobré víře. (Obvodní soud považuje úpravu dle citovaného ustanovení za žádoucí pouze pro případy, kdy povinné osoby majetek nenabýly v dobré víře, přičemž v ostatních případech je nutno zákonným způsobem upravit i nárok na přiměřenou náhradu.)

Ze shora uvedených důvodů podal Obvodní soud pro Prahu 1 návrh na zrušení citovaného ustanovení s tím, že neumožňuje poskytnout přiměřenou náhradu za vydaný majetek dle zákona o mimosoudních rehabilitacích.

II.

Senát Parlamentu České republiky ve vyjádření k návrhu obvodního soudu uvedl, že napadené ustanovení působí v našem právním řádu v nezměněné podobě od 1. 4. 1991. Restituční zákonodárství je specifické a je pro něj charakteristická i bohatá judikatura. Soudní moc tak vyplnila mezery a nejasnosti v zákonech bez nutnosti zásahu zákonodárce. Princip soudního „dotváření normotvorby“ lze dle Senátu vztáhnout i na napadený § 11 zákona o mimosoudních rehabilitacích. V této souvislosti odkázal Senát na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2202/2009.

Senát se zúčastnil projednávání čtyř novel zákona č. 87/1991 Sb., přičemž ani v jednom případě nebylo rozporováno ustanovení § 11 či navrhováno jeho jiné znění.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky ve vyjádření k návrhu pouze uvedla, že zákon č. 87/1991 Sb. byl na 13. společné schůzi Sněmovny lidu a Sněmovny národů Federálního shromáždění dne 21. 2. 1991 schválen 86 poslanci ve Sněmovně lidu a 96 poslanci ve Sněmovně národů. Po podpisu příslušných ústavních činitelů byl zákon řádně vyhlášen v částce 19 Sbírky zákonů.

III.

Ústavnímu soudu byl dne 20. 8. 2010 doručen návrh téhož navrhovatele na zrušení tožného ustanovení zákona č. 87/1991 Sb., který byl usnesením sp. zn. Pl. ÚS 40/10 ze dne 23. 2. 2011 (ve SbNU nepublikováno, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) odmítnut pro nepřipustnost podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 77/1998 Sb., ve spojení s § 43 odst. 2 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, neboť meritornímu projednání bránila procesní překážka litispendence.

Jak již je uvedeno v narativní části, Obvodní soud pro Prahu 1 rozhoduje o žalobách na peněžité plnění, jimiž je požadována po České republice – Ministerstvu financí náhrada za nemovitosti vydané žalobci jako povinnými osobami dle zákona o mimosoudních rehabilitacích. V těchto řízeních má obvodní soud posoudit uplatněný nárok ve vztahu k § 11 zákona o mimosoudních rehabilitacích. Lze tedy na straně navrhovatele konstatovat naplnění podmínek aktivní legitimace pro podání návrhu na zahájení řízení o kontrole norem dle § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

IV.

Dikce relevantních ustanovení zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích:

1. Podle ustanovení § 4 odst. 2 jsou povinnými osobami fyzické osoby, jež nabyly věc od státu, který získal oprávnění s ní nakládat za okolností uvedených v § 6 zákona (včetně případu, kdy občan zdržující se v cizině věc zanechal na území republiky), a to v případech, kdy tyto osoby nabyly věc buď v rozporu s tehdy platnými předpisy, nebo na základě protiprávního zvýhodnění.

2. Podle ustanovení § 7 odst. 4, jde-li o nemovitost zhodnocenou tak, že její hodnota převyšuje cenu původní věci, oprávněná osoba nahradí povinné osobě rozdíl mezi těmito cenami, který se stanoví podle cenových předpisů platných ke dni účinnosti tohoto zákona.

3. Podle ustanovení § 11, vydá-li nemovitost jiná osoba než stát, vznikne této osobě nárok na vrácení kupní ceny, kterou zaplatila při koupi věci. Tento nárok musí být uplatněn u příslušného orgánu státní správy republiky.

V.

Ústavní soud předesílá, že ve své rozhodovací činnosti, zejména v závěru devadesátých let opakovaně řešil problematiku restitucí, přičemž vždy ve vztahu k ústavně zaručeným právům stěžovatelů (převážně restituentů) akcentoval smysl a účel restitucí, tedy zmírnění některých křivd způsobených totalitním režimem vedoucích k porušení práv skutečných vlastníků. Jak vyplývá z koncepce restitucí a restitučních zákonů, primárně byl nositelem povinnosti k nápravě křivd stát, který měl jako osoba povinná vydávat osobám oprávněným majetek získaný v rozhodném období (od 25. 2. 1948 do 31. 12. 1989) v důsledku protiprávního zásahu do jejich vlastnických práv, popř. poskytnout za něj finanční náhradu. Fyzické osoby se mohly dostat do pozice povinných osob pouze za situace, kdy stát majetek, který by byl dle

podmínek restitučních zákonů povinen vydat, převedl na tyto osoby při porušení v době převodu platných právních předpisů.

Ústavní soud posuzoval v této souvislosti rovněž problematiku vydání majetku povinnými osobami jako možného zásahu do vlastnického práva ve vztahu k čl. 11 odst. 4 Listiny, a to v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/93 ze dne 24. 5. 1994 (N 25/1 SbNU 189; 131/1994 Sb.), v jehož závěrech odůvodnil rozdíly mezi restitucí a vyvlastněním.

Zatímco restituce je odstraněním protiprávnosti při převodu vlastnictví, případně protiprávního zásahu do vlastnického práva, a to navrácením věci do původního právního vztahu, vyvlastnění je nuceným odejmutím vlastnického práva ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Důvodem restituce je výlučně protiprávnost, zatímco důvodem vyvlastnění je veřejný zájem, tj. pojem odlišný. Restituce tudíž není nuceným odejmutím vlastnictví, nýbrž povinností obnovit původní právní stav. Judikatura Ústavního soudu tak zohlednila zejména skutečnost, že v případě restitučního zákonodárství se jedná o rozhodnutí suveréna, kterým byla přijata zvolená forma nápravy, resp. zmírnění některých křivd, k nimž došlo v době nesvobody v oblastí vlastnických vztahů.

Logickým důsledkem podmínek stanovených pro vydání majetku fyzickými osobami dle § 4 odst. 2 zákona č. 87/1991 Sb., jakož i samotnou specifičností restituce, na niž nedopadá čl. 11 odst. 4 Listiny, včetně v něm stanovené náhrady, byla jak právní úprava § 11 zákona č. 87/1991 Sb., tak i jeho doslovná interpretace v restitučních řízeních. (Obdobné lze ostatně konstatovat i ve vztahu k § 8 odst. 3 zákona č. 229/1991 Sb.) V přiznaném nároku vůči státu, a to na vrácení kupní ceny uhrazené při koupi věci dle citovaného zákona o mimosoudních rehabilitacích, tak bylo zejména zohledněno „protiprávní“ nabytí vlastnického práva a jeho dlouholetý výkon v době totalitního režimu na úkor „skutečných“ vlastníků. Případné zhodnocení vydaného majetku povinnou osobou v průběhu výkonu vlastnického práva bylo řešeno samostatně vůči osobě oprávněné ve smyslu § 7 odst. 4 zákona o mimosoudních rehabilitacích, a to dle cenových předpisů platných ke dni účinnosti zákona.

Pod poněkud odlišným zorným úhlem posuzoval problematiku ESLP při rozhodování o stížnostech povinných – fyzických osob, které po vydání majetku dle restitučních zákonů a vrácení uhrazené kupní ceny namítaly u tohoto soudu porušení svého práva na ochranu majetku.

ESLP v řadě svých rozhodnutí (např. Pincová a Pinc proti České republice, Pešková proti České republice, Otava proti České republice a další) dovodil porušení závazků České republiky, neboť vůči

stěžovatelům došlo k zásahu do jejich práva vlastnit majetek bez náležité kompenzace.

Soud, který posuzoval věci z pohledu čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, konstatoval, že vydáním majetku na základě restitučních zákonů došlo ke zbavení majetku stěžovatelů, avšak došlo k němu zákoným způsobem a toto zbavení majetku také sledovalo legitimní cíl, neboť zde existoval „důvod obecného zájmu“ ve smyslu druhého odstavce čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Za legitimní cíl restituce považuje soud nápravu dřívější protiprávnosti převodu nebo ostatních zásahů do vlastnického práva navrácením věci do jejího původního právního stavu. Osoba zbavená svého majetku však musí dle soudu v zásadě dostat kompenzaci, jejíž výše je rozumná vzhledem k hodnotě majetku, jehož byla zbavena.

Soud současně vyslovil názor, že legitimní cíl restitučních zákonů, jako každé opatření zasahující do práva na pokojné užívání majetku, je nutno provádět tak, aby zmírňování předchozích křivd nezpůsobovalo nové nepřiměřené křivdy. Právní úprava by měla umožňovat brát ohled na okolnosti každého jednotlivého případu, aby osoby, jež nabýly svého majetku v dobré víře, nebyly nuceny nést břemeno odpovědnosti státu, který kdysi tento majetek zkonfiskoval.

Jinak řečeno, podstatnou pro posouzení přiměřené náhrady za vydaný majetek je tedy otázka, zda vydaný majetek byl nabyt (ač v rozporu s tehdy platnými právními předpisy) v dobré víře. Je také nutno rozlišovat, zda majetek byl nabyt těmito povinnými osobami zneužitím jejich postavení v totalitním režimu, zda došlo k porušení hmotněprávních předpisů či k procesnímu pochybení, za které je odpovědný stát, popř. na základě příliš extenzivního výkladu restitučních zákonů a rovněž jaké „sociální“ dopady vydání majetku znamená pro povinnou osobou.

Opakované závěry Evropského soudu pro lidská práva vyslovené ve shora uvedených (a dalších) rozsudcích jak ve vztahu k náhradám poskytnutým povinným – fyzickým osobám dle zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů, tak i dle zákona č. 229/1991 Sb. nalezly následně odraz i v další rozhodovací činnosti Ústavního soudu.

V usnesení sp. zn. III. ÚS 575/05 ze dne 28. 2. 2006 (U 1/40 SbNU 765) Ústavní soud s odkazem na rozhodnutí ESLP zdůraznil, že je nutno zachovat spravedlivou rovnováhu mezi požadavkem veřejného zájmu na restituci majetku a imperativem ochrany základního práva jednotlivce na ochranu majetku, z čehož vyplývá, že povinná osoba má v zásadě obdržet náhradu, jejíž výše by byla rozumná vzhledem k hodnotě majetku, jehož byla zbavena. Je zřejmé, že důsledky aplikace

restitučních předpisů mohou být pro stěžovatele v konkrétních případech příkré a mohou citelně zasáhnout do jejich životů. Proto, pokud se stěžovatelé budou domáhat náhrady za majetek, který jsou nyní povinni vydat, budou muset příslušné orgány při stanovení náhrady vzít v úvahu všechny okolnosti daného případu tak, aby stěžovatelé nemuseli nést nepřiměřenou zátěž spojenou s prosazením legitimního cíle sledovaného restitučními předpisy, resp. aby nebyli nuceni nést břemeno odpovědnosti státu, který kdysi tento majetek zkonfiskoval.

Obdobně ve věci sp. zn. III. ÚS 1731/09 [usnesení sp. zn. III. ÚS 1731/09 ze dne 3. 8. 2010 (ve SbNU nepublikováno, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>)] Ústavní soud uvedl: „Při posuzování věci z pohledu čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě tak Ústavní soud, s odkazem na závěry uvedené v rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci Pincová a Pinc proti České republice ... jež bylo stěžovatelům známo, konstatuje, že ke zbavení stěžovatelů jejich majetku došlo zákonným způsobem a toto zbavení majetku také sledovalo legitimní cíl, neboť zde existoval ‚důvod obecného zájmu‘ ve smyslu druhého odstavce čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. K pojmu ‚obecný zájem‘ a k volnosti smluvních stran Úmluvy při rozhodování o vlastní ekonomické a sociální politice je možno rovněž odkázat na rozhodnutí ve věci Pincová a Pinc ... Podle Evropského soudu legitimním cílem restituce je náprava dřívější protiprávnosti převodu nebo ostatních zásahů do vlastnického práva navrácením věci do jejího původního právního stavu s následky ex tunc.

Lze tedy shrnout ... že samotné ‚odnětí‘ majetku vlastníky na základě restitučních předpisů a v souladu s nimi nelze pokládat za rozporné s jeho (ústavně zaručenými) základními právy a svobodami, resp. jen na základě této skutečnosti nelze dospět k závěru, že by nesl ‚nepřiměřenou zátěž‘ ... a že v případě legálního a legitimního zásahu do vlastnického práva je tak možno existenci ‚nepřiměřené zátěže‘ (a následně i porušení zmíněného práva) posuzovat až v závislosti na státem poskytnuté náhradě (nebo její absenci).

Z ústavní stížnosti neplyne, že by stěžovatelé, kteří tvrdí, že předmětné nemovitosti nabylí v dobré víře, aniž bylo v řízení prokázáno, že mohli jakkoliv převod nemovitostí či výši kupní ceny ovlivnit, nějakou náhradu obdrželi, a není z ní patrné, zda se již náhrady domáhali. Určitý způsob náhrady zakotvuje sám zákon o půdě v ustanovení § 8 odst. 3. Ústavní soud si je vědom toho, že důsledky aplikace restitučních předpisů mohou být v některých případech příkré a citelně zasahují do životů povinných osob, a zdůrazňuje tak, že pokud se dotčené osoby budou domáhat náhrady za majetek, který jsou nyní povinny vydat, budou muset příslušné orgány při stanovení náhrady, případně

i v řízení o vyklizení předmětných nemovitostí, jež je již vedeno, vzít v úvahu všechny okolnosti daného případu tak, aby stěžovatel nemusel nést nepřiměřenou zátěž spojenou s prosazením legitimního cíle sledovaného restitučními předpisy.“

Byť se uvedené závěry promítly pouze do odůvodnění usnesení, jimiž bylo rozhodováno o ústavních stížnostech v senátu Ústavního soudu, je zřejmé, že závěry ESLP byly Ústavním soudem aprobovány, přičemž žádný ze senátů nepřerušil řízení o ústavní stížnosti s tím, že by vzhledem k pochybnostem předložil plénu k posouzení soulad nyní napadeného ustanovení, tj. § 11 zákona č. 87/1991 Sb. s ústavním pořádkem České republiky.

Obdobným způsobem se judikatura ESLP i judikatura Ústavního soudu promítla do rozhodovací činnosti a judikatury Nejvyššího soudu, který např. v rozsudku sp. zn. 28 Cdo 2202/2009 či rozsudku sp. zn. 28 Cdo 2836/2009 uvedl:

„V obecné rovině se dá říci, že judikatorní úvahy nejvyšší instance převážně akcentovaly gramatickou interpretaci citované normy. Tím spíše je třeba se opřít o precedenty vytvořené Evropským soudem pro lidská práva, zohledňující garance dané Dodatkovým protokolem (jeho čl. 1) k evropské Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

... Aby byla interpretace sporného zákonného ustanovení konformní vůči výše zmíněným lidskoprávním kautelám i vůči civilistické zásadě ochrany vlastnického práva ve všech zákonných aspektech, nesmí být ve zjevné kontradikci s principy přiměřenosti a pokud možno i spravedlnosti.

... [U]stanovení § 11 zákona o mimosoudních rehabilitacích hovoří v relaci k povinné osobě o ‚vrácení kupní ceny, kterou zaplatila při koupi věci‘ ... Dovolací soud zastává názor, že obstojí širší interpretace textu ustanovení § 11, jež sice směřuje ‚za‘ jeho doslovné znění, akcentuje však jeho účel a smysl ... Ten nemůže spočívat ve vrácení časově neaktuální a v důsledku neadekvátní kupní ceny, ale – jak České republice připomněl štrasburský soud – v zaplacení takové částky státem, která je za odpovídajících (a výjimečných) restitučních okolností přiměřená a rozumná. Proto obstojí výklad, podle něhož lze pod pojem kupní ceny ve smyslu § 11 zákona č. 87/1991 Sb. zahrnout též jiné plně vyjadřující hodnotu nemovitosti ...“.

Nejvyšší soud ve své judikatuře s naznačenými principy pracuje i v širším kontextu, což plyne i z výkladu, který zaujal k § 13 odst. 1 a 4 zákona o mimosoudních rehabilitacích v otázce přiměřenosti výše finanční náhrady oprávněné osobě. Dle rozsudku sp. zn. 28 Cdo 1603/2011 ani finanční náhrada poskytovaná oprávněné osobě nesmí

být nepřiměřeně nízká. „Plynutí času (20 a více let od účinnosti restitučních norem), vedoucí ve věcech restitučních náhrad ke zvýšení hodnoty věci řádově, resp. mnohonásobně, představuje takovou změnu poměrů, která může vést *per se* v konkrétních situacích k použití jiného právního řešení,“ které se bude opírat o širší – ústavně konformní – výklad mechanismu výpočtu této náhrady.

V příkladmo uvedené judikatuře Ústavního soudu i Nejvyššího soudu lze zjevně nalézt principy obsažené i v rozsudcích ESLP, které byly shledány nezbytnými pro nalezení „spravedlivé rovnováhy“ při vydání majetku stěžovatelů oprávněným osobám dle § 4 odst. 2 zákona o mimosoudních rehabilitacích, jež se však nemohou uplatnit při doslovném výkladu § 11 citovaného zákona.

Ústavní soud v řízení o kontrole norem postupuje dle principu priority ústavně konformní interpretace před derogací, podle něhož v situaci, kdy určité ustanovení právního předpisu umožňuje dvě různé interpretace, přičemž jedna je v souladu s ústavním pořádkem a druhá je s ním v rozporu, není dán důvod zrušení tohoto ustanovení. Tato metoda vychází z principu dělby moci a s ní spojeného principu zdrženlivosti, tj. z principu, dle něhož, lze-li zajištění ústavnosti dosáhnout alternativními prostředky, Ústavní soud volí ten, jenž moc zákonodárnou omezuje v míře nejmenší [viz např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 69/06 ze dne 29. 1. 2008 (N 22/48 SbNU 243; 269/2008 Sb.)], přičemž ústavně konformnímu výkladu může svědčit i výklad extenzivní [viz např. nálezy sp. zn. III. ÚS 609/04 ze dne 7. 4. 2005 (N 79/37 SbNU 97), nálezy sp. zn. Pl. ÚS 13/05 ze dne 22. 6. 2005 (N 127/37 SbNU 593; 283/2005 Sb.)].

V souladu se shora uvedenými závěry postupoval Ústavní soud i při posuzování interpretace napadeného ustanovení, tedy zda je možný jeho výklad, který je v souladu s ústavním pořádkem. Ústavní soud musí konstatovat, v návaznosti na shora citovanou judikaturu, že takový výklad již nalezen byl, a proto na argumentaci uvedených rozhodnutí pouze odkazuje. Ústavní soud dodává, že při podaném výkladu § 11 zákona č. 87/1991 Sb. není toto ustanovení posuzováno izolovaně či pouze ve vztahu k souvisejícímu § 4 odst. 2 citovaného zákona, ale v kontextu zákona o mimosoudních rehabilitacích i celého komplexu restitučních předpisů. Respektován je tak smysl a účel restitucí, tedy náprava či zmírnění krivd způsobených v době nesvobody v oblasti vlastnických vztahů i ochrana vlastnických vztahů garantovaná Listinou. Ústavní soud, aniž by se jakkoliv odchýlil od své předchozí judikatury definující restituce ve vztahu k čl. 11 Listiny, pohlíží na vrácení kupní ceny fyzickým osobám, které vydaly majetek „protiprávně“ nabytý v době nesvobody, jako na jistou formu kompenzace. Při tomto

pojetí lze vztáhnout na ni i kritéria umožňující zohlednit specifika jednotlivých konkrétních případů, jakož i reálnost kompenzace při jejím poskytnutí.

Ústavní soud si je vědom, že obvodním soudem přerušené řízení, z něhož vzešel návrh na konkrétní kontrolu norem, je řízením o výši náhrady, která by měla být vyplacena žalobci Českou republikou – Ministerstvem financí, nikoliv vlastním řízením restitučním. V tomto řízení (popř. v jiném řízení o náhradu škody v souvislosti s restitučními zákony) lze dle názoru Ústavního soudu pro naplnění ochrany vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny posuzovat i výši požadované náhrady za vydaný majetek v širších souvislostech.

Ústavní soud uzavírá, že nároky uplatněné na náhradu za vydaný majetek ve smyslu § 11 zákona č. 87/1991 Sb. lze posuzovat, aniž by došlo k porušení ústavních garancí vlastnického práva. I vzhledem k tomu, že interpretaci § 11 zákona o mimosoudních rehabilitacích obecnými soudy (resp. Nejvyšším soudem) shledal Ústavní soud ústavně souladnou, nepřikročil ke zrušení napadeného ustanovení a rozhodl tak, jak je ve výroku uvedeno.

Č. 63

K návrhu na zrušení ustanovení obecně závazné vyhlášky města Vimperk č. 1/2010 o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, čistoty a bezpečnosti na veřejných prostranstvích, ve znění pozdějších vyhlášek

Jazyková správnost, jednoznačnost, přesnost, ustálenost a zřetelnost jsou náležitostí právních termínů a právní stylistiky. Samozřejmě lpění na těchto požadavcích nesmí se však zvrhnout v nepřiměřený požadavek mající za potřebné kdekerý pojem v právním předpise použitý v tomtéž předpise definovat s mylným předpokladem, že takový postup je nezbytný pro odstranění jeho údajné neurčitosti. Ve skutečnosti je jistá míra neurčitosti nezbytnou vlastností každé právní normy; teprve neurčitost vylučující seznání normativního obsahu právní normy za pomoci obvyklých interpretačních postupů činí ji rozpornou s ústavním požadavkem právní jistoty.

Ve vztahu k pojmům používaným v obecně závazných vyhláškách obcí lze navíc očekávat (a do jisté míry i tolerovat) jistou nižší kvalitu právotvorby; postačí (ale je přitom nezbytné), aby byl průměrně rozumný adresát vyhlášky obce schopen uvážít, co je po něm požadováno.

Napadenou vyhláškou použité pojmy „sousedství“ a „bezprostřední sousedství“ jsou snadno vyložitelné, a nečiní proto vyhlášku rozpornou s principy právní jistoty.

Nález

pléna Ústavního soudu ve složení Stanislav Balík, Vlasta Formánková, Vojen Güttler, Pavel Holländer, Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jan Musil, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský, Miloslav Výborný a Michaela Židlická ze dne 23. dubna 2013 sp. zn. Pl. ÚS 28/12 ve věci návrhu Ministerstva vnitra na zrušení článku 5 odst. 3 písm. e) obecně závazné vyhlášky města Vimperk č. 1/2010 o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, čistoty a bezpečnosti na veřejných prostranstvích, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 3/2010, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 1/2010 o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, čistoty a bezpečnosti na veřejných prostranstvích, a ve znění obecně závazné vyhlášky č. 4/2011, kterou se mění obecně

závazná vyhláška č. 1/2010 o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, čistoty a bezpečnosti na veřejných prostranstvích, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 3/2010 ze dne 13. 9. 2010, za účasti města Vimperk jako účastníka řízení (nález byl vyhlášen pod č. 176/2013 Sb.).

Výrok

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I. Rekapitulace návrhu, dikce napadené vyhlášky a její sistace

1. Návrhem doručeným Ústavnímu soudu dne 28. 12. 2012, splňujícím obsahové i formální náležitosti předpokládané zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se Ministerstvo vnitra (dále též jen „navrhovatel“) domáhalo podle § 123 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o obcích“) zrušení v záhlaví specifikovaného ustanovení obecně závazné vyhlášky města Vimperk ze dne 21. 6. 2010 č. 1/2010 o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, čistoty a bezpečnosti na veřejných prostranstvích, ve znění obecně závazných vyhlášek ze dne 13. 9. 2010 č. 3/2010 a ze dne 12. 12. 2011 č. 4/2011, (dále též jen „vyhláška“), jehož znění (pozn. red.: včetně prapopisných nepřesností) je následující:

„Obecně závazná vyhláška
č. 1/2010

o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku,
ochrany životního prostředí, čistoty a bezpečnosti
na veřejných prostranstvích

…
Čl. 5

Zákaz činností na některých veřejných prostranstvích

…

3. V souvislosti s potřebou ochrany dobrých mravů, bezpečnosti, majetku a mravního vývoje dětí a mládeže, je zakázána (zakázáno):

…

e) obtěžování hlukem nebo šíření hlasité reprodukované hudby případně hluku na veřejná prostranství nacházející se v bezprostředním sousedství objektů užívaných k trvalému nebo přechodnému bydlení, a to ze statických i mobilních zdrojů, včetně takového obtěžování či šíření z nemovitostí v sousedství uvedených veřejných prostranství či z automobilů. Uvedený zákaz se nevztahuje na provozování kulturních akcí v souladu s touto vyhláškou či veřejná shromáždění konaná v souladu se zákonem, dále na hudební produkci šířenou při provozování pohostinských zařízení během provozování předzahrádek v rozsahu mimo období nočního klidu (čl. 2 odst. 2 vyhlášky), na hluk způsobený běžným provozem dopravních prostředků nebo na hluk způsobený chodem strojních zařízení, pokud nejsou provozována v rozporu s touto vyhláškou (zejména čl. 6 odst. 2).“

2. Navrhovatel připomněl, že obecně závazné vyhlášky musí být vydány příslušným orgánem obce a zákonem stanoveným postupem. Dále uvedl, že oprávnění obce vydávat obecně závazné vyhlášky plyne z čl. 104 odst. 3 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), jehož rozvedením je ustanovení § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích; věcné oblasti, v nichž je obec oprávněna bez zákonného zmocnění tvořit právo, stanoví § 10 zákona o obcích, přičemž pro všechny tam vymezené věcné oblasti platí společná podmínka, že musí jít o záležitosti obce a občanů (§ 35 odst. 1 zákona o obcích), což znamená, že se vždy musí jednat o místní záležitosti. Navíc musí obecně závazné vyhlášky splňovat obecná kritéria tvorby právních předpisů spočívající v požadavcích na jejich určitost, srozumitelnost a interpretovatelnost. Nedostatek některé z těchto podmínek je ve smyslu nálezu ze dne 2. 11. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 28/09 (N 215/59 SbNU 123; 368/2010 Sb.) vadou odůvodňující zrušení obecně závazné vyhlášky nebo jejich jednotlivých ustanovení.

3. Navrhovatel konstatoval, že při posuzování souladu obecně závazné vyhlášky se zákonem s ohledem na výše uvedená kritéria zkoumá, zda vyhláška byla vydána orgánem k tomu zmocněným, tj. zastupitelstvem obce, zda se obec při jejím vydání nepohybovala mimo meze jí svěřené věcné působnosti, zda nezneužila zákonem svěřenou působnost, zda obecně závazná vyhláška není nezákonná pro svoji „nerozumnost“ a zda splňuje obecná kritéria tvorby právního předpisu.

4. Navrhovatel dále uvedl výsledky svého posouzení inkriminované vyhlášky (včetně jejích dvou novel) dle výše uvedených kritérií a konstatoval, že vyhláška byla schválena požadovaným počtem hlasů členů zastupitelstva města, byla po zákonnou dobu zveřejněna na úřední desce městského úřadu, a představuje proto platný a účinný právní předpis. Účelem vyhlášky byl zákaz obtěžování hlukem nebo šířením hlasité reprodukované hudby (bez ohledu na zdroj hluku),

keré se projevuje na veřejných prostranstvích nacházejících se v bezprostředním sousedství objektů užívaných k bydlení, přičemž z obecného zákazu vyhláška stanoví výjimky; město se zvolenou právní úpravou snažilo chránit své občany před nadměrným hlukem, jehož regulaci formou obecně závazných vyhlášek Ústavní soud ve své judikatuře konstantně připouští za podmínky, že se nepřekrývá s účelem a cílem regulace jiného právního předpisu, v případě regulace hluku především zákonem č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a též předpisy souvisejícími se silničním provozem, tj. zákonem č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.

5. Navrhovatel dospěl k závěru, že vyhláška není rozporná s uvedenými zákony veřejnoprávní povahy ani s právními normami soukromého práva; nezjistil ani žádné důvody, které by jej měly vést k závěru o nerozumném postupu města při úpravě daných vztahů; jinak řečeno, vyhláška obstála v tzv. čtyřstupňovém testu ústavnosti, aplikovaném navrhovatelem a standardně též Ústavním soudem [srov. mimo jiné např. náleze ze dne 22. 3. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 63/04 (N 61/36 SbNU 663; 210/2005 Sb.)].

6. Podle navrhovatele je však napadené ustanovení čl. 5 odst. 3 písm. e) vyhlášky rozporné s čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy, neboť nesplňuje kritérium určitosti kladené na tvorbu právních předpisů, a to tím, že obsahuje neurčité pojmy „sousedství“ a „bezprostřední sousedství“, které blíže nijak nespecifikuje, čímž porušuje princip právní jistoty adresátů právní normy jako jeden ze základních principů právního státu.

7. Navrhovatel poukázal na nálezy ze dne 2. 7. 1997 sp. zn. Pl. ÚS 2/97 (N 91/8 SbNU 325; 186/1997 Sb.) a ze dne 12. 8. 2008 sp. zn. Pl. ÚS 33/05 (N 138/50 SbNU 217; 434/2008 Sb.), v nichž Ústavní soud konstatoval, že neurčitost některého z ustanovení právního předpisu je nutno považovat za rozpornou s požadavkem právní jistoty, a tudíž i právního státu (čl. 1 Ústavy) toliko tehdy, jestliže intenzita této neurčitosti vylučuje možnost stanovení normativního obsahu daného ustanovení i pomocí obvyklých interpretačních postupů. Z tohoto pohledu užití pojmů „sousedství“ či „bezprostřední sousedství“ podle navrhovatele důvodně vzbuzuje pochybnosti o překročení míry předvídatelnosti, jak lze dovodit i ze srovnání „neurčitých ustanovení“, jimiž se Ústavní soud zabýval ve výše uvedeném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/05 (město Krupka) a např. též nálezu ze dne 2. 11. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 28/09 (N 215/59 SbNU 123; 368/2010 Sb.), v němž rovněž neakceptoval neurčitý pojem „obytná zástavba“.

8. Podle navrhovatele adresát normy nemůže předem předpovídat, zda je „(bezprostředním) sousedstvím“ např. celá ulice před obytným domem či pouze její část nacházející se v těsné blízkosti hranice s obytnou budovou nebo zda je kupříkladu park nacházející se „přes ulici“ od obytného domu též v jeho „(bezprostředním) sousedství“ apod. Pro adresáta normy lze bez větších potíží určit, jaké chování je obtěžující, nežli to, v jaké lokalitě se jej nesmí dopouštět, neboť pojem „sousedství“ či „bezprostřední sousedství“ může být jednotlivými adresáty normy vnímán odlišně.

9. Z napadeného ustanovení vyhlášky navíc není podle navrhovatele patrné, zda je mezi oběma pojmy činěn rozdíl, či zda jsou užívány promiscue, což ještě více ztěžuje předvídatelnost daného ustanovení pro adresáta a působí jeho nejasnost a nesrozumitelnost.

10. Navrhovatel dále Ústavnímu soudu předložil některé související otázky „pro případné jejich zohlednění nebo alespoň vyslovení názoru nad rámec nosných důvodů rozhodnutí“. Podle navrhovatele nelze připustit snahu obce zúžit skutkovou podstatu přestupku, který je speciální vůči přestupku podle § 46 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, [např. § 47 odst. 1 písm. b) citovaného zákona]. Jinými slovy, podle navrhovatele lze připustit, aby obecně závazná vyhláška vymezila dobu nočního klidu např. od 22:00 do 6:00 hodin a současně v obecné rovině uvedla, že v době nočního klidu je každý povinen zachovat klid a omezit hlukové projevy. Není však možné, aby na jiném místě vyhláška připouštěla možnost udělení výjimky ze zákazu rušení nočního klidu orgánem obce, např. radou, neboť tím by již obec zasáhla do skutkové podstaty přestupku, jež by měla být totožná na celém území státu. Individuální okolnosti případu by tak byly zohledněny nikoliv ve vyhlášce (např. uvedením toho, co se za rušení nočního klidu nepovažuje), ale až v průběhu aplikace vyhlášky.

11. Navrhovatel uzavřel, že by konstrukci výjimky stanovené v čl. 5 odst. 3 písm. e) vyhlášky nepovažuje za nezákonnou, přistoupil k sistaci napadeného ustanovení vyhlášky rozhodnutím Ministerstva vnitra, Odboru dozoru a kontroly veřejné správy, ze dne 16. 11. 2012 č. j. MV-101278-8/ODK-2012, které bylo účastníkovi doručeno dne 19. 11. 2012, a k podání návrhu na zrušení celého ustanovení, neboť po zrušení jeho nezákonné části by zbývající část postrádala smysl.

12. Argumentaci navrhovatele lze tedy shrnout následovně: s výjimkou ve vyhlášce uvedených slov „sousedství“ a „bezprostřední sousedství“ netrpí vyhláška žádnou vadou. Tyto obraty učinily ji však hodnou dozorové povinnosti Ministerstva vnitra, neboť – jak navrhovatel tvrdí – užití těchto ve vyhlášce žádným způsobem nespecifikovaných

pojmu je jejím „zásadní nedostatkem“ činícím ji rozpornou „s čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy“.

II. Průběh řízení před Ústavním soudem

13. Město Vimperk jako účastník řízení ve vyjádření k návrhu zpochybnilo tvrzení navrhovatele o neurčitosti napadené vyhlášky a poukázalo na fakt, že výrazy „sousedící“, „sousední“ či „sousedství“ používají jak občanský zákoník (§ 127 odst. 1 a 2), tak normy veřejného práva [kupř. zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů]. Ve vyjádření poukázalo město Vimperk na účel vyhláškou sledovaný a podalo svůj výklad ve vyhlášce použitých pojmů. Závěrem navrholo, aby Ústavní soud návrh Ministerstva vnitra jako nedůvodný zamítl.

14. Veřejný ochránce práv k výzvě Ústavního soudu sdělil, že svého práva vstoupit do řízení nevyužívá.

15. Ústavní soud nenařídil ústní jednání, neboť by nepřineslo další, resp. lepší a jasnější objasnění věci, než jak se s ní seznámil ze shromážděných podkladů. S ohledem na ustanovení § 44 zákona o Ústavním soudu (v této souvislosti zvláště budiž zdůrazněna novelizace provedená zákonem č. 404/2012 Sb., účinným od 1. 1. 2013) se již proto nemusel dotazovat účastníků, zda souhlasí s upuštěním od ústního jednání, a ve věci rozhodl bez konání ústního jednání. Na to, že v řízeních zahájených před nabytím účinnosti této novely bude Ústavní soud, pokud jde o procesní postupy, pokračovat dle nových pravidel, Ústavní soud upozornil všechny účastníky řízení a širokou veřejnost ve sdělení ze dne 18. 12. 2012, které bylo vyhlášeno pod č. 469/2012 Sb. Pro úplnost Ústavní soud současně dodává, že v řízení neprováděl dokazování a vyšel toliko ze spisu – zvláště pak z příloh připojených k návrhu a vyjádření účastníka řízení.

III. Přezkum procedury přijetí přezkoumávané vyhlášky

16. Z příloh připojených k návrhu vyplynulo, že obecně závazná vyhláška města Vimperk č. 1/2010 byla přijata na 39. zasedání Zastupitelstva města Vimperk dne 21. 6. 2010 usnesením č. 757, pro jehož přijetí hlasovalo 13 zastupitelů a proti hlasoval 1 zastupitel z celkového počtu 17 zastupitelů. Vyhláška byla dne 25. 6. 2010 vyvěšena na úřední desce Městského úřadu města Vimperk, odkud byla dne 12. 7. 2010 sejmuta; účinnosti nabyla dne 10. 7. 2010.

17. Obecně závazná vyhláška města Vimperk č. 3/2010, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 1/2010 o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, čistoty a bezpečnosti na veřejných prostranstvích, byla přijata na 40. zasedání

Zastupitelstva města Vimperk dne 13. 9. 2010 usnesením č. 794, pro jehož přijetí hlasovalo 14 zastupitelů a proti hlasoval 1 zastupitel. Vyhláška byla dne 15. 8. 2010 vyvěšena na úřední desce Městského úřadu města Vimperk, odkud byla dne 30. 9. 2010 sejmuta; účinnosti nabyla dne 30. 9. 2010.

18. Obecně závazná vyhláška města Vimperk č. 4/2011, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 1/2010 o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, čistoty a bezpečnosti na veřejných prostranstvích, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 3/2010 ze dne 13. 9. 2010, byla přijata na 20. zasedání Zastupitelstva města Vimperk dne 12. 12. 2011 usnesením č. 235, pro jehož přijetí hlasovalo 14 zastupitelů. Vyhláška byla dne 14. 12. 2011 vyvěšena na úřední desce Městského úřadu města Vimperk, odkud byla dne 29. 12. 2011 sejmuta; účinnosti nabyla dne 29. 12. 2011. Touto vyhláškou bylo přijato inkriminované ustanovení čl. 5 odst. 3 písm. e), které je předmětem řízení.

IV. Meritorní přezkum napadeného právního předpisu

19. Ústavní soud připomíná, že podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavou rozhoduje o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, tedy i obecně závazných vyhlášek obcí vydaných v jejich samostatné působnosti, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem. V řízení o zrušení právních předpisů je navíc povinen zkoumat, zda napadený právní předpis byl přijat v mezích Ústavou stanovené kompetence a vydán ústavně konformním způsobem (§ 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu), k čemuž, jak je patrné z odůvodnění výše v bodech 16 až 18 uvedeného, v projednávaném případě došlo.

20. Pro posouzení konformity obecně závazné vyhlášky obce s ústavními zákony a zákony Ústavní soud zpravidla volí test čtyř kroků [srov. náleze ze dne 22. 3. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 63/04 (N 61/36 SbNU 663; 210/2005 Sb.)], v rámci něhož 1. zkoumá pravomoc obce k vydání obecně závazné vyhlášky, 2. posuzuje, zda obec při jejím vydání nejednala *ultra vires*, tj. zda nepřekročila zákonem vymezenou věcnou působnost, 3. zda obec nezneužila zákonem jí svěřenou působnost a 4. poměřuje obsah vyhlášky kritériem rozumnosti.

21. Stejnou metodu testování zvolil i navrhovatel v projednávané věci. Sám přitom dospěl k závěru, že napadená ustanovení vyhlášky v uvedeném testu obstála, a tento svůj úsudek dostatečně odůvodnil. Ústavní soud shledává v této části argumentaci navrhovatele správnou; nemaje potřebu s ní polemizovat, konstatuje pouze tolik, že její předložení je poněkud nadbytečné, neboť tu zjevně jde nikoliv o odůvodnění derogačního požadavku, nýbrž o příznivé ocenění konkrétní normotvorby zastupitelstva.

22. Přezkum Ústavního soudu se proto zúžil na posouzení názoru navrhovatele, že napadené ustanovení čl. 5 odst. 3 písm. e) vyhlášky je protiústavní pro svoji nepředvídatelnost, tj. pro neurčitost v něm obsažených pojmů „sousedství“ a „bezprostřední sousedství“ (s objekty užívanými k bydlení), a názoru navrhovatele, že vyhláška je i rozporná s principem právní jistoty jako jedním ze základních principů právního státu, neboť tyto pojmy nijak nespecifikuje.

23. Uvedené navrhovatelovy výhrady Ústavní soud nesdílí.

24. Úvahy navrhovatele upínající se k potřebě ústavní konformity tvorby právních předpisů jsou sice jakožto teoretická východiska legislativy správné, míří však v dané věci poněkud přepjatě svou výtkou protiústavnosti jednoho ustanovení (ba jen dvou pojmů tohoto ustanovení) vimperské obecní vyhlášky na cíl spíše malicherný než pozornosti ministerstva a v důsledku jeho návrhu i pozornosti Ústavního soudu hodný.

25. Zajisté je pravda, že mezi základní principy právního státu patří právní jistota adresátů právní normy ohledně toho, co jest jejím obsahem. Jazyková správnost, jednoznačnost, přesnost, ustálenost a zřetelnost jsou náležitostí právních termínů a právní stylistiky. Samozřejmě lpění na těchto požadavcích nesmí se však zvrhnout v nepřiměřený požadavek mající za potřebné kdekterý pojem v právním předpise použít v tomtéž předpise definovat, a to s mylným předpokladem, že takový postup je nezbytný pro odstranění jeho údajné neurčitosti. Ve skutečnosti je jistá míra neurčitosti nezbytnou vlastností každé právní normy; teprve neurčitost vylučující seznání normativního obsahu právní normy za pomoci obvyklých interpretačních postupů činí ji rozpornou s ústavním požadavkem právní jistoty.

26. Ve vztahu k pojmům používaným v obecně závazných vyhláškách obcí lze navíc očekávat (a do jisté míry i tolerovat) jistou nižší kvalitu právtvorby; postačí (ale je přitom nezbytné), aby byl průměrně rozumný adresát vyhlášky obce schopen uvážit, co je po něm požadováno, resp. co je mu zakazováno. Bezpochyby přitom nelze předpokládat, že by každý její adresát obecně závaznou vyhlášku pečlivě studoval a podobně jako ministerstvo ve svém sistačním rozhodnutí (a posléze i v návrhu) zvažoval, je-li ten či onen pojem ve vyhlášce užitý v souladu s ústavním pořádkem.

27. V přezkoumávané věci je přitom naprosto jasné, nejen co je napadenou vyhláškou zakazováno (to uznává i navrhovatel), ale i kde tento zákaz platí. Vyhláškou použité pojmy „sousedství“ a „bezprostřední sousedství“ zajisté nelze rozumně vyložit jinak, než že jde jednoduše řečeno o místa, kam by obtěžování hlukem mohlo dosáhnout, a nikoliv snad (hypoteticky) o místa jiná. Proto nelze tyto pojmy charakterizovat jako nepřipustně a dokonce protiústavně neurčité.

28. Ústavní soud chápe, že navrhovatel ve svých úvahách o údajné protiústavní neurčitosti vyhláškou použitých pojmů mohl být znejistěn vskutku zvláštní normotvorbou typickou pro legislativní počiny posledních desetiletí. Snad jej ovlivnily takové kuriozity jako např. legální definice teploměru („Teploměr je přístroj k měření teploty“ – bod 1.40 přílohy k vyhlášce č. 379/2006 Sb., kterou se stanoví požadavky na teploměry používané ke stanovení spalného tepla pro bilanční měření) či (navrhovateli v rozhodné době ještě neznámá, ale nyní aktuální) zákonná definice pořadatele kinematografického představení [je to osoba, která na své náklady a na svou odpovědnost kinematografické představení pořádá – § 2 odst. 1 písm. h) zákona č. 496/2012 Sb., o audiovizuálních dílech a podpoře kinematografie a o změně některých zákonů (zákon o audiovizí)]. Avšak fakt, že sám zákonodárce či vláda nebo ministerstva v současnosti hojně a radostně definují pojmy, jež by právními normami definovány být nemusily (a neměly), nezakládá důvod požadovat totéž po obcích v případech, kdy volání po určitosti obecní vyhláškou použitelného pojmu nepřipomíná ochranu principů právního státu.

29. Ostatně vytyká-li navrhovatel důsledně (a až juristicky rigorózně) nejasnost pojmu sousedství, mohl by Ústavní soud jemu samotnému vytknout, přehlédl-li, že se (byť v jiné souvislosti) vymezením tohoto pojmu několikrát zabývala i soudní praxe – k tomu srov. např. rozsudek NSS č. j. 9 Afs 79/2008-101 ze dne 23. 4. 2009, publ. pod č. 1895/2009 SbNSS, či rozsudek NSS č. j. 9 Afs 17/2010-101 ze dne 27. 10. 2010 (dostupný na <http://www.nssoud.cz>) či usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1011/10 ze dne 22. 4. 2010 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>). Případná a příhodná inspirace judikaturou mohla jej při výkonu dozorové pravomoci vést k jinému než jím zvolenému postupu.

30. Ústavní soud uzavírá, že napadenou vyhláškou použité pojmy „sousedství“ a „bezprostřední sousedství“ jsou snadno vyložitelné, a nečiní proto vyhlášku rozpornou s principy právní jistoty. V protikladu s názory navrhovatele nepovažuje vyhlášku za rozpornou s čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy, ve shodě s navrhovatelem pak neshledává ani žádné jiné důvody, pro něž by návrhem dotčené ustanovení vyhlášky mělo být derogováno.

31. Pro uvedené – a též s přihlédnutím k principu minimalizace svých zásahů do normotvorné činnosti k tomu příslušných orgánů veřejné moci [srov. např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 31/08 ze dne 12. 12. 2012, bod 22 (N 202/67 SbNU 591; 38/2013 Sb.)] – návrh balancující na hraně zjevné neopodstatněnosti a nedůvodnosti zamítl podle ustanovení § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.



Č. 64

K prioritě interpretace nezakládající neplatnost smlouvy

Účelem ustanovení občanského práva týkajících se vymezení jednotlivých smluvních typů či důvodů neplatnosti smlouvy má (musí) být proporcionální ochrana veřejného zájmu či práv třetích osob, a nikoliv vytváření pastí či labyrintů, v jejichž změti se snadno ztratí nejen projev vůle právních laiků, nýbrž i osoby povolané k autoritativnímu výkladu práva.

Jedním ze základních principů výkladu smluv je prioritá výkladu, který nezakládá neplatnost smlouvy, před takovým výkladem, který neplatnost smlouvy zakládá, jsou-li možné oba výklady. Tento přístup je odrazem respektu k autonomii vůle smluvních stran, funkci smluvních vztahů i k samotné povaze soukromého práva.

V případech, v nichž existuje vícero plauzibilních interpretací, z nichž některé respektují nepochybně vyjádřenou vůli účastníků právního vztahu, zatímco jiné – byť formálně jinak udržitelné – jejich vůli deformují či dokonce zcela popírají, musí dostat přednost výklad (výklady) prve uvedený.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Micháely Židlické a soudců Vlasty Formánkové a Miloslava Výborného (soudce zpravodaj) – ze dne 23. dubna 2013 sp. zn. IV. ÚS 1783/11 ve věci ústavní stížnosti 1. Ing. Marcely Kábrtové a 2. Ing. Pavla Kábrta, obou zastoupených JUDr. Vítězslavem Menšíkem, advokátem, se sídlem Riegrovo nám. 914, 500 02 Hradec Králové, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. března 2011 č. j. 33 Cdo 3352/2010-252, rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 22. dubna 2010 č. j. 22 Co 116/2006-232 a rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 30. října 2009 č. j. 33 Cdo 1675/2007-207, jimiž bylo rozhodnuto v neprospěch stěžovatelů o jejich žalobě na zaplacení částky 1 200 000 Kč na základě dohod s jejich synem týkajících se zajištění bytových potřeb jeho a jejich nezletilé dcery, za účasti 1. Nejvyššího soudu a 2. Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích jako účastníků řízení a vedlejších účastníků 1. Moniky Kábrtové, zastoupené JUDr. Alenou Ježkovou, advokátkou, se sídlem Karla IV. 502, Hradec Králové, a 2. nezletilých Anety Kábrtové a Matěje Kábrta, obou zastoupených veřejným ochráncem práv jako opatrovníkem.

Výrok

I. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. března 2011 č. j. 33 Cdo 3352/2010-252 a výrok II rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 22. dubna 2010 č. j. 22 Co 116/2006-232 se ruší, neboť jimi bylo porušeno právo stěžovatelů na spravedlivý proces ve smyslu ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práva a svobod.

II. Co do zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I.

1. Z důvodů v ústavní stížnosti vyložených brojili stěžovatelé proti shora označeným soudním rozhodnutím. Konkrétně stěžovatelé obecným soudům vytkli, že si při posuzování smluv uzavřených mezi nimi a jejich synem počínaly zcela formalisticky, nerespektovaly obsah projevů vůle účastníků smluvních vztahů a zcela v rozporu s principy soukromého práva i s judikaturou Ústavního soudu dospěly k závěru o neplatnosti těchto smluv.

2. Stěžovatelé brojili zejména proti závěrům obsaženým v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 30. října 2009 č. j. 33 Cdo 1675/2007-207 (jímž byl posléze odvolací soud vázán), podle nichž je smlouva z roku 1998 třeba považovat za smlouvu o smlouvě budoucí a smlouvu z roku 2002 pak za příslib daru, na základě čehož pak obě smlouvy byly posouzeny jako neplatné pro nedostatek písemné formy.

3. Dle stěžovatelů tento výklad popírající jednoznačně projevenou vůli účastníků smluvního vztahu porušuje jejich ústavní práva zakotvená v ustanoveních čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

II.

4. K posouzení ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení.

5. Nejvyšší soud ve svém vyjádření ze dne 10. 8. 2011 navrhl, aby ústavní stížnost byla zamítnuta, případně odmítnuta jako zjevně neopodstatněná. Argumentace stěžovatelů byla podle Nejvyššího soudu založena toliko na rozdílném názoru na interpretaci jednoduchého práva, přičemž sama tato skutečnost nemůže založit porušení jejich ústavních práv.

6. Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích se k ústavní stížnosti vyjádřil dne 21. 7. 2011, přičemž zcela odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí.

7. Za vedlejší účastníky – nezletilé Anetu Kábrtovou a Matěje Kábrta – se k ústavní stížnosti vyjádřil dne 12. 4. 2012 Ústavním soudem ustanovený opatrovník – veřejný ochránce práv. Veřejný ochránce práv uvedl, že odůvodnění ústavní stížnosti se opírá toliko o odlišný pohled stěžovatelů na interpretaci podústavního práva. Obecné soudy nejenže dle veřejného ochránce práv rozhodly ústavně konformně, nýbrž i věcně správně. Z těchto důvodů navrhl, aby ústavní stížnost byla zamítnuta.

8. Vedlejší účastnice Monika Kábrtová ve svém vyjádření ze dne 20. 4. 2012 předložila též návrh. Uvedla, že stěžovatelé v průběhu řízení opakovaně měnili svá tvrzení a že se jim nepodařilo prokázat, že by jejich zemřelý syn vůči nim měl nějaké závazky. V tomto kontextu je dle vedlejší účastnice nutno ústavní stížnost vnímat jako pouhou polemiku s řádně odůvodněnými závěry obecných soudů.

III.

9. Ústavní soud si vyžádal spis Okresního soudu v Pardubicích sp. zn. 18 C 292/2004, z něhož zjistil následující.

10. Okresní soud v Pardubicích rozsudkem ze dne 10. listopadu 2005 č. j. 18 C 292/2004-128 zamítl žalobu, kterou se stěžovatelé domáhali, aby jim vedlejší účastníci společně a nerozdílně zaplatili částku 1 200 000 Kč s 2% úrokem z prodlení od 1. 7. 2004 do zaplacení.

11. Okresní soud v Pardubicích vyšel z následujícího skutkového stavu. Pavel Kábrt, syn stěžovatelů, koupil na základě smlouvy ze dne 23. 3. 1998 dvě bytové jednotky včetně odpovídajících spoluvlastnických podílů na společných částech budovy a dvě garáže, přičemž na jejich zakoupení použil nejen prostředky z úvěru ze svého stavebního spoření, nýbrž i prostředky z úvěrů stěžovatelů a jejich dcery. V souvislosti s tím bylo mezi stěžovateli a Pavlem Kábrtem dohodnuto, že v okamžiku, kdy dcera stěžovatelů dosáhne zletilosti, na ni převede „menší byt“ (dále i jen „první dohoda“). Tři z poskytnutých úvěrů spláceli stěžovatelé a jeden z nich splácel od srpna 2001 Pavel Kábrt. Po svatbě Pavla Kábrta s vedlejší účastnicí došlo mezi ním a stěžovateli k uzavření další dohody, podle níž si měl oba byty ponechat a vrátit jim do 30. 6. 2004 částku 1 200 000 Kč, aby mohli zajistit bydlení pro svou dceru (dále i jen „druhá dohoda“). Ještě před splatností posléze uvedeného závazku Pavel Kábrt zemřel.

12. Okresní soud v Pardubicích za tohoto skutkového stavu dospěl k závěru, že mezi stěžovateli a Pavlem Kábrtem byla nejprve uzavřena nepojmenovaná smlouva podle § 51 občanského zákoníku se znaky smlouvy ve prospěch třetího (dcery stěžovatelů). Konstatoval však, že tato smlouva byla neplatná pro absenci schválení opatrovníčným

soudem i pro nedostatek písemné formy (neboť nepřímým předmětem smlouvy měla být bytová jednotka). Proto nároky z tohoto smluvního vztahu podřadil pod ustanovení § 451 a násl. občanského zákoníku, neboť se jednalo o plnění na základě neplatného právního úkonu. Druhou dohodu mezi stěžovateli a Pavlem Kábrtem pak Okresní soud v Pardubicích posoudil jako privativní novaci podle § 570 občanského zákoníku. I tuto dohodu však s ohledem na nedostatek písemné formy (ustanovení § 570 odst. 2 občanského zákoníku) označil za neplatnou.

13. Proti rozsudku Okresního soudu v Pardubicích se stěžovatelé odvolali. Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozsudkem ze dne 16. listopadu 2006 č. j. 22 Co 116/2006-162, poté, co nejprve připustil změnu žaloby, změnil rozsudek soudu prvního stupně tak, že uložil každému z žalovaných zaplatit žalobcům oprávněným společně a nerozdílně částku 400 000 Kč s úrokem z prodlení ve výši 2% od 1. 7. 2004 do zaplacení. Na rozdíl od rozsudku soudu prvního stupně dospěl soud odvolací k závěru, že druhá dohoda mezi stěžovateli a Pavlem Kábrtem nebyla privativní novací, nýbrž zcela novým závazkovým vztahem, který ke své platnosti nevyžadoval písemnou formu a jímž stěžovatelé zamýšleli spravedlivě uspořádat bytové potřeby svých dětí. Na základě této platné dohody měl dle odvolacího soudu Pavel Kábrt povinnost zaplatit stěžovatelům do 30. 6. 2004 částku 1 200 000 Kč, přičemž v důsledku jeho úmrtí za tento závazek odpovídali vedlejší účastníci jako dědicové podle § 470 občanského zákoníku.

14. Proti tomuto rozsudku podali vedlejší účastníci dovolání, je muž Nejvyšší soud vyhověl a rozsudkem ze dne 30. října 2009 č. j. 33 Cdo 1675/2007-207 rozsudek odvolacího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

15. Nejvyšší soud v odůvodnění svého rozsudku konstatoval, že první dohoda mezi stěžovateli a Pavlem Kábrtem odpovídala svou povahou darovací smlouvě, neboť poskytnutí finančních prostředků neodpovídal žádný závazek na straně Pavla Kábrta (závazek převést v okamžiku zletilosti dcery stěžovatelů „menší“ bytovou jednotku byl dle názoru Nejvyššího soudu neurčitý a nadto od darovací smlouvy oddělitelný). Obecně by tento závazek bylo možno považovat za smlouvu o smlouvě budoucí, která by však pro nedostatek písemné formy byla neplatná.

16. Druhou dohodu z roku 2002 pak Nejvyšší soud označil za nový závazkový právní vztah, jehož podstatou však nebylo vrácení dříve darovaných finančních prostředků, nýbrž příslib daru, vycházející z morálního a právně nevynutitelného závazku vůči stěžovatelům a jejich děti. I tento příslib daru však podle Nejvyššího soudu ke své platnosti

vyžadoval písemnou formu. Jelikož však písemná forma dodržena nebyla, označil Nejvyšší soud i druhou dohodu za neplatnou.

17. Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích, vázán rozsudkem dovolacího soudu, následně napadeným rozsudkem ze dne 22. dubna 2010 č. j. 22 Co 116/2006-232 původní rozsudek Okresního soudu v Pardubicích změnil tak, že žalobu stěžovatelů zamítnul.

18. Proti tomuto rozsudku podali stěžovatelé dovolání, které bylo Nejvyšším soudem – s ohledem na existenci předchozího kasačního rozsudku – odmítnuto jako nepřípustné (napadené usnesení ze dne 31. března 2011 č. j. 33 Cdo 3352/2010-252).

IV.

19. Ústavní soud především uvážil, že není třeba ve věci konat ústní jednání, neboť to by nepřineslo další, resp. lepší a jasnější objasnění věci, než jak se s ní seznámil z vyžádaného spisu a z písemných úkonů stěžovatelů a účastníků řízení. S ohledem na ustanovení § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“ – v této souvislosti zvláště budiž zdůrazněna novelizace provedená zákonem č. 404/2012 Sb., účinným od 1. 1. 2013) se již proto nemusel dotazovat účastníků, zda souhlasí s upuštěním od ústního jednání, resp. přikládat relevanci jejich dřívějším vyjádřením a ve věci rozhodl bez konání ústního jednání. Na to, že v řízeních zahájených před nabytím účinnosti této novely bude Ústavní soud, pokud jde o procesní postupy, pokračovat dle nových pravidel, Ústavní soud upozornil všechny účastníky řízení a širokou veřejnost ve sdělení ze dne 18. 12. 2012, které bylo vyhlášeno pod č. 469/2012 Sb. Pro úplnost Ústavní soud současně dodává, že v řízení neprováděl dokazování.

V.

20. Dříve, než může Ústavní soud přikročit k přezkumu opodstatněnosti či důvodnosti ústavní stížnosti, je povinen zkoumat splnění podmínek její projednatelnosti. V dané věci zjistil Ústavní soud, že formálně bezvadnou a (s výjimkou dále uvedenou) přípustnou ústavní stížnost předložili včas k podání ústavní stížnosti oprávnění a advokátem zastoupení stěžovatelé; současně jde o návrh, k jehož projednání je Ústavní soud příslušný. Po zvážení okolností předložené věci dospěl Ústavní soud též k závěru, že podaná ústavní stížnost je důvodná.

21. Podle čl. 83 Ústavy České republiky je základním úkolem Ústavního soudu ochrana ústavnosti. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je proto Ústavní soud oprávněn zasáhnout pouze tehdy, byly-li pravomocným rozhodnutím těchto orgánů porušeny základní

práva a svobody stěžovatelů chráněné ústavním zákonem. Ústavní soud tedy není třetí či čtvrtou instancí v systému obecného soudnictví a není ani součástí soustavy obecných soudů. Nesprávná aplikace jednoduchého práva obecnými soudy proto zpravidla nemá za následek porušení základních práv a svobod; to může nastat, jak Ústavní soud konstatoval v řadě svých rozhodnutí [např. náleží Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 224/98 ze dne 8. 7. 1999 (N 98/15 SbNU 17)], až v případě, že dojde k porušení některé z těchto norem jednoduchého práva v důsledku svévole (např. nerespektováním kogentní normy) anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus). Právě naposled zmíněnou vadou (tj. formalistickou interpretací, která je ve zřejmém rozporu s principy spravedlnosti) však byla zatížena napadená rozhodnutí v projednávané věci.

22. Jak již vyplývá ze shora uvedeného, nebylo sporu o tom (resp. obecné soudy v tomto směru neměly pochybnosti), že mezi stěžovateli a Pavlem Kábrtem (jejich synem) byly uzavřeny dvě ústní dohody. Obsahem první z nich byl závazek stěžovatelů poskytnout svému synovi prostředky na nákup dvou bytových jednotek a na druhé straně závazek (příslib) syna převést později jeden z těchto bytů na dceru stěžovatelů (svou sestru). Podle druhé dohody si pak sice mohl Pavel Kábrt oba byty ponechat, avšak zároveň se zavázal uhradit stěžovatelům částku 1 200 000 Kč, která měla být použita k řešení bytové situace dceř stěžovatelů. Ještě před dohodnutou splatností této částky však stěžovatel zemřel.

23. Právní kvalifikace těchto dohod obecnými soudy a určení jejich důsledků však již bylo mezi účastníky původního řízení i mezi obecnými soudy sporné; každý z obecných soudů přistoupil k právnímu hodnocení dohod zcela odlišně a s rozličnými důsledky pro účastníky řízení.

24. Za nastíněné situace je zjevné, že jádrem a podstatou ústavní stížnosti je nesouhlas stěžovatelů se závěry obecných soudů vyjádřenými v napadených rozhodnutích, v jejichž důsledku byl závazek Pavla Kábrta uhradit stěžovatelům částku 1 200 000 Kč označen za neplatný, resp. právně nevymahatelný; přitom však klíčovým problémem není nesouhlas stěžovatelů s konkrétní právní kvalifikací provedenou některým ze soudů, nýbrž se skutečností, že závěry obecných soudů vedly ve svém důsledku k naprostému popření nepochybně projevené vůle účastníků smluvních vztahů (tj. stěžovatelů i Pavla Kábrta).

25. V tomto kontextu Ústavní soud poznamenává, že již ve své dřívější judikatuře dospěl závěru, podle něhož je základním atributem právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky) ochrana základ-

ních práv jednotlivce, do nichž je státní moc oprávněna zasahovat pouze ve výjimečných případech zejména tehdy, pokud jednatel svými projevy (včetně projevů volních, které mají odraz v konkrétním jednání) zasahuje do práv třetích osob, nebo pokud je takový zásah ospravedlněn určitým veřejným zájmem, který však musí vést v konkrétním případě k proporcionálnímu omezení příslušného základního práva. Podmínkou fungování právního státu je respektování autonomní sféry jednotlivce, která také požívá ochrany ze strany státu tak, že na jedné straně stát zajišťuje ochranu proti zásahům ze strany třetích subjektů a na straně druhé sám vyvíjí pouze takovou aktivitu, kterou do této sféry nezasahuje, resp. zasahuje pouze v případech, které jsou odůvodněny určitým veřejným zájmem, a kdy je takový zásah proporcionální s ohledem na cíle, jichž má být dosaženo [srov. nález sp. zn. I. ÚS 546/03 ze dne 28. 1. 2004 (N 12/32 SbNU 107)]. Tomu odpovídají také direktivy, které zákonná úprava dává soudci při výkladu smluvních ustanovení, stanovující jednoznačně prioritu skutečné vůle účastníků smlouvy nad formálním projevem této vůle [k tomu srov. nález sp. zn. I. ÚS 436/05 ze dne 10. 7. 2008 (N 129/50 SbNU 131)].

26. Z uvedeného nepochybně plyne, že účelem ustanovení občanského práva týkajících se vymezení jednotlivých smluvních typů či důvodů neplatnosti smlouvy má (musí) být právě proporcionální ochrana veřejného zájmu či práv třetích osob, a nikoliv vytváření pastí či labyrintů, v jejichž změti se snadno ztratí nejen projev vůle právních laiků, nýbrž i osoby povolané k autoritativnímu výkladu práva (v projednávané věci uvedené příznačně dokladují rozpory mezi právní kvalifikací závazkových vztahů jednotlivými obecnými soudy).

27. Na tato východiska přirozeně navazuje i judikatura Ústavního soudu [srov. nález sp. zn. I. ÚS 625/03 ze dne 14. 4. 2005 (N 84/37 SbNU 157)], podle níž je jedním ze základních principů výkladu smluv prioritou výkladu, který nezakládá neplatnost smlouvy, před takovým výkladem, který neplatnost smlouvy zakládá, jsou-li možné oba výklady.

28. Tento přístup je odrazem respektu k autonomii vůle smluvních stran, funkcí smluvních vztahů i k samotné povaze soukromého práva. Z uvedených důvodů neplatnost smlouvy má být výjimkou, nikoliv zásadou. Tento výkladový argument přesahuje český právní řád, prolíná se právními řády západní právní kultury a má charakter obecného principu právního [viz např. Lando, O., Beale, H. (eds.) *Principles of European Contract Law. Parts I and II*. 2nd ed. Kluwer Law International 2000, článek 5:106].

29. Proto není ústavně konformní, resp. je v rozporu s principy právního státu vyvěrajícími z čl. 1 Ústavy České republiky taková praxe obecných soudů, která preferuje zcela opačnou tezi, upřednostňující

formalistický výklad vedoucí k neplatnosti smlouvy před výkladem neplatnost smlouvy nezakládajícím.

30. Předchozí úvahy nevedou přirozeně k závěru, že ustanovení občanského zákoníku o neplatnosti právních úkonů (např. z důvodu nedodržení formy) neměla by být účastníky občanskoprávních vztahů či obecnými soudy respektována. Avšak v případech, v nichž existuje vícero plauzibilních interpretací, z nichž některé respektují nepochybně vyjádřenou vůli účastníků právního vztahu, zatímco jiné – byť formálně jinak udržitelné – jejich vůli deformují či dokonce zcela popírají, musí dostat přednost výklad (výklady) prve uvedený.

31. Citlivý přístup obecných soudů a respekt k obsahu projevu vůle účastníků právního vztahu byl v projednávané věci žádoucí tím spíše, že se jednalo o právní vztahy mezi členy rodiny; v takových situacích totiž není nikterak výjimečné, že se účastníci nesoustředí na formálněprávní stránku právních úkonů a spoléhají na dobrou vůli účastníků ostatních. Ze strany stěžovatelů a Pavla Kábrta se přitom nejednalo o prosté (zásadně neomluvitelné) pominutí písemné zákonem stanovené formy právního úkonu, nýbrž o snahu o flexibilní právní řešení právně komplikované, avšak věcně zcela srozumitelné životní situace (tj. zajištění bydlení pro děti stěžovatelů), na jejíž právní kvalifikaci se posléze nebyly schopny shodnout ani obecné soudy.

32. Za tohoto stavu tudíž bylo povinností obecných soudů, plynoucí jak z norem ústavního pořádku, tak ostatně i ze základních principů soukromého práva, zvolit z nabízejících se výkladů ten, který by zajistil v co možná největší míře respekt k projevené vůli účastníků právního vztahu.

33. Není přitom pochyb, že interpretace, která by naplňovala shora nastíněné požadavky, existuje. Jedna z možných interpretací byla prezentována např. v posléze zrušeném rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 16. listopadu 2006 č. j. 22 Co 116/2006-162. Další cestu vedoucí k naznačenému cíli pak dle názoru Ústavního soudu představuje výklad, podle něhož by sice obě dohody byly posouzeny jako neplatné, avšak nárok stěžovatelů by byl kvalifikován jako nárok z bezdůvodného obohacení, přičemž by však vznesená námitka promlčení byla s ohledem na okolnosti případu posouzena jako rozporná s dobrými mravy [k tomu srov. nálezh sp. zn. I. ÚS 643/04 ze dne 6. 9. 2005 (N 171/38 SbNU 367)].

34. Ústavní soud tedy shrnuje, že obecné soudy za situace, v níž se nabízelo více plauzibilních výkladů podústavního práva, zvolily z nich ten, který zcela popřel nepochybně projevenou vůli účastníků smluvních vztahů, čímž popřely princip autonomie vůle smluvní stran, jenž ve smyslu judikatury Ústavního soudu požívá ústavní ochrany.

Tímto svým postupem porušily obecné soudy práva stěžovatelů plynoucí z principů právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy) a jejich právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny [k tomu srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 625/03 ze dne 14. 4. 2005 (N 84/37 SbNU 157)].

35. Pokud se týče návrhu na zrušení kasačního rozsudku Nejvyššího soudu, dospěl Ústavní soud v souladu se svou ustálenou judikaturou [srov. např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 290/03 ze dne 4. 3. 2004 (N 34/32 SbNU, 321)] k závěru o jeho nepřipustnosti. Výjimečné předpoklady přípustnosti ústavní stížnosti proti kasačnímu rozhodnutí postulované nálezy sp. zn. Pl. ÚS 29/11 ze dne 21. 2. 2012 (N 34/64 SbNU 361; 147/2012 Sb.) či II. ÚS 2371/11 ze dne 18. 9. 2012 (N 159/66 SbNU 373) nebyly v projednávané věci naplněny.

36. Z uvedených důvodů Ústavní soud zrušil usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. března 2011 č. j. 33 Cdo 3352/2010-252 a výrok II rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 22. dubna 2010 č. j. 22 Co 116/2006-232 podle ustanovení § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 30. října 2009 č. j. 33 Cdo 1675/2007-207 pak Ústavní soud odmítl jako nepřipustnou podle ustanovení § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu.

37. V dalším řízení budou obecné soudy dle ustanovení čl. 89 odst. 2 Ústavy vázány právním názorem vyjádřeným v tomto nálezu, a nikoliv předcházejícím – ústavně nekonformním – rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 30. října 2009 č. j. 33 Cdo 1675/2007-207, byť tento rozsudek stále formálně existuje [k tomu srov. např. nálezy ze dne 4. 3. 2004 sp. zn. IV. ÚS 290/03 (N 34/32 SbNU 321)].



Č. 65

K určení výše vráceného soudního poplatku podle právní úpravy účinné v době podání žaloby

V nálezu sp. zn. I. ÚS 3296/12 ze dne 18. 12. 2012 (N 205/67 SbNU 615) [a poté i v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2116/12 ze dne 14. 2. 2013 (N 30/68 SbNU 331)] Ústavní soud vyložil, že byla-li žaloba podána za určitého stavu právní úpravy, podléhá poplatková povinnost právnímu režimu platnému a účinnému v době jejího podání, a to v celém jejím rozsahu, tj. nejen pokud jde o placení soudního poplatku, ale také co se týče jeho případného vracení.

Vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou ve smyslu čl. 89 odst. 2 Ústavy závazná pro všechny orgány i osoby. To platí i pro rozhodování Ústavního soudu samého, který musí respektovat vlastní závěry vyslovené v typově shodných věcech, nepřekona-li vlastní právní názor vyslovený v nálezu procedurou realizovanou v důsledku postupu ve smyslu § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Michely Židlické a soudců Vlasty Formánkové a Miloslava Výborného (soudce zpravodaj) – ze dne 23. dubna 2013 sp. zn. IV. ÚS 3727/12 ve věci ústavní stížnosti Petra Hoskovce, zastoupeného Mgr. Ing. Pavlem Knoppem, advokátem, se sídlem Lidická 51, 602 00 Brno, proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 21. 3. 2012 č. j. 5 Cm 426/2011-28 ve výroku III a usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. 6. 2012 č. j. 7 Cmo 218/2012-44 ve výroku I v části potvrzující výrok III usnesení soudu prvního stupně, pokud jde o výši vráceného soudního poplatku, za účasti 1. Krajského soudu v Brně a 2. Vrchního soudu v Olomouci jako účastníků řízení a Ing. Libora Diviše jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Výrokem III usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 21. 3. 2012 č. j. 5 Cm 426/2011-28 a výrokem I usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne ze dne 21. 6. 2012 č. j. 7 Cmo 218/2012-44, v části potvrzující výrok III usnesení soudu prvního stupně, bylo porušeno právo stěžovatele na ochranu majetku zaručené v čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výrok III usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 21. 3. 2012 č. j. 5 Cm 426/2011-28 a výrok I usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne ze dne 21. 6. 2012 č. j. 7 Cmo 218/2012-44, v části potvrzující výrok III usnesení soudu prvního stupně, se ruší.

Odůvodnění

1. Včas podanou ústavní stížností se stěžovatel s tvrzením o porušení svých práv ústavně zaručených v čl. 11 odst. 1 a 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) domáhal zrušení shora označených rozhodnutí obecných soudů ve výrocích, na jejichž základě byl stěžovateli vrácen jím zaplacený soudní poplatek v částce snížené o 20 procent.

2. Z vyžádaného spisu Krajského soudu v Brně sp. zn. 5 Cm 426/2011 vyplynulo, že v řízení o zaplacení 14 milionů Kč s postiženími právy ze směnky vzal stěžovatel dne 19. 3. 2012 žalobu zpět, a to ještě před prvním ústním jednáním nařízeným k projednání námitek žalovaného proti směnečnému platebnímu rozkazu vydanému Krajským soudem v Brně dne 29. 11. 2011 č. j. 5 Cm 426/2011-10. Krajský soud v Brně ústavní stížností napadeným usnesením směnečný platební rozkaz zrušil a řízení zastavil (výrok I), zavázal stěžovatele povinností zaplatit žalovanému Ing. Liboru Divišovi na náhradě nákladů řízení částku 292 764 Kč (výrok II) a rozhodl, že stěžovateli se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 449 496 Kč (výrok III).

3. V odvolacím řízení Vrchní soud v Olomouci potvrdil usnesení soudu prvního stupně ve výrocích II a III (výrok I) a uložil stěžovateli povinnost zaplatit žalovanému náklady odvolacího řízení ve výši 960 Kč (výrok II). Odvolací soud výkladem ustanovení § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění zákona č. 218/2011 Sb., účinného od 1. 9. 2011, dospěl k závěru, že za rozhodný den z hlediska použití nové právní úpravy je třeba považovat den, kdy stěžovatel vzal žalobu zpět. K přechodným ustanovením v čl. II bodu 1 zákona č. 218/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, odvolací soud konstatoval, že upravují pouze vybírání poplatků, nikoliv jejich vrácení, které se tak musí řídit novou zákonnou úpravou.

4. V ústavní stížnosti stěžovatel nesouhlasil s právním posouzením nároku na vrácení soudního poplatku při zpětvzetí žaloby podle právní úpravy účinné v době zpětvzetí žaloby. Podle jeho přesvědčení se přechodné ustanovení novely zákona o soudních poplatcích vztahuje nejen na vybírání, ale i na vrácení soudního poplatku, a obecné soudy tak měly aplikovat právní úpravu účinnou ke dni zahájení řízení

(31. 8. 2011) zaručující vrácení soudního poplatku v plné výši v případě, kdy byl návrh vzat zpět před prvním jednáním ve věci; v jeho případě šlo o částku 561 870 Kč. Rozhodnutí obecných soudů, na jejichž základě byl soudní poplatek vrácen ve snížené výši, stěžovatel považoval za rozporná s principem ochrany důvěry občanů v právo, principem materiálního právního státu a principem zákazu zpětné účinnosti právních norem, což ve svém důsledku vnímal jako porušení práva vlastnit majetek a zásady ukládat poplatky jen na základě zákona.

5. Ústavněprávní nepřipustnost aplikace zákona o soudních poplatcích ve znění účinném od 1. 9. 2011 stěžovatel dovozoval i ze závěrů prezentovaných v rozhodovací praxi Ústavního soudu [např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.), nálezy sp. zn. I. ÚS 344/04 ze dne 15. 12. 2004 (N 191/35 SbNU 497), usnesení sp. zn. IV. ÚS 355/05 ze dne 22. 3. 2006 (ve SbNU nepublikováno, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>)].

6. Krajský soud v Brně ve vyjádření k ústavní stížnosti ze dne 4. 2. 2013 uvedl, že se přiklonil k aplikaci novelizované úpravy vrácení soudních poplatků a v podrobnostech odkázal na závěry, jak je formuloval v potvrzujícím rozhodnutí soud druhého stupně.

7. Vrchní soud v Olomouci ve vyjádření k ústavní stížnosti odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí, z něhož je zřejmé, že soud vycházel při aplikaci zákona o soudních poplatcích z přechodných ustanovení obsažených v zákoně č. 218/2011 Sb. a důvodové zprávy vztahující se k čl. II přechodných ustanovení této novely, ze které je sice zřetelný původní záměr zákonodárce upravit tímto článkem jak vybírání, tak vrácení poplatků za řízení zahájená přede dnem účinnosti zákona č. 218/2011 Sb., nicméně do přijaté zákonné úpravy ve svém celku včleněn nebyl. Vrchní soud v Olomouci uvedl, že na svém závěru nemá důvod cokoli měnit a navrhl, aby ústavní stížnost byla jako nedůvodná zamítnuta.

8. V replice ze dne 5. 4. 2013 stěžovatel podotkl, že ani v jednom z vyjádření obecné soudy nereagovaly na jeho ústavněprávní argumentaci a pouze zopakovaly argumenty, které použily již při rozhodování jeho věci. Stěžovatel upřesnil původní petiční ústavní stížnosti tak, aby bylo zcela zřejmé, že nebrojí proti náhradově nákladovým výrokům obecných soudů.

9. Pan Ing. Libor Diviš, vedlejší účastník řízení, se k ústavní stížnosti nevyjádřil.

10. Ústavní soud přezkoumal napadená rozhodnutí Krajského soudu v Brně a Vrchního soudu v Olomouci z hlediska tvrzeného porušení ústavně zaručených práv stěžovatele a poté dospěl k závěru o důvodnosti ústavní stížnosti. V souladu s ustanovením § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů,

rozhodl mimo ústní jednání, neboť od ústního jednání neočekával další objasnění věci.

11. Stěžovatel zpochybnil aplikaci ustanovení zákona o soudních poplatcích ve znění účinném od 1. 9. 2011 v důsledku nesprávné interpretace přechodného ustanovení k zákonu č. 218/2011 Sb. Ústavní soud, ač není povolán k přezkumu správnosti výkladu a použití podústavního práva, činí tak výjimečně tehdy, dochází-li v důsledku nesprávné interpretace a aplikace zákonné normy k porušení některého ze základních práv stěžovatele chráněného ústavním pořádkem.

12. Relevantní právní úprava:

12.1 Zákon o soudních poplatcích ve znění do 31. 8. 2011 v § 10 odst. 3 zavazoval soud vrátit „z účtu soudu i zaplacený poplatek za řízení, který je splatný podáním návrhu na zahájení řízení, odvolání, dovolání nebo kasační stížnosti, bylo-li řízení zastaveno před prvním jednáním“; tutéž povinnost stanovil i v § 10 odst. 4 v případě, „bylo-li řízení zastaveno po vydání platebního rozkazu pro zpětvzetí návrhu, k němuž došlo nejpozději v poslední den lhůty k podání odporu nebo námitek proti platebnímu rozkazu, elektronickému platebnímu rozkazu nebo evropskému platebnímu rozkazu. Po podání odporu nebo námitek se poplatek vrátí, bylo-li řízení zastaveno před prvním jednáním“.

12.2 Zákonem č. 218/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, bylo s účinností od 1. 9. 2011 změněno ustanovení § 10 odst. 3 tak, že ve větě první byla za slovo „stížnosti,“ vložena slova „snížený o 20%, nejméně však o 1 000 Kč,“; v odst. 4 téhož ustanovení byla za slova „zaplacený poplatek“ vložena slova „snížený o 20%, nejméně však o 1 000 Kč,“ věta druhá byla nahrazena větou „Soud postupuje stejným způsobem po podání odporu nebo námitek, bylo-li řízení zastaveno před prvním jednáním.“

12.3 Ustanovení čl. II bodu 1 přechodných ustanovení k zákonu č. 218/2011 Sb. ve větě první stanovilo, že „za řízení zahájená před dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se vybírají poplatky podle dosavadních právních předpisů, i když se stanou splatnými po dni nabytí účinnosti tohoto zákona“.

13. Podstatou problému, to jest výkladem přechodných ustanovení k zákonu č. 218/2011 Sb. týkajících se postupu soudu při vrácení zaplaceného soudního poplatku po zpětvzetí žaloby před prvním jednáním v těch případech, kdy k zahájení řízení došlo před účinností tohoto zákona, avšak k samotnému zpětvzetí žaloby a zastavení řízení po jeho účinnosti, za situace, kdy výslovná úprava intertemporálních pravidel pro vrácení poplatků v citovaném zákoně chybí, se Ústavní soud již zabýval.

14. V nálezu sp. zn. I. ÚS 3296/12 ze dne 18. 12. 2012 (N 205/67 SbNU 615) [a poté i v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2116/12 ze dne 14. 2. 2013 (N 30/68 SbNU 331)] Ústavní soud vyložil, že neobsahuje-li zákon č. 218/2011 Sb. speciální pravidla pro vracení soudního poplatku v řízeních zahájených před jeho účinností, je třeba aplikovat pravidlo zakotvené v čl. II bodu 1 větě první tohoto předpisu, tj. v řízeních zahájených před nabytím účinnosti zákona č. 218/2011 Sb., která byla zastavena pro zpětvzetí návrhu učiněné po nabytí jeho účinnosti, vrátit soudní poplatek podle dosavadních právních předpisů. Jinými slovy řečeno, pokud byla žaloba podána za určitého stavu právní úpravy, podléhá poplatková povinnost právnímu režimu platnému a účinnému v době jejího podání, a to v celém jejím rozsahu, tj. nejen pokud jde o placení soudního poplatku, ale také co se týče jeho případného vracení.

15. Ústavní soud se ve shora citovaném nálezu I. senátu vyjádřil i k názoru zastávanému Krajským soudem v Brně v usnesení ze dne 10. 2. 2012 sp. zn. 44 Co 444/2001 (uveřejněném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 56/2012), sdílenému v projednávané věci i Vrchním soudem v Olomouci. Podle tohoto názoru se do přijaté právní úpravy nepodařilo včlenit zamýšlený záměr zákonodárce stanovit postup pro vybírání a vracení poplatků v řízeních zahájených před účinností nové právní úpravy, jak byl vyjádřen v důvodové zprávě k přechodným ustanovením zákona č. 218/2011 Sb., což vyústilo v závěr, že je třeba postupovat podle přechodných ustanovení k zákonu č. 218/2011 Sb. pouze v případě vybírání poplatků, nikoliv již v případě jejich vracení, které se pak nutně musí řídit novou zákonnou úpravou. Tuto argumentaci Ústavní soud označil za nekorektní. Dotčené přechodné ustanovení, ke kterému se vztahovala příslušná část důvodové zprávy, nedoznalo vůči původnímu vládnímu návrhu zákona žádné změny, z čehož Ústavní soud dovozuje zákonodárcův záměr na použití obecného přechodného ustanovení i na vracení soudních poplatků.

16. Závěry uvedené ve shora citovaných nálezech k výkladu čl. II bodu 1 věty první přechodných ustanovení k zákonu č. 218/2011 Sb. dopadají v plné míře i na nyní projednávanou věc. Návrh stěžovatele na vydání směnečného platebního rozkazu byl Krajskému soudu v Brně doručen dne 31. 8. 2011, tj. před účinností zákona č. 218/2011 Sb. Obecné soudy tedy byly povinny aplikovat na zpětvzetí tohoto návrhu ustanovení zákona o soudních poplatcích ve znění účinném ke dni 31. 8. 2011, a vrátit stěžovateli celý soudní poplatek, byť ke zpětvzetí návrhu došlo dne 19. 3. 2012. Zadržením části soudního poplatku obecné soudy protiprávně zkrátily stěžovatele v jeho majetkové sféře, a porušily tak jeho ústavně zaručené právo na ochranu vlastnictví dle čl. 11 Listiny.

17. Vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou ve smyslu čl. 89 odst. 2 Ústavy závazná pro všechny orgány i osoby. To platí i pro rozhodování Ústavního soudu samého, který musí respektovat vlastní závěry vyslovené v typově shodných věcech, nepřekona-li vlastní právní názor vyslovený v nálezu procedurou realizovanou v důsledku postupu ve smyslu § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů; pro tento výjimečný postup však v projednávané věci rozhodující senát neshledal žádné opodstatnění.

18. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a napadené výroky usnesení Krajského soudu v Brně a Vrchního soudu v Olomouci podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona zrušil.

Č. 66

K úpravě styku dítěte s jeho biologickým otcem

Odvolací soud, který vycházel ze skutkového stavu zjištěného soudem prvního stupně a na jeho základě vydal – aniž to ve vztahu k účastníkům předem deklaroval – rozhodnutí, jež naprosto odlišně upravuje, resp. neupravuje styk nezletilého s jeho biologickým otcem, přičemž účastníky řízení předem neseznámil se svým odlišným právním názorem, a tím jim nedal příležitost se k tomuto názoru vyjádřit, nedostal kritériím spravedlivého procesu zakotveným v čl. 36 Listiny.

Pokud odvolací soud nevzal v úvahu všechny aspekty a specifika věci, ale při hodnocení zájmu dítěte na úpravě styku s biologickým otcem zcela formálně přihlédl pouze k současnému postoji malého dítěte, ovlivněného přáním matky a jejího manžela, aniž by zhodnotil předchozí již pevný a citový vztah s jeho biologickým otcem a právě v tomto kontextu posuzoval zájem dítěte při rozhodování o úpravě styku s biologickým otcem, došlo k porušení práva chráněného čl. 10 a 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 3 Úmluvy o právech dítěte.

Nález

Ústavního soudu – II. senátu složeného z předsedy senátu Stanislava Balíka a soudců Dagmar Lastovecké a Jiřího Nykodýma – ze dne 23. dubna 2013 sp. zn. II. ÚS 4160/12 ve věci ústavní stížnosti M. H., zastoupeného Mgr. Petrou Valčíkovou Borákovou, advokátkou, se sídlem K Nemocnici 1, Nový Jičín, proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě č. j. 13 Co 244/2012-314 ze dne 17. 7. 2012 o úpravě styku nezletilého dítěte se stěžovatelem, za účasti vedlejších účastníků J. M., dříve P, a V. M., obou zastoupených JUDr. Zuzanou Běťákovou, advokátkou, se sídlem K Nemocnici 18, Nový Jičín, a nezletilého T. M., zastoupeného opatrovníkem JUDr. Ing. Zdeňkem Kapitánem, Ph.D., ředitelem Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí, se sídlem Šilingrovo náměstí 3/4, 602 00 Brno.

Výrok

I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 13 Co 244/2012-314 ze dne 17. 7. 2012 se ruší.

II. Náhrada nákladů řízení se nepřiznává.

Odůvodnění

Stěžovatel se, s odvoláním na porušení čl. 10 odst. 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku krajského soudu, kterým byl změněn rozsudek Okresního soudu v Novém Jičíně sp. zn. 91 Nc 188/2010 ze dne 13. 3. 2012, jímž byl upraven styk stěžovatele s jeho nezletilým synem T. tak, že návrh na úpravu styku se zamítá. U ústního jednání konaného dne 23. 4. 2013 požádal stěžovatel o náhradu nákladů řízení před Ústavním soudem.

Z obsahu spisu Okresního soudu v Novém Jičíně a tvrzení uvedených v ústavní stížnosti vyplývá, že stěžovatel je biologickým otcem nezletilého. V rodném listě je však jako otec uveden vedlejší účastník (dále též „matrikový otec“), a to na základě souhlasného prohlášení rodičů ze dne 29. 4. 2010. U Okresního soudu v Novém Jičíně byla nejvyšším státním zástupcem podána žaloba podle § 62 zákona o rodině na popření otcovství. Řízení je vedeno pod sp. zn. 17 C 20/2012 a dosud není skončeno. V řízení u obecných soudů se nyní stěžovatel domáhá úpravy styku s nezletilým synem, neboť matka syna a její partner mu od července 2010 ve styku se synem brání.

Okresní soud návrhu stěžovatele na úpravu styku vyhověl a upravitel je v „návykovém režimu“ tak, jak je ve výroku tohoto soudu uvedeno.

Krajský soud rozhodnutí soudu prvního stupně změnil tak, že návrh na úpravu styku zamítl. Uvedl, že stěžovatel se může domáhat styku s nezletilým T. analogicky k § 27 odst. 4 zákona o rodině pouze jako třetí osoba, jejíž právní postavení je v tomto řízení výrazně slabší, než by bylo právní postavení otce dítěte, a dokud v rodném listě nezletilého nebude navrhovatel zapsán jako otec, nelze přisvědčit jeho argumentům o nutnosti ochrany práv stěžovatele proti zásahům do jeho rodinného života. Zájem dítěte krajský soud posoudil tak, že zájem nezletilého vyrůstat v klidném a harmonickém prostředí rodiny, v níž je pevně zakotven, za dané situace převažuje nad zájmem stěžovatele udržovat s nezletilým T. kontakt i nad do budoucna nezpochybnitelným právem dítěte znát svého biologického rodiče.

Stěžovatel v ústavní stížnosti uvádí výhrady proti závěrům krajského soudu. Namítá, že okresní soud provedl rozsáhlé dokazování zejména znaleckým posudkem z oboru dětské psychologie, svědeckými výpověďmi a výsledky účastníků a v odůvodnění rozhodnutí se precizně a konkrétně vypořádal se zájmem dítěte. Se závěry okresního soudu se stěžovatel ztotožňuje a na argumentaci okresního soudu odkazuje.

Dle stěžovatele krajský soud zcela pominul skutečnosti, které byly v řízení před okresním soudem prokázány. Skutková zjištění krajského soudu jsou fakticky v rozporu se skutkovými zjištěními okresního soudu, zejména se závěry znaleckého dokazování; z výsledků provedeného dokazování byly skutečnosti „toliko vytrženy z kontextu“.

Stěžovatel považuje za zkreslující závěr krajského soudu, dle něhož se okresní soud omezil na konstatování, že dle závěru znalce je rozvíjení vztahů nezletilého s biologickým rodičem v zájmu dítěte, neboť přispívá ke zdravému formování jeho osobnosti. Rovněž je zkreslující závěr, že muselo být společné vyšetření nezletilého a stěžovatele znalcem předčasně ukončeno s ohledem na rostoucí tenzi nezletilého.

Krajský soud doplnil dokazování pouze zprávou o poměrech v právní rodině nezletilého a příjmy matrikových rodičů (nikoli o odborné posouzení znalcem). Odvolací soud zcela pominul, že mezi nezletilým a stěžovatelem byl vytvořen vztah, že nezletilý si plně uvědomuje (krajský soud dokonce bez dalšího dospěl k diametrálně odlišnému závěru), že stěžovatel je jeho biologickým otcem, nezletilý si na stěžovatele pamatuje. Nevzal v potaz, jaké negativní dopady přetřehání vzájemného vztahu otce a syna má (negativní somatická reakce), ani psychologickou prognózu do budoucna (zhoršení onemocnění, možnost osobnostních poruch, problémy v navazování partnerských vztahů a další). Krajský soud také zcela pominul blízkost bydliště stěžovatele a nezletilého, tedy že časem bude otázka vypořádání se ve vzájemných vztazích aktuální.

Krajský soud přitom svůj právní názor stěžovateli nepředestřel a učinil jej až v odůvodnění rozhodnutí, tedy vydal rozhodnutí, jež nebylo možno na základě skutkového stavu zjištěného soudem prvního stupně předvídat. Stěžovateli tak znemožnil argumentaci ve vztahu ke změněnému právnímu názoru. Rozhodnutí patřičně neodůvodnil a nevypořádal se se vším, co v řízení vyšlo najevo a co účastníci tvrdili.

Stěžovatel uvádí, že o nezletilého T. od jeho narození jako otec řádně pečoval, po rozchodu s matkou syna v roce 2008 téměř v rozsahu střídavé péče. Syna měl ve své péči pravidelně každý víkend, dále každou středu i přes noc, vodil jej do školky, přičemž takto vztahy fakticky fungovaly do dubna 2010. V rámci pravidelného styku se prohloubil vzájemný citový vztah a byl utvořen rodičovský vztah.

Stěžovatel se domníval, že je automaticky uveden v rodném listu jako otec, neměl s tím žádnou zkušenost, neboť syn je jeho prvním dítětem. Že tomu tak není, se stěžovatel dozvěděl od matky přibližně v lednu 2010. S matkou syna se několikrát marně domlouval na návštěvě matriky.

Stěžovatel zdůrazňuje, že jednání matky a jejího partnera bylo nejen v rozporu s dobrými mravy, nýbrž hlavně v rozporu se zájmem dítěte. Učiněným prohlášením oba zasáhli do ustálených poměrů nezletilého T., pro kterého do té doby existoval v jeho realitě toliko jeden otec, a to stěžovatel.

V rámci řízení o úpravu styku stěžovatel uvedl, že by chtěl s vedlejšími účastníky dobře vycházet, neboť je to v zájmu nezletilého T., proto nechce zasahovat do nové rodiny vedlejších účastníků.

Stěžovatel má za to, že v právním státě nemůže být tolerováno a aprobováno takové jednání vedlejších účastníků, kterým byly zpřetrhány vazby ve funkční rodině stěžovatele. Zájmem dítěte nemůže být vytržení od svého biologického otce a udržování této reality. Matka nezletilého a její partner zneužili svého práva učinit souhlasné prohlášení o otcovství, a poškodili tak oprávněné zájmy nezletilého, zejména zájem na zachování osobní integrity, rodinných vazeb, právo dítěte znát své rodiče, těšit se jejich péči a zájmu.

Postupem krajského soudu bylo dle stěžovatele porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny a současně tím došlo k neoprávněnému zásahu do ústavně zaručeného práva stěžovatele na nerušený rodinný život ve smyslu čl. 10 Listiny. Ze strany krajského soudu dále nebylo respektováno právo stěžovatele na přijetí opatření ze strany státních orgánů ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva.

Stěžovatel na podporu své argumentace poukazuje na nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 568/06 ze dne 20. 2. 2007 (N 33/44 SbNU 399) a Pl. ÚS 15/09 ze dne 8. 7. 2010 (N 139/58 SbNU 141; 244/2010 Sb.) a judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále též jen „ESLP“) – rozsudky Evropského soudu pro lidská práva *Kron a další proti Nizozemí*, *Kutzner proti Německu*, *Eriksson proti Švédsku*, *Ignaccolo-Zenide proti Rumunsku*, *Znamenskaja proti Rusku*, 2005, *GUI proti Švýcarsku*, 1996, *Keegan proti Irsku*, 1994, *Jäggi proti Švýcarsku*.

II. Vyjádření účastníků

Krajský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti s odkazem na odůvodnění rozhodnutí uvedl, že své rozhodnutí nepovažuje za překvapivé ani vykazující prvky libovůle a má za to, že jeho rozhodnutím ústavně zaručené právo stěžovatele na spravedlivý proces porušeno nebylo.

Vedlejší účastníci ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedli obdobnou argumentaci jako v řízení před obecnými soudy. Ustanovení zákona o rodině na souhlasné prohlášení k otcovství nezneužili, plně jen využili tohoto institutu z důvodu rodinného zázemí pro nezletilého, který byl v rodině vedlejších účastníků zakotven, a zákonodárce tuto

situaci připouští, když biologický otec o otcovství neprojevil po dobu 2 let žádný zájem, nezletilý se u stěžovatele citově neupevnil a naopak se stěžovatel s vedlejší účastnicí rozešel. Rozhodnutí krajského soudu dle jejich názoru odpovídá řádnému spravedlivému procesu, zájmům nezletilého dítěte a ochraně práv rodiny, neboť v tomto konkrétním případě převládá zájem nezletilého T. na pevném citovém zakončení v rodině vedlejších účastníků. Jednání stěžovatele považují za šikanózní.

Opatrovník nezletilého přednesl své vyjádření k ústavní stížnosti osobně při ústním jednání, přičemž přítomní účastníci, vedlejší účastníci a jejich právní zástupci uvedli, že netrvají na písemném vyhotovení předneseného vyjádření.

Opatrovník uvedl, že je namítán zásah do práva na spravedlivý proces a práva na soukromý a rodinný život. Pokud jde o kritéria překvapivosti, tak rozhodnutí krajského soudu je v rozporu s těmito parametry a zasahuje do práva na spravedlivý proces jako rozhodnutí překvapivé. Odvolací soud diametrálně a disproporčně vyhodnotil znalecké dokazování; opatrovník přisvědčil stanovisku stěžovatele, poněvadž závěry znalce jsou v příkrém rozporu s vyhodnocením tak, jak je provedl odvolací soud. Zásah do práva na spravedlivý proces je způsobilý k tomu, aby Ústavní soud zrušil napadené rozhodnutí.

Pokud jde o druhou rovinu, tzn. o právo na soukromý a rodinný život, je situace o něco složitější. V rovině jednoduchého práva, pokud není postaveno právně najisto, že stěžovatel je otcem dítěte, jeho pozice pro úpravu styku dle § 27 zákona o rodině je velmi problematická. Opatrovník se domnívá, že takovýto pohled by byl ryze formalistický. Jak Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 568/06, tak ESLP ve věci *Anayo proti Německu* deklarovaly jednoznačnou formalizaci biologické rodiny před rodinou právní; nejvyšší standard, který byl nastaven, je, že biologický otec má právo na styk s dítětem, i když ho do té doby nikdy nevykonával. Argumentací *a maiori ad minus* lze dovodit, že tím spíše má biologický otec toto právo za situace, kdy jej vykonával. S ohledem na zmíněnou judikaturu a na principy, které jsou v dalších judikátech, na které odkazuje stěžovatel a na které odkazuje i opatrovník, lze deklarovat, že bylo dotčeno právo na soukromý a rodinný život stěžovatele.

Vzhledem ke shora uvedeným skutečnostem opatrovník navrhl, aby soud deklaroval porušení práva stěžovatele podle čl. 36 odst. 1 Listiny, čl. 6 odst. 1 Úmluvy, podle čl. 10 odst. 2 Listiny a čl. 8 odst. 1 Úmluvy a s ohledem na zásah do ústavně zaručených práv rozhodnutí krajského soudu zrušil.

III. Obsah spisu

Z obsahu připojeného spisu Ústavní soud zjistil, že obecné soudy shodně dospěly k závěru, že v dané věci se jedná o specifickou situaci, kdy je třeba analogicky vycházet z ustanovení § 27 odst. 4 zákona o rodině, které umožňuje, je-li to v zájmu dítěte, upravit jeho styk i s osobami mimo okruh (právní) rodič – prarodič – sourozenec, tedy využít tohoto institutu jako jednoho z prostředků ochrany soukromého a rodinného života dítěte.

Okresní soud ve věci provedl obsáhlé a velmi důkladné dokazování, na jehož základě dospěl k závěru, že je v zájmu nezletilého upravit styk s jeho biologickým otcem.

Ze znaleckého posudku z oboru školství, odvětví psychologie, specializace dětská psychologie, vyplynulo, že vzájemný vztah nezletilého s matkou je vřelý, její výchovné schopnosti snižuje pouze to, že v dané chvíli upřednostňuje svůj komplikovaný a nepřátelský vztah s biologickým otcem nad citové potřeby nezletilého. Vztah nezletilého T. k matrikovému otci je dobrý, je mezi nimi již vytvořeno citové pouto a nezletilý jej považuje za svého otce. Výchovné schopnosti matrikového otce jsou stejné jako u matky snižovány pouze skutečností, že upřednostňuje spor mezi rodiči nad zájem dítěte. Na rozdíl od matky však připouští možnost domluvy s biologickým otcem a není ve svých negativních postojích tak silně fixován jako ona. Vztah nezletilého ke stěžovateli hodnotí znalec jako rozpolcený, kdy na jedné straně má na něj hezké vzpomínky, ty jsou však na druhé straně překrývány negativním ovlivňováním v současné rodině, jejíž celková atmosféra nedává pro vztah s biologickým otcem žádný prostor. Nezletilý není aktuálně schopen utvořit si vlastní názor na možný styk s navrhovatelem. Jeho nejvyšší autoritou jsou pečující osoby, tedy matka a matrikový otec, a nezletilý se především snaží vyhovět jejich přáním a přizpůsobit se jejich postojům.

Znalec dospěl k závěru, že role biologického otce je pro nezletilého klíčová, stejně jako role matky, matrikového otce a sourozenců. Role biologického a matrikového otce si vzájemně nekonkurují, nevylučují se a mohou obstát vedle sebe. Kontakt s biologickým otcem je pro zdravý psychický vývoj nezletilého přínosný.

Znalec důsledně setrval na závěru, že negativní vyjádření nezletilého o stěžovateli, pronesená v rámci znaleckého vyšetření, nejsou podložena skutečným prožitkem či zkušeností s osobou navrhovatele, ale mají povahu něčeho sděleného mu třetí osobou.

Dle soudu bylo dokazováním, zejména výslechem svědků, vyvráceno tvrzení matky, že stěžovatel fakticky jako otec nezletilého v jeho životě nikdy nefungoval. Mezi stěžovatelem a nezletilým zcela zřejmě

existovalo citové pouto jako mezi rodičem a dítětem, což prokazují vedle výpovědi svědků i videosekvence a fotografie, které soud provedl k důkazu. Soud tedy učinil závěr, že stěžovatel nejenže je biologickým otcem nezletilého, ale také jako jeho otec fakticky fungoval až do července 2010, tedy více jak 2/3 dosavadního života nezletilého.

Souhlasným prohlášením o otcovství stvořili dle okresního soudu matka a její partner právní realitu, která byla v příkrém rozporu s realitou biologickou i tehdejší realitou společenskou. Přestože se stěžovatel bezodkladně začal domáhat ochrany svého vztahu k nezletilému (30. 6. 2010 podal žalobu o určení otcovství, 19. 8. 2010 podal tento návrh na úpravu styku, posléze dal podnět nejvyššímu státnímu zástupci k podání žaloby na popření otcovství), přestala mu matka takřka ze dne na den styk s nezletilým umožňovat a ze života nezletilého jej prakticky vymazala.

Soud uvedl, že plně akceptuje povinnost státu a všech jeho orgánů poskytnout rodině veškerou myslitelnou podporu, pomoc a ochranu. V posuzovaném případě se však zcela rozchází s matrikovými rodiči v názoru na to, které rodině má být tato ochrana poskytnuta. Podle názoru soudu ochranu vyžadují rodinné vazby nezletilého a jeho biologického otce, porušené necitlivým zásahem matrikových rodičů spočívajícím v narušení již vytvořených citových a společenských vazeb, založených na reálných vazbách biologických.

Krajský soud v odůvodnění uvedl, že skutková zjištění okresního soudu hodnotí jako správná a přejímá je i pro řízení odvolací, avšak s jeho závěry se rozchází.

Podle odvolacího soudu se okresní soud omezil na konstatování, že dle závěru znalce je rozvíjení vztahů nezletilého s biologickým rodičem v zájmu dítěte, neboť přispívá ke zdravému formování jeho osobnosti. S uvedeným závěrem lze souhlasit jen v obecné rovině. Zájem nezletilého by úpravu styku vyžadoval tehdy, pokud by nezletilý měl ke stěžovateli vybudován citový vztah, emocionální vazby, které by situací v rodině byly násilně zpretrhány, kdyby nezletilý strádal nedostatkem kontaktu s navrhovatelem, styk s navrhovatelem by si přál či by po něm alespoň podvědomě toužil. Nic takového ovšem v posuzované věci prokázáno nebylo. Dle krajského soudu v řízení bylo prokázáno, že nezletilý považuje za svého otce druhá matky, k němuž má citové pouto, a biologické příbuzenství s navrhovatelem si neuvědomuje, vztah nezletilého ke stěžovateli je ambivalentní (jakkoliv znalec tuto okolnost přisuzuje negativnímu vlivu rodiny, která určujícím způsobem utváří postoj dítěte), dokonce i společné vyšetření nezletilého a navrhovatele muselo být znalcem předčasně ukončeno s ohledem na rostoucí tenzi nezletilého v přítomnosti stěžovatele, projevující se

jíž po několika minutách. Ostatně tohoto faktu si byl při svém rozhodnutí vědom i okresní soud, když přistoupil k úpravě styku v postupném navykacím režimu. Mimo to je zde aspekt nepřátelských vztahů mezi rodiči na straně jedné a stěžovatelem na straně druhé, které by se jednoznačně musely odrazit přinejmenším v napjaté situaci při předávání dítěte, potažmo i v celé atmosféře v rodině.

IV. Posouzení věci Ústavním soudem

Ústavní stížnost posuzoval Ústavní soud z hlediska kompetencí daných mu Ústavou, tj. z pozice soudního orgánu ochrany ústavnosti, který není další instancí v systému všeobecného soudnictví, není soudem nadřízeným obecným soudům a obdobně orgánům veřejné moci a jako takový je oprávněn do jejich rozhodovací pravomoci zasahovat pouze za předpokladu, že nepostupují v souladu s principy obsaženými v hlavě páté Listiny. S ohledem na zjištěné skutečnosti dospěl k závěru, že právě k výše uvedenému porušení principů obsažených v Listině, opravňujícím zásah Ústavního soudu, došlo.

Ústavní soud předesílá, že v řízení u obecných soudů se úprava styku s nezletilým synem domáhal stěžovatel, který je biologickým otcem, přičemž jeho otcovství je mezi stěžovatelem a vedlejšími účastníky nesporné, a nebylo tedy žádným z účastníků řízení zpochybnováno. Okresní i krajský soud proto shledaly stěžovatele v souladu s § 27 odst. 4 zákona o rodině aktivně legitimovaným k podání návrhu na úpravu styku a zaměřily se na zjištění, zda je v zájmu nezletilého, resp. zda to zájem vyžaduje, úprava styku s biologickým otcem.

Uvedený závěr shledává Ústavní soud jako ústavně souladný. [Pro úplnost Ústavní soud dodává, že právě v nespornosti otcovství se nyní projednávaná věc zásadně liší od věci rozhodnuté pod sp. zn. II. ÚS 868/12 (N 80/65 SbNU 91), kde bylo vysloveno, že v řízení o určení otcovství a o úpravu výchovy a výživy nezletilého dítěte nelze předběžným opatřením určovat dle § 27 odst. 4 zákona o rodině styk dítěte s mužem, jehož otcovství nebylo určeno, neboť soud musel vycházet jako z nesporné skutečnosti z toho, že žalobce otcem není.]

Ústavní soud dále zdůrazňuje, že v daném případě, kdy bylo namítáno i porušení základního práva stěžovatele na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života dle čl. 10 odst. 2 Listiny, bylo základním východiskem ustanovení čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, dle něhož 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.

Ústavní soud nejdříve konstatuje, že stěžovateli je nutné dát za pravdu v tom, že ačkoliv krajský soud převzal skutková zjištění nalézacího soudu jako správná, vyslovil v odůvodnění rozhodnutí právní názor, který s nimi nekoresponduje.

Ústavní soud ve své judikatuře již opakovaně charakterizoval překvapivé rozhodnutí jako rozhodnutí, které na základě zjištěného skutkového stavu nebylo možno předvídat, a to z důvodu zásadní změny právního názoru odvolacího soudu, přičemž důsledkem takového rozhodnutí může být porušení základních práv účastníka řízení. Ústavní soud např. v nálezu ve věci sp. zn. II. ÚS 1835/12 ze dne 5. 9. 2012 (N 152/66 SbNU 289) (týkajícího se rovněž úpravy styku s nezletilými dětmi) uvedl, že pokud „odvolací soud zaujme jiný právní názor, než na základě kterého rozhodl soud prvního stupně, měl by v zásadě na tuto změnu účastníky upozornit a umožnit jim se k němu vyjádřit, případně i navrhnout důkazy, které ve vztahu k dosavadnímu právnímu názoru nebyly významné“.

Podle ustanovení § 220 odst. 1 o. s. ř. odvolací soud změnil rozsudek nebo usnesení, jímž bylo rozhodnuto ve věci samé, jestliže nejsou splněny podmínky pro jejich potvrzení (§ 219) nebo zrušení (§ 219a) a jestliže a) soud prvního stupně rozhodl nesprávně, ačkoliv správně zjistil skutkový stav, b) po doplnění nebo zopakování dokazování je skutkový stav věci zjištěn tak, že je možné o věci rozhodnout. Odvolací soud vycházel ze skutkového stavu zjištěného soudem prvního stupně a na jeho základě vydal – aniž to ve vztahu k účastníkům předem deklaroval – rozhodnutí, jež naprosto odlišně upravuje, resp. neupravuje styk nezletilého s jeho biologickým otcem, přičemž účastníky řízení předem neseznámil se svým odlišným právním názorem, a tím jim nedal příležitost se k tomuto názoru vyjádřit. Po formální stránce tak odvolací soud sice naplnil citované ustanovení, avšak Ústavní soud je názoru, že při hodnocení důkazů provedených soudem prvního stupně, eventuálně důkazů jím doplněných a při právním posouzení věci nedostál kritériím spravedlivého procesu.

Lze přisvědčit námitce stěžovatele, že odůvodnění napadeného rozhodnutí vychází ze zjednodušených výsledků dokazování a pomíjí pro věc podstatné okolnosti. Odlišné právní závěry soudu nejsou přesvědčivě zdůvodněny, ale v podstatě je pouze stručně nastíněn subjektivní názor soudu, aniž by se krajský soud se závěry okresního soudu, podloženými i judikaturou Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu, v odůvodnění rozhodnutí vypořádal.

Krajský soud tak neposoudil dle Ústavního soudu zájem nezletilého na udržení kontaktu a rozvíjení rodinných vazeb se svým biologickým otcem v souladu se skutkovými zjištěními. Otázku, zda v tomto

případě zájem nezletilého dítěte vyžaduje udržení a rozvíjení rodinných a citových vazeb s biologickým otcem, přitom nelze, a to již s ohledem na značně atypické okolnosti projednávané věci, posuzovat zcela formálně a fakticky zohlednit pouze to, zda nezletilý momentálně má dobré vazby ve stávající rodině matky, aniž by bylo přihlédnuto k tomu, zda vůbec s ohledem na svůj věk, postojе matrikových rodičů a tendenci jednat dle jejich očekávání měl možnost pokračovat v rozvíjení dosavadního vztahu se svým biologickým otcem. Za takové situace nelze brát jako rozhodnou pouze skutečnost, že nezletilý momentálně nepociťuje odloučení od biologického otce jako újmu. Přestože nelze při rozhodování o návrhu na úpravu styku zcela upřednostnit právo stěžovatele na ochranu proti zásahům do jeho rodinného života, nelze ani odhlédnout od toho, že toto právo je svázáno i s právem nezletilého dítěte.

Ústavní soud ve své předchozí judikatuře [např. sp. zn. II. ÚS 568/06 (viz výše), sp. zn. II. ÚS 3765/11 ze dne 13. 3. 2012 (N 52/64 SbNU 645), sp. zn. II. ÚS 838/07 ze dne 10. 10. 2007 (N 157/47 SbNU 53)] uvedl, že jak ustanovení čl. 10 odst. 2 Listiny, tak ustanovení čl. 8 Úmluvy hovoří v obecné rovině o ochraně rodinného života, resp. respektu k rodinnému životu, aniž by však v právních pojmech vymezovaly, co rozumí pojmem rodinný život. Při interpretaci těchto ustanovení je proto třeba vycházet z faktu, že rodina představuje primárně biologickou vazbu, pak sociální institut, který je teprve následně anticipován právní úpravou.

Rodina tedy představuje společenství blízkých osob, mezi nimiž existují úzké vazby příbuzenské, psychosociální, emoční, ekonomické a další. Ačkoliv v rovině sociální reality je pojem rodiny velmi proměnlivý, nelze přesto přehlížet, že základem rodinných vazeb je tradičně právě biologické pouto pokrevního příbuzenství mezi členy rodiny.

Na jednu stranu proto nelze vyloučit skutečnost, že právní ochranu jakožto rodina mohou požívat i společenství osob žijících mimo institut manželství nebo osob pokrevně nepříbuzných, mezi nimiž nicméně existují citové a další vazby (osoby žijící v postavení druha a družky, partneri žijící společně s dítětem, které se narodilo jednomu z partnerů z jiného vztahu atd.). Na druhou stranu i takové pojetí rodiny a rodinného života počítá s významem pokrevních (příbuzenských) vazeb mezi členy rodiny. V rozsudku *Kroon a další proti Nizozemí* ESLP uvedl, že není dovoleno, aby právní domněnka převažovala nad biologickou a společenskou realitou, aniž by byl brán zřetel na jak zjištěné skutečnosti, tak přání dotčených osob.

Proto tam, kde se dostane do konfliktu zájem osob pokrevně příbuzných, u nichž prokazatelně existují i sociální vazby tvořící typické

rysy rodiny, se zájmem osob nepřibuzných, mezi nimiž a dítětem se v minulosti sice rovněž vytvořily v důsledku déletrvajícího společného soužití shora zmíněné vazby emoční, sociální a další, které by jinak naplňovaly rysy tzv. de facto rodinných svazků, je třeba – není-li zde jiný naléhavý důvod – poskytnout ochranu těm rodinným vztahům, které naplňují vedle vazeb emočních a sociálních i vztah pokrevního příbuzenství.

Podle rozhodnutí ESLP z povinnosti respektovat rodinný život vyplývá, že jakmile je prokázána existence rodinného vztahu, musí stát v zásadě jednat tak, aby se tento vztah mohl rozvíjet, a musí přijmout vhodná opatření za účelem sloučení rodiče s dítětem (např. rozsudek ve věci *Kutzner proti SRN*, odst. 61).

Základní právo na nerušený rodinný život jako subjektivní veřejné právo pak ve shodě s judikaturou ESLP taktéž chrání právo rodiče na přijetí opatření ze strany státních orgánů směřujících k jeho obnovenému soužití s dítětem (*Eriksson proti Švédsku* ze dne 22. 6. 1989), a to v co nejkratší době, s ohledem na skutečnost, že prostý běh času může vést k nenapravitelným důsledkům pro vztahy mezi dětmi a rodičem, který s nimi nežije (viz rozhodnutí ve věci *Ignaccolo-Zenide proti Rumunsku* ze dne 25. 1. 2000).

Je možné poukázat i na rozhodnutí ESLP ve věci *Anayo proti Německu* (stížnost č. 20578/07). Soud v tomto případě – s odkazem na principy vyjádřené opakovaně v jeho rozsáhlé judikatuře – zdůraznil, že principiálně má biologický otec právo na styk s dítětem i v případě, kdy neměl možnost vytvořit si rodinné pouto k dítěti, ačkoliv měl zájem část péče o ně převzít, a vytvořit si tak k němu citovou vazbu; rodinný život tak definoval i jako potenciální, tedy takový, který se teprve může vytvořit.

Aniž by Ústavní soud chtěl zasahovat do kompetence obecného soudu, je přesvědčen, že nastíněné zásady je nutné přiměřeně aplikovat i na projednávaný případ a v jejich kontextu posuzovat všechny okolnosti této specifické věci a důkladně zvážit i skutečnosti, ke kterým dosud krajský soud dostatečně nepřihlédl.

Při posuzování věci by nemělo být opomenuto, že stěžovatel je biologickým otcem nezletilého, přičemž svých práv byl zbaven nepravdivým prohlášením matky nezletilého a jejího druha (nyní manžela), a to v době, kdy měl se svým synem již upevněný rodičovský vztah a pravidelně se s ním stýkal, tedy bez problémů vykonával svá rodičovská práva. Matka dítěte uvedeným prohlášením tedy nelegitimizovala biologický stav otcovství, ale tím, že vyloučila stěžovatele z možnosti uplatnit rodičovskou zodpovědnost, v podstatě řešila svůj negativní vztah se stěžovatelem, případně upevňovala svůj stávající rodinný

život s jiným partnerem. V této souvislosti Ústavní soud připomíná stanovisko nejvyššího státního zástupce uvedené v žalobě na popření otcovství, že za dané situace došlo k obcházení zákona, přičemž nastala situace neslučitelná se zájmy nezletilého. Ústavní soud také podotýká, že ve stávající rodině matky vyrůstají 4 děti tří různých otců, přičemž nevlastní sestra nezletilého se se svým otcem stýká. Pro nezletilého by tudíž nebyla okolnost, že se rovněž bude se svým biologickým otcem stýkat, ačkoliv vyrůstá v rodině matky s jejím novým partnerem (manželem), zcela nepřijatelná a cizí, a to i s přihlédnutím k současné společenské realitě, kdy děti po rozchodu rodičů vyrůstají v jejich nových rodinách, přičemž se stýkají i se svým vlastním rodičem.

Ústavní soud dodává, že v řadě případů týkajících se sporu o děti ze strany rodičů poukazujících sice na zájmy dětí a potřebu jejich ochrany paradoxně právě dochází, a často i nevratně, k poškození zájmů dětí. V dané věci je zřejmé, že stěžovatel prokázal existenci pevných citových vazeb k synovi a trvalý zájem se se synem stýkat, stejně jako schopnost se vcítit do jeho potřeb a rovněž se o něj postarat. Stejně tak z dokazování vyplynulo, že nezletilý měl ke svému otci vybudován citový vztah a za svého otce jej považoval. Pro nezletilého je i s ohledem na jeho věk pochopitelně situace obtížná, může být traumatizující, a je proto nutné ji řešit s maximální citlivostí a s přihlédnutím k aktuální situaci. Pokud dítě vyrůstá v harmonické „nové“ rodině matky, s pozitivním vztahem k manželce matky, nemělo by mu být na újmu, pokud by se stýkalo i se svým biologickým otcem, se kterým si vytvoří (obnoví) citový vztah.

Ústavní soud shodně jako okresní soud zdůrazňuje, že při úpravě styku by bylo třeba postupovat nanejvýš citlivě a trpělivě, zpočátku v návykovém režimu tak, aby nedocházelo ke stresování nezletilého. Bylo by přitom zcela na matrikových rodičích, zda by postupovali v zájmu nezletilého a umožnili mu zdravě vyrůstat ve stávající rodině a současně si vybudovat vztah ke svému biologickému otci, či jej vystavili nepřiměřené stresové zátěži.

Ústavní soud při svém rozhodování nemohl pominout ani stanovisko opatrovníka nezletilého, který se k věci vyjadřoval výhradně z pozice zájmu nezletilého dítěte.

Vzhledem k uvedenému Ústavní soud uzavírá, že vydáním tzv. překvapivého rozhodnutí, v plném rozsahu nezohledňujícího výsledky dokazování, a tudíž obsahujícího prvky svévole, došlo k porušení čl. 36 Listiny. Postupem krajského soudu došlo rovněž k porušení práva chráněného čl. 10 a 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, neboť odvolací soud nevzal v úvahu všechny aspekty a specifika věci, ale při hodnocení zájmu

dítěte na úpravě styku s biologickým otcem zcela formálně přihlédl pouze k současnému postoji malého dítěte, ovlivněného přáním matky a jejího manžela, aniž by zhodnotil předchozí již pevný a citový vztah s jeho biologickým otcem a právě v tomto kontextu posuzoval zájem dítěte při rozhodování o úpravě styku s biologickým otcem.

Ústavní soud proto ze shora uvedených důvodů ústavní stížnosti vyhověl podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a ústavní stížností napadené rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

Návrhu na přiznání náhrady nákladů řízení před Ústavním soudem nebylo vyhověno, neboť Ústavní soud neshledal důvod k jejímu mimořádnému přiznání.



Č. 67

K doručování soudního rozhodnutí do datové schránky

Doručuje-li soud písemnost (rozhodnutí) státu jako účastníkovi soudního řízení prostřednictvím datové sítě do jeho datové schránky, okamžik doručení této písemnosti se stanoví postupem předpokládaným v § 17 odst. 3 a 4 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů; zásada, že podání vůči orgánu veřejné moci je učiněno okamžikem dodání datové zprávy do schránky tohoto orgánu, se zde neuplatní.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Pavla Holländera – ze dne 24. dubna 2013 sp. zn. III. ÚS 3036/12 ve věci ústavní stížnosti České republiky – Ministerstva obrany, se sídlem Tychonova 1, Praha 6, adresa pro doručování: Sekce legislativní a právní Ministerstva obrany, odbor pro právní zastupování, nám. Svobody 471, Praha 6, proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. června 2012 č. j. 47 Co 135/2012-79, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí soudu prvního stupně o odmítnutí stěžovatelčina odvolání pro opožděnost, za účasti Krajského soudu v Hradci Králové jako účastníka řízení.

Výrok

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. června 2012 č. j. 47 Co 135/2012-79 se ruší.

Odůvodnění

I.

1. Ústavní stížností ze dne 7. 8. 2012 stěžovatelka napadla a domáhala se zrušení shora označeného soudního rozhodnutí s tím, že dle jejího názoru došlo k porušení čl. 2 odst. 3 a čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), čl. 2 odst. 2, čl. 36 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Jak je patrné z ústavní stížnosti, jejích příloh a ze soudního spisu Okresního soudu v Náchodě (dále jen „okresní soud“) sp. zn. 60 C 12/2012, který si Ústavní soud vyžádal, usnesením okresního soudu ze dne 19. 4. 2012 č. j. 60 C 12/2012-67 bylo pro opožděnost odmítnuto odvolání stěžovatelky proti rozsudku téhož soudu ze dne 21. 3. 2012

č. j. 60 C 12/2012-54, a to s odůvodněním, že stěžovatelce coby žalobkyní byl uvedený rozsudek doručen dne 2. 4. 2012 do datové schránky, a tak poslední den patnáctidenní lhůty k podání odvolání připadl na den 17. 4. 2012, stěžovatelka však své odvolání podala prostřednictvím pošty až dne 18. 4. 2012.

3. Proti tomu brojila stěžovatelka odvoláním, avšak Krajský soud v Hradci Králové (dále též jen „krajský soud“) usnesení soudu prvního stupně v záhlaví označeným usnesením jako věcně správné potvrdil a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení. Vycházel z toho, že citovaný rozsudek byl stěžovatelce jako orgánu veřejné moci dodán do datové schránky dne 2. 4. 2012 v 18:04:17 hod., dne 3. 4. 2012 v 6:28:11 hod. se do datové schránky přihlásila pověřená osoba s právem přístupu ke správě ve smyslu § 8 odst. 6 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, načež s poukazem na ustanovení § 45 odst. 2 a § 47 odst. 1 občanského soudního řádu a § 17 odst. 3 zákona č. 300/2008 Sb., jakož i na výklad posledně uvedeného ustanovení obsažený v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2010 č. j. 9 Afs 28/2010-79, podle kterého je podání prostřednictvím datové schránky vůči orgánu veřejné moci učiněno okamžikem dodání datové zprávy do schránky orgánu veřejné moci, dospěl krajský soud k závěru, že na stěžovatelku je třeba pohlížet tak, že bytí je účastníkem daného soudního řízení, vystupuje jako orgán veřejné moci, pro který platí, že dokumenty od třetích osob i jiných orgánů veřejné moci jsou prostřednictvím datové zprávy doručeny okamžikem dodání do datové schránky, a nikoliv přihlášením oprávněné osoby. Tento svůj závěr odůvodnil krajský soud argumenty Nejvyššího správního soudu, tedy že orgán veřejné moci musí zajistit přijetí datové zprávy bez ohledu na pracovní dobu pověřených osob (§ 8 odst. 6 zákona č. 300/2008 Sb.) a že i když pro orgán veřejné moci jako účastníka soudního řízení platí přísnější pravidlo než pro ostatní účastníky řízení, je třeba vycházet ze samotného postavení státního orgánu jako úřadu, který musí přijímat datové zprávy v jednom režimu, ať už jsou doručovány fyzickými a právníckými osobami nebo jiným orgánem veřejné moci. Dále krajský soud poukázal na to, že stěžovatelce bylo podle § 2 odst. 5 písm. b) vyhlášky č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelkách, doručeno potvrzení obsahující mimo jiné i datum a čas, kdy byla datová zpráva doručena, a to s údajem 2. 4. 2012 18:04:17 hod., a informaci o doručení téhož dne obsahuje i doručenka založená ve spise okresního soudu. Následně krajský soud uzavřel, že vzhledem k této skutečnosti neměla stěžovatelka otálet s podáním odvolání na poslední den stanovené lhůty, a současně jí vytknul, že odvolání nepodala formou datové zprávy.

II.

4. V ústavní stížnosti stěžovatelka uvádí, že předmětný rozsudek okresního soudu jí byl dodán do datové schránky dne 2. 4. 2012 v 18:04:17 hod., k jeho doručení však došlo ve smyslu ustanovení § 17 odst. 3 zákona č. 300/2008 Sb. dne 3. 4. 2012 v 6:28:11 hod. a odvolání podala v poslední den zákonné lhůty, tj. 18. 4. 2012, přičemž právní názor odvolacího soudu shledává rozporným s platnou právní úpravou i konstantní judikaturou Ústavního a Nejvyššího správního soudu. Upozorňuje, že citované usnesení č. j. 9 Afs 28/2010-79 řeší případ, kdy je doručováno podání do datové schránky orgánu veřejné moci ve smyslu § 18 zákona č. 300/2008 Sb., a že v uvedené věci sice vystupoval Krajský úřad Zlínského kraje jako odvolací správní orgán, avšak v řízení před Nejvyšším správním soudem byl v postavení účastníka řízení, tedy ve stejném procesním postavení, jako je ona ve vztahu ke krajskému soudu. V citovaném rozhodnutí Nejvyšší správní soud posuzoval rozhodný den pro počátek běhu lhůty pro podání kasační stížnosti, přičemž rozlišoval mezi datem dodání kasační stížnosti napadeného rozsudku do datové schránky Krajského úřadu Zlínského kraje (9. 2. 2010) a datem jeho doručení (10. 2. 2012) ve smyslu § 17 odst. 3 zákona č. 300/2008 Sb. tomto účastníkovi. Dále stěžovatelka poukazuje na to, že ve svém odvolání proti usnesení soudu prvního stupně argumentovala doručenkou elektronického podání ze systému datových schránek, na níž je vyznačeno, že rozsudek okresního soudu byl doručen dne 3. 4. 2012, krajský soud však tuto její argumentaci zcela pominul a na základě nesprávné interpretace a aplikace usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 28/2010-79 usoudil, že pro orgány veřejné moci v postavení účastníka soudního řízení platí při doručování od soudu do datových schránek přísnější pravidla než pro ostatní účastníky soudního řízení. Podle stěžovatelky tak krajský soud v podstatě uzavřel, že státu jakožto účastníku řízení hájícímu své oprávněné zájmy má být k tíži, že v jiných oblastech své činnosti vykonává působnost v oblasti veřejné moci, ovšem taková konstrukce nemá oporu v platné právní úpravě ani v judikatuře, navíc tím dochází k porušení zásady rovnosti účastníků řízení. Výklad a použití příslušných předpisů obecného práva stěžovatelka hodnotí jako rozporné se zákonem a současně jako protiústavní, neboť nepřipustně zasahují a postihují její základní práva a svobody; krajský soud svým postupem uplatnil soudní moc nad rámcem a meze, které zákon stanoví, a tím, že jí odňal možnost domoci se práva z daného obligačního vztahu, došlo k odeprání spravedlnosti, resp. k porušení jejího práva na soudní ochranu.

III.

5. Ústavní soud si vyžádal vyjádření účastníka řízení – Krajského soudu v Hradci Králové a vedlejšího účastníka řízení – FAST střechy, s. r. o., k ústavní stížnosti. Krajský soud se však nijak nevyjádřil a uvedená obchodní společnost se svého postavení vedlejšího účastníka (omisivně) vzdala.

IV.

6. Ústavní soud nejprve zkoumal, zda ústavní stížnost byla podána včas a zda i v ostatním splňuje náležitosti a podmínky jejího věcného projednání stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Poté, co dospěl ke kladnému závěru, přistoupil k přezkumu napadeného rozhodnutí, a to toliko z hlediska porušení ústavně zaručených základních práv a svobod [čl. 83 a čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy], přičemž shledal, že ústavní stížnost je důvodná.

Ustanovení čl. 2 odst. 2 Listiny:

Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.

Ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny:

Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.

Ustanovení čl. 37 odst. 3 Listiny:

Všichni účastníci jsou si v řízení rovni.

Ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy:

Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.

Ustanovení čl. 95 Ústavy:

(1) Soudce je při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu; je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s takovou mezinárodní smlouvou.

(2) Dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu.

7. Jak již bylo výše zmíněno, krajský soud své závěry odůvodnil argumenty, jež použil Nejvyšší správní soud ve svém usnesení č. j. 9 Afs 28/2010-79. Ústavní soud pokládá za potřebné připomenout, že v dané věci soud řešil otázku včasnosti podání kasační stížnosti. Nejprve se zabýval otázkou, kdy byl kasační stížností napadený rozsudek doručen Krajskému úřadu Zlínského kraje coby účastníkovi daného soud-

ního řízení (a současně správnímu orgánu, jehož rozhodnutí bylo ve správním soudnictví napadeno). Z citovaného usnesení lze vyvodit, že Nejvyšší správní soud nepokládal za datum doručení napadeného rozsudku datum jeho dodání do datové schránky Krajského úřadu Zlínského kraje, neboť obě data rozlišoval, přičemž poukazoval na ustanovení § 17 odst. 3 zákona č. 300/2008 Sb., dle kterého je dokument doručen okamžikem, kdy se do datové schránky přihlásí osoba, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k dodanému dokumentu. V závěru citovaného usnesení pak Nejvyšší správní soud upozornil, že je-li orgán veřejné moci jedním z účastníků řízení, musí být v souladu se zásadou rovnosti účastníků soudního řízení v rovném postavení s ostatními účastníky, neboť nelze připustit, aby při posuzování zachování lhůty platila pro účastníky odlišná pravidla, a uzavřel, že činí-li orgán veřejné moci prostřednictvím datové schránky úkony vůči soudu jako účastník řízení, musí být jeho úkony posuzovány podle stejných pravidel jako u ostatních účastníků. Nutno však poznamenat, že Ústavnímu soudu není zcela zřejmé, proč Nejvyšší správní soud tyto své závěry staví do kontrastu s gramatickým výkladem § 17 odst. 3 zákona č. 300/2008 Sb. (k tomu viz níže).

8. Dále pak Nejvyšší správní soud posuzoval otázku, jaký okamžik je rozhodný pro posouzení včasnosti podání kasační stížnosti uvedeným účastníkem řízení, je-li tato doručována prostřednictvím datových schránek, přičemž dospěl k závěru, že není rozhodný ani prvotní okamžik odeslání datové zprávy ani okamžik, kdy se do datové schránky soudu přihlásí oprávněná či pověřená osoba, nýbrž okamžik jejího dodání soudu. K tomu je možno dodat, že tento právní názor Nejvyššího správního soudu byl akceptován i Ústavním soudem [viz náleze z dne 10. 1. 2012 sp. zn. II. ÚS 3518/11 (N 7/64 SbNU 69)]. Důvodem, proč nelze aplikovat ustanovení § 17 odst. 3 a 4 zákona č. 300/2008 Sb., byla dle Nejvyššího správního soudu ta skutečnost, že orgán veřejné moci nemůže svým vlastním postupem – přihlášením, eventuálně nepřihlášením se do své datové schránky určovat okamžik, kdy mu bude podání účastníka řízení předáno, neboť by takový postup vedl k nejistotě účastníků, do kdy musí své podání do datové schránky soudu dodat, aby tak učinili včas.

9. V souzené věci řešil krajský soud otázku, kdy počíná běžet účastníkovi řízení lhůta pro podání opravného prostředku, uplatnil však argumenty Nejvyššího správního soudu, které se týkají řešení otázky druhé, tedy konce lhůty pro podání opravného prostředku k soudu, bylo-li toto učiněno prostřednictvím datové schránky. Z uvedeného je patrné, že stěžovatelka se – na rozdíl od krajského soudu – dovolává citovaného usnesení Nejvyššího správního soudu případně.

Argumentuje-li krajský soud dále tím, že pro orgán veřejné moci jako účastníka řízení mají platit přísnější pravidla než pro jiné účastníky řízení, a proto je jeho povinností zajistit přijímání datových zpráv v jednom režimu, ať už jsou doručovány fyzickými a právníckými osobami, nebo jiným orgánem veřejné moci, tuto svou úvahu o nutnosti jednotného režimu argumentačně ničím nepodepírá. Odhlédne-li Ústavní soud od toho, že stěžovatelka se v souzené věci vůbec v postavení orgánu veřejné moci nenalézala, ale vystupovala „jen“ jako právnická osoba (viz § 21 občanského zákoníku), pak stěžejní myšlenka, na níž je shora označené usnesení Nejvyššího správního soudu založeno, tedy že s ohledem na právní jistotu účastníků řízení nelze připustit „relativizaci lhůt“ stanovených soudním řádem (zde pro podání opravného prostředku), své uplatnění v nyní posuzované situaci zjevně nenajde, neboť to, kdy (a zda vůbec) se orgán veřejné moci coby účastník řízení přihlásí do datové schránky, na právní postavení jiných účastníků řízení dopad ve výše uvedeném smyslu nemá (a případná nečinnost jde pouze k jeho tíži). S ohledem na to je možno shrnout, že z napadeného usnesení neplynou důvody, pro které by na stěžovatelku měly být kladeny jiné, přísnější nároky než na ostatní účastníky řízení, a které by tak vylučovaly v úvahu připadající aplikaci § 17 odst. 3 a 4 zákona č. 300/2008 Sb., a dodat, že ani Ústavnímu soudu není *prima facie* zřejmý žádný důvod, proč by uvedená ustanovení musela být vykládána v protikladu s tím, co z nich lze vyvodit především gramatickým výkladem.

10. Ústavní soud se rovněž musí ztotožnit se stěžovatelkou, jde-li o její ústavněprávní argumentaci. Postupem krajského soudu došlo nejen k porušení citovaných zákonných ustanovení, ale také stěžovatelčina základního práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť jí bylo zabráněno v tom, aby se stanoveným postupem mohla domoci svého práva u nezávislého a nestranného soudu, konkrétně pak, aby byl její opravný prostředek řádně projednán a bylo o něm rozhodnuto [obdobně např. nálezy ze dne 14. 3. 2007 sp. zn. I. ÚS 578/06 (N 49/44 SbNU 629), ze dne 14. 7. 2011 sp. zn. IV. ÚS 2492/08 (N 132/62 SbNU 79), ze dne 10. 1. 2012 sp. zn. II. ÚS 3518/11 (viz výše)]. Krajský soud dále interpretoval a aplikoval tzv. podústavní právo, zejména zákon č. 300/2008 Sb., v rozporu s principem rovnosti účastníků soudního řízení, čímž porušil čl. 37 odst. 3 Listiny.

11. Ústavnímu soudu tak nezbylo než konstatovat, že napadeným usnesením Krajského soudu v Hradci Králové byl porušen čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny, ústavní stížnosti vyhovět a podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadené usnesení zrušit. Ústavní soud takto rozhodl mimo ústní jednání, neboť měl za to, že od něho nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 68

K administrativnímu pochybení Nejvyššího správního soudu při odmítnutí kasační stížnosti z důvodu neodstranění vad tohoto podání

Kromě zjevného a neodůvodněného vybočení z výkladového nebo aplikačního standardu, jenž je v soudní praxi obecně respektován, a představuje tím nepředvídatelnou libovůli, jde o protiústavnost (ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) i tehdy, jestliže procesní postup soudu vybočuje ze zákonných pravidel, jež řízení před ním upravují, a toto vybočení bylo způsobilé se promítnout (stěžovateli negativně) do jeho výsledku. Tak je tomu rovněž v případě zřetelných mechanických (administrativních) pochybení soudu, jimiž jsou kupříkladu nedostatečné seznámení se s obsahem spisu, založení rozhodné listiny do spisu jiného, omyl při datování jejího příchodu apod. [srov. nálezy sp. zn. III. ÚS 290/06 ze dne 28. 6. 2007 (N 108/45 SbNU 459)]; proto takový výrok založený „na věcně nesprávných argumentech“ nemůže požadavkům spravedlivého procesu dostát.

Obdobně se prosazuje i tehdy, byla-li kasační stížnost odmítnuta proto, že stěžovatel včas neodstranil její vady, ačkoli ve skutečnosti tak učinil. Okolnost, že kasační stížnost nebyla věcně projednána, vyloučila stěžovatele z ústavně chráněného přístupu k soudu, a principy spravedlivého procesu zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny, jehož se dovolával, byly porušeny.

Nález

Ústavního soudu – III. senátu složeného z předsedy senátu Vladimíra Kůrky (soudce zpravodaj) a soudců Pavla Rychetského a Jana Musila – ze dne 24. dubna 2013 sp. zn. III. ÚS 967/13 ve věci ústavní stížnosti ARROW International CR, a. s., se sídlem v Hradci Králové, Pražská třída 209, zastoupené Mgr. Radkem Buršíkem, advokátem, se sídlem v Praze 8, Karolinská 654/2, proti usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2013 č. j. 7 Afs 96/2012-14, kterým byla odmítnuta stěžovatelčina kasační stížnost z důvodu neodstranění vad tohoto podání, za účasti Odvolacího finančního ředitelství, se sídlem v Brně, Masarykova 31, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2013 č. j. 7 Afs 96/2012-14 se zrušuje.

Odůvodnění

I.

1. V ústavní stížnosti, vycházející z ustanovení § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), stěžovatelka navrhla, aby Ústavní soud pro porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a v důsledku toho i pro porušení jejího práva vlastnit majetek dle čl. 11 odst. 1 Listiny, zrušil v záhlaví uvedené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

2. Ústavní stížností napadeným usnesením Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky odmítl s odůvodněním, že neodstranila ve stanovené lhůtě jím vytknuté vady tohoto podání (§ 37 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

3. Oproti tomu stěžovatelka namítá, že kasační stížnost doplnila řádně, včas a v souladu s výzvou Nejvyššího správního soudu.

4. Nejvyšší správní soud ve vyjádření k ústavní stížnosti stěžovatelce přisvědčil; uvedl, že v důsledku administrativního pochybení bylo její podání (spolu s jinými) založeno do soudního spisu sp. zn. 7 Afs 93/2012, čímž „vznikl dojem“, že v dané věci (sp. zn. 7 Afs 96/2012) kasační stížnost doplněna nebyla.

II.

5. Vzhledem k tomu, že od ústního jednání nebylo možné očekávat další objasnění věci, Ústavní soud nenařídil ve věci ústní jednání (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

III.

6. Ústavní stížnost je důvodná.

7. Ústavní soud je podle čl. 83 Ústavy České republiky soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. též ustanovení § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

8. Jestliže ústavní stížnost směřuje proti rozhodnutí vydanému v soudním řízení, není samo o sobě významné, je-li namítána jeho

věcná nesprávnost; Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů a není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí. Jeho pravomoc je založena výlučně k přezkumu z hlediska dodržení ústavněprávních principů, tj. zda v řízení (rozhodnutím v něm vydaným) nebyly dotčeny předpisy ústavního pořádku chráněná práva nebo svobody jeho účastníka, zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními principy a zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé.

10. Kromě zjevného a neodůvodněného vybočení z výkladového nebo aplikačního standardu, jenž je v soudní praxi obecně respektován, a představuje tím nepředvídatelnou libovůli, jde o protiústavnost i tehdy, jestliže procesní postup soudu vybočuje ze zákonných pravidel, jež řízení před ním upravují, a toto vybočení bylo způsobilo se promítnout (stěžovateli negativně) do jeho výsledku. Tak je tomu rovněž v případě zřetelných mechanických pochybení soudu, jimiž jsou například nedostatečné seznámení se s obsahem spisu, založení rozhodné listiny do spisu jiného, omyl při datování jejího příchodu apod. [srov. nálezy sp. zn. III. ÚS 290/06 ze dne 28. 6. 2007 (N 108/45 SbNU 459)]; proto takový výrok založený „na věcně nesprávných argumentech“ nemůže požadavkům spravedlivého procesu dostát.

11. Obdobně se prosazuje i v dané věci, byla-li kasační stížnost odmítnuta proto, že stěžovatelka včas neodstranila její vady, ačkoli ve skutečnosti tak učinila. Okolnost, že kasační stížnost nebyla věcně projednána, vyloučila stěžovatelku z ústavně chráněného přístupu k soudu, a principy spravedlivého procesu zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny, jehož se dovolávala, vskutku porušeny byly.

12. I ve smyslu shora prezentovaného výkladu zásad (a zejména omezených hranic) ústavněprávního přezkumu je zřejmé, že v dané věci důvod pro zásah Ústavního soudu je dán.

13. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2013 č. j. 7 Afs 96/2012-14 proto Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil, a tím je výrok vydaného nálezu odůvodněn.



Č. 69

**K zastupování státu v řízení o ústavní stížnosti Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových
K náhradě nákladů řízení vzniklých při zastupování státu advokátem**

I. V řízení o ústavní stížnosti týkající se majetku státu je Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových oprávněn jednat za stát jen v případech upravených v ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) až c) zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, resp. v těch případech, jež se týkají majetku (a závazků) státu, v nichž Úřad již jednal nebo měl jednat (typicky před obecnými soudy či jinými orgány) a z nichž ústavní stížnost vzešla; v ostatních případech za stát jedná vedoucí organizační složky státu nebo jím pověřený zaměstnanec organizační složky státu, která je příslušná hospodařit s majetkem státu podle zvláštního právního předpisu.

II. Stát je k hájení svých zájmů vybaven příslušnými organizačními složkami finančně i personálně zajištěnými ze státního rozpočtu; není důvod, aby výkon svých práv a povinností v této oblasti přenášel na jiný subjekt (kupř. na advokáta). Pokud tak přesto učiní, presumuje se, že není důvod pro uznání takto mu vzniklých nákladů jako účelně vynaložených; tím samozřejmě není dotčeno právo státu nechat se advokátem zastoupit.

Je-li předmětem sporu (jehož účastníkem by byl stát) právní problematika, která přímo nesouvisí s oblastí spravovanou daným ústředním orgánem státní správy, případně se jedná o právní problematiku velmi specializovanou, obtížnou, dosud neřešenou, problematiku s mezinárodním prvkem, vyžadující znalosti cizího práva, eventuálně jazykové znalosti apod., pak v takových výjimečných případech lze sledovat postup orgánu státní správy, který zvolí pro své zastupování advokáta, jenž se na danou problematiku např. specializuje, za účelný. Náhrada nákladů řízení i v těchto případech smí být státu přiznána jen tehdy, jsou-li zmíněné specifické okolnosti v odůvodnění rozhodnutí řádně zmíněny (a samozřejmě, odpovídají-li skutečnosti).

Jestliže uvedená kritéria obecný soud ve svém rozhodnutí o nákladech řízení bez náležitého odůvodnění nerespektuje, porušuje tím čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Michaely Židlické a soudců Vlasty Formánkové a Pavla Rychetského (soudce zpravodaj) – ze dne 30. dubna 2013 sp. zn. IV. ÚS 2402/10 ve věci ústavní stížnosti JUDr. Michala Kačmaříka, správce konkursní podstaty úpadce Prefabrikace Ostrava, a. s. „v likvidaci“, se sídlem v Ostravě, Jezdiště, IČ: 45192782, zastoupeného JUDr. Pavlem Kortou, advokátem, se sídlem v Ostravě, Poštovní 2, proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě č. j. 18 Cm 43/2008-90 ze dne 19. listopadu 2009 a rozsudku Vrchního soudu v Olomouci č. j. 7 Cmo 40/2010-118 ze dne 8. června 2010, jimiž byla zamítnuta stěžovatelova žaloba o zaplacení částky 2 345 914 Kč s příslušenstvím jako kupní ceny za zboží, za účasti Krajského soudu v Ostravě a Vrchního soudu v Olomouci jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva financí, se sídlem organizační složky v Praze 1, Letenská 15, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Výroky II a III rozsudku Vrchního soudu v Olomouci č. j. 7 Cmo 40/2010-118 ze dne 8. června 2010 bylo zasaženo do základního práva stěžovatele na spravedlivý proces ve smyslu ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výroky II a III rozsudku Vrchního soudu v Olomouci č. j. 7 Cmo 40/2010-118 ze dne 8. června 2010 se proto ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Rekapitulace ústavní stížnosti

1. Stěžovatel se včas zaslanou a po formální stránce zákonu č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, odpovídající ústavní stížností domáhal zrušení shora uvedených soudních rozhodnutí. Dle jeho názoru mělo být zasaženo do základního práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 4 odst. 4, čl. 11 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod tím, že mu obecné soudy zamítnutím žaloby neposkytly ochranu vlastnického práva v důsledku nedostatečných závěrů z provedeného dokazování a navíc jej zavázaly uhradit náhradu nákladů řízení, jakoli jim byl tento postup na základě existující judikatury Ústavního soudu zapovězen.

II. Rozhodný obsah napadených rozhodnutí a soudního spisu

2. Ústavní soud si vyžádal soudní spis. Z jeho obsahu se podává, že se stěžovatel žalobou podanou 11. srpna 1992 domáhal vůči Pozemním stavbám Ostrava, státnímu podniku „v likvidaci“, IČ: 00171859, se sídlem v Ostravě, E. F. Buriána 20, později rozšířenou na Fond národního majetku České republiky, IČ: 41692918, se sídlem v Praze 2, Rašínovo nábřeží 42 (viz níže), zaplacení částky ve výši 2 345 914 Kč s příslušenstvím. Tato částka měla představovat nezaplacenou kupní cenou za zboží (stavební prvky a materiál) vyúčtované několika fakturami. Dne 3. 11. 1993 stěžovatel navrhl, aby byl do řízení připuštěn další účastník řízení na straně žalované, a to Fond národního majetku České republiky. Pozemní stavby Ostrava, státní podnik „v likvidaci“, k žalobě stěžovatele ve svém písemném stanovisku ze dne 17. února 1994 nárok na zaplacení částky ve výši 2 345 514 Kč uznal co důvodu i výše.

3. Protože stěžovatel učinil interpretaci zmíněného uznání spornou, cituje Ústavní soud ze spisu (č. l. 8), že jde o podání učiněné právním zástupcem Pozemních staveb Ostrava, státní podnik „v likvidaci“, JUDr. Vandou Klikovou, advokátkou, se sídlem v Ostravě, Sokolská ul. 6, adresované „Krajskému obchodnímu soudu“, se sídlem v Ostravě, 28. října 150, v řízení „č. j. 13 Cm 1296/92“, s označenými účastníky a charakterem sporu a označené razítkem, že tato písemnost byla podána u soudu, a to dne 18. února 1994; stran obsahu podání jde o jednu větu: „Zažalovanou pohledávku uznáváme co do důvodu i výše, žaloba je oprávněná.“ Následuje uvedení data „17. února 1994“ a podpisová doložka vystihující, že jde o právní úkon žalovaného provedený zástupcem. Na č. l. 9 spisu je pak založena plná moc právní zástupkyni, v níž je výslovně zmocněna uplatněné nároky uznávat.

4. Z obsahu spisu plyne, že soud na uvedené podání nijak nereagoval (viz ustanovení § 153a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění do 30. 6. 1994).

5. Na základě písemného podání ze dne 3. listopadu 1993 doplněného o další podání ze dne 7. září 1994 navrhl stěžovatel přistoupení dalšího odpůrce do řízení, a to Fondu národního majetku České republiky. Svůj návrh odůvodnil tím, že Pozemní stavby Ostrava, státní podnik „v likvidaci“, nemá žádných finančních prostředků k úhradě svého závazku vůči stěžovateli, a proto je nutno k úhradě zavázat Českou republiku, resp. příslušný státní orgán České republiky. Usnesením soudu bylo tomuto návrhu vyhověno. Protože na Pozemní stavby Ostrava, státní podnik „v likvidaci“, byl prohlášen konkurs, a ze zákona došlo k přerušení řízení, nebylo lze v řízení po dobu trvání konkursního řízení pokračovat. Jelikož však nešlo v dané věci na straně žalovaných o solidární, tj. nedělitelný závazek, bylo možno ve věci pokračovat v řízení vůči Fondu národního majetku České republiky,

a proto nalézací soud věc, jíž se ústavní stížnost týká, vyloučil k samostatnému řízení.

6. Proti usnesení, kterým byl Fond národního majetku České republiky do řízení připuštěn, podal tento subjekt dne 2. 2. 1995 odvolání (aniž by byl právně zastoupen advokátem), v němž rozvedl úvahy stran své pasivní legitimace ve sporu. Vrchní soud v Praze odvoláním napadené usnesení Krajského obchodního soudu v Ostravě potvrdil. Podáním došlým Krajskému obchodnímu soudu v Ostravě stěžovatel navrhl, aby soud povolil vystoupení Fondu národního majetku České republiky a na jeho místo nastoupení České republiky - Ministerstva financí, a to z důvodu, že stěžovatel dovedl pasivní legitimaci z ustanovení § 19 zákona č. 427/1990 Sb., o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby, z ustanovení § 15 zákona č. 500/1990 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby, ve znění pozdějších předpisů, a z ustanovení zákona č. 135/1996 Sb., kterým se provádějí některá opatření v soustavě ústředních orgánů státní správy České republiky a kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů, a mění zákon České národní rady č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 179/2005 Sb. Fond národního majetku České republiky se záměnou vyslovil souhlas (úkon proveden opět bez zastoupení advokátem). Ve spisu je založeno vyjádření ředitele odboru 43 Ministerstva financí JUDr. Jiřího Pivoňky ze dne 20. srpna 1997 určené řediteli odboru 11 téhož ministerstva Ing. Eduardu Janotovi, v němž je situace po právní stránce rozbírána a je konstatováno, za jakých okolností by Ministerstvo financí mohlo za státní podnik nějaké prostředky poskytnout; v závěru se konstatuje, že tak mohl za určitých okolností učinit likvidátor Pozemních staveb Ostrava, resp. v případě vstupu uvedeného subjektu do konkursu měl stěžovatel svoji pohledávku v konkursním řízení přihlásit.

7. V přílohovém spisu Krajského obchodního soudu v Ostravě sp. zn. 13 Cm 1296/92 se nachází vyjádření Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 27. 9. 1993 (č. l. 12), v němž se ve vztahu k tomuto orgánu pojednává o nedostatku pasivní legitimace; podání je učiněno pověřeným pracovníkem toho úřadu. Je v něm též oznámení Ministerstva průmyslu a obchodu, soudu došlé dne 23. 6. 1997, že „na Pozemní stavby Ostrava, státní podnik „v likvidaci“ byl prohlášen konkurs“. Soudní řízení vůči Pozemním stavbám Ostrava, státnímu podniku „v likvidaci“, bylo usnesením č. j. 13 Cm 1296/1992-77 ze dne 12. 5. 2008 zastaveno, neboť soud zjistil, že žalovaný byl ke dni 7. 11. 2006 z obchodního rejstříku vymazán, a to na základě

usnesení Krajského soudu v Ostravě č. j. 13 K 136/93-497 ze dne 8. 12. 2004, kterým byl návrh na prohlášení konkursu na majetek dlužníka pro nedostatek majetku k úhradě nákladů konkursu zamítnut. Ve věci sp. zn. 13 Cm 1296/92 se od počátku sporu (11. 8. 1992) do jeho skončení (12. 5. 2008) nekonalo ani jedno ústní jednání.

8. Na základě pověření ministra financí Ing. Miroslava Kalouska, daného pověřenému řediteli odboru 45 Ministerstva financí Bc. Liboru Antošovi, udělila Česká republika - Ministerstvo financí dne 20. 11. 2008 plnou moc JUDr. Pavlíně Sglundové, advokátce, aby ji v tomto sporu zastupovala. Na prvním jednání ve věci tato zástupkyně České republiky - Ministerstva financí odkázala na podání Fondu národního majetku České republiky (viz bod 6 shora). Dále mimo jiné uvedla, že v důsledku záměny účastníků, provedené až 3. 10. 1997, došlo vůči žalované k promlčení, neboť tato záměna byla učiněna po uplynutí promlčecí lhůty, jež počala „asi někdy v r. 1991“. Závěrem rozvedla, že stěžovatel nikdy neoznačil jako žalovaného Ministerstvo pro správu národního majetku a jeho privatizaci, a proto i když zákonem č. 135/1996 Sb. došlo k jeho zrušení a přechodu působnosti na Ministerstvo financí, nemohlo dojít ke změně žalovaného ze zákona, jelikož na straně žalovaného až do podání z roku 1997 byl uváděn Fond národního majetku České republiky; opětovně namítla promlčení i nedostatek pasivní legitimace. Stěžovatel proti řečenému tvrdil, že učiněný návrh na záměnu účastníků byl jen nepodstatným úkonem, neboť nezávisle na tomto úkonu existovala univerzální sukcese daná zákony (přechod práv ze zákona). Stran námitky promlčení rozporoval, že žaloba byla podána včas a ve spisu je založeno uznání dluhu, přičemž působnost Fondu národního majetku České republiky podle ustanovení § 2 zákona č. 178/2005 Sb., o zrušení Fondu národního majetku České republiky a o působnosti Ministerstva financí při privatizaci majetku České republiky (zákon o zrušení Fondu národního majetku), přešla na Ministerstvo financí.

9. Krajský soud v Ostravě rozsudkem č. j. 18 Cm 43/2008-59 ze dne 17. 2. 2009 žalobu zamítl s odůvodněním, že Ministerstvo financí je tím orgánem České republiky, jehož prostřednictvím měly být žalované pohledávky v souladu s ustanovením § 19 zákona č. 427/1990 Sb. uspokojeny. Oprávněnost těchto pohledávek žalovaná nečinila spornou, namítla však jejich promlčení. Soud po posouzení této námitky dospěl k závěru, že tato námitka je důvodná, a proto žalobu zamítl.

10. Stěžovatel v podaném odvolání ze dne 25. března 2009 namítl, že došlo k univerzální sukcesí státu, promlčecí lhůta byla vzhledem k uznání žalované pohledávky co do důvodu i výše desetiletá, běžící ode dne doručení uznání. Z opatrnosti vzhledem k náhradověnákladovému výroku napadeného rozsudku poukázal na závaznou judikaturu Ústavního soudu, konkrétně na nález sp. zn. I. ÚS 2929/07 ze dne 9. října 2008 (N 167/51 SbNU

65), z něhož plynulo, že stát, jenž je k hájení svých právních zájmů vybaven příslušnými organizačními složkami, finančně i personálně zajištěn ze státního rozpočtu, nemá přenášet výkon svých práv a povinností na soukromý subjekt – advokáta; z tohoto důvodu neměl soud úspěšnému účastníkovi přiznat náhradu nákladů řízení. K podanému odvolání se vyjádřila právní zástupkyně žalované a uvedla, že uznání žalované pohledávky nebylo hmotněprávním úkonem, ale toliko uznáním nároku žalované v průběhu soudního řízení podle § 153a občanského soudního řádu, a jednalo se tak pouze o procesní úkon adresovaný soudu. Nesouhlasila ani s námítkou stěžovatele týkající se univerzální sukcese státu, neboť tak by stěžovatel mohl žalovat kterýkoliv orgán státní správy, což nemůže obstát.

11. Odvolací soud napadený rozsudek zrušil a v rámci nosných důvodů svého rozhodnutí rozvedl, že uplatněný nárok nebyl promlčen, neboť ke dni, kdy byl Fond národního majetku České republiky zrušen, veškerý majetek, práva a povinnosti převzal stát. Za tohoto stavu věci Fond národního majetku České republiky ztratil způsobilost být účastníkem řízení, proto soud prvního stupně správně postupoval, když rozhodl, že bude v řízení na straně žalované pokračovat s Českou republikou – Ministerstvem financí, která převzala práva a povinnosti subjektu zaniklého (§ 107 odst. 1 a 3 o. s. ř.). Podle § 107 odst. 4 o. s. ř. ten, kdo podle pravomocného usnesení nastoupil do řízení namísto účastníka, který ztratil způsobilost být účastníkem řízení, musí přijmout stav řízení, jaký je v době jeho nástupu do řízení. V praxi to znamená, uvedl odvolací soud, že všechny účinky hmotněprávní i procesní spojené se zahájením řízení mezi původními účastníky řízení zůstávají i po jeho nástupu do řízení zachovány a že procesní nástupce je vázán všemi procesními a hmotněprávními úkony, které v řízení učinil jeho procesní předchůdce. Uzavřel, že nebylo zapotřebí, aby žalobce znovu navrhl změnu v okruhu účastníků na straně žalované, neboť návrh a s ním spojené účinky, které učinil ve vztahu k Fondu národního majetku České republiky, zůstaly zachovány. Odvolací soud nalézacím soudu uložil, aby se zabýval otázkou, zda odběratel proklamované zboží skutečně odebral, a tím mu vznikla korespondující povinnost zaplatit dohodnutou cenu. Uzavřel, že samotná faktura nemůže bez dalšího být a není důkazem potvrzujícím tvrzení, že zboží bylo skutečně dodáno.

12. Nalézací soud po provedeném dokazování, jak mu bylo uloženo odvolacím soudem, dospěl k závěru, že žalobce neprokázal své tvrzení, že mezi stěžovatelem a žalovaným byla uzavřena smlouva o dodávce výrobků, že by došlo ke splnění dodávky zboží, a tudíž ani neprokázal vznik práva fakturovat, když k těmto svým tvrzením nepředložil žádné důkazy. Z uvedených důvodů žalobu zamítl a žádnému účastníkovi nepřiznal náhradu nákladů řízení. Stěžovatel podal proti zamítavému výroku odvolání, poukávav na uznání pohledávky, proti výroku o náhradě nákladů řízení podala odvolání žalovaná.

13. Odvolací soud vyřešil otázku, zda sporný závazek mohl být platně uznán či nikoliv tak, že k platnosti uznání závazku je kromě obecných náležitostí předepsaných pro právní úkony třeba písemné formy a dostatečné identifikace uznávaného závazku; z textu listiny (viz bod 3 shora) určil, že byla adresována krajskému obchodnímu soudu, přičemž podmínkou uznání je, že hmotněprávní úkon musí směřovat proti věřiteli; předmětné podání tuto podmínku nesplňovalo, neboť bylo zcela nepochybně určeno jen soudu. Proto lze předmětné uznání kvalifikovat jen jako úkon procesní, jehož obsahem bylo vyjádření žalovaného k žalobě. K otázce, zda by povinnost plnit stíhala i stávajícího žalovaného, tj. Českou republiku – Ministerstvo financí, odvolací soud konstatoval, že Fond národního majetku České republiky se stal k návrhu žalobce dalším účastníkem řízení na straně žalované, a to poté, kdy o jeho vstupu do řízení rozhodl soud prvního stupně usnesením ze dne 4. ledna 1995 podle ustanovení § 92 odst. 1 o. s. ř. Žalobce se tak domáhal svého nároku vůči dvěma samostatným subjektům, tedy vůči Pozemním stavbám Ostrava, státní podnik „v likvidaci“, a vůči Fondu národního majetku České republiky. V důsledku zrušení Fondu národního majetku České republiky došlo ke ztrátě způsobilosti tohoto účastníka být účastníkem řízení, a proto soud prvního stupně správně rozhodl, že v řízení na straně žalované bude nadále pokračováno s Českou republikou – Ministerstvem financí, která převzala práva a povinnosti zaniklého subjektu. Z uvedeného vyplynulo, že Česká republika nemůže být právním nástupcem Pozemních staveb Ostrava, státního podniku „v likvidaci“, neboť Česká republika – Ministerstvo financí je procesním předchůdcem jen Fondu národního majetku České republiky. Ani z dikce ustanovení § 19 zákona č. 427/1990 Sb. odvolací soud nedovodil, že by stát měl být univerzálním právním nástupcem zaniklých státních podniků a měl nést odpovědnost za jiné splatné závazky. Ohledně náhrady nákladů řízení nesdílel názor prezentovaný stěžovatelem a s odvoláním na zásadu rovnosti účastníků nenalezl důvod pro to, aby byla státu odeprěna možnost nechat se v řízení zastoupit advokátem, byť disponuje odborně zdatnými pracovníky, kteří jsou schopni hájit jeho zájmy. Za této situace považoval náklady řízení spočívající v zastoupení žalované advokátkou jako náklady účelně vynaložené; tato náhrada činila za řízení před soudem prvního stupně 144 946 Kč a za náklady odvolacího řízení celkem 53 216,40 Kč.

III. Rekapitulace vyjádření ostatních účastníků řízení

14. Ústavní soud vyzval účastníka řízení – Krajský soud v Ostravě, aby se k ústavní stížnosti vyjádřil. Ten stručně poukázal na odůvodnění svého napadeného rozhodnutí s tím, že hodnotí ústavní stížnost jako nedůvodnou i s poukazem na to, že vytýkané nedostatky stěžovatel pojí s rozhodnutím odvolacího soudu. Navrhl, aby ústavní stížnost byla pro zjevnou neopodstatněnost odmítnuta, eventuálně zamítnuta.

15. Ústavní soud vyzval účastníka řízení – Vrchní soud v Olomouci, aby se k ústavní stížnosti vyjádřil. Ten zopakoval své závěry vyjádřené v napadeném rozhodnutí a poukázal na jeho odůvodnění; s námitkami stěžovatele se neztotožnil, neboť ty byly vzneseny již v řízení před ním a v tomto směru se s nimi v rozhodnutí již vypořádal. Závěrem navrhl, aby ústavní stížnost byla pro zjevnou neopodstatněnost odmítnuta, eventuálně zamítnuta.

16. Ústavní soud vyzval vedlejšího účastníka řízení, aby se k ústavní stížnosti vyjádřil. Ve věci byl doručen přípis České republiky – Ministerstva financí, že v řízení před Ústavním soudem za stát vystupuje Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. Ústavní soud vyzval Českou republiku – Ministerstvo financí, aby zhodnotila účinnou právní úpravu a svůj názor odůvodnila; obdobně vyzval i Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových (dále též jen „Úřad“). Česká republika – Ministerstvo financí zdůraznila, že oprávnění jednat v řízení o ústavní stížnosti před Ústavním soudem plyne z ustanovení § 3 odst. 1 písm. d) a ustanovení § 20 zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, (dále též jen „ZoÚZSVM“). K věci samé pak uvedla, že je namístě, aby se vyjádřil Úřad. Ústavní soud musel konstatovat, že z přiložené listiny, již ministr financí pověřil ředitele odboru 45 Ministerstva financí ing. Libora Antoš, aby v určených věcech do odvolání jednal jménem Ministerstva financí, neplyne, že by byl oprávněn v řízení před Ústavním soudem jednat za stát (jeho organizační složku); proto nemohl k podání přihlížet. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových k výzvě uvedl, že k otázce, kdo je oprávněn v daném případě jednat jménem státu, má za to, že je to právě on, neboť Úřad jedná v řízení před Ústavním soudem o ústavní stížnosti v případech, kdy podaná ústavní stížnost souvisí s věcí týkající se majetku [ustanovení § 3 odst. 1 písm. d) ZoÚZSVM], přičemž věci týkající se majetku se rozumí pro účely uvedeného zákona rovněž věc týkající se závazku státu (ustanovení § 20 odst. 1 ZoÚZSVM), včetně případů, kdy někdo tvrdí nebo popírá, že se jedná o majetek či závazek státu (ustanovení § 20 odst. 2 ZoÚZSVM); uzavřel, že z uvedeného pak zcela jednoznačně vyplývá, že vedlejším účastníkem je Česká republika, jejíž organizační složkou, která by byla příslušná k úhradě případného závazku vzniklého z daného soudního řízení, je Ministerstvo financí, namísto kterého dle zvláštního předpisu, a to zákona č. 201/2002 Sb., jedná Úřad. K věci samé uvedl, že ústavní stížnost je nepřipustná z důvodu nevyčerpání dovolání, stran uznání dluhu učiněným Pozemními stavbami Ostrava, státní podnik „v likvidaci“, zdůraznil, že nemůže být závazné pro vedlejšího účastníka, neboť Fond národního majetku České republiky nebyl právním nástupcem zmíněného státního podniku. Ohledně výroku týkajícího se náhrady nákladů řízení odvolací soud podle Úřadu rozhodl ve vztahu žalobce a žalované v rámci komplexního zhodnocení rozhodnutí v meritu věci, takže rozhodnutí

o náhradě nákladů řízení bylo logickým ukončením celého soudního řízení včetně aplikace hlavních zásad, a to zásady úspěchu ve věci a zásady zavinení. Z toho pak lze vyvodit právní názor, že na přiznanou náhradu nákladů řízení jako celku, kde jako dominantní převládá zásada úspěchu ve věci jako zásada hlavní, doplněná zásadou zavinení, je možné pohlížet jako na náhradu nákladů potřebných k účelnému uplatňování nebo bránění práva proti druhému účastníkovi. Tím, že v řízení došlo k zastupování státu před soudem advokátem, s ohledem na specifičnost a složitost problematiky předmětu řízení, nelze na náklady takto vzniklé bez dalšího pohlížet jako na náklady neúčelně vynaložené. To má platit tím spíše, pokud jde o spor zahájený a zastupovaný stejným advokátem před účinností zákona č. 201/2002 Sb., kterým byl zřízen Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. Závěrem navrhl, aby byla stížnost odmítnuta.

17. Ústavní soud musel jako předběžnou otázku vyřešit, kdo je v tomto řízení příslušný jednat za vedlejšího účastníka. V této věci je postaveno na jisto, že jde o pohledávku vůči státu v hodnotě cca 2,3 mil. Kč s příslušenstvím, přičemž se nejedná o žádný z případů, v nichž by byl již před obecnými soudy povinen jednat Úřad [ustanovení § 2 odst. 1 a § 3 odst. 1 písm. a) až c) ZoÚZSVM]. Jde tedy „jen“ o to, zda je to jen Úřad, kdo je povinen a oprávněn jednat za stát ve všech případech, kdy se před Ústavním soudem vede řízení o ústavní stížnosti vzešlé ze sporu o majetek, jehož účastníkem, resp. vedlejším účastníkem je stát, anebo může nastat situace, kdy tak bude činit někdo jiný.

18. Základní procesní ustanovení upravující některé aspekty řízení před Ústavním soudem (kromě Ústavy) se nachází ve zvláštním zákoně – zákoně č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů. Ustanovení § 30 odst. 1 věty první stanoví: „Je-li účastníkem nebo vedlejším účastníkem řízení před Ústavním soudem stát, vystupuje za stát organizační složka státu příslušná podle zvláštního právního předpisu a v řízení jménem státu jedná vedoucí organizační složky státu nebo jím pověřený zaměstnanec této organizační složky státu; tím není dotčeno právo státu nechat se zastoupit způsobem uvedeným v § 29.“, věta druhá stanoví: „Vystupuje-li podle zvláštního právního předpisu za stát Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, jedná v řízení jménem státu jeho zaměstnanec pověřený ředitelem Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových; to platí i v případech, kdy za podmínek uvedených ve zvláštním právním předpise je obec v řízení zastoupena státem, za nějž před Ústavním soudem vystupuje Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.“ Z uvedeného plyne, že je dán prostor pro situace, kdy za stát bude vystupovat organizační složka státu, jakož i situace, kdy za stát bude vystupovat Úřad. Ze zákona o Ústavním soudu mohou být samozřejmě učiněny jiným zákonem výjimky; té se Úřad dovolává, přičemž tím míní ZoÚZSVM.

19. Klíčem ke správné interpretaci je výklad ustanovení § 2 odst. 1, § 3, 4 a 20 ZoÚZSVM a ustanovení § 30 odst. 1 věty první zákona o Ústavním soudu. Jestliže ustanovení § 2 odst. 1 ZoÚZSVM stanoví, že „[ú]řad v případech a za podmínek stanovených tímto zákonem vystupuje za stát v řízení před soudy, rozhodčími orgány, správními úřady a jinými orgány ve věcech týkajících se majetku státu (dále jen ‚majetek‘) namísto organizačních složek příslušných hospodařit s tímto majetkem podle zvláštního právního předpisu (dále jen ‚příslušná organizační složka‘).“, pak jde jen o obecné vymezení, v jakých záležitostech je Úřad oprávněn a povinen vystupovat, jež svého konkrétního výrazu najde až s dalšími částmi ZoÚZSVM („v případech a za podmínek stanovených tímto zákonem“), příp. jinými zákonnými normami (např. zákonem o Ústavním soudu). Klíčovým je jednak sousloví „ve věcech týkajících se majetku státu“, jímž je třeba rozumět procesní aspekt – jde jen o jiný výraz pro „řízení“ (zákonný text by bez ztráty svého smyslu mohl tedy znít „v řízeních týkajících se majetku státu“); smyslu a logice, že se souslovím „ve věcech týkajících se majetku státu“ míní procesní aspekt, odpovídá i ustanovení § 20 odst. 2 ZoÚZSVM, které z důvodu právní jistoty příkladmo některá z myslitelných řízení zdůrazňuje. Dalším klíčovým pojmem je samotný výraz „majetek“, jenž je zaveden jako legislativní zkratka; jím se rozumí jen takový majetek, ohledně něhož je Úřad v případech a za podmínek stanovených ZoÚZSVM oprávněn vystupovat za stát. Majetek státu není žádným právním předpisem stanoven (definován), lze jím však rozumět soubor všech věcí movitých i nemovitých, jichž je výlučným nebo podílovým spoluvlastníkem, majetkových práv (zejména pohledávek), peněžních prostředků, cenných papírů, dalších práv a jiných majetkových hodnot. V širším slova smyslu, přílehavěji označovaném jako „majetek veřejný“, by do uvedeného pojmu spadaly i hodnoty, jež spravují (s nimiž hospodaří) kupř. územně samosprávné celky a Česká národní banka (u těchto subjektů se však fikcí stanoví, že jde o majetek jiných entit, o majetek od majetku státu rozdílný, avšak právě jen v té míře, v jaké stát připustí jejich „samostatnou existenci“). Do pojmu „majetek“ se zpravidla nezahrnují závazky (dluhy). Aby vystupování Úřadu za stát nebylo omezeno jen na majetek ve smyslu aktiv, je tento pojem (majetek) rozšířen právě i o závazky státu a státních organizací ve smyslu pasív (viz ustanovení § 20 odst. 1 ZoÚZSVM).

20. Smyslem ustanovení § 3 odst. 1 ZoÚZSVM je bezpochyby typové „zúžení“ okruhu případů, v nichž bude Úřad za stát jednat; nejde tu (ve vztahu k ustanovení § 2 odst. 1 ZoÚZSVM) o superfluum. To plyne ze základní a správné myšlenky, vyjádřené i smyslem a účelem zákona, aby se Úřad věnoval jen nejzásadnějším řízením, která vzhledem ke své důležitosti, specializaci a náročnosti, dané předmětem či povahou řízení, vyžadují

naprosté profesionály, zcela srovnatelné s advokáty či členy jiných profesních skupin, již k výkonu svého povolání museli složit odborné zkoušky.

21. Jestliže procesní předpis upravující vystupování státu v řízení o ústavní stížnosti před Ústavním soudem stanoví oprávnění jak pro Úřad, tak pro organizační složku, a je-li zároveň ze zvláštního zákona jasné, v jakých řízeních Úřad za stát vystupuje, pak je nutné přijmout východisko, že Úřad je povinen a oprávněn jednat za stát v řízeních o ústavních stížnostech pouze v těch případech, jež se týkají majetku (a závazků) státu, resp. takového řízení, v němž Úřad již jednal nebo měl jednat (typicky před obecnými soudy či jinými orgány) a z něhož ústavní stížnost vzešla.

22. Uvedenou koncepci podporuje nejen fakt, že věta první ustanovení § 30 odst. 1 zákona o Ústavním soudu nedoznala změny ani při příležitosti přijetí doprovodného zákona č. 202/2002 Sb. k ZoÚZSVM [zákon č. 202/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů], ale i praxe, kterou Ústavní soud – zcela v souladu s výše uvedenými závěry – od okamžiku účinnosti ZoÚZSVM a zákona č. 202/2002 Sb. zavedl a dodržuje.

23. Ústavní soud proto uzavírá, že v řízení o ústavní stížnosti týkající se majetku státu je Úřad pro zastupování státu oprávněn jednat za stát jen v případech upravených v ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) až c) zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, resp. v těch případech, jež se týkají majetku (a závazků) státu, v nichž Úřad již jednal nebo měl jednat (typicky před obecnými soudy či jinými orgány) a z nichž ústavní stížnost vzešla; v ostatních případech za stát jedná vedoucí organizační složky státu nebo jím pověřený zaměstnanec organizační složky státu, která je příslušná hospodařit s majetkem státu podle zvláštního právního předpisu.

24. Protože vyjádření vedlejšího účastníka řízení k věci samé bylo učiněno osobou k tomu neoprávněnou, nemohl k němu Ústavní soud přihlížet. Nad rámec uvedeného je nutné zdůraznit, že Česká republika – Ministerstvo financí, ač vyzvána, své vyjádření k meritů věci nesdělila, čímž porušila svoji povinnost přikázanou ustanovením § 14 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích; názor,

že tak dle jejího přesvědčení měl učinit jiný orgán, není důvodem k jejímu vyvinění, resp. exoneraci.

25. Stěžovatel k výzvě Ústavního soudu svého práva na repliku ve stanovené lhůtě nevyužil a vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení nezhodnotil.

26. Podle obecného principu právního, nestanoví-li přechodná ustanovení novelizujícího zákona jinak, pak se řízení vede a dokončí dle účinných zákonných ustanovení. Podle ustanovení § 44 zákona o Ústavním soudu ve znění účinném od 1. 1. 2013: „Nebyl-li návrh mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků usnesením odmítnut, nařídí Ústavní soud ústní jednání, lze-li od tohoto jednání očekávat další objasnění věci. Ústní jednání nařídí vždy, stanoví-li tak tento zákon nebo prováděl-li Ústavní soud dokazování.“ Protože předjímaná situace nenastala, tj. od ústního jednání nelze očekávat další objasnění věci, dokazování se provádět nebude a zákon jeho nařízení nestanoví, Ústavní soud ústní jednání nenařídil.

IV. Posouzení

27. Ústavní soud je dle čl. 83 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. též ustanovení § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Pravomoc Ústavního soudu je založena výlučně k přezkumu rozhodnutí z hlediska udržení ústavněprávních principů, tj. zda v řízení (a posléze rozhodnutím v něm vydaným) nebyla dotčena ústavně zaručená práva účastníků, zda řízení bylo vedeno v souladu s těmito principy a zda lze řízení jako celek pokládat za spravedlivé.

28. Ústavní stížnost je zčásti, a to stran výroku ve věci samé, nepřijatelná. Podle ustanovení § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, ve znění do 31. 12. 2012, bylo lze ústavní stížnost podat ve lhůtě 60 dnů od doručení rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který zákon stěžovateli k ochraně jeho práva poskytuje; takovým prostředkem se rozumí řádný opravný prostředek, mimořádný opravný prostředek, výjma návrhu na obnovu řízení, a jiný procesní prostředek k ochraně práva, s jehož uplatněním je spojeno zahájení soudního, správního nebo jiného právního řízení. Proti rozhodnutí odvolacího soudu bylo možné podat dovolání, o čemž byl stěžovatel výslovně poučen. Je tedy zřejmé, že stěžovatel k této části nevyčerpal procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje, a ústavní stížnost je v této části nepřijatelná. Podle ustanovení § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu neodmítne Ústavní soud přijetí ústavní stížnosti, i když nebyly vyčerpany všechny procesní prostředky k ochraně

práva, jestliže stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájem stěžovatele a byla podána do jednoho roku ode dne, kdy ke skutečnosti, která je předmětem ústavní stížnosti, došlo. Ústavní soud je přesvědčen, že v souzeném případě není s ústavní stížností spojen tak silný a významný veřejný zájem, jenž by ospravedlňoval neodmítnout nepřipustný návrh: opačný postup by měl sledovat zejména ten účel, aby řešení otázky ústavní stížností nastolené dopadlo na širší okruh případů se znaky patřičné obecnosti, opakovatelnosti a neomezenosti konkrétním řízením; k takovému závěru však Ústavní soud nedošel.

29. Ústavní soud ve vztahu k výroku o náhradě nákladů řízení došel k závěru, že tato část návrhu je projednatelná, neboť náklady soudního řízení se ve smyslu § 121 odst. 3 občanského zákoníku považují za náklady spojené s uplatněním pohledávky; protože však jde o nárok, jenž má základ v procesním právu, je výše těchto nákladů spojených s uplatněním pohledávky kvantifikována teprve (pravomocným) rozhodnutím soudu o přiznání jejich náhrady. Rozhodnutí o náhradě nákladů řízení má proto konstitutivní charakter nejen ve vztahu ke vzniku práva na náhradu nákladů řízení, ale i ve vztahu k její výši, neboť obě je závislé na rozhodnutí soudu. Protože nejde o rozhodnutí ve věci samé a zákon v taxativně vyjmenovaných výjimkách jiný postup neumožňuje, je dovolání jen proti výroku o náhradě nákladů řízení ze zákona nepřipustné (viz ustanovení § 236 a násl. o. s. ř. ve znění do 31. 12. 2012). Za tohoto stavu je nutné umožnit, aby přezkumu Ústavního soudu byly podrobeny i takové soudní výroky (vykonatelné části rozhodnutí), které jsou sice výroky vedlejšími, nicméně mohou zasahovat do zaručených základních lidských práv a svobod. Bylo by projevem nepřipustného formalismu, aby byl stěžovatel nucen k napadání výroků ve věci samé jen proto, aby dosáhl ústavněprávní konformity výroků vedlejších.

30. Ústavní soud se již v minulosti zabýval rozhodováním obecných soudů o náhradě nákladů řízení a jeho reflexí z hlediska zachování práva na spravedlivý proces, přičemž pro rozhodování o nákladech řízení formuloval určité ústavněprávní limity. Konstatoval, že rozhodování o nákladech soudního řízení je integrální součástí soudního řízení jako celku a doménou obecných soudů, do níž mu zásadně nepřisluší zasahovat. Samotný spor o náhradu nákladů řízení, i když se může citelně dotknout některého z účastníků řízení, většinou nedosahuje intenzity způsobilé porušit základní práva a svobody. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je zpravidla Ústavní soud 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 České republiky. Obdobně bude Ústavní soud chránit základní práva a svobody, pokud by došlo v rozhodnutí obecného soudu k procesnímu excessu, který

by neměl toliko povahu běžného porušení podústavního práva, jehož náprava není úkolem Ústavního soudu, nýbrž toto vybočení by naopak mělo charakter zřejmého rozporu s principy spravedlnosti, zejména pak v důsledku extrémního nerespektování pravidel upravujících řízení [viz nálezy sp. zn. II. ÚS 198/07 ze dne 3. 5. 2007 (N 74/45 SbNU 171), nálezy sp. zn. I. ÚS 1671/08 ze dne 5. 11. 2008 (N 191/51 SbNU 321), nálezy sp. zn. IV. ÚS 323/05 ze dne 11. 7. 2006 (N 131/42 SbNU 45), nálezy sp. zn. I. ÚS 1126/07 ze dne 22. 11. 2007 (N 206/47 SbNU 647), nálezy sp. zn. I. ÚS 653/03 ze dne 12. 5. 2004 (N 69/33 SbNU 189); dostupné in <http://nalus.usoud.cz>]. Jde-li o výklad a aplikaci předpisů podústavního práva provedené obecnými soudy, lze je hodnotit za protiústavní, jestliže nepřipustně postihují některé ze základních práv a svobod, případně pomíjí možný výklad jiný, ústavně konformní, nebo jsou výrazem zjevného a neodůvodněného vybočení ze standardů výkladu, jež je v soudní praxi respektován, a představují tím nepředvídatelnou interpretační libovůli. Obdobně to platí i pro rozpory mezi závěry o skutkovém stavu a provedenými důkazy nutnými k jeho zjištění. Jinak vyjádřeno, pravomoc Ústavního soudu je založena výlučně k přezkumu rozhodnutí z hlediska dodržení ústavněprávních principů, tj. zda v řízení (a posléze rozhodnutím v něm vydaným) nebyla dotčena ústavně zaručená práva účastníků, zda řízení bylo vedeno v souladu s těmito principy a zda lze řízení jako celek pokládat za spravedlivé.

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 účelně vynaložil, proti účastníku, jež do jeho právní sféry bezdůvodně zasahoval. Právo úspěšné procesní strany vůči neúspěšné straně řízení na náhradu nákladů vychází ze základního strukturního principu, který se v civilním sporném procesu uplatňuje, tj. ze systému dvou stran v kontradiktorním postavení, v rámci něhož účastníci řízení vystupují jako vzájemní oponenti, uplatňující v řízení protichůdné zájmy. Úspěch jedné procesní strany je tak zároveň neúspěchem jejího procesního odpůrce, přičemž každá strana se v mezích daných občanským soudním řádem snaží pomocí přípustných prostředků docílit vlastního vítězství a prohry protistrany. Je-li procesní strana úspěšná, měl by jí její odpůrce nahradit náklady, které při tom účelně vynaložila, neboť by bylo v rozporu s ochrannou funkcí civilního práva procesního, pokud by civilní proces neumožňoval odstranit zmenšení majetkové sféry účastníka způsobené jenom tím, že byl nucen důvodně hájit svá práva, do nichž někdo jiný zasahoval.

32. Jestliže zvítězivší účastník skutečně nějaké náklady potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva vynaložil, pak je přisouzen

náhrady účelně vynaložených nákladů řízení ve sporném řízení pravidlem, z něhož však existují výjimky.

33. Ústavní soud uvozuje, že problematikou náhrady nákladů řízení státu zastoupeného advokátem se ve srovnatelných věcech již opakovaně zabýval. Stalo se tak zejména těmito závaznými rozhodnutími: nálezem sp. zn. I. ÚS 2929/07 ze dne 9. 10. 2008 (N 167/51 SbNU 65), nálezem sp. zn. IV. ÚS 3243/09 ze dne 2. 3. 2010 (N 38/56 SbNU 449), nálezem sp. zn. II. ÚS 3246/09 ze dne 6. 5. 2010 (N 104/57 SbNU 357), nálezem sp. zn. III. ÚS 1180/10 ze dne 14. 9. 2010 (N 194/58 SbNU 715), nálezem sp. zn. I. ÚS 1877/10 ze dne 16. 9. 2010 (N 200/58 SbNU 779), nálezem sp. zn. II. ÚS 1215/10 ze dne 9. 12. 2010 (N 246/59 SbNU 507), nálezem sp. zn. IV. ÚS 2855/10 ze dne 21. 2. 2011 (N 18/60 SbNU 191); vše dostupné in <http://nalus.usoud.cz>.

34. Z uvedené judikatury plyne, že stát je k hájení svých zájmů vybaven příslušnými organizačními složkami finančně i personálně zajištěnými ze státního rozpočtu; není důvod, aby výkon svých práv a povinností v této oblasti přenášel na jiný subjekt (kupř. na advokáta). Pokud tak přesto učiní, presumuje se, že není důvod pro uznání takto mu vzniklých nákladů jako účelně vynaložených; tím samozřejmě není dotčeno právo státu nechat se advokátem zastoupit.

35. Ústavní soud zároveň zdůrazňuje, že při aplikaci uvedeného právního názoru je třeba vždy přihlédnout ke konkrétním okolnostem případu; lze si totiž představit, že předmětem sporu (jehož účastníkem by byl stát) může být i právní problematika, která přímo nesouvisí s oblastí spravovanou daným ústředním orgánem státní správy, případně se jedná o právní problematiku velmi specializovanou, obtížnou, dosud neřešenou, problematiku s mezinárodním prvkem, vyžadující znalosti cizího práva, eventuelně jazykové znalosti apod. V takových případech lze shledat postup orgánu státní správy, který zvolí pro své zastupování advokáta, jenž se na danou problematiku např. specializuje, za adekvátní. Nicméně, i v těchto případech je třeba při rozhodování o povinnosti k úhradě nákladů řízení specifické okolnosti případu řádně odůvodnit.

36. V souzeném případě šlo o věc triviální. K žalobě se až do převzetí věci Českou republikou – Ministerstvem financí vyjadřovali zaměstnanci či vedoucí příslušných orgánů, bez pomoci advokáta. Advokát zastupující Českou republiku – Ministerstvo financí sám pak jen opakoval a rozhojňoval argumentaci dříve uplatněnou; nosný důvod rozhodnutí ležel zcela mimo jeho návrhy.

37. Ačkoli tyto okolnosti včetně závazného právního názoru vyjádřeného v náleзовé judikatuře Ústavního soudu byly odvolacímu soudu známy (a ten jako jediný nařikáný ústavněprávní deficit způsobil), přesto zvolil „ústavněprávní dialog“ a od této judikatury se odchýlil. Takovému přístupu

by nebylo co vytknout, kdyby se skutečně jednalo o názor odůvodněný a interpretace zvládnutý alespoň v úrovni, v jaké je odvolací soud zvyklý rozhodovat právní otázky založené podústavním právem.

38. Pokud odvolací soud argumentoval právem státu na právní pomoc v řízení před soudy a na rovnost všech účastníků před zákonem, Ústavní soud uvádí, že při úvaze o možnosti státu nechat se v soudním řízení zastoupit advokátem (jako každá jiná právnická osoba) je třeba vzít v potaz, vedle výše uvedených skutečností, také specifické postavení státu. I z odborné literatury vyplývá, že stát má sice „v určitých situacích postavení právnické osoby“; stát se nemění v právnickou osobu, zůstává stále týž, avšak vystupuje v jiné roli, v roli soukromoprávního subjektu. To znamená pouze tolik, že mu vedle „vrchnostenské“ moci náleží i „soukromoprávní subjektivita“ (Beran, K. Proč není stát právnickou osobou? Právní rozhledy, 2006, č. 7, str. 259). Z tohoto hlediska je třeba brát v úvahu okolnost, že stát musí v souvislosti se svým právním zastoupením v soudním procesu zvažovat i jiná kritéria než běžná právnická osoba. Státu není odpírána možnost dát se zastoupit advokátem; je však zapovězeno, aby mu byly náklady se zastupováním advokátem v soudním řízení spojené, výjma zcela zvláštních a výjimečných situací, nahrazovány. Tato kritéria Ústavní soud vymezil ve své výše uvedené judikatuře a odvolací soud je bez náležitého odůvodnění ve svém rozhodnutí o nákladech řízení nerespektoval. Tím došlo k porušení základního práva stěžovatele na spravedlivý proces zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

39. K námitce „uznání žalovaného nároku“ pak Ústavní soud obiter dictum doplňuje, že uznáním nároku se ve smyslu § 153a odst. 1 o. s. ř. rozumí procesní úkon žalovaného (tedy výslovný projev vůle žalovaného adresovaný soudu), z jehož obsahu jednoznačně vyplývá, že žalovaný uznává nárok, který byl vůči němu uplatněn v žalobě, a v jakém rozsahu tak činí, tj. zda jej uznává zcela nebo jen zčásti anebo pouze v právním základu (mezitímně); předmětem uznávacího prohlášení žalovaného může být jen nárok, který byl (podle obsahu podané žaloby nebo se souhlasem soudu změněné žaloby) předmětem řízení, a jeho příslušenství (nemůže se týkat jiných nároků). Protože žalovaný uznal nárok zcela, byl soud povinen rozhodnout podle tohoto uznání i bez výslovného návrhu žalobce (což se nestalo). Současně platí, že uznal-li žalovaný v průběhu soudního řízení nárok, který je proti němu žalobou uplatňován, nesmí soud žalobu zamítnout proto, že žalobce neunesl důkazní břemeno; v rozsudku pro uznání se nehodnotí výsledky dokazování. Řečené se plně vztahuje jen na již zaniklé Pozemní stavby Ostrava, státní podnik „v likvidaci“, neboť připustil-li soud pravomocným usnesením Fond národního majetku České republiky, aby do řízení přistoupil, došlo tím současně ke změně v subjektech procesně-právního vztahu ve srovnání s tím, jak se vytvořil v době zahájení řízení.

Vůči novému účastníku proto nemohou působit bez dalšího účinky procesního úkonu původně žalovaného (uznání nároku); vystupuje-li na straně žalovaného více osob, je třeba k uznání nároku souhlasu všech nerozlučných společníků (uznání učiněné samostatným společníkem zavazuje jen tohoto účastníka).

V. Akcesoria a závěr

40. Se zřetelem k obsahu rozhodnutí obecných soudů a výše uvedenému zhodnocení provedenému Ústavním soudem lze uzavřít, že v projednávané věci Vrchní soud v Olomouci nepostupoval ústavně konformně a předvídatelným způsobem; dopustil se pochybení, jež svojí intenzitou nabylo excesivní povahy a způsobilo zásah do základního práva stěžovatele na spravedlivý proces.

41. Vrchní soud v Olomouci porušil stěžovatelovo základní právo na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, a proto Ústavní soud v části vymezené výrokem II podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy návrhu vyhověl a napadené rozhodnutí v tomto rozsahu podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

42. Ve zbývajících částech ústavní stížnosti, při respektování podmínek přípustnosti ústavní stížnosti, nezbylo než návrh v části vymezené výrokem III podle ustanovení § 82 odst. 1 a § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu *per analogiam* odmítnout.



Č. 70

K nároku na zadostiučinění za nemajetkovou újmu vzniklou nezákonným rozhodnutím

V případě uplatňování nároku na zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu stěžovatele způsobenou zatčením, zadržením a výkonem vazby nebo trestu je třeba postupovat podle čl. 5 odst. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod bez ohledu na to, že k samotnému zatčení nebo zadržení a ke vzniku nemajetkové újmy došlo před 18. březnem 1992.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Michaely Židlické a soudců Vlasty Formánkové a Miloslava Výborného – ze dne 30. dubna 2013 sp. zn. IV. ÚS 662/12 ve věci ústavní stížnosti P. C., zastoupeného JUDr. Lubomírem Müllerem, advokátem, se sídlem na adrese Praha 5, Symfonická 1496/9, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. prosince 2011 č. j. 72 Co 473/2011-25 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 28. června 2011 č. j. 23 C 79/2011-12, jimiž byla zamítnuta stěžovatelova žaloba na zadostiučinění za nemajetkovou újmu vzniklou nezákonným rozhodnutím.

Výrok

I. Rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 14. prosince 2011 č. j. 72 Co 473/2011-25 a Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 28. června 2011 č. j. 23 C 79/2011-12 byla porušena základní práva stěžovatele na spravedlivý proces, na soudní ochranu a na náhradu nemajetkové újmy podle čl. 5 odst. 5 a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 36 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 14. prosince 2011 č. j. 72 Co 473/2011-25 a Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 28. června 2011 č. j. 23 C 79/2011-12 se ruší.

Odůvodnění**I. Rekapitulace ústavní stížnosti**

1. Ústavní stížností, doručenou Ústavnímu soudu dne 27. února 2012 a doplněnou podáním ze dne 6. června 2012, se stěžovatel podle ustanovení § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění

pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) domáhal zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí s tvrzením, že napadenými rozhodnutími bylo porušeno jeho základní právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), právo na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a právo na rovné zacházení podle čl. 1, čl. 10 odst. 1 a čl. 36 odst. 3 Listiny.

2. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítal, že podle jeho názoru mu nárok na zaplacení nemateriální újmy za neoprávněné věznění před datem 18. března 1992 vznikl podle čl. 5 odst. 5 Úmluvy a v této souvislosti odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 11. října 2006 sp. zn. IV. ÚS 428/05 (N 185/43 SbNU 115) a ze dne 14. srpna 2007 sp. zn. IV. ÚS 696/06 (N 129/46 SbNU 214). K tomu stěžovatel poukázal na skutečnost, že v řadě jiných srovnatelných případů [rehabilitace podle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 119/1990 Sb.“)] Městský soud v Praze právo na náhradu nemateriální újmy uznal.

II. Rekapitulace průběhu řízení

3. Ústavní soud si za účelem posouzení celé věci vyžádal spis Obvodního soudu pro Prahu 2 sp. zn. 23 C 79/2011 (dále jen „soudní spis“).

4. Z obsahu soudního spisu Ústavní soud zjistil, že stěžovatel se žalobou podanou dne 7. dubna 2011 k Obvodnímu soudu pro Prahu 2 domáhal po žalované České republice – Ministerstvu spravedlnosti (dále jen „Ministerstvo spravedlnosti“) zaplacení nemajetkové újmy v penězích, a to ve výši 36 000 Kč s příslušenstvím. Důvodem podání žaloby byla skutečnost, že stěžovatel byl rozsudkem Městského soudu v Brně ze dne 7. října 1986 sp. zn. 2T 303/86 uznán vinným přečinem maření výkonu úředního rozhodnutí podle § 7 písm. c) zákona č. 150/1969 Sb., o přečinech, a byl odsouzen k restu odnětí svobody v trvání dvou měsíců nepodmíněně se zařazením do II. nápravně výchovné skupiny. Usnesením Městského soudu v Brně ze dne 8. prosince 1992 sp. zn. 7 Nt 8310/92 byla ve věci povolena obnova řízení a odsuzující rozsudek byl zrušen stejně jako všechna další obsahově navazující rozhodnutí, pokud vzhledem ke změně, k níž došlo, pozbyla svého podkladu. Následným rozsudkem Městského soudu v Brně ze dne 8. prosince 1992 sp. zn. 2T 201/92 byl stěžovatel zproštěn obžaloby. Usnesením Městského soudu v Brně ze dne 15. července 2010 sp. zn. 1 Rt 2/2010, které nabylo právní moci dne 17. srpna 2010, byla vyslovena účast stěžovatele na soudní rehabilitaci podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., a to ve vztahu k období jeho nezákonného zbavení svobody od 11. září 1986 do 11. listopadu 1986.

5. K žádosti stěžovatele na náhradu škody za výkon vazby ze dne 13. září 2010 Ministerstvo spravedlnosti dopisem ze dne 17. března 2011 se

stěžovateli omluvilo za opožděné vyřízení žádosti (vyřízení trvalo 6 měsíců), přiznalo stěžovateli odškodnění za majetkovou újmu, ale nevyhovělo požadavku stěžovatele, pokud jde o náhradu nemateriální újmy. Stěžovatel proto dne 7. dubna 2011 podal žalobu o přiznání nemateriálního zadostiučinění. Obvodní soud pro Prahu 2 rozsudkem napadeným ústavní stížností žalobu zamítl s tím, že odškodnit lze toliko nemajetkovou újmu vzniklou v době bezprostřední aplikovatelnosti Úmluvy v právním řádu České republiky, tj. v době od 1. ledna 1993, resp. od 18. března 1992. K podanému odvolání Městský soud v Praze rozsudkem, rovněž napadeným ústavní stížností, rozsudek soudu prvního stupně jako věcně správný potvrdil.

III. Rekapitulace vyžádaných vyjádření a repliky

6. Městský soud v Praze ve svém vyjádření k ústavní stížnosti ze dne 12. prosince 2012 uvedl, že o nároku stěžovatele rozhodl v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu, na kterou odkázal v odůvodnění ústavní stížností napadeného rozsudku.

7. Obvodní soud pro Prahu 2 ve svém vyjádření ze dne 2. ledna 2013 plně odkázal na odůvodnění svého rozsudku, jež nadále považuje za správné a ústavně konformní.

8. Ministerstvo spravedlnosti ve svém vyjádření ze dne 11. dubna 2013 jako vedlejší účastník řízení uvedlo, že podle jeho názoru ze strany obecných soudů nedošlo k porušení stěžovatelem namítaných práv, a navrholo odmítnutí, případně zamítnutí ústavní stížnosti. Ministerstvo spravedlnosti má za to, že pokud by měla být ve věci aplikována Úmluva, je třeba ji na daný případ vztáhnout jako na celek, a nikoli jen na některé její instituty (odškodnění) a jiné instituty (promlčení, prekluzi) brát z vnitrostátních předpisů. Podle čl. 35 odst. 1 Úmluvy se soud může věci zabývat až po vyčerpání všech vnitrostátních opravných prostředků podle všeobecně uznávaných pravidel mezinárodního práva a ve lhůtě šesti měsíců ode dne, kdy bylo přijato konečné rozhodnutí. V daném případě se jedná o usnesení Městského soudu v Brně ze dne 15. července 2010 sp. zn. 1 Rt 2/2010, které nabylo právní moci dne 17. srpna 2010. Stěžovatel tak měl a mohl podle tvrzení Ministerstva spravedlnosti uplatnit svůj žalobní nárok na zadostiučinění za nezákonné omezení osobní svobody u soudu v Úmluvou stanovené šestiměsíční lhůtě, a pokud tak neučinil, je Ministerstvo spravedlnosti toho názoru, že pozdější uplatnění je opožděné, a tudíž je takový nárok prekludován.

9. Ústavní soud doručil vyjádření obecných soudů a Ministerstva spravedlnosti stěžovateli, který v replice k těmto vyjádřením ze dne 4. února 2013 a ze dne 18. dubna 2013 uvedl, že Městský soud v Praze zcela pomíjí judikaturu Ústavního soudu, zejména náleze ze dne 23. května 2012 sp. zn.

I. ÚS 3438/11 (N 111/65 SbNU 497) v obdobné věci. Dále stěžovatel namítal, že Městský soud v Praze ve svém vyjádření na skutečnosti uvedené v ústavní stížnosti nijak nereagoval, a dále poukázal na jiné rozsudky Městského soudu v Praze vydané senáty 25 Co, 69 Co a 70 Co, které v obdobných případech nároku na nemateriální odškodnění vyhověly. K vyjádření Ministerstva spravedlnosti stěžovatel uvedl, že usnesení o rehabilitaci nabylo právní moci dne 17. srpna 2010, proto nemohl odškodnění požadovat dříve. K námitce o prekluzi nároku stěžovatel poukázal na skutečnost, že lhůta uvedená v ustanovení čl. 35 odst. 1 Úmluvy se vztahuje na podání stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva. Stěžovatel k takovému postupu zatím neměl žádný důvod, protože věc nebyla dosud projednána Ústavním soudem. Podle názoru stěžovatele tak Ministerstvo spravedlnosti aplikuje na daný problém ustanovení, které se k této fázi řízení vůbec nevztahuje. Dále stěžovatel poukázal na to, že pokud byl rehabilitován podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., tak se na uplatnění odškodnění vztahuje tříletá lhůta podle § 24 odst. 2 tohoto zákona, a stěžovatel tedy nic nezmeškal.

IV. Rozhodování bez ústního jednání

10. V souladu s ustanovením § 44 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 404/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, s připomenutím sdělení Ústavního soudu ze dne 18. prosince 2012 č. Org. 72/12 k účinkům zákona č. 404/2012 Sb. na neskončená řízení před Ústavním soudem zahájená před 1. lednem 2013, uveřejněného v částce 175/2012 Sbirky zákonů pod č. 469/2012 Sb., Ústavní soud rozhodl bez ústního jednání.

V. Právní východiska k ústavní stížnosti

11. Ústavní soud ustáleně judikuje, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy České republiky). Ústavní soud není povolán k přezkumu správnosti aplikace podústavního práva a zasáhnout do rozhodovací činnosti orgánů veřejné moci může jen tehdy, shledá-li současně porušení základního práva či svobody [§ 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Ústavní soud ve svých četných rozhodnutích zřetelně definoval podmínky, při jejichž existenci má vadná aplikace podústavního práva orgánem veřejné moci za následek porušení základních práv či svobod jednotlivce. Jedná se o případy, v nichž Ústavní soud posuzuje, zda orgány veřejné moci v dané věci ústavně souladně posoudily konkurenci norem podústavního práva sledujících určitý ústavně chráněný účel či konkurenci interpretačních alternativ jedné konkrétní normy, nebo o otázku, zda neaplikovaly podústavní právo svévolně [srov. kupř. náleze ze dne 30. června 2004 sp. zn.

III. ÚS 321/03 (N 90/33 SbNU 371)]. Jinými slovy, jednou z podmínek zásahu Ústavního soudu do rozhodovací činnosti orgánů veřejné moci a do aplikace podústavního práva je vedle nerespektování kogentní normy také nerespektování záruky spravedlivého procesu obsažené v Listině a v Úmluvě.

12. Relevantní část čl. 5 odst. 1 Úmluvy zní:

„Každý má právo na svobodu a osobní bezpečnost. Nikdo nesmí být zbaven svobody kromě následujících případů, pokud se tak stane v souladu s řízením stanoveným zákonem:

a) zákonné uvěznění po odsouzení příslušným soudem ...“.

Ustanovení čl. 5 odst. 5 Úmluvy zní:

„Každý, kdo byl obětí zatčení nebo zadržení v rozporu s ustanoveními tohoto článku, má nárok na odškodnění.“

13. Podle čl. 36 odst. 3 Listiny má každý právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem. Vzhledem k ustanovení čl. 36 odst. 4 Listiny, které stanoví, že podmínky a podrobnosti upravuje zákon, není ustanovení čl. 36 odst. 3 Listiny přímo aplikovatelné (nelze z něj nárok dovodit přímo), neboť podmínky a podrobnosti nároku na náhradu škody, včetně škody nemateriální, upravuje zákon; tím je v rozhodných souvislostech zákon 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, tj. i ve znění zákona č. 160/2006 Sb.

14. Otázkou aplikace čl. 5 odst. 5 Úmluvy na případy zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu včetně nemajetkové újmy, která vznikla před závazností Úmluvy pro Českou republiku, se Ústavní soud opakovaně zabýval, naposledy v nálezu ze dne 4. března 2013 sp. zn. IV. ÚS 3439/11 (N 37/68 SbNU 379), ve kterém provedl rozbor své dosavadní judikatury [nálezy ze dne 13. července 2006 sp. zn. I. ÚS 85/04 (N 136/42 SbNU 91), ze dne 11. října 2006 sp. zn. IV. ÚS 428/05 (viz výše), ze dne 21. srpna 2007 sp. zn. I. ÚS 539/06 (N 131/46 SbNU 230) a ze dne 23. května 2012 sp. zn. I. ÚS 3438/11 (viz výše)] a poukázal na nejednotnost postupu obecných soudů ve skutkově podobných věcech v tom smyslu, že různé obecné soudy na skutkovou problematiku nahlíží jiným prizmatem a aplikují zcela odlišné právní předpisy. K tomu uvedl několik rozsudků Městského soudu v Praze, předložených stěžovatelem, jež se týkaly nezákonného trestního stíhání a věznění osob v období 50. a následujících let, které byly vydány v období od 14. ledna 2010 do 18. dubna 2012, v jejichž odůvodnění již konkrétně uvedené senáty Městského soudu v Praze vycházely z judikatury Ústavního soudu, včetně poukazu na závěry Ústavního soudu uvedené v nálezu sp. zn. I. ÚS 85/04, a dovodily, že nároky žalobců na náhradu

nemateriální újmy v souvislosti s nezákonným odsouzením a vykonaným trestem odnětí svobody za dobu před účinností Úmluvy jsou v zásadě co do základu po právu.

VI. Posouzení ústavní stížnosti

15. Ústavní soud po přezkoumání napadených rozhodnutí z hlediska tvrzeného porušení ústavně zaručených práv stěžovatele s odkazem na závěry uvedené v nálezu sp. zn. IV. ÚS 3439/11 konstatuje, že ústavní stížnost je důvodná.

16. Ustanovením § 31a zákona č. 160/2006 Sb. byl do našeho právního řádu začleněn nárok na zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu, která vznikla v důsledku nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu. Přitom, jak vyplývá z důvodové zprávy k tomuto zákonu, byl zákonodárce jednoznačně motivován deficitem vnitrostátní úpravy právě ve vztahu k čl. 5 odst. 5 Úmluvy a snahou uvést vnitrostátní úpravu do souladu s požadavky Úmluvy. Podle názoru Ústavního soudu je nepochybné, že nová právní úprava nárok na náhradu nemateriální újmy nekonstituuje, ale pouze ve vnitrostátní rovině deklaruje jeho existenci. Tento nárok byl již v minulosti založen samotným čl. 5 odst. 5 Úmluvy, který představuje „self-executing“ ustanovení, aplikovatelné přednostně před zněním zákona.

17. V tomto světle nemůže obstát názor senátu Obvodního soudu pro Prahu 2 a Městského soudu v Praze uvedený v napadených rozhodnutích, že v posuzovaném případě stěžovateli nelze náhradu za nemateriální újmu přiznat.

18. Lze uzavřít, že pokud v předmětné věci byla vyslovena účast stěžovatele na soudní rehabilitaci podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., a to ve vztahu k období jeho nezákonného zbavení svobody od 11. září 1986 do 11. listopadu 1986, nastala právní skutečnost, se kterou je vznik nemajetkové újmy spojen. V případě uplatňování nároku na zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu stěžovatele, vzniklého již za účinnosti zákona č. 160/2006 Sb., je pak třeba postupovat podle čl. 5 odst. 5 Úmluvy a ustanovení § 31a a § 32 odst. 3 zákona č. 82/1998 Sb., ve znění zákona č. 160/2006 Sb., bez ohledu na to, že k samotnému vydání nezákonného rozhodnutí o vazbě a trestu a ke vzniku nemajetkové újmy došlo před účinností tohoto zákona.

19. Z uvedených důvodů Ústavní soud dovodil, že napadenými rozhodnutími Obvodního soudu pro Prahu 2 a Městského soudu v Praze došlo k porušení základních práv stěžovatele na spravedlivý proces, na soudní ochranu a na náhradu nemajetkové újmy garantovaných v čl. 5 odst. 5 a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy a v čl. 36 odst. 1 a 3 Listiny, a proto podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a napadená rozhodnutí podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona zrušil.

Č. 71

Ke změně judikatury Nejvyššího soudu v průběhu dovolacího řízení

Předmětem ústavního přezkumu v rozhodované věci jsou důsledky změny judikatury soudů, jejichž obsahem je zúžení prostoru uplatnění subjektivního práva, přijaté v průběhu soudního řízení. Je jím posouzení situace, v níž se uplatnění subjektivního práva návrhatelem v soudním sporu opírá o ustálenou soudní interpretaci relevantního práva, situace, v níž návrhatel uplatňuje subjektivní právo v dobré víře v souladu se soudní praxí, je však konfrontován s její zásadní změnou v jeho neprospěch. Předmětem ústavního přezkumu v dané věci je tudíž posouzení kolize mezi hodnotou soudcovského dotváření práva na straně jedné a hodnotou právní jistoty a předvídatelnosti soudního rozhodování na straně druhé.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Pavla Holländera – ze dne 30. dubna 2013 sp. zn. I. ÚS 2382/12 ve věci ústavní stížnosti Ivana Charváta, zastoupeného JUDr. Marinou Machytkovou, advokátkou, se sídlem v Praze 1, Dlouhá 16, proti rozsudku Okresního soudu Praha-západ č. j. 13 C 177/2008-155 ze dne 8. září 2009, rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 29 Co 553/2009-219 ze dne 17. března 2010 a usnesení Nejvyššího soudu č. j. 29 Cdo 3039/2010-291 ze dne 29. března 2012, jimiž bylo vyhověno žalobě vedlejšího účastníka řízení a určeno, že v rozhodnutích specifikované nemovitostí jsou v jeho vlastnictví, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení a ONSTEP, s. r. o., se sídlem v Dolních Břežanech 8, jako vedlejšího účastníka řízení, zastoupeného Mgr. et Mgr. Václavem Sládkem, advokátem, se sídlem v Praze 5, Janáčkovo nábřeží 39/51.

Výrok

Usnesení Nejvyššího soudu č. j. 29 Cdo 3039/2010-291 ze dne 29. března 2012 se ruší.

Odůvodnění

Stěžovatel svou ústavní stížností napadá, s tvrzením porušení práva vlastnického, práva na legitimní očekávání a práva na spravedlivý proces,

zaručovaných čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k této Úmluvě, v záhlaví označená rozhodnutí obecných soudů, jimiž (ve výsledku) bylo vyhověno žalobě vedlejšího účastníka a určeno, že v rozhodnutích označené nemovitosti jsou ve vlastnictví vedlejšího účastníka.

Napadená rozhodnutí byla, jak plyne ze spisu Okresního soudu Praha-západ sp. zn. 13 C 177/2008, vydána v řízení zahájeném k žalobě vedlejšího účastníka – v záhlaví označené společnosti, jejímž jediným společníkem a jednatelem byl zeť stěžovatele – směřující proti stěžovateli na určení, že vlastníkem v žalobě označených nemovitostí (jež byly předmětem kupní smlouvy mezi účastníky uzavřené dne 5. 8. 2005) je vedlejší účastník. Tento nejprve svou žalobu opíral o tvrzení, že od kupní smlouvy uzavřené se stěžovatelem platně odstoupil, posléze žalobu – s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Odo 159/2001 – opřel o neplatnost uzavřené smlouvy, neboť k převodu předmětných nemovitostí došlo v rozporu s kogentním ustanovením § 196a odst. 3 obchodního zákoníku. Kupní cena (11 800 000 Kč) převáděných nemovitostí byla totiž mnohonásobně vyšší než výše základního kapitálu žalobce – společnosti, jejímž jediným společníkem a jednatelem byl zeť stěžovatele – přičemž k jejímu stanovení nedošlo na základě posudku znalce jmenovaného soudem. Po provedeném dokazování, které s ohledem na obranu stěžovatele bylo vedeno především k posouzení otázky, zda vztah statutárního zástupce žalobce a stěžovatele byl či nebyl vztahem osob blízkých ve smyslu § 116 obč. zák., učinil soud v tomto směru kladný závěr a v důsledku toho a s ohledem na fakt, že kupní cena, resp. hodnota převáděných nemovitostí nebyla stanovena na základě posudku znalce ustanoveného soudem, posoudil předmětnou kupní smlouvu jako neplatnou ve smyslu ustanovení § 39 obč. zák. pro nedodržení režimu § 196a odst. 3 obchodního zákoníku. Odvolací soud, který se věcí zabýval z podnětu odvolání stěžovatele, se se skutkovými i právními závěry rozsudku soudu prvního stupně zcela ztotožnil a jako věcně správný jej napadeným rozhodnutím shora označeným potvrdil, přitom nepřisvědčil ani námitce stěžovatele spočívající v tom, že pokud soud žalobě vedlejšího účastníka vyhověl, měl mu zároveň uložit povinnost vrátit stěžovateli uhrazenou kupní cenu.

Proti tomuto rozhodnutí odvolacího soudu podal stěžovatel s odvoláním na § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. dovolání, a to z důvodu nesprávného právního posouzení věci ve smyslu § 241a odst. 2 písm. b) o. s. ř. V důvodech dovolání, obsáhle rozepsaných, se snažil formulovat otázky zásadního právního významu, a kromě jiných námitek, opakujících se již z předcházejícího řízení před soudy prvního a druhého stupně (otázka výkladu „osob blízkých“, výklad „běžného obchodního styku“, nerovnost mezi

účastníky kupních smluv ohledně věcí nemovitých a movitých v souvislosti s aplikací § 457 a 560 obč. zák., i aplikací § 153 odst. 2 o. s. ř.), stěžovatel také v dovolání poukázal na různé možnosti aplikace a interpretace § 196a obchodního zákoníku s důrazem na to, že různost jednotlivých případů poskytuje prostor pro různé výklady uvedeného ustanovení, a navrhl také přehodnocení jeho dosud zastávaného výkladu. S poukazem na okolnosti daného případu tvrdil i to, že výkon práva žalobce je v rozporu s dobrými mravy, neboť to měl být především žalobce sám, kdo měl splnění podmínky obsažené v § 196a obchodního zákoníku, spočívající v nutnosti kupní cenu převáděné věci stanovit soudem ustanoveným znalcem, jako právnická osoba zajistit, namísto toho se po třech letech od uzavření kupní smlouvy domáhá její neplatnosti pro nedodržení režimu stanoveného uvedeným ustanovením. Současně v dovolání také upozornil na to, že z předmětné kupní smlouvy nevyplývá, že by se sám snažil o jakékoliv zvýhodnění, kupní cena nemovitostí byla vyšší než jejich aktuální hodnota, znalecký posudek, který si sám pro své potřeby nechal zpracovat, ocenil předmětné nemovitosti částkou 8 454 000 Kč. Tento posudek ze dne 8. 2. 2006 také stěžovatel dovolacímu soudu posléze předložil současně s doplňkem dovolání, v němž se již také dovolával rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 3986/2009 ze dne 2. 8. 2012.

Dovolací soud ústavní stížností napadeným usnesením ze dne 29. 3. 2012 dovolání stěžovatele jako nepřipustné odmítl po konstatování, že stěžovatel žádnou otázku, jež by činila napadené rozhodnutí zásadně právně významným, nepředložil. V odůvodnění svého rozhodnutí se stručně vyjádřil k dovolacím námitkám stěžovatele, aniž však jakkoliv reagoval na jeho upozornění na změnu judikatury v poměru k výkladu § 196a odst. 3 obchodního zákoníku, k jeho poukazu na znaleckým posudkem stanovenou cenu nemovitostí pouze uvedl, že stěžovatel tuto námitku uplatnil v rozporu s § 241a odst. 4 o. s. ř., a na zásadní právní význam rozhodnutí z ní tudíž usuzovat nelze.

Proti těmto rozhodnutím obecných soudů směřuje ústavní stížnost stěžovatele, který v ní po obsáhlém popisu vývoje dané věci, jakož i námitek shora náznakem zmíněných, opakovaných v průběhu celého řízení, včetně jednání žalobce v rozporu s dobrými mravy, upozorňuje také na to, že Nejvyšší soud se rozsudkem sp. zn. 31 Cdo 3986/2009 ze dne 8. 2. 2012 odklonil od své dosavadní interpretace § 196 odst. 3 obchodního zákoníku, když konstatoval, že pokud byla ve smlouvě o převodu majetku podléhající § 196a odst. 3 obchodního zákoníku sjednána tržní cena, popř. cena pro společnost výhodnější, není tato smlouva neplatná jen proto, že cena nebyla stanovena na základě posudku znalce jmenovaného soudem, a v návaznosti na to poukazuje na v daném případě sjednanou kupní cenu, přesahující cenu obvyklou, s tím, že nový výklad uvedeného ustanovení by měl být

aplikován v co možná nejširší míře, neboť se tím přibližuje naplnění požadavku spravedlivého procesu. Z těchto a dalších v ústavní stížnosti obsáhle rozvedených důvodů navrhl proto zrušení napadených rozhodnutí.

Nejvyšší soud jako účastník tohoto řízení ve svém vyjádření k obsahu ústavní stížnosti v podstatě odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí.

Vedlejší účastník řízení ve svém vyjádření k obsahu ústavní stížnosti v podstatě argumentuje ve prospěch napadených rozhodnutí. Ke změně způsobu dříve ustálené interpretace důsledků porušení § 196a odst. 3 obchodního zákoníku rozhodnutím Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 3986/2009 uvádí, že i když Nejvyšší soud v uvedeném rozhodnutí připustil, že taková smlouva může být v určitých situacích platná, zároveň podle vedlejšího účastníka z rozhodnutí vyplývá, že není platná bez dalšího, s tím, že vždy je třeba posuzovat každý případ ad hoc s přihlédnutím ke specifickým a okolnostem dané kauzy. V této souvislosti tvrdí, že stěžovatel předmětné nemovitosti nezískal za cenu tržní, nýbrž za méně než polovinu jejich hodnoty. Současně poukázal na to, že se jednalo o smlouvu, která ve svých důsledcích zvýhodňovala stěžovatele na úkor ostatních věřitelů společnosti vedlejšího účastníka, a takový postup vede ex lege k absolutní neplatnosti smlouvy. Nejvyšší soud podle něj, ačkoliv rozhodoval v době, kdy již bylo uveřejněno průlomové rozhodnutí velkého senátu, postupoval *secundum et intra legem*, máje na paměti zachování práv a oprávněných zájmů účastníků řízení i v intencích práv ústavně zaručených. Z těchto a dalších ke všem stěžovatelovým námitkám se vyjadřujících důvodů proto navrhl odmítnutí, in eventum zamítnutí ústavní stížnosti.

Poté, co se Ústavní soud seznámil s obsahem připojeného spisu Okresního soudu Praha-západ, posoudil ústavní stížnost jako důvodnou.

Jak plyne ze shora uvedeného, posoudily soud nalézací a soud odvolací předmětnou kupní smlouvu, podléhající režimu § 196a obchodního zákoníku, v níž stanovená kupní cena nebyla stanovena znalcem soudem ustanoveným, jako absolutně neplatnou podle § 39 obč. zák., přitom se řídily dosavadní konstantní judikaturou Nejvyššího soudu, vztahující se k aplikaci použitého ustanovení § 196a obchodního zákoníku. Také stěžovatel se evidentně uvedenou judikaturou řídil (viz např. rozhodnutí sp. zn. 29 Cdo 3300/2008, 23 Cdo 4836/2009) a svůj soukromý znalecký posudek, ukazující na to, že sjednaná cena byla vyšší než obecná cena předmětných nemovitostí, soudům proto nepředložil a na tuto skutečnost neupozorňoval. Takto se choval až do doby, kdy v průběhu dovolacího řízení (zahájeného z jeho podnětu, v němž mimo jiné zpochybňoval dosavadní interpretaci uvedeného ustanovení) Nejvyšší soud rozhodnutím svého velkého senátu, shora zmíněným, dosavadní judikaturu zvrátil.

Komplexně se Ústavní soud vyslovil k problematice „*overruling*“ v nálezu sp. zn. III. ÚS 1275/10 ze dne 22. 12. 2010 (N 253/59 SbNU 581), a to

jednak ve vztahu k judikatuře obecných soudů a jednak k zobecněním, jež plynou v této otázce z jeho vlastní judikatury. Konstatoval předně, že „předmětem ústavního přezkumu v rozhodované věci jsou důsledky změny judikatury soudů, jejichž obsahem je zúžení prostoru uplatnění subjektivního práva, přijaté v průběhu soudního řízení. Je jím posouzení situace, v níž se uplatnění subjektivního práva navrhovatelem v soudním sporu opírá o ustálenou soudní interpretaci relevantního práva, situace, v níž navrhovatel uplatňuje subjektivní právo v dobré víře v souladu se soudní praxí, je však konfrontován s její zásadní změnou v jeho neprospěch. Předmětem ústavního přezkumu v dané věci je tudíž posouzení kolize mezi hodnotou soudcovského dotváření práva na straně jedné a hodnotou právní jistoty a předvídatelnosti soudního rozhodování na straně druhé.“

Za uvedeného stavu odmítnutí dovolacího soudu zabývat se námitkou stěžovatele vztahující se ke kupní ceně předmětných nemovitostí odkazem na § 241a odst. 4 o. s. ř. (nota bene za situace, kdy šlo o posuzování absolutní neplatnosti, kterou je soud povinen se zabývat z úřední moci) se Ústavnímu soudu jeví jako zcela formalistický postup, který, jak dal již mnohokrát ve své judikatuře najevo, je v rozporu s principy spravedlivého procesu zaručovaného čl. 36 a násl. Listiny. Navíc dovolací soud se v odůvodnění svého rozhodnutí k poukazu stěžovatele na rozhodnutí velkého senátu vůbec nevyjádřil, a pokud se mýlil od názoru zaujatého velkým senátem opět odchýlit, aniž volil postup podle § 20 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), došlo by tímto postupem i k porušení práva na zákonného soudce [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 613/06 ze dne 18. 4. 2007 (N 68/45 SbNU 107), IV. ÚS 1882/07 ze dne 19. 6. 2008 (N 112/49 SbNU 613), IV. ÚS 2170/08 ze dne 12. 5. 2009 (N 117/53 SbNU 473) a další, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>]. Proto z uvedených důvodů bylo ústavní stížnosti podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, vyhověno a napadené usnesení Nejvyššího soudu bylo zrušeno.



Č. 72

K uložení pořádkové pokuty za odmítnutí podání vysvětlení v trestní věci

Pokud poté, co stěžovateli byla položena konkrétní otázka, již se mělo podání vysvětlení týkat, po poučení o právu odepřít podání vysvětlení stěžovatel uvedl, že využívá svého práva a více vysvětlovat nehodlá, nemohl policejní orgán vyloučit, že svého práva odepřít podání vysvětlení stěžovatel využil s ohledem na obavu z nebezpečí svého trestního stíhání, byť to výslovně do protokolu neuvedl, či s ohledem na skutečnost, že osoba podezřelá by mohla být osobou stěžovateli blízkou. Policejní orgán však namísto toho, aby stěžovatele vyzval k upřesnění důvodů odmítnutí podání vysvětlení, bez dalšího mu uložil pořádkovou pokutu, aniž by měl splněny předpoklady pro objektivní posouzení důvodnosti odepření podání vysvětlení. Bylo na policejním orgánu, aby stěžovatele přiměřeně a srozumitelně poučil o tom, že podání vysvětlení nemůže odepřít jako celek, ale toliko v části, v níž by sobě nebo osobám vyjmenovaným v § 100 odst. 2 trestního řádu trestní stíhání mohl přivodit.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Pavla Holländera – ze dne 30. dubna 2013 sp. zn. I. ÚS 4642/12 ve věci ústavní stížnosti Ing. Eduarda Kadrnky, zastoupeného JUDr. Vladimírem Šmeralem, advokátem, se sídlem Hálkova 1, 120 00 Praha 2, proti usnesení Okresního soudu Praha-západ ze dne 4. října 2012 č. j. 33 Nt 607/2012-7, kterým byla zamítnuta stěžovatelova stížnost proti usnesení policejního orgánu o uložení pořádkové pokuty z důvodu odepření podání vysvětlení v trestní věci.

Výrok

Usnesení Okresního soudu Praha-západ ze dne 4. října 2012 č. j. 33 Nt 607/2012-7 a usnesení Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, Územního odboru Praha venkov-ZÁPAD, Služby kriminální policie a vyšetřování, oddělení hospodářské kriminality, ze dne 4. září 2012 č. j. KRPS-38464-155/TC-2011-011681-JAK se zrušují.

Odůvodnění

Formálně bezvadnou ústavní stížností stěžovatel napadl v záhlaví označené rozhodnutí obecného soudu a tvrdil, že se jím cítí být dotčen ve svých ústavně zaručených základních právech zakotvených v čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 14 odst. 3 písm. g) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (dále jen „Mezinárodní pakt“).

Jak se podává z obsahu ústavní stížnosti, jejích příloh a konečně i vyžádaných relevantních částí spisu Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, Územního odboru Praha venkov-ZÁ-PAD, Služby kriminální policie a vyšetřování, oddělení hospodářské kriminality, (dále jen „policejní orgán“) č. j. KRPS-38464-155/TC-2011-011681-JAK, usnesením policejního orgánu ze dne 4. září 2012 byla stěžovateli uložena pořádková pokuta ve výši 10 000 Kč; stalo se tak poté, co byl stěžovatel (v předmětné trestní věci) vyzván k podání vysvětlení a výpověď odepřel s tím, že uvedl (jak je v usnesení dle protokolu o podání vysvětlení citováno) „využívám svého práva a ve věci nebudu vypovídat viz výše“, přičemž toto odepření považoval policejní orgán dle odůvodnění svého rozhodnutí toliko za formální sdělení. Považoval jej takto za bezdůvodné, a to především s ohledem na materii, k níž měl stěžovatel vypovídat, jakož i pro neupřesnění důvodu odepření výpovědi.

Ze zmíněného protokolu o podání vysvětlení ze dne 10. srpna 2012 vyplývá, že stěžovatel po poučení uvedl, že ve smyslu § 158 odst. 8 ve spojení s § 100 odst. 2 trestního řádu využívá svého práva a vypovídat nechce a nebude. Uzavřel, že ve věci tedy nebude vypovídat; na tomto místě protokolu je přitom připojen policejním orgánem citovaný text „viz výše“. Z protokolu je taktéž zřejmé, že policejní orgán uvedené konstatování stěžovatele akceptoval, jakékoliv dotazy stěžovateli nepoložil a další poučení nepřednesl.

Ústavní stížností napadeným rozhodnutím posléze Okresní soud Praha-západ ke stížnosti stěžovatele směřující do citovaného usnesení policejního orgánu usoudil, že není důvodná, a stížnost zamítl. V odůvodnění (krom jiného) uvedl, že stěžovatel byl povinen po řádném poučení vypovídat, ledaže by byl v předmětné trestní věci k obviněným v příbuzenském poměru v pokolení přímém či jiném vztahu, jak je stanoveno v § 100 odst. 1 trestního řádu, nebo pokud by svou výpovědí způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobám uvedeným v ustanovení § 100 odst. 2 trestního řádu, mezi které patří i partnerka (pozn. Ústavního soudu: správně družka) stěžovatele. Konstatoval, že první důvod nepřichází u stěžovatele v úvahu, a ohledně druhého, že vzhledem k tomu, k čemu měl být vyslýchán,

a sice k rodinným poměrům poškozené Olgy Kocourkové, k jejím vztahům s bývalým manželem a bývalou tchýní a k okolnostem vzniku prohlášení poškozené o nesouhlasu s jejich trestním stíháním, si nelze představit, jakým způsobem by mohl svou výpověď způsobit nebezpečí trestního stíhání sobě nebo své partnerce (pozn. Ústavního soudu: správně družce) Olgy Kocourkové. V této souvislosti obecný soud odkázal na náleze Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 149/97 ze dne 4. 12. 1997 (N 150/9 SbNU 319) s tím, že stěžovatel měl povinnost svědčit o uvedených skutečnostech, a pokud tak neučinil, jednalo se o bezdůvodné odepření výpovědi, neboť měl možnost ve výpovědi pominout ty skutečnosti, které ze zákonných důvodů považuje pro sebe a osoby jemu blízké za nebezpečné.

Těmto závěrům posléze stěžovatel v ústavní stížnosti oponoval a s poukazem na rozhodovací praxi Ústavního soudu vyvozuje závěr, dle něhož pro uložení pořádkové pokuty nebyly splněny podmínky v příslušné judikatuře stran dané problematiky požadované. Proto se v petitu návrhu následně domáhal, aby Ústavní soud napadené rozhodnutí nálezem zrušil.

Na základě výzvy Ústavního soudu podle § 42 odst. 4 a § 76 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, podala k předmětné ústavní stížnosti vyjádření soudkyně Okresního soudu Praha-západ, z jejíž rozhodovací činnosti napadené rozhodnutí vzešlo. V něm vývody stěžovatele odmítla a konstatovala, že policejní orgán měl k dispozici dostatek podkladů pro objektivní posouzení důvodnosti odepření podání vysvětlení stěžovatelem. Dle ní totiž znal rodinnou situaci stěžovatele a jeho vztah k obviněným i svědkům a zároveň věděl, čeho se má jeho výpověď týkat a k čemu má vypovídat. V ostatním dále odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a vyslovila přesvědčení, že ústavně zaručená práva stěžovatele nebyla postupem policejního orgánu ani přezkoumnou činností soudu porušena.

Na posuzovanou věc v rovině práva jednoduchého dopadají ustanovení § 158 odst. 8, § 100 odst. 2 a § 66 odst. 1 trestního řádu. Dle uvedených zákonných ustanovení lze uložit v trestním řízení osobě podávající vysvětlení pořádkovou pokutu za bezdůvodné odepření výpovědi.

K interpretaci a aplikaci předmětného zákonného rámce z hledisek ústavněprávních, zejména pak k rozsahu přezkoumného oprávnění obecného soudu, eventuálně jiného orgánu činného v trestním řízení, vztahujícího se k posouzení důvodnosti odepření svědecké výpovědi, resp. odepření výpovědi osoby podávající vysvětlení, se Ústavní soud vyjádřil v řadě svých nálezů.

Již v nálezu sp. zn. III. ÚS 149/97 konstatoval, že ústavně chráněné právo svědka na odepření výpovědi pro nebezpečí trestního stíhání jeho nebo osob v zákoně vyjmenovaných není absolutní v tom smyslu, že právo odepřít výpověď by se mělo vztahovat k výpovědi jako celku. Jestliže zákon

vyžaduje (§ 101 odst. 2 trestního řádu), aby na počátku výslechu byla dána svědkovi možnost spontánně a souvisle vylíčit, co o věci ví, je mu tím současně umožněno, aby ve své výpovědi pominul to, co (ze zákonem stanoveného důvodu) pokládá pro sebe za nebezpečné; teprve tehdy, jsou-li mu kladeny upřesňující či doplňující otázky, přísluší mu oprávnění odpověď na ně odmítnout. Při úvaze nad důvodností odepření výpovědi nelze od odírajícího svědka vyžadovat takové údaje, které by ve své konkrétnosti mohly pro něj vytvořit takovou situaci, v níž by byl na svém ústavně zaručeném základním právu (čl. 37 odst. 1 Listiny) zkrácen nebo jen ohrožen. Přitom zákonný znak (zákonný důvod) pro odepření svědecké výpovědi neznamena, že by muselo jít jen o nebezpečí plynoucí toliko z okolností daných projednávanou trestní věcí, příp. ze spojení s právní kvalifikací, již je projednávaný trestný čin ohrožen, ale může se vztahovat k okolnostem orgánům trestního řízení dosud zcela neznámým.

Uvedené teze potvrdil Ústavní soud i ve své další kontinuální rozhodovací praxi [kupř. v nálezech sp. zn. III. ÚS 26/03 ze dne 18. 2. 2004 (N 22/32 SbNU 201), II. ÚS 89/04 ze dne 2. 2. 2006 (N 32/40 SbNU 265), II. ÚS 386/04 ze dne 20. 10. 2004 (N 153/35 SbNU 133) a II. ÚS 642/04 ze dne 8. 3. 2006 (N 51/40 SbNU 497)].

Na tuto judikaturu postačí pro její obecnou dostupnost v podrobnostech odkázat a připomenout, že v posledně jmenovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 642/04 Ústavní soud vyslovil, že „pokud tedy poté, co stěžovateli byla položena konkrétní otázka, již se mělo podání vysvětlení týkat, po poučení o právu odepřít podání vysvětlení, ... uvedl, že využívá svého práva a více vysvětlovat nehodlá, ... nemohl policejní orgán vyloučit, že svého práva odepřít podání vysvětlení stěžovatel využil s ohledem na obavu z nebezpečí svého trestního stíhání, byť to výslovně do protokolu neuvedl, či s ohledem na skutečnost, že osoba podezřelá by mohla být osobou stěžovateli blízkou. Policejní orgán však namísto toho, aby stěžovatele vyzval k upřesnění důvodů odmítnutí podání vysvětlení, bez dalšího mu uložil pořádkovou pokutu, aniž by měl splněny předpoklady pro objektivní posouzení důvodnosti odepření podání vysvětlení. Odmítnutí akceptace odepření podání vysvětlení za uvedených skutkových okolností se tak jeví jako ničím nepodložené, a tudíž předčasné.“

Uvedenému kontextu lze situaci stěžovatele v relevantních bodech připodobnit, a nelze tak než uzavřít, že jeví se naprosto nezbytné vyžádat si od něj nejprve osvětlení důvodů, které jej k odepření výpovědi vedou, a teprve pak, ve smyslu zásad v citované judikatuře Ústavního soudu obsažených, o důvodnosti stěžovatelova odepření podat v předmětné záležitosti vysvětlení rozhodnout, případně (a teprve) v návaznosti na to vyvodit konsekvence vtělené do rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty. Jinými slovy vyjádřeno, bylo na policejním orgánu, aby stěžovatele přiměřeně a srozu-

mitelně poučil o tom, že podání vysvětlení nemůže odepřít jako celek, ale toliko v části, v níž by sobě nebo osobám vyjmenovaným v § 100 odst. 2 trestního řádu trestní stíhání mohl přivodit.

Tak ovšem policejní orgán neučinil a obecný soud, jak plyne z uvedeného, rovněž postupoval způsobem ústavně nesouladným, když ústavně nepřijatelný postup policejního orgánu, na němž tento posléze své rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty ve smyslu § 66 odst. 1 trestního řádu založil, akceptoval.

V důsledku toho, vycházejce z návrhového žádání stěžovatele, Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl a pro porušení ústavních práv zakotvených v čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 1 Listiny, čl. 6 odst. 1 Úmluvy a čl. 14 odst. 3 písm. g) Mezinárodního paktu napadené rozhodnutí Okresního soudu Praha-západ nálezem zrušil [§ 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů]. Z důvodu procesní ekonomie zrušil i bezprostředně jeho vydání předcházející usnesení policejního orgánu o uložení pořádkové pokuty ze dne 4. září 2012 č. j. KRPS-38464-155/TČ-2011-011681-JAK, neboť jím protiústavní zásah do označených ústavně zaručených práv stěžovatele započal.



Č. 73

K aplikaci moderačního práva při rozhodování o nákladech občanského soudního řízení

Ustanovení § 150 o. s. ř. má sloužit k odstranění nepřiměřené tvrdosti, tedy jinými slovy, k dosažení spravedlnosti pro účastníky řízení. Pokud je aplikováno, aniž by všechny relevantní důvody pro takový postup byly posuzovány, jak se v daném případě stalo, jde o postup obsahující libovůli, zasahující do základního práva na spravedlivé řízení podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Pavla Holländera – ze dne 30. dubna 2013 sp. zn. I. ÚS 4677/12 ve věci ústavní stížnosti stěžovatelů 1. Dany Václavkové, 2. Jiřiny Vojtové, 3. Rudolfa Holze a 4. Jaroslavy Holzové, všech zastoupených JUDr. Jarmilou Svitáčkovou, advokátkou, se sídlem v Brně, Šilingrovo náměstí 3, proti rozsudku Krajského soudu v Brně sp. zn. 20 Co 1102/2008 ze dne 16. října 2012, a to proti výrokům o nákladech řízení, jimiž nebylo ve věci samé zcela úspěšným stěžovatelům přiznáno právo na náhradu nákladů řízení.

Výrok

Rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 20 Co 1102/2008 ze dne 16. října 2012 se ve výrocích o nákladech řízení zrušuje.

Odůvodnění

Stěžovatelé svou ústavní stížností napadají, s tvrzením porušení základních práv zaručených čl. 36 a čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod, jakož i porušení čl. 90 a 95 Ústavy České republiky, v záhlaví označené rozhodnutí odvolacího soudu, a to v jeho výrocích o nákladech řízení, jimiž v řízení ve věci samé zcela úspěšným stěžovatelům nebylo, za použití ustanovení § 150 o. s. ř., přiznáno vůči žalovanému statutárnímu městu Brnu právo na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů. V důvodech ústavní stížnosti stěžovatelé, kromě popisu vývoje tohoto 20 let trvajícího sporu, v němž měli postavení žalobců domáhajících se určení vlastnického práva ke specifikovaným nemovitostem ke dni úmrtí jejich právních předchůdců (jimž nebylo nikdy doručeno rozhodnutí

o vyvlastnění předmětných nemovitostí), obecnému soudu vytýkají, že před změnou rozsudku soudu prvního stupně ve výroku o nákladech řízení spočívající v nepřiznání nákladů řízení jim jako účastníkům řízení nebyla dána procesní příležitost vyjádřit se k možné aplikaci ustanovení § 150 o. s. ř. a že odvolací soud při svém rozhodování nezohlednil, že stěžovatelé, většinou v důchodovém věku, v tomto letitém řízení nesli tíhu nákladů řízení a právního zastoupení, a současně se dovolávají nálezů Ústavního soudu vydaného v této věci sp. zn. III. ÚS 2984/09 ze dne 23. 11. 2010 (N 232/59 SbNU 365), v němž se Ústavní soud (tehdy z podnětu ústavní stížnosti podané protistranou) podrobně zabýval interpretací a aplikací ustanovení § 150 o. s. ř.

Krajský soud v Brně jako účastník tohoto řízení ve svém vyjádření k obsahu ústavní stížnosti v plném rozsahu odkázal na obsah odůvodnění svého rozhodnutí.

Vedlejší účastník tohoto řízení se k obsahu ústavní stížnosti nevyjádřil.

Z obsahu spisu Městského soudu v Brně sp. zn. 39 C 246/2003 Ústavní soud zjistil, že rozhodnutím soudu prvního stupně ze dne 23. 4. 2004 bylo určovací žalobě stěžovatelů vyhověno a žalovanému městu Brnu byla stanovena povinnost nahradit stěžovatelům náklady řízení. Následně vydaný potvrzující rozsudek odvolacího soudu byl rozhodnutím soudu dovolacího ze dne 15. 10. 2008 zrušen a věc byla vrácena odvolacímu soudu k dalšímu řízení. Odvolací soud poté svým rozsudkem ze dne 1. 9. 2009 sp. zn. 20 Co 1102/2008 rozsudek soudu prvního stupně ve výroku o věci samé změnil tak, že žalobu stěžovatelů zamítl, v této fázi úspěšnému žalovanému však právo na náhradu nákladů řízení za použití ustanovení § 150 o. s. ř. nepřiznal. Tehdy, jak plyne z odůvodnění jeho měnicího rozhodnutí, měl za to, že stěžovatelé mohli být v legitimním očekávání, že budou se svým sporem úspěšní, a použití ustanovení § 150 o. s. ř. a nepřiznání práva na náhradu nákladů řízení žalovanému městu Brnu odůvodnil tím, že jejich přiznání by bylo zcela v rozporu s dobrými mravy. Proti tomuto rozhodnutí – výroku o nákladech řízení podal žalovaný ústavní stížnost, která byla dne 23. 11. 2010 nálezem sp. zn. III. ÚS 2984/09 s podrobným zdůvodněním zamítnuta. Stěžovatelé proti měnicímu rozhodnutí odvolacího soudu ve věci samé podali dovolání, které bylo rozhodnutím dovolacího soudu ze dne 8. 9. 2010 zamítnuto. Toto meritorní rozhodnutí dovolacího soudu napadli stěžovatelé také ústavní stížností, již bylo vyhověno, a nálezem Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3503/10 ze dne 19. 4. 2012 (N 82/65 SbNU 107) bylo rozhodnuto tak, že se rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 9. 2010 sp. zn. 28 Cdo 1235/2010 zrušuje. Nejvyšší soud pak v návaznosti na uvedené rozhodnutí Ústavního soudu zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 20 Co 1102/2008 ze dne 1. 9. 2009 a věc vrátil jmenovanému soudu

k dalšímu řízení. Následně pak Krajský soud v Brně vydal ústavní stížností napadený rozsudek, jímž fakticky potvrdil jako věcně správný původní žalobě stěžovatelů ve věci samé vyhovující rozsudek soudu prvního stupně ze dne 23. 4. 2004 (jeho změnou pouze opravil nepřesnosti týkající se současného vyznačení a identifikace parcel), zároveň – aniž u předcházejícího jednání dal příležitost vyjádřit se k možnému použití ustanovení § 150 o. s. ř. – jej však změnil ve výroku o nákladech řízení tak, že stěžovatelům nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů za použití ustanovení § 150 o. s. ř. Učinil tak v podstatě s odůvodněním, že v projednávané věci došlo ke sjednání individuální spravedlnosti, a to až zásahem Ústavního soudu, žádný z účastníků tak fakticky v průběhu celého řízení nemohl odhadnout vývoj řízení, a proto neshledal namístež (kterémukoliv) z účastníků přiznat právo na náhradu nákladů řízení.

Ústavní stížnost je důvodná.

Ve své judikatuře sice Ústavní soud dává najevo svou zdrženlivost v poměru k rozhodování obecných soudů v otázkách nákladů řízení (např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 426/03, III. ÚS 259/02 a další; dostupná na <http://nalus.usoud.cz>), v daném případě však shledal důvod pro svůj zásah nejen proto, že stěžovatelům – jak zjištěno – nebyl dán odpovídající prostor vyjádřit se k možnému použití ustanovení § 150 o. s. ř. [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2569/07 ze dne 23. 10. 2008 (N 181/51 SbNU 235)], ale také a především proto, že zdůvodnění aplikace uvedené normy – umožňující jen výjimečně prolomení zásady úspěchu ve věci – odvolacím soudem v napadeném rozhodnutí nepovažuje Ústavní soud ve smyslu vlastní judikatury [srov. např. nálezy sp. zn. II. ÚS 48/11 ze dne 24. 5. 2011 (N 99/61 SbNU 513), I. ÚS 42/11 ze dne 19. 4. 2012 (N 83/65 SbNU 115)] za dostatečné, náležitě zohledňující okolnosti daného případu ve všech jeho souvislostech. Napadené rozhodnutí do jisté míry i odporuje vlastním úvahám odvolacího soudu uvedeným v jeho rozhodnutí ze dne 1. 9. 2009 a nejen v návaznosti na fakt, že žalovaný, v jehož prospěch bylo v napadeném rozhodnutí ustanovení § 150 o. s. ř. použito, je subjektem veřejného práva, pomíjí také názory uvedené Ústavním soudem v nálezu již dříve vydaném v této věci sp. zn. III. ÚS 2984/09 (v němž bylo mimo jiné vyjádřeno i to, že již samotná osoba účastníka řízení je způsobilá výrok o náhradě nákladů řízení ovlivnit). Jak zdůrazňuje judikatura Ústavního soudu, ustanovení § 150 o. s. ř. má sloužit k odstranění nepřiměřené tvrdosti, tedy jinými slovy, k dosažení spravedlnosti pro účastníky řízení. Pokud je aplikováno, aniž by všechny relevantní důvody pro takový postup byly posuzovány, jak se v daném případě stalo, jde o postup obsahující libovůli, zasahující do základního práva na spravedlivé řízení podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod [srov. např. nálezy sp. zn. II. ÚS 237/05 ze dne 2. 3. 2006 (N 48/40 SbNU 433)]. Proto Ústavní soud stížnosti vyhověl a shora označené části

I. ÚS 4677/12

č. 73

rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 16. října 2012 sp. zn. 20 Co 1102/2008 zrušil [§ 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu].

Č. 74

K administrativnímu pochybení soudu a odmítnutí kasační stížnosti pro neodstranění vad

Skutečnost, že kasační stížnost byla odmítnuta proto, že stěžovatel včas neodstranil její vady, ačkoli ve skutečnosti tak učinil, vyloučila stěžovatele z ústavně chráněného přístupu k soudu, a principy spravedlivého procesu zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny, jehož se dovolával, byly vskutku porušeny.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Pavla Holländera – ze dne 30. dubna 2013 sp. zn. I. ÚS 966/13 ve věci ústavní stížnosti ARROW International CR, a. s., se sídlem v Hradci Králové, Pražská třída 209, zastoupené Mgr. Radkem Buršíkem, advokátem, se sídlem v Praze 8, Karolinská 654/2, proti usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2013 č. j. 7 Afs 94/2012-34, kterým byla odmítnuta stěžovatelčina kasační stížnost pro neodstranění vad tohoto podání ve stanovené lhůtě, za účasti Nejvyššího správního soudu a Odvolacího finančního ředitelství, se sídlem v Brně, Masarykova 31.

Výrok

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2013 č. j. 7 Afs 94/2012-34 se zrušuje.

Odůvodnění**I.**

1. V ústavní stížnosti, vycházející z ustanovení § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), stěžovatelka navrhla, aby Ústavní soud pro porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a v důsledku toho i pro porušení jejího práva vlastnit majetek dle čl. 11 odst. 1 Listiny zrušil v záhlaví uvedené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

2. Ústavní stížností napadeným usnesením Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky odmítl s odůvodněním, že neodstranila ve stanovené lhůtě jím vytknuté vady tohoto podání (§ 37 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

3. Oproti tomu stěžovatelka namítá, že kasační stížnost doplnila řádně, včas a v souladu s výzvou Nejvyššího správního soudu.

4. Nejvyšší správní soud ve vyjádření k ústavní stížnosti stěžovatelce přisvědčil; uvedl, že v důsledku administrativního pochybení bylo její podání (spolu s jinými) založeno do soudního spisu sp. zn. 7 Afs 93/2012, čímž „vznikl dojem“, že v dané věci (sp. zn. 7 Afs 94/2012) kasační stížnost doplněna nebyla.

II.

5. Vzhledem k tomu, že od ústního jednání nebylo možné očekávat další objasnění věci, Ústavní soud nenařídil ve věci ústní jednání (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

III.

6. Ústavní stížnost je důvodná.

7. Ústavní soud je podle čl. 83 Ústavy České republiky soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. též ustanovení § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

8. Jestliže ústavní stížnost směřuje proti rozhodnutí vydanému v soudním řízení, není samo o sobě významné, je-li namítána jeho věcná nesprávnost; Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů a není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí. Jeho pravomoc je založena výlučně k přezkumu z hlediska dodržení ústavněprávních principů, tj. zda v řízení (rozhodnutím v něm vydaným) nebyly dotčeny předpisy ústavního pořádku chráněná práva nebo svobody jeho účastníka, zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními principy a zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé.

9. Kromě zjevného a neodůvodněného vybočení z výkladového nebo aplikačního standardu, jenž je v soudní praxi obecně respektován, a představuje tím nepředvídatelnou libovůli, jde o protiústavnost i tehdy, jestliže procesní postup soudu vybočuje ze zákonných pravidel, jež řízení před ním upravují, a toto vybočení bylo způsobilo se promítnout (stěžovateli negativně) do jeho výsledku. Tak je tomu rovněž v případě zřetelných mechanických pochybení soudu, jimiž jsou 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. 6. 2007 (N 108/45 SbNU 459)]; proto takový výrok založený „na věcně nesprávných argumentech“ nemůže požadavkům spravedlivého procesu dostát.

10. Obdobně se prosazuje i v dané věci, byla-li kasační stížnost odmítnuta proto, že stěžovatelka včas neodstranila její vady, ačkoli ve skutečnosti tak učinila. Okolnost, že kasační stížnost nebyla věcně projednána, vyloučila stěžovatelku z ústavně chráněného přístupu k soudu, a principy spravedlivého procesu zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny, jehož se dovolávala, vskutku porušeny byly.

11. I ve smyslu shora prezentovaného výkladu zásad (a zejména omezených hranic) ústavněprávního přezkumu je zřejmé, že v dané věci důvod pro zásah Ústavního soudu je dán.

12. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2013 č. j. 7 Afs 94/2012-34 proto Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil, a tím je výrok vydaného nálezu odůvodněn.



Č. 75

K právu obcí na samosprávu v souvislosti s provozováním výherních hracích přístrojů a obdobných zařízení na jejich území

Provozování výherních hracích přístrojů a obdobných zařízení se nachází v zásadě na samém okraji společensky akceptovaných aktivit a je doprovázeno významnými negativními externalitami. Zátěž plynoucí z těchto externalit ovlivňuje sociální situaci obyvatel v obcích, v nichž jsou výherní hrací přístroje (či podobná zařízení) provozovány, a veřejný pořádek v těchto obcích. Také i právě proto je žádoucí, aby zastupitelstva obcí, která obce samostatně spravují, v rámci samosprávné pravomoci legitimně prostřednictvím své vyhláškové normotvorby rozhodovala o tom, mají-li být hazardní aktivity na jejich území regulovány.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Michaely Židlické a soudců Vlasty Formánkové a Miloslava Výborného (soudce zpravodaj) – ze dne 6. května 2013 sp. zn. IV. ÚS 2315/12 ve věci ústavní stížnosti města Klatovy, se sídlem nám. Míru 62, 339 01 Klatovy, zastoupeného JUDr. Jiřím Štanclem, advokátem, se sídlem Čs. legií 172, 339 01 Klatovy, proti jinému zásahu Ministerstva financí, které odmítalo přezkoumat a zrušit jím vydaná povolení k provozování interaktivních videoloterijních terminálů, za účasti Ministerstva financí jako účastníka řízení.

Výrok

I. V řízení o ústavní stížnosti vedeném pod sp. zn. IV. ÚS 2315/12 se pokračuje.

II. Postupem Ministerstva financí spočívajícím v nezahájení přezkumných řízení dle ustanovení § 43 odst. 1 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, ve vztahu k povolením vydaným dle ustanovení § 50 odst. 3 téhož zákona v rozsahu schválení stálého umístění jiných technických herních zařízení obdobných výherním hracím přístrojům nebo jejich koncových zařízení na území města Klatovy, bylo porušeno stěžovatelovo právo na samosprávu garantované ustanoveními čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy.

III. Ministerstvu financí se příkazuje zahájit přezkumná řízení dle § 43 odst. 1 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách,

ve znění pozdějších předpisů, ve vztahu k povolením vydaným dle ustanovení § 50 odst. 3 téhož zákona v rozsahu schválení stálého umístění jiných technických herních zařízení obdobných výherním hracím přístrojům nebo jejich koncových zařízení na území města Klatovy.

Odůvodnění

I. Argumentace ústavní stížnosti a s ní spojeného návrhu

1. Včasnou ústavní stížností – tzv. komunální ústavní stížností, podanou podle ustanovení § 72 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o Ústavním soudu“) – se stěžovatel domáhá ochrany proti zásahu Ministerstva financí do jemu ústavně garantovaného práva na samosprávu.

2. Stěžovatel ve svém návrhu uvedl, že Zastupitelstvo města Klatov dne 7. 2. 2012 na svém zasedání č. 10 schválilo obecně závaznou vyhlášku města Klatov č. 1/2012, kterou na celém území města zakázalo provozování vybraných loterií a jiných podobných her, zejména výherních hracích přístrojů, sázkových her provozovaných prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení centrálního loterního systému (tj. hazardních her provozovaných za pomoci koncových interaktivních videoloterijních terminálů) a dalších loterií a jiných podobných her povolovaných Ministerstvem financí (dále též jen „ministerstvo“) na základě § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „loterijní zákon“).

3. Dne 5. 3. 2012 zaslal stěžovatel Ministerstvu financí podnět k zahájení přezkumných řízení podle § 43 odst. 1 loterijního zákona ve vztahu k těm povolením, jež se týkala sázkových her provozovaných prostřednictvím centrálního loterního systému tvořeného centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a připojenými koncovými interaktivními videoloterijními terminály, jejichž provozování bylo povoleno na území města Klatov Ministerstvem financí. Na stěžovatelův podnět však Ministerstvo financí reagovalo přípisem, podle něhož byla ustanovením čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, celá věc vyřešena tak, že „na povolení, která byla vydána podle § 2 písm. i), j) a podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném před 1. lednem 2012, se zmocnění obce vydávat obecně závaznou vyhlášku nevztahuje do 31. prosince 2014“. O tom, zda přezkumná řízení zahájí, však Ministerstvo financí stěžovatele neinformovalo.

4. Naříkaný zásah spočívá dle stěžovatele v tom, že Ministerstvo financí odmítá přezkoumat a zrušit jím vydaná povolení k provozování interaktivních videoloterijních terminálů, ačkoliv podle judikatury Ústavního

soudu [nález sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011 (N 110/61 SbNU 625; 202/2011 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. 9. 2011 (N 151/62 SbNU 315; 293/2011 Sb.) či nález sp. zn. Pl. ÚS 22/11 ze dne 27. 9. 2011 (N 169/62 SbNU 489; 328/2011 Sb.)] jde o otázku, jejíž regulace spadá do pravomoci obcí. Citovaná judikatura Ústavního soudu rovněž dospěla k závěru, že v případech kolize mezi obecně závaznou vyhláškou vydanou obcí k regulaci hazardu a povolením Ministerstva financí je na ministerstvu, aby zahájilo přezkumné řízení.

5. V doplnění své ústavní stížnosti, doručeném Ústavnímu soudu dne 31. 12. 2012, stěžovatel konstatoval, že ministerstvo již zahájilo 18 správních řízení, v nichž přezkoumává 79 licencí na jednotlivá herní zařízení. Stěžovatel s ohledem na tuto skutečnost vzal svou ústavní stížnost částečně zpět, přičemž nadále brojil proti zásahu ministerstva pouze v rozsahu, v němž přezkumná řízení dosud nezačala.

6. Stěžovatel dospěl k závěru, že zásah do práva na samosprávu má svůj původ právě ve formulaci přechodných ustanovení zákona č. 300/2011 Sb. (konkrétně čl. II bodu 4), která dočasně suspendovala existující, ústavně garantovanou a Ústavním soudem uznanou možnost obcí regulovat provozování interaktivních videoloterijních terminálů na svém území. Proto stěžovatel spojil se svou ústavní stížností proti zásahu Ministerstva financí návrh na zrušení ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, (dále též jen „napadené ustanovení“).

7. Stěžovatel rovněž brojil proti postupu ministerstva, které s ním v řízení o zrušení povolení nejedná jako s účastníkem řízení, ačkoliv se v řízení jedná mimo jiné o jeho právech (právo na samosprávu).

8. Stěžovatel konečně vyjádřil přesvědčení, že ústavní stížnost je přípustná, a tudíž věcně projednatelná, neboť proti naříkanému zásahu Ministerstva financí nelze se bránit jinými procesními prostředky ochrany práv než právě ústavní stížností.

II. Vyjádření účastníka řízení a amicus curiae brief

9. Ministerstvo financí se po výzvě Ústavního soudu k ústavní stížnosti vyjádřilo, přičemž uvedlo, že podle jeho názoru ta není důvodná. Ministerstvo zdůraznilo, že před přijetím zákona č. 300/2011 Sb. podnikalo kroky k naplnění požadavků vyplývajících ze stěžovatelem citované judikatury Ústavního soudu. V době, kdy obdrželo shora citovaný podnět stěžovatele, se však ministerstvo – jako správní orgán – již muselo řídit ustanovením čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., které zakotvuje tzv. tříletou ochrannou lhůtu.

10. Ministerstvo uznalo, že některé jeho postupy byly kritizovány veřejným ochráncem práv (schválení umístění a provozu jiného technického zařízení v rozporu s obecně závaznou vyhláškou obce či údajná nečinnost v případě rozporu vydaných povolení s loterijním zákonem nebo s obecně závaznými vyhláškami obcí), avšak konstatovalo, že s argumentací obsaženou ve vyzoomění veřejného ochránce práv nesouhlasí.

11. Vláda České republiky však posléze na základě vyzoomění veřejného ochránce práv přijala usnesení, jímž Ministerstvu financí uložila zahájit do 16. července 2012 správní řízení v režimu ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona na základě podnětů a v případě, že povolení bylo vydáno v rozporu s obecně závaznou vyhláškou, která byla platná a účinná již v době vydání povolení, a to bez ohledu na ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb. Ministerstvo následně kontaktovalo města a obce, jejichž podněty obdrželo, s dotazem, zda na svých požadavcích trvají, případně s požadavkem na upřesnění podnětů. Již z tohoto důvodu ministerstvo odmítlo tvrzení, že by v dané věci bylo nečinné či že by zasahovalo do ústavně garantovaného práva samosprávy.

12. Poté se ministerstvo vyjádřilo k jednotlivým dílčím aspektům ústavní stížnosti. V tomto ohledu ministerstvo předně upozornilo, že podle jeho názoru měl stěžovatel před podáním ústavní stížnosti využít procesní prostředek ochrany před nečinností podle ustanovení § 80 správního řádu.

13. Ministerstvo financí zdůraznilo, že ačkoliv obce v řízeních dle ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona nemají postavení účastníka, ministerstvo s nimi – s ohledem na principy dobré správy – v určitém rozsahu jedná.

14. Dále ministerstvo konstatovalo, že jako správní orgán bylo při svém postupu vázáno zákonem. Pokud tak stěžovatel brojí proti jeho postupu, domáhá se ve skutečnosti vyslovení protiústavnosti zákona. Podle názoru ministerstva však za zásah způsobitý porušením práva na samosprávy nemůže být považováno vydání právního předpisu.

15. Pokud se týče případné protiústavnosti napadeného ustanovení zákona, uvedlo ministerstvo, že tuto otázku není jako správní orgán oprávněno zkoumat. Podle názoru ministerstva však napadená přechodná ustanovení legitimně řeší intertemporální problém související s vyvážením protichůdných ústavně chráněných zájmů (tj. práva na samosprávy a ochrany vlastnického práva a práva podnikat).

16. Zároveň ministerstvo uvedlo, že se ztotožňuje se stěžovatelem v tom, že určité omezení podnikatelské činnosti spočívající v provozování interaktivních videoloterijních terminálů může být ústavně konformní. Upozornilo však, že případné rušení vydaných povolení by mohlo dát vzniknout sporům týkajícím se ochrany práv podle mezinárodních dohod o podpoře a ochraně investic.

17. Veřejný ochránce práv ve svém vyjádření k ústavní stížnosti, vyžádaném dle ustanovení § 48 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, uvedl jako *amicus curiae*, že podle jeho názoru obce nejsou účastníky těchto řízení dle § 43 loterijního zákona (tedy např. řízení o zrušení povolení), nýbrž se nacházejí spíše v pozici dotčeného správního orgánu. Z toho vyplývá, že nemají vhodné procesní prostředky k ochraně svého práva na samosprávu.

18. K hmotněprávním aspektům ústavní stížnosti veřejný ochránce práv uvedl, že přechodné ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb. nepovažuje za překážku rušení vydaných povolení, neboť nedopadá na regulační oprávnění obcí existující před novelou podle dřívějšího ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona. Právní názor Ministerstva financí, podle něhož se přechodné ustanovení vztahuje na hry podle ustanovení § 2 písm. e), l) a n) loterijního zákona, je dle veřejného ochránce práv nepochybně mylný, což plyne i ze změny textu zákona v Senátu Parlamentu České republiky.

19. Přes toto své přesvědčení však veřejný ochránce práv připustil, že by podpořil i zrušení napadeného ustanovení, a to zejména s ohledem na dlouhodobou nezákonnou rozhodovací praxi Ministerstva financí a z ní vyplývající bezprecedentní dlouhotrvající zásah státu do ústavně zaručeného práva obcí na samosprávu.

20. Riziko arbitrážních sporů týkajících se ochrany investic podle veřejného ochránce práv vůbec nepatří do nyní probíhající polemiky, neboť na základě povolení podle ustanovení § 2 písm. i) loterijního zákona (podle něhož lze vydat povolení až na 10 let) nelze provozovat výherní hrací přístroje a jiná technická herní zařízení.

III. Replika stěžovatele a změna návrhu

21. K vyjádření Ministerstva financí podal stěžovatel – ve lhůtě, jež mu byla na jeho žádost Ústavním soudem prodloužena – repliku, v níž v podstatě setrval na svých původních argumentech.

22. Pokud se týče námitek ministerstva, podle které stěžovatel před podáním ústavní stížnosti nevyčerpal veškeré procesní prostředky ochrany svých práv, odkázal stěžovatel na argumentaci obsaženou v ústavní stížnosti a zároveň dodal, že i kdyby Ústavní soud této ministerské argumentaci přítakal, ústavní stížnost by byla přípustná dle ustanovení § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu, neboť svým významem přesahuje stěžovatelovy vlastní zájmy.

23. Zároveň stěžovatel vyjádřil nesouhlas s tvrzením ministerstva, že napadené ustanovení řeší intertemporální problém související s vyvážením protichůdných ústavně chráněných zájmů, neboť údajný intertemporální problém je toliko zdánlivý. Pravomoc obcí regulovat provoz interaktivních videoloterijních terminálů totiž podle judikatury Ústavního soudu existovala vždy.

24. Ohledně problematiky účastenství obcí v řízení uvedl stěžovatel, že v řízení o zrušení povolení pro rozpor s obecně závaznou vyhláškou obce by obcí mělo náležet postavení účastníka dle ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu. Rozhodnutím v takovém řízení je totiž obec dotčena ve svém právu na samosprávu.

25. Stran argumentu, podle něhož by v případě zrušení povolení hrozily České republice právní spory vyplývající z dohod o podpoře a ochraně investic, stěžovatel připomenul, že provozovatelům interaktivních videoloterijních terminálů nesvědčí legitimní očekávání, že hazard budou moci provozovat v dosavadním rozsahu.

26. Dne 31. 12. 2012 oznámil stěžovatel Ústavnímu soudu, že Ministerstvo financí „zahájilo dosud v Klatovech 18 správních řízení, v nichž přezkoumává 79 licencí na jednotlivá hrací zařízení“. Pro uvedené změnil stěžovatel petit svého návrhu, který nově formuloval takto: „Ministerstvu financí ČR se zakazuje pokračovat v zásahu do práva stěžovatele na územní samosprávu a přikazuje se mu zahájit přezkumná řízení dle § 43 odst. 1 loterijního zákona, jejichž předmětem budou povolení vydaná Ministerstvem financí dle § 50 odst. 3 loterijního zákona v rozsahu schváleno stálého umístění tzv. jiných technických herních zařízení obdobných výherním hracím přístrojům nebo jejich koncových zařízení (zejména interaktivních videoloterijních terminálů) na území města Klatov, a to rozhodnutí č. j. 34/18723/2010 ze dne 31. 3. 2010 a další, uvedená v Seznamu povolení, který je přílohou této stížnosti.“

IV. Shrnutí skutkového stavu

27. Z vyjádření účastníků řízení Ústavní soud zjistil, že Zastupitelstvo města Klatov dne 7. 2. 2012 na svém zasedání č. 10 schválilo obecně závaznou vyhlášku města Klatov č. 1/2012, kterou na celém území města zakázalo provozování vybraných loterií a jiných podobných her, zejména výherních hracích přístrojů, sázkových her provozovaných prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení centrálního loterního systému a dalších loterií a jiných podobných her povolovaných Ministerstvem financí na základě § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů.

28. Po nabytí účinnosti byla existence vyhlášky dána na vědomí Ministerstvu financí, a dne 5. 3. 2012 pak byl ministerstvu doručen stěžovatelův podnět k zahájení přezkumných řízení podle § 43 odst. 1 loterijního zákona, a to zejména ve vztahu k povolením týkajícím se interaktivních videoloterijních terminálů, jejichž provozování bylo povoleno na území města Klatov Ministerstvem financí. Podnět obsahoval výčet provozovatelů, kterých by se přezkumná řízení měla týkat, a dále zdůvodnění zahájení těchto přezkumných řízení.

29. Dne 20. 4. 2012 obdrželo město odpověď Ministerstva financí, že z pohledu Ministerstva financí byl vztah mezi ústavně vymezenými principy samosprávy a ústavně vymezenými principy, jichž se dovolávají provozovatelé, vyřešen ustanovením čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., které stanovilo dobu, během níž se na povolení vydaná podle § 2 písm. i), j) a podle § 50 odst. 3 loterijního zákona ve znění účinném přede dnem 1. 1. 2012 nevztahuje zmocnění obcí vydávat obecně závazné vyhlášky.

30. Za tohoto stavu podal stěžovatel dne 20. 6. 2012 ústavní stížnost spojenou s návrhem na zrušení ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

31. Ke dni 31. 12. 2012 zahájilo ministerstvo 18 správních řízení, v nichž přezkoumávalo 79 licencí na jednotlivá hrací zařízení provozovaná na území města Klatov (stěžovatel v tomto směru posléze – jak již bylo uvedeno – upravil petit ústavní stížnosti), avšak ve vztahu ke značnému počtu povolení řízení dosud nebylo Ministerstvem financí zahájeno.

32. Po podání ústavní stížnosti IV. senát Ústavního soudu dospěl k závěru, že uplatněním napadeného ustanovení zákona nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti. Jelikož zároveň považoval ústavní stížnost za nikoliv zjevně neopodstatněnou a i jinak věcného přezkumu schopnou, konstatoval, že návrhem na zrušení napadeného ustanovení je třeba se zabývat věcně. Proto usnesením ze dne 16. 1. 2013 sp. zn. IV. ÚS 2315/12 přerušil řízení o ústavní stížnosti a postoupil návrh stěžovatele na zrušení napadeného ustanovení plénu Ústavního soudu.

33. Plénum Ústavního soudu nálezem ze dne 2. dubna 2013 sp. zn. Pl. ÚS 6/13 (N 49/69 SbNU 31; 112/2013 Sb.) rozhodlo, že ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, se ruší dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů. Uvedený nález byl vyhlášen pod č. 112/2013 Sb. dne 30. dubna 2013.

34. Vzhledem k tomu, že vyhlášením tohoto nálezu odpadl důvod přerušení řízení o ústavní stížnosti, rozhodl Ústavní soud – jak je ve výroku I uvedeno – o jeho pokračování.

V. Ústní jednání

35. Ústavní soud především uvážil, že není třeba ve věci konat ústní jednání, neboť to by nepřineslo další, resp. lepší a jasnější objasnění věci, než jak se s ní seznámil z vyžádaného spisu a z písemných úkonů stěžovatele a účastníků řízení. S ohledem na ustanovení § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (v této souvislosti zvláště budiž zdůrazněna novela provedená zákonem č. 404/2012 Sb., účinným od 1. 1. 2013) se již proto nemusel dotazovat účastníků, zda

souhlasí s upuštěním od ústního jednání, resp. přikládat relevanci jejich dřívějším vyjádřením a ve věci rozhodl bez konání ústního jednání. Na to, že v řízeních zahájených před nabytím účinnosti této novely bude Ústavní soud, pokud jde o procesní postupy, pokračovat dle nových pravidel, Ústavní soud upozornil všechny účastníky řízení a širokou veřejnost ve sdělení ze dne 18. 12. 2012, které bylo vyhlášeno pod č. 469/2012 Sb. Pro úplnost Ústavní soud současně dodává, že v řízení neprováděl dokazování.

VI. Přezkum tvrzeného zásahu

36. Ústavní stížnost byla podána včas osobou k tomu oprávněnou. K jejímu projednání je Ústavní soud příslušný a jde zároveň o návrh přípustný. Po zvážení okolností předložené věci dospěl Ústavní soud též k závěru, že podaná ústavní stížnost je důvodná.

37. Ústavní soud předesílá, že již na základě jeho starší judikatury bylo obcím ústavně garantováno oprávnění regulovat provoz interaktivních videoloterijních terminálů na jejich území [srov. např. nálezný sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. 9. 2011 (N 151/62 SbNU 315; 293/2011 Sb.)].

38. Ústavní soud rovněž již dříve připomněl, že je v kontextu právní úpravy regulace hazardu povinností Ministerstva financí zajistit respekt k ústavně zaručenému právu na samosprávu [nálezný sp. zn. Pl. ÚS 22/11 ze dne 27. 9. 2011 (N 169/62 SbNU 489; 328/2011 Sb.), bod 40], a to např. i postupem podle ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona (tedy postupem, jehož provedení se stěžovatel domáhá).

39. Povinnost Ministerstva financí zajistit respekt k místní regulaci hazardu musí být vnímána obzvláště naléhavě s ohledem na skutečnost, že již i starší judikatura Ústavního soudu [nálezný sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. 9. 2011 (N 151/62 SbNU 315; 293/2011 Sb.), bod 37] konstatovala, že se provozování výherních hracích přístrojů a obdobných zařízení nachází v zásadě na samém okraji společensky akceptovaných aktivit (byť samozřejmě v míře různé podle typu a parametrů té které hry) a je doprovázeno významnými negativními externalitami. Zátěž plynoucí z těchto externalit (patologické hráčství, kriminalita a jiné sociální problémy) ovlivňuje sociální situaci obyvatel v obcích, v nichž jsou výherní hrací přístroje (či podobná zařízení) provozovány, a veřejný pořádek v těchto obcích. Také i právě proto je žádoucí, aby zastupitelstva obcí, která obce samostatně spravují (srov. čl. 101 odst. 1 Ústavy), v rámci samosprávné pravomoci legitimně prostřednictvím své vyhláskové normotvorby rozhodovala o tom, mají-li být hazardní aktivity na jejich území regulovány (srov. též zde body 41 a násl.).

40. Ministerstvo financí svůj odmítavý (a stěžovatelem nařikávaný) přístup k přezkumu udělených povolení k provozování interaktivních videoloterijních terminálů opíralo o interpretaci ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných

podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Jinými slovy, pouze toto ustanovení bylo ministerstvem vnímáno jako dočasná překážka, jež jeho možnost přezkoumávat udělená povolení omezovala. Jak však plyne již ze shora uvedeného, Ústavní soud předmětné zákonné ustanovení zrušil nálezem ze dne 2. dubna 2013 sp. zn. Pl. ÚS 6/13. Zrušením tohoto ustanovení se Ústavní soud nepřímo vyslovil i k ústavnosti postupu ministerstva (toto ustanovení aplikujícího), čímž v podstatě předurčil i výsledek tohoto řízení o ústavní stížnosti. Proto i v nyní projednávané věci Ústavní soud z odůvodnění citovaného plenárního nálezu vychází.

41. V citovaném nálezu Ústavní soud opětovně konstatoval, že součástí práva na samosprávu ve smyslu ustanovení čl. 8, čl. 100 odst. 1 i čl. 104 odst. 3 Ústavy a ve smyslu nyní již ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu je také možnost obcí prostřednictvím vydávání obecně závazných vyhlášek regulovat provoz interaktivních videoloterijních terminálů na jejich území.

42. V návaznosti na to pak Ústavní soud dospěl v citovaném nálezu k závěru, že napadené ustanovení ve spojení s postupem Ministerstva financí do ústavně garantovaného práva obcí zasahovalo, neboť jejich ústavně garantovanou možnost regulovat provoz interaktivních videoloterijních terminálů dočasně vylučovalo (suspendovalo). S ohledem na skutečnost, že pro tento zásah nenalezl žádný legitimní cíl, který by byl způsobilý takové řešení ospravedlnit, označil Ústavní soud napadené ustanovení za protiústavní.

43. Naříkaný postup Ministerstva financí, který protiústavní zákonné ustanovení realizoval, pak z obdobných důvodů nemůže být považován za ústavně souladný. Je zřejmé, že Ministerstvo financí své povinnosti zajistit v rámci přezkumných řízení podle ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona respekt k ústavně zaručenému právu stěžovatele na samosprávu zjevně nedostálo, a jeho (ne)činnost je tudíž sama o sobě rozporná s ustanoveními čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy.

44. Jelikož povinnost Ministerstva financí zajistit respekt k právu stěžovatele na samosprávu (a tedy zahájit přezkumná řízení ve vztahu k povolením dotčeným vyhláškou města Klatovy č. 1/2012) zřetelně plynula již z dřívější judikatury Ústavního soudu [srov. náleze sp. zn. Pl. ÚS 22/11 ze dne 27. 9. 2011 (N 169/62 SbNU 489; 328/2011 Sb.), bod 40], konstatuje Ústavní soud, že ministerstvo svým postupem porušilo zároveň ustanovení čl. 89 odst. 2 Ústavy, podle něhož jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány a osoby.

45. S ohledem na shora uvedené Ústavní soud ústavní stížnosti ve smyslu ustanovení § 82 odst. 3 písm. b) zákona o Ústavním soudu vyhověl a Ministerstvu financí zakázal, aby pokračovalo v zásahu do ústavně garantovaných práv stěžovatele.



Č. 76

K právu územního samosprávného celku na samosprávu v oblasti územního plánování

Do samostatné působnosti obce na základě zvláštních zákonů patří mj. též schvalování územně plánovací dokumentace. Rozhodování o rozvoji spravovaného území patří mezi základní práva územní samosprávy.

Dle čl. 101 odst. 4 Ústavy může stát zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem; takový zásah do samosprávy je přípustný toliko tehdy, pokud to ochrana zákona nepochybně vyžaduje. Respektování územní samosprávy je nutnou součástí právního státu.

Při rozhodování o zásahu do samosprávy musí soud náležitě zvážit význam základního práva územního samosprávného celku na samosprávu na jedné straně a význam důvodů svědčících pro takový zásah na straně druhé; zásah musí být přiměřený závažnosti takových důvodů. Výsledek poměrování těchto dvou skupin hodnot musí soud ve svém rozhodnutí přesvědčivě vyjádřit.

Požadavky vznášené Nejvyšším správním soudem vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti územnímu plánu, nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu, který ohrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právních jistot občanů; lze je hodnotit jako nepřipustný zásah do práva na samosprávu.

Nález

Ústavního soudu – III. senátu složeného z předsedy senátu Vladimíra Kůrky a soudců Pavla Rychetského a Jana Musila (soudce zpravodaj) – ze dne 7. května 2013 sp. zn. III. ÚS 1669/11 ve věci ústavní stížnosti Zastupitelstva města Rokytnice nad Jizerou, se sídlem Horní Rokytnice 197, 512 44 Rokytnice nad Jizerou, zastoupeného Pavlem Uhlem, advokátem, se sídlem Kořenského 15, 150 00 Praha 5 – Smíchov, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. dubna 2011 č. j. 8 Ao 1/2011-107 a proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. dubna 2011 č. j. 9 Ao 1/2011-96, jimiž byla zrušena část opatření obecné povahy o dodatku č. 1 k územnímu plánu města Rokytnice nad Jizerou, za účasti Nejvyššího správního soudu jako účastníka řízení a Ing. Milana Točiny, zastoupeného Mgr. Ing. Iven Halou,

advokátem, se sídlem Anglická 140/20, 120 00 Praha 2, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. dubna 2011 č. j. 8 Ao 1/2011-107 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. dubna 2011 č. j. 9 Ao 1/2011-96 se zrušují.

Odůvodnění

I.

Ústavní stížností, která byla Ústavnímu soudu doručena dne 6. června 2011, se stěžovatel domáhal zrušení rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. dubna 2011 č. j. 8 Ao 1/2011-107, jakož i rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. dubna 2011 č. j. 9 Ao 1/2011-96, a to pro porušení práva územního samosprávného celku na samosprávu, které obcím zaručují čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 101 odst. 4 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“).

Ústavní soud konstatuje, že včas podaná ústavní stížnost splňuje všechny formální náležitosti, stanovené pro její podání zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“).

Ze spisového materiálu Ústavní soud zjistil, že rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. dubna 2011 č. j. 8 Ao 1/2011-107 bylo rozhodnuto, že opatření obecné povahy – dodatek č. 1 k územnímu plánu města Rokytnice nad Jizerou, schválený usnesením zastupitelstva města Rokytnice nad Jizerou ze dne 23. června 2010 č. 784, se zrušuje v části týkající se pozemku p. č. X v k. ú. Horní Rokytnice nad Jizerou dnem právní moci tohoto rozsudku (výrok pod bodem I), a ve zbytku byl návrh zamítnut (výrok pod bodem II). Dále Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok pod bodem III).

Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. dubna 2011 č. j. 9 Ao 1/2011-96 bylo rozhodnuto, že opatření obecné povahy – dodatek č. 1 k územnímu plánu města Rokytnice nad Jizerou, schválený usnesením zastupitelstva města Rokytnice nad Jizerou č. 748 ze dne 23. června 2010, se zrušuje v části týkající se lokalit označených č. 538 a 565 na pozemku p. č. Y v k. ú. Horní Rokytnice nad Jizerou dnem právní moci tohoto rozsudku (výrok pod bodem I). Návrh na vydání závazného posouzení otázky obnovy původní územně plánovací dokumentace v důsledku zrušení nového územního plánu byl odmítnut (výrok pod bodem II). Dále Nejvyšší správní

soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok pod bodem III).

II.

V ústavní stížnosti stěžovatel namítá, že uvedenými rozsudky došlo k zásahu do práva územního samosprávného celku na samosprávu, předvídaného čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 101 odst. 4 Ústavy.

Stěžovatel poukazuje na to, že Nejvyšší správní soud mu přičítá k odpovědnosti něco, za co právně a ani nijak jinak neodpovídá, přičemž takové vyvození odpovědnosti zasahuje do oblasti samostatné působnosti obce, ve které obec ovšem nijak nepochybila. Stěžovatel uvádí, že oba napadené rozsudky založily derogační důvod na skutečnosti, že odůvodnění, které se vztahovalo k vypořádání námítky navrhovatelů řízení, nebylo dostatečně odůvodněno – rozvedeno, a to především v reakci na doplnění námitek. Nedostatek důvodů, respektive jejich příliš velká obecnost, uvádí stěžovatel, je dána obsahem vyjádření, kterým se dotčený orgán vyjadřoval k námítce jako takové.

Stěžovatel poukazuje na to, že obec přijímá územní plán v samostatné působnosti. Tato skutečnost plyne z § 6 odst. 5 bodů a) až c) a e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Zákon výslovně stanoví, že tak činí zastupitelstvo obce. To má plnou odpovědnost a pravomoc rozhodnout o vypracování, formulovat zadání a koncept a v neposlední řadě rozhodnout o přijetí územního plánu. Věci, které upravuje územní plán obce, patří mezi otázky, které spadají výhradně pod samosprávnou pravomoc (ve smyslu Ústavy) obce. Stěžovatel poukazuje na to, že platné právo předpokládá, že zastupitelstvo obce má plnou věcnou a politickou diskreci nad některými otázkami, jako je rozhodnutí o pořízení územního plánu, jeho zadání, schválení konceptu a nakonec jeho přijetí. Stěžovatel je přesvědčen, že neporušil žádné ustanovení práva a dodržel všechny požadavky státní správy, ale přesto mu byl částečně zrušen územní plán, který přijal v samostatné působnosti a který nutně potřebuje celistvý ke své činnosti. Z těchto důvodů má za to, že bylo zasaženo do jeho práva na samosprávu.

Stěžovatel je toho názoru, že posouzení provedené Nejvyšším správním soudem je věcně nesprávné, a derogačním zásahem je tak věcně nesprávně zasaženo do práva územního samosprávného celku na samosprávu. Stěžovatel dále poukazuje na to, že judikatorní rámec a meze nastavené soudem ve vztahu k téže otázce se v čase posouvají a nevytvářejí právní jistotu, ale naopak pole svévole. V jiných skutkově shodných otázkách rozhodoval soud přesně opačně. Stěžovatel dále namítá, že rozsah přezkumu zákonnosti opatření obecné povahy Nejvyšším správním soudem překročil hranice nastavené zákonem a ústavním pořádkem.

III.

Pro posouzení důvodnosti podané ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal spisy, vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 8 Ao 1/2011 a sp. zn. 9 Ao 1/2011, jakož i vyjádření tohoto soudu k podané ústavní stížnosti (komunální ústavní stížnosti). Dále si Ústavní soud vyžádal vyjádření vedlejšího účastníka Ing. Milana Točiny a dále vyjádření RNDr. Vladimíra Hladkého, Jiřího Langa a Ing. Libora Roubala k projednávané věci.

Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření, Ústavnímu soudu doručeném dne 5. března 2013, ve vztahu k napadenému rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. dubna 2011 č. j. 8 Ao 1/2011-107 uvedl, že má především za to, že návrh je třeba odmítnout pro zjevnou neoprávněnost navrhovatele [§ 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu]. Pokud by Ústavní soud dospěl k odlišnému závěru o oprávněnosti stěžovatele podat v dané věci komunální stížnost, považuje soud návrh stěžovatele za zjevně neopodstatněný [§ 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

K námitce stěžovatele, že obec přijímá územní plán v samostatné působnosti, avšak administrativní proces jeho přípravy je svěřen v přenesené působnosti pořizovateli, jimž je obecní úřad, a že orgány obce, které mají samosprávnou funkci, nijak nemohou ovlivnit postup pořizovatele, a nemohou být proto činěny odpovědnými za jeho případná pochybení nebo pochybení dotčených orgánů, Nejvyšší správní soud uvedl, že takové dělení odpovědnosti za zákonnost opatření obecné povahy považuje za umělé a vedoucí k popření ochrany veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob. Stěžovatel na jedné straně fakticky ztotožňuje obec a zastupitelstvo obce, domáhá-li se aktivní legitimace k podání tzv. komunální ústavní stížnosti, zároveň však popírá svou odpovědnost za proces přijímání opatření obecné povahy jako celku a namítá, že nemůže nést odpovědnost za závazná stanoviska vydávaná dotčenými orgány. Soud si je vědom omezené možnosti obce ovlivnit stanoviska dotčených orgánů. Obec není oprávněna stanoviska po věcné stránce přezkoumávat či měnit a je povinna vzít stanoviska jako závazný podklad pro územní plán. Tato skutečnost však nezbavuje obec povinnosti trvat na tom, aby stanovisko dotčeného orgánu bylo odůvodněno, a případně požadovat doplnění odůvodnění, pokud je zcela zjevně nedostatečné. Výklad stěžovatele by ve svém důsledku vedl ke znemožnění soudního přezkumu procesu přijímání opatření obecné povahy jako celku. Stěžovatel se podle Nejvyššího správního soudu s odkazem na stanoviska dotčených orgánů snaží zbavit odpovědnosti za tu část opatření obecné povahy, která vychází ze stanovisek dotčených orgánů. Takový přístup by však, uvedl Nejvyšší správní soud, otevíral prostor pro libovůli správních orgánů. Stanoviska nejsou samostatně přezkoumatelná podle § 149 správního řádu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. ledna 2009 č. j. 2 Ao 2/2008-62) a je možné je

přezkoumat právě až v rámci přezkoumání opatření obecné povahy jako celku. Pokud by nedostatky stanovisek nemohly být důvodem pro zrušení opatření obecné povahy či jeho části, postrádal by přezkum stanovisek jakýkoliv smysl. Nejvyšší správní soud považuje za nepřípustné, aby tímto způsobem docházelo k faktické nemožnosti soudního přezkumu územního plánu s odkazem na stanoviska, která stěžovatel činí fakticky zcela nepřezkoumatelná.

Podle Nejvyššího správního soudu mu stěžovatel nedůvodně vytkl nesprávné věcné posouzení. Soud trvá na závěrech uvedených v napadeném rozsudku a v podrobnostech na ně odkazuje. V obecné rovině se stěžovatelem souhlasí, že v důsledku některých ukazatelů (stěžovatel uvádí jako příklad snížení celkové zastavitelnosti o 30%) se nelze vyhnout tomu, že pozemky se shodnými vlastnostmi budou nakonec kategorizovány odlišně. V nyní posuzované věci však odůvodnění územního plánu nezmiňovalo další faktory, které by ospravedlňovaly odlišné zacházení s jinak shodnými pozemky ve shodné lokalitě. Pokud územní plán určoval některé pozemky k zastavění a jiné (jinak shodné) nikoliv, bylo úkolem města (odpůrce v řízení před soudem), aby přesvědčivě a dostatečně vysvětlilo důvody tohoto postupu. V opačném případě je třeba hodnotit postup města jako diskriminační. Pozemek parc. č. X v k. ú. Horní Rokytnice, který byl ve spoluvlastnictví navrhovatelů (vedlejších účastníků v řízení před Ústavním soudem), byl před přijetím nyní platného územního plánu funkčně vymezen jako zastavitelná plocha. K zastavitelnosti předmětného pozemku se tento soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 7. ledna 2009 č. j. 2 Ao 2/2008-62, kde uzavřel, že navrhovatelé „nabyli pozemek v době, kdy podle územního plánu byl veden jako zastavitelný, s úmyslem postavit na pozemku dvě roubené budovy. Změna provedená územním plánem však možnost stavění navrhovatelům odňala, čímž do značné míry relativizovala smysl a účel vlastnictví uvedené plochy, legitimní očekávání navrhovatelů v době nákupu pozemku bylo takové, že nic v zásadě nebrání tomu, aby na pozemku byla zbudována stavba“. Předmětný pozemek byl určen jako zastavitelná plocha i v konceptu nového územního plánu. Následně však dotčené orgány nesouhlasily se zastavěním území v lokalitě č. 524, kde byl umístěn i pozemek navrhovatelů (vedlejších účastníků v řízení před Ústavním soudem). S ohledem na zásadu kontinuity územního plánování měly dotčené orgány odlišný závěr k zastavitelnosti předmětného pozemku přesvědčivě vysvětlit. Nejvyšší správní soud obecně nepopírá, že dotčený orgán je oprávněn, resp. povinen chránit veřejný zájem i tak, že bude ve svém stanovisku požadovat změnu funkčního využití pozemku, ačkoliv ji ve vyjádření k předchozí územně plánovací dokumentaci nepožadoval. Pokud však došlo ke změně okolností, vyžadující změnu funkčního využití pozemku, dotčené orgány jsou povinny ve svém stanovisku změnu okolností popsat a odůvodnit

nutnost změny funkčního využití. V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomněl, že zatímco stanoviska dotčených orgánů ke konceptu územního plánu výslovně nezohlednila existenci předmětného pozemku a vypořádala se jen obecně s lokalitou č. 524, jejich stanoviska podle § 52 odst. 3 stavebního zákona měla již z logiky věci reagovat na konkrétní námítky navrhovatelů ve vztahu k předmětnému pozemku, a jít tak v jistém ohledu co do podrobností nad rámec stanovisek předchozích, která měla doplňovat.

Podle Nejvyššího správního soudu nelze rovněž přehlédnout, že zatímco stanovisko ke konceptu požadovalo lokality č. 523 a 524 (v této lokalitě byl umístěn i pozemek parc. č. X) vypustit ze zastavitelných ploch, ze zápisu z dohodovacího řízení ve věci konceptu územního plánu ze dne 14. září 2006, souborného stanoviska ze dne 15. listopadu 2006 a dohody s Krajským úřadem Libereckého kraje o dohodnutí souborného stanoviska ze dne 22. listopadu 2006 plyne, že u lokality č. 523 dotčený orgán nakonec souhlasil s redukcí zastavitelnosti a na požadavku na celé její vypuštění netrval. Orgán ochrany zemědělského půdního fondu by však měl u srovnatelných pozemků požadovat z hlediska ochrany zemědělské půdy srovnatelná řešení. Případné odlišné zacházení se srovnatelnými pozemky je povinen hodnověrně zdůvodnit, a to zvláště za situace, kdy podle předchozího územního plánu byl předmětný pozemek funkčně vymezen jako zastavitelná plocha. Obdobně stanovisko dotčeného orgánu na úseku ochrany přírody a krajiny postrádalo jakékoliv odůvodnění ve vztahu k námítky navrhovatelů (vedlejších účastníků v řízení před Ústavním soudem), že dotčený orgán nebyl oprávněn požadovat paušální nezastavitelnost území. Ve svém závazném stanovisku pro účely spojeného územního a stavebního řízení ze dne 20. srpna 2008 č. j. KRNPAP 07661/2008 přitom dotčený orgán souhlasil s výstavbou roubené budovy na předmětném pozemku, jakkoliv své souhlasné závazné stanovisko podmínil dodržáním v něm výslovně vypočtených podmínek. Dotčený orgán byl proto povinen přesvědčivě odůvodnit změnu svého názoru na zastavitelnost předmětného pozemku. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že rozsudkem č. j. 8 Ao 1/2011-107 nezasáhl do práva stěžovatele na samosprávu, ale v rámci svých pravomocí vytkl pochybení, jehož se město (odpůrce v řízení před soudem) dopustilo v procesu přijímání opatření obecné povahy. Soud ve vztahu k rozsahu přezkumu postupů orgánů územního plánování v tomto směru ustáleně judikuje, že není oprávněn posuzovat vhodnost funkčního využití té které lokality. Nic mu však nebrání posoudit, zda zvolené řešení není i při případném formálním splnění všech podmínek procesního a hmotného práva ve vztahu ke konkrétní osobě (navrhovatel) zjevně nepřiměřené, nezdůvodnitelné či diskriminační či zda nejde o zjevný excés. Oprávnění obce při přijímání územního plánu není bezbřehé, neboť zde existují zákonem

stanovené podmínky a omezení a v rovině obecné též omezení plynoucí ze samotného ústavního pořádku, tj. požadavek rovného zacházení, předvídatelnosti právní regulace, minimalizace zásahů do individuálních práv fyzických a právnických osob atd.

Nejvyšší správní soud neshledal stěžovatelem namítaný rozpor v judikatuře ani zásadní a nepředvídatelný posun. Nejvyšší správní soud uzavřel, že stanovisko orgánu ochrany zemědělského půdního fondu bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Obdobně nepřezkoumatelné bylo i stanovisko dotčeného orgánu na úseku ochrany přírody a krajiny. Za této situace soud vytkl městu (odpůrci v řízení před soudem), že nepožadoval po dotčených orgánech doplnění stanovisek tak, aby byla přezkoumatelná. Soud však nespatořoval pochybení odpůrce v tom, že odpůrce nahradil nedostatek odůvodnění stanovisek dotčených orgánů vlastní vůlí, ani nepožadoval po odpůrci, aby stanoviska věcně posoudil, jak se pokouší stěžovatel naznačit. Požadavek na řádné odůvodnění stanoviska dotčeného orgánu je přitom nutným předpokladem pro možnost soudního přezkumu. Stanoviska dotčených orgánů nejsou samostatnými rozhodnutími ve správním řízení, a nejsou proto ani samostatně přezkoumatelná správním soudem podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále též jen „s. ř. s.“). Jejich přezkum je však možný následně v rámci přezkumu opatření obecné povahy. K tomu, aby soud mohl stanovisko dotčeného orgánu přezkoumat, je třeba, aby bylo řádně odůvodněno podle § 154 za použití § 68 odst. 3 správního řádu (viz rozsudky ze dne 18. ledna 2011 č. j. 1 Ao 2/2010-185 a ze dne 16. prosince 2010 č. j. 1 Ao 6/2010-130).

Podle Nejvyššího správního soudu je zcela nedůvodná i námitka, že soud překročil hranice soudního přezkumu. Stěžovatel založil svou námitku pouze na statistice výsledků řízení o přezkumu opatření obecné povahy. Oproti výkladu statistiky předestřenému stěžovatelem je Nejvyšší správní soud přesvědčen, že počet zrušených opatření obecné povahy není důsledkem excesu ze strany soudu, ale spíše odrazem dlouhodobě neuspokojivé kvality územního plánování. Soud naopak důsledně dbá na dodržování zásady proporcionality a právní jistoty a připomíná, že i v posuzované věci zrušil opatření obecné povahy pouze v minimálně nutném rozsahu. Z vyložených důvodů Nejvyšší správní soud navrhl, aby Ústavní soud odmítl stížnost pro zjevnou neoprávněnost navrhovatele [§ 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu], příp. pro zjevnou neopodstatněnost [§ 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Neztotožní-li se Ústavní soud s tímto návrhem procesně, je namíste stížnost věcně jako nedůvodnou zamítnout (§ 82 odst. 1 citovaného zákona).

Ve vztahu k napadenému rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. dubna 2011 č. j. 9 Ao 1/2011-96 bylo Ústavnímu soudu doručeno vyjádření tohoto soudu dne 14. března 2013. Nejvyšší správní soud ve svém

vyjádření uvedl, že stěžovatel ve stížnosti nezpochybňuje závěr vyslovený v napadeném rozsudku, dle něhož odůvodnění vypořádání námitek vedlejších účastníků nebylo dostatečné. Namítá však, že tento nedostatek mu nelze přičítat k tíži, neboť dle jeho názoru nemá k dispozici nástroje k ovlivnění pořizovatele územního plánu či jiných dotčených orgánů. Nejvyšší správní soud se touto otázkou podrobně zabýval v části 2a) odůvodnění rozsudku a na zde uvedených závěrech trvá. K argumentaci uvedené stěžovatelem v ústavní stížnosti Nejvyšší správní soud shrnul, že dle stavebního zákona (§ 54) zastupitelstvo obce jednoznačně odpovídá za obsah vydávaného a jím schvalovaného územního plánu, včetně toho, zda postup při jeho vydání byl v souladu s právním řádem. Ustanovení § 54 odst. 3 stavebního zákona explicitně stanoví úkony zastupitelstva obce, pokud nesouhlasí s předloženým návrhem územního plánu nebo s výsledky jeho projednání. V takovém případě zastupitelstvo obce předložený návrh územního plánu vrátí pořizovateli se svými pokyny k úpravě a novému projednání, nebo jej zamítne. Tyto skutečnosti byly obsahově vyjádřeny též v odstavci odůvodnění, který stěžovatel v závěru první části stížnosti cituje. Jak je uvedeno též v odůvodnění napadeného rozsudku, Nejvyšší správní soud nezpochybňuje případnou obtížnost jednání obce s pořizovatelem. Tato skutečnost však nemůže nic změnit na tom, že nelze přijmout územní plán, který není z jakéhokoli důvodu v souladu se zákonem, přičemž za tento soulad ručí obec. Nejvyšší správní soud v této části rozhodnutí vycházel pouze ze znění uvedených ustanovení stavebního zákona, která neshledal v rozporu s ústavním pořádkem, rovněž neshledal v jejich aplikaci upření práva stěžovatele na samosprávu.

Nejvyšší správní soud též v tomto vyjádření ve věci sp. zn. 9 Ao 1/2011 navrhl, aby Ústavní soud odmítl stížnost pro zjevnou neoprávněnost navrhovatele nebo ji zamítl jako nedůvodnou.

Vedlejší účastník Ing. Milan Točina ve svém vyjádření Ústavnímu soudu doručeném dne 20. března 2013 uvedl, že stěžovatel staví svoji ústavní stížnost zejména na zásahu do svého ústavního práva na samosprávu, který mu měl být způsoben mj. derogačním rozsudkem č. j. 9 Ao 1/2011-96 Nejvyššího správního soudu. Dle názoru vedlejšího účastníka nemohlo dojít zrušením opatření obecné povahy (územního plánu) z důvodu jeho rozporu se zákonem k zásahu do ústavního práva na samosprávu obce. Vedlejší účastník má za to, že není podstatné to, kde přesně v celém procesu přijímání územního plánu chyba vznikla a jakému subjektu ji lze přičítat k odpovědnosti, nýbrž považuje za důležité to, že proces přijímání územního plánu je jako celek stižen procesní vadou, která následně byla shledána jako důvod pro zrušení opatření obecné povahy Nejvyšším správním soudem.

Vedlejší účastník uvedl, že ve výsledku není rozhodující, komu lze přičítat v konkrétní situaci konkrétní pochybení. Postup všech zúčastněných orgánů je provázaný a nelze jej rozdělovat do nepropustných fází. V případě, že kdekoli v tomto postupu nastane chyba, nelze ji za současné právní úpravy napravit jinak než zrušením (části) územního plánu. Taková obrana proti nezákonnosti, implicitně zákonem povolená, nemůže tedy znamenat zásah do ústavního práva na samosprávu obce. Pokud se stěžovatel domáhá zrušení rozsudků Nejvyššího správního soudu, protože pochybení, ke kterému v průběhu vydávání opatření obecné povahy došlo, nebylo pochybením stěžovatele, ale pochybením jiných orgánů (např. stavebního úřadu jako pořizovatele územního plánu), vedlejší účastník oponuje, že Nejvyšší správní soud v rámci přezkumu žalobou napadeného územního plánu povinně přezkoumává i podkladová stanoviska dotčených orgánů. Je to z toho důvodu, že podle § 4 odst. 2 stavebního zákona jsou závazným podkladem pro opatření obecné povahy a zároveň tato stanoviska nejsou samostatně přezkoumatelná. Nejvyšší správní soud tudíž musí posuzovat soulad opatření obecné povahy, jakož i postupu při jeho vydávání jako celek, bez ohledu na to, kdo za jaké fáze územního řízení odpovídá. Vedlejší účastník navrhuje, aby Ústavní soud ústavní stížnost v plném rozsahu zamítl.

RNDr. Vladimír Hladký, Jiří Lang a Ing. Libor Roubal se ve stanovené lhůtě k podané ústavní stížnosti nevyjádřili.

Dne 9. dubna 2013 byla Ústavnímu soudu doručena duplika stěžovatele, ve které se stěžovatel opětovně vyjádřil k procesním námítkám i k věcným argumentům. Právní zástupce stěžovatele mimo jiné opakovaně poukázal na to, že derogační zásah Nejvyššího správního soudu by byl zcela nepřiměřený, i pokud by měl racionální jádro. V napadených rozsudcích není ani slovo o tom, že by si soud byl vědom toho, že omezuje fakticky jednu z mála samosprávných pravomocí obce a že vážil, zda zásah do ní není nepřiměřený a odpovídá svému cíli, pro který byl zvolen. Soud nikde nevedl, že zvážil obě strany těchto proti sobě jdoucích hodnot. Jestliže napadená rozhodnutí byla založena na údajném nedostatku podrobností důvodů v postupu třetího subjektu, který účastník řízení přičítá k tíži stěžovatele, ač s ním stěžovatel nemá nic společného, tak je na pováženou, že proporcionalitu zásahu do práv stěžovatele nepovažuje Nejvyšší správní soud za nutné odůvodnit vůbec. Napadená rozhodnutí jsou z tohoto důvodu i nepřezkoumatelná. Stěžovatel uvedl, že setrvává na své dosavadní argumentaci; především na tom, že tento postup mu není přičitatelný a že postup Nejvyššího správního soudu v konečném důsledku je zásahem orgánu státu do práva samosprávného subjektu pro údajnou nezákonnost vyvolanou zase jiným orgánem státu.

IV.

Ústavní soud konstatuje, že jsou splněny podmínky pro projednání věci bez nařízení ústního jednání (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

V.

V ústavní stížnosti stěžovatel uvedl, že ústavní stížnost podává podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy a § 72 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu, a namítá, že nezákonným zásahem bylo porušeno právo územního samosprávného celku na samosprávu, které obcím zaručují čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 101 odst. 4 Ústavy.

Dle § 72 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu je ústavní stížnost oprávněno podat zastupitelstvo obce nebo vyššího územního samosprávného celku podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy, jestliže tvrdí, že nezákonným zásahem státu bylo porušeno zaručené právo územního samosprávného celku na samosprávu (komunální ústavní stížnost).

Ústavní soud v první řadě konstatuje, že podaný návrh obsahově představuje zvláštní typ ústavní stížnosti, upravený v čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy a v § 72 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu, který bývá v odborné literatuře i v praxi ústavních soudů některých států označován jako tzv. „komunální ústavní stížnost“.

Komunální ústavní stížnost se v několika směrech zásadním způsobem odlišuje od úpravy „obecné“ ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, a to – mimo jiné – i v tom směru, že zatímco v řízení o obecné ústavní stížnosti je příslušnost Ústavního soudu dána toliko v případě porušení ústavně zaručených základních práv nebo svobod stěžovatele, v případě tzv. ústavní stížnosti komunální hodnotí Ústavní soud i zákonost zásahu státu [viz nálezy sp. zn. I. ÚS 471/2000 ze dne 4. 10. 2000 (N 140/20 SbNU 9), dostupný též na <http://nalus.usoud.cz>, stejně jako další rozhodnutí zde citovaná].

Podle § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona zastupitelstvo obce vydává v samostatné působnosti územní plán.

Dle § 54 odst. 1 stavebního zákona pořizovatel předkládá zastupitelstvu příslušné obce návrh na vydání územního plánu s jeho odůvodněním. Zastupitelstvo obce vydá územní plán po ověření, že není v rozporu s politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací vydanou krajem nebo výsledkem řešení rozporů a se stanovisky dotčených orgánů nebo stanoviskem krajského úřadu (odst. 2 citovaného ustanovení).

Podle § 43 odst. 4 stavebního zákona se územní plán vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu.

V § 101a a násl. s. ř. s. je upraveno řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.

Dle § 101d odst. 2 s. ř. s., dojde-li soud k závěru, že opatření obecné povahy nebo jeho části jsou v rozporu se zákonem nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, opatření obecné povahy nebo jeho části zruší dnem, který v rozsudku určí.

Podle § 101a odst. 3 s. ř. s. je v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části odpůrcem ten, kdo vydal opatření obecné povahy, jehož zrušení nebo zrušení jehož části je navrhováno.

V této souvislosti je nutno poukázat na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. července 2009 č. j. 1 Ao 1/2009-120, ve kterém se rozšířený senát zabýval otázkou pasivní legitimace v řízení o zrušení opatření obecné povahy. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v něm vyslovil, že odpůrcem v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. o zrušení územního plánu je obec, jejíž zastupitelstvo územní plán vydalo. V odůvodnění tohoto usnesení rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zároveň vyslovil, že „původcem napadeného opatření je konkrétní orgán obce, nikoli sama obec jako veřejnoprávní korporace, která vlastními úkony může nabývat práva a povinnosti. To, že zastupitelstvo není subjektem práv a povinností ve smyslu soukromoprávním, není pro jeho pasivní legitimaci podstatné. Soudní řád správní vymezuje pasivní legitimaci v § 33, v němž stanoví, že odpůrcem (žalovaným) je ten, o němž to stanoví tento zákon. Způsobilost být účastníkem řízení má správní orgán. Lze tedy dospět k závěru, že zastupitelstvo obce, stejně jako rada obce jsou správními orgány ve smyslu soudního řádu správního i správního řádu (dle § 171 správního řádu vydává opatření obecné povahy správní orgán).

Pasivní legitimace v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je upravena v § 101a odst. 4 s. ř. s. Územní plán vydává v samostatné působnosti zastupitelstvo obce [§ 6 odst. 5 písm. c) nového stavebního zákona]. Nadto působnost ve věcech územního plánování vykonávají orgány obce, nikoliv obec (§ 5 odst. 1 nového stavebního zákona). Mohlo by se proto jevit, že pasivně legitimovaným v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je orgán obce. Na druhou stranu však nelze opomenout, že pokud zastupitelstvo vydává opatření obecné povahy, činí tak jménem obce. Citovaná ustanovení nového stavebního zákona tak lze chápat také jen jako kompetenční normy, jejichž smyslem není založení pasivní legitimace zastupitelstva obce, ale rozdělení pravomocí uvnitř obce jakožto veřejnoprávní korporace. Navenek se však opatření obecné povahy projevuje jako akt obce, nikoliv zastupitelstva obce, které je pouze tělesem, jímž se projevuje vůle obce. Jako odpůrce by pak v řízení o zrušení opatření obecné povahy vystupovala obec. Tím by odpadly i praktické komplikace ohledně otázek typu zastupování nebo doručení. Dle § 103 obecního zřízení vystupuje za obec navenek starosta. Pokud by pasivně legitimovaným

bylo zastupitelstvo obce, musel by soud jednat se zastupitelstvem jakožto kolektivním orgánem, jehož vůle se utváří hlasováním členů zastupitelstva. Samozřejmě je možné, aby zastupitelstvo pověřilo jednáním před soudem starostu či některého ze členů zastupitelstva nebo aby udělilo plnou moc advokátovi. Jednotlivá zasedání zastupitelstva jsou však plánována zpravidla s velkým předstihem a může být velmi komplikované náhle svolat zastupitelstvo za účelem vyjádření se k návrhu na zrušení opatření obecné povahy, pověření osoby k jednání před soudem atd. Pokud soudní řád správní označuje za správní orgán obec, je tomu tak proto, aby jako odpůrce v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu vystupoval obecní úřad jako vykonavatel přenesené působnosti, nikoliv obec jakožto samosprávný celek. Povaha rozhodování obce ohledně vydání opatření obecné povahy dle stavebního zákona je však kvalitativně jiná, vydává je obec v samostatné působnosti (tedy korporace neúředního typu).“

Z uvedeného lze dovodit, že Zastupitelstvo města Rokytnice nad Jizerou je možno považovat za subjekt aktivně legitimovaný k podání této komunální ústavní stížnosti.

VI.

Ústavní soud přezkoumal napadená rozhodnutí, jakož i řízení jim předcházející z hlediska stěžovatelem v ústavní stížnosti uplatněných námitek a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

Územní plán města Rokytnice nad Jizerou byl přijat usnesením zastupitelstva dne 24. září 2008 a byl vyhlášen dne 8. října 2008. Tento územní plán byl napaden dvěma různými návrhy podanými u Nejvyššího správního soudu. Navrhovatelé, kteří byli v ústavní stížnosti označeni jako vedlejší účastníci ad a) až ad d), se domáhali zrušení územního plánu z důvodu nezákonnosti stanovisek dotčených orgánů, jejich nepřezkoumatelnosti a absence jejich přezkumu. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 7. ledna 2009 č. j. 2 Ao 2/2008-62 soud zrušil územní plán ve vztahu k pozemku navrhovatelů ad a) až ad c) (tedy ve vztahu k pozemku p. č. X v k. ú. Horní Rokytnice).

Poté podal obdobný návrh na zrušení části územního plánu i navrhovatel ad d), který byl v ústavní stížnosti označen jako vedlejší účastník ad d) (v řízení před Ústavním soudem vystupuje jako vedlejší účastník). Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 15. října 2009 č. j. 6 Ao 1/2009-98 zrušil tu část územního plánu, která se týkala pozemku tohoto vedlejšího účastníka (tedy ve vztahu k lokalitám označeným v tomto územním plánu číslem 538 a č. 565 na pozemku p. č. Y v k. ú. Horní Rokytnice) pro nedostatečné vypořádání se s námitkami navrhovatelů.

Ústavní stížností napadenými rozsudky tedy Nejvyšší správní soud zrušil část územního plánu (resp. jeho dodatek) již podruhé, a to ze stejných důvodů.

V obou souzených věcech dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání dodatků k územnímu plánu města Rokytnice nad Jizerou k závěru, že námitky navrhovatelů jsou důvodné, neboť odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatelů napadeného opatření obecné povahy je ve vztahu k lokalitám specifikovaným v napadených rozhodnutích nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Ústavní soud konstatuje, že napadenými rozsudky Nejvyššího správního soudu bylo porušeno ústavně garantované právo města Rokytnice nad Jizerou na územní samosprávu.

Ustanovení čl. 8 Ústavy zaručuje samosprávu územních samosprávných celků.

V čl. 100 odst. 1 větě první Ústavy se uvádí, že územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu.

Územní samosprávné celky mají právo na samosprávu při rozhodování o rozvoji svého území. Existence místní samosprávy je jedním ze znaků demokratického právního státu.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/96 ze dne 19. 11. 1996 (N 120/6 SbNU 369; 294/1996 Sb.) Ústavní soud vyslovil, že místní samosprávu považuje za nezastupitelnou složku rozvoje demokracie. Místní samospráva 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.

Obsahem územní samosprávy je oprávnění vymezené územní jednotky (zde obce) obstarávat určitý, právem vymezený okruh svých záležitostí (své samostatné působnosti) samostatně, relativně nezávisle na širším společenském mechanismu (státu), jehož je ovšem samosprávná územní jednotka součástí (Gerloch, A., Hřebejk, J., Zoubek, V. Ústavní systém České republiky. Základy českého ústavního práva. 4. vyd. Praha : Prospektum, 2002, s. 269 a násl.).

Dle § 35 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o obcích“) do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.

Ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 30/06 ze dne 22. 5. 2007 (N 87/45 SbNU 279; 190/2007 Sb.) Ústavní soud vyslovil, že do sféry samostatné působnosti

obce regulovatelné obecně závaznými vyhláškami ve smyslu ústavním pořádkem garantované územní samosprávy spadají záležitosti, které jsou převážně místního nebo regionálního dopadu a jejichž úprava je v zájmu obce a jejích občanů: nepochybně například zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku, udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, ochrana životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně, užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti (srov. ustanovení § 10 zákona o obcích), územní rozvoj obce.

Do samostatné působnosti obce na základě zvláštních zákonů patří též schvalování územně plánovací dokumentace. Obec rozhoduje o pořízení, zadání a vydání územního plánu obce a regulačního plánu, které se vyhláší formou opatření obecné povahy. Oba plány jsou součástí územně plánovací dokumentace a pořizuje je obec s rozšířenou působností v přenesené působnosti, jejich schvalování je však samostatnou působností každé obce. Územní plán je společenskou dohodou o využití území lidmi, kteří v něm žijí. Rozhodování o rozvoji spravovaného území patří mezi základní práva územní samosprávy (Koudelka, Z. Samospráva. Praha : Linde, 2007, s. 143 a násl.).

Vydání opatření obecné povahy sice výkonem veřejné moci je (jde o jednostranný správní akt autoritativně, tzn. jednostranně určující práva a povinnosti dotčených osob), současně jde však (alespoň u některých opatření obecné povahy) o výkon samostatné působnosti, tedy ústavně zaručeného práva na samosprávu. Územní samospráva není jen veřejnou mocí, ale rovněž ústavně zaručeným právem obcí a krajů, k jehož ochraně slouží např. institut ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy (Vedral, J. Opatření obecné povahy v praxi územní samosprávy zejména v oblasti stavebního práva. ASPI – Původní nebo upravené texty pro ASPI, 2009).

Dle čl. 101 odst. 4 Ústavy může stát zasahovat do činnosti územních samosprávních celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.

Respektování územní samosprávy je nutnou součástí právního státu. Ústavní definice tohoto pojmu nemůže být závislá jen na zákonné úpravě, protože by to mohlo vést k libovůli zákonodárce a k narušení samé podstaty principu územní samosprávy, který je jednou ze základních hodnot demokratického a právního státu a který jako ústavní princip musí požívat ústavní ochranu. Stát v rámci dozoru nad územní samosprávou nemůže pozastavit jakékoliv opatření orgánu obce jen proto, že v jeho činnosti shledá protizákonnost s tímto opatřením přímo nesouvisející, nýbrž tak lze učinit jen, jestliže mezi protizákonností jednání orgánu územní samosprávy a napadeným opatřením existuje bezprostřední vztah (viz Koudelka, Z. Samospráva. Praha : Linde, 2007, s. 87 a násl.).

V nálezu sp. zn. IV. ÚS 331/02 ze dne 30. 9. 2002 (N 113/27 SbNU 245) Ústavní soud vyslovil, že zásah státu ve smyslu čl. 101 odst. 4 Ústavy nesmí být v rozporu s ústavně zakotvenými znaky samosprávy a je přípustný toliko tehdy, pokud to ochrana zákona nepochybně vyžaduje.

V nálezu sp. zn. II. ÚS 351/04 ze dne 4. 11. 2004 (N 167/35 SbNU 267) Ústavní soud vyslovil, že 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 myšlení konsenzuálně akceptovaném významu a konečně ve smyslu rozhodování bez bližších kritérií či alespoň zásad odvozených z právní normy [viz též nálezy sp. zn. III. ÚS 606/04 ze dne 15. 9. 2005 (N 177/38 SbNU 421), sp. zn. III. ÚS 521/05 ze dne 23. 3. 2006 (N 70/40 SbNU 691), sp. zn. III. ÚS 151/06 ze dne 12. 7. 2006 (N 132/42 SbNU 57)]. Uvedené závěry je možné analogicky vztáhnout i na nyní projednávanou věc.

VII.

Závěrem Ústavní soud konstatuje:

Při rozhodování o zásahu do samosprávy musí soud náležitě zvážit význam základního práva územního samosprávného celku na samosprávu na jedné straně a význam důvodů svědčících pro takový zásah na straně druhé; zásah musí být přiměřený závažnosti takových důvodů. Výsledek poměrování těchto dvou skupin hodnot musí soud ve svém rozhodnutí přesvědčivě vyjádřit. Ústavní stížností napadená rozhodnutí trpí tím nedostatkem, že tento test přiměřenosti soudního zásahu dostatečně nevyjadřují.

Požadavky vznášené Nejvyšším správním soudem vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti územnímu plánu, nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu, který ohrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právních jistot občanů; lze je hodnotit jako nepřipustný zásah do práva na samosprávu.

Výtky, jimiž Nejvyšší správní soud odůvodňuje svá kasační rozhodnutí napadená ústavní stížností, nejsou podle názoru Ústavního soudu oprávněné a nelze se s nimi ztotožnit. Po důkladném seznámení se s obsahem soudních spisů sp. zn. 8 Ao 1/2011 a 9 Ao 1/2011 Ústavní soud konstatuje, že způsob, jakým orgány územního plánování projednávaly námitky vznesené dotčenými občany při tvorbě územního plánu a námitky uplatněné vůči stanoviskům orgánu ochrany zemědělského půdního fondu a orgánu

ochrany přírody a krajiny, byl velmi důkladný, transparentní a zajišťující jak účast dotčených občanů, tak možnost veřejné kontroly. Ústavní soud neshledává názor Nejvyššího správního soudu, že rozhodnutí o námitkách jsou „nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů“, naopak má za to, že argumentace rozhodnutí vydaných orgány územního plánování je dostatečná a přesvědčivá. Požadavky vznášené Nejvyšším správním soudem na detailnost a rozsah odůvodnění rozhodnutí o námitkách se Ústavnímu soudu jeví jako přemrštěné a ohrožující funkčnost územního plánování. Lze je hodnotit jako nepřipustný zásah do práva na samosprávu.

Při shrnutí výše uvedeného Ústavní soud konstatuje, že napadená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se dostala do extrémního rozporu s principy spravedlnosti a nelze je označit jinak než jako přepjatý formalismus, kterým bylo zasaženo do základního práva územního samosprávněho celku na samosprávu.

Na základě výše uvedených skutečností Ústavní soud dovodil, že nezákonným zásahem státní moci – částečným zrušením opatření obecné povahy (resp. zrušením dodatku k územnímu plánu) Nejvyšším správním soudem došlo k zásahu do samostatné působnosti, tedy do ústavně zaručeného práva územního samosprávněho celku na samosprávu (čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 101 odst. 4 Ústavy).

Při shrnutí výše uvedeného Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadená rozhodnutí zrušil.

Odlišná stanoviska

Odlišné stanovisko soudce Vladimíra Kůrky

I. K procesním podmínkám

Předesílám, že nerozumím dlouhým úvahám většiny senátu na téma aktivní legitimace zastupitelstva, jež končí závěrem, že „zastupitelstvo města Rokytnice nad Jizerou je možno považovat za subjekt aktivně legitimovaný k podání této komunální stížnosti“, a zejména k tomu podpůrné citací z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009 č. j. 1 Ao 1/2009-120 (spíše by odtud vyplynul logicky opak). Jestliže totiž má jít o tzv. komunální stížnost, je aktivní legitimace zastupitelstva obce evidentní a dána výslovným zněním ustanovení § 72 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu (srov. též rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3554/12, sp. zn. IV. ÚS 606/06, sp. zn. II. ÚS 2264/10 či sp. zn. I. ÚS 604/09; všechna usnesení jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>).

Jinou věcí ovšem je, zda v daném případě o komunální stížnost podle zmíněného ustanovení zákona o Ústavním soudu vůbec jde, resp. jít může.

Stížnost směřuje proti dvěma rozhodnutím Nejvyššího správního soudu vydaným ve zvláštním soudním řízení, upraveným v ustanoveních § 101a až 101d s. ř. s., a jejich účastníku – jímž byla obec (nikoli zastupitelstvo) – je tímto procesním postavením předznamenána aktivní legitimace k ústavní stížnosti „obecné“, dle § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu; až otázkou pro věcné posouzení je – v kontextu dané materie, resp. povahy jí vydaného a v řízení napadeného opatření obecné povahy – existence možného zásahu do ústavně chráněných práv obce.

Pro úvahu, zda pak přichází v úvahu (i) stížnost podle § 72 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu, je určující odpověď na otázku, zda „zásah státu“ může představovat rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v řízení, v němž je obec odpůrcem tomu, kdo tvrdí, že byl jejím opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech (§ 101a odst. 3 s. ř. s.), pakliže v něm již tím o klasický střet mezi státní (jinou veřejnou) správou na jedné straně a samosprávou na straně druhé očividně nejde, což je však pro tzv. komunální ústavní stížnost příznačné.

Osobně soudím, že napadená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu takový „zásah státu“ do práva obce na samosprávu nepředstavují. Pro potřeby oponentury vůči opačnému východisku nálezu důkazu netřeba [včetně podrobnější úvahy o použitelnosti ústavní stížnosti podle § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu – viz zejména čl. 8, čl. 101 odst. 4 Ústavy, eventuálně i čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, případně jen v aspektech procesních], jelikož postačí poukázat na to, že si tuto otázku většina senátu ani nepoložila.

Že ústavní stížnost podle § 72 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu je přípustná, tudíž doloženo není; „zbývá-li“ toliko ústavní stížnost podle písm. a) téhož ustanovení, postrádá k ní zastupitelstvo obce aktivní legitimaci.

II. K věcnému posouzení

Nejvyšší správní soud se v řízení, jež vedl, pohyboval v mezích ustanovení § 101d odst. 2 s. ř. s., podle kterého dojde-li soud k závěru, že opatření obecné povahy nebo jeho části jsou v rozporu se zákonem nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, opatření obecné povahy nebo jeho části zruší dnem, který v rozsudku určí.

Jeho „kasační“ závěry (ve smyslu zjištění konkrétních věcných a procesních vad před ním napadených opatření obecné povahy) jsou citované mu ustanovení § 101d odst. 2 s. ř. s. nejen objektivně podřaditelné, nýbrž – podle mého názoru – i podrobně a adekvátně odůvodněné, lze je logicky zastávat a ve výsledku jsou obhajitelné.

O případ „svévole“, jak většina senátu předznačuje citací nálezu sp. zn. II. ÚS 351/04 ze dne 4. 11. 2004 (N 167/35 SbNU 267), jakož i podobně ohlášeného nedostatku podmínky „ochrany zákona“ dle nálezu sp. zn. IV. ÚS 331/02 ze dne 30. 9. 2002 (N 113/27 SbNU 245), tedy nejde.

Nemohu pak souhlasit ani s úsudkem, že napadená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu „se dostala do extrémního rozporu s principy spravedlnosti a nelze je označit jinak než přepjatý formalismus“, což má – dle většiny senátu – představovat porušení ústavně garantovaného práva města Rokytnice nad Jizerou na územní samosprávu.

Jednak nepokládám za případné Nejvyššímu správnímu soudu vytýkat, požadoval-li, aby finální rozhodnutí (opatření obecné povahy) bylo vydáno na základě úplných a vnitřně či navzájem nerozporných podkladových stanovisek, neboť takový požadavek je nejen ústavněprávně adekvátní, nýbrž i konkrétně nevyhnutelný proto, aby mohl být soudní přezkum takových opatření vůbec myslitelný.

A za druhé, tvrzení o „přepjatém formalismu“ neobstojí i proto, že postrádá jakékoli bližší odůvodnění; je vysloveno jen apodikticky, stejně jako sdělení, že „argumentace rozhodnutí, vydaných orgány územního plánování, je dostatečná a přesvědčivá“; odlišné hodnocení Ústavním soudem je pouhým vyjádřením jiného názoru, nic víc.

Posouzení, zda přezkoumávaná stanoviska dotčených orgánů v procesu tvorby opatření obecné povahy naplňují požadavek náležitého odůvodnění (ve smyslu srozumitelnosti a úplnosti), je typicky věcí obecného (správního) soudu a Ústavnímu soudu, jak zhusta traktuje, nepřísluší – již z principu minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti jiných orgánů – do tohoto procesu zasahovat a dosažená hodnocení „přehodnocovat“, ledaže by byla zcela zjevně excesivní či svévolná.

Z pohledu standardní kritiky, již obvykle adresuje Ústavní soud soudům obecným, resp. správním (viz principy tzv. spravedlivého procesu), se v dané věci zjevuje paradoxem, že Nejvyššímu správnímu soudu není vytýkáno, že by se ve svých rozhodnutích „pečlivě a podrobně“ nevypořádal s důvody, pro něž shledal stanoviska dotčených orgánů nepřezkoumatelnými pro nedostatek důvodů; naopak je mu vyčítáno, že se obsahovými znaky odůvodnění těchto stanovisek zabýval až příliš pečlivě.

Dodržování zákonných standardů odůvodnění ve správním řízení podle § 68 odst. 3 správního řádu lze v procesu, kdy tyto orgány vystupují v tzv. „vrchnostenském postavení“, chápat za přílišný (přepjatý) formalismus jen stěží, a to zejména tehdy, kdy jejich potenciální zásah do subjektivních práv jiných osob (účastníků řízení) může být v důsledku vydaného opatření obecné povahy (územního plánu) zcela zjevný a citelný.

Že v dané věci nemohl Nejvyšší správní soud brát v potaz toliko právo na územní samosprávu (čl. 101 odst. 4 Ústavy), nýbrž i taková – rovněž

ústavně garantovaná – práva jiných (dle čl. 11 Listiny), je nabíledni, neboť právě ti otevřeli před ním spor. Tuto okolnost však většina senátu pominula a otázkou proporcionality důsledků možného dotčení (porušení) těchto – ve střetu k ochraně územní samosprávy stojících – práv se nezabývala.

Konkrétní jednotlivost závěrem: samozřejmě se stěžovatel mylí, dovozuje-li, že mu nelze „přičítat“ nedostatky jednotlivých podkladových odborných stanovisek (postačí odkázat na vyjádření Nejvyššího správního soudu podaná v dané věci); zde stojí stěžovateli již jen za připomenutí, že zcela přehlíží vlastní, zákonem otevřené, možnosti účastnit se procesu tvorby návrhu územního plánu (s jeho pořizovatelem), a to určeným členem zastupitelstva (§ 47 a násl. stavebního zákona); poukaz na to, že zastupitelstvo nemá žádnou možnost postup pořizovatele ovlivnit, je i z tohoto důvodu nepřipadný.

III. Závěr

Ústavní stížnost proto měla být zamítnuta (ad oddíl II výše), resp. již předtím odmítnuta (oddíl I).



Č. 77

K nutnosti hodnocení důkazů v trestním řízení v souladu se zásadou presumpce nevinny

Obecný soud musí dodržet vysoký standard i tam, kde jde o hodnocení vypovídací schopnosti a hodnověrnosti důkazů. Jde-li o jejich hodnocení, procesní předpisy sice ponechávají volnost soudci obecného soudu, avšak nemůže jít o volnost absolutní, nevázanou na zkušenostmi prověřenou pravděpodobnost určitých skutečností. Důkaz musí být odrazem skutečných událostí a situací, což má garantovat, aby byl jednotlivec uznán vinným na podkladě objektivních a skutečností odpovídajících zjištění, protože pouze ona jsou způsobilá ospravedlnit krajní opatření spočívající ve zbavení jednotlivce jeho osobní svobody

Způsob, jakým Okresní soud v České Lípě pracoval s provedenými důkazy, výše popsaným principům neodpovídal. Obsah prezentovaných důkazů byl soudem posunut a z důkazů byly vyvozeny závěry, které z nich přímo a bez dalšího neplnou. Odvolací soud zhodnocení důkazů nalézacím soudem posoudil jako logické a přesvědčivé, avšak dle přesvědčení Ústavního soudu tyto závěry nemají dostatečnou oporu v provedených výpovědích, zejména pak ve výpovědi poškozeného, jehož sníženou věrohodnost připouští soudní znalkyně, matka a babička poškozeného. Nelze přitom přehlédnout, jaké kroky stěžovatel provedl či inicioval, včetně obrácení se na orgány činné v trestním řízení, přičemž, s ohledem na osobnost jeho i dalších zainteresovaných, je velice pravděpodobné, že jeho motivem bylo skutečně objasnění věci, a tím prokázání jeho nevinny.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Michaely Židlické a soudců Vlasty Formánkové a Miloslava Výborného – ze dne 7. května 2013 sp. zn. IV. ÚS 1291/12 ve věci ústavní stížnosti Jana P. (jedná se o pseudonym), právně zastoupeného Mgr. Bc. Milanem Honzejkem, advokátem, se sídlem advokátní kanceláře Česká Lípa, Hrnčírská 2985, proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 10. ledna 2012 č. j. 55 To 350/2011-181, kterým bylo zamítnuto stěžovatelovo odvolání proti rozsudku soudu prvního stupně, jímž byl stěžovatel shledán vinným ze spáchání trestného činu pohlavního zneužívání, za účasti Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci jako účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 10. ledna 2012 č. j. 55 To 350/2011-181 a rozsudkem Okresního soudu v České Lípě ze dne 20. května 2011 č. j. 38T 85/2009-158 došlo k porušení práva na spravedlivý proces zakotveného v čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 6 odst. 2 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Uvedená rozhodnutí se proto zrušují.

Odůvodnění

I.

Včas podanou ústavní stížností splňující i další náležitosti podání dle zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí, neboť má za to, že jím bylo narušeno jeho ústavně zaručené právo na spravedlivý soudní proces, zakotvené v čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), a právo na presumpci nevinu, zakotvené v čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

Rozsudkem Okresního soudu v České Lípě ze dne 25. února 2010 č. j. 38T 85/2009-129 byl stěžovatel shledán vinným ze spáchání trestného činu pohlavního zneužívání podle § 242 odst. 1 a 2 trestního zákona a odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání dvou let, podmíněně odloženému na zkušební dobu dvou let. K odvolání stěžovatele Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci usnesením ze dne 23. listopadu 2010 č. j. 55 To 273/2010-150 napadený rozsudek zrušil a věc vrátil k novému projednání a rozhodnutí. Následným rozsudkem Okresního soudu v České Lípě ze dne 20. května 2011 č. j. 38T 85/2009-158 byl stěžovatel shledán vinným ze spáchání trestného činu pohlavního zneužívání podle § 242 odst. 1 a 2 trestního zákona a odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání dvou let, podmíněně odloženému na zkušební dobu dvou let. Odvolání proti tomuto rozsudku Krajský soud v Ústí nad Labem napadeným usnesením zamítl.

Stěžovatel v ústavní stížnosti nejprve popsal okolnosti svého trestního stíhání a uvedl, že ačkoliv se jednání jemu za vinu kladeného nedopustil, byl odsouzen, jak je uvedeno ve výroku nalézacího soudu. Mínil, že soudy dovodily vinu stěžovatele výhradně z výpovědi poškozeného, která byla znalkyní zpochybněna. Stěžovatel má za to, že soudy nesprávně hodnotily provedené důkazy. Výpověď poškozeného byla nereálná. Znalecký posudek, který výpověď poškozeného hodnotil jako nevěrohodnou, soudy toliko konstatovaly.

Ústavní soud se obrátil na Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočku v Liberci se žádostí o vyjádření se k ústavní stížnosti. Předseda senátu 55 To Ústavnímu soudu sdělil, že námitkami stěžovatele na nesprávné hodnocení důkazů se zabýval v odvolacím řízení a nesprávnosti nezjistil. Odkázal proto na stanovisko, které zaujal v napadeném usnesení. Vzhledem k tomu, že vyjádření nepřineslo nové poznatky ani tvrzení, Ústavní soud je stěžovatelé k případné replice nezasílal.

II.

Ústavní soud předesílá, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy). Není součástí soustavy obecných soudů, není jim soudem nadřízeným a nepřisluší mu do jejich pravomoci zasahovat, pokud postupují v souladu s principy hlavy páté Listiny. Úkolem Ústavního soudu není zabývat se porušením běžných práv fyzických nebo právnických osob, chráněných „běžnými“ zákony, pokud takové porušení neznamená zároveň porušení ústavně zaručeného práva nebo svobody. Postup v soudním řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu a výklad jiných než ústavních předpisů a jejich aplikace při řešení konkrétních předpisů jsou záležitostmi obecných soudů [srovnej usnesení sp. zn. II. ÚS 81/95 ze dne 10. 9. 1996 (U 22/6 SbNU 575)].

Ústavní soud neposuzuje zákonnost vydaných rozhodnutí (pokud jimi není porušeno ústavně zaručené právo), neboť taková činnost přísluší právě obecným soudům, pod jejichž ochranou jsou podle čl. 4 Ústavy České republiky rovněž základní práva a svobody. Z ustálené a obecně dostupné judikatury Ústavního soudu je patrné, za jakých podmínek a okolností je Ústavní soud oprávněn zasáhnout do jurisdikční činnosti obecných soudů, případně jak se jeho pravomoc projevuje ve vztahu k důkaznímu řízení, které proběhlo před těmito soudy.

III.

Ústavní soud poté, co se seznámil s obsahem ústavní stížnosti napadeného rozhodnutí a spisů Okresního soudu v České Lípě sp. zn. 38T 84/2009 a 38T 85/2009, dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

Z předložených spisů přitom Ústavní soud zjistil následující:

Stěžovatel žije s matkou poškozeného a s poškozeným ve společné domácnosti a od pěti let poškozeného se spolupodílí na jeho výchově. O prázdninách v létě 2008 společně navštívili rodinu sestry stěžovatele. V průběhu pobytu došlo k pohlavnímu zneužití poškozeného švagrem stěžovatele. Poškozený tuto skutečnost sdělil s několikaměsíčním odstupem matce (družce stěžovatele) a následně i babičce (matce matky). Stěžovatel se poté snažil vyřídit věc v rámci rodiny pohovorem se švagrem. Následující rok o prázdninách opět navštívil stěžovatel a poškozený se svojí matkou

rodinu sestry stěžovatele. S ohledem na minulé události a obavy poškozeného spali poškozený společně se stěžovatelem „na společné velké posteli“. Při tom mělo v noci dojít k pohlavnímu zneužití poškozeného stěžovatelem. Stěžovatel sice připustil, že v tu noc měl poluci, vyloučil však, že by jakýmkoliv způsobem zneužil či využil vedle spícího poškozeného. Druhého dne poškozený matce sdělil, co se mělo odehrát. Poté, co byl s touto informací konfrontován stěžovatel, sám inicioval předložení věci orgánům činným v trestním řízení, neboť věřil, že díky jejich metodám a vyšetřovacím procesům se mu podaří dosáhnout očistění. Stěžovatel však byl obviněn, obžalován a odsouzen. [Paralelně pak probíhalo i trestní stíhání švagra stěžovatele, o jehož jednání byly, v souvislosti s věcí stěžovatele, orgány činné v trestním řízení obeznámeny. Švagr stěžovatele byl rozsudkem Okresního soudu v České Lípě ze dne 22. února 2010 č. j. 38 T 84/2009-110 shledán vinným ze spáchání trestného činu pohlavního zneužívání podle § 242 odst. 1 trestního zákona a trestného činu ohrožení výchovy mládeže podle § 217 odst. 1 písm. a) trestního zákona a odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání osmnácti měsíců, podmíněně odloženému na zkušební dobu dvou let. V řízení nebyl dále užít žádný opravný prostředek.]

V projednávané věci byl původní rozsudek nalézacího soudu k odvolání stěžovatele zrušen a soudu prvního stupně bylo uloženo provést důkaz spisem ve věci předchozího pohlavního zneužití poškozeného švagrem stěžovatele (sp. zn. 38 T 84/2009) a ve vztahu k tomu i opakovaným výsledkem soudní znalkyně, která provedla psychologické vyšetření poškozeného.

Okresní soud po následném doplnění dokazování dospěl ke shodným závěrům jako v předchozím případě. Své přesvědčení o vině pak založil na jednoznačnosti výpovědí, které byly soudem provedeny, především pak výpovědi poškozeného. Ač poškozený před soud sám nepředstoupil, soud jeho výpovědi uvěřil a považoval ji za věrohodnou. Jeho tvrzení považoval za konzistentní po celou dobu přípravného řízení, a to i s odkazem na výpověď, kterou učinil poškozený před soudní znalkyní. Věrohodnost poškozeného pak nepochybnily ani výpovědi svědků, jimž poškozený lhal (babička poškozeného), ani nedůvěra matky v pravdivost výpovědi poškozeného ani úsudek soudem opakovaně slyšené soudní znalkyně. Ta, na základně vlastního odborného šetření, dospěla k závěru o pravděpodobné jiné realitě skutkového děje. Její závěry však soud zpochybnil odkazem na rozpory v její výpovědi. Soud přitom vycházel ze zprávy z psychologické konzultace a ze svědectví babičky poškozeného o tom, že stěžovatel se měl dotýkat údu poškozeného. Možnost, že by si poškozený byl schopen vše vymyslet a trvat na této fabulaci, posoudil soud jako jednání, které neodpovídá jeho intelektovým schopnostem. Soud o poškozeném přitom získal poznatky pouze zprostředkovaně, neboť státní zástupkyně nedoporučila

výslech s ohledem na jeho osobu, tedy jeho zhoršené vyjadřovací schopnosti, snížený intelekt a nízký věk, a z toho dle jejího názoru plynoucího nebezpečí viktimizace poškozeného (č. l. 120).

Jak je ze spisu nalézacího soudu patrné, v řízení soud provedl přímo pouze jeden výslech, a to soudní znalkyně. Ostatní svědectví byla v řízení přečtena podle § 211 trestního řádu. Díky tomu měl Ústavní soud možnost seznámit se s těmito výpověďmi způsobem shodným, jakým se s nimi seznámil i okresní soud. Je tak možno vysledovat deformaci některých pro soud rozhodných informací.

Pro soud byla rozhodná především výpověď poškozeného. Ten byl ve věci stěžovatele vyslechnut pouze v přípravném řízení, a to ve dnech 23. a 24. července 2009. Nezanedbatelná část obou výslechů poškozeného ve věci stěžovatele se přitom vztahuje k popisu jednání švagra stěžovatele, přičemž poškozený ve svých výpovědích plynule přecházel od popisu jednání jednoho obviněného k popisu jednání druhého obviněného (viz č. l. 59–65). Naopak výpověď poškozeného ve věci sp. zn. 38T 84/2009 č. l 44–47 (jediný výslech poškozeného k věci švagra stěžovatele ze dne 31. srpna 2009) se věnuje výhradně jednání švagra stěžovatele. Je tedy patrné, že jednání švagra stěžovatele zanechalo v poškozeném podstatně hlubší stopu i přes časový odstup.

Jak je přitom patrné z trestního oznámení, které podala matka poškozeného, podle prvotní informace, která se jí dostala, měl být poškozený stěžovatelem fyzicky potrestán („dostal na holou“) a následně análně zneužit (č. l. 51). Poškozený policejnímu orgánu vypověděl, že k análnímu styku došlo až v posteli, následně pak mělo dojít k vzájemným dotykům na pohlavních údech (č. l. 60, 61 a 64). Ani klinické psychologe ani soudní znalkyni však poškozený o dotycích nic nesdělil (č. l. 66, 124). Přitom soud považoval výpověď poškozeného za konzistentní, právě s ohledem na výpovědi poškozeného před soudní znalkyní.

Soud zjevně před posudkem a výpovědi soudní znalkyně upřednostnil zprávu klinické psychologičky (č. l. 66), která provedla psychologickou konzultaci přivedeného poškozeného již v den zahájení trestního stíhání stěžovatele. Zde přitom psychologička nehledě na to, že cituje poškozeného, mu do úst vkládá jinou terminologii; nezmiňuje se však, přes popsanou ochotu poškozeného komunikovat, v žádném případě o stimulaci rukou. Ve zprávě je rovněž uvedena věta, podle které poškozený „bydlí v domě, kde žije také babička, říká jí babi a tráví s ní hodně času, neboť maminka a strýc jsou hodně v práci ...“. Jak je však z řady dalších výpovědí patrné, babička poškozeného bydlí jinde, nedaleko bydliště poškozeného, jeho matky a stěžovatele, kterého poškozený oslovuje a označuje jako „tátu“.

Naproti tomu soud zpochybňuje závěry soudní znalkyně. Na str. 5 rozsudku (č. l. 160) soud uvedl: „Z výpovědi znalkyně není patrné, zda

poškozený před ní nemluvil o dotycích na pohlavních údech nebo zda si tuto skutečnost v rámci svého vyšetření pouze nepoznamenala. Tento rozpor se nepodařilo odstranit ani konkrétním dotazem znalkyni při hlavním líčení (str. 124 protokolu).“ Z protokolu o hlavním líčení ze dne 22. února 2010, č. l. 122–125, je přitom patrné, že jedinými body byly výslech znalkyně a závěrečné návrhy účastníků řízení. Na str. 3 (č. l. 124) tohoto protokolu jsou dotazy položené znalkyni, která k dotazu obhájce výslovně uvedla: „Nezletilý přede mnou vůbec nezmínil pasáž o dotycích, vyloženo se věnoval zastrčení ‚ovíska‘ ...“. Zjevně tedy znalkyně vypověděla jinak, než jak je v odůvodnění rozsudku uvedeno. Následně nalézací soud zcela nepřijal soudní znalkyni předložené závěry, k nimž dospěla po přímém a odborném vyšetření a samostatném výslechu poškozeného. Neakceptoval tak možnost, že se ve skutečnosti odehrálo něco jiného, než je v popisu skutku, tedy že se mohlo jednat o náhodný dotek, umocněný snovou aktivitou, který mohl poškozený vzhledem ke své globální retardaci nesprávně interpretovat jako znásilnění, přičemž pro svoji sociální a sexuální nezralost neví, co znamenají některé pojmy (viz znalecký posudek č. l. 37–44; výpovědi znalkyně č. l. 122–124 a č. l. 155 verte). Ve vztahu k věci tak soud odmítl jediné přímo soudem slyšené svědectví, a svůj odsuzující rozsudek založil výhradně na předchozích výsleších učiněných policejním orgánem.

Jako podpůrné argumenty pro posouzení, zda byl trestný čin spáchan, tak použil například výpověď babičky poškozeného. Přestože svědkyně byla vyslechnuta pouze jednou, doznal obsah této výpovědi posunu. Její výslech je založen na č. l. 83–87, kde vypověděla, že po sprchování vnuka „... jej šla utírat. Při utírání jsem mu rukou v ručníku zavadila o přirození, kdy on mi řekl: ‚Babi, to mi dělá táta.‘ ...“ (viz č. l. 86). V přepisu této výpovědi soud v rozsudku uvedl, že jí poškozený „... při sprchování řekl, když mu zavadila o přirození, že mu to dělá obžalovaný“ (viz č. l. 59; str. 3 rozsudku). Na č. l. 160 verte (str. 6 rozsudku) je uvedeno: „Konečně také verzi poškozeného podporuje svědkyně ..., která výslovně uvedla, že před ní poškozený mluvil o tom, že se obžalovaný dotýkal jeho pohlavního údu.“ Podle Ústavního soudu je přitom nezbytné posoudit význam prvotní informace svědkyně – zda stěžovatel poškozeného pravidelně utírá, a zprostředkovaně dojde ke kontaktu, příležitostně umývá a dojde ke kontaktu, anebo se stěžovatel vědomě dotýkal pohlavního údu poškozeného ze zcela jiných důvodů.

K deformaci rovněž došlo při prezentaci posudku soudního znalce z oboru sexuologie vypracovaného na stěžovatele. Ten vysvětlil, že: „Pokud by mu bylo obvinění prokázáno, potom by se jednalo o parafilní (pedofilní) homosexuální jednání náhražkového typu za situace, kdy nebyl uspokojován sexuálním životem s partnerkou.“ (č. l. 30). V rozsudku je pak tento závěr popsán takto: „Pokud obžalovaný jednal tak jak je uvedeno

v obžalobě, nejednalo se u něj o pedofilní jednání v rámci parafie, ale o náhražkové jednání ...“ (č. 1. 159 verte; str. 4 rozsudku). Vysvětlení možného jednání stěžovatele je zde nepřipustně posunuto do roviny jeho motivace.

IV.

Podle čl. 2 odst. 2 Listiny, resp. podle čl. 2 odst. 3 Ústavy, lze státní moc uplatňovat jen v zákonem stanovených případech, mezích a zákonným způsobem. Podle čl. 4 Listiny pak mohou být meze základních práv a svobod upraveny pouze zákonem, přičemž při jejich aplikaci musí být šetřeny jejich podstata a smysl.

Právo na spravedlivý proces neznamená, že je jednotlivci zaručováno přímo a bezprostředně právo na rozhodnutí odpovídající jeho názoru, ale je mu zajišťováno právo na spravedlivé soudní řízení, v němž se uplatňují všechny zásady správného soudního rozhodování podle zákona a v souladu s ústavními principy.

Podle čl. 40 odst. 2 Listiny je každý, proti němuž je vedeno trestní řízení, považován za nevinného, pokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem soudu nebyla jeho vina vyslovena; obdobně i podle čl. 6 odst. 2 Úmluvy se každý, kdo je obviněn z trestného činu, považuje za nevinného, dokud jeho vina nebyla prokázána zákonným způsobem.

Soudy přitom vycházejí z principu *in dubio pro reo*. Jedná se o právní zásadu uznávanou civilizovanými národy [srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 438/2000 ze dne 28. 8. 2001 (N 128/23 SbNU 233), též na <http://nalus.usoud.cz>]. „Z principu presumpce nevinny ... plyne ... pravidlo *in dubio pro reo*, dle kterého není-li v důkazním řízení dosaženo praktické jistoty o existenci relevantních skutkových okolností, tj. jsou-li přítomny v daném kontextu důvodné pochybnosti, jež nelze odstranit ani provedením dalšího důkazu, nutno rozhodnout ve prospěch obviněného.“ [srovnej náleží sp. zn. I. ÚS 733/01 ze dne 24. 2. 2004 (N 26/32 SbNU 239), též na <http://nalus.usoud.cz>]. Jakkoli vysoký stupeň podezření sám o sobě není s to vytvořit zákonný podklad pro odsuzující výrok. Principy odpovědnosti za zavinění a presumpce nevinny nelze izolovat [srov. náleží sp. zn. IV. ÚS 36/98 ze dne 13. 5. 1998 (N 54/11 SbNU 43), též na <http://nalus.usoud.cz>]. Tyto principy se promítají i do jednotlivých ustanovení trestního řádu a obecné soudy jsou na úrovni ústavního i podústavního práva zavázány k jejich bezpodmínečnému respektování.

Důkazní situace, při níž v trestním řízení fakticky existuje pouze jediný usvědčující důkaz, je z poznávacího hlediska nesnadná a obsahuje v sobě riziko možných chyb a omylů. V takových případech musí být věnována mimořádná pozornost důkladnému prověření tohoto jediného přímého usvědčujícího důkazu a takový důkaz musí být mimořádně pečlivě hodnocen. Orgány činné v trestním řízení jsou povinny vyvinout všemožné

úsilí, aby tento jediný usvědčující důkaz byl pokud možno doplněn jinými, byť třeba nepřímými, ale průkaznými důkazy. Taková povinnost pro ně vyplývá ze zásady oficiality a ze zásady vyhledávací (§ 2 odst. 4, 5 a 6 trestního řádu), podle nichž orgány činné v trestním řízení jsou povinny samy provádět další potřebné a dostupné úkony tak, aby byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a jsou-li možné dva či více výkladů provedených důkazů, nelze učinit zjištění, které nejvíce zatěžuje obviněného, a to právě s ohledem na princip presumpce nevinny, který vyžaduje, aby to byl stát, kdo nese konkrétní důkazní břemeno, a tam, kde existují jakékoli pochybnosti, musejí být vyloženy ve prospěch obviněného [viz náleží sp. zn. IV. ÚS 260/05 ze dne 17. 5. 2007 (N 86/45 SbNU 259), též na <http://nalus.usoud.cz>].

Podle názoru Ústavního soudu musí obecný soud dodržet vysoký standard i tam, kde jde o hodnocení vypovídací schopnosti a hodnověrnosti důkazu samotného. Jde-li o hodnocení důkazů, procesní předpisy sice ponechávají volnost soudci obecného soudu, avšak nemůže jít o volnost absolutní, nevázanou na zkušenostmi prověřenou pravděpodobnost určitých skutečností. Důkaz musí být odrazem skutečných událostí a situací, což má garantovat, aby byl jednotlivec uznán vinným na podkladě objektivních a skutečnosti odpovídajících zjištění, protože pouze ona jsou způsobilá ospravedlnit krajní opatření spočívající ve zbavení jednotlivce jeho osobní svobody [náleží sp. zn. IV. ÚS 335/05 ze dne 6. 6. 2006 (N 116/41 SbNU 453), též na <http://nalus.usoud.cz>].

Způsob, jakým Okresní soud v České Lípě pracoval s provedenými důkazy, výše popsaným principům neodpovídal. Obsah prezentovaných důkazů byl soudem posunut a z důkazů byly vyvozeny závěry, které z nich přímo a bez dalšího neplynou. Odvolací soud přitom ocenil zhodnocení důkazů nalézacím soudem jako logické a přesvědčivé. Dle přesvědčení Ústavního soudu však tyto závěry nemají dostatečnou oporu v provedených výpovědích, zejména pak ve výpovědi poškozeného. Jak již bylo výše uvedeno, soudní znalkyně, ale i matka a babička poškozeného připouští jeho nevěrohodnost. Nelze přitom přehlédnout, jaké kroky stěžovatel provedl či inicioval, včetně obrácení se na orgány činné v trestním řízení, přičemž, s ohledem na osobnost jeho i dalších zainteresovaných, je velice pravděpodobné, že jeho motivem bylo skutečně objasnění věci, a tím prokázání jeho nevinny.

V projednávané věci tedy čtvrtý senát Ústavního soudu shledal stěžovatelem tvrzené pochybení soudu a porušení principu *in dubio pro reo* a principu presumpce nevinny, zakotveného v čl. 40 odst. 2 Listiny, jakož i v čl. 6 odst. 2 Úmluvy, a proto, v souladu s ustanovením § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu, zrušil napadené rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci. Z hlediska procesní efektivity zrušil

Ústavní soud rovněž rozsudek Okresního soudu v České Lípě, neboť provedené důkazy není možno bez dalšího interpretovat tak jednoznačně, jak to nalézací soud učinil. Bezpochyby není bez vlivu, že senát rozhodující věc rozhodoval i další, související věc (švagra stěžovatele). Přitom provedené důkazy, zejména závěry znaleckých posudků, i okolnosti u obou případů se podstatně liší a nelze na věc nahlížet pouze jako na „pokračování“ trestného jednání vůči témuž poškozenému jen jiným pachatelem.



Č. 78

K podmínkám vydání rozsudku pro zmeškání

Ústavní soud již v mnoha nálezech [srov. např. náleze ze dne 10. 3. 2005 sp. zn. III. ÚS 428/04 (N 53/36 SbNU 563), náleze ze dne 23. 8. 2005 sp. zn. IV. ÚS 63/05 (N 163/38 SbNU 301), náleze ze dne 15. 1. 2009 sp. zn. IV. ÚS 2785/07 (N 10/52 SbNU 103)] vyslovil zejména následující právní názory.

Při rozhodování o případném vydání rozsudku pro zmeškání, resp. při rozhodování o návrhu žalovaného na zrušení rozsudku pro zmeškání, by měl soud vzít v úvahu rovněž předchozí procesní aktivitu žalovaného, tedy zda se vyjádřil k podané žalobě, zda navrhl důkazy ke své obraně atd.

K vydání rozsudku pro zmeškání by soud měl přistupovat uvážlivě a volit tento institut zejména v případech, v nichž nezájem na straně žalovaného je zřejmý, kdy je žalovaný skutečně nečinný (což vyplývá např. z obsahu a frekvence již dříve učiněných procesních úkonů) a odmítá se aktivně podílet na soudním procesu či úmyslně soudní řízení protahuje.

To proto, že rozsudek pro zmeškání je formální institut, který podstatně redukuje možnost uplatnění procesních práv žalovaného. Každý má právo domáhat se u soudu ochrany práva, které bylo ohroženo nebo porušeno. Ustanovení čl. 90 Ústavy stanoví, že soudy jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. Podle čl. 36 odst. 1 Listiny se může každý domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.

V případech, kdy jinak aktivní účastník neúmyslně pro svůj omyl zmešká první jednání soudu, ale je zřetelný jeho zájem účastnit se soudního řízení a bránit se, není vydání rozsudku pro zmeškání namístě. Prioritou v soudním řízení musí v takovém případě zůstat ochrana práv účastníků soudního řízení (žalovaných), kteří na soudním řízení chtějí aktivně participovat. Hlavním posláním soudního řízení je zajišťovat spravedlivou ochranu práv a oprávněných zájmů účastníků (§ 1 a 3 o. s. ř.). Podmínky vydání kontumačního rozsudku musí být posuzovány uvážlivě a zdrženlivě, ve sporných a hraničních případech není jeho vydání namístě.

Opakem tohoto postupu je přepjatý formalismus, jehož důsledkem je sofistikované zdůvodňování zjevné nespravedlnosti, a tím porušení smyslu § 1 a 3 o. s. ř., čl. 90 Ústavy a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Pokud již soud prvního stupně zvolí takový kritizovaný postup (tj. vydal-li rozsudek pro zmeškání), je na soudu odvolacím, aby poskytl ochranu právům tohoto účastníka. V takovém případě je totiž třeba vzít zřetel především na účel soudního řízení, kterým je ochrana práv účastníků řízení (soudy jsou povolány k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům).

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Pavla Holländera – ze dne 7. května 2013 sp. zn. I. ÚS 2656/12 ve věci ústavní stížnosti Beskydská stavební, a. s., se sídlem Trinec, Frýdecká 225, zastoupené JUDr. Radkem Hudečkem, advokátem, se sídlem Ostrava, Škroupova 1114/4, proti usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 3. 5. 2012 č. j. 1 Cmo 93/2012-90 a proti rozsudku Vrchního soudu v Olomouci ze dne 30. 5. 2012 č. j. 1 Cmo 94/2012-101, jimiž byla potvrzena rozhodnutí soudu prvního stupně o uložení povinnosti stěžovatelce zaplatit žalobkyni částku 202 175,70 Kč a o zamítnutí návrhu na zrušení rozsudku pro zmeškání, za účasti stěžovatelky a Vrchního soudu v Olomouci jako účastníka řízení a JAF HOLZ, spol. s r. o., se sídlem Vyškov, Průmyslová 717/8, zastoupené JUDr. Zdeňkem Hrouzkem, advokátem, se sídlem Jana Uhra 13, Brno, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Vrchního soudu v Olomouci ze dne 3. 5. 2012 č. j. 1 Cmo 93/2012-90 a rozsudkem Vrchního soudu v Olomouci ze dne 30. 5. 2012 č. j. 1 Cmo 94/2012-101 bylo porušeno základní právo stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 3. 5. 2012 č. j. 1 Cmo 93/2012-90 a rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 30. 5. 2012 č. j. 1 Cmo 94/2012-101 se proto zrušují.

Odůvodnění

I.

1. Ústavní soud zjistil z vyžádaného spisu obecných soudů následující.

2. Krajský soud v Ostravě rozsudkem pro zmeškání (ze dne 23. 1. 2012 č. j. 4 Cm 181/2009-58) uložil stěžovatelce (žalované) zaplatit žalobci částku 202 175,70 Kč se zákonným úrokem z prodlení.

3. Proti tomuto rozsudku pro zmeškání podala stěžovatelka návrh na jeho zrušení podle § 153b odst. 4 o. s. ř. Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 23. 2. 2012 č. j. 4 Cm 181/2009-71 tento návrh zamítl. Uvedl, že zástupce stěžovatelky JUDr. Vratislav Kovář obdržel od soudu řádné předvolání k soudnímu jednání na 23. 1. 2012 a soudu do doby předvolání k soudnímu jednání nebyla známa skutečnost, že by tento zástupce stěžovatelku již nezastupoval. Tato skutečnost byla soudu oznámena až poté, co zástupce stěžovatelky obdržel předvolání k soudnímu jednání (2. 1. 2012). To, že tento zástupce stěžovatelky nepředal toto předvolání k soudnímu jednání stěžovatelce anebo předal a tato neinformovala nového zástupce stěžovatelky o soudním jednání, není omluvitelným důvodem zmeškání jednání podle § 153b odst. 4 o. s. ř.

4. Proti tomuto usnesení krajského soudu ze dne 23. 2. 2012 podala stěžovatelka odvolání. Napadeným usnesením Vrchního soudu v Olomouci ze dne 3. 5. 2012 č. j. 1 Cmo 93/2012-90 bylo usnesení krajského soudu potvrzeno. Vrchní soud uvedl hlavně následující. Krajský soud vydal platební rozkaz, který byl zrušen pro odpor stěžovatelky. Žalovaná se kvalifikovaně písemně vyjádřila k žalobě podáním doručeným krajskému soudu dne 2. 6. 2011, v němž navrhovala zamítnutí žaloby a tvrdila, že dopisem ze dne 29. 6. 2009 započítala proti svému závazku na žalovanou pohledávku svou pohledávku v plné výši a zbývající částku 499,30 Kč uhradila na účet žalobce dne 26. 6. 2009. Pohledávka stěžovatelky za žalobkyní vznikla z nároku z reklamace vadné dodávky ze smlouvy, kterou uzavřel žalobce se stěžovatelkou na dodávku překližky, jež byla dodána dne 30. 10. 2008. Stěžovatelka dne 12. 12. 2008 písemně reklamovala vadnou dodávku, neboť překližka týden po montáži zpuchřela. Stěžovatelka vyúčtovala žalobkyní náklady, které jí vznikly v souvislosti s reklamací. Následně tuto svou pohledávku započítala a k tomuto započtení doložila listinné důkazy včetně znaleckého posudku a jednostranný zápočet ze dne 29. 6. 2009. Žalobkyně nesouhlasila s tvrzením o zániku pohledávky započtením. Vrchní soud v podstatě uvedl, že žalovaná se k nařízenému prvnímu jednání nedostavila a „aktivní procesní obrana žalovaného vydání rozsudku pro zmeškání nebránila, protože svým obsahem svědčí o oprávněnosti nároku žalobce, neboť procesní obrana spočívala v uplatněním nároku z odpovědnosti za vady díla dodaného na základě jiného právního titulu a žalobce od počátku s tvrzením o zániku uplatněné pohledávky zápočtem nesouhlasil“.

5. Proti citovanému rozsudku pro zmeškání podala stěžovatelka rovněž odvolání. Vrchní soud v Olomouci napadeným rozsudkem ze dne 30. 5. 2012 č. j. 1 Cmo 94/2012-101 rozsudek pro zmeškání potvrdil. V odůvodnění uvedl především následující: „žalobou je uplatněn nárok na úhradu kupní ceny ve výši 202 175,70 s příslušenstvím učiněných za dodávky zboží v období května 2009 na podkladě objednávek žalované. Odvolací soud

konstatuje, že vydání rozsudku pro zmeškání má oporu ve skutkových okolnostech sporu, neboť sám žalobce (pozn.: správně zřejmě žalovaný) ve svých vyjádřeních žalobou uplatněný nárok nepopírá, resp. jej uznává. Procesní obrana žalovaného totiž spočívá v tvrzení o zániku uplatněné pohledávky započtením, nikoliv tedy ve zpochybnění uplatněného nároku. Započtena přitom byla pohledávka existující nezávisle na nároku z žaloby uplatněného smluvního vztahu ... Aktivní procesní obrana žalovaného vydání rozsudku pro zmeškání nebránila, protože svým obsahem svědčí o oprávněnosti nároku žalobce, neboť procesní obrana spočívala v uplatněném nároku z odpovědnosti za vady díla dodaného na základě jiného právního titulu a žalobce od počátku s tvrzením o zániku žalobou uplatněné pohledávky zápočtem nesouhlasil.“

II.

6. V ústavní stížnosti se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví tohoto nálezu citovaných rozhodnutí vrchního soudu, a to pro porušení svých ústavně zaručených práv podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“). V konkrétnostech namítá v podstatě následující.

7. Stěžovatelka nepolemizuje s právním názorem soudů obou stupňů ohledně zavinění žalované, resp. jejího právního zástupce tím, že se nezúčastnili prvního jednání ve věci. Vzdor tomu se prý obecné soudy dopustily přepjatého formalismu a neakceptovaly právní názory vyjádřené v konkrétních nálezech Ústavního soudu. Soud by k vydávání rozsudku pro zmeškání měl přistupovat uvážlivě, zejména tehdy, pokud je nezájem žalovaného o spor zřejmý a ten je ve své obraně nečinný. To však nebyl případ žalované stěžovatelky.

8. Stěžovatelka v rámci vyjádření k žalobě již před prvním jednáním ve věci tvrdila a prokázala přiloženými listinnými důkazy zánik pohledávky žalobkyně započtením. Předložila kupní smlouvu, od níž bylo písemně odstoupeno, čímž vznikla stěžovatelce za žalobkyní pohledávka. Rovněž prokázala oprávněnost odstoupení od této smlouvy (z důvodu nepoužitelnosti od žalobkyně jako prodávající nakoupeného materiálu - viz ve spise žalovanou založený znalecký posudek). Stěžovatelka rovněž prokázala, že tuto svou pohledávku započetla na pohledávku žalobkyně ještě před jejím uplatněním žalobkyní v tomto soudním řízení. Vyjádřila se ve svých písemných podáních, že na tomto svém žalobním protitvrzení o zániku žalované pohledávky trvá a hodlá toto své stanovisko obhájit při jednání před soudem.

9. Stěžovatelka dodala, že rozsudkem pro zmeškání neměl zákonodárce na mysli „paušální vyřizování věcí přisvědčením pravdivosti tvrzení žalobce automaticky po splnění zákonem požadovaných procesních

podmínek“, ale vytvořil jím nástroj proti obstrukcím ze strany žalovaných při jejich procesní neaktivitě a snaze o prodlužování sporu nedostavováním se k jednání soudu. I při existenci zákonného institutu rozsudku pro zmeškání by však měly soudy odlišovat případy, kdy se žalovaný nedostaví na první jednání soudu, avšak z obsahu spisu je zřejmý jeho aktivní přístup k obraně proti žalovanému nároku, jakož i snaha jednání soudu se zúčastňovat.

III.

10. K ústavní stížnosti se vyjádřil Vrchní soud v Olomouci tak, že v podstatě zopakoval argumentaci uplatněnou v napadených rozhodnutích.

11. Vedlejší účastník ve svém vyjádření k ústavní stížnosti především uvedl, že argumentace obecných soudů není ani nesrozumitelná ani svévolná. Nesouhlasí ani se zánikem své pohledávky započtením. Nejprve tvrdí, že k vadě na zboží došlo vlivem nevhodného uskladnění stěžovatelkou, posléze namítá pozdní reklamaci a konečně nesrozumitelnost toho, ze kterého vlastního úkonu stěžovatelka provedení zápočtu odvozuje. Vedlejší účastník navrhl, aby byla ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněná odmítnuta.

IV.

12. Ústavní stížnost je důvodná.

13. Ústavní soud již v řadě svých rozhodnutí vyslovil, že není soudem nadřízeným obecným soudům a že mu nepřísluší posuzovat věcnou stránku rozhodnutí obecných soudů ani nahrazovat hodnocení okolností konkrétního případu svým vlastním hodnocením. Na druhé straně však Ústavnímu soudu přísluší posoudit, zda řízení jako celek bylo spravedlivé, resp. zda v něm byla naplněna ustanovení hlavy páté Listiny základních práv a svobod se zřetelem k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, zejména čl. 6 odst. 1, kde se zaručuje každému právo, aby jeho záležitost byla projednána spravedlivě nezávislým a nestranným soudem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích.

14. Ústavní soud již v mnoha nálezech [srov. např. náleze ze dne 10. 3. 2005 sp. zn. III. ÚS 428/04 (N 53/36 SbNU 563), náleze ze dne 23. 8. 2005 sp. zn. IV. ÚS 63/05 (N 163/38 SbNU 301), náleze ze dne 15. 1. 2009 sp. zn. IV. ÚS 2785/07 (N 10/52 SbNU 103)] vyslovil zejména následující právní názory.

15. Při rozhodování o případném vydání rozsudku pro zmeškání, resp. při rozhodování o návrhu žalovaného na zrušení rozsudku pro zmeškání, by měl soud vzít v úvahu rovněž předchozí procesní aktivitu žalovaného, tedy zda se vyjádřil k podané žalobě, zda navrhl důkazy ke své obraně atd.

16. K vydání rozsudku pro zmeškání by soud měl přistupovat uvážlivě a volit tento institut zejména v případech, v nichž nezájem na straně žalovaného je zřejmý, kdy je žalovaný skutečně nečinný (což vyplývá např. z obsahu a frekvence již dříve učiněných procesních úkonů) a odmítá se aktivně podílet na soudním procesu či úmyslně soudní řízení protahuje.

17. To proto, že rozsudek pro zmeškání je formální institut, který podstatně redukuje možnost uplatnění procesních práv žalovaného. Každý má právo domáhat se u soudu ochrany práva, které bylo ohroženo nebo porušeno. Ustanovení čl. 90 Ústavy stanoví, že soudy jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. Podle čl. 36 odst. 1 Listiny se může každý domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.

18. V případech, kdy jinak aktivní účastník neúmyslně pro svůj omyl zmešká první jednání soudu, ale je zřetelný jeho zájem účastnit se soudního řízení a bránit se, není vydání rozsudku pro zmeškání namístě. Prioritou v soudním řízení musí v takovém případě zůstat ochrana práv účastníků soudního řízení (žalovaných), kteří na soudním řízení chtějí aktivně participovat. Hlavním posláním soudního řízení je zajišťovat spravedlivou ochranu práv a oprávněných zájmů účastníků (§ 1 a 3 o. s. ř.). Podmínky vydání kontumačního rozsudku musí být posuzovány uvážlivě a zdrženlivě, ve sporných a hraničních případech není jeho vydání namístě.

19. Opakem tohoto postupu je přepjatý formalismus, jehož důsledkem je sofistickované zdůvodňování zjevné nespravedlnosti, a tím porušení smyslu § 1 a 3 o. s. ř., čl. 90 Ústavy a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

20. Pokud již soud prvního stupně zvolí takový kritizovaný postup (tj. vydal-li rozsudek pro zmeškání), je na soudu odvolacím, aby poskytl ochranu právům tohoto účastníka. V takovém případě je totiž třeba vzít zřetel především na účel soudního řízení, kterým je ochrana práv účastníků řízení (soudy jsou povolány k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům).

21. Ústavní soud usuzuje, že obecné soudy citované právní názory vyslovené v náleзовé judikatuře Ústavního soudu nerespektovaly.

22. V nyní posuzované věci nebyla naplněna základní podmínka, tedy že nezájem na straně žalované stěžovatelky byl zřejmý, že by byla stěžovatelka skutečně nečinná a že by se odmítala aktivně podílet na soudním procesu či úmyslně soudní řízení protahovala. Opak je skutečností, neboť stěžovatelka byla v řízení aktivní, jak plyne z následujícího.

23. Stěžovatelka nejdříve podala dne 29. 10. 2009 odpor proti platebnímu rozkazu (č. l. 14). Posléze byla vyzvána k vyjádření se k žalobě a k připojení listinných důkazů ve lhůtě 30 dnů (č. l. 20); tato výzva byla stěžova-

telce doručena dne 16. 5. 2011 (č. l. 20). Stěžovatelka byla tak aktivní, že odpověděla řádně v podstatě již v polovině poskytnuté lhůty (její vyjádření došlo krajskému soudu dne 2. 6. 2011, č. l. 21–22).

24. Krajský soud poté zaslal stěžovatelce vyjádření žalobkyně a vyzval ji k vyjádření se ve lhůtě 15 dnů (č. l. 30). Stěžovatelka byla opět aktivní a vyjádřila se ještě před uplynutím lhůty (č. l. 31).

25. Krajskému soudu bylo dne 2. 1. 2012 doručeno sdělení JUDr. Vratislava Kováře, že stěžovatelku již nezastupuje (č. l. 48), a dne 17. 1. 2012 byla krajskému soudu doručena plná moc udělená stěžovatelkou novému zástupci (č. l. 54, 55).

26. Tudíž, pokud se posléze (dne 23. 1. 2012) stěžovatelka (ani její nový zástupce) k prvnímu jednání nedostavila (č. l. 56), muselo být krajskému soudu racionální úvahou zřejmé – z předchozí procesní aktivity na straně stěžovatelky – že důvodem zmeškání není odmítnutí se aktivně podílet na soudním procesu či úmyslně soudní řízení protahovat.

27. Lze dokonce usuzovat ještě silněji, a to tak, že existovala značná pravděpodobnost, že zmeškání účasti stěžovatelky na prvním jednání je výrazem omylu či nedorozumění. Krajskému soudu totiž musela být známa skutečnost, že v mezidobí došlo ke změně zástupce na straně stěžovatelky a že zástupce stěžovatelky zřejmě nepředal toto předvolání k soudnímu jednání stěžovatelce. Sama stěžovatelka uvádí, že nový právní zástupce nezískal informaci o konání ústního jednání nařízeného na den 23. 1. 2012 – neboť očekával, že bude předvolán – a o konání uvedeného jednání se dozvěděl až dodatečně. Jde o zřejmé nedorozumění, které lze se zřetelem k procesní aktivitě stěžovatelky tolerovat.

28. Vrchní soud argumentoval na podporu svých závěrů i tím, že procesní obrana spočívala v uplatněném nároku z odpovědnosti za vady díla dodaného na základě jiného právního titulu. Tu však Ústavní soud neshledává racionální vazbu k důvodům napadených rozhodnutí. Vždyt „rozdílný právní důvod (489) vzniku obou pohledávek nebrání započtení – s výjimkou uvedenou v § 581 odst. 1, týkající se pohledávky z titulu náhrady škody na zdraví“ (srov. též Švestka, Spáčil, Škárová a kol. Občanský zákoník. Komentář. Praha : C. H. Beck, 2009, komentář k § 580).

V.

29. Po zvážení všech v projednávané věci rozhodných skutečností dospěl Ústavní soud k závěru, že pokud za dané situace Vrchní soud v Olomouci nenapravit pochybení krajského soudu v obou jím vydaných rozhodnutích ani v odvolacím řízení, porušil tím základní právo žalované-stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

30. Proto Ústavní soud usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 3. 5. 2012 č. j. 1 Cmo 93/2012-90 a rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze

I. ÚS 2656/12

č. 78

dne 30. 5. 2012 č. j. 1 Cmo 94/2012-101 zrušil [§ 82 odst. 1, odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu].

31. Za splnění podmínek uvedených v § 44 citovaného zákona učinil tak s upuštěním od ústního jednání.

Č. 79

K povinnosti obecného soudu odůvodnit usnesení o zamítnutí návrhu na změnu žaloby

O změně návrhu na zahájení řízení rozhodují obecné soudy podle § 95 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“). Podle odstavce druhého tohoto ustanovení soud změnu návrhu nepřipustí, jestliže by výsledky dosavadního řízení nemohly být podkladem pro řízení o změněném návrhu. V takovém případě pokračuje soud, po právní moci usnesení, v řízení o původním návrhu.

Z ustanovení § 169 o. s. ř. vyplývá, že k podstatným náležitostem písemného vyhotovení usnesení patří jeho odůvodnění. Výjimka z tohoto pravidla je upravena v odstavci 2 tohoto ustanovení a zahrnuje pouze usnesení, kterým se zcela vyhovuje návrhu, jemuž nikdo neodporoval, nebo usnesení, které se týká vedení řízení, anebo usnesení vydané podle § 104a o. s. ř. Usnesení o nepřipuštění změny žaloby tedy ke stanoveným výjimkám nepatří. Pokud jde o obsah samotného odůvodnění, není u nemeritorních usnesení předepsán. Postačuje proto, aby soud v odůvodnění uvedl jen základní důvody, které vedly k přijetí usnesení a které jsou způsobilé jeho výrok srozumitelně a přezkoumatelným způsobem vysvětlit.

Rozhodl-li Krajský soud v Brně o zamítnutí návrhu na změnu žaloby, aniž svoje usnesení jakkoliv odůvodnil, za situace, kdy zákonné podmínky pro absenci odůvodnění splněny nebyly, pak zcela jednoznačně nedostál své povinnosti vyplývající z § 169 o. s. ř.

Soud prvního stupně tím, že své rozhodnutí o zamítnutí návrhu na změnu žaloby neodůvodnil v souladu s požadavky § 169 o. s. ř., porušil ústavně garantované právo stěžovatele na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Ústavní soud podotýká, že již obdobnou otázku řešil nálezem ze dne 9. 10. 2008 pod sp. zn. II. ÚS 801/08 (N 169/51 SbNU 79), na který tímto odkazuje a jímž je vázán (srov. čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky).

Nález

Ústavního soudu - I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Pavla Holländera - ze dne 7. května 2013 sp. zn. I. ÚS 4181/12 ve věci ústavní stížnosti 1. Ing. Ivana Hynka a 2. Jany Lexové, obou zastoupených Mgr. Zdeňkem Pokorným, advokátem, se sídlem

Anenská 8, Brno, proti výroku II usnesení Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 18. 9. 2012 č. j. 19 C 52/2012-38, kterým byl zamítnut návrh na změnu žaloby spočívající v jejím rozšíření o zákonné úroky z prodlení, za účasti stěžovatelů a Obvodního soudu pro Prahu 2 jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva spravedlnosti jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Výrokem II usnesení Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 18. 9. 2012 č. j. 19 C 52/2012-38 bylo porušeno základní právo stěžovatelů na spravedlivý proces, zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Výrok II usnesení Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 18. 9. 2012 č. j. 19 C 52/2012-38 se zrušuje.

III. Návrhu stěžovatelů na přiznání práva na náhradu nákladů řízení před Ústavním soudem se nevyhovuje.

Odůvodnění

I.

1. Napadeným výrokiem v záhlaví uvedeného usnesení bylo rozhodnuto, že „podle ustanovení § 95 odst. 2 o. s. ř. se změna žaloby spočívající v jejím rozšíření o zákonné úroky z prodlení ode dne 26. 10. 2007 do zaplacení s ohledem na sporné uplatnění nároku u žalované 25. 4. 2007 a taktéž předběžné uplatnění tohoto příslušenství u žalované dle zákona č. 82/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zamítá.“ Dále bylo uvedeno v napadeném usnesení: „Toto usnesení neobsahuje v souladu s ustanovením § 169 odst. 2 o. s. ř. odůvodnění.“

2. V ústavní stížnosti se stěžovatelé domáhají zrušení v záhlaví tohoto nálezu citovaného rozhodnutí obecného soudu (jeho výroku II) pro porušení svých ústavně zaručených práv, zaručených čl. 36 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

3. V konkrétnostech stěžovatelé namítají, že soud svévolně aplikoval § 95 odst. 2 o. s. ř., byť žádný procesní úkon vůbec proveden nebyl. Dále uvádějí, že napadané usnesení je vadné i v tom, že (s odkazem na ustanovení § 169 odst. 2 o. s. ř.) neobsahuje žádné odůvodnění, neboť se v daném případě nejedná o žádný z případů, které jsou obsaženy v citovaném zákonném ustanovení.

4. Obvodní soud pro Prahu 2 ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že základní práva a svobody stěžovatelů porušeny nebyly. Podle obvodního soudu „v rámci usnesení zdejšího soudu ze dne 18. 9. 2012, kterým došlo mimo jiné i k zamítnutí změny žaloby (rozšíření), soud zdůvodnil svůj postup ve věci a účastníci mohou, pokud na zamítnutém rozšíření trvají, svůj nárok uplatnit samostatnou žalobou“.

5. Ministerstvo spravedlnosti se k ústavní stížnosti nevyjádřilo.

II.

6. Ústavní soud uvádí, že se shodnou otázkou – jakou ústavní stížnost vymezila – ve své nálezkové judikatuře opakovaně zabýval.

7. V nálezu ze dne 26. 4. 2012 sp. zn. I. ÚS 383/12 (N 93/65 SbNU 247) Ústavní soud byl konfrontován s ústavní stížností směřující proti rozhodnutí o nepřipustění změny žaloby, které neobsahovalo odůvodnění. Ústavní soud v citovaném nálezu uvedl následující:

„Po posouzení obsahu ústavní stížnosti a připojených listin Ústavní soud dospěl k závěru, že návrh je důvodný.“

Jak již Ústavní soud mnohokrát konstatoval, není součástí obecné soudní soustavy, a nepřísluší mu proto právo vykonávat dohled nad rozhodovací činností obecných soudů, tím spíše v případech takových rozhodnutí, proti nimž v prvním stupni zákon nepřipouští opravný prostředek. Předpokladem respektování uvedené zásady je ovšem dodržení podmínky, že obecné soudy ve své činnosti postupují ve shodě s ústavními principy, vyplývajícími z hlavy páté Listiny základních práv a svobod. Tato podmínka však v projednávaném případě splněna nebyla.

O změně návrhu na zahájení rozhodují obecné soudy podle § 95 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“). Podle odstavce druhého tohoto ustanovení soud změnu návrhu nepřipustí, jestliže by výsledky dosavadního řízení nemohly být podkladem pro řízení o změněném návrhu. V takovém případě pokračuje soud, po právní moci usnesení, v řízení o původním návrhu.

Z ustanovení § 169 o. s. ř. vyplývá, že k podstatným náležitostem písemného vyhotovení usnesení patří jeho odůvodnění. Výjimka z tohoto pravidla je upravena v odstavci 2 tohoto ustanovení a zahrnuje pouze usnesení, kterým se zcela vyhovuje návrhu, jemuž nikdo neodporoval, nebo usnesení, které se týká vedení řízení, anebo usnesení vydané podle § 104a o. s. ř. Usnesení o nepřipustění změny žaloby tedy ke stanoveným výjimkám nepatří. Pokud jde o obsah samotného odůvodnění, není u nemeritorických usnesení předepsán. Postačuje proto, aby soud v odůvodnění uvedl jen základní důvody, které vedly k přijetí usnesení a které jsou způsobitelné jeho výrok srozumitelně a přezkoumatelným způsobem vysvětlit.

Rozhodl-li Krajský soud v Brně o zamítnutí návrhu na změnu žaloby, aniž svoje usnesení jakkoliv odůvodnil, za situace, kdy zákonné podmínky pro absenci odůvodnění splněny nebyly, pak zcela jednoznačně nedostál své povinnosti vyplývající z § 169 o. s. ř. Jeho postup nelze kvalifikovat jinak než jako porušení ústavně zaručeného práva stěžovatele na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny. Principu tohoto práva na spravedlivý proces odpovídá povinnost obecných soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit. Pokud 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 zásada 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), 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)].

Soud prvního stupně tím, že své rozhodnutí o zamítnutí návrhu na změnu žaloby neodůvodnil v souladu s požadavky § 169 o. s. ř., porušil ústavně garantované právo stěžovatele na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Ústavní soud podotýká, že již obdobnou otázku řešil nálezem ze dne 9. 10. 2008 pod sp. zn. II. ÚS 801/08, na který tímto odkazuje a jímž je vázán (srov. čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky). Ve zkoumané věci nebyl shledán důvod odchýlit se od právního názoru vyjádřeného ve zmíněném nálezu. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve výroku označené usnesení Krajského soudu v Brně zrušil.“

III.

8. Ústavní soud neshledává důvod odchýlit se nyní od své dřívější nálezevé judikatury, a proto ze shodných důvodů (jako ve výše citovaných nálezech uvedených) ústavní stížnosti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, výrok II usnesení Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 18. 9. 2012 č. j. 19 C 52/2012-38 zrušil.

9. Za splnění podmínek uvedených v § 44 citovaného zákona učinil tak s upuštěním od ústního jednání.

10. Dalšími námitkami stěžovatelů se Ústavní soud nezabýval, neboť již shora uvedené důvody nutně vedly ke zrušení napadených rozhodnutí.

11. Stěžovatelé navrhli přiznání náhrady nákladů řízení před Ústavním soudem. Tomuto návrhu Ústavní soud nevyhověl. To již proto, že platí zásada, že náklady řízení před Ústavním soudem si každý účastník hradí sám (§ 62 odst. 2 zákona o Ústavním soudu); výjimky z tohoto pravidla je

I. ÚS 4181/12

č. 79

nutno aplikovat restriktivně [srov. např. nález ze dne 21. června 2011 sp. zn. I. ÚS 562/11 (N 120/61 SbNU 741)]. Ostatně, stěžovatelé na své osobní a majetkové poměry ani nepoukazují a ani je nedokládají.



Č. 80

K přezkumu pravomoci rozhodce, který vydal exekuční titul, v exekučním řízení

V exekučním řízení soudu nepřísluší zabývat se věcí samou, neboť exekuční řízení je určeno pro faktický výkon rozhodnutí, a nikoliv pro jeho přezkum či autoritativní nalézání práva. V odvolání proti usnesení o nařízení exekuce nelze namítat jiné skutečnosti než ty, jež jsou rozhodné pro nařízení exekuce; mezi ně nepochybně patří pravomoc orgánu, který exekuční titul vydal. Zákon č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů, ve znění pozdějších předpisů, nevyklučuje, aby otázka (nedostatku) pravomoci rozhodce byla zkoumána i v exekučním řízení.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Pavla Holländera – ze dne 7. května 2013 sp. zn. I. ÚS 174/13 ve věci ústavní stížnosti Jaroslava Kopečného, zastoupeného Mgr. Martinem Urbáškem, advokátem, se sídlem v Třebíči, Bráfova 50, proti usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky v Jihlavě sp. zn. 54 Co 833/2012 ze dne 10. října 2012, kterým bylo potvrzeno usnesení soudu prvního stupně o nařízení exekuce na stěžovatelův majetek, za účasti Krajského soudu v Brně – pobočky v Jihlavě jako účastníka řízení a společnosti AB 5 B.V., dříve PPF B1 B.V., soukromé společnosti s ručením omezeným se sídlem Strawinskylaan 933, WTC Twr B, 1077XX Amsterdam, Nizozemí, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky v Jihlavě sp. zn. 54 Co 833/2012 ze dne 10. října 2012 se zrušuje.

Odůvodnění

Stěžovatel se svou ústavní stížností, s tvrzením porušení ústavně zaručených práv na spravedlivý proces a na zákonného soudce, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí odvolacího soudu, jímž bylo po projednání odvolání stěžovatele a jeho manželky potvrzeno usnesení Okresního soudu v Třebíči sp. zn. 9 EXE 1282/2012 ze dne 17. 5. 2012 o nařízení exekuce na majetek povinného stěžovatele k uspokojení pohledávky

oprávněné společnosti v záhlaví označené ve výši 69 169,69 Kč s příslušenstvím, a to podle vykonatelného nálezu rozhodce JUDr. Radima Kuchty sp. zn. PPF-DUO-L 927/2011 ze dne 25. října 2011, a provedením exekuce byl pověřen exekutor Exekutorského úřadu Brno-město JUDr. Vít Novozámský.

V důvodech ústavní stížnosti stěžovatel zdůrazňuje, že již v odvolání proti usnesení soudu prvního stupně o nařízení exekuce, kromě poukazu na to, že vymáhaný dluh má původ ve spotřebitelské smlouvě, a proto stěžovatel jako povinný požívá právní ochrany spojené s postavením spotřebitele, zároveň zpochybnil pravomoc jmenovaného rozhodce rozhodovat předmětný spor účastníků, a tedy i vydat rozhodčí nález, neboť tato pravomoc se nemůže odvíjet od neplatné rozhodčí doložky zahrnuté v úvěrové smlouvě. S odkazem na znění rozhodčí doložky totiž tvrdil, že tato není v souladu s požadavkem řádného a transparentního určení rozhodce ve smyslu zákona č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů, ve znění pozdějších předpisů, a dovolává se také judikatury Ústavního soudu, relevantní směrnice Rady č. 93/19/ES z 5. 4. 1993 a odborné literatury i judikatury soudů nižších stupňů, namítal, že rozhodčí nález vydal někdo, kdo k tomu nebyl dle zákona oprávněn. Takto, jak stěžovatel ve stížnosti dále uvádí, argumentoval ve snaze přesvědčit odvolací soud, aby změnil [minimálně v důsledku právně závazného rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2735/11 ze dne 3. 4. 2012 (N 71/65 SbNU 9)] svou dosavadní letitou rozhodovací praxi, která byla založena na právním názoru, že exekuční soud nemá prostor k přezkumu rozhodčí doložky. Přes uvedenou argumentaci odvolací soud odvolání stěžovatele nevyhověl, usnesení soudu prvního stupně o nařízení exekuce potvrdil, přitom podle stěžovatele také nesprávně interpretoval nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2735/11, jehož se dovolával. Poukazuje pak i na další nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1624/12 ze dne 27. 9. 2012 (N 164/66 SbNU 433), v němž bylo výslovně uvedeno, že obecný soud se dopustí porušení práva na spravedlivý proces, pokud v exekučním řízení nepřezkoumá otázku pravomoci rozhodce, který vydal rozhodčí nález představující v daném řízení exekuční titul. Uzavírá tak, že odmítnutím možnosti věcného přezkumu rozhodčí doložky za účelem vyřešení otázky pravomoci rozhodce rozhodnout rozhodčí spor a navazující otázky právní (ne)účinnosti exekučního titulu se odvolací soud dopustil zásadního pochybení, jehož závažnost je podpořena zjištěním o nerespektování vykonatelných nálezů Ústavního soudu. Posledně uvedeným také stěžovatel odůvodňuje svůj požadavek na úhradu nákladů řízení před Ústavním soudem ze strany odvolacího soudu. Z těchto v ústavní stížnosti blíže rozvedených důvodů navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a uložení povinnosti odvolacímu soudu nahradit mu náklady řízení před Ústavním soudem.

Krajský soud v Brně – pobočka v Jihlavě ve svém vyjádření k obsahu ústavní stížnosti odkázal na odůvodnění svého usnesení s tím, že rozhodnutí ponechává na úvaze Ústavního soudu.

Vedlejší účastník ve svém vyjádření k ústavní stížnosti zastává názor, dle něhož platnost rozhodčí doložky nemůže být řešena v exekučním řízení, dále uvádí, že sjednovací stanovisko velkého senátu Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 1945/2010 na posuzovanou věc nedopadá, a konečně upozorňuje, že stěžovatel nepodal žalobu na zrušení rozhodčího nálezu.

Ústavní soud se seznámil s obsahem spisu Okresního soudu v Třebíči sp. zn. 9 EXE 1282/2012 a zjistil, že skutkové okolnosti daného případu, jak je popsal stěžovatel v ústavní stížnosti, odpovídají skutečnosti, včetně údajů týkajících se obsahu podaného odvolání. Odvolací soud, jak je patrné z odůvodnění napadeného rozhodnutí, považoval při posuzování důvodnosti odvolání stěžovatele za významné zjištění, že v daném případě byla stěžovatelem rozhodčí smlouva uzavřena, existenci rozhodčí doložky ve smlouvě stěžovatel nepopíral, pouze ji považuje za neplatnou. V návaznosti na judikaturu Nejvyššího soudu (rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 2857/2006 ze dne 30. 10. 2008, sp. zn. 20 Cdo 3284/2008 ze dne 31. 8. 2010) pak dovedl, že za uvedeného stavu bylo jedinou možnou obranou stěžovatele proti rozhodčímu nálezu podání žaloby na jeho zrušení s tím, že i kdyby stěžovatel takovou žalobu podal, tato nemá odkladný účinek na vykonatelnost rozhodčího nálezu. Podle odvolacího soudu nařízení exekuce brání pouze síle situace, kdy rozhodčí smlouva nebyla uzavřena vůbec (a současně byl povinný v rozhodčím řízení nečinný). Na tomto závěru podle odvolacího soudu, s poukazem na skutkové odlišnosti, nemůže nic změnit ani existence nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2735/11, případně dalších sp. zn. I. ÚS 871/11 ze dne 17. 1. 2012 (N 15/64 SbNU 155) a I. ÚS 199/11 ze dne 26. 1. 2012 (N 21/64 SbNU 205). S odkazem na další judikaturu Nejvyššího soudu (rozhodnutí sp. zn. 20 Cdo 168/2005, 20 Cdo 1940/2008 a 20 Cdo 2857/2006) a – jak uvedl – i při vědomí rozhodovací praxe Evropského soudního dvora o nepřiměřených podmínkách (zneužívajících klauzulích) ve spotřebitelských smlouvách odvolací soud setrvává na názoru, že právní řád sice počítá s možností vznášet námítku nedostatků pravomoci rozhodce vydat rozhodčí náleze z důvodu neplatnosti rozhodčí smlouvy či doložky, v podmínkách zakotvených českým právním řádem je tak však zapotřebí činit tzv. žalobou na zrušení rozhodčího nálezu ve smyslu ustanovení § 31 písm. b) či c) zákona č. 216/1994 Sb.

Poté, co se seznámil s argumentací stěžovatele i obecných soudů, vycházejí z vlastní judikatury, Ústavní soud posoudil stížnost jako důvodnou.

Ve svém nálezu sp. zn. IV. ÚS 2735/11 ze dne 3. 4. 2012, jímž bylo zrušeno rozhodnutí obecného soudu vydané v exekučním řízení pro porušení práva na spravedlivý proces proto, že se soud nezabýval otázkou

pravomoci rozhodce vydat exekuční titul, jehož výkon byl v exekučním řízení nařízen, Ústavní soud konstatoval, že v exekučním řízení soudu nepřislouží zabývat se věcí samou, neboť exekuční řízení je určeno pro faktický výkon rozhodnutí, a nikoliv pro jeho přezkum či autoritativní nalézání práva, a že v odvolání proti usnesení o nařízení exekuce nelze namítat jiné skutečnosti než ty, jež jsou rozhodné pro nařízení exekuce, zároveň však zdůraznil, že mezi ně nepochybně patří pravomoc orgánu, který exekuční titul vydal, a vyslovil názor, že zákon č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů, ve znění pozdějších předpisů, nevylučuje, aby otázka (nedostatku) pravomoci rozhodce byla zkoumána i v exekučním řízení (body 14 a 16 nálezu). Uvedený nálezn byl vydán ve věci, která byla zčásti skutkově nikoliv zcela srovnatelná (namítána byla neplatnost celé rozhodčí smlouvy) s nyní posuzovanou věcí, shodný názor však byl Ústavním soudem zaujat a zopakován v nálezu sp. zn. III. ÚS 1624/12 ze dne 27. 9. 2012, a to ve věci skutkově s posuzovanou věcí srovnatelné. Za zjištěného stavu, kdy v dané věci obecný soud s argumentací shora uvedenou odmítl posoudit stěžovatelem zpochybňovanou platnost rozhodčí doložky, a zabývat se tak otázkou pravomoci rozhodce exekuční titul vydat, pak Ústavnímu soudu nezbyvá než s odkazem na uvedené nálezy a názory tam jím vyjádřené, které závěru obecného soudu neodpovídají, uzavřít, že napadeným rozhodnutím došlo k porušení práva stěžovatele na soudní ochranu ve smyslu ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Proto z uvedených důvodů Ústavní soud stížnosti vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil [§ 82 odst. 2 písm. a), odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů].

Jakkoli ze shora uvedeného plyne, že obecný soud při svém rozhodování nepostupoval v souladu s označenými nálezy Ústavního soudu, ustanovení § 62 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb. aplikováno nebylo s odkazem na jeho zcela výjimečné použití, a proto nebylo vyhověno návrhu stěžovatele na náhradu nákladů řízení před Ústavním soudem.

Č. 81

K náhradě nákladů občanského soudního řízení státu jako účastníkovi řízení zastoupenému advokátem

Tam, kde je stát k hájení svých zájmů vybaven příslušnými organizačními složkami finančně i personálně zajištěnými ze státního rozpočtu, není zásadně důvod, aby výkon svých práv a povinností v této oblasti přenášel na soukromý subjekt (např. advokáta). Pokud tak přesto učiní, pak zpravidla není důvod pro uznání takto mu vzniklých nákladů jako účelně vynaložených.

Výložená východiska nelze vnímat absolutně a mechanicky; při jejich aplikaci je třeba vždy přihlédnout ke konkrétním okolnostem případu, neboť si lze např. představit, že předmětem sporu (jehož účastníkem je stát) může být i právní problematika, která přímo (úzce) nesouvisí s oblastí spravovanou ústředním orgánem státní správy, případně se jedná o právní problematiku velmi specializovanou, obtížnou, dosud neřešenou, problematiku s mezinárodním prvkem, vyžadující znalosti cizího práva, eventuálně jazykové znalosti apod. Tehdy lze shledat postup orgánu státní správy, který zvolí pro své zastupování advokáta, jenž se na danou problematiku např. specializuje, za adekvátní. Za takové situace však obecné soudy stíhá povinnost svůj závěr o účelnosti nákladů vynaložených státem na zastoupení advokátem řádně odůvodnit, tj. jaké okolnosti věci výjimečně prolomení Ústavním soudem postulovaného pravidla odůvodňují.

Nález

Ústavního soudu - IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Michaely Židlické a soudců Vlasty Formánkové a Miloslava Výborného (soudce zpravodaj) - ze dne 13. května 2013 sp. zn. IV. ÚS 2049/11 ve věci ústavní stížnosti Dagmar Lukajové, zastoupené JUDr. Jiřím Slavíkem, advokátem, se sídlem Ostrovského 3/253, 150 00 Praha 5, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 1. 2011 č. j. 25 Cdo 4470/2008-168 a rozsudkům Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2008 č. j. 55 Co 126/2008-150 a Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 30. 8. 2007 č. j. 21 C 323/2005-130, jimiž byla zamítnuta stěžovatelčina žaloba o náhradu škody, která měla stěžovatelce vzniknout v důsledku nesprávně vyznačené doložky právní moci na stavebním povolení, za účasti 1. Nejvyššího soudu, 2. Městského soudu v Praze a 3. Obvodního soudu pro Prahu 3 jako účastníků řízení a České republiky - Ministerstva pro místní rozvoj jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Výrok I rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2008 č. j. 55 Co 126/2008-150 v rozsahu potvrzujícím výrok II rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 30. 8. 2007 č. j. 21 C 323/2005-130, výrok II rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2008 č. j. 55 Co 126/2008-150 a výrok II rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 30. 8. 2007 č. j. 21 C 323/2005-130 se ruší, neboť jimi bylo porušeno právo stěžovatelky na spravedlivý proces dle ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Co do zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I.

1. Z důvodů v ústavní stížnosti podrobně vyložených napadla stěžovatelka shora označená soudní rozhodnutí, v nichž spatřovala porušení svých ústavně garantovaných práv, a to práva vlastnit majetek ve smyslu ustanovení čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a práva na spravedlivý proces ve smyslu ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny.

2. Stěžovatelka zdůraznila, že se v řízení před obecnými soudy domáhala náhrady škody, která jí vznikla v důsledku nesprávně vyznačené doložky právní moci na rozhodnutí stavebního odboru Obvodního úřadu pro Prahu 3 č. j. Výst./493/95/Tg ze dne 14. 3. 1995, jímž jí bylo vydáno stavební povolení k půdní vestavbě dvou bytových jednotek. Protože stavební povolení bylo k odvolání opomenutých účastníků následně s odstupem více než jednoho roku zrušeno, vznikla (údajně) stěžovatelce, která mezitím provedla stavební práce a uzavřela nájemní smlouvy, mimo jiné škoda v rozsahu ušlého zisku za plánovaný pronájem jednotek ve výši 1 435 588 Kč.

3. Stěžovatelka především nesouhlasila s právním názorem obecných soudů, podle něhož se nemohla domáhat náhrady ušlého zisku s ohledem na skutečnost, že uzavřené nájemní smlouvy byly neplatné. Podle stěžovatelky jí škoda v tomto rozsahu skutečně vznikla, přičemž k jejímu vzniku došlo v přičinné souvislosti s nesprávným vyznačením doložky právní moci na stavebním povolení.

4. Stěžovatelka brojila rovněž proti náhradově-nákladovým výrokům rozsudků Obvodního soudu pro Prahu 3 a Městského soudu v Praze. S ohledem na skutečnost, že vedlejší účastníci (v řízení před obecnými soudy žalovanou) byla Česká republika - Ministerstvo pro místní rozvoj, jež pro řešení nastolené právní otázky před obecnými soudy byla finančně i personálně zajištěna ze státního rozpočtu, považovala stěžovatelka její právní zastoupení advokátem za nadbytečné a ve smyslu ustálené judikatury Ústavního soudu rovněž za protiústavní.

5. Stěžovatelka posléze v doplnění své ústavní stížnosti požádala o odložení vykonatelnosti výroků, kterými jí byla uložena povinnost nahradit vedlejší účastníci náklady řízení před nalézacím i odvolacím soudem.

II.

6. K posouzení ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení.

7. Předsedkyně senátu Obvodního soudu pro Prahu 3 ve svém příspěvu ze dne 23. 8. 2011 konstatovala, že se k napadenému postupu tohoto soudu nemůže vyjádřit, neboť vedení senátu převzala až 1. 2. 2011.

8. Městský soud v Praze ve svém vyjádření ze dne 20. 9. 2011 toliko odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku.

9. Nejvyšší soud se k ústavní stížnosti vyjádřil dne 3. 10. 2011, přičemž navrhl, aby ústavní stížnost byla ve vztahu k rozhodnutím ve věci samé odmítnuta jako zjevně neopodstatněná. Konstatoval, že v ústavní stížnosti stěžovatelka opakuje argumentaci uplatněnou již v řízení před dovolacím soudem. Nejvyšší soud odkázal na závěr, podle něhož bez ohledu na řešení otázky příčinné souvislosti mezi nesprávným úředním postupem stavebního úřadu a vznikem škody stěžovatelce žádná škoda nevznikla. Ve zbytku i Nejvyšší soud odkázal na odůvodnění svého – ústavní stížností napadeného – rozhodnutí. V rozsahu směřujícím proti výrokům rozhodnutí obecných soudů o náhradě nákladů řízení však Nejvyšší soud stěžovatelčiným námitkám přisvědčil.

10. Vedlejší účastník se – ačkoliv k tomu byl Ústavním soudem vyzván – k ústavní stížnosti nevyjádřil.

11. Stěžovatelka ve své replice zejména zdůraznila, že i Nejvyšší soud přitakal jejím námitkám proti náhradově-nákladovým výrokům rozhodnutí obecných soudů; ve zbytku odkázala na odůvodnění ústavní stížnosti.

III.

12. Ústavní soud si vyžádal spis Obvodního soudu pro Prahu 3 sp. zn. 21 C 323/2005, z něhož zjistil následující.

13. Stěžovatelka se v řízení před obecnými soudy domáhala náhrady škody, která jí měla vzniknout v důsledku nesprávně vyznačené doložky právní moci na rozhodnutí stavebního odboru Obvodního úřadu pro Prahu 3 ze dne 14. 3. 1995 č. j. Výst/493/95/Tg.

14. Citovaným správním rozhodnutím bylo stěžovatelce vydáno stavební povolení k půdní vestavbě dvou bytových jednotek. Poté, co stěžovatelka provedla na základě vydaného stavebního povolení stavební práce a uzavřela nájemní smlouvy ve vztahu k bytovým jednotkám, však bylo toto rozhodnutí k odvolání opomenutých účastníků – navzdory předchozímu vyznačení právní moci – zrušeno.

15. Stěžovatelka proto podala žalobu, kterou se domáhala, aby jí vedlejší účastník nahradil škodu ve výši 7 676 650,50 Kč (náklady na stavební práce) a dále ušlý zisk za plánovaný pronájem jednotek ve výši 1 435 588 Kč. Posléze stěžovatelka vzala svou žalobu částečně zpět (v části týkající se nákladů vynaložených na stavební práce), protože Obvodní soud pro Prahu 3 usnesením ze dne 2. 2. 2007 č. j. 21 C 323/2005-116 řízení v této části zastavil. Nadále tudíž bylo řízení vedeno toliko o nároku stěžovatelky na náhradu ušlého zisku za plánovaný pronájem jednotek.

16. Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 30. 8. 2007 č. j. 21 C 323/2005-130 (vydaným po kasaci předchozího rozhodnutí ve věci Nejvyšším soudem) byla žaloba stěžovatelky zamítnuta. Výrokem II tohoto rozsudku bylo stěžovatelce zároveň uloženo uhradit žalované náhradu nákladů řízení vynaložených vedlejším účastníkem řízení za zastoupení advokátem ve výši 506 405 Kč.

17. Městský soud rozsudkem ze dne 10. 6. 2008 č. j. 55 Co 126/2008-150 rozsudek soudu prvního stupně potvrdil a výrokem II přiznal žalované náhradu nákladů odvolacího řízení (rovněž z důvodu právního zastoupení vedlejšího účastníka advokátem) ve výši 79 278 Kč.

18. Proti rozsudku městského soudu podala stěžovatelka dovolání, které bylo usnesením Nejvyššího soudu ze dne 25. 1. 2011 sp. zn. 25 Cdo 4470/2008 odmítnuto.

IV.

19. Ústavní soud především uvážil, že není třeba ve věci konat ústní jednání, neboť to by nepřineslo další, resp. lepší a jasnější objasnění věci, než jak se s ní seznámil z vyžádaného spisu a z písemných úkonů stěžovatelky a účastníků řízení. S ohledem na ustanovení § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“ – v této souvislosti zvláště budiž zdůrazněna novela provedená zákonem č. 404/2012 Sb., účinným od 1. 1. 2013) se již proto nemusel dotazovat účastníků, zda souhlasí s upuštěním od ústního jednání, resp. přikládat relevanci jejich dřívějším vyjádřením a ve věci rozhodl bez konání ústního jednání. Na to, že v řízeních zahájených před nabytím účinnosti této novely bude Ústavní soud, pokud jde o procesní postupy, pokračovat dle nových pravidel, Ústavní soud upozornil všechny účastníky řízení a širokou veřejnost ve sdělení ze dne 18. 12. 2012, které bylo vyhlášeno pod č. 469/2012 Sb. Pro úplnost Ústavní soud současně dodává, že v řízení neprováděl dokazování.

V.

20. Dříve, než může Ústavní soud přikročit k přezkumu opodstatněnosti či důvodnosti ústavní stížnosti, je povinen zkoumat splnění podmí-

nek její projednatelnosti. V dané věci zjistil Ústavní soud, že formálně bezvadnou a přípustnou ústavní stížnost předložila včas k podání ústavní stížnosti oprávněná a advokátem zastoupená stěžovatelka; současně jde o návrh, k jehož projednání je Ústavní soud příslušný. Po zvážení okolností předložené věci dospěl Ústavní soud též k závěru, že podaná ústavní stížnost je zčásti důvodná a ve zbylém rozsahu zjevně neopodstatněná.

21. Jak je též shora uvedeno, výroky obecných soudů o náhradě nákladů řízení byla stěžovatelce uložena povinnost nahradit vedlejšímu účastníku (v původním řízení žalovanému) náklady řízení vynaložené na právní zastoupení advokátem.

22. Již z nálezu sp. zn. I. ÚS 2929/07 ze dne 9. 10. 2008 (N 167/51 SbNU 65), který byl východiskem i pro další níže uvedenou judikaturu Ústavního soudu, plyne, že tam, kde je stát k hájení svých zájmů vybaven příslušnými organizačními složkami finančně i personálně zajištěnými ze státního rozpočtu, není zásadně důvod, aby výkon svých práv a povinností v této oblasti přenášel na soukromý subjekt (např. advokáta). Pokud tak přesto učiní, pak zpravidla není důvod pro uznání takto mu vzniklých nákladů jako účelně vynaložených.

23. Čtvrtý senát Ústavního soudu, tak jak to ostatně Ústavní soud učinil již např. v nálezu sp. zn. II. ÚS 1215/10 ze dne 9. 12. 2010 (N 246/59 SbNU 507), považuje za nutné zdůraznit, že shora vyložená východiska nelze vnímat absolutně a mechanicky; při jejich aplikaci je třeba vždy přihlídnout ke konkrétním okolnostem případu, neboť si lze např. představit, že předmětem sporu (jehož účastníkem je stát) může být i právní problematika, která přímo (úzce) nesouvisí s oblastí spravovanou ústředním orgánem státní správy, případně se jedná o právní problematiku velmi specializovanou, obtížnou, dosud neřešenou, problematiku s mezinárodním prvkem, vyžadující znalosti cizího práva, eventuálně jazykové znalosti apod. Tehdy lze shledat postup orgánu státní správy, který zvolí pro své zastupování advokáta, jenž se na danou problematiku např. specializuje, za adekvátní. Za takové situace však obecné soudy stíhá povinnost svůj závěr o účelnosti nákladů vynaložených státem na zastoupení advokátem řádně odůvodnit, tj. jaké okolnosti věci výjimečné prolomení Ústavním soudem postulovaného pravidla odůvodňují.

24. V případech stěžovatelky obecné soudy shora uvedené principy nerespektovaly a o náhradě nákladů řízení rozhodly mechanicky a bez patřičného odůvodnění, proč by snad postup žalovaného, který se nechal v řízení zastupovat advokátem, měl být považován za nezbytný a účelný. Obecné soudy konkrétně nijak nezohlednily, že žalovaným v projednávané věci bylo Ministerstvo pro místní rozvoj, tedy státní orgán disponující dostatečným počtem odborných pracovníků schopných zajišťovat ochranu jeho zájmů před soudy, a že předmětem sporu byla otázka náhrady škody

způsobeně nesprávným úředním postupem v rámci resortu tohoto ministerstva (tedy právní věc, jež se běžně činnosti ministerstva nikterak nevy-myká). Tím došlo k porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces zakončeného v čl. 36 Listiny.

25. Obecné soudy, výroky jejichž rozhodnutí byly zrušeny, budou mít prostor pro nové posouzení rozhodnutí o náhradě nákladů řízení, a to ve světle právních závěrů v nálezové judikatuře Ústavního soudu vyslovených [kromě citovaných nálezů srov. např. i nález sp. zn. IV. ÚS 3131/10 ze dne 19. 10. 2011 (N 179/63 SbNU 81)]. Postup ani budoucí rozhodnutí závi-sející na posouzení všech okolností případu však Ústavní soud svým nále-zem nikterak nepředjímá, z čehož vyplývá, že tento kasační nález není vy-jádřením právního názoru zavazujícího odvolací soud rozhodnout o ná-hradě nákladů řízení právě tím způsobem, který stěžovatelka považuje za správný. V novém rozhodnutí se tedy bude Městský soud v Praze v sou-ladu s judikaturou Ústavního soudu zabývat i účelností volby advokáta or-ganizační složkou státu v právě projednávaném případě, přičemž oběma stranám řízení dá možnost se k otázce této účelnosti vyjádřit; své rozhod-nutí pak soud náležitě odůvodní.

26. Ve vztahu k rozhodnutím ve věci samé však Ústavní soud dospěl k závěru o zjevné neopodstatněnosti ústavní stížnosti. Ústavní soud připomíná, že jeho úkolem, zachyceným i v ustanovení čl. 83 Ústavy, je ochrana ústavnosti. Z toho též plyne, že Ústavní soud netvoří jakousi další instanci v systému obecného soudnictví povolanou k dalšímu přezkumu rozhodnutí obecných soudů z hlediska jejich zákonnosti a správnosti. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je proto Ústavní soud oprávněn zasáhnout pouze tehdy, byla-li pravomocným rozhodnutím těchto orgánů porušena základní práva a svobody stěžovatelů chráněné ústavním zákonem. Nesprávná aplikace jednoduchého práva obecnými soudy přitom za následek porušení základních práv a svobod zpravidla nemá; to může nastat, jak Ústavní soud konstatoval v řadě svých rozhodnutí [např. nález Ústavního soudu ze dne 8. 7. 1999 sp. zn. III. ÚS 224/98 (N 98/15 SbNU 17)], až v pří-padě, že dojde k porušení některé z norem jednoduchého práva v důsledku svévole (např. nerespektování kogentní normy) anebo v důsledku interpre-tace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus).

27. Proti právním závěrům, k nimž obecné soudy v meritu stěžovatel-činy pře dospěly, však Ústavní soud nemá žádné ústavněprávní námítky, a to mimo jiné i proto, že se jedná o závěry řádné a ústavně konformně odůvodněné. Ústavní soud konkrétně nikterak nezpochybňuje klíčový právní závěr obecných soudů, podle něhož stěžovatelka uzavřela absolutně neplatnou nájemní smlouvu k nezpůsobilému předmětu nájmu, z níž jí žádný nárok vzniknout nemohl. S ohledem na uvedené může Ústavní soud

na odůvodnění napadených rozhodnutí, představující výraz nezávislého soudního rozhodování, v dalším odkázat.

28. Ústavní soud uzavírá, že v projednávaném případě shledal porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces náhradově-nákladovými výroky rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 3 a Městského soudu v Praze, a proto ústavní stížnosti zčásti vyhověl a uvedené výroky v záhlaví citovaných rozhodnutí podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Ve zbylém rozsahu pak Ústavní soud odmítl ústavní stížnost podle ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.



Č. 82

K účinkům odporu podaného v elektronické podobě proti platebnímu rozkazu

Vydání platebního rozkazu je specifickou formou rozhodování v občanskoprávních věcech, s jejímž uplatněním je pojmově spjato potlačení práva na přístup k soudu a jednoho ze základních principů spravedlivého procesu vyjadřovaného slovy: „slyšena budiž i druhá strana“ (zakotveného v ustanovení čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Zmíněné potlačení práva na přístup k soudu by ovšem nemohlo být považováno za ústavně souladné, pakliže by nebylo podmíněno procesní nečinností žalovaného. S ohledem na uvedené zákonná úprava sice nezakotvuje žádný opravný prostředek k přezkoumání správnosti či zákonnosti platebního rozkazu, avšak počítá s možností podání odporu žalovaným. Využitím této možnosti je platební rozkaz bez dalšího – *ex lege* zrušen (a v následném řízení může již žalovaný svá práva účinně hájit), přičemž tyto účinky nastávají bez ohledu na to, zda je odpor odůvodněn.

Ve světle uvedeného je zřejmé, že rozhodování formou platebního rozkazu je výjimkou z (ústavního) pravidla garantujícího účastníkům řízení rovný přístup k soudu. Jakékoliv další umělé, formalistické či svévolné navyšování formálních či obsahových požadavků kladených na odpor proti platebnímu rozkazu je proto třeba považovat za ústavně nesouladné, neboť by ve své podstatě představovalo vytváření zbytečných a nelegitimních překážek pro uplatňování ústavně garantovaných procesních práv.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Michaely Židlické a soudců Vlasty Formánkové a Miloslava Výborného (soudce zpravodaj) – ze dne 13. května 2013 sp. zn. IV. ÚS 4787/12 ve věci ústavní stížnosti Roberta Pance, zastoupeného JUDr. Adamem Batunou, advokátem, se sídlem Panská 6, 110 00 Praha 1, proti platebnímu rozkazu Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 11. 11. 2011 č. j. 11 C 114/2011-32, usnesení Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 12. 6. 2012 č. j. 11 C 114/2011-72 a postupu Obvodního soudu pro Prahu 8 spočívajícímu v nepřihlédnutí k odporu podanému stěžovatelem a vyznačení doložky právní moci na platebním rozkazu, za účasti Obvodního soudu pro Prahu 8 jako účastníka řízení a AUSTRIAN CHAUFFEUR LIMOUSINES, s. r. o., se sídlem Dolanská 21, 161 00 Praha 6, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Platební rozkaz Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 11. 11. 2011 č. j. 11 C 114/2011-32 byl zrušen odporem stěžovatele podaným Obvodnímu soudu pro Prahu 8 dne 20. 3. 2012.

II. Obvodnímu soudu pro Prahu 8 se zakazuje pokračovat v porušování základních práv stěžovatele na spravedlivý proces, zakotvených v ustanoveních čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, spočívajícím v nenařízení jednání ve věci vedené pod sp. zn. 11 C 114/2011.

III. Co do zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I.

1. Ústavní stížností napadl stěžovatel shora označená soudní rozhodnutí, resp. i – jak z obsahu ústavní stížnosti vyplynulo – postup Obvodního soudu pro Prahu 8 (dále i jen „obvodní soud“). V napadených rozhodnutích i postupu spatřoval porušení svého práva na spravedlivý proces ve smyslu ustanovení 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. Porušení tohoto práva, konkrétně pak práva na přístup k soudu, spatřoval stěžovatel ve skutečnosti, že obvodní soud zcela svévolně a nesprávně nepřihlédl k odporu podanému stěžovatelem, vyznačil na platebním rozkazu doložku právní moci, a zbavil tak stěžovatele práva „řádně se hájit“ v soudním řízení před soudem prvního stupně.

3. Podle právního názoru stěžovatele bylo třeba k jím podanému odporu proti platebnímu rozkazu přihlédnout, neboť byl podán elektronicky s ověřeným podpisem, přičemž není rozhodné, že takto podepsán byl toliko průvodní e-mail, a nikoliv již jeho příloha, jež obsahovala samotný text odporu.

II.

4. K posouzení ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení.

5. Obvodní soud se k ústavní stížnosti vyjádřil dne 23. 1. 2013 (vyjádření Ústavnímu soudu bylo doručeno dne 24. 1. 2013). Obvodní soud především odkázal na odůvodnění usnesení ze dne 12. 6. 2012 č. j. 11 C 114/2011-72, v němž vysvětlil, proč nemohlo být ke stěžovatelem podanému odporu přihlédnuto. Vzhledem k tomu, že odvolání proti tomuto usnesení bylo

odvolacím soudem odmítnuto, navrhl obvodní soud, považuje napadená rozhodnutí za pravomocná, zamítnutí ústavní stížnosti; zároveň však dodal, že vyznačení doložky právní moci je toliko deklaratorním aktem a vykonatelnost rozhodnutí může být zkoumána v řízení vykonávacím.

6. Vedlejší účastník se – ačkoliv k tomu byl Ústavním soudem vyzván – k ústavní stížnosti nevyjádřil.

7. Stěžovatel ve své replice ze dne 6. 3. 2013 (týž den doručené Ústavnímu soudu) setrval na svém názoru, podle něhož nepřihlédnutím k podanému odporu došlo k porušení jeho práva na přístup k soudu. Odmítl rovněž myšlenku, podle níž by toto pochybení Obvodního soudu pro Prahu 8 mělo být řešeno ve vykonávacím řízení.

III.

8. Ústavní soud si vyžádal spis Obvodního soudu pro Prahu 8 sp. zn. 11 C 114/2001, z něhož zjistil následující.

9. Dne 7. 3. 2012 byl stěžovateli doručen platební rozkaz Obvodního soudu pro Prahu 8 č. j. 11 C 114/2011-32 ze dne 11. 11. 2011, kterým mu bylo uloženo zaplatit žalobci částku 63 514 Kč s příslušenstvím a náhradou nákladů řízení ve výši 24 980 Kč. Proti tomuto platebnímu rozkazu podal stěžovatel dne 20. 3. 2012 odpor. Tento odpor byl obvodnímu soudu zaslán faxem a e-mailem, který byl podepsán elektronickým certifikovaným podpisem. Obsahem e-mailu samotného byl průvodní dopis, obsahující formulaci: „Dobrý den, v příloze zasíláme odpor proti platebnímu rozkazu ke sp. zn. 11 C 114/2011-32.“ Dne 20. 3. 2012 bylo stěžovateli doručeno potvrzení o doručení podání a dále potvrzení o doručení a ověření podání z podatelny Obvodního soudu pro Prahu 8. Dne 18. 4. 2012 zaslal stěžovatel Obvodnímu soudu pro Prahu 8 vyjádření k žalobě, a to rovněž faxem a e-mailem, který byl podepsán elektronickým certifikovaným podpisem. I v tomto případě bylo stěžovateli doručeno potvrzení o doručení podání a dále potvrzení o doručení a ověření podání z podatelny Obvodního soudu pro Prahu 8.

10. Dne 12. 6. 2012 vydal Obvodní soud pro Prahu 8 usnesení č. j. 11 C 114/2011-72, jímž konstatoval, že k podanému odporu proti platebnímu rozkazu nepřihlíží. Tento svůj závěr odůvodnil obvodní soud tím, že samotný odpor (příloha e-mailu) nebyl elektronickým certifikovaným podpisem opatřen, přičemž podpis průvodního dopisu nelze považovat za dostatečný z hlediska kritérií vyžadovaných ustanovením § 42 odst. 3 o. s. ř.

11. Proti tomuto usnesení podal stěžovatel dne 4. 7. 2012 odvolání k Městskému soudu v Praze. Městský soud usnesením ze dne 10. 9. 2012 č. j. 14 Co 329/2012-87 odvolání odmítl, neboť šlo odvolání ex lege nepřipustné, jehož přípustnost nemohla být založena ani nesprávným poučením obsaženým v napadeném rozhodnutí. Obiter dictum však městský

soud konstatoval, že samotný e-mail zasláný Obvodnímu soudu pro Prahu 8 dne 20. 3. 2012 je třeba považovat za řádně podaný odpor.

12. Stěžovatel poté Obvodnímu soudu pro Prahu 8 opětovně zaslal své vyjádření ve věci samé. Soudce obvodního soudu JUDr. Petr Svoboda přípisem ze dne 14. 12. 2013 adresovaným právnímu zástupci stěžovatele zdůraznil, že podle jeho názoru (a bez ohledu na právně nezávazné úvahy Městského soudu v Praze) nebyl odpor řádně podán, a platební rozkaz tudíž nabyl právní moci.

IV.

13. Ústavní soud především uvážil, že není třeba ve věci konat ústní jednání, neboť to by nepřineslo další, resp. lepší a jasnější objasnění věci, než jak se s ní seznámil z vyžádaného spisu a z písemných úkonů stěžovatele a účastníků řízení. S ohledem na ustanovení § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“ – v této souvislosti zvláště budiž zdůrazněna novela provedená zákonem č. 404/2012 Sb., účinným od 1. 1. 2013) se již proto nemusel dotazovat účastníků, zda souhlasí s upuštěním od ústního jednání. Na to, že v řízeních zahájených před nabytím účinnosti této novely bude Ústavní soud, pokud jde o procesní postupy, pokračovat dle nových pravidel, Ústavní soud upozornil všechny účastníky řízení a širokou veřejnost ve sdělení ze dne 18. 12. 2012, které bylo vyhlášeno pod č. 469/2012 Sb. Pro úplnost Ústavní soud současně dodává, že v řízení neprováděl dokazování.

V.

14. Dříve, než může Ústavní soud přikročit k přezkumu opodstatněnosti či důvodnosti ústavní stížnosti, je povinen zkoumat splnění podmínek její projednatelnosti. V dané věci zjistil Ústavní soud, že formálně bezvadnou a přípustnou ústavní stížnost předložil včas k podání ústavní stížnosti oprávněný a advokátem zastoupený stěžovatel; současně jde o návrh, k jehož projednání je Ústavní soud – s výjimkou dále uvedenou – příslušný. Po zvážení okolností předložené věci dospěl Ústavní soud též k závěru, že podaná ústavní stížnost je důvodná v rozsahu směřujícím proti postupu Obvodního soudu pro Prahu 8 a zjevně neopodstatněná ohledně požadavku kasace napadeného platebního rozkazu.

15. Podle čl. 83 Ústavy je základním úkolem Ústavního soudu ochrana ústavnosti. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je proto Ústavní soud oprávněn zasáhnout pouze tehdy, byla-li pravomocným rozhodnutím těchto orgánů porušena základní práva a svobody stěžovatelů chráněné ústavním zákonem. Ústavní soud tedy není jakousi další instancí v systému obecného soudnictví ani součástí soustavy obecných soudů. Nesprávná aplikace jednoduchého práva obecnými soudy proto zpravidla nemá za ná-

sledek porušení základních práv a svobod; to může nastat, jak Ústavní soud konstatoval v řadě svých rozhodnutí [např. náleží Ústavního soudu ze dne 8. 7. 1999 sp. zn. III. ÚS 224/98 (N 98/15 SbNU 17)], až v případě, že dojde k porušení některé z norem jednoduchého práva v důsledku svévole (např. nerespektování kogentní normy) anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus). Právě naposled zmíněnou vadou (tj. přepjatě formalistickou interpretací, jejímž důsledkem bylo porušení práva na přístup k soudu) byl zatížen postup Obvodního soudu pro Prahu 8 v projednávané věci.

16. Vydání platebního rozkazu je specifickou formou rozhodování v občanskoprávních věcech, s jejímž uplatněním je – v zájmu rychlosti a efektivity soudního rozhodování – pojmově spjata potlačení práva na přístup k soudu a jednoho ze základních principů spravedlivého procesu vyřazeného slovy: „slyšena budiž i druhá strana“ (zakotveného v ustanovení čl. 38 odst. 2 Listiny). Zmíněné potlačení práva na přístup k soudu by ovšem nemohlo být považováno za ústavně souladné, pakliže by nebylo podmíněno procesní nečinností žalovaného. S ohledem na uvedené zákonná úprava sice nezakotvuje žádný opravný prostředek k přezkoumání správnosti či zákonnosti platebního rozkazu, avšak počítá s možností podání odporu žalovaným. Využitím této možnosti je platební rozkaz bez dalšího – *ex lege* zrušen (a v následném řízení může již žalovaný svá práva účinně hájit), přičemž tyto účinky nastávají bez ohledu na to, zda je odpor odůvodněn; ke zrušení platebního rozkazu postačuje i pouhé konstatování, že je odpor podáván (srov. např. Lavický, P. Komentář k § 174. in David, L., Ištváněk, F., Javůrková, N., Kasíková, M., Lavický, P. a kol. Občanský soudní řád. Komentář. I. díl. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2009, str. 812).

17. Ve světle uvedeného je zřejmé, že rozhodování formou platebního rozkazu je výjimkou z (ústavního) pravidla garantujícího účastníkům řízení rovný přístup k soudu. Jakékoliv další umělé, formalistické či svévolné navyšování formálních či obsahových požadavků kladených na odpor proti platebnímu rozkazu je proto třeba považovat za ústavně nesouladné, neboť by ve své podstatě představovalo vytváření zbytečných a nelegitimních překážek pro uplatňování ústavně garantovaných procesních práv.

18. V projednávané věci bylo za formálně bezvadný a obsahově dostatečný odpor třeba považovat již samotné stěžovatelovo avízo (zaslané soudu elektronicky s elektronickým certifikovaným podpisem), podle něhož je odpor podáván, a to bez ohledu na skutečnost, zda byla zvlášť podepsána i příloha zprávy, obsahující mírně rozpracovanou verzi sdělení, že je odpor podáván. K tomu však Ústavní soud dodává, že i kdyby snad „průvodní dopis“ shora citovanou (viz zde bod 9) formulaci neobsahoval, bylo by dokument obsažený v příloze e-mailu – jenž tvoří součást zprávy – nutno rovněž považovat za řádně podaný odpor.

19. Jestliže tedy Obvodní soud pro Prahu 8 – s odůvodněním přepjatě formalistickým a až nepochopitelným (a to i pro odvolací soud, jenž na vadný postup soud prvního stupně upozornil) – ke stěžovatелеm taktó podanému odporu nepřihlédl, porušil tímto svým postupem práva stěžovatele zakotvená v ustanoveních čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

20. V návaznosti na shora uvedené je zřejmé, že – bez ohledu na protiústavní postup Obvodního soudu pro Prahu 8 – platební rozkaz tohoto soudu ze dne 11. 11. 2011 č. j. 11 C 114/2011-32 byl zrušen odporem stěžovatele podaným dne 20. 3. 2012, což též Ústavní soud deklaroval ve výroku I tohoto nálezu. Ve smyslu ustanovení § 82 odst. 3 písm. b) zákona o Ústavním soudu pak Ústavní soud zakázal Obvodnímu soudu pro Prahu 8 pokračovat v porušování základních práv stěžovatele spočívajícím v nenařizení jednání ve věci vedené pod sp. zn. 11 C 114/2011 (které pochopitelně mělo po zrušení platebního rozkazu následovat).

21. V rozsahu směřujícím proti platebnímu rozkazu Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 11. 11. 2011 č. j. 11 C 114/2011-32 Ústavní soud odmítl ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou ve smyslu ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu, neboť – jak již bylo shora uvedeno – toto rozhodnutí bylo řádným podáním odporu zrušeno, protože není způsobilé zasáhnout do stěžovatelovy právní sféry, a navíc jakožto rozhodnutí právně již neexistující zrušeno být nemůže.

22. K rozhodnutí o ústavní stížnosti proti usnesení Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 12. 6. 2012 č. j. 11 C 114/2011-72 pak Ústavní soud není příslušný, neboť toto usnesení není rozhodnutím v materiálním pojetí. Obsahem tohoto usnesení je toliko konstatování, že soud k podanému odporu nepřihlédl (resp. že dle názoru soudu podaný odpor nevyvolal zákonem předvídané účinky); nejedná se o akt, který by zakládal, měnil nebo rušil práva stěžovatele či by jinak zasahoval do jeho právní sféry. V tomto rozsahu tudíž Ústavnímu soudu nezbylo než návrh odmítnout podle ustanovení § 43 odst. 1 písm. d) zákona o Ústavním soudu, a to bez ohledu na fakt, že jde o „rozhodnutí“ obsahově nesprávné.

23. Nález Ústavního soudu je pro další postup Obvodního soudu pro Prahu 8 závazný dle ustanovení čl. 89 odst. 2 Ústavy.

Č. 83

K právu na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem

Nelze akceptovat názor, že rozhodování o nákladech řízení je nutno za všech okolností ponechat na Evropském soudu pro lidská práva. Mechanismus ochrany založený Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod je vybudován na principu subsidiarity vůči vnitrostátním systémům ochrany lidských práv, tedy vychází z myšlenky, že státy se nemusejí zpovídat ze svých činů před mezinárodním tělesem předtím, než dostaly příležitost napravit věci prostřednictvím svého vlastního právního systému.

Odmítnutím přiznat náhradu nákladů spojených s podáním stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva, resp. posouzením těchto nákladů jako neúčelně vynaložených, se obecné soudy dopustily porušení stěžovatelova práva na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem, které zaručuje čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu - IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Michaely Židlické a soudců Vlasty Formánkové a Miloslava Výborného (soudce zpravodaj) - ze dne 13. května 2013 sp. zn. IV. ÚS 20/13 ve věci ústavní stížnosti Petra Kudličky, zastoupeného Mgr. Zdeňkem Pokorným, advokátem, se sídlem Anenská 8, 602 00 Brno, proti rozsudkům Městského soudu v Brně ze dne 24. 5. 2011 č. j. 231 C 164/2010-46 a Krajského soudu v Brně ze dne 14. 11. 2012 č. j. 44 Co 376/2011-76, jimiž bylo rozhodnuto o stěžovatelově žalobě na náhradu nemajetkové újmy vzniklé v důsledku nepřiměřené délky řízení a na náhradu nákladů spojených s podáním stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva a nákladů řízení o předběžném uplatnění nároku před Ministerstvem spravedlnosti, spojené s návrhem na zrušení ustanovení § 31 odst. 4 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), za účasti 1. Městského soudu v Brně, 2. Krajského soudu v Brně jako účastníků řízení a 3. České republiky - Ministerstva spravedlnosti jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 11. 2012 č. j. 44 Co 376/2011-76 ve výroku II a ve výroku I, pokud jím byl potvrzen výrok II rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 24. 5. 2011 č. j. 231 C 164/2010-46 v části zamítající žalobu co do částky 14 600 Kč a pokud jím byl potvrzen výrok III téhož rozsudku, se ruší, neboť těmito výroky bylo porušeno právo stěžovatele na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem zaručené čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod; co do zbytku se ústavní stížnost odmítá.

II. Návrh na zrušení ustanovení § 31 odst. 4 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), se odmítá.

III. Návrh na náhradu nákladů řízení o ústavní stížnosti se odmítá.

Odůvodnění

I.

1. Stěžovatel žádá, aby Ústavní soud vyslovil, že v záhlaví označenými rozsudky obecných soudů vydanými v jeho věci byla porušena jeho základní práva zaručená čl. 36 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), a aby je Ústavní soud z tohoto důvodu zrušil v části týkající se odškodnění majetkové újmy odpovídající nákladům spojeným s podáním stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva (dále jen „Evropský soud“) ve výši 14 600 Kč, nákladům vynaloženým v řízení o předběžném projednání nároku před Ministerstvem spravedlnosti ve výši 29 200 Kč a náhradě nákladů soudního řízení o odškodnění. Stěžovatel dále žádá zrušení ustanovení § 31 odst. 4 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 přiznání náhrady nákladů řízení před Ústavním soudem.

II.

2. Z ústavní stížnosti, jejích příloh a vyžádaného spisu Městského soudu v Brně sp. zn. 231 C 164/2010 zjistil Ústavní soud, že Městský soud v Brně rozsudkem ze dne 24. 5. 2011 č. j. 231 C 164/2010-46 uložil České republice – Ministerstvu spravedlnosti zaplatit stěžovateli částku ve výši

90 000 Kč s úrokem z prodlení z titulu náhrady nemajetkové újmy vzniklé v důsledku nepřiměřené délky řízení (výrok I) a zamítl stěžovatelův návrh co do částky 1 320 000 Kč s úrokem z prodlení sestávající ze zbylé části nároku na náhradu nemajetkové újmy, náhrady nákladů v souvislosti s podáním stížnosti k Evropskému soudu z důvodu průtahů v řízení a náhrady nákladů řízení o předběžném uplatnění nároku před Ministerstvem spravedlnosti (výrok II). Vložil, že právní zastoupení před Evropským soudem není povinné, přičemž o nákladech zastoupení rozhoduje tento soud; proto je nelze podřadit pod ustanovení § 31 odst. 2 zákona č. 82/1998 Sb.; nárok na náhradu nákladů řízení o předběžném uplatnění nároku před Ministerstvem spravedlnosti je vyloučen ustanovením § 31 odst. 4 zákona č. 82/1998 Sb. Soud žalované také uložil zaplatit stěžovateli náhradu nákladů řízení ve výši 20 817 Kč (výrok III) dle ustanovení § 142 odst. 3 o. s. ř., protože stěžovatel byl úspěšný co do základu nároku na náhradu nemajetkové újmy, který činil 67,26 % v poměru k ostatním dvěma neúspěšně uplatněným nárokům. Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 14. 11. 2012 č. j. 44 Co 376/2011-76 rozsudek soudu prvního stupně potvrdil. Náklady vynaložené v souvislosti s podáním stížnosti k Evropskému soudu nepovažoval za účelně vynaložené k odstranění průtahů v řízení, protože podání stížnosti na průběhu posuzovaného řízení nic nezměnilo; soudu totiž tato skutečnost nebyla dána na vědomí, a tak stížnost nesplnila preventivní účel v tom smyslu, že by protahované řízení bylo významně urychleno. Dodal, že Ústavní soud v nálezu (správně usnesení) sp. zn. III. ÚS 3120/11 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) neshledal protiústavnost ustanovení § 31 odst. 4 zákona č. 82/1998 Sb.

III.

3. Stěžovatel soudům vytýká, že při rozhodování o náhradě nákladů spojených s podáním stížnosti k Evropskému soudu v roce 2004, která byla v té době jediným uznávaným efektivním prostředkem nápravy proti průtahům v řízení a o které dosud nebylo rozhodnuto, nerespektovaly rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 1277/2009, dle kterého v době před nabytím účinnosti zákona č. 160/2006 Sb., kterým se mění zákon 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, zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, je možné náklady řízení spojené se stížností podanou k Evropskému soudu považovat za škodu ve smyslu ustanovení § 31 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., přičemž soudy odklon od tohoto závazného právního názoru relevantně

nevysvětlily. Dodává, že ke stížnosti u Evropského soudu se uchýlil poté, co vnitrostátní stížnosti nevedly ke kýženému výsledku. Stěžovatel je dále názoru, že nárok na náhradu nákladů řízení o předběžném uplatnění nároku před Ministerstvem spravedlnosti vyplývá z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 18/01, dle kterého zákon č. 82/1998 Sb. vydaný k provedení čl. 36 odst. 3 a 4 Listiny nemůže nárok na náhradu škody zcela anulovat, a také z nálezu sp. zn. Pl. 38/06, dle kterého by bylo v rozporu s principem odpovědnosti státu za způsobenou škodu, aby poškozený nesl náklady řízení vedoucího k reparaci škody. Argumentaci neformálností řízení o předběžném projednání nároku nevyžadující realizaci prostřednictvím právního zástupce považuje stěžovatel za ryze účelovou, nepřipustně formální, svévolnou a procesně nespravedlivou. Stěžovatel je konečně přesvědčen, že v řízení před soudem prvního stupně mu měla být přiznána náhrada nákladů řízení v plné výši, poněvadž prokázal základ nároku na náhradu nemajetkové újmy, přičemž její výše není exaktně stanovena a v době uplatnění nároku neexistovala žádná vnitrostátní judikatura; soud nepřipustně vycházel pouze z výše přisouzené částky. Stěžovatel „se rezolutně distancuje“ od podezření odvolacího soudu, že požadovaná částka byla stanovena účelově k dosažení vysoké náhrady nákladů řízení.

4. Návrh na zrušení ustanovení § 31 odst. 4 zákona č. 82/1998 Sb. stěžovatel odůvodňuje protiústavností, kterou již Ústavní soud potvrdil v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 18/01 ze dne 30. 4. 2002 (N 53/26 SbNU 73; 234/2002 Sb.) a Pl. ÚS 38/06 ze dne 6. 2. 2007 (N 23/44 SbNU 279; 84/2007 Sb.); o opaku pak Ústavní soud neuzavřel ničeho, neboť v odmítavém usnesení sp. zn. III. ÚS 1619/09 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) se náležitě nevypořádal se všemi námitkami. Důvodnost návrhu shledává stěžovatel i v dosavadní „nedobré“ praxi vnitrostátních orgánů při odškodňování, která je na újmu právu na včasnou kompenzaci a odrazuje potenciální poškozené, a proto stěžovatel považuje za nemístné odepření náhrady nákladů vynaložených na některé z jeho aktivit směřujících k dosažení patřičného odškodnění.

5. K dotazu Ústavního soudu stěžovatel v přípise ze dne 19. 4. 2013 uvedl, že o jeho stížnosti vedené pod č. 16043/04 Evropský soud dosud nerozhodl.

IV.

6. Ústavní soud si vyžádal vyjádření od účastníků řízení a vedlejšího účastníka.

7. Městský soud v Brně, Krajský soud v Brně ani Ministerstvo spravedlnosti se do přijetí nálezu k ústavní stížnosti nevyjádřily.

V.

8. Po shora rekapitulovaném průběhu řízení dospěl Ústavní soud k závěru, že není třeba ve věci konat ústní jednání, neboť by nepřineslo další, resp. lepší a jasnější objasnění věci, než jak se s ní seznámil z písemných úkonů stěžovatele [srov. ustanovení § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“)]. Pro úplnost Ústavní soud současně dodává, že v řízení neprováděl dokazování a vyšel toliko ze spisu - zvláště pak ze znění napadených rozhodnutí a ze stěžovatelovy ústavní stížnosti.

VI.

9. Dříve, než může Ústavní soud přikročit k přezkumu opodstatněnosti či důvodnosti ústavní stížnosti, je povinen zkoumat splnění podmínek její projednatelnosti. V dané věci zjistil Ústavní soud, že formálně bezvadnou a přípustnou ústavní stížnost předložil včas k podání ústavní stížnosti oprávněný a advokátem zastoupený stěžovatel; současně jde o návrh, k jehož projednání je Ústavní soud příslušný. Po zvážení okolností předložené věci dospěl Ústavní soud též k závěru, že podaná ústavní stížnost je důvodná v části, jíž stěžovatel napadl výrok I rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 11. 2012 č. j. 44 Co 376/2011-76, pokud jím byl potvrzen výrok II rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 24. 5. 2011 č. j. 231 C 164/2010-46 v části zamítající žalobu co do částky 14 600 Kč. Návrh na zrušení ustanovení § 31 odst. 4 zákona č. 82/1998 Sb. shledal Ústavní soud zjevně neopodstatněným, v důsledku čehož v části, v níž se stěžovatel domáhal zrušení výroku I rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 11. 2012 č. j. 44 Co 376/2011-76, pokud jím byl potvrzen výrok II rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 24. 5. 2011 č. j. 231 C 164/2010-46 zamítající žalobu co do částky 29 200 Kč, je ústavní stížnost zjevně neopodstatněná. V části směřující proti rozsudku Městského soudu v Brně je ústavní stížnost nepřípustná.

10. K přípustnosti ústavní stížnosti v části směřující proti rozsudku Krajského soudu v Brně Ústavní soud dále poznamenává, že stěžovatel současně s ústavní stížností podal dovolání, které dle svého obsahu směřuje proti výroku I rozsudku odvolacího soudu v části týkající se nároku na náhradu nemajetkové újmy spočívající v přiměřeném zadostiučinění, avšak v petitu dovolání stěžovatel žádá zrušení celého rozsudku odvolacího soudu, tedy včetně části, kterou napadl podanou ústavní stížností. Ústavní soud však ústavní stížnost neodmítl jako nepřípustnou pro nevyčerpání všech procesních prostředků k ochraně stěžovatelova práva, neboť z obsahu dovolání a ústavní stížnosti, jakož i z jejího petitu je zjevné, že stěžovatelovo dovolání směřuje pouze proti části výroku týkající se náhrady nemateriální újmy, přičemž v projednávané věci nejedná se – už

z důvodů procesního postupu samotného stěžovatele – o tzv. (ústavně nepřipustné) „štěpení“ nároků.

VII.

11. K otázce odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem Ústavní soud judikoval, že ústavněprávní základ nároku jednotlivce na náhradu škody vůči státu je třeba hledat nejen v ustanovení článku 36 odst. 3 Listiny, ale v obecné rovnině především v článku 1 odst. 1 Ústavy, a tím v samotných principech materiálního právního státu [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 642/05 ze dne 28. 8. 2007 (N 133/46 SbNU 249)]. Pokud má stát být skutečně za takový považován, musí nést objektivní odpovědnost za jednání svých orgánů, kterým přímo zasáhly do základních práv jednotlivce; stát se nemůže zbavit odpovědnosti za postup svých orgánů, pokud se jejich postup ukáže jako mylný, zasahující do základních práv [srov. nález sp. zn. I. ÚS 3026/07 ze dne 3. 3. 2009 (N 42/52 SbNU 423) a nález sp. zn. III. ÚS 732/11 ze dne 19. 1. 2012 (N 17/64 SbNU 171), bod 18]. Má-li tedy každý právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem, přičemž podmínky a podrobnosti realizace tohoto práva stanoví zákon (srov. čl. 36 odst. 3 a 4 Listiny), pak takový zákon, vydaný na základě ústavního zmocnění, nemůže nárok na náhradu škody zcela anulovat (negovat), a tím tedy ústavně zaručené základní právo popřít [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 18/01 ze dne 30. 4. 2002 (N 53/26 SbNU 73; 234/2002 Sb.)].

12. Smyslem a účelem ustanovení § 31 zákona č. 82/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů, je zajištění úhrady nákladů řízení vynaložených poškozeným na zrušení nebo změnu nezákonného rozhodnutí nebo nápravu nesprávného úředního postupu čili zahrnutí do rámce pojmu škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem i náhrady nákladů řízení směřujícího k jejich zrušení, změně anebo nápravě, a to ve smyslu nákladů účelně vynaložených. A contrario by totiž bylo v rozporu s principem odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, aby jeden z důsledků takového jednání orgánů veřejné moci (náklady řízení vedoucího k jeho reparaci) nesl poškozený sám [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 38/06 ze dne 6. 2. 2007 (N 23/44 SbNU 279; 84/2007 Sb.)].

13. Výše uvedenému konvenuje právní názor Nejvyššího soudu, dle kterého poškozenému náleží i náhrada škody spočívající v nákladech, které jím byly účelně vynaloženy na nápravu nesprávného úředního postupu, přičemž v době před nabytím účinnosti zákona č. 160/2006 Sb., jímž bylo do zákona č. 82/1998 Sb. vloženo nové ustanovení § 31a, byla jediným dostupným a účinným prostředkem nápravy nesprávného úředního postupu

spočívajícího v neučinění úkonu či v nevydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě stížnost k Evropskému soudu, pročež je možné náklady spojené s jejím podáním považovat za škodu ve smyslu ustanovení § 31 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. (srov. rozsudky sp. zn. 30 Cdo 1277/2009 ze dne 26. 1. 2011, sp. zn. 30 Cdo 4128/2010 ze dne 8. 9. 2011 a sp. zn. 30 Cdo 1829/2010 ze dne 27. 7. 2011, dostupné na www.nsound.cz). Poškozený však musí prokázat nejen zastoupení advokátem při podání stížnosti, ale také skutečné vynaložení nákladů za poskytnutou právní službu (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 1277/2009 a na něj navazující usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1239/11 ze dne 3. 11. 2011, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>). Nelze přisvědčit argumentu odvolacího soudu, že se jednalo o neúčelné náklady, protože podání stížnosti neovlivnilo rychlost řízení před městským soudem. Skutečnost, že hrozba řízením před Evropským soudem neměla do pracovních poměrů ve věci rozhodující soudkyně městského soudu žádný dopad a nepodnítila ji k vyššímu pracovnímu nasazení, nezabavuje tento opravný prostředek jeho obecně uznávané efektivity. Ostatně obecná inertnost soudkyně vůči jakýmkoli donucovacím prostředkům i ze strany jejich nadřízených je evidentní (srov. přípisy místopředsedů městského soudu a krajského soudu na č. l. 23, 25 a 25 na rubu spisu).

14. Ústavní soud si je vědom existence ustanovení § 31 odst. 2 zákona č. 82/1998 Sb. a výše citované judikatury Nejvyššího soudu, dle které jsou náklady vynaložené na podání stížnosti k Evropskému soudu škodou ve smyslu § 31 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. za předpokladu, že stížnost byla podána před zavedením institutu vnitrostátního odškodnění imateriální újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení zákonem č. 160/2006 Sb. a současně že posléze byl stěžovatel Evropským soudem odkázán na tento vnitrostátní prostředek nápravy, v důsledku čehož mu náhrada těchto nákladů nebyla přiznána. Ačkoli se stěžovatelova věc odlišuje tím, že Evropský soud – dle tvrzení stěžovatele – o jeho stížnosti, a tedy ani o nákladech právního zastoupení s ní spojených dosud nerozhodl (a stále tak existuje možnost, že budou stěžovateli přiznány), nelze akceptovat názor městského soudu, že rozhodování o nákladech řízení je nutno za všech okolností ponechat na Evropském soudu. Mechanismus ochrany založený Úmluvou je vybudován na principu subsidiarity vůči vnitrostátním systémům ochrany lidských práv (srov. článek 35 odst. 1 Úmluvy), tedy vychází z myšlenky, že státy se nemusejí zpovídat ze svých činů před mezinárodním tělesem předtím, než dostaly příležitost napravit věci prostřednictvím svého vlastního právního systému (srov. Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, str. 191). Průtahy ve stěžovatelově řízení již byly vnitrostátně uznány a byl vytvořen prostor pro jejich úplné finanční odškodnění (byť stěžovatel s přiznanou výší náhrady imateriální újmy ve svém dovolání

nesouhlas), z čehož vyplývá, že stěžovatelova stížnost k Evropskému soudu byla podána důvodně a náklady spojené s jejím podáním byly účelně vynaloženy. Je žádoucí všechny nároky plynoucí z průtahů řízení primárně vypořádat vnitrostátně a zbytečně neprodlužovat řízení před Evropským soudem, které by podle informací poskytnutých stěžovatelem mělo trvat již devět let. Příslušné vnitrostátní orgány by proto měly vytvořit podmínky pro včasné uspokojení všech legitimních nároků stěžovatele a definitivní ukončení sporu o odškodnění průtahů. Kromě toho poskytnutí náležitého odškodnění za imateriální újmu na vnitrostátní úrovni s sebou přináší důsledky, podle něhož jediným důvodem pro pokračování v řízení před Evropským soudem by byla marginální otázka nákladů vynaložených v souvislosti s podáním stížnosti, ačkoli je zjevné, že klíčovým úkolem Evropského soudu není vypořádávání nároků stěžovatelů vzniklých z vynaložených nákladů řízení.

15. Lze tedy shrnout, že odmítnutím přiznat náhradu nákladů spojených s podáním stížnosti k Evropskému soudu, resp. posouzením těchto nákladů jako neúčelně vynaložených, se obecné soudy dopustily porušení stěžovatelova práva na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem, které zaručuje čl. 36 odst. 3 Listiny.

16. V části, v níž se stěžovatel domáhal zrušení výroku I rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 11. 2012 č. j. 44 Co 376/2011-76, pokud jím byl potvrzen výrok II rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 24. 5. 2011 č. j. 231 C 164/2010-46 zamítající žalobu co do částky 29 200 Kč, odmítl Ústavní soud ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou dle ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Při rozhodování o stěžovatelově nároku na přiznání náhrady nákladů vynaložených v řízení o předběžném projednání nároku před Ministerstvem spravedlnosti aplikovaly totiž obecné soudy platné a účinné zákonné ustanovení, v důsledku čehož mohla by být ústavní stížnost v tomto rozsahu důvodná toliko v případě zjištění neústavnosti části zákona č. 82/1998 Sb. Derogační návrh byl však z důvodů dále vyložených shledán zjevně neopodstatněným. Neodvratitelným dopadem uvedeného je i zjištění zjevně neopodstatněnosti ústavní stížnosti v části zde reprodukovávané.

17. Zbývající část potvrzujícího rozsudečného výroku odvolacího soudu nebyla předmětem přezkumu Ústavního soudu. Je na Nejvyšším soudu, aby se k ní vyjádřil v rámci dovolacího řízení.

VIII.

18. Stěžovatel navrhl dále zrušení ustanovení § 31 odst. 4 zákona č. 82/1998 Sb., neboť jeho odstranění z právního řádu by mu mohlo založit též nárok na náhradu nákladů advokátního zastoupení při předběžném projednání stěžovatelova nároku před Ministerstvem spravedlnosti.

19. Se stěžovatelem je třeba obecně souhlasit, že mu náleží náhrada všech nákladů účelně vynaložených v souvislosti s nápravou průtahů v řízení. Stěžovatel svůj nárok na náhradu nákladů zastoupení při předběžném projednání nároku dovozuje z nálezů sp. zn. Pl. ÚS 18/01 a sp. zn. Pl. ÚS 38/06, které se však týkají odlišných věcí (nález sp. zn. Pl. ÚS 18/01 se zabývá nerovností dvou skupin odškodňovaných a nález sp. zn. Pl. ÚS 38/06 se věnuje způsobu výpočtu náhrady nákladů právního zastoupení); proto z nich konkrétní nárok stěžovatele – kromě obecných proklamací obsažených v nálezech – nelze výslovně dovodit.

20. Rozhodnutí, jimiž Ústavní soud dříve opakovaně odmítl návrhy na zrušení ustanovení § 31 odst. 4 zákona č. 82/1998 Sb. (srov. usnesení sp. zn. I. ÚS 701/10 ze dne 15. 4. 2010, usnesení sp. zn. III. ÚS 1619/09 ze dne 10. 8. 2009 a usnesení sp. zn. III. ÚS 3120/11 ze dne 20. 12. 2011, všechny dostupná na <http://nalus.usoud.cz>), argumentují neformálností řízení před ministerstvem, které nevyžaduje právní zastoupení (srov. shodně § 31 bod 4 důvodové zprávy k zákonu č. 82/1998 Sb. a Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2005, str. 275). Usnesení sp. zn. III. ÚS 1619/09 krom toho odkazuje na odůvodnění jím přezkoumávaných rozhodnutí obecných soudů, dle kterých vyloučení nároku na náhradu nákladů právního zastoupení při předběžném projednání nároku má zabránit účelovému navyšování nároku poškozeného, neboť řízení má neformální charakter a poškozený při něm nemusí být zastoupen. Ústavní soud nenalezl důvod pro odklon od tohoto právního názoru, a to i s ohledem na skutečnost, že předběžné projednání nároku není jakousi obdobou kontradiktorního soudního řízení ani správním řízením, které si může vyžádat potřebu právního zastoupení, ale postupem usilujícím o mimosoudní vyřešení věci (srov. Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2005, str. 186), jehož náklady účastníci zásadně nesou sami. Ostatně ani stěžovatelovo odůvodnění návrhu nepřináší žádnou novou a „silnou“ argumentaci, která by byla způsobilá změnit ustálený náhled Ústavního soudu na tuto problematiku; argumentace nedobrou praxí Ministerstva spravedlnosti vyznačující se údajnou zdlouhavostí a odmítavým přístupem k žádostem o odškodnění neosvětluje naléhavost potřeby zastoupení advokátem. Ústavní soud proto shledal návrh na zrušení napadeného ustanovení zjevně neopodstatněným.

IX.

21. Z výše vyložených důvodů shledal Ústavní soud podanou ústavní stížnost zčásti důvodnou a výrok I rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 11. 2012 č. j. 44 Co 376/2011-76, pokud jím byl potvrzen výrok II rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 24. 5. 2011 č. j. 231 C 164/2010-46

v části zamítající žalobu co do částky 14 600 Kč, zrušil podle ustanovení § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Nevyhnutelným důsledkem kasace tohoto výroku je i zrušení náhradově-nákladového výroku II rozsudku Krajského soudu v Brně podle ustanovení § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

22. S ohledem na princip subsidiarity ústavní stížnosti, resp. zásady minimalizace svých zásahů do pravomoci jiných orgánů veřejné moci Ústavní soud odmítl ústavní stížnost v části směřující proti rozsudku Městského soudu v Brně jako nepřipustnou dle ustanovení § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu, protože zrušením rozsudku Krajského soudu v Brně ve výše uvedeném rozsahu se vytváří prostor pro opětovné posouzení rozsudku městského soudu v rozsahu napadeném ústavní stížností.

23. V řízení následujícím po zrušení ústavní stížností napadených rozsudků Městský soud v Brně rozhodne znovu o stěžovatelově nároku na náhradu nákladů spojených s podáním stížnosti k Evropskému soudu, přičemž otázku účelnosti takto vynaložených nákladů, jakož i možnosti přiznání tohoto nároku vnitrostátními soudy posoudí v souladu s výše sloveným závazným právním názorem Ústavního soudu (srov. čl. 89 odst. 2 Ústavy).

24. Návrh na přiznání náhrady nákladů řízení odmítl Ústavní soud jako zjevně neopodstatněný dle ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu, neboť přiznání náhrady nákladů řízení v řízení před Ústavním soudem je rozhodnutím spíše výjimečným, přicházejícím v úvahu pouze tehdy, odůvodňují-li to zejména okolnosti případu, přičemž úspěch ve sporu v řízení před Ústavním soudem jediným kritériem pro přiznání náhrady nákladů řízení není; naplnění jiných předpokladů pro opačné rozhodnutí v projednávané věci Ústavní soud neshledal.

Č. 84

K posuzování konkrétních okolností řízení o žalobě na určení vlastnictví k nemovitostem ve vztahu k obcházení smyslu a účelu restitučního zákonodárství

V situaci, kdy záměrem stěžovatelů od počátku zjevně nebylo „obcházet smysl a účel restitučního zákonodárství“, ale legitimním způsobem se domoci vydání nemovitostí, jež dříve nepochybně patřily jejich právnímu předchůdci a které měly být za nepříliš právně čistých okolností v období totalitního režimu převedeny na stát, nelze stanovisko Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 ze dne 1. 11. 2005 (ST 21/39 SbNU 493; 477/2005 Sb.) aplikovat zcela mechanicky.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Pavla Holländera – ze dne 15. května 2013 sp. zn. I. ÚS 442/13 ve věci ústavní stížnosti 1. Bettiny Stapleton, 2. Thomase Karen, 3. Mary A. E. Kohn a 4. Michaela P. Khon, všech zastoupených Vratislavem Pěchotou, Jr., advokátem se sídlem 14 Penn Plaza, 225 West 34th Street, 1800, New York, N. Y. 10122, USA, proti usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2766/2012 ze dne 18. října 2012 a rozsudku Krajského soudu v Brně sp. zn. 20 Co 459/2011 ze dne 20. března 2012, jež byly vydány v řízení o žalobě stěžovatelů na určení jejich vlastnictví k označeným pozemkům.

Výrok

Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 28 Cdo 2766/2012 ze dne 18. října 2012 se zrušuje.

Návrh na zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 20. března 2012 sp. zn. 20 Co 459/2011 se odmítá.

Odůvodnění

Stěžovatelé svou ústavní stížností napadají, s tvrzením porušení čl. 1, čl. 3 odst. 3, čl. 4 odst. 1, čl. 11 odst. 1, čl. 36 odst. 2, čl. 37 odst. 3, čl. 38 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod, jakož i porušení čl. 1 odst. 2, čl. 4, 10, 90 a čl. 95 odst. 1 Ústavy, v záhlaví označená rozhodnutí obecných soudů, vydaná v řízení o žalobě stěžovatelů o určení jejich vlastnictví k označeným pozemkům. V důvodech ústavní stížnosti po rekapitulaci

vývoje dané věci stěžovatelé v podstatě obecným soudům vytýkají nesprávné právní závěry, co se týká oprávněnosti vést určovací žalobu o pozemcích nárokovaných v restituci s tím, že napadené usnesení Nejvyššího soudu bylo podle nich podloženo pouze jeho vlastním 9 let starým rozhodnutím a 7 let starým limitujícím stanoviskem Ústavního soudu, které ovšem později bylo liberalizováno. V této souvislosti odkazují na rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 894/10 ze dne 3. 8. 2011 (N 137/62 SbNU 157) a usnesení sp. zn. IV. ÚS 3055/09 ze dne 17. 1. 2012 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) s důrazem na to, že v době podání jejich určovací žaloby v roce 2001 byl určovací postup zcela přípustný i ve věci v restituci nedořešených pozemků. Uvádějí, že sami respektovali soudní řízení, katastrální předpisy, postupovali v důvěře v zákony České republiky, reagovali na výzvy a pokyny konkursního soudu a podali excindační žalobu, čímž své vlastnické nároky podpořili, toto však soudy projednávající určovací žalobu nezohlednily a nevzaly v potaz, že sporné pozemky nemohly být z konkursní podstaty úpadce prodávány během vylučovacího řízení, že jakékoliv převody pozemků byly s ohledem na blokační ustanovení zakázány. Považují také za nepochopitelné, jak mohly soudy o určení vlastnictví nerozhodnout v jejich prospěch, když v momentu rozhodování již stěžovatelé dosáhli vyloučení pozemků z konkursní podstaty úpadce a tyto pozemky byly i chráněny předběžným opatřením zamezujícím veškeré dispozici s tímto majetkem. Poukazují také na jiné rozhodnutí Ústavního soudu týkající se původního majetku stěžovatelů sp. zn. IV. ÚS 259/95 ze dne 4. 4. 1996 (N 27/5 SbNU 227), v němž Ústavní soud deklaroval, že znárodňovací proces byl dovršen způsobem zjevně protiústavním, a tedy v rozporu s právními předpisy; přitom obecné soudy k tomuto judikátu nepřihlédly. Cítí se také dotčeni „nešetrnou soudní charakterizací“, když v rozhodnutí odvolacího soudu bylo uvedeno, že „se podáním určovací žaloby snaží obcházet a nahrazovat použití jiných právních prostředků“ s tím, že od roku 1996 v dobré víře vedli a vyčkávali výsledků restitučního řízení. Byla to povinná osoba, Brněnské cihelny, s. p., již díky dlouholetému prodlení v jednání soudu, bez jakéhokoliv rozhodnutí o přerušení řízení, bylo de facto umožněno restituční a konkursní povinnosti obcházet. Tvrdí také, že jim byl několik let znemožněn přístup ke spisu, jejich aktualizace předmětu žaloby byly odmítány, prodej sporného majetku žalovanou osobou byl tolerován, lhůta k projednání věci byla nepřiměřená a v momentu rozhodování byl odvolací soud nečekaně obsazen novými členy, přitom změna senátu jim nebyla komunikována a nebylo jim umožněno vyjádřit se k osobám soudců, přestože soudce Handlar byl soudcem krajského soudu teprve 8 dnů a dříve byl soudcem Městského soudu v Brně, kde předsedal řadě paralelních řízení stěžovatelů. Poukazují rovněž na to, že dědické řízení po otci stěžovatelů a jeho otci, jehož předmětem jsou i předmětné pozemky, bylo přerušeno

za účelem určení majetku zůstavitelů na dobu neurčitou, a neurčením majetku tak soudy porušily i ústavně garantovanou záruku dědění. Z těchto a dalších v ústavní stížnosti rozvedených důvodů navrhli proto stěžovatelé zrušení napadených rozhodnutí.

Nejvyšší soud jako účastník tohoto řízení ve svém písemném vyjádření k obsahu ústavní stížnosti uvedl, že při svém rozhodování vycházel z rozsudku velkého senátu občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 11. 9. 2003 a hlavně pak ze stanoviska pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 ze dne 1. 11. 2005 (ST 21/39 SbNU 493; 477/2005 Sb.), napadené rozhodnutí se od závěrů uvedených judikátů neodchylovalo, a považuje proto ústavní stížnost svým obsahem i návrhem za nedůvodnou.

Správkyně konkursní podstaty úpadce Brněnských cihelen, s. p., se k obsahu ústavní stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřila.

Ústavní soud, poté co se seznámil s obsahem napadených rozhodnutí, posoudil ústavní stížnost směřující proti rozhodnutí dovolacího soudu jako důvodnou (s výjimkou v závěru uvedenou).

Učinil tak po zjištění, že předmětem určovací žaloby o určení vlastnictví stěžovatelů, podané v roce 2001, byla celá řada tam označených pozemků v k. ú. Bohunice a k. ú. Štýřice, přičemž pouze v poměru k některým z nich odvolací soud jako věcně správně zamítavé rozhodnutí soudu prvního stupně potvrdil pro nedostatek naléhavého právního zájmu s odkazem na stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05, v poměru k dalším pozemkům byly potvrzující důvody odvolacího soudu jiné. Přesto dovolací soud v napadeném rozhodnutí dovolání stěžovatelů (obsahující v zásadě obdobné námitky jako ústavní stížnost) proti uvedenému rozhodnutí odvolacího soudu jako nepřipustné podle § 243b odst. 5 a § 218 písm. c) o. s. ř. odmítl proto, že, jak uvedl, nemohl dospět k závěru, že by odvolací soud ohledně potvrzujícího výroku (označeného I) řešil některou právní otázku v rozporu s hmotným právem nebo právní otázkou, která by nebyla dosud vyřešena v rozhodování dovolacího soudu, či právní otázkou, která by byla rozhodována rozdílně odvolacími soudy nebo dovolacím soudem, kterýžto závěr zcela paušálně zdůvodnil právě a jen s poukazem na rozsudek velkého senátu občanskoprávního kolegia ze dne 11. 9. 2003 sp. zn. 31 Cdo 1222/2001 a stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05. K dalším obsáhle rozvedeným důvodům odvolacího soudu se ve vztahu k dalším pozemkům dovolací soud nijak nevyjádřil a navíc podle přesvědčení Ústavního soudu i zmiňované stanovisko aplikoval jednostranně a mechanicky, aniž bral v úvahu specifika daného případu, spočívající mimo jiné v tom, že stěžovatelé se nesnaží určovací žalobou restituční zákony obcházet, neboť své restituční nároky uplatnili a není jejich vinou, že dosud o nich nebylo rozhodnuto (uvedený závěr však neplatí v poměru k pozemkům p. č. X/94 a X/95 v k. ú. Štýřice, o nichž bylo již pravomocně

rozhodnuto). Stěžovatelé také v poměru k některým pozemkům podali úspěšnou vylučovací žalobu a svou žalobu určovací, která je předmětem nynějšího posuzování, podali již v roce 2001 – tedy v době, kdy, jak Ústavní soud konstatoval již ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 894/10, i tehdejší soudní judikatura [srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 403/98 ze dne 21. 12. 1998 (N 156/12 SbNU 431) a usnesení sp. zn. IV. ÚS 100/98 ze dne 30. 11. 1998 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>)] podání určovací žaloby, tím spíše v souběhu s restitučním návrhem, bezpochyby přinejmenším připouštěla s tím, že zároveň poznamenala, že by bylo v obdobných situacích příliš tvrdé trvat na tom, aby stěžovatelé odhadli budoucí vývoj judikatury, která v době řešení jejich nikoliv jednoduchého případu doznala významné změny v nazírání na možnost použít místo restitučních zákonů předpisů obecných. Minimálně v uvedených okolnostech je situace v dané věci částečně srovnatelná s věcí, v níž byl Ústavním soudem vydán shora označený náález, a dovolací soud se proto také měl danou věcí zabývat i z pohledu dalšího tam uvedeného závěru, totiž závěru, že v situaci, kdy záměrem stěžovatelů od počátku zjevně nebylo „obcházet smysl a účel restitučního zákondárství“, ale legitimním způsobem se domoci vydání nemovitostí, jež dříve nepochybně patřily jejich právnímu předchůdci a které měly být za nepřilíš právně čistých okolností v období totalitního režimu převedeny na stát, neze citované stanovisko aplikovat zcela mechanicky.

Aniž tak Ústavní soud činil jakékoli závěry o důvodnosti stěžovateli podané určovací žaloby, uzavírá, že zdůvodnění rozhodnutí dovolacího soudu nepovažuje za přesvědčivé, vyčerpávající a náležitě se vypořádávající se všemi vznesenými argumenty, což je v rozporu se zásadami spravedlivého procesu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), jak jim Ústavní soud rozumí [nález sp. zn. II. ÚS 169/09 ze dne 3. 3. 2009 (N 43/52 SbNU 431)], a proto toto rozhodnutí v souladu s § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zrušil, přičemž tak učinil podle § 44 citovaného zákona, v platném znění, s upuštěním od ústního jednání ve věci. Za uvedeného stavu se Ústavní soud omezil jen na kasací rozhodnutí dovolacího soudu s odkazem na svou judikaturu, v níž dává najevo, že ochranu ústavnosti je nutno spojovat s minimalizací zásahů do pravomoci obecných soudů, kdy tímto nálezenem je vytvořen procesní prostor pro ochranu práv stěžovatelů uvnitř soustavy obecných soudů. Proto byl návrh na zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 20. března 2012 sp. zn. 20 Co 459/2011 odmítnut jako nepřipustný [§ 43 odst. 1 písm. e) zákona č. 182/1993 Sb.].

Je však třeba dodat, že pokud dovolací soud napadeným rozhodnutím odmítl jako nepřipustné dovolání stěžovatelů směřující zároveň proti shora označenému rozsudku odvolacího soudu v jeho výroku pod bodem II, jímž byl rozsudek soudu prvního stupně v tam označené části zrušen a věc byla

v uvedeném rozsahu vrácena soudu prvního stupně k dalšímu řízení a rozhodnutí, postupoval zcela správně a v souladu s jím citovanými procesními předpisy a v této části je i ústavní stížnost nepřipustná (§ 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu), neboť ve vztahu ke zrušené části rozsudku soudu prvního stupně, o níž bude soudem znovu rozhodováno, dosud nebyly vyčerpány všechny procesní prostředky, které zákon stěžovateli k ochraně práva poskytuje.



Č. 85

K nepřihlédnutí k podání účastníka řízení v důsledku organizačně-administrativního pochybení soudu při interním pohybu písemností

Z pohledu práva na spravedlivý proces Ústavní soud ve své rozhodovací praxi opakovaně konstatoval, že pohyb písemností uvnitř soudu musí být organizován tak, aby nedošlo k odepření práva na přístup k soudu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Pavla Holländera – ze dne 15. května 2013 sp. zn. I. ÚS 634/13 ve věci ústavní stížnosti GRATO, spol. s r. o., IČ: 41033281, se sídlem Palackého 796/57a, 353 01 Mariánské Lázně, zastoupené Mgr. Ivanou Sládkovou, advokátkou, se sídlem Janáčkovo náměstí 39/51, 150 00 Praha 5, proti rozsudku Okresního soudu v Ostravě ze dne 19. listopadu 2012 č. j. 116 EC 574/2009-53, kterým byla zamítnuta stěžovatelčina žaloba v tzv. bagatelní věci, za účasti Okresního soudu v Ostravě jako účastníka řízení.

Výrok

Rozsudek Okresního soudu v Ostravě ze dne 19. listopadu 2012 č. j. 116 EC 574/2009-53 se zrušuje.

Odůvodnění

Formálně bezvadnou ústavní stížností [§ 30 odst. 1, § 34, § 72 odst. 1 písm. a), odst. 3 a 6, § 75 odst. 1 a contrario zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů] stěžovatelka napadla v záhlaví označené rozhodnutí Okresního soudu v Ostravě a tvrdila, že jím došlo k zásahu do jejích ústavně zaručených práv zakotvených v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Obecnému soudu pod aspektem práva na spravedlivý proces vytkla, že při svém meritorním rozhodování dne 19. listopadu 2012 nezohlednil obsah jejího podání, jemu doručeného (již) dne 14. listopadu 2012. V důsledku tohoto zkrácení na svých právech se stěžovatelka domáhala, aby Ústavní soud napadený rozsudek nálezem zrušil.

Okresní soud v Ostravě jako účastník řízení ve vyjádření k ústavní stížnosti, aniž by učinil jakýkoliv návrh na výrok rozhodnutí Ústavního soudu, pouze odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a konstatoval, že nabylo 18. prosince 2012 právní moci a je závazné.

Za účelem posouzení opodstatněnosti tvrzení obsaženého v ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal spis Okresního soudu v Ostravě sp. zn. 116 EC 574/2009. Z jeho obsahu zjistil, že do datové schránky tamního soudu bylo skutečně dne 14. listopadu 2012 doručeno podání stěžovatelky datované dnem 8. listopadu 2012, přičemž ta v něm své původní podání v rozsahu skutkových tvrzení doplnila a přičinila omluvu z nařízeného jednání soudu. Po tomto jednání, konaném dne 19. listopadu 2012, vydal Okresní soud v Ostravě ústavní stížností napadený rozsudek, jímž žalobu stěžovatelky zamítl a rozhodl o nákladech řízení.

V následném písemném odůvodnění rozsudku potom uvedl, že doplňující podání stěžovatelky ze dne 8. listopadu 2012, doručené soudu 14. listopadu 2012, nebylo k jednání dne 19. listopadu 2012 obsaženo ve spisu, protože k němu nemohlo být přihlíženo, a že uznal důvodnost námitek oprotovníka žalovaného o nedostatečnosti skutkových tvrzení stěžovatelky o důvodech uplatňovaného nároku s tím, že dle jeho názoru není nutno vyzývat ji, když je právně zastoupena, k odstranění neurčitosti žaloby v bagatelní věci. Soud zdůraznil, že pozdější zařazení doplnění tvrzení stěžovatelky do spisového materiálu až po vyhlášení rozsudku „neměla soudkyně možnost ovlivnit“, přičemž „k doplňujícím tvrzením v době po vyhlášení rozsudku tak již nebylo možno přihlédnout“.

Z pohledu práva na spravedlivý proces Ústavní soud ve své rozhodovací praxi (v ústavní stížnosti předestřených souvislostech) opakovaně konstatoval, že pohyb písemností uvnitř soudu musí být organizován tak, aby nedošlo k odepření práva na přístup k soudu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod [srov. nálezy sp. zn. IV. ÚS 2040/12 ze dne 12. 12. 2012 (N 203/67 SbNU 599) a IV. ÚS 518/10 ze dne 23. 11. 2010 (N 233/59 SbNU 375)].

Uvedený závěr je významný potud, že na nyní posuzovaný případ stěžovatelky v plném rozsahu dopadá.

Předmětné podání, v němž stěžovatelka doplnila, resp. soudu předestřela svá skutková tvrzení, se do dispozice ve věci rozhodující soudkyně (dle jejího tvrzení) dostalo až po vyhlášení rozsudku, jímž je soud vázán (§ 156 odst. 3 o. s. ř.). V právním státě ovšem není přijatelné tuto skutečnost, vzešlou z organizace pohybu písemností uvnitř soudu, vykládat tím způsobem, aby pro stěžovatelku mohla znamenat (sama o sobě) neúspěch v soudním sporu.

Nutným důsledkem toho, že nápravu uvedeného deficitu nebylo lze zjednat jinak (§ 202 odst. 2 o. s. ř.), posléze je, že Ústavní soud rozsudek

I. ÚS 634/13

č. 85

Okresního soudu v Ostravě ze dne 19. listopadu 2012 č. j. 116 EC 574/2009-53 pro rozpor s čl. 1 odst. 1 Ústavy, čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod zrušil [§ 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu].



Č. 86

K právu na náhradu škody způsobené záměnou povinného účastníka exekučního řízení

Požadavek, aby soudní rozhodnutí dostatečně uváděla důvody, na nichž jsou založena, je součástí a obecným principem základního práva na spravedlivý proces, který vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu i Evropského soudu pro lidská práva.

Základní právo na ochranu majetku není absolutní a stát do něj může zasáhnout. Test ústavnosti zásahu státu do práva na ochranu majetku spočívá v posouzení, zda se jednalo o majetek, zda k zásahu došlo na základě zákona, zda byl nezbytný v demokratické společnosti a zda sledoval legitimní cíl.

Z maximy čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod plyne, že při aplikaci 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, jsou orgány veřejné moci povinny šetřit podstatu a smysl základního práva na náhradu škody zaručeného v čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu - IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Michaely Židlické a soudců Vlasty Formánkové a Miloslava Výborného (soudce zpravodaj) - ze dne 16. května 2013 sp. zn. IV. ÚS 3377/12 ve věci ústavní stížnosti Bohumila Šibravy, zastoupeného JUDr. Janou Palečkovou, advokátkou, se sídlem v Praze 5, Vltavská 15, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. 6. 2012 č. j. 51 Co 43/2012-94, kterým byla v odvolacím řízení zamítnuta stěžovatelova žaloba o náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem, za účasti Městského soudu v Praze jako účastníka řízení a Ministerstva spravedlnosti jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. 6. 2012 č. j. 51 Co 43/2012-94 se ruší, neboť jím bylo porušeno základní 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, na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím

soudu zaručené čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a právo vlastnické zaručené čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

Odůvodnění

I. Část rekapitulační

1. Návrhem podaným k poštovní přepravě dne 30. 8. 2012 se Bohumil Šibrava (dále též jen „žalobce“, případně „stěžovatel“) domáhal, aby Ústavní soud nálezem zrušil v záhlaví uvedené rozhodnutí vydané v řízení o zaplacení částky 44 392,76 Kč s příslušenstvím z titulu 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 za škodu“), sestávající z částky uhrazené soudnímu exekutorovi v celkové výši 22 264,76 Kč, nákladů na poradenství, zajištění dokumentace a ověřování ve výši 16 560 Kč a nákladů na právní pomoc advokáta ve výši 5 568 Kč.

I.A Zjištěné skutečnosti

2. Z ústavní stížnosti a vyžádaného spisu Obvodního soudu pro Prahu 2 (dále jen „nalézací soud“) sp. zn. 14 C 86/2010 vyplývají následující skutečnosti.

Exekuční řízení

3. Dne 12. 9. 2006 Obvodní soud pro Prahu 9 (dále též jen „exekuční soud“) vydal platební rozkaz (exekuční titul), kterým bylo žalovanému Bohumilu Šibravovi, IČ XXX, uloženo uhradit oprávněné AB-Credit, a. s., se sídlem v Praze, částku 3 636,26 Kč s příslušenstvím a na nákladech předchozího řízení 6 133,50 Kč. V rozhodnutí označený žalovaný se jménem a příjmením shodoval se stěžovatelem, který však bydlel na jiné adrese, jako osoba nikoliv samostatně výdělečně činná nepodnikal, a tudíž mu nebylo přiděleno žádné IČ.

4. Dne 23. 3. 2009 exekuční soud usnesením nařídil exekuci [postupem podle § 44 odst. 3 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2012, (dále jen „exekuční řád“)] výše uvedeného pravomocného a vykonatelného platebního rozkazu, přičemž v usnesení osobu povinného identifikoval správně jako Bohumila Šibravu, IČ XXX, nesprávně však připojil datum narození, které bylo datem narození stěžovatele;

provedení exekuce pověřil soudního exekutora Exekutorského úřadu pro Prahu 5 JUDr. Juraje Podkonického, Ph.D., (dále též jen „soudní exekutor“).

5. Dne 19. 11. 2009 soudní exekutor vydal exekuční příkazy na exekuci přikázáním pohledávek z účtů stěžovatele u peněžního ústavu ČSOB, a. s., a u peněžního ústavu GE Money Bank, a. s., přičemž osobu povinnou identifikoval správně jako Bohumila Šibravu, IČ XXX, nesprávně však uvedl bydliště a rodné číslo (což byly identifikační údaje stěžovatele).

6. V průběhu exekučního řízení tak orgány veřejné moci nepozorností, nedostatkem pečlivosti či zanedbáním zaměnily osobu povinného za osobu stěžovatele. Soudní exekutor při identifikaci povinného patrně vycházel pouze z nesprávného data narození uvedeného exekučním soudem v usnesení o nařízení exekuce (aniž by přihlédl k ostatním zcela správným údajům o bydlišti) a podle tohoto data narození vyhledal adresu z evidence obyvatel.

7. Dne 21. 11. 2009 stěžovatel obdržel od svého peněžního ústavu GE Money Bank, a. s., zprávu SMS o zablokování debetní karty; k dotazu mu bylo sděleno, že se tak stalo na základě příkazu soudního exekutora.

8. Stěžovatel uvedl, že soudního exekutora bezodkladně kontaktoval, a namítal, že v jeho případě došlo k omylu a že není tou správnou osobou povinného; přesto mu bylo soudním exekutorem předloženo vyúčtování všech nákladů s tím, že pokud chce neprodleně odblokovat účty, musí vše hned zaplatit. Dne 23. 11. 2009 stěžovatel u soudního exekutora uhradil v hotovosti celou požadovanou částku, převzal usnesení o nařízení exekuce a exekuční příkazy, které téhož dne soudní exekutor zrušil.

Řízení o náhradu škody

9. Následně se stěžovatel jako žalobce domáhal po České republice – Ministerstvu spravedlnosti (dále jen „žalovaná“) přiznání náhrady škody ve shora uvedené výši, která mu měla vzniknout nesprávným úředním postupem v řízení vedeném u Obvodního soudu pro Prahu 9 pod sp. zn. 73 Nc 646/2009 a v exekučním řízení vedeném u Exekutorského úřadu pro Prahu 5 pod sp. zn. 06/EX 1926/09.

10. Dne 1. 9. 2011 nalézací soud žalované uložil povinnost zaplatit žalobci ve stanovené lhůtě žalovanou částku (výrok I) a povinnost zaplatit ve stanovené lhůtě k rukám právní zástupkyně žalobce na náhradě nákladů řízení částku 18 751 Kč (výrok II). V odůvodnění mimo jiné konstatoval, že došlo k nesprávnému úřednímu postupu ve smyslu § 5 a 13 zákona o odpovědnosti za škodu, přičemž v důsledku tohoto postupu a v příčinné souvislosti s ním vznikla žalobci škoda; žalobce neměl možnost navrhnout zastavení exekuce ani podat odvolání proti jejímu nařízení, neboť příslušná rozhodnutí mu před blokáci účtů nebyla doručena a o nařízení exekuce

se dozvěděl až poté, co mu byl účet u peněžního ústavu zablokován. K nesprávnému úřednímu postupu došlo nejprve chybou soudu, který přiřadil datum narození stěžovatele k identifikačnímu číslu žalovaného; poté si exekutor nevsíml, že stěžovatel osobou samostatně výdělečně činnou nikdy nebyl.

11. Dne 1. 6. 2012 Městský soud v Praze (dále jen „odvolací soud“) k odvolání žalované a soudního exekutora (jako vedlejšího účastníka) rozsudek nalézacího soud změnil tak, že žalobu zamítl (výrok I) a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů (výrok II).

12. Podle odvolacího soudu se v daném případě nemohlo jednat o odpovědnost za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem ve smyslu § 13 zákona o odpovědnosti za škodu, tj. porušení pro státní orgán závazných procesních pravidel, jež se neodrazí bezprostředně v obsahu vydaného rozhodnutí. Soudem zjištěné datum narození se stalo obsahem rozhodnutí soudu o nařízení exekuce a za těchto okolností může přicházet v úvahu toliko odpovědnost za nezákonné rozhodnutí ve smyslu § 8 odst. 1 zákona o odpovědnosti za škodu; nesprávný úřední postup nelze sledovat ani na straně exekutora, který nepochybil při vydání exekučních příkazů a doručování povinnému. „Bylo poté jen a jen na žalobci, jaký procesní postup zvolí, a měl-li za to, že je proti němu vedena exekuce neoprávněně, mohl využít svého základního procesního práva a podat odvolání proti usnesení o nařízení exekuce. Žalobce však žádnou procesní obranu nepoužil, byť procesní předpisy umožňují právě tímto způsobem dosáhnout nápravy případných vad rozhodnutí soudu I. stupně.“ Odvolací soud uzavřel, že v projednávaném případě nedošlo k nesprávnému úřednímu postupu ve smyslu § 13 zákona o odpovědnosti za škodu a nebyly splněny ani podmínky odpovědnosti ve smyslu § 8 tohoto zákona.

I.B Průběh řízení před Ústavním soudem

1. Argumentace stěžovatele

13. Stěžovatel v ústavní stížnosti zrekapituloval průběh řízení před obecnými soudy a tvrdil, že rozsudkem odvolacího soudu bylo porušeno základní právo „na ochranu dobrého jména, tedy i ochranu vlastní identity, na ochranu vlastního majetku a na soudní ochranu“ dle čl. 10 odst. 1, čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1, 2 a 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

14. Stěžovatel uvedl, že odvolací soud naprosto pominul skutečnost, že při výkonu exekuce byl místo majetku povinného postižen jeho majetek, neboť v usnesení o nařízení exekuce byla uvedena správná adresa povinného, na níž stěžovatel nikdy nebydlel. Měl za to, že nebyl účastníkem exekučního řízení dle § 36 exekučního řádu, a tudíž mu nepřislušelo činit

v tomto řízení jakékoliv procesní úkony; v této souvislosti poukázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 4. 2012 sp. zn. I. ÚS 2320/11 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>). Byl nucen vymáhanou částku nejprve exekutorovi zaplatit a až následně z vyžádaných dokladů zjistil, že se vůbec nejednalo o jeho osobu. Exekuční příkazy byly zrušeny, takže postup dle § 267 o. s. ř. by byl bezúčelný. Úhrada vymáhané částky, nákladů nalézacího řízení a dalších nákladů zásadně zasáhla do jeho rozpočtu, neboť vzhledem k jeho příjmům se jednalo o finanční částku nikoliv nevýznamnou, k čemuž odvolací soud vůbec nepřihlédl. Proto měl za to, že došlo k porušení základního práva na ochranu majetku dle čl. 11 odst. 1 Listiny.

15. Stěžovatel dále vyjádřil přesvědčení, že odvolací soud „s přepjatým formalismem svým rozhodnutím připustil, že i když v exekučním procesu nebylo řádně prověřeno, kdo je vlastně v uvedeném řízení povinným, nebyla za to stanovena žádná odpovědnost“. Při řádné práci exekutorského úřadu by k takové záměně osob nemohlo dojít, což ovšem odvolací soud přehlédl a nezohlednil, čímž porušil základní právo na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

16. Stěžovatel poukázal na ustanovení § 8 odst. 3 zákona o odpovědnosti za škodu, které v jeho případě mělo být aplikováno, a opakoval, že v jeho případě o nezákonné rozhodnutí jednoznačně šlo, a tudíž mu jako poškozenému mělo náležet právo na náhradu škody. Tento ústavní princip by měl být dle jeho názoru ctěn, neboť Ústava má vždy přednost před zákonem. Závěrem stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že v jeho případě bylo porušeno i základní právo zaručené v čl. 36 odst. 3 Listiny.

2. Vyjádření účastníka řízení, vedlejšího účastníka a replika stěžovatele

17. Odvolací soud ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že na svém právním názoru vyjádřeném na str. 4 a 5 odůvodnění rozsudku ze dne 1. 6. 2012 trvá. Stěžovatel se dostavil osobně k soudnímu exekutorovi, převzal usnesení o nařízení exekuce a poté již bylo jen na něm, jaký procesní postup zvolí. Měl-li za to, že exekuce byla proti němu vedena neoprávněně, mohl využít svého základního procesního práva podat odvolání proti usnesení o nařízení exekuce; pokud by bylo toto usnesení odvolacím soudem zrušeno nebo změněno, potom i za situace, že vymáhanou částku uhradil, musela by mu být soudním exekutorem vrácena. Stěžovatel však možnosti podat řádný opravný prostředek nevyužil, a proto na rozdíl od soudu prvního stupně odvolací soud dovodil, že nedošlo k nesprávnému úřednímu postupu ve smyslu § 13 zákona o odpovědnosti za škodu a že nebyly splněny ani podmínky odpovědnosti podle § 8 citovaného zákona.

18. Stěžovatel v replice k vyjádření odvolacího soudu uvedl, že odvolací soud pouze opakoval odůvodnění svého rozsudku ze dne 1. 6. 2012,

k čemuž opakovaně namítl, že listiny, které si vyžádal od soudního exekutora, byly určeny jiné osobě; jejich převzetím se tak automaticky nestal účastníkem řízení se všemi procesními právy, neboť při výkonu exekuce k záměně osoby povinného za stěžovatele došlo až v tom stadiu, kdy místo majetku povinného byl postižen majetek stěžovatele. Stěžovatel tak mohl činit pouze úkon k ochraně svého majetku, jak již uvedl v ústavní stížnosti.

19. Ministerstvo spravedlnosti jako vedlejší účastník ve vyjádření k ústavní stížnosti vyjádřilo přesvědčení, že námitky stěžovatele byly neopodstatněné; odkázalo na své odvolání ze dne 11. 10. 2011 a navrhlo, aby Ústavní soud ústavní stížnost jako nedůvodnou odmítl.

20. JUDr. Juraj Podkonický, Ph.D., soudní exekutor, se svého postavení vedlejšího účastníka vzdal.

3. Upuštění od ústního jednání

21. Ústavní soud nenařídil ústní jednání, neboť by nepřineslo další, resp. lepší a jasnější objasnění věci, než jak se s ní seznámil ze shromážděných podkladů. S ohledem na ustanovení § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) (v této souvislosti zvláště budiž zdůrazněna novela provedená zákonem č. 404/2012 Sb., účinným od 1. 1. 2013) se již proto nemusel dotazovat účastníků, zda souhlasí s upuštěním od ústního jednání (byť tak v projednávané věci ve vztahu k odvolacímu soudu učinil), a ve věci rozhodl bez konání ústního jednání. Na to, že v řízeních zahájených před nabytím účinnosti této novely bude Ústavní soud, pokud jde o procesní postupy, pokračovat dle nových pravidel, Ústavní soud upozornil všechny účastníky řízení a širokou veřejnost ve sdělení ze dne 18. 12. 2012, které bylo vyhlášeno pod č. 469/2012 Sb. Pro úplnost Ústavní soud současně dodává, že v řízení neprováděl dokazování a vyšel toliko ze spisu a vyjádření účastníků řízení.

II. Vlastní přezkum

22. Ústavní stížnosti, jejíž podstatou bylo tvrzení stěžovatele o vadné aplikaci zákona o odpovědnosti za škodu obecnými soudy, jež vyústila v porušení základního práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny, náhradu škody dle čl. 36 odst. 3 Listiny a na ochranu majetku dle čl. 11 odst. 1 Listiny, jakož i čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, Ústavní soud zcela vyhověl z následujících důvodů.

II.A

1. Obecné principy

23. K nesouhlasu stěžovatele s právním posouzením jeho věci odvolacím soudem je nutno připomenout, že právo na spravedlivý proces zakotvené v hlavě páté Listiny, garantující mj. spravedlivé a veřejné projednání věci nezávislým a nestranným soudem v přiměřené lhůtě, při zachování principu rovnosti účastníků, resp. v čl. 6 odst. 1 Úmluvy, je procesní povahy; jeho účelem je zaručit především spravedlivost řízení, na jehož základě k rozhodnutí došlo.

24. Výklad a aplikace zákona přísluší v prvé řadě obecným soudům; nebyl-li jejich výklad svévolný, nemůže jej Ústavní soud nahradit svým. Ústavní soud tedy není povolán přezkoumávat, zda obecné soudy z provedených důkazů vyvodily správná či nesprávná skutková zjištění a následně i správnost z nich vyvozených právních závěrů – s výjimkou případů, kdy dospěje k závěru, že takové omyly mohly porušit ústavně zaručená práva či svobody [srov. např. náleze ze dne 29. 5. 1997 sp. zn. III. ÚS 31/97 (N 66/8 SbNU 149); náleze ze dne 29. 8. 2006 sp. zn. I. ÚS 398/04 (N 154/42 SbNU 257)]. Jinak řečeno, pravomoc Ústavního soudu ověřovat správnost skutkových zjištění, resp. interpretace a aplikace zákona obecnými soudy je omezená a zejména není jeho úlohou tyto soudy nahrazovat [srov. náleze ze dne 1. 2. 1994 sp. zn. III. ÚS 23/93 (N 5/1 SbNU 41)]; jeho rolí je (mj.) posoudit, zda rozhodnutí soudů nebyla svévolná nebo jinak zjevně neodůvodněná.

25. Rozhodováním obecných soudů o nárocích plynoucích z čl. 36 odst. 3 Listiny, potažmo ze zákona o odpovědnosti za škodu se Ústavní soud zabývá opakovaně a zcela respektuje, že je zcela v jejich pravomoci posoudit existenci podmínek pro vznik odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem (srov. např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 2190/12 ze dne 6. 11. 2012, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

26. V zamítavém náleze ze dne 9. 12. 2010 sp. zn. III. ÚS 1320/10 (N 247/59 SbNU 515) Ústavní soud uvedl, že „do samotného zhodnocení konkrétních okolností případu, z pohledu zmíněných zákonných kritérií obecnými soudy, Ústavní soud zásadně není oprávněn vstupovat, ledaže by příslušné závěry bylo možno označit za skutečně ‚extrémní‘, vymykající se zcela smyslu a účelu dané právní úpravy. Pak totiž by takový postup mohl být shledán jako rozporný s ústavně zaručeným základním právem účastníka řízení ve smyslu čl. 36 odst. 1 a 3 Listiny. ‚Pouhý‘ nesouhlas s tím, jak obecný soud zhodnotil tu kterou okolnost, resp. s tím, že některé z hodnocených skutečností přisoudil menší či naopak větší váhu než skutečnosti jiné, věc (ústavní stížnost) do ústavní roviny posunout zásadně nemůže.“

27. Ústavní soud však 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. 10. 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 přiléhavého a rozumného vypořádání posuzovaného právního vztahu či v rozporu s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti (viz teze „přepjatého formalismu“).

28. Ústavní soud taktéž mnohokrát prohlásil, že netoleruje orgánům veřejné moci a především obecným soudům přehnaně formalistický postup za použití v podstatě sofistického odůvodňování zřejmé nespravedlnosti. Zdůraznil přitom mj., že obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku, a že 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 [srov. např. náleze sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.) nebo náleze sp. zn. Pl. ÚS 19/98 ze dne 3. 2. 1999 (N 19/13 SbNU 131; 38/1999 Sb.)]. Při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze pomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větách toho kterého předpisu, ve kterém je třeba vždy nalézat i principy uznávané demokratickými právními státy [náleze ze dne 16. 11. 2010 sp. zn. II. ÚS 1648/10 (N 226/59 SbNU 299)].

29. Ústavní soud dále připomíná, že požadavek, aby soudní rozhodnutí dostatečně uváděla důvody, na nichž jsou založena, je součástí a obecným principem základního práva na spravedlivý proces, který sice není výslovně v Listině či Úmluvě formulován, vyplývá však z konstantní judikatury Ústavního soudu i Evropského soudu pro lidská práva.

30. Ústavní soud tak např. již v nálezu ze dne 26. 9. 1996 sp. zn. III. ÚS 176/96 (N 89/6 SbNU 151) mj. uvedl, že je zcela nezbytné, aby rozhodnutí obecných soudů nejen odpovídala zákonu, ale aby také odůvodnění vydaných rozhodnutí odpovídala kritériím daným ustanovením § 157 odst. 2 in fine, odst. 3 o. s. ř., neboť jen věcně správná (zákonu zcela odpovídající) rozhodnutí a náležitě, tj. zákonem vyžadovaným způsobem odůvodněná rozhodnutí naplňují – jako neoddělitelná součást „stanoveného postupu“ – ústavní kritéria plynoucí z čl. 36 odst. 1 Listiny. Obecný soud je povinen se

s argumentací účastníka v odůvodnění svého rozhodnutí (zejména jestliže předestřenou argumentací odmítá) dostatečným a výstižným způsobem vypořádat, a to natolik, aby bylo zcela zřejmé, jaké důvody jej k tomu vedly. Jestliže by tedy obecný soud v odůvodnění svého rozhodnutí opomenul právní argumentaci žalobce, je zřejmé, že svým rozhodnutím (jeho odůvodněním) vykročil z uvedených kritérií.

II.B Aplikace obecných principů na projednávaný případ

1. K turzenému porušení základního práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny, resp. čl. 6 odst. 1 Úmluvy, a základního práva na ochranu a pokojné užívání majetku dle čl. 11 odst. 1 Listiny, resp. čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě

31. Ústavní soud je toho názoru, že odvolací soud se v odůvodnění svého rozhodnutí důsledně nevypořádal se všemi skutečnostmi vyššími v řízení najevo, čím porušil základní právo stěžovatele na spravedlivý proces zaručené v hlavě páté Listiny, resp. čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

32. Odvolací soud především nereflekoval zjevnou skutečnost, že postupem exekučního soudu a soudního exekutora bylo porušeno základní právo stěžovatele na ochranu vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny, resp. na pokojné užívání majetku podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, jež mají následující znění:

„Čl. 11

(1) Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dědění se zaručuje.“

„Čl. 1

Ochrana vlastnictví

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.“

33. Základní právo na ochranu majetku zaručené výše uvedenými články Listiny a Úmluvy není absolutní a stát do něj může za podmínek stanovených těmito články zasáhnout. Test ústavnosti zásahu státu do práva na ochranu majetku spočívá v posouzení, zda se jednalo o majetek, zda k zásahu došlo na základě zákona, zda byl nezbytný v demokratické společnosti a zda sledoval legitimní cíl.

34. V projednávaném případě je evidentní, že stěžovatel byl vlastníkem majetku, tj. finančních prostředků na účtu u peněžního ústavu, a že k zásahu (úbytku) do tohoto majetku došlo nezákonně, neboť vůči stěžovateli nesměřoval žádný exekuční titul; nebyla tudíž splněna podmínka zákonnosti zásahu do vlastnictví stěžovatele, resp. pokojného užívání jeho majetku.

35. Ústavní soud nesdílí výše již citovanou argumentaci odvolacího soudu (str. 5 odůvodnění rozsudku) o bezchybném (tj. zákonném) postupu soudního exekutora, jemuž podle odvolacího soudu nelze vytknout, že se při provádění exekuce řídil datem narození jako základním identifikačním údajem obsaženým v usnesení o nařízení exekuce.

36. Odvolací soud zjevně pominul § 38 odst. 1 exekučního řádu, který naopak jako základní identifikační údaje (náležitosti) exekučního návrhu uvádí jméno a příjmení účastníka a místo jeho trvalého pobytu (a jen podřídně rodné číslo nebo datum narození či identifikační číslo). Bylo tudíž zákonnou povinností soudního exekutora s dostatečnou pečlivostí posoudit a ověřit údaje exekučního návrhu, porovnat je s údaji exekučního titulu, případně vyzvat oprávněného, aby návrh opravil nebo doplnil (§ 39 exekučního řádu). Pokud tak soudní exekutor nepostupoval, nelze akceptovat, aby důsledky svého zanedbání přenášel na třetí osobu odlišnou od povinného.

37. Ústavní soud je toho názoru, že soudní exekutor poté, co byl kontaktován stěžovatelem, nepochybně věděl, že exekuce je prováděna nezákonně; tudíž byl povinen bezodkladně poté, co byl stěžovatelem dne 23. 3. 2009 informován o vadách usnesení o nařízení exekuce a exekučního příkazu, ze své iniciativy exekuční příkaz podle § 47 odst. 1 exekučního řádu zrušit a upustit od nezákonného a neústavního zásahu do základního práva stěžovatele na pokojné užívání svého majetku. Pokud soudní exekutor naopak při vědomí nezákonnosti svých rozhodnutí nutil stěžovatele, který byl navíc v tísní (s ohledem na zablokování svých účtu u peněžních ústavů a jeho dopad do osobních poměrů), k úhradě exekucí vymáhaných částek v hotovosti, nelze takový postup jakkoliv akceptovat či označovat za zákonný.

38. Ústavní soud je dále toho názoru, že odvolací soud se vůbec nevyptával s odvolací námitkou stěžovatele, že nikdy nebyl účastníkem exekučního řízení, a tudíž mu nemohlo být kladeno k tíži, že nevykonával procesní práva náležející osobě povinné; tím odvolací soud porušil ústavní požadavek spravedlivého procesu na řádné odůvodňování soudních rozhodnutí plynoucích z části páté Listiny, resp. čl. 6 Úmluvy.

2. *K tvrzenému porušení základního práva na náhradu škody dle čl. 36 odst. 3 Listiny*

39. Relevantní ustanovení článku 36 Listiny zní:

„(3) Každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.

(4) Podmínky a podrobnosti upravuje zákon.“

40. V návaznosti na citovaný čl. 36 odst. 4 Listiny je nutno vzít v úvahu i článek 4 odst. 4 Listiny, jenž má následující znění:

„(4) 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.“

41. Z maximy čl. 4 odst. 4 Listiny pak plyne, že při aplikaci zákona o náhradě škody jsou orgány veřejné moci povinny šetřit podstatu a smysl základního práva na náhradu škody zaručeného v čl. 36 odst. 3 Listiny. Ústavní soud je toho názoru, že odvolací soud takto nepostupoval a – jak bylo uvedeno již výše – za použití v podstatě sofistikovaného odůvodnění zřejmě nespravedlnosti přičitatelné orgánům veřejné moci uvedené základní právo stěžovateli odepřel.

3. *K výkladu zákona a přehodnocování právních názorů obecných soudů Ústavním soudem*

42. Jak již bylo uvedeno výše, obecné soudy se při řešení právního sporu nemohou omezit na pouhý mechanický výklad a aplikaci podústavního práva, aniž by zároveň nedomyšlely praktické dopady přijetí určitého výkladu právní normy, které nesmí být nesmyslné. Tuto povinnost však odvolací soud ve stěžovatelské věci nesplnil. Stěžovatel, dotčený nezákonným postupem exekučního soudu i soudního exekutora spočívajícím v nesprávném označení jeho osoby jako osoby povinné, se náležitě domáhal nápravy prostřednictvím žaloby podle zákona o náhradě škody [srov. nálezev dne 1. 2. 2013 sp. zn. IV. ÚS 2427/12 (N 26/68 SbNU 301)].

43. Odvolacím soudem učiněný výklad relevantních zákonných ustanovení proto nelze hodnotit než jako výklad neudržitelný, neboť vede k absurdnímu a zákonodárcem jistě nezamýšlenému a nadto především protiústavnímu následku. K tomu Ústavní soud dodává, že přehnaně formalistický postup vedoucí k sofistikovanému odůvodňování zřejmě nespravedlnosti představuje popření základního úkolu soudce v každé jím posuzované cause: skrze zákon hledat spravedlivé řešení pře.

44. Ústavní soud je přesvědčen, že jakýkoliv jiný závěr by za okolností projednávaného případu nepřímou legitimizoval druh morálně nepřijatelného jednání, které hodlali autoři citovaných článků Listiny a Úmluvy zakázat, čímž by, jak v jiné souvislosti konstatoval Nejvyšší soud USA ve svém

rozsudku ze dne 2. 2. 1952 ve věci *Rochin proti Californii* (342 U. S. 165 (1952) – na který odkázal velký senát Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Jalloh proti Německu*, 2006 (stížnost č. 54810/00, odst. 49, 50, 105; v českém znění uveřejněno v časopise Soudní judikatura – Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva, č. 4/2006, str. 237) – „poskytl brutálně plášť práva“.

III. Závěr

45. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti zcela vyhověl podle ustanovení § 82 zákona o Ústavním soudu.

Č. 87

K poučovací povinnosti soudů v občanském soudním řízení

Pakliže v řízení vyvstala objektivní potřeba postupů podle ustanovení § 118a odst. 1 a 3 o. s. ř., avšak poučení v jejich smyslu se účastníku řízení nedostalo, nedostalo se mu ani regulérního procesu, a to v kvalifikované podobě nedostatku procesu spravedlivého ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu - III. senátu složeného z předsedy senátu Vladimíra Kůrky (soudce zpravodaj) a soudců Jana Filipa a Jana Musila - ze dne 16. května 2013 sp. zn. III. ÚS 4495/12 ve věci ústavní stížnosti Ivana Sochora, zastoupeného JUDr. Danou Kořínkovou, Ph.D., LL.M., advokátkou, se sídlem Praha 8 - Karlín, Sokolovská 47/73, proti rozsudkům Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 2. 12. 2011 č. j. 10 EC 408/2010-24 a Městského soudu v Praze ze dne 21. 8. 2012 č. j. 14 Co 242/2012-54, jimiž bylo rozhodnuto o stěžovatelově povinnosti zaplatit žalobkyni kupní cenu, za účasti ZEPTER INTERNATIONAL, s. r. o., se sídlem v Praze 1, Spálená 112/55, zastoupené JUDr. Zdeňkem Drtinou, Ph.D., advokátem, se sídlem v Českých Budějovicích, nám. Přemysla Otakara II. 30a, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 8. 2012 č. j. 14 Co 242/2012-54 se zrušuje.

Odůvodnění**I.**

1. V ústavní stížnosti stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud zrušil v záhlaví označené rozsudky obecných soudů v jeho občanskoprávní věci, a to pro tvrzené porušení práva na spravedlivý proces dle 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, jakož i čl. 90 a čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky.

2. Z ústavní stížnosti, jejích příloh a vyžádaného procesního spisu se podává, že Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 21. 8. 2012 č. j. 14 Co 242/2012-54 změnil rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 2. 12.

2011 č. j. 10 EC 408/2010-24 tak, že stěžovateli (žalovanému) uložil povinnost zaplatit žalobkyni ZEPTER INTERNATIONAL, s. r. o., částku 15 488 Kč s příslušenstvím, představující jím nezaplacenou kupní cenu dle účastníky uzavřené kupní smlouvy. Dospěl k závěru, že ujednání o splatnosti kupní ceny je dostatečně určité, a nezpůsobuje tak neplatnost smlouvy (jak mnil soud prvního stupně v zamítavém rozsudku), a dodal, že stěžovatel ani účinně (ve lhůtě dle ustanovení § 57 odst. 1 věty první obč. zák.) od rozhodné smlouvy neodstoupil, pakliže v řízení uvedl, že tak učinil až poté, co obdržel výzvu žalobkyně k zaplacení celkové kupní ceny.

3. Oproti tomu stěžovatel v ústavní stížnosti namítá, že od kupní smlouvy odstoupil jak stanovenou písemnou formou, tak včas, což v řízení před soudy doložil. Měl-li odvolací soud za to, že dřívější (než uvažoval) odstoupení od kupní smlouvy netvrdil, resp. nedoložil, měl jej poučit ve smyslu ustanovení § 118a o. s. ř., zvláště když nebyl v řízení zastoupen advokátem; ostatně jen zřejmým nedorozuměním zaměnil předžalobní upomínku žalobkyně (ze dne 2. 7. 2010) s jejím podáním (z počátku října 2007), které obsahovalo další (obecné) pokyny pro zákazníky navazující na uzavření kupní smlouvy a v němž byly přiloženy složenky k plnění kupní ceny. „Vyčkávací taktiku“ žalobkyně, spočívající v tom, že jej ponechala v domnění, že odstoupení od smlouvy vzala bez dalšího na vědomí, jakož i v podání žaloby „těsně před uplynutím promlčecí doby“, má stěžovatel nadto za rozporné s dobrými mravy.

II.

4. Předsedkyně senátu Obvodního soudu pro Prahu 4 ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedla, že žaloba byla zamítnuta pro absolutní neplatnost kupní smlouvy, a proto námitka stěžovatele, že od smlouvy odstoupil, již nemohla být pro rozhodnutí významná, a soud se jí tudíž nezabýval.

5. Předsedkyně senátu Městského soudu v Praze Ústavnímu soudu sdělila, že stěžovatel listinu o odstoupení kupní smlouvy ze dne 11. 10. 2007 v řízení nepředložil; podle jejího názoru uvedl pouze, že k odstoupení přistoupil až po obdržení výzvy žalobkyně k zaplacení „celé“ kupní ceny, z čehož bylo zřejmé, že tak učinil až v souvislosti s předžalobním jednáním (s listinou ze dne 2. 7. 2010). Se zřetelem k tomu neměl odvolací soud důvod jej poučovat o nutnosti takové tvrzení upřesnit; mohl vycházet jen ze skutečností, které jsou mu účastníkem sděleny, přičemž není jeho povinností pátrat, co eventuálně svým přednesem zamýšlel.

6. Vedlejší účastnice ZEPTER INTERNATIONAL, s. r. o., konstatovala, že stěžovatel v řízení před soudy nepředložil dopis, jímž měl od kupní smlouvy odstoupit, ani neuvedl skutečnosti, ze kterých by vyplývalo, že odstoupil řádně a včas. Jestliže měl za to, že nebyl řádně poučen ve smyslu ustanovení § 118a odst. 1 a 3 o. s. ř., mohl tuto skutečnost a důkazy uplatnit

před odvolacím soudem, což neučinil rovněž. Vyslovila také přesvědčení, že jak v kontraktační fázi, tak po uzavření smlouvy postupovala zcela korektně, čímž se projednávaná věc odlišuje od situace popsané v nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 182/01 ze dne 30. 11. 2001 (N 188/24 SbNU 401), neboť obsah uzavřené smlouvy byl jiný, odstoupení od smlouvy nebylo vázáno na povinnost zaplatit odstupné, stěžovatel byl vyzván k plnění upomínkou ze dne 2. 7. 2010, kupní cena byla uvedena v českých korunách, stěžovatel měl možnost si kupní smlouvu přečíst a po jejím uzavření obdržel jeden výtisk. Ustálená judikatura Nejvyššího soudu neshledává dodání zboží po úplném zaplacení kupní ceny za rozporné s dobrými mravy a k možné aplikaci režimu spotřebitelských smluv na dříve uzavřenou kupní smlouvu v souladu s nálezem sp. zn. II. ÚS 3/06 ze dne 6. 11. 2007 (N 185/47 SbNU 429) vedlejší účastnice zdůraznila, že nová právní úprava nesmí v právním státě působit zpětně k újmě základních práv a svobod, narušovat právní jistotu a výklad jednoduchého práva by neměl omezit autonomii vůle neproporcionálně.

7. V replice k těmto vyjádřením stěžovatel setrval na svém, s dalším podrobným zdůvodněním.

III.

8. V dané věci neshledal Ústavní soud potřebu nařídít ústní jednání [viz § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, jmenovitě zákona č. 404/2012 Sb., (dále jen „zákon o Ústavním soudu“)] a nebylo ani nezbytné si k tomu vyžádat vyjádření účastníků (viz sdělení ze dne 18. 12. 2012, které bylo vyhlášeno pod č. 469/2012 Sb.).

IV.

9. Ústavní soud je podle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že ve smyslu jejího čl. 87 odst. 1 písm. d) rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. též § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Není součástí soustavy obecných soudů a není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí. Jeho pravomoc je založena výlučně k přezkumu z hlediska dodržení principů ústavněprávních, tj. zda v řízení (rozhodnutím v něm vydaným) nebyly dotčeny předpisy ústavního pořádku chráněná práva nebo svobody jeho účastníka.

10. Podle ustanovení § 118a odst. 1 o. s. ř., ukáže-li se v průběhu jednání, že účastník nevyličil všechny rozhodné skutečnosti nebo že je uvedl neúplně, předseda senátu jej vyzve, aby svá tvrzení doplnil, a poučí jej, o čem má tvrzení doplnit a jaké by byly následky nesplnění této výzvy, a podle § 118 odst. 3 o. s. ř. dále platí, že zjistí-li předseda senátu v průběhu

jednání, že účastník dosud nenavrl důkazy potřebné k prokázání všech svých sporných tvrzení, vyzve jej, aby tyto důkazy označil bez zbytečného odkladu, a poučí jej o následcích nesplnění této výzvy.

11. Účelem těchto ustanovení je eliminovat účastníku nepříznivý výsledek sporu jen proto, že neunesl břemeno tvrzení a břemeno důkazní, aniž věděl, že taková břemena jej stíhají, a jejich ústavněprávní reflexe již byla v rozhodovací činnosti Ústavního soudu mnohokrát zdůrazněna [srov. nález sp. zn. I. ÚS 2014/10 ze dne 7. 4. 2011 (N 67/61 SbNU 61), sp. zn. II. ÚS 1617/10 ze dne 2. 9. 2010 (N 182/58 SbNU 597), sp. zn. III. ÚS 2809/09 ze dne 18. 3. 2010 (N 59/56 SbNU 631) a sp. zn. I. ÚS 212/06 ze dne 3. 10. 2006 (N 177/43 SbNU 31)]. Slouží též k zajištění předvídatelnosti rozhodnutí soudu, jakožto jedné z významných ústavněprávních zásad, a je evidentní, že předvídatelné může být jen takové rozhodnutí, kterému předchází předvídatelný postup soudu v řízení [srov. nález sp. zn. I. ÚS 2014/10 ze dne 7. 4. 2011 (N 67/61 SbNU 61)].

V.

12. Z procesního spisu (č. l. 22) se podává, že stěžovatel při jednání před soudem prvního stupně dne 2. 12. 2011 uvedl: „Pak jsem dostal nějaký dopis, kde byla řada složenek a bylo napsáno, že až je všechny splatím, tak výrobek obdržím. Pak jsem tomuto člověku volal a řekl jsem mu, že tedy o to nemám zájem, že jsem přístroj potřeboval hned a že mu veškeré listiny vrátím. Sděлил jsem mu, že od smlouvy odstupuji, písemně také.“ Při ústním jednání před odvolacím soudem dne 21. 8. 2012 (č. l. 51) stěžovatel uvedl, že „neobdržel zboží a od smlouvy odstoupil. Čističku potřeboval pro svou dceru akutně a až později se dozvěděl, že zboží obdrží po dvou letech, což pro něj bylo nepřijatelné.“

13. Obě tvrzení stěžovatele, zejména to, jež předestřel soudu prvního stupně, eventualitu výkladu, že ohlásil odstoupení od smlouvy již po uzavření kupní smlouvy [srov. bod c) podmínky prodeje obsažených ve formuláři uzavřené kupní smlouvy], tedy relevantně (logicky) otevírají (viz tvrzení o zaslaných složenkách k úhradě sjednaných, tj. budoucích měsíčních splátek). A naopak, možnost mylného ztotožnění okamžiku odstoupení od smlouvy s předžalobní výzvou ze dne 2. 7. 2010 se tím nabízí.

14. Za této situace poučení ve smyslu ustanovení § 118a odst. 1 a 3 o. s. ř. tudíž byla – v odvolacím řízení – objektivně nutná, byť odůvodnění jiného procesního postupu odvolacím soudem nelze mít za zcela nepochopitelné. Jestliže se jich stěžovatel nedostalo, nedostalo se mu ani regulérního procesu, a to v kvalifikované podobě nedostatku procesu spravedlivého ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, jak se podává ze shora předznačené ústavněprávní judikatury. Aby tato procesní vada byla odstraněna, je nezbytné, aby

se stěžovateli dostalo prostoru tvrzení, že od kupní smlouvy odstoupil, prokázat.

15. Důvod pro ingerenci Ústavního soudu do řízení před obecným soudem je tím dán.

VI.

16. Jelikož napadeným rozhodnutím odvolacího soudu bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny, Ústavní soud jeho ústavní stížnosti vyhověl a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 8. 2012 č. j. 14 Co 242/2012-54 podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.



Č. 88

K doručování stejnopisu odvolání protistraně ve věcech nákladů řízení

Pakliže odvolací soud nezaslal žalobci k vyjádření odvolání žalovaných do nákladového výroku rozhodnutí soudu prvního stupně, jímž se domáhali jeho změny ve prospěch aplikace ustanovení § 146 odst. 2 věty první o. s. ř., a vyloučil jej tím z možnosti odvolání oponovat k doložení, že vzal zpět žalobu podanou důvodně (§ 146 odst. 2 věta druhá o. s. ř.), založil stav, kdy postavení žalobce vůči žalovaným bylo ve smyslu čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod nerovné, a porušil tím jeho právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 téhož předpisu.

Nález

Ústavního soudu - III. senátu složeného z předsedy senátu Vladimíra Kůrky (soudce zpravodaj) a soudců Jana Filipa a Jana Musila - ze dne 16. května 2013 sp. zn. III. ÚS 360/13 ve věci ústavní stížnosti RNDr. Jana Pravdy, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Benešem, advokátem, se sídlem Praha 2, Mánesova 19, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2012 č. j. 21 Co 502/2012-75, kterým byla stěžovateli uložena povinnost náhrady nákladů řízení, za účasti Společenství vlastníků jednotek domu T., se sídlem tamtéž, a Lenky Brožové, s místem podnikání tamtéž, obou zastoupených JUDr. Evou Marvanovou, advokátkou, se sídlem v Praze 1, Vodičkova 710/31, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2012 č. j. 21 Co 502/2012-75 se zrušuje.

Odůvodnění**I.**

1. Ústavní stížností podle § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel domáhá, aby Ústavní soud pro porušení principu rovnosti účastníků řízení a práva na spravedlivý proces zaručených čl. 37 odst. 3 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) zrušil v záhlaví označené rozhodnutí odvolacího soudu, vydané v jeho občansko-právní věci (o nákladech řízení).

II.

2. Z ústavní stížnosti, jejích příloh a vyžádaného procesního spisu se podává, že Obvodní soud pro Prahu 1 usnesením ze dne 21. 8. 2012 č. j. 39 C 303/2009-68 na základě zpětvzetí žaloby stěžovatelem (žalobcem) zastavil řízení, v němž se stěžovatel domáhal určení neplatnosti nájemní smlouvy uzavřené mezi Společenstvím vlastníků jednotek domu T. a Lenkou Brožovou (žalovanými), a dále rozhodl, že se stěžovateli soudní poplatek ve výši 1 000 Kč nevrací a že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

3. K odvolání žalovaných Městský soud v Praze ústavní stížností napadeným usnesením ze dne 6. 11. 2012 č. j. 21 Co 502/2012-75 usnesení soudou prvního stupně v nákladovém výroku změnil tak, že stěžovateli uložil povinnost uhradit žalovaným náhradu nákladů řízení ve výši 15 700 Kč, a dalším výrokem zavázal stěžovatele i k náhradě nákladů odvolacího řízení (1 550 Kč). Důvody užití ustanovení § 146 odst. 1 písm. c) o. s. ř., jak mnil soud prvního stupně, podle jeho názoru neobstojí, a uzavřel, že je namíste aplikovat ustanovení § 146 odst. 2 věty první o. s. ř., neboť to byl stěžovatel, kdo z procesního hlediska zavinil, že řízení bylo zastaveno.

III.

4. S odkazem na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 673/10 ze dne 3. 11. 2011 (N 188/63 SbNU 183) a sp. zn. II. ÚS 1938/12 ze dne 29. 11. 2012 (N 199/67 SbNU 567) stěžovatel v ústavní stížnosti namítá, že mu byla odňata možnost vyjádřit se k odvolání žalovaných, neboť mu nebylo doručeno a ani nebylo nařízeno jednání, následkem čehož se o něm dozvěděl až ze samotného rozhodnutí odvolacího soudu („za zcela zarážející“ považuje, uvedl-li soud v odůvodnění, že se k odvolání nevyjádřil). Stěžovatel je přesvědčen, že jeho stanovisko k odvolání žalovaných bylo věcně třeba, neboť z obsahu spisu nejsou patrné všechny podstatné okolnosti, které vedly k uzavření soudního smíru mezi účastníky v jiném řízení, vzhledem k němuž vzal žalobu (ve věci této) zpět; zejména podle jeho názoru neplatí, že uzavřením smíru přijal dřívější nabídku žalovaného, a že se tudíž nemusel svých práv domáhat před soudem.

IV.

5. Předsdkyně senátu Městského soudu v Praze ve vyjádření k ústavní stížnosti navrhla, aby byla jako nedůvodná zamítnuta; odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, jež má za náležité a odpovídá standardní judikatuře v obdobných věcech.

6. Vedlejší účastníci mají za to, že ústavní stížnost je nepřipustná, a má být odmítnuta; stěžovatel totiž napadá postup obvodního soudu dle ustanovení § 210 o. s. ř., který není účastníkem řízení, přičemž bylo jen

na jeho úvaze, zda doručení stejnopisu odvolání stěžovateli bylo vhodné či účelné. Stanovisko stěžovatele podle jejich názoru nebylo třeba zjišťovat, jelikož je vyjádřil již v podání, jímž vzal svou žalobu zpět, a jednání pak odvolací soud nenařídil zcela v souladu s ustanovením § 214 odst. 2 písm. e) o. s. ř. Vedlejší účastníci jsou přesvědčeni, že stěžovatelova žaloba byla nadbytečná a nemohla být úspěšná, neboť platnost nájemní smlouvy byla závislá na rozhodnutí soudu v jiném řízení, v němž byl uzavřen smír.

7. Stěžovatel repliku k těmto vyjádřením nepodal.

V.

8. V dané věci Ústavní soud neshledal potřebu nařídít ústní jednání (viz § 44 zákona o Ústavním soudu, jmenovitě ve znění zákona č. 404/2012 Sb.) a nebylo ani nezbytné si k tomu vyžádat vyjádření účastníků (viz sdělení ze dne 18. 12. 2012, které bylo vyhlášeno pod č. 469/2012 Sb.).

VI.

9. Ústavní soud je podle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že ve smyslu jejího čl. 87 odst. 1 písm. d) rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. též § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Není součástí soustavy obecných soudů a není ani povolán k instancnímu přezkumu jejich rozhodnutí; jestliže ústavní stížnost směřuje proti rozhodnutí vydanému v soudním řízení, není tedy samo o sobě významné, je-li namítána jeho věcná nesprávnost. Jeho pravomoc je založena výlučně k přezkumu z hlediska dodržení ústavněprávních principů, tj. zda v řízení (rozhodnutím v něm vydaným) nebyly dotčeny předpisy ústavního pořádku chráněná práva nebo svobody jeho účastníka a zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními principy.

10. Ze stěžovatelem dovolávaného čl. 36 odst. 1 Listiny tedy neplyne garance rozhodnutí „správného“, natožpak rozhodnutí, jež stěžovatel za správné pokládá; výjimkou jsou – v obecné rovině – situace, kdy interpretace podústavního práva, již obecné soudy zvolily, založila porušení některého (jiného) základního práva stěžovatele anebo je výrazem flagrantního ignorování příslušné kogentní normy či zjevného a neodůvodněného vybočení ze standardů právního výkladu, jenž je v soudní praxi respektován, a představuje tím nepředvídatelnou interpretační libovůli. Obdobně platí co do aplikace procesních předpisů, resp. v řízení zvolených procesních postupů.

11. Speciálně k otázce náhrady nákladů řízení, o niž jde v dané věci, se Ústavní soud v rozhodovací praxi opakovaně vyjadřuje rezervovaně tak, že spor o náhradu nákladů řízení, i když se může dotknout některého

z účastníků řízení, zpravidla nedosahuje intenzity opodstatňující porušení základních práv a svobod [sp. zn. IV. ÚS 10/98, II. ÚS 130/98, I. ÚS 30/02, IV. ÚS 303/02 (U 25/27 SbNU 307), III. ÚS 255/05 (všechna usnesení jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>)]; povaha – jen procesní – soudem konstituovaného práva, resp. povinnosti povýtce způsobuje, že zde není zjevné reflexe ve vztahu k těm základním právům a svobodám, které jsou chráněny prameny ústavního pořádku. Vzhledem k tomu musí v předchozím zmíněné „kvalifikované vady“ dosáhnout značné intenzity, aby bylo dosaženo ústavněprávní roviny problému; silněji než jinde se tudíž uplatňuje zásada, že pouhá nesprávnost není referenčním hlediskem ústavněprávního přezkumu. Nicméně základní zásady „fair“ procesu, jmenovitě princip rovnosti stran, resp. princip rovnosti příležitostí či „rovnosti zbraní“ platí i zde [srov. nález sp. zn. III. ÚS 639/06 ze dne 25. 1. 2007 (N 15/44 SbNU 193)].

12. Ústavní soud ve své dřívější judikatuře též vyložil, že byt občanský soudní řád nestanovil povinnost soudu doručovat stejnopis odvolání podaného jen proti rozhodnutí o nákladech řízení ostatním účastníkům, příp. za účelem jeho projednání nařizovat jednání, může takový požadavek v konkrétním případě vyplynout z nutnosti ochrany procesních práv, jehož základnou jsou zásady, jež se odvíjejí z tzv. spravedlivého procesu, dovozaného z čl. 36 odst. 1 Listiny. Povinnost seznámit druhou procesní stranu s podaným opravným prostředkem se zjevuje typově v situaci, kdy odvolání obsahuje novou, dosud neuplatněnou skutkovou či právní argumentaci, resp. kdy tato argumentace je zasazena do dosud neozřejmených věcných či procesních souvislostí, a jde o to jí umožnit, aby mohla, bude-li to pokládat za potřebné k obraně svých zájmů, předložit soudu svoji skutkovou a právní verzi [srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 712/06 ze dne 10. 5. 2007 (N 76/45 SbNU 189); sp. zn. II. ÚS 580/10 ze dne 20. 5. 2010 (N 112/57 SbNU 419, bod 11); sp. zn. III. ÚS 291/08 ze dne 16. 9. 2010 (N 195/58 SbNU 725); sp. zn. IV. ÚS 973/09 ze dne 7. 10. 2009 (N 212/55 SbNU 3); sp. zn. I. ÚS 673/10 ze dne 3. 11. 2011 (N 188/63 SbNU 183, bod 43); sp. zn. I. ÚS 483/09 ze dne 14. 7. 2009 (N 158/54 SbNU 41, bod 16); sp. zn. IV. ÚS 310/05 ze dne 26. 9. 2005 (N 180/38 SbNU 443); sp. zn. II. ÚS 1374/08 ze dne 8. 7. 2008 (N 128/50 SbNU 125, bod 15)]. Naopak stejnopis odvolání není třeba doručovat ostatním účastníkům v případě, že by šlo o procesní úkon z hlediska ochrany jejich procesních práv nadbytečný, čemuž tak bude např. tehdy, jestliže dotčený účastník byl již dříve s argumentací nyní obsaženou v odvolání seznámen a na ni reagoval (resp. měl takovou možnost), nebo kdyby případné vyjádření vzhledem ke konkrétním okolnostem zcela zjevně nemohlo mít žádný vliv na pozdější rozhodování soudu [srov. nález sp. zn. III. ÚS 191/06 ze dne 25. 1. 2007 (N 14/44 SbNU 183)].

13. S vedlejšími účastníky je třeba souhlasit potud, že stěžovatel v podání, jímž vzal žalobu zpět, se vyjádřil i k otázce náhrady nákladů řízení

(srov. č. I. 62 procesního spisu) a odůvodnil hodnocení, že žalobu podal důvodně. Nedostalo se mu však již možnosti reagovat na v odvolání předstřenu argumentaci žalovaných, založenou především na tvrzení o „předčasnosti“ jeho žaloby a zejména na hodnocení v jiném řízení uzavřeného smíru (důvodu jejího zpětvzetí) coby „přijetí dřívějšího návrhu žalovaných“. Přitom bylo zřejmé, že ve prospěch odvolávajících se žalovaných mohlo svědčit výlučně ustanovení § 146 odst. 2 věty první o. s. ř. (což bylo triviální), čemuž se z druhé procesní strany dalo objektivně čelit toliko prozazením hledisek obsažených v ustanovení § 146 odst. 2 věty druhé o. s. ř., což triviální nebylo, neboť si žádalo otevřít prostor zkoumání, zda žaloba byla podána „důvodně“.

14. Aniž by se Ústavní soud pouštěl do úvah, nakolik by vyjádření stěžovatele k odvolání žalovaných ovlivnilo rozhodnutí odvolacího soudu, stojí za zaznamenání, že argumentace obsažená v ústavní stížnosti nepředstavuje zjevně námitky bezcenné, s nimiž by nebylo třeba – jako v situaci popsané výše v bodu 12 i. f. – se před rozhodnutím o nákladech řízení seznámit.

15. Stěžovateli se tedy nedostalo možnosti pro uplatnění oponentury k právním názorům vedlejších účastníků obsaženým v jejich odvolání, a jeho procesní pozice tím vůči nim před odvolacím osudem nemohla být „rovná“. Princip rovnosti účastníků řízení garantovaný čl. 37 odst. 3 Listiny a na něj navazující právo stěžovatele na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny („rovnost zbraní“) byly vskutku porušeny.

16. Současně je nutné zaznamenat, že – jak Ústavní soud dává opakovaně najevo – právo na spravedlivý proces zahrnuje i povinnost obecných soudů svá rozhodnutí náležitě odůvodnit [srov. nálezy sp. zn. IV. ÚS 2888/07 ze dne 12. 5. 2008 (N 84/49 SbNU 205); sp. zn. III. ÚS 961/09 ze dne 22. 9. 2009 (N 207/54 SbNU 565); a mnohé další], což slouží k záruce jejich transparentnosti a kontrolovatelnosti a k vyloučení rozhodovací libovůle [srov. nález sp. zn. I. ÚS 1561/08 ze dne 5. 8. 2009 (N 178/54 SbNU 231)]. Napadené rozhodnutí odvolacího soudu však ani těmto požadavkům beze zbytku nevyhovuje, neboť z jeho odůvodnění – kromě konstatování, že stěžovatel z procesního hlediska zavinil zastavení řízení – není nikterak zjevné, jak se soud vypořádal s tím, že zde nebyl důvod k aplikaci ustanovení § 146 odst. 2 věty druhé o. s. ř.

VII.

17. Důvod pro ingerenci Ústavního soudu do řízení před obecným soudem je tím dán.

18. Jelikož napadeným rozhodnutím odvolacího soudu bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 (čl. 37 odst. 3) Listiny, Ústavní soud jeho ústavní stížnosti vyhověl

III. ÚS 360/13

č. 88

a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2012 č. j. 21 Co 502/2012-75 podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

Č. 89

K určování hodnoty pozemků pro účely restitucí při změně územního členění obcí

Smyslem a účelem restitučních zákonů je snaha alespoň částečně zmírnit následky minulých majetkových a jiných křivd, přičemž ke splnění účelu a cíle restitucí je zejména nutné, aby obecné soudy interpretovaly restituční zákony ve vztahu k oprávněným osobám co nejuvšedněji.

Cena náhradního pozemku má být ekvivalentní ceně pozemku, který byl oprávněně osobě odebrán; pokud byl odebrán zemědělský pozemek, jakým je louka, pastvina apod., náleží náhrada odpovídající charakteru, který měl v době přechodu na stát, i když se cena vypočítává podle cenového předpisu platného ke dni účinnosti zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, přičemž ve prospěch oprávněné osoby nelze počítat s navýšením ceny pozemku, k němuž došlo po změně jeho charakteru v důsledku jeho zastavení po přechodu na stát nebo právnickou osobu bez přičinění původního vlastníka. Analogické použití těchto zásad na případ zákonem nijak nezohledňované změny územního uspořádání obcí je však příkladem jejich ústavně nepřipustné mechanické aplikace. Zatímco samotným úředním aktem přeměny zemědělského pozemku na stavební se skutečná hodnota (tržní cena) pozemku reálně zvýší, pouhým administrativním aktem začlenění obce do města se hodnota pozemků zvýší pouze imaginárně, úředně, ale nikoli reálně. Hodnotu pozemku neurčuje administrativní velikost obce, ale její poloha, dopravní dostupnost od velkého města, občanská vybavenost apod., které jsou na takovém administrativním aktu zcela nezávislé.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Michaely Židlické a soudců Vlasty Formánkové a Miloslava Výborného (soudce zpravodaj) – ze dne 21. května 2013 sp. zn. IV. ÚS 1088/12 ve věci ústavní stížnosti 1. MUDr. Kamila Rinchenbacha a 2. MUDr. Oty Rinchenbacha, obou zastoupených JUDr. Růženou Valdhansovou, advokátkou, se sídlem Jaselská 17, 602 00 Brno, proti rozsudkům Městského soudu v Brně ze dne 7. 12. 2007 č. j. 36 C 266/2005-78, Krajského soudu v Brně ze dne 10. 3. 2011 č. j. 38 Co 225/2008-137 a Nejvyššího soudu ze dne 18. 1. 2012 č. j. 28 Cdo 2930/2011-181, jimiž bylo rozhodnuto o povinnosti stěžovatelů zaplatit Pozemkovému fondu České republiky stanovenou částku z titulu bezdůvodného obohacení

v souvislosti s restitucemi, za účasti 1. Městského soudu v Brně, 2. Krajského soudu v Brně a 3. Nejvyššího soudu.

Výrok

I. Rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 10. 3. 2011 č. j. 38 Co 225/2008-137 a Nejvyššího soudu ze dne 18. 1. 2012 č. j. 28 Cdo 2930/2011-181 se ruší, neboť v jejich důsledku bylo porušeno právo stěžovatelů vlastnit majetek zaručené článkem 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I.

1. Stěžovatelé se domáhají zrušení v záhlaví označených rozsudků obecných soudů z důvodu porušení čl. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), práva vlastnit majetek zaručeného čl. 11 odst. 1 Listiny, práva na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jakož i autonomie vůle a svobody individuálního jednání garantovaných čl. 2 odst. 3 Listiny.

II.

2. Z ústavní stížnosti, jejích příloh a vyžádaného spisu Městského soudu v Brně sp. zn. 36 C 266/2005 zjistil Ústavní soud, že Městský soud v Brně rozsudkem ze dne 7. 12. 2007 č. j. 36 C 266/2005-78 uložil stěžovatelům zaplatit žalobci Pozemkovému fondu České republiky společně a nerozdílně částku ve výši 330 300 Kč (výrok I) z titulu bezdůvodného obohacení. Vysvětlil, že stěžovatelům jako osobám oprávněným nebyly z důvodu zastavěnosti ve smyslu ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, (dále jen „zákon o půdě“) vydány odňaté pozemky v k. ú. Jehnice, obec Brno, okres Brno-město, a proto s nimi žalobce dle ustanovení § 11 odst. 2 zákona o půdě dne 28. 7. 2004 uzavřel smlouvu o bezúplatném převodu náhradního pozemku parc. č. X v k. ú. Řečkovice, obec Brno, přičemž vzhledem k tomu, že znalkyně při oceňování původních nevydaných pozemků nezohlednila, že se ke dni jejich převodu na stát (dne 13. 5. 1949) nenacházely na území města Brna, tedy ve „velké“ obci nad 300 000 obyvatel, ale v samostatné „malé“ obci Jehnice do 1 000 obyvatel, která se součástí města Brna stala teprve v roce 1971, úředně stanovená cena nevydaných pozemků nečinila 200 Kč za 1 m², ale pouze 20 Kč, následkem čehož stěžovatelům vzniklo bezdůvodné obohacení, neboť nabyli náhradní pozemek

o vyšší hodnotě, než byla hodnota odňatých pozemků. Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 10. 3. 2011 č. j. 38 Co 225/2008-137 na základě připuštěné změny žaloby výrok I rozsudku soudu prvního stupně změnil tak, že každému ze stěžovatelů uložil zaplatit žalobci částku 165 150 Kč; jinak, jsa vázán závazným právním názorem Nejvyššího soudu, shledal odvolání stěžovatelů nedůvodné. Nejvyšší soud rozsudkem ze dne 18. 1. 2012 č. j. 28 Cdo 2930/2011-181 dovolání stěžovatelů zamítl. Vyšel ze zásady, že oprávněné osoby mají nárok na vrácení toho, co jim bylo odňato, jakož i z rozsudku sp. zn. 28 Cdo 1518/2007 rozvíjejícího tuto zásadu tak, že v případě odebrání zemědělského pozemku nelze při jeho oceňování započítat ve prospěch oprávněné osoby pozdější zhodnocení pozemku změnou jeho charakteru v důsledku jeho zastavění bez přičinění původního vlastníka. Totéž pravidlo analogicky aplikoval na situaci přičlenění obce k obci vedlejší a dodal, že v případě odnětí pozemku v „malé“ obci vzniká nárok na náhradu za pozemek v „malé“ obci.

III.

3. Stěžovatelé namítli, že Nejvyšší soud aplikoval zásadu srovnatelnosti pozemků nepřipustně formálně tak, že jim toliko z důvodu změny statusu obce znemožnil získat srovnatelné pozemky ve stejném katastrálním území, ve kterém se nachází většina jejich původních pozemků, což odporuje ustanovení § 11 odst. 2 zákona o půdě ve znění účinném do dne 13. 4. 2006, jehož smyslem bylo vytvoření možnosti pro oprávněnou osobu účelně náhradní pozemky obhospodařovat. Právní názor Nejvyššího soudu vede k tomu důsledku, že ve stejném katastrálním území by měli nárok na náhradní pozemek o výměře desetkrát menší, než původně vlastnili. Stěžovatelé vyslovili přesvědčení, že kritéria pro posuzování stejných pozemků se v průběhu času změnila pouze umělým zásahem beze změny charakteru těchto pozemků. Bezúplatný převod náhradního pozemku byl správný, neboť v mezidobí se zvýšila hodnota původních pozemků, která tak odpovídá hodnotě náhradního pozemku. Stěžovatelé také dodali, že soudy nesprávně interpretovaly smysl restitucí, který mj. spočívá ve zmírnění následků některých majetkových křivd. Konečně stěžovatelé uvedli, že v důsledku písemného řízení před Nejvyšším soudem nemohli uplatnit námitku podjatosti soudce, který již dříve vůči účastníkům projevil svůj názor na věc.

IV.

4. Ústavní soud si vyžádal vyjádření od účastníků řízení a vedlejšího účastníka.

5. Městský soud v Brně ve vyjádření k ústavní stížnosti odkázal na závery prezentované v ústavní stížnosti napadeném rozhodnutí.

6. Krajský soud v Brně navrhl odmítnutí ústavní stížnosti pro zjevnou neopodstatněnost. Odkázal na odůvodnění ústavní stížností napadeného rozsudku, v němž jsou rozhodovací důvody jasně a srozumitelně vysvětleny, s tím, že nemá nic podstatného, čím by uvedené odůvodnění doplnil, a upozornil, že při rozhodování byl vázán právním názorem Nejvyššího soudu.

7. Nejvyšší soud navrhl nevyhovění ústavní stížnosti. Při posuzování projednávané věci vycházel ze zásady, že odňaté pozemky je třeba oceňovat podle stavu ke dni přechodu na stát, a ze zásady, že oprávněné osobě má být vráceno tolik, kolik jí ze zákona přísluší, přičemž z těchto zásad je třeba v restitučních sporech zásadně vycházet proto, aby ke každé oprávněné osobě bylo přístupováno stejně a restituční řízení se nepodobalo loterii. Hodnota náhradního pozemku se nemusí shodovat na koruny nebo desetikoruny s odňatým pozemkem, avšak současně tyto hodnoty musí být přiměřené; v posuzované věci činila hodnota náhradního pozemku v podstatě desetnásobek hodnoty pozemku odňatého. Doplnil, že pokud by hodnota náhradního pozemku nemusela být přiměřená, ustanovení § 28a zákona o půdě by ztratilo jakýkoli smysl. Uznal, že zaujaté závěry mohou být stěžovateli vnímány jako necitlivé či dokonce nespravedlivé a že mohou nastat okolnosti, za kterých by mechanická aplikace výše uvedených zásad mohla vést k rozporu nároku té či oné strany s fundamentálními zásadami spravedlnosti a dobrými mravy; to však stěžovatelé netvrdili, ale soustředili se pouze na polemiku ohledně oceňování odňatého pozemku, přičemž dovolací soud je dovolacími důvody vázán. K námitce podjatosti uvedl, že postup, dle kterého dovolání proti rozhodnutí odvolacího soudu vydanému na základě předchozího zrušujícího rozsudku Nejvyššího soudu se přidělí tomu soudci, který o věci rozhodoval v předchozím řízení, odpovídá rozvrhu práce Nejvyššího soudu, přičemž zvolená konstrukce je zcela standardní. Uzavřel, že v obou jeho rozsudcích byly všechny zásadní důvody, z nichž rozhodnutí vycházela, transparentně a srozumitelně uvedeny.

8. Stěžovatelé v replice k vyjádření účastníků řízení namítli, že zásada oceňování odňatých pozemků ke dni přechodu na stát nebyla ke dni podání žaloby stanovena v zákoně o půdě, ale byla dovozena teprve judikaturou Nejvyššího soudu, přičemž v jejich případě ji nelze mechanicky aplikovat. Hodnota takového pozemku ke dni přechodu na stát je vždy výrazně nižší než v okamžiku jeho vrácení, aniž by se jakkoli změnil jeho charakter, a proto dovedeno ad absurdum vzniklo by při vydání odňatého pozemku oprávněným osobám bezdůvodné obohacení. Stěžovatelé se proto domnívají, že hodnotu náhradního pozemku je třeba stanovit jako hodnotu, kterou by měl původní pozemek v okamžiku účinnosti zákona o půdě, pokud by bylo možno jej vydat. Z toho stěžovatelé dovozují, že hodnota náhradního pozemku odpovídá současné hodnotě odňatých pozemků, jakož i smy-

slu a cílům zákona o půdě, a podotýkají, že nezavinili nemožnost vrácení původních pozemků, jichž se primárně domáhali.

9. Pozemkový fond České republiky se vzdal postavení vedlejšího účastníka.

V.

10. Po shora rekapitulovaném průběhu řízení dospěl Ústavní soud k závěru, že není třeba ve věci konat ústní jednání, neboť by nepřineslo další, resp. lepší a jasnější objasnění věci, než jak se s ní seznámil z písemných úkonů stěžovatele [srov. ustanovení § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“)]. Pro úplnost Ústavní soud současně dodává, že v řízení neprováděl dokazování a vyšel toliko ze spisu - zvláště pak ze znění napadených rozhodnutí a z písemných podání stěžovatelů a účastníků řízení, přičemž navíc účastníci ještě před nabytím účinnosti novely zákona o Ústavním soudu s upuštěním od ústního jednání vyslovili souhlas.

VI.

11. Dříve, než může Ústavní soud přikročit k přezkumu opodstatnenosti či důvodnosti ústavní stížnosti, je povinen zkoumat splnění podmínek její projednatelnosti. V dané věci zjistil Ústavní soud, že formálně bezvadnou a přípustnou ústavní stížnost předložili včas k podání ústavní stížnosti oprávnění a advokátem zastoupení stěžovatelé; současně jde o návrh, k jehož projednání je Ústavní soud příslušný. Po zvážení okolností předložené věci dospěl Ústavní soud též k závěru, že podaná ústavní stížnost je důvodná.

VII.

12. Ústavní soud konstantně judikuje, že smyslem a účelem restitučních zákonů je snaha alespoň částečně zmírnit následky minulých majetkových a jiných křivd, přičemž ke splnění účelu a cíle restitucí je zejména nutné, aby obecné soudy interpretovaly restituční zákony ve vztahu k oprávněným osobám co nejstřícněji [srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 754/01 ze dne 23. 10. 2003 (N 123/31 SbNU 113), sp. zn. II. ÚS 3232/10 ze dne 11. 9. 2012 (N 155/66 SbNU 323)]. Byť k majetkovým křivdám, které zákonodárce mínil zmírnit (nikoliv napravit), došlo v zásadě v rozporu s principy právního státu v historicky minulém období, Ústava ani jiný právní předpis nevyžadují, aby odňatý majetek byl vrácen nebo za něj byla poskytnuta náhrada a ani aby k tomuto účelu byly prováděny v právním řádu jakékoliv změny. Bylo svobodnou vůlí státu, zda umožní bývalým vlastníkům dotčeného majetku usilovat o jeho vrácení, a tudíž samo zakotvení restitučních nároků bylo beneficiem státu - přesně vymezeným z hlediska

časového a věcného [srov. náleží sp. zn. III. ÚS 107/04 ze dne 16. 12. 2004 (N 192/35 SbNU 509), stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 ze dne 1. 11. 2005 (ST 21/39 SbNU 493; 477/2005 Sb.)]. Při vědomí výše uvedeného lze přisvědčit právnímu názoru Nejvyššího soudu, dle kterého má být vráceno to, co bylo odňato, avšak jen v rozsahu, v jakém to zákon o půdě stanoví.

13. Je rovněž nutno souhlasit se stanoviskem zastávaným Nejvyšším soudem, že restituční řízení se nesmí podobat loterii, tj. že v rámci skupiny oprávněných osob, na které restituční předpisy dopadají, je třeba se všemi nakládat stejným způsobem. Vždyť znakem a předpokladem právního státu je především shodná ochrana práv všech právních subjektů ve stejných případech [srov. náleží sp. zn. III. ÚS 252/04 ze dne 25. 1. 2005 (N 16/36 SbNU 173)]; zákon má být vykládán pro všechny případy splňující stejné podmínky stejně [srov. náleží sp. zn. II. ÚS 566/05 ze dne 20. 9. 2006 (N 170/42 SbNU 455)]. Je proto nezbytné nalézt univerzální kritérium, s jehož použitím lze porovnávat prakticky veškeré pozemky bez ohledu na rozlohu, kulturu, kvalitu apod.; tímto kritériem je cena pozemku (srov. Kindl, M. Restituce v soudní praxi. Praha : C. H. Beck, 1997, str. 21), a to ke dni 24. 6. 1991 (srov. ustanovení § 11 odst. 2 zákona o půdě ve znění účinném od dne 1. 7. 1993 do dne 13. 4. 2006).

14. Judikatura Nejvyššího soudu princip rovnosti rozvinula o pravidlo, že cena náhradního pozemku má být ekvivalentní ceně pozemku, který byl oprávněné osobě odebrán; pokud byl odebrán zemědělský pozemek, jakým je role, louka, pastvina apod., náleží náhrada odpovídající charakteru, který měl v době přechodu na stát, i když se cena vypočítává podle cenového předpisu platného ke dni účinnosti zákona o půdě, přičemž ve prospěch oprávněné osoby nelze počítat s navýšením ceny pozemku, k němuž došlo po změně jeho charakteru v důsledku jeho zastavení po přechodu na stát nebo právníckou osobu bez přičinění původního vlastníka. Jinými slovy, pokud byl oprávněné osobě odňat zemědělský pozemek, má nárok na náhradu za zemědělský pozemek [srov. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 18. 8. 2003 sp. zn. 28 Cdo 101/2003, ze dne 21. 2. 2008 sp. zn. 28 Cdo 1518/2007 a ze dne 26. 11. 2009 sp. zn. 28 Cdo 2699/2008], tedy má být zachována identita v charakteru pozemků tak, že rozhodný je jejich charakter, a tedy i hodnota ke dni odnětí státem. Uvedené judikatorní rozšíření ustanovení § 11 odst. 2 zákona o půdě je akceptovatelné a má své opodstatnění s ohledem na skutečnost, že vzdor zákonodárcovu předpokladu zájmu oprávněných osob o obhospodařování bezúplatně převedených náhradních pozemků se projevilo především o pozemky, které bylo možno využít k jiným účelům, zejména stavebním, a to prostřednictvím prodeje realitním nebo developerským společnostem za podstatně výhodnější ceny (srov. Hálová, M., Doležal, T. Převod náhradních pozemků v restitucích podle zákona o půdě. Právník, č. 8/2012, str. 918-919), což však

nebylo účelem restitučních předpisů; jejich cílem nebyla kompenzace všech škod (kupř. morální újmy nebo ztráty zisku z pozemku) prostřednictvím poskytnutí hodnotnějšího pozemku. Těmto úvahám se na první pohled nijak nevymyká ani navazující zásada stanovící, že v případě odnětí pozemku v malé obci má být poskytnut též pozemek v malé obci.

15. Analogické použití výše uvedených zásad ve věci stěžovatelů je však příkladem jejich ústavně nepřipustné mechanické aplikace na případ zákonem nijak nezohledňované změny územního uspořádání obcí. Jak správně poukazují stěžovatelé, argumentace Nejvyššího soudu by dovedením do důsledku vedla k závěru o nemožnosti poskytnutí náhradního pozemku v k. ú. Jehnice, tedy v témže katastrálním území, ve kterém se nachází většina původních pozemků, a tedy nenaplnění požadavku ustanovení § 11 odst. 2 zákona o půdě ve znění účinném ode dne 1. 7. 1993 do dne 13. 4. 2006, což by byl závěr věru absurdní.

16. Ústavní soud si je vědom skutečnosti, že dle ustanovení § 11 odst. 2 zákona o půdě ve znění účinném ode dne 1. 7. 1993 do dne 13. 4. 2006 se ceny nemovitostí určují ke dni 24. 6. 1991 na základě příslušného cenového předpisu, nicméně rigidní lpění na úředně stanovených cenách při určování ceny pozemku již samotným plynutím času ztratilo mnoho ze své opodstatněnosti. S přihlédnutím ke skutečnosti, že smlouva o bezúplatném převodu náhradního pozemku byla uzavřena v roce 2004, neodrážejí úvahy o rozdílu v hodnotě původních a náhradních pozemků (pohybující se výlučně v kontextu cen úředních) reálnou hodnotu pozemků, jež je klíčová. Lze též podřídně uvést, že Nejvyšší soud přehlédl, že zatímco samotným úředním aktem přeměny zemědělského pozemku na stavební se skutečná hodnota (tržní cena) pozemku reálně zvýší, pouhým administrativním aktem začlenění obce Jehnice (a podobně i obce Řečkovice) do města Brna se hodnota pozemků zvýšila pouze imaginárně, úředně, ale nikoli reálně. Hodnotu pozemku neurčuje administrativní velikost obce, ale její poloha, dopravní dostupnost do velkého města, občanská vybavenost apod., které jsou na takovém administrativním aktu zcela nezávislé. Není dokonce vyloučeno, aby dobře situovaná nemovitost v obci přiléhající k velkému městu měla větší hodnotu než nemovitost v sociálně znevýhodněné části velkého města.

17. Lze tedy uzavřít, že mechanická aplikace zásady shody charakteru původního a náhradního pozemku na situaci změny administrativního umístění pozemku v důsledku změny územního členění obcí měla ze strany soudů ve věci rozhodujících za následek porušení ústavně zaručeného práva stěžovatelů vlastnit majetek zaručeného čl. 11 odst. 1 Listiny.

18. Je zřejmé, že jádrem pochybení obecných soudů je již původní kasační rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 11. 2010 č. j. 28 Cdo 1189/2010-125, v němž Nejvyšší soud zavázal Krajský soud v Brně svým právním

názorem, který Ústavní soud tímto nálezem shledal nesprávným. V této souvislosti je třeba připomenout, že dle ustanovení článku 89 odst. 2 Ústavy jsou obecné soudy vázány vykonatelným rozhodnutím Ústavního soudu, a nikoliv předcházejícím ústavně nekonformním rozsudkem Nejvyššího soudu [k tomu srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 290/03 ze dne 4. 3. 2004 (N 34/32 SbNU 321) a podobně nález sp. zn. IV. 822/11 ze dne 22. 4. 2013 (N 61/69 SbNU 165), bod 36, dostupné též na <http://nalus.usoud.cz>], proč v řízení následujícím po zrušení ústavní stížnosti napadených rozhodnutí bude Krajský soud v Brně vycházet z výše vyloženého právního názoru Ústavního soudu, dle kterého se při určování hodnoty pozemku nezohledňuje změna územního členění obcí.

19. Z výše vyložených důvodů shledal Ústavní soud podanou ústavní stížnost důvodnou a napadené rozsudky Krajského soudu v Brně a Nejvyššího soudu zrušil podle ustanovení § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu. S ohledem na princip subsidiarity ústavní stížnosti, resp. zásady minimalizace svých zásahů do pravomoci jiných orgánů veřejné moci Ústavní soud odmítl ústavní stížnost v části směřující proti rozsudku Městského soudu v Brně jako nepřipustnou dle ustanovení § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu, protože zrušením rozsudku Krajského soudu v Brně se vytváří prostor pro opětovné posouzení rozsudku Městského soudu v Brně soudem odvolacím.

Č. 90

K návrhu na zrušení § 11 zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 396/2012 Sb.

Základním pravidlem ústavního charakteru je výkon soudnictví soudcem (srov. čl. 81, čl. 82 odst. 1 a čl. 94 odst. 2 Ústavy); podíl ostatních osob na něm je výjimkou z pravidla. Při posouzení rozsahu této výjimky je třeba aplikovat východiska soudnictví demokratického právního státu, jehož nezbytnou vlastností je soudcovská nezávislost. Tato východiska se uplatní i pro případ posouzení otázky míry, v níž se mohou podílet na výkonu soudnictví vyšší soudní úředníci a asistenti soudců.

Ústavní soud shledal, že současná právní úprava úkonů, které může činit vyšší soudní úředník, obsažená v zákoně č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „ZVSÚ“) nemůže z ústavněprávního hlediska obstát. Ustanovení § 10 a 11 ZVSÚ jsou ve zcela zjevném rozporu. Podle § 10 ZVSÚ může vyšší soudní úředník provádět jenom to, co je v tomto ustanovení výslovně uvedeno, zatímco podle § 11 ZVSÚ může činit všechno krom toho, co je mu výslovně zakázáno. Taková úprava nastoluje řadu obtížně řešitelných interpretačních problémů a je zřejmé, že mezi oběma ustanoveními žádný racionální vztah není, neboť obě dvě jsou výrazem dvou různých legislativních přístupů, které vedle sebe nemohou obstát. K ústavně rozporným důsledkům rovněž vede text jednotlivých výjimek vypočtených v § 11 ZVSÚ, který neodpovídá postavení vyššího soudního úředníka, neboť ve svých důsledcích umožňuje, aby vyšší justiční úředník rozhodoval nezávisle na soudci, a dokonce aby rozhodoval ve věci samé. Přitom ústavněprávní odpovědnost za výkon soudnictví nesou soudci a je v i jejich vlastním zájmu se této odpovědnosti nevyhýbat.

Nález

pléna Ústavního soudu ve složení Stanislav Balík, Jaroslav Fenyk, Jan Filip, Vlasta Formánková, Vojen Güttler, Pavel Holländer, Ivana Janů (soudce zpravodaj), Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jan Musil, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský, Milada Tomková, Miloslav Výborný a Michaela Židlická ze dne 22. května 2013 sp. zn. Pl. ÚS 31/10 ve věci návrhu Vrchního soudu v Praze na zrušení § 11 zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších

soudních úřednicích a vyšších úřednicích státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, (nález byl vyhlášen pod č. 224/2013 Sb.).

Výrok

Ustanovení § 11 zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednicích a vyšších úřednicích státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 396/2012 Sb., se zrušuje uplynutím dne 31. 12. 2013.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a rekapitulace návrhu

1. Vrchní soud v Praze učinil u Ústavního soudu návrh na zrušení § 11 zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednicích a vyšších úřednicích státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, (dále jen „ZVSÚ“). Uvedl, že u Vrchního soudu v Praze probíhá odvolací řízení, vedené pod sp. zn. 9 Cmo 114/2010, o odvolání žalovaného proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem. Toto usnesení, jímž byly odmítnuty námitky žalovaného proti směnečnému platebnímu rozkazu, nevydal soudce, ale asistent soudce na základě § 11 ZVSÚ ve spojení s § 36a odst. 5 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, (dále též jen „ZSS“).

2. Navrhovatel svůj návrh odůvodňuje dvěma stěžejními argumenty: vnitřním rozporem ZVSÚ založeným zněním § 10 a 11 tohoto zákona a dále samotným protiústavním obsahem § 11.

3. Ohledně prvního důvodu navrhovatel poukazuje na to, že § 10 ZVSÚ stanoví taxativní výčet úkonů soudu prvního stupně, které je v občanském soudním řízení a v soudním řízení správním oprávněn provádět vyšší soudní úředník (a na základě § 36a odst. 5 ZSS též asistent soudce). Naproti tomu následující § 11 ZVSÚ stanoví, že vyšší soudní úředník (a tedy i asistent soudce) může vydávat jakékoliv rozhodnutí, s výjimkou rozhodnutí taxativně vyjmenovaných pod písmeny a) až j) – pozn. red.: ve znění před novelou provedenou zákonem č. 396/2012 Sb. Je zřejmé, že se obě ustanovení vzájemně vylučují: buď platí taxativní výčet § 10 ZVSÚ, a pak nejsou asistent soudce ani vyšší soudní úředník oprávněni rozhodovat o odmítnutí námitek proti směnečnému platebnímu rozkazu, nebo platí § 11 téhož zákona a vyšší soudní úředník i asistent soudce jsou oprávněni takové rozhodnutí vydat. Nelze učinit závěr, že by § 10 ZVSÚ obsahoval demonstrativní výčet úkonů, které může učinit vyšší soudní úředník (asistent soudce) podle § 11 ZVSÚ; mezi oběma ustanoveními není žádná vazba a každé

z nich by obstálo samo o sobě. S ohledem na to, že obě ustanovení jsou v zákoně od počátku jeho účinnosti, nelze použít ani pravidla *lex posterior derogat priori*.

4. Navrhovatel rovněž poukázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 2. 2010 sp. zn. III. ÚS 1531/09 (ve SbNU nepublikováno, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>), v němž se zdejší soud vyjadřoval k působnosti vyšších soudních úředníků a vyslovil názor, že v případech pochybností, zda může určitý úkon učinit jiná osoba než soudce, je třeba vykládat takové ustanovení zákona restriktivně, tj. že jej učinit nemůže.

5. Ohledně druhého důvodu navrhovatel připomněl, že z Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) vyplývá, že soudní moc vykonávají nezávislé soudy, a to především prostřednictvím soudců, jejichž nezávislost je garantována. Možnost rozhodování svěřená vyšším soudním úředníkům a asistentům soudce, přípustná čl. 94 odst. 2 Ústavy, je výjimkou z obecného pravidla a nemůže se stát pravidlem. Dle navrhovatele by bylo absurdní, aby např. meritorní rozhodnutí vydávali „nesoudci“, tj. zaměstnanci soudu, u nichž již z povahy věci není a nemůže být zajištěn takový standard nezávislosti, nestrannosti a odbornosti jako u soudců. Stežní by pak bylo možno považovat soudní moc za jeden ze tří pilířů na sobě nezávislých a sobě rovných státních mocí.

6. Na základě toho navrhovatel dovozuje, že výjimka z pravidla, kterou je rozhodování soudů prostřednictvím vyšších soudních úředníků a asistentů soudce, musí být v zákoně stanovena taxativně a výslovně s tím, že co není v takovém výčtu uvedeno, nespadá do jejich působnosti. Opačný přístup § 11 ZVSÚ však navozuje nesprávnou a protiústavní představu, že soudní moc vykonávají (mohou vykonávat) jménem republiky tyto osoby, s výjimkou několika věcí, které mohou rozhodovat pouze soudci.

7. Navrhovatel mj. poukázal i na absurdní důsledky, k nimž by mohla aplikace ustanovení § 11 vést: vyšší soudní úředník či asistent soudce by mohl vydat kupř. směnečný platební rozkaz, což je z ústavního i procesního hlediska zcela nepřijatelné.

8. Z těchto důvodů považuje navrhovatel § 11 ZVSÚ za rozporný s čl. 81 v návaznosti na čl. 82 a 94 Ústavy a dále s čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) – vyššího soudního úředníka ani asistenta soudce rozhodujícího na základě § 11 ZVSÚ nelze považovat za zákonného soudce – a navrhuje proto jeho zrušení.

II. Rekapitulace podstatných částí vyjádření Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, Senátu Parlamentu České republiky a Ministerstva spravedlnosti

9. Předsedkyně Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky popsala průběh legislativního procesu a konstatovala, že zákon byl

schválen potřebnou většinou poslanců Poslanecké sněmovny, byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a byl řádně vyhlášen. Zákonomárný sbor jednal v přesvědčení, že přijatý zákon je v souladu s Ústavou a naším právním řádem. Je na Ústavním soudu, aby v souvislosti s návrhem Vrchního soudu v Praze na zrušení § 11 ZVSÚ posoudil ústavnost tohoto zákona a vydal příslušné rozhodnutí.

10. Předseda Senátu Parlamentu České republiky ve svém vyjádření připomněl, že napadený zákon vychází z koncepce reformy justice v letech 2008 až 2010, kterou vláda vzala na vědomí usnesením č. 65 dne 23. ledna 2008, v rámci níž mělo mj. dojít i k přenosu co největšího množství úkonů vykonávaných soudci nebo státními zástupci na vyšší soudní úředníky a vyšší úředníky státního zastupitelství. S ohledem na nadzákonné limity, plynoucí mj. z práva na zákonného soudce, byl rozsah činnosti vyšších soudních úředníků podřízen směrnicí, podle níž vyšší soudní úředník nepracuje samostatně, ale je součástí soudního oddělení ustanoveného při senátu nebo samosoudci. Předseda Senátu dále popsal průběh legislativního procesu v této komoře Parlamentu a zhodnotil jej tak, že Senát postupoval v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Uvedl rovněž, že v Senátu „nebyl předmětný legislativní počín rozporován“ ani jako celek ani v jednotlivých částech či ustanoveních. Schválení návrhu zákona se obešlo bez jediného diskuzního příspěvku; obligatorně k němu vystoupili pouze ministr spravedlnosti za navrhovatele a zpravodaj ústavně-právního výboru. Závěrem předseda Senátu ponechává zcela na uvážení Ústavního soudu, aby posoudil ústavnost napadeného § 11 ZVSÚ.

11. Na výzvu Ústavního soudu se k návrhu vyjádřilo Ministerstvo spravedlnosti. Ustanovení § 11 ZVSÚ není dle jeho mínění v rozporu s ústavním pořádkem. Záměrem Ministerstva spravedlnosti bylo dle § 10 a 11 ZVSÚ vymezit co nejširší možnou působnost vyšších soudních úředníků („působnost vyššího soudního úředníka končí tam, kdy začíná výhradní působnost soudce“). Co se týče vlastního problému nastoleného návrhem na zrušení § 11 ZVSÚ, Ministerstvo spravedlnosti krom poukazu na část komentářové literatury spatřuje funkci § 11 ZVSÚ v tom, že omezuje úkony, které může vyšší soudní úředník činit v řízeních vyjmenovaných v § 10 odst. 1 ZVSÚ. Nebýt § 11 ZVSÚ, mohl by dle představy Ministerstva spravedlnosti vyšší soudní úředník „v daných věcech zcela nahradit činnost soudce“.

III. Upuštění od ústního jednání

12. Dle ustanovení § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, mohl Ústavní soud se souhlasem účastníků od ústního jednání upustit, nebylo-li možné od něj očekávat další objasnění věci. Vzhledem k tomu, že jak navrhovatel, tak i ostatní účastníci řízení vyjádřili svůj souhlas s upuštěním

od ústního jednání, a dále vzhledem k tomu, že Ústavní soud měl za to, že od jednání nelze očekávat další objasnění věci, bylo od něj v projednáváné věci upuštěno.

IV. Podmínky aktivní legitimize navrhovatele

13. Návrh na zrušení ustanovení § 11 ZVSÚ podal Vrchní soud v Praze podle § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o Ústavním soudu“).

14. Smyslem konkrétní kontroly norem dle čl. 95 odst. 2 Ústavy je soudní kontrola ústavnosti zákona, resp. jeho jednotlivého ustanovení, jehož má být obecným soudem použito při projednání a rozhodnutí určité konkrétní věci. Tím je rovněž vymezen prostor obecného soudu pro postup dle čl. 95 odst. 2 Ústavy, jenž je omezen toliko a výlučně na v dané věci relevantní hmotné a procesní právo.

15. Vrchní soud v Praze podal návrh na zrušení § 11 ZVSÚ v souvislosti s odvolacím řízením, v němž je napadeno usnesení o odmítnutí námitek žalovaného proti směnečnému platebnímu rozkazu. Vzhledem k tomu, že toto usnesení vydal právě na základě § 11 ZVSÚ ve spojení s § 36a odst. 5 zákona o soudech a soudcích asistent soudce, je § 11 ZVSÚ nutno považovat za ustanovení zákona, jehož má být, resp. bylo použito. Tím je dána i aktivní legitimize navrhovatele.

V. Petit návrhu a znění relevantních ustanovení

16. Dle petitu návrhu se Vrchní soud v Praze domáhá, aby Ústavní soud zrušil § 11 ZVSÚ. S ohledem na obsah návrhu, jakož i na okolnost, jakým způsobem je upravena působnost vyšších soudních úředníků, cituje se dále nejen napadené ustanovení § 11, ale též jemu předcházející ustanovení § 10 ZVSÚ:

„§ 10

(1) Vyšší soudní úředník může provádět úkony soudu prvního stupně v občanském soudním řízení v těchto věcech

- a) řízení o vydání platebního rozkazu, a v těchto případech i rozhodování o opožděně podaných odporech, o zastavení řízení z důvodu zpětvzetí žaloby, popřípadě návrhu na vydání platebního rozkazu, o zrušení platebního rozkazu, který nelze doručit, řízení o vydání elektronického platebního rozkazu, a v těchto případech i rozhodování o opožděně podaných odporech proti elektronickému platebnímu rozkazu, o zrušení elektronického platebního rozkazu, o zastavení řízení po zpětvzetí návrhu na vydání elektronického platebního rozkazu, řízení o vydání evropského platebního rozkazu, a v těchto případech i rozhodování o opožděně podaných odporech proti evropskému platebnímu rozkazu,

o zrušení evropského platebního rozkazu, o zastavení řízení po zpět-
vzetí návrhu na vydání evropského platebního rozkazu, a rozhodování
dle § 114b odst. 1 občanského soudního řádu, bylo-li o věci rozhodnuto
platebním rozkazem, evropským platebním rozkazem nebo elektro-
nickým platebním rozkazem,

- b) řízení o dědictví, v němž není třeba nařídít jednání u soudu a v němž
nejde o
 1. postup podle § 175k odst. 1 a 2 občanského soudního řádu,
 2. odnětí věci podle § 175zb občanského soudního řádu,
 3. vrácení věci podle § 175zd občanského soudního řádu,
 4. dědictví, které se nachází v cizině,
 5. dědictví po zůstaviteli, který byl cizincem,
 6. likvidaci dědictví podle § 175t občanského soudního řádu, nebo
 7. přenechání dědictví věřitelům na úhradu zůstavitelových dluhů po-
dle § 175p odst. 1 občanského soudního řádu,
- c) řízení ve věcech péče soudu o nezletilé a v opatrovnických věcech osob
zbavených způsobilosti k právním úkonům nebo omezených ve způso-
bilosti k právním úkonům a osob nepřítomných nebo neznámých,
v nichž není třeba nařídít jednání,
- d) řízení o vyslovení přípustnosti převzetí v ústavu zdravotnické péče,
- e) řízení o úschovách,
- f) řízení o umoření listin,
- g) řízení o výkonu rozhodnutí srážkami ze mzdy, příkázáním pohledávky
nebo prodejem movitých věcí, o příkazu k výplatě z účtu u peněžního
ústavu, v němž není třeba nařídít jednání, o výkonu rozhodnutí prode-
jem nemovitosti tam, kde nemusí být nařizováno jednání,
- h) smírčí řízení,
- i) řízení o určení otcovství souhlasným prohlášením rodičů,
- j) řízení o nařízení exekuce k vymožení peněžitého plnění, není-li exe-
kucním titulem exekutorský či notářský zápis, včetně rozhodování
o návrhu na zastavení exekuce podaném oprávněným nebo exekuto-
rem, pokud návrhu žádný z účastníků neodporoval,
- k) rozhodování o zastavení řízení a zrušení směnečného platebního roz-
kazu z důvodu zpětvetí žaloby.

(2) Vyšší soudní úředník v řízení ve věcech obchodního rejstříku, rejs-
tříku obecně prospěšných společností, nadačního rejstříku, insolvenčního
rejstříku a rejstříku společenství vlastníků jednotek je oprávněn činit
všechny úkony, včetně provádění zápisů do rejstříků, není-li třeba nařízení
jednání.

(3) Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, může vyšší soudní úředník pro-
vádět v občanském soudním řízení a v soudním řízení správním tyto úkony
soudu

- a) sepisování podání soudu včetně návrhů,
- b) vyřizování dožádání, s výjimkou dožádání ve styku s cizinou, mimo Slovenské republiky,
- c) odstraňování vad podání a odmítání podání pro neodstranění vad,
- d) rozhodování o složení zálohy, rozhodování o vrácení složených záloh,
- e) rozhodování ve věcech soudních poplatků, včetně rozhodování o osvobození od povinnosti platit soudní poplatek, rozhodování o zastavení řízení z důvodu nezaplacení poplatku a zrušení uvedeného rozhodnutí, s výjimkou případů, kdy uložení povinnosti zaplatit poplatek souvisí s rozhodnutím ve věci samé,
- f) pověřování soudního exekutora k jiné činnosti podle § 76 odst. 1 exekučního řádu,
- g) rozhodování o odmítnutí pozdě podaného odvolání,
- h) zjišťování údajů v řízení o udělení mezinárodní ochrany z databáze Ministerstva vnitra,
- i) rozhodování o ustanovení zástupce účastníků podle § 30 občanského soudního řádu a podle § 35 odst. 8 soudního řádu správního a o náhradě nákladů takto ustanoveného zástupce,
- j) vyznačování právní moci na originál rozhodnutí ve všech případech a vyznačování vykonatelnosti rozhodnutí,
- k) rozhodování o svědečném, znalečném a tlumočném,
- l) rozhodování o nákladech řízení, o nichž se nerozhoduje v rozhodnutí, jímž se řízení končí,
- m) zkoumání hlasovacích práv u každého z věřitelů a rozhodování o převodu nebo přechodu pohledávky podle § 18 insolvenčního zákona,
- n) úkony ke zjištění pobytu účastníka řízení, rozhodování o ustanovení opatrovníka účastníku řízení, jestliže není jeho pobyt znám,
- o) rozhodování o ustanovení tlumočnicků a znalců včetně rozhodování o složení zálohy na náklady důkazu,
- p) úkony v insolvenčním řízení, s výjimkou jednání a rozhodnutí o
 1. ustanovení insolvenčního správce,
 2. odvolání insolvenčního správce z funkce,
 3. zproštění výkonu funkce insolvenčního správce,
 4. zrušení usnesení schůze věřitelů,
 5. ustanovení prozatímního věřitelského výboru,
 6. návrhu na nařízení předběžného opatření, jímž má být omezeno právo dlužníka nakládat s majetkovou podstatou,
 7. návrhu na moratorium,
 8. tom, že dlužník je v úpadku,
 9. zamítnutí insolvenčního návrhu,
 10. zrušení úpadku,
 11. prohlášení konkursu a o jeho zrušení,

- 12. schválení konečné zprávy a rozvrhového usnesení,
- 13. povolení reorganizace, o schválení reorganizačního plánu a jeho změn a o přeměně reorganizace v konkurs,
- 14. schválení plánu oddlužení a jeho změn, o přiznání osvobození od placení pohledávek zahrnutých do plánu oddlužení a o odejmutí tohoto osvobození a o zrušení plánu oddlužení,
- 15. ukončení provozu dlužníkovy podniku,
- 16. věci samé v incidenčních sporech,
- r) úkony podle § 260 odst. 1 a 2 občanského soudního řádu,
- s) úkony o prohlášení o majetku povinného s výjimkou postupu podle § 260e občanského soudního řádu,
- t) rozhodování o zpětvzetí návrhu před zahájením jednání nebo návrhu na rozvod, neplatnost manželství nebo určení, zda tu manželství je či není anebo o zpětvzetí návrhu na zrušení, neplatnost nebo neexistenci partnerství podle § 96 odst. 2 a 4 občanského soudního řádu,
- u) úkony soudu prvního stupně před předložením odvolání,
- v) úkony soudu prvního stupně před předložením dovolání.“

„§ 11

Vyšší soudní úředník v občanském soudním řízení a v soudním řízení správním může, nestanoví-li zvláštní zákon jinak, provádět veškeré úkony soudu prvního stupně, s výjimkou

- a) vedení jednání ve věci samé,
- b) rozhodování ve věci samé formou rozsudku,
- c) rozhodování o předběžném opatření,
- d) rozhodování o nařízení výkonu rozhodnutí prodejem nemovitosti, prodejem podniku nebo zřízením soudcovského zástavního práva,
- e) rozhodování o nařízení výkonu rozhodnutí k vymožení peněžitého plnění, je-li exekučním titulem notářský zápis včetně rozhodování o zastavení výkonu rozhodnutí, nebyl-li návrh podán oprávněným nebo exekutorem, popřípadě bylo-li proti návrhu podáno odvolání,
- f) rozhodování o uspokojení práv na nepeněžité plnění,
- g) rozhodování o nařízení výkonu rozhodnutí o výchově nezletilých dětí,
- h) rozhodování v řízení o potvrzení evropského exekučního titulu,
- i) rozhodování o zastavení a odkladu exekuce, je-li třeba nařítit jednání, a rozhodování o vyloučení soudního exekutora,
- j) rozhodování o odkladném účinku žaloby ve správním řízení soudním,
- k) věci, kde je úkon zvláštním zákonem výslovně svěřen soudci.“

17. Citované ustanovení § 11 ZVSÚ bylo po podání návrhu dotčeno novelou provedenou zákonem č. 396/2012 Sb. Tato novela je však pouze dílčí, a nic nemění na celkové koncepci tohoto ustanovení ani na jeho vztahu k § 10 ZVSÚ, a nijak tedy neodstraňuje nedostatky, které vytyká navrhovatel.

VI. Ústavní konformita kompetence a legislativního procesu

18. Ústavní soud v souladu s ustanovením § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., je v řízení o kontrole norem povinen posoudit, zda napadený zákon, jeho jednotlivé ustanovení, příp. jiný právní předpis nebo jeho jednotlivé ustanovení, byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

19. Ze sněmovních tisků a těsnopiseckých zpráv, jakož i vyjádření předsedkyně Poslanecké sněmovny a předsedy Senátu Parlamentu České republiky bylo zjištěno, že Poslanecká sněmovna schválila v hlasování č. 280 (usnesení č. 661) návrh ZVSÚ, a to ve 3. čtení na své 27. schůzi dne 13. 2. 2008; z přítomných 180 poslanců bylo pro 169, nikdo proti. Senátu byl návrh zákona postoupen dne 26. 2. 2008, byl projednán na jeho 12. schůzi dne 19. března 2008, přičemž Senát návrh schválil, a to ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou (usnesení č. 329). Pro schválení návrhu zákona se v hlasování č. 32 z přítomných 51 senátorů vyslovilo 48 senátorů, nikdo nebyl proti.

20. Zákon byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a byl pod č. 121/2008 Sb. řádně vyhlášen v částce 39 Sbírkou zákonů, která byla rozslána dne 15. 4. 2008, a dle svého ustanovení § 32 nabyl účinnosti dnem 1. 7. 2008.

21. Vycházejze z uvedených skutečností, Ústavní soud konstatuje, že ZVSÚ byl přijat v souladu s ústavními kautelami týkajícími se kompetence a legislativního procesu.

VII. Obsahový soulad napadeného zákonného ustanovení s ústavním pořádkem

22. Soudní moc vykonávají jménem republiky nezávislé soudy (čl. 81 Ústavy). Z ustanovení čl. 82 odst. 1 a čl. 94 odst. 2 Ústavy vyplývá, že soudnictví u soudů vykonávají soudci. Jiné osoby se na výkonu soudnictví mohou podílet, stanoví-li tak zákon. Základním pravidlem ústavního charakteru je tedy výkon soudnictví soudcem; podíl ostatních osob na něm je výjimkou z pravidla.

23. Tato výjimka má své věcné opodstatnění, jež souvisí se samotnými východisky soudnictví demokratického právního státu, jehož nezbytnou vlastností je v prvé řadě soudcovská nezávislost. Judikatura a literatura zpravidla rozlišují mezi nezávislostí soudu a nezávislostí soudce. Zároveň však připomínají, že obojí spolu neodmyslitelně souvisí, neboť jedna nezávislost bez druhé není myslitelná; těžko lze uvažovat o nezávislosti soudu, není-li garantována nezávislost soudce, a obráceně. V tomto smyslu lze citovat kupř. náleze Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 7/02 (N 78/26 SbNU 273; 349/2002 Sb.): „Již zmíněný čl. 81 Ústavy stanoví, že

soudní moc vykonávají jménem republiky nezávislé soudy. Ustanovení čl. 82 odst. 1 Ústavy pak stanoví, že soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí a jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat. Nezávislost soudce stejně tak jako nezávislost soudní moci tedy souvisí a jsou ve vztahu vzájemné podmíněnosti, a to i s nestranností soudce a soudu. Nezávislost a nestrannost jsou neodmyslitelnými atributy pojmu soud. Jeho nestrannost a nezávislost je hodnotou, jež prospívá všem, neboť je jednou ze záruk rovnosti a právní jistoty v demokratické společnosti. Pouze nestranný soud je způsobilý poskytovat skutečnou spravedlnost vždy a všem, přičemž jedním z prostředků nestrannost soudu zaručujících je soudcovská nezávislost.“

24. Právní řád z tohoto důvodu poskytuje početné garance nezávislosti soudce. Vyjádřením věcné nezávislosti je princip vázanosti soudce pouze zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu, a s tím související oprávnění posoudit soulad podzákonného předpisu se zákonem (čl. 95 odst. 1 Ústavy). Po osobní stránce je nezávislost soudce zaručena především trvalostí funkce soudce (čl. 93 odst. 1 Ústavy), jeho zásadní neodvolatelností a nepřeložitelností (čl. 82 odst. 2 Ústavy), neslučitelností výkonu funkce soudce s jinými funkcemi (čl. 82 odst. 3 Ústavy), promítá se v hmotném zabezpečení a případně v dalších aspektech, k nimž se Ústavní soud ve své dosavadní praxi opakovaně vyjadřoval.

25. Nastíněné garance věcné a osobní nezávislosti soudce nejsou samoučelné, ale mají spolu s institucionálními zárukami nezávislosti soudu zajistit soudcovskou nezávislost, bez níž by byla justice pouhou libovůlí. Účast jiných osob na výkonu soudnictví potom musí být vždy zákonem upravena tak, aby nezávislost soudnictví neohrozila.

26. Pro moderní soudnictví jsou rovněž charakteristické náročné požadavky kladené na soudce, a to jak po osobní, tak i po odborné stránce. Soudce musí úspěšně absolvovat vysokoškolské právnické vzdělání, praxi justičního čekatele nebo jinou jí naroveň postavenou praxí a nabyté zkušenosti, znalosti a dovednosti prokázat u justiční (nebo jiné uznatelné) zkoušky. Osoba soudce musí vždy skýtat záruky řádného výkonu funkce soudce, s čímž bezprostředně souvisí především požadavky bezúhonnosti a dosažení určitého věku. V platné právní úpravě k tomu srovná § 60 ZSS.

27. I ohledně právě uvedených požadavků musí platit obdobně totéž, co bylo uvedeno u soudcovské nezávislosti: mají-li se podílet na výkonu soudnictví i jiné osoby než soudci, nesmí tím být ohrožena odborná ani celková úroveň výkonu soudnictví.

28. Uvedená východiska se plně uplatní i pro případ posouzení otázek, do jaké míry se mohou na výkonu soudnictví podílet vyšší soudní úředníci a (jak je tomu v nyní projednávané věci) asistenti soudců, kteří jsou ve smyslu § 36a odst. 5 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, oprávněni podílet se na rozhodovací činnosti soudu v rozsahu stanoveném zvláštním právním předpisem pro vyšší soudní úředníky; na jejich postavení se přiměřeně použijí ustanovení upravující postavení vyšších soudních úředníků.

29. Vyšší soudní úředník představuje osobu vykonávající úkony soudu, které jí svěřil zákon; v závislosti na konkrétní úpravě se může jednat nejen o úkony při výkonu soudnictví, ale rovněž o úkony při správě soudu. Podle současné české právní úpravy může vyšším soudním úředníkem být občan České republiky, který je bezúhonný a který úspěšně ukončil studium vyšších soudních úředníků (§ 22 a násl. ZVSÚ); tomuto studiu je naroveň postaveno nejen vzdělání v magisterském studijním programu, ale za dostačující se považuje i vzdělání bakalářské (§ 2 odst. 1 ZVSÚ). Činnost vyššího soudního úředníka spočívá v provádění úkonů soudu v civilním řízení soudním, v trestním řízení a ve správním soudnictví. Tyto úkony může vyšší soudní úředník vykonávat buď na základě pověření předsedy senátu, nebo i bez tohoto pověření; o tom, o kterou z obou variant se jedná, rozhoduje dle současné úpravy výlučně rozvrh práce (viz § 4 odst. 2 citovaného zákona). Vykonává-li vyšší soudní úředník úkony soudu přímo na základě rozvrhu práce, tedy bez pověření předsedy senátu, je vázán pouze zákonem a jinými právními předpisy, a nikoliv pokyny předsedy senátu. Jde-li o úkony vykonávané z pověření předsedy senátu, může předseda senátu udělit vyššímu soudnímu úředníku písemný pokyn, jak má úkon vyřídit, toliko v případě, že úkon nemá povahu rozhodnutí. U rozhodnutí taková možnost ovlivnění úsudku vyššího soudního úředníka není; předseda senátu však nemusí vyššího soudního úředníka takovým úkonem vůbec pověřit. Proti rozhodnutí vyššího soudního úředníka je přípustný opravný prostředek za stejných podmínek jako proti rozhodnutí předsedy senátu. Je-li věc, kterou má vyšší soudní úředník vyřídit, skutkově nebo právně složitá, je povinen ji předsedovi senátu předložit, resp. předseda senátu mu ji může odejmout a vyřídit samostatně. K tomu zejména viz § 1 až 9 ZVSÚ.

30. Srovnání garancí nezávislosti, jakož i odborné úrovně a osobních předpokladů soudce na straně jedné a vyššího soudního úředníka na straně druhé vyznívá zcela jednoznačně.

31. V případě nezávislosti je srovnatelná pouze věcná nezávislost. Soudce je vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu. Vyšší soudní úředník je dle § 3 odst. 1 ZVSÚ vázán „zákonem a jinými právními předpisy“. Formulace je oproti soudci odlišná, neboť jinými právními předpisy (tj. podzákonnými předpisy) soudce vázán není, jsou-li takové předpisy v rozporu se zákonem. Vyskytne-li se taková situace v činnosti vyššího soudního úředníka, měl by věc předložit předsedovi senátu, neboť posouzení souladu podzákonného předpisu se zákonem lze považovat za právně složitě ve smyslu § 7 písm. a) ZVSÚ. V poměru

k účastníkům řízení by tedy konečný výsledek měl být stejný, ať již vykonává úkony soudu soudce nebo vyšší soudní úředník.

32. V této souvislosti je však nutno zdůraznit, že pravidlo § 5 ZVSÚ, podle něhož může předseda senátu zavázat písemným pokynem vyššího soudního úředníka toliko v případě, kdy jde o úkon nerozhodovací povahy vykonávaný z pověření soudce, postrádá rozumný smysl. Vyšší soudní úředník nemůže být nepochybně vázán pokyny, příkazy či přáními třetích osob, ať již jde o osoby vně soudu nebo o osoby soudní, avšak takové, které s projednáváním věci nemají podle rozvrhu práce co do činění. Jde-li však o soudce, jemuž věc podle rozvrhu práce připadla, není k takové úpravě nejmenšího důvodu. Vyšší soudní úředník má být pomocníkem soudce, a nikoliv někým, kdo je na něm nezávislý.

33. V rovině osobní nezávislosti je však postavení soudce a vyššího soudního úředníka nesrovnatelné. Prakticky žádný ze shora uvedených atributů u vyššího soudního úředníka neplatí, ať již jde o garance trvalosti funkce, neodvolatelnosti, nepřeložitelnosti, hmotného zabezpečení, požadavek neslučitelnosti funkcí apod.

34. Stejně výrazný je rozdíl v osobních předpokladech a v požadavcích na odbornou úroveň soudců a vyšších soudních úředníků. Obě kategorie osob spojují jediné požadavky státního občanství a bezúhonnosti. Avšak zatímco soudce musí svou osobou garantovat předpoklady řádného výkonu funkce soudce, musí dosáhnout věku nejméně třiceti let, vystudovat pětileté magisterské studium na právnické fakultě, vykonat justiční praxi a složit justiční zkoušku, u vyššího soudního úředníka postačí tříleté resortní vzdělávání organizované Ministerstvem spravedlnosti či tříleté studium v bakalářském studijním programu na vysoké škole.

35. Vyšší soudní úředník je tedy skutečně pouze úředníkem, u něhož v zásadě chybí garance osobní nezávislosti, nevyžadují se osobní předpoklady jako u soudce a odborná úroveň postačuje na výrazně nižší úrovni. Z toho se podávají rovněž limity činnosti vyššího soudního úředníka. Vyšší soudní úředník nesmí vykonávat takové úkony, pro něž jsou nezbytné vlastnosti, které postrádá (osobní nezávislost, osobní předpoklady, odborná úroveň). Z tohoto hlediska je nepřijatelné, aby vyšší soudní úředník meritorně rozhodoval, bez ohledu na formu rozhodnutí. Pro ostatní procesní úkony, a především pro rozhodnutí procesní povahy, to platí zrovna tak. Vyšší soudní úředník má být pomocníkem soudce, jenž napomáhá dosažení přiměřené délky soudního řízení tím, že vykonává úkony jednoduché či rutinní povahy. Složitější záležitosti, vyžadující právní erudici, či situace, v nichž soud nemůže být z povahy věci reprezentován nikým jiným než soudcem (meritorní rozhodnutí, rozhodnutí konečná, významnější rozhodnutí v přípravě jednání), účast vyšších soudních úředníků nepřipouštějí. Jinak se ze souzení stává ve skutečnosti úřadování.

36. Na nepříjemný vývoj právní úpravy činnosti vyššího soudního úředníka ostatně upozorňovala prof. Winterová již při přípravě ZVSÚ (Winterová, A. Nad perspektivami českého civilního procesu. Právní rozhledy, 2008, č. 19, s. 706 a násl.):

„Návrh nového zákona o VSÚ jde v tomto směru ještě dále. Předkladatelská zpráva k němu vyjadřuje jasný záměr, když hovoří o ‚rozšíření možností převést ze soudců ... na vyšší úředníky v daleko větším rozsahu i vlastní rozhodovací působnost‘. To pak návrh zákona též činí výčtem různých úkonů, které může provádět vyšší soudní úředník, v § 10 a dále v novém ustanovení § 11, které již převrací logiku právní úpravy, když říká, že vyšší soudní úředník může v občanském soudním řízení a v soudním řízení správním provádět veškeré úkony soudu prvního stupně s výjimkou vedení jednání ve věci samé a rozhodování ve věci samé formou rozsudku. (Sic!)

Podle mého názoru je tady už třeba říci jasné NE tomuto trendu směřujícímu k úřednickému rozhodování (při přijetí uvedené formulace by později už jen stačilo rozšířit novelou občanského soudního řádu okruh věcí, v nichž se meritorně rozhoduje usnesením namísto rozsudku, a rozšířit rejstřík možností, v nichž lze rozhodnout bez jednání, a vyšší soudní úředník může nastoupit).

Soudním úředníkům, budou-li řádně kvalifikováni, lze zajisté svěřit mnohé z úkonů vypočtených v § 9 a 10 platného zákona o VSÚ (i v § 10 návrhu). Soudní úředník by však podle mého názoru zásadně neměl vydávat rozhodnutí jménem soudu a směřující navenek: neměl by rozhodovat o vydání platebního rozkazu, o odmítnutí pozdě podaného odporu; mám pochybnost o tom, zda má úředník schvalovat dohodu o vypořádání dědictví či potvrzovat nabytí dědictví podle dědických podílů nebo rozhodovat o umoření listin atd. Za nepřípustné považuji, aby rozhodoval o odmítnutí pozdě podaného odvolání, o procesním nástupnictví, o připuštění změny žaloby či o záměně účastníků (to podle návrhu nového zákona) nebo o výzvě podle § 114b OSŘ (podle návrhu novely zákona o VSÚ obsažené v souhrnné novele občanského soudního řádu).

Nevím, co by v organizaci týmové práce u soudů mělo bránit tomu, aby tato a podobná rozhodnutí byla připravena asistentem nebo úředníkem, ale přijata a navenek prezentována (podepsána) soudcem, a jím proto garantována. Považovala bych to za správnější.“

37. Je zřejmé, že právní úprava úkonů, které může vyšší soudní úředník v prvním stupni civilního řízení a správního soudnictví činit, obsažená v § 11 ZVSÚ, nemůže obstát, a to z obou důvodů, které uvádí Vrchní soud v Praze ve svém návrhu. Výslovně je nutno zdůraznit, že § 10 ZVSÚ (popř. další ustanovení) se nechává stranou dalších úvah pouze proto, že jeho se návrh na zrušení netýká. I pro jeho obsah ale samozřejmě platí to, co bylo obecně uvedeno shora.

38. Ustanovení § 10 a 11 ZVSÚ jsou v první řadě ve zcela zjevném rozporu. Ustanovení § 10 odst. 1 ZVSÚ vypočítává, v jakých věcech může vyšší soudní úředník provádět úkony soudu prvního stupně v občanském soudním řízení. Druhý odstavec tohoto ustanovení pamatuje na rejstříková řízení a třetí by se neměl týkat věcí, ale jednotlivých úkonů v civilním řízení soudním a – oproti odstavci prvnímu i druhému – i ve správním soudnictví, bez ohledu na to, o jakou věc se jedná [třetí odstavec je v tom ovšem nedůsledný; viz písmeno p)]. Z toho by bylo možno za standardní podoby právní úpravy dovozovat pomocí argumentu *a contrario*, že věci či úkony v tomto ustanovení neuvedené do rozsahu činnosti vyššího soudního úředníka patřit nemohou. Proti tomu však stojí znění § 11 ZVSÚ, podle něhož může vyšší soudní úředník vykonávat v civilním řízení soudním a ve správním soudnictví veškeré úkony soudu prvního stupně, a to kromě výjimek v tomto ustanovení výslovně vypočtených.

39. Podle § 10 ZVSÚ může tedy vyšší soudní úředník provádět jenom to, co je v tomto ustanovení výslovně uvedeno, zatímco podle § 11 ZVSÚ může činit všechno kromě toho, co je mu výslovně zakázáno. Taková úprava nastoluje řadu obtížně řešitelných interpretačních problémů: např. podle § 10 odst. 1 písm. a) ZVSÚ může vyšší soudní úředník vyzvat žalovaného k vyjádření formou kvalifikované výzvy dle § 114b odst. 1 občanského soudního řádu, jenom bylo-li rozhodnuto o věci platebním rozkazem. Znamená to skutečně, že mimo spojitost s platebním rozkazem vyšší soudní úředník kvalifikovanou výzvu vydat nemůže (čemuž by nasvědčovalo i znění § 114b odst. 1 občanského soudního řádu), nebo lze dovozovat, že když § 11 ZVSÚ kvalifikovanou výzvu mezi úkony, které vyšší soudní úředník vykonávat nesmí, vůbec neřadí, může ji vyšší soudní úředník učinit kdykoliv, i bez vazby na rozkazní řízení (viz nedávné rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 4259/2011)? Na jinou – a ještě závažnější – absurditu upozorňuje návrhovatel ve vztahu ke směnečným platebním rozkazům: § 10 odst. 1 ZVSÚ se o nich v písmenu a) či v jiném ustanovení sice nezmiňuje, a tedy nesvěřuje je do působnosti vyššího soudního úředníka, avšak § 11 ZVSÚ je ani neřadí mezi úkony, které vyšší soudní úředník vykonávat nesmí; s ohledem na to by pak vyšší soudní úředník mohl rozhodnout formou směnečného platebního rozkazu. Obdobných příkladů vzájemného vztahu § 10 a 11 ZVSÚ by bylo možno uvést více, avšak není to již zapotřebí; je totiž zřejmé, že mezi oběma ustanoveními žádný racionální vztah není, neboť obě dvě jsou výrazem dvou různých legislativních přístupů, které vedle sebe nemohou obstát.

40. K těžko přijatelným závěrům však vede rovněž text jednotlivých výjimek vypočtených v § 11 ZVSÚ pod jednotlivými písmeny sám o sobě. Shora bylo uvedeno, že vůbec neodpovídá postavení vyššího soudního úředníka, aby rozhodoval ve věci samé. Ustanovení § 11 písm. b) ZVSÚ, jak na to upozornila ve shora citovaném článku prof. Winterová, však

meritorní rozhodování zakazuje vyššímu soudnímu úředníkovi jenom tehdy, má-li rozhodnutí formu rozsudku. Důkazem opaku je pak možno dospět k závěru, že má-li meritorní rozhodnutí „pouze“ formu usnesení, může jej učinit i vyšší soudní úředník. S ohledem na návěť § 11 ZVSÚ to platí jak pro prvostupňové rozhodování v civilním řízení soudním, tak pro správní soudnictví. Stačí nahlédnout do občanského soudního řádu a do soudního řádu správního, aby neudržitelnost této konstrukce zřetelně vystoupila do popředí. Problém však může ještě vygradovat, nebude-li zapotřebí v řízení, v němž se rozhoduje ve věci samé formou usnesení, nařízovat jednání [§ 11 písm. a) ZVSÚ]: takové řízení může zcela obstarat vyšší soudní úředník, a to bez jakékoliv účasti soudce. Namátkou lze jmenovat § 200e odst. 3 a 4 občanského soudního řádu nebo § 46 odst. 1 soudního řádu správního.

41. Celkově však lze říci, že problematická je koncepce § 11 ZVSÚ jako taková. Z ústavních východisek nastíněných shora se podává, že soudnictví je činnost, kterou u soudů vykonávají soudci; důvodem k tomu jsou garance osobní i věcné nezávislosti, jakož i osobní předpoklady a odborná úroveň soudce. Podíl dalších osob na výkonu soudnictví je výjimkou z tohoto pravidla, a je proto zapotřebí k ní přistupovat restriktivně (ve vztahu k vyšším soudním úředníkům viz výše citované usnesení sp. zn. III. ÚS 1531/09). Tato ústavní východiska nelze převracet naruby zákonnou úpravou, postavenou na principu, z něhož v podstatě vyplývá, že soudnictví mohou obecně vykonávat úředníci, krom několika málo případů, které jsou výslovně vyhrazeny soudci. Jsou proto rovněž nepřijatelná ideová východiska, která zmiňuje ve svém vyjádření Ministerstvo spravedlnosti a která zaznívají v důvodové zprávě, a sice že se má dosáhnout „zkvalitnění a zrychlení řízení zejména cestou přenesení výkonu co nejširšího rozsahu úkonů dosud vykonávaných soudci nebo státními zástupci na vyšší soudní úředníky a vyšší úředníky státního zastupitelství“, přičemž působnost jich obou má být omezena „v podstatě pouze výhradní působností soudce nebo státního zástupce ... Působnost vyššího soudního úředníka je vymezena v maximální možné míře. Jeho působnost končí tam, kdy začíná výhradní zákonem stanovená působnost soudce ... vytváří se tak předpoklady pro možnost maximálního odbřemenění soudců ...“.

42. Snaha o urychlení řízení a „odbřemenění“ soudců však má své limity a nesmí vést nikdy k tomu, aby se ze soudnictví stala prázdná forma. Soudnictví je povoláno k tomu, aby poskytovalo ochranu existujícím (tj. skutečným) subjektivním právům, a plní proto svou společenskou funkci jenom tehdy, pokud je způsobilé tohoto cíle dosahovat. K tomu, aby se věc projednala a rozhodla, je objektivně vždy zapotřebí vynaložit určitý čas a úsilí. Urychlovat řízení je možné zejména tam, kde jde o postupy, které nejsou nezbytné či jsou zbytečně formalizované a komplikované (obojí

platí kupř. pro rozdělení soudní pravomoci mezi civilní a správní soudy při přezkumu rozhodnutí správních orgánů, příliš složitou a nepřehlednou úpravu věcné příslušnosti v civilním řízení soudním a na ni navazující postup); obdobně je možno připustit podíl jiných osob na výkonu soudnictví, pokud tím bude ulehčeno soudci od úkonů jednoduchých a rutinních. Urychlování a „odbřemeňování“ však nesmí ohrozit možnost řádného – a objektivně nutného – zjištění skutkového stavu a jeho právního posouzení, a to na nezbytné odborné úrovni s dostatečnými garancemi osobní a věcné nezávislosti.

43. To musí mít zákonodárce na zřeteli, upravuje-li účast jiných osob na výkonu soudnictví. Činnost soudce se dnes pochopitelně nemůže obejít bez součinnosti dalších osob, jimiž jsou právě vyšší soudní úředníci nebo asistenti soudců či další. Tyto osoby však mohou konat samostatně pouze úkony, které nepřekračují jejich pomocnou roli. Mohou se samozřejmě podílet i na úkonech jiných, uloží-li jim to soudce; tyto úkony ale toliko připravují, a soudce je pak musí učinit svým vlastním jménem, a tedy na svou vlastní odpovědnost.

44. Konečně je nutno zdůraznit, že i proti těm úkonům, jež lze vyššímu soudnímu úředníkovi svěřit, musí být zachována účinná možnost obrany. Platná právní úprava, která je obsažena v § 9 ZVSÚ, tomu však nevyhovuje. Proti rozhodnutí vyššího soudního úředníka v civilním řízení soudním a v trestním řízení je možno podat odvolání, resp. stížnost za podmínek stanovených občanským soudním řádem nebo trestním řádem. Znamená to tedy, že tam, kde kupř. odvolání proti rozhodnutí soudu prvního stupně není vůbec přípustné, nelze ani rozhodnutí vyššího soudního úředníka napadnout odvoláním. V důsledku tak poslední slovo nemůže mít soud, ale vyšší soudní úředník, a to právě navzdory tomu, že soudnictví by mělo představovat ze své povahy činnost, kterou vykonávají soudci, a nikoliv úředníci.

45. Nelze rovněž přehlédnout, že vyšší soudní úředníci se mohou podílet též na úkonech soudu ve správním soudnictví (§ 10 odst. 3, § 11 ZVSÚ). V tomto případě však ZVSÚ zcela nepokrytě ignoruje jakoukoliv možnost obrany účastníků řízení; ve správním soudnictví zkrátka proti rozhodnutí vyššího soudního úředníka neexistuje obrana vůbec. Ustanovení § 9 odst. 1 ZVSÚ totiž hovoří o možnosti předsedy senátu rozhodnout o odvolání proti rozhodnutí vyššího soudního úředníka ve věcech občanskoprávních a obchodních, § 9 odst. 2 ZVSÚ pak zakotvuje obdobně možnost předsedy senátu rozhodnout o stížnosti proti rozhodnutí vydanému vyšším soudním úředníkem v trestním řízení.

46. Lze tedy shrnout, že § 10 a 11 ZVSÚ jsou ve vzájemném rozporu, neboť první z nich stojí na konstrukci, dle níž vyšší soudní úředník může provádět jenom to, co mu toto ustanovení svěřuje, druhý z nich naopak vychází z toho, že vyšší soudní úředník může vykonávat vše, kromě několika

výslovně zapovězených úkonů. Tento rozpor není možno překlenout ani interpretací, jak bylo ukázáno shora na příkladech kvalifikované výzvy nebo směnečného platebního rozkazu (viz bod 39 odůvodnění). Dále se připomíná, že problematický je nejen vztah obou ustanovení, ale též § 11 ZVSÚ sám o sobě. Z podrobně popsaných ústavních východisek vyplývá, že soudnictví je činnost vykonávaná soudy a soudci, jejichž osobní a věcná nezávislost, odborná úroveň a osobní předpoklady jsou klíčovými funkčními atributy soudnictví právního státu. Zákon – jak činí § 11 ZVSÚ – nemůže toto ústavní pravidlo obracet naruby tím, že ze soudnictví učiní úřadování a soudcům zachová pouze nepatrný okruh úkonů, které vyšší soudní úředníci provádět nemohou. Není proto přijatelné návětí § 11 ZVSÚ, které místo naplnění Ústavou předpokládané výjimky z této výjimky činí v podstatě bezbřehé nekonkrétní pravidlo. Stejně tak není ústavně akceptovatelný obsah některých výjimek vypočtených v tomto ustanovení, resp. důsledky z nich plynoucí [k tomu viz shora pod bodem 41, v němž je poukázáno na to, že § 11 písm. a) a b) ZVSÚ mohou nastolit situaci, kdy v řízeních, v nichž se meritorně rozhoduje usnesením a není třeba nařizovat jednání, bude celé řízení v režii vyššího soudního úředníka (např. zmíněné příklady řízení o některých otázkách obchodních společností, družstev a jiných právnických osob)]. Z těchto důvodů Ústavní soud návrhu vyhověl a § 11 ZVSÚ dle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., zrušil. S ohledem na to, aby zákonodárce měl k dispozici dostatečný časový prostor pro přípravu ústavně konformní úpravy činnosti vyšších soudních úředníků, stanovil Ústavní soud den zrušení § 11 ZVSÚ až na konec tohoto kalendářního roku, tj. k 31. 12. 2013.

47. *Obiter dictum* Ústavní soud připomíná, že s ohledem na princip vázanosti petitem návrhu mohlo být v tomto řízení zrušeno pouze ustanovení § 11 ZVSÚ. Ze shora podané argumentace je však zřejmé, že ústavně problematické je nejen toto ustanovení, ale též část obsahu § 10 ZVSÚ. Zákonodárce bude muset rovněž důkladně zvážit koncepci ustanovení § 12 ZVSÚ, jež se vztahuje k trestnímu řízení a které na první pohled může vyvolávat obdobné problémy, a konečně též vyřešit nedostatečnou ochranu plynoucí z ustanovení § 9, o níž byla řeč shora. Závěrem je nutno zdůraznit, že tento náleznemíní vyloučit vyšší soudní úředníky z podílu na výkonu soudnictví. Vyšší soudní úředník může pro soudce a na jeho odpovědnost jistě připravovat řadu procesních úkonů soudu; vykonávat tyto úkony svým jménem však vyšší soudní úředník může pouze v případech a za podmínek, které byly vloženy shora (viz např. bod 35 odůvodnění tohoto nálezu).

48. Pokud jde o vliv tohoto zrušovacího nálezu na úkony učiněné vyššími soudními úředníky do vykonatelnosti nálezu, konstatuje se, že z důvodu právní jistoty se neuplatní ustanovení § 71 odst. 2 věty za středníkem zákona o Ústavním soudu a nároky plynoucí z těchto rozhodnutí mohou být předmětem výkonu rozhodnutí či exekuce.

Odlišná stanoviska

1. Odlišné stanovisko soudce Stanislava Balíka

Hlasoval jsem pro výrok, moje odlišné stanovisko směřuje toliko k odůvodnění nálezu, resp. k jeho bodu 17.

Z jeho obsahu to sice lze dovodit, nicméně bych pokládal za jasnější, kdyby byl připojen ještě následující text:

„Ústavní soud v této věci v rámci konkrétní kontroly norem postupoval – oproti věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 36/09 (usnesení sp. zn. Pl. ÚS 36/09 ze dne 23. 4. 2013, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) – tak, že upřednostnil rozhodnutí ve věci samé. Vycházel přitom z toho, že smyslem a účelem návrhu je v okamžiku rozhodování Ústavního soudu především dosáhnout komplexního posouzení ústavnosti proměňované právní normy. Ústavní soud nevyžýval formalisticky navrhovatele, aby reagoval změnou petitu na novou situaci, danou novelizací napadeného ustanovení v mezidobí od podání návrhu do rozhodnutí Ústavního soudu. Ať by ostatně býval navrhovatel petit změnil jakkoliv, stěží by mohl zároveň pouhou jeho reformulací dosáhnout toho, aby protiústavní platné ustanovení bylo zrušeno a zároveň aby nemusel aplikovat ono prima vista protiústavní ustanovení v jeho podobě před novelou. Z logiky této konkrétní věci ostatně vyplývá, že má-li dojít ke zrušení ustanovení § 11 ZVSÚ po novele, bylo protiústavní i ustanovení § 11 ZVSÚ před novelou.“

2. Odlišné stanovisko soudce Jana Filipa

Ve smyslu § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) podávám odlišné stanovisko k odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 31/10.

Předmětem řízení v této věci byla zásadní otázka vymezení místa soudní moci a forem jejího výkonu z pohledu základních východisek našeho ústavního pořádku. Souhlasím s výchozí tezí, podle které forma generální klauzule pro vymezení působnosti v § 11 zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, (dále jen „zákon o vyšších soudních úřednících“) odporuje povaze vymezení výkonu soudní moci v Ústavě. Z tohoto hlediska je přijatelný jen taxativní výčet úkonů soudu, které naopak mimo vlastní výkon soudní moci může vyšší soudní úředník provádět, nikoli tedy jeho rozhodování jako pravidlo. Pro vzájemnou provázanost úkonů soudu vedoucích k aktům soudní moci může být ústavně konformní jen úprava opačná (totéž platí pro § 12 předmětného zákona). Ještě výrazněji tento problém naznačují formulace § 38a o. s. ř. a § 27a tr. ř. Právě z těchto důvodů považují za nutné zaujmout konkurující stanovisko. Vedou mě k tomu následující důvody:

1. Ústavní soud bez dalšího přejal závěr navrhovatele (bod 5 odůvodnění), podle kterého možnost rozhodování svěřená vyšším soudním úředníkům a asistentům soudce, připouštěná v čl. 94 odst. 2 Ústavy, je výjimkou z pravidla, a tudíž se nemůže stát pravidlem, jak to činí napadené ustanovení zákona o vyšších soudních úřednících. Z této premisy vychází Ústavní soud např. v bodech 22, 23, 27, 28 a souhrnně v bodu 46 odůvodnění nálezu. S ohledem na skutečnost, že nezávislý soudce je klíčovou postavou ústavní konstrukce právního státu, je třeba toto ustanovení, v souvislosti s možností výkonu soudnictví někým jiným než soudcem, vykládat striktně či restriktivně, nikoli rozšiřujícím způsobem, který tuto konstrukci ve výsledku může podkopávat.

2. Především je třeba respektovat rozdíl v zakotvení pravomoci soudů tak, jak ji vymezuje z hlediska výkonu soudnictví Ústava v čl. 81 a 90 (soudnictví v úzkém smyslu slova), jak ji zakotvují další ústavní předpisy [čl. 20, 58, 83 a 87 Ústavy, čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“)] a jak ji případně dále rozšiřují obvyčejné zákony na základě zmocnění čl. 91 odst. 2 Ústavy. Je též rozdíl mezi právem na soudní ochranu v čl. 36 odst. 1 Listiny a výhradou soudního rozhodování (nebo rozhodování soudcem), kde o výkon soudnictví v materiálním smyslu jít nemusí.

3. Nelze proto bez dalšího přejít klíčová ústavní východiska, podle kterých soudní moc vykonávají soudy (čl. 81), a to prostřednictvím jejího nositele, kterými jsou soudci (čl. 82 Ústavy) rozhodující v senátu nebo jako samosoudci (čl. 94 odst. 1). Co je v působnosti takto chápáných soudů, následně stanoví podle čl. 91 odst. 2 Ústavy obvyčejný zákon. Žádné místo pro výkon soudní moci vyššími soudními úředníky nebo asistenty ústavní předpisy neponechávají, což samozřejmě neznamená, že takové pozice v soudní organizaci (nikoli při souzení) nemůže zákon (ve smyslu čl. 91 odst. 2 Ústavy) zřídít. V tomto směru odůvodnění příležitostně charakterizuje postavení soudců a jeho zvláštnosti a vyjadřuje odlišnosti oproti postavení vyšších soudních úředníků – zde jen podtrhuji takové aspekty jako vazba na soudce, zvláštní pracovní poměr, chybějící profesní imunita, vázanost nejen zákonem, rozhodování při vázanosti pokynem, nemožnost obrátit se na Ústavní soud podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, postavení vymezené obvyčejným zákonem, které zase může být kdykoli obvyčejným zákonem zrušeno nebo změněno, atd.

4. Základní problém proto spatřuji ve výkladu čl. 94 odst. 2 Ústavy. Účelem tohoto ustanovení bylo zmocnění zákonodárce, aby blíže vymezil, ve kterých oblastech soudní pravomoci (trestní, pracovní, rodinné věci) a jakým způsobem bude možná účast na rozhodování soudů ze strany dalších občanů. Mělo se tak jednat o demokratický prvek v jinak odborně chápaném soudnictví v podobě spolurozhodování „dalších“ občanů v senátu jako „přisedících“ nebo v podobě porotních soudů. Jak známo, v roce 1992

byli někteří autoři ústavního textu pod silným vlivem anglosaského práva, přičemž myšlenka soudních úředníků se teprve v té době rodila. Někdo „další“ může podle ústavního pořádku rozhodovat jen tehdy, když spolu s ním rozhoduje soudce.

5. Dále je třeba zdůraznit, že podílet se „vedle někoho“ je něco jiného než pouhé podílet se. „Podílet se vedle“ soudců (ve smyslu čl. 82 Ústavy) na rozhodování soudů ve smyslu čl. 81 Ústavy značí nikoli rozhodovat „před“ soudci, a už vůbec ne „po nich“ nebo „za ně“, nýbrž spolu s nimi (nevylučují též „pro ně“ jako v případě asistentů). To vyplývá z toho, že soudní rozhodnutí může být vydáno jen soudem (soudci a vedle nich dalšími občany) za dodržení ústavních pravidel soudního rozhodování podle čl. 36 až 40 Listiny a čl. 81 až 82, 95 a 96 Ústavy. Jiné úkony soudu, ve smyslu procesních řádů, než rozhodnutí ve věci je nutno posoudit podle toho, jaký vztah mají k vlastnímu rozhodnutí jako formě výkonu soudní moci.

6. Má-li být proto ústavně konformně zajištěn rovněž podíl soudních úředníků a jiných osob na soudním rozhodování ve smyslu čl. 4, 20, 81, 83, 87, čl. 91 odst. 2 Ústavy nebo čl. 36 odst. 1, 2 a 4, čl. 38 odst. 1, čl. 40 odst. 1 Listiny (nikoli obecně na úkonech soudu), musí takovou výjimku (stále o ni půjde) výslovně ústavně pořádek stanovit. Jinak bude hrozit podstatě souzení a soudní moci nebezpečí, jaké představují nejen ona dvě rozporná ustanovení § 10 a 11 zákona o vyšších soudních úřednících, ale i řada dalších ustanovení tohoto zákona (např. § 4 a 13). Stačí uvést, že podle čl. 4 Ústavy nelze obyčejným zákonem (rovněž čl. 36 odst. 2 Listiny) vyjmout z kompetence soudů rozhodování o základních právech a svobodách. Navíc je to podle čl. 1 odst. 1 Ústavy in fine jediná výslovně definovaná podstatná náležitost demokratického právního státu. Přesto však v zákoně o vyšších soudních úřednících nacházíme ustanovení § 10 odst. 1 písm. d), podle kterého v řízení o vyslovení přípustnosti převzetí v ústavu zdravotnické péče rozhoduje vyšší soudní úředník, ačkoli Listina v čl. 8 odst. 6 výslovně stanoví, že o tomto umístění rozhoduje soud. Pokud bychom rozhodování vyššího soudního úředníka chápali jako výjimku (na kterou navíc v roce 1992 nikdo vůbec nemohl myslet), znamenalo by to, že tímto způsobem by mohly postupně soudní moc samostatně (ne vedle soudců) vykonávat další osoby. Naznačovat takovou možnost, byť slovy o výjimce, by odůvodnění v případě zcela zásadního nálezu nemělo. Navíc v samotném odůvodnění je uvedena řada dalších příkladů, kdy se předmětný zákon dostává do rozporu např. s ústavně zakotveným právem na zákonného soudce, nehledě na to, že proti takto chápaným a dále již nenapadnutelným rozhodnutím vyšších soudních úředníků (§ 9 zákona o vyšších soudních úřednících) by v některých případech byla k dispozici pouze ústavní stížnost!

7. Lze mít ovšem pochopení pro obezřetnost našeho ústavodárce, který možná spatřuje nebezpečí i v ústavním zakotvení takové výjimky

(srov. čl. 142 odst. 2 Ústavy Slovenské republiky, v platném znění), stejně jako v jejím následném testování podle čl. 9 odst. 2 Ústavy. Její zakotvení by mohlo vést k podkopání role soudce, jak ji právní stát pojímá, a přivodit stav, kdy by většinu rozhodnutí přijímal někdo jiný než soudce a kdy by počet takto rozhodujících soudních úředníků překračoval i počet soudců. Jak známo, dábel se často skrývá v detailu. Je přitom jedno, zda soudní moc budeme definovat formálně zákonem nebo materiálně podle obsahu pojmu souzení a soudnictví. Cestou vymezení kompetencí a role vyšších soudních úředníků v napadených ustanoveních zákona bychom se však dobrali ke značně pokřivenému pojmu soudnictví, ve srovnání s tím, jak jej původně chápal náš ústavní pořádek. Tak jako je úkolem zákonodárce srozumitelně pro každého vyjádřit, kdo bude o jeho věci a konkrétně jak a v které fázi řízení rozhodovat (což se nestalo), jak to plyne z práva na soudní ochranu, tak je úkolem Ústavního soudu zamezit nejen nesrozumitelné a rozporné úpravě, nýbrž i zajistit, aby právo na soudní ochranu bylo zajišťováno skutečně formou soudní ochrany, a to bez výjimek.

8. Konečně uznávám, že může být činěn rozdíl v důsledcích zrušení právního předpisu z důvodů obsazení rozhodovacího orgánu (individuální rozhodnutí může být procesně i obsahově zcela po právu), nicméně bod 48 odůvodnění nálezu může mít místo upevnění právní jistoty spíše účinek opačný. Neměl být proto do odůvodnění vložen, nehledě na to, že naopak budí dojem, že v jiných případech by ustanovení § 71 odst. 2 zákona o Ústavním soudu o vykonatelnosti rozhodnutí vydaných na základě zrušeného právního předpisu nebo jeho ustanovení nemuselo Ústavní soud a jiné orgány vázat. Jedná se po mém soudu o jinou procesní situaci než v případě nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/12 ze dne 27. 11. 2012 (N 195/67 SbNU 333; 437/2012 Sb.).

3. Odlišné stanovisko soudce Vladimíra Kúrky

I.

Nález, jemuž oponuji, je založen na dvou tezích; za prvé, že ustanovení § 11 zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 396/2012 Sb., není ústavně konformně vyložitelné, a za druhé, že zákon č. 121/2008 Sb. povolává vyšší soudní úředníky – a asistenty soudců – (dále též jen „vyšší soudní úředníci“) k úkonům, jež mají být z pohledu ústavních principů vyhrazeny výlučně soudci.

Nemohu souhlasit ani s jednou z nich.

II.

Zcela úvodem: návrh předložený Ústavnímu soudu vychází z řízení, v němž Vrchní soud v Praze rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí, jímž

asistent soudce odmítl námitky proti směnečnému platebnímu rozkazu (zřejmě pro opožděnost - viz § 175 odst. 3 o. s. ř.), a v nálezu většiny je „k odstrašení“ odkazováno i na rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 4259/2011, v němž je schváleno, že i usnesení dle § 114b odst. 1 o. s. ř. může vydat vyšší soudní úředník. Z celkové ideové koncepce nálezu a jeho vyznění plyne, že podle názoru většiny pléna by tomu tak být nemělo, resp. že i tyto úkony nesmí vykonávat nikdo jiný než soudce, aniž by byly narušeny ústavní principy výkonu soudnictví.

Je tomu tak opravdu, resp. je takový závěr nevyhnutelný, či musí jej Ústavní soud „chtít“ prosadit? Moje odpověď zní - pro evidentně triviální povahu takových úkonů (být „rozhodovacích“), jejich odborný substrát, význam v řízení atd. - že nikoli, zejména jsou-li nakonec (§ 9 zákona č. 121/2008 Sb.) pod kontrolou soudce a je proti nim přípustný standardní opravný prostředek, což je (zásadně) splněno (rovněž § 9 zákona č. 121/2008 Sb.).

III.

Coby adekvátní reakce na chronickou přetíženost soudů a prodlužující se dobu soudních řízení se od počátku devadesát let minulého století rozvíjela koncepce vycházející jednak z toho, že soudní řízení ne v každé procesní situaci nutně potřebuje soudce (ať již pro úkony faktického postupu či úkony formálně rozhodovací), a že je naopak efektivní jej „odbřemnit“ od úkonů jednoduchých, jmenovitě procesní povahy, jež jsou pro něj zbytečnou zátěží materiální i časovou a od vlastní rozhodovací („soudcovské“) činnosti jej nepřiměřeně vzdalují. Legislativním výrazem těchto tendencí, jež měly předobraz v úpravách cizozemských (viz institut tzv. Rechtspflegera ve Spolkové republice Německo), byl první zákon o vyšších soudních úřednících, přijatý v roce 1994 (zákon č. 189/1994 Sb., o vyšších soudních úřednících, ve znění pozdějších předpisů). Na něj pak navázaly významné procesy směřující k odpovídajícímu organizačnímu uspořádání jak v rovině vlastních úprav procesních pravidel řízení, tak úprav v organizaci soudnictví, a konečně i systémů vzdělávání a výchovy takto nově ustanovených soudních osob. Napadený zákon č. 121/2008 Sb., jímž byl zákon č. 189/1994 Sb. zrušen, je tohoto procesu součástí a i jeho posledním výrazem.

Nález svými ideovými východisky na téma odlišnosti soudce a vyššího soudního úředníka však směřuje k tomu, aby tento postupný proces posilování efektivity soudnictví vrátil cca o dvě desetiletí zpět. Z každého, kdo by měl mít vedle soudce účast v soudních procesech, většina míní učinit nic více než jeho „pomocníka“, jenž nesmí mít rozhodovací pravomoc nejen v meritorním rozhodování, nýbrž ani (a to „především“) pro rozhodnutí „procesní povahy“, neboť pro ně „to platí zrovna tak“ (bod 35). Vyšším

soudním úředníkům povolené úkony nemají „překračovat jejich pomocnou roli“, a pokud se mohou „samozřejmě podílet i na úkonech jiných, uloží-li jim to soudce“, pak „tyto úkony ... toliko připravují, a soudce je pak musí učinit svým vlastním jménem ...“ (bod 43). Jinak řečeno, většina pasuje vyšší soudní úředníky (jakož i asistenty soudce) do pozice, jejíž přínos je soudci – poněkud eufemisticky řečeno – mizivý, resp. je staví pod úroveň, kterou již předtím, do roku 1994 zaujímal soudní tajemnice (kupř. – v agendě Ro – rozhodovaly o vydání platebního rozkazu, což nyní většina pléna vyšším soudním úředníkům odpírá – viz bod 36). Koncepce založené ustanoveními § 3 odst. 1, § 4 odst. 2 a § 5 zákona č. 121/2008 Sb. jsou destruktivní.

O „od břemenění“ soudce a zefektivnění soudních řízení pak nemůže být řeč.

Nepravděpodobně již o tom, co s příslušným, dvacet let budovaným, odborným aparátem, dnes vybaveným nejen vzděláním speciálním (odbornou justiční školou), nýbrž zhusta i obecným vzděláním vysokoškolským.

Přijatým názorem o ústavně akceptovatelném působení vyšších soudních úředníků (a asistentů soudců) v soudních řízeních vnesl Ústavní soud do prostoru organizace a výkonu soudnictví „principy“, resp. „hodnoty“, jež se mu – vzhledem k jeho (i) pragmatickému utváření a cílům (rozhodovat efektivně soudní věci v přiměřeném čase) – nutně vzpírají, neboť je mezi nimi příliš velká propast. Smysl pro praktický rozměr věcí většina pléna ponechala stranou.

Nepochybuji o tom, že čl. 94 odst. 2 Ústavy České republiky je ve prospěch vyšších soudních úředníků a asistentů soudců uspokojivě vyložitelný, byť nejspíš jeho původní smysl spočíval jinde.

IV.

Praktický soudní „život“ dokonce přinesl – z hlediska dnešního nazírání většiny pléna protichůdné – zjištění, že ani napadeným zákonem dosažený stav není z pohledu sledovaného cíle procesního zefektivnění efektivní dostatečně, což – mimo jiné – vedlo i k tomu následnému extenzivnímu výkladu ustanovení § 11 zákona č. 121/2008 Sb., jemuž většina pléna nyní oponuje a který je vyjádřen v posledním „beckovském“ komentáři k občanskému soudnímu řádu (Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád I., II. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, str. 230–231); podle něj negativní vymezení působnosti vyšších soudních úředníků v § 11 zákona č. 121/2008 Sb. „v sobě zahrnuje veškerou působnost ... vymezenou zároven pozitivně“, jež je vázána na konkrétní pověření soudce (a tomu pak odpovídá, že i v případech výše zmíněných dle § 175 odst. 3 či § 114b odst. 1 o. s. ř. vyšší soudní úředník nebo asistent soudce působit může). Tento výklad vnesl „do hry“ navrhuující Vrchní soud v Praze a většina pléna se jej

ujala, aby na něm demonstrovala protiústavnost ustanovení § 11 zákona č. 121/2008 Sb.

K tomu však žádný důvod nebyl.

Není pravda, že § 11 zákona č. 121/2008 Sb. není ústavně konformně vyložitelný, a neobstojí ani úsudek, že není vyložitelný v konkurenci k ustanovení § 10 téhož zákona; většinou oponovaná interpretace ustanovení § 11 totiž není jedinou možnou.

Byl k samozřejmé dispozici výklad jiný; totiž „historicky“ původní, jenž byl dlouhodobě i zastáván a který vycházel z gramatické a teleologické základny: zjednodušeně řečeno, podle něj platí, že ustanovení § 10 zákona č. 121/2008 Sb. vymezuje pozitivně věci (úkony), v nichž vyšší soudní úředník (asistent soudce) jednat může, a ustanovení § 11 z toho činí vyluku – stanoví, co naopak nikdy nemůže [kupříkladu ustanovení § 10 odst. 1 písm. g) povolává vyššího soudního úředníka k výkonu rozhodnutí tam uvedenými způsoby, ustanovení § 11 jej z něj vylučuje, jestliže by titulem byl notářský zápis]. „Veškeré úkony soudu prvního stupně“ dle návětí § 11 jsou pochybitelné jako ty, které jsou jinak podřaditelné ustanovení § 10.

Při tomto výkladu § 11 zákona č. 121/2008 Sb. (v jeho vztahu k § 10) evidentně všechny výhrady snesené většinou pléna odpadají. Jestliže ustanovení § 11 stanoví toliko, které úkony vyšší soudní úředník v řízení provádět nemůže, nelze jej logicky vinit z toho, že pravomocí vyššího soudního úředníka naopak rozšiřuje, resp. že otevírá prostor, aby jím byl soudce při rozhodování „nahrazen“ (bod 41). Naopak, derogace tohoto ustanovení kuriózně odstraňuje to, co bylo dosud pro působení vyššího soudního úředníka limitem.

Nabízeli-li se takový výklad, nepochybně ústavně konformní, mělo se mu dostat přednosti. A pak se mělo dostat i přednosti tohoto výkladu ustanovení § 11 před jeho derogací, a to zcela v duchu Ústavním soudem standardně traktovaného principu.

V.

Podaný výklad byl k dispozici i Vrchnímu soudu v Praze; měl se k němu uchýlit tím spíš, že výkladu následněmu oponoval, a nic mu nebránilo jej ve svém řízení použít (zřejmě s kasačními důsledky). Dosáhl by téhož, čeho lze nyní, poté co Ústavním soudem byl § 11 zrušen, z čehož plyne, že odstranění napadeného ustanovení třeba nebylo. Tomu odpovídá důležitý závěr: Vrchní soud v Praze k podání svého návrhu nedisponoval aktivní legitimaací.

VI.

Návrh Vrchního soudu měl být proto zamítnut (oddíl IV), resp. již předtím odmítnut (oddíl V).

Č. 91

K důvodům tzv. útěkové vazby

Nutnost zabezpečení přítomnosti obviněného na hlavním líčení ani všeobecný zájem na jeho nerušeném a plynulém průběhu nejsou samy o sobě důvodem vazby.

Účast obviněného je možno zabezpečit především jeho předvedením policejním orgánem podle § 90 trestního řádu. V případě obstrukcí ze strany obhájce pak lze zvažovat možnost aplikace § 37a odst. 1 písm. b) trestního řádu, dle kterého je možno rozhodnout o vyloučení advokáta z obhajoby, „jestliže se obhájce opakovaně nedostaví k úkonům trestního řízení, při nichž je jeho účast nezbytná, ani nezajistí účast svého zástupce, ačkoliv byl řádně a včas o takových úkonech vyrozuměn“, eventuálně iniciaci kárného řízení.

Teprve v případě, že by obstrukcím obhajoby nebylo možno zabránit ani naznačenými prostředky, by teprve bylo možno zvažovat, že prostor obecného soudu je již zúžen do té míry, že jednání stěžovatele je nutno považovat za skrývání se ve smyslu § 67 písm. a) trestního řádu.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Pavla Holländera – ze dne 22. května 2013 sp. zn. I. ÚS 2183/12 ve věci ústavní stížnosti Jaroslava Kokrhánka, zastoupeného Mgr. Janem Farkačem, advokátem, se sídlem Štursova 34, 616 00 Brno, proti usnesení Okresního soudu Brno-venkov ze dne 19. 1. 2012 sp. zn. 2 T 77/2011 a proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 9. března 2012 sp. zn. 5 To 119/2012 o vzetí stěžovatele do vazby, za účasti Okresního soudu Brno-venkov a Krajského soudu v Brně jako účastníků řízení.

Výrok

Usnesení Okresního soudu Brno-venkov ze dne 19. 1. 2012 sp. zn. 2 T 77/2011 a usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 9. března 2012 sp. zn. 5 To 119/2012 se ruší pro porušení základního práva stěžovatele zakotveného v čl. 8 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.

Odůvodnění

I.

1. Ústavní stížností, doručenou Ústavnímu soudu dne 12. 6. 2012, stěžovatel, stíhaný toho času pro trestný čin zneužívání pravomoci veřejného

činitele dle § 158 odst. 1 písm. a) a odst. 2 písm. a) zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, napadl usnesení Okresního soudu Brno-venkov (dále jen „okresní soud“) ze dne 19. 1. 2012 sp. zn. 2 T 77/2011 (dále jen „usnesení okresního soudu“), kterým byl podle § 68 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), z důvodů uvedených v § 67 písm. a) trestního řádu vzat do vazby. Rovněž napadl usnesení Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) ze dne 9. března 2012 sp. zn. 5 To 119/2012 (dále jen „usnesení krajského soudu“), jímž byla zamítnuta jeho stížnost proti usnesení okresního soudu.

2. Stěžovatel namítá, že je mu usnesením okresního soudu vyčítáno údajné maření průběhu trestního řízení procesními obstrukcemi, ovšem vůbec se v něm nehovoří o tom, že by existovala obava z toho, že se bude skrývat nebo že uprchne. Přitom § 67 písm. a) trestního řádu upravující tzv. útéčkovou vazbu opravňuje soud k jejímu uvalení pouze: 1. pokud existuje důvodná obava, že obviněný uprchne, nebo 2. pokud existuje důvodná obava, že se obžalovaný bude skrývat (samozřejmě za kumulativního naplnění dalších zákonných podmínek). Za jiných okolností soud obviněného do vazby vzít nemůže. Stěžovatel upozorňuje, že ani jednou neprojevil ani náznak přípravy jednání spočívajícího v útěku ze země nebo ve skrývání a ani soud ve svém usnesení neuvedl, že by měl takovou obavu. Vzít obviněného do vazby toliko z důvodu, že by měl protahovat průběh trestního řízení, nelze.

3. Stěžovatel také prohlašuje, že řízení ani záměrně nezdržuje. Po celou dobu trestního procesu řádně žije v místě trvalého bydliště a pouze jednou, dne 19. 1. 2012, se nedostavil k hlavnímu líčení, ačkoliv byl řádně předvolán. To ovšem učinil pouze proto, že zachovával domácí klid v souladu s lékařským doporučením, kdy byl teprve krátce předtím, než líčení mělo začít, propuštěn z kardiologického oddělení. Navíc, i kdyby se na dané hlavní líčení dostavil, stejně by nebyl schopen aktivní účasti, jak dokládají jeho další pozdější zdravotní problémy.

4. Jako výsměch pak stěžovatel označuje konstatování v usnesení okresního soudu, že ve vazbě bude chráněn před činností novinářů a nebude vystavován stresovým situacím. Těžko si představit, že by stěžovatel, bez jakéhokoliv kontaktu s okolním světem a svými blízkými, v bídném zdravotním stavu, naplněn obavami z další zvláště rozhodujícího předsedy senátu a v prostředí plném kriminálních žvlů, kde jsou drasticky omezena práva pobývajících osob, měl být v klidném prostředí.

5. Stěžovatel namítá i průtahy v řízení spočívající v tom, že prvostupňové usnesení bylo obhájcí stěžovatele doručeno, byť se jedná o vazební řízení, až dne 29. 2. 2012, tedy až 41 dní po jeho ústním vyhlášení. Okresnímu soudu také trvalo více než 15 dnů, než odeslal odvolacímu soudu odůvodněnou stížnost proti vzetí do vazby.

6. Z uvedených důvodů stěžovatel namítá, že bylo porušeno jeho právo na zachování osobní svobody, když byl vzat do vazby, aniž by byl naplněn jakýkoliv důvod stanovený zákonem, jak vyžaduje čl. 8 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a tento stav nebyl napraven ani krajským soudem. Stěžovatel uvádí, že byl již před podáním ústavní stížnosti z vazby propuštěn na základě složení peněžité částky; to však nečiní z přezkumu ústavní stížností napadených rozhodnutí toliko akademickou otázkou. Stěžovatel proto navrhuje, aby Ústavní soud ústavní stížností napadená rozhodnutí zrušil.

II.

7. Ústavní soud vyzval účastníky a vedlejší účastníky řízení k vyjádření k ústavní stížnosti.

8. Okresní soud, Okresní státní zastupitelství Brno-venkov ani krajský soud poskytnuté možnosti k uplatnění argumentů proti podané ústavní stížnosti nevyužily.

9. Krajské státní zastupitelství v Brně se postavení vedlejšího účastníka řízení vzdalo.

III.

10. Ústavní soud po prostudování vyžádané kopie předmětného spisu okresního soudu sp. zn. 2 T 77/2011 a uvážení vznesených námitek dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

11. Ústavní soud považuje za potřebné ze své ustálené judikatury nejprve připomenout, že jeho úkolem je jen ochrana ústavnosti, a nikoliv běžné zákonnosti (čl. 83 Ústavy České republiky). Ústavní soud není povolán k přezkumu správnosti aplikace jednoduchého práva a zasáhnout do rozhodovací činnosti obecných soudů může jen tehdy, shledá-li současně porušení základního práva či svobody [§ 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Ve své ustálené rozhodovací praxi Ústavní soud opakovaně vyjadřuje princip sebeomezení, který v případě posuzování ústavnosti omezení osobní svobody vazebně stíhaných umožňuje zásah Ústavního soudu pouze tehdy, kdy jsou závěry obecných soudů v extrémním rozporu se zjištěným skutkovým stavem nebo kdy rozhodnutí není odůvodněno poukazem na konkrétní skutečnosti [viz např. rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 13. 5. 2005 sp. zn. IV. ÚS 161/04 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>)].

12. Ústavnímu soudu nepřísluší pozice další instance v systému obecného soudnictví. Sama skutečnost, že obecný soud vyslovil právní názor, se kterým se stěžovatel neztotožňuje, nezakládá sama o sobě důvod k ústavní stížnosti. Výklad konkrétních skutečností odůvodňujících vazbu ve smyslu § 67 trestního řádu je především věcí obecných soudů. Ty musí při znalosti skutkových okolností v dané fázi trestního řízení posoudit, zda zjištěné

okolnosti nasvědčují tomu, že byl spáchán skutek, pro který bylo zahájeno trestní stíhání, zda má znaky trestného činu, zda jsou zřejmé důvody k podezření, že daný trestný čin spáchal obviněný, zda existuje důvodná obava, že se obviněný zachová způsobem uvedeným v § 67 trestního řádu, a zda účelu vazby není možno dosáhnout jinak. Rozhodování o vazbě přitom přirozeně nelze pojímat jako rozhodování o vině a trestu obviněného. Vazba je zajišťovacím institutem, který slouží k dosažení účelu trestního řízení, a každé rozhodování o vazbě je vedeno vždy v rovině pouhé pravděpodobnosti – nikoli jistoty – jak ohledně důsledků, které mohou nastat, nebude-li obviněný stíhán vazebně, tak ohledně dalšího vývoje řízení, který lze jen odhadovat.

13. V posuzované věci ovšem Ústavní soud zjistil, že rozhodnutí o stěžovatelově vazbě odůvodněno poukazem na konkrétní skutečnosti není, respektive ne poukazem na skutečnosti takové, které by měly být z pohledu užitého vazebního důvodu považovány za relevantní.

14. Ústavení čl. 8 odst. 5 Listiny zní: „Nikdo nesmí být vzat do vazby, leč z důvodů a na dobu stanovenou zákonem a na základě rozhodnutí soudu.“

15. Dle § 67 písm. a) trestního řádu smí být obviněný vzat do útěkové vazby jen tehdy, „jestliže z jeho jednání nebo dalších konkrétních skutečností vyplývá důvodná obava, (...) že uprchne nebo se bude skrývat, aby se tak trestnímu stíhání nebo trestu vyhnul, zejména nelze-li jeho totožnost hned zjistit, nemá-li stálé bydliště anebo hrozí-li mu vysoký trest“.

16. Ústavní soud konstatuje, že v usnesení okresního soudu je uvedena řada jednání, jimiž obhajoba opakovaně zmařila konání nařízených líčení, zejména pak charakteru nedostavování se k líčení (ze strany jak stěžovatele, tak i jeho obhájce) bez omluvy, eventuálně s omluvou, která nebyla řádně doložena. Ústavní soud má za to, že odůvodnění usnesení okresního soudu v tomto směru přesvědčivě vyvrací stěžovatelovo tvrzení, že řízení záměrně nezdržuje. Je zcela evidentní, že obavu z pokračování obstrukčních jednání nelze zaměňovat s obavou, že obviněný se bude skrývat nebo že uprchne.

17. Pod pojmem *uprchne* se rozumí vždy útěk do ciziny. Pod pojmem *se bude skrývat* soudní praxe rozumí ukrývání se v tuzemsku. Okresní soud ovšem, jak zcela případně stěžovatel namítá, ani netvrdí, že by shledal obavu, že stěžovatel uprchne nebo se bude skrývat, neboť namísto toho hovoří jen o obavě z pokračování obstrukcí výše uvedeného druhu. (V odůvodnění usnesení okresního soudu je doslova uvedeno, že „v případě ponechání obžalovaného na svobodě by mohlo opakovaně docházet ke stejnému, do očí bijícím, obstrukcím jako dosud“.)

18. Nadto, i kdyby okresní soud obavu z toho, že stěžovatel uprchne nebo se bude skrývat, ve svém rozhodnutí seznal, musel by tento závěr

založit na hodnocení konkrétních skutečností, které by v jeho prospěch svědčily. Těmi by mohly být jednak ty zákonem výslovně předpokládané (nelze-li hned zjistit totožnost obviněného, nemá-li stále bydliště anebo hrozí-li mu vysoký trest), ale i skutečnosti jiné, jako např. příprava obviněného na odcestování, snaha zajistit si falešné doklady na cestu do cizího státu, delší opuštění místa bydliště a zaměstnání, zadržení obviněného na útěku přes hranice apod. (Šámal, Pavel a kol. Trestní řád. Komentář. 6. vydání. Praha : C. H. Beck, 2008, str. 467 I. dílu). Dle ustálené soudní praxe však pouhá skutečnost, že se obžalovaný nedostavil k hlavnímu líčení, ač byl řádně předvolán, obavu, že se skrývá, aby se tak vyhnul trestnímu stíhání, neodůvodňuje. Nutnost zabezpečení přítomnosti obviněného na hlavním líčení ani všeobecný zájem na jeho nerušeném a plynulém průběhu nejsou samy o sobě důvodem vazby. Vzetím do vazby nelze nahrazovat jiné zákonné způsoby zabezpečení účasti obviněného [usnesení Nejvyššího soudu SSR ze dne 22. 2. 1988 sp. zn. 4 To 12/88 (R 8/1989 tr.)]. Zdržování řízení není považováno za akceptovatelný důvod ke zbavení osobní svobody rovněž i v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva (srovnej *Tymoshenko proti Ukrajině* - Application no. 49872/11 - § 270).

19. Účast obviněného je možno zabezpečit především jeho předvedením policejním orgánem podle § 90 trestního řádu. V případě obstrukcí ze strany obhájce pak lze zvažovat možnost aplikace § 37a odst. 1 písm. b) trestního řádu, dle kterého je možno rozhodnout o vyloučení advokáta z obhajoby, „jestliže se obhájce opakovaně nedostaví k úkonům trestního řízení, při nichž je jeho účast nezbytná, ani nezajistí účast svého zástupce, ačkoliv byl řádně a včas o takových úkonech vyrozuměn“, eventuálně iniciaci kárného řízení.

20. Teprve v případě, že by obstrukcím obhajoby nebylo možno zabránit ani naznačenými prostředky, by teprve bylo možno zvažovat, že prostor obecného soudu je již zúžen do té míry, že jednání stěžovatele je nutno považovat za skrývání se ve smyslu § 67 písm. a) trestního řádu [srovnej usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 18/98 ze dne 25. 6. 1998 (Ú 41/11 SbNU 317)]. V posuzované věci ovšem okresní soud v odůvodnění svého usnesení ani slovem nezmiňuje, že by v bodě 19 zmiňovaných prostředků jakkoliv využil, ani neodůvodňuje, proč by snad jejich využití nemohlo obstrukcím na straně obhajoby zabránit. Tím vzniká dojem, že soud fakticky rozhodl o vazbě obžalovaného s ohledem na nedostavení se obhájce, ačkoliv obhájce má samostatnou odpovědnost, jak bylo uvedeno shora

21. Co se týče usnesení krajského soudu, tento soud ve svém rozhodnutí zmiňuje jako důvod vazby i hrozbu vysokého trestu. Činí tak nicméně jen okrajově a paušálně, kdy je zřejmé, že i krajský soud vyšel především z okresním soudem shledaných obstrukcí, aniž by otázku výše hrozícího trestu jakkoliv blíže rozvedl a individualizoval. Ani obsah usnesení

krajského soudu tak nedostatečnost odůvodnění rozhodnutí soudu prvního stupně nerektifikoval.

22. Pokud jde o otázku průtahů, Ústavní soud upozorňuje, že při posuzování ústavních stížností je vázán návrhem stěžovatele v souladu se zásadou *ultra petitem partium iudex condemnare non potest*. Proto se může věnovat jen takovým námitkám, které mají vztah k navrhovanému petitu. Z těchto důvodů se Ústavní soud tvrzenými průtahy nezabýval, neboť stěžovatel se v této souvislosti v mezích § 82 odst. 3 písm. b) zákona o Ústavním soudu ničeho nedomáhal.

23. Ke konstatování v usnesení okresního soudu, že ve vazbě bude obviněný chráněn před činností novinářů a nebude vystavován stresovým situacím, se Ústavní soud nepovažuje za nutné blíže vyjadřovat, neboť má za to, že jej okresní soud učinil v určité nadsázce a neměl tím na mysli důvod, proč bere stěžovatele do vazby.

IV.

24. Ze všech výše uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti podle § 82 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, a to mimo ústní jednání (za splnění podmínek § 44 citovaného zákona ve znění zákona č. 404/2012 Sb.), vyhověl.

Č. 92

K překvapivému rozhodnutí odvolacího soudu o bezdůvodném obohacení v souvislosti aplikací zadržovacího práva

Samostatným kasačním důvodem je i překvapivost rozhodnutí městského soudu, který napadený rozsudek založil na zcela novém názoru (o užívání předmětu zadržení stěžovatelkou), odlišného od rozsudku soudu prvního stupně. Ústavní soud z poměrně rozsáhlé judikatury vztahující se k překvapivým rozhodnutím připomíná alespoň jedna z posledních rozhodnutí [usnesení ze dne 5. 2. 2013 sp. zn. II. ÚS 4809/12 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) či náleze ze dne 13. 3. 2013 sp. zn. I. ÚS 1312/11 (N 40/68 SbNU 413)], ve kterých zdůraznil, že „postup soudu při poskytování soudní ochrany a také jeho následné rozhodnutí ve věci jako výsledek soudního řízení nesmí být pro účastníky překvapivé, pokud mají legitimní důvod očekávat určitý postup ... Předvídatelnost soudního rozhodování lze chápat v několika smyslech. Za prvé soudní rozhodnutí musí být výsledkem předvídatelného postupu soudu, kdy účastníci nemohou být s ohledem na dosavadní průběh řízení překvapeni rozhodnutím soudu ...“. V principu lze odkázat i např. na náleze ze dne 4. 4. 2013 sp. zn. I. ÚS 3271/12 (N 50/69 SbNU 45); „... se jedná ze strany dovolacího soudu o tzv. překvapivé rozhodnutí, neboť dovolací soud neseznámil účastníky se svým odlišným právním názorem a nedal jim příležitost se k tomuto názoru vyjádřit. Stěžovatelka tak nevěděla, že dovolací soud na věc nahlíží jinak, a nemohla tomu přizpůsobit své právní a skutkové námitky, které uplatnila až v ústavní stížnosti (deklaratorní zápis údajů do obchodního rejstříku).“

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Jaroslava Fenyka – ze dne 22. května 2013 sp. zn. I. ÚS 3844/12 ve věci ústavní stížnosti FEROSTEEL, s. r. o., se sídlem Formánkova 1654/6, Praha 8 – Kobylisy, IČ 27420523, zastoupené Mgr. Kateřinou Rychterovou, advokátkou, se sídlem Macharova 376, Mělník, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 5. 2012 č. j. 29 Co 9/2012–66, kterým bylo stěžovatelce uloženo zaplatit žalobci 13 238,20 Kč s úroky z prodlení a náklady řízení, za účasti stěžovatelky a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a Ing. Evžena Kučery, zastoupeného JUDr. Erikou Neumannovou, advokátkou, se sídlem Marie Cibulkové 356/34, Praha 4, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 17. 5. 2012 č. j. 29 Co 9/2012-66 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 5. 2012 č. j. 29 Co 9/2012-66 se proto zrušuje.

Odůvodnění

I.

1. Ústavní soud zjistil z vyžádaného spisu obecných soudů následující.

2. Obvodní soud pro Prahu 8 rozsudkem ze dne 26. 5. 2011 č. j. 128 EC 124/2010-43 ve výroku I zamítl žalobu vedlejšího účastníka s návrhem na uložení povinnosti žalované (stěžovatelce) zaplatit žalobci částku 13 238,20 Kč s přísl. Výrokem II uložil žalobci nahradit žalovanému náklady řízení ve výši 13 714 Kč do 3 dnů od právní moci rozsudku.

3. Předmětem řízení bylo tvrzené bezdůvodné obohacení, které podle žalobce získala žalovaná na jeho úkor tím, že si ponechala bednění Česká Doka, pronajaté jí žalobcem nájemní smlouvou z 21. 10. 2009 (v měsících prosinci 2009 a lednu 2010), ač mělo být vráceno po skončení nájmu dne 21. 11. 2009. Žalobce požadoval za uvedené měsíce obvyklé nájemné v celkové výši 68 688 Kč a po započtení částky 55 449,80 Kč, kterou měl on uhradit žalované podle dohody o započtení z 21. 10. 2009, vyfakturoval žalované bezdůvodné obohacení ve výši rozdílů, tj. 13 382,20 Kč. Žalovaná (stěžovatelka) navrhla zamítnutí žaloby s tím, že si skutečně ponechala po skončení nájmu bednění žalobce, ke kterému uplatnila zadržovací právo podle § 175 občanského zákoníku, neboť měla vůči žalobci pohledávku ve výši 55 449,80 Kč.

4. Soud prvního stupně vycházel ze zjištění, že účastníci uzavřeli dne 21. 10. 2009 smlouvu o pronájmu bednění a téhož dne i dohodu o započtení vzájemných pohledávek, z níž žalobci vznikla povinnost zaplatit žalované (stěžovatelce) částku 55 449 Kč. Mezi účastníky nebylo sporu o tom, že žalovaná po skončení nájmu k 21. 11. 2009 bednění žalobci nevdala a že žalobce dne 2. 9. 2010 vystavil žalované fakturu na částku 68 668 Kč jako bezdůvodné obohacení za měsíce prosinec 2009 a leden 2010.

5. Soud prvního stupně dospěl k závěru, že v okamžiku skončení nájmu měla žalovaná vůči žalobci splatnou pohledávku ve výši 55 449 Kč, a proto právem uplatnila podle § 175 a násl. obč. zák. zadržovací právo k bednění, neboť jde o jednostranný akt zadržovatele k věci dlužníka. Nedodržení oznamovací povinnosti zadržovatele vůči dlužníku nemá podle soudu prvního stupně vliv na vznik zadržovacího práva, ale může mít jiné

právní následky, např. nárok na náhradu škody. Z uvedených důvodů žalobě soud prvního stupně nevyhověl a s ohledem na procesní výsledek sporu uložil neúspěšnému žalobci povinnost nahradit žalované náklady řízení (zastoupení žalované).

6. Městský soud v Praze napadeným rozsudkem rozhodl takto:

„I. Rozsudek soudu I. stupně se mění takto:

Žalovaný je povinen zaplatit žalobci 13 238,20 Kč s úroky z prodlení od 3. 9. 2010 do zaplacení ve výši repo sazby stanovené ČNB, platné vždy pro první den příslušného kalendářního pololetí, v němž prodlení dlužníka trvá, zvýšené o 7% bodů, do 3 dnů od právní moci rozsudku.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů ve výši 26 004 Kč do 3 dnů od právní moci rozsudku na účet advokátky JUDr. Eriky Neumannové.“

7. Odvolací soud uvedl následující. Soud prvního stupně, ač zjistil správně a úplně skutkový stav věci, neposoudil jej správně, v souladu s § 175 a násl. občanského zákoníku; nezabýval se otázkou, kdy zadržovací právo, které žalovanému v době skončení nájmu svědčilo, zaniká. Podle § 180 odst. 1 občanského zákoníku se tak stane mj. zánikem pohledávky, kterou zadrženi zajišťuje. V souzené věci se tak podle odvolacího soudu stalo v okamžiku, kdy výše bezdůvodného obohacení dospěla do částky 55 449,20 Kč, tedy do výše pohledávky, kterou žalovaný nepochybně vůči žalobci měl podle dohody o započtení ze dne 21. 10. 2009. Jestliže tedy žalobce požaduje zaplacení částky 13 238,20 Kč jako rozdílu mezi částkou 68 688 Kč, odpovídající výši dvou měsíčních nájmu včetně DPH sjednaných v nájemní smlouvě uzavřené účastníky dne 21. 10. 2009, a částkou 55 449,80 Kč, kterou se zavázal žalovanému uhradit, pak je žaloba po právu, neboť žalovaný nebyl oprávněn – vzhledem k výši své pohledávky – zadržet věc žalobce po dobu celých dvou měsíců.

II.

8. V ústavní stížnosti se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí Městského soudu v Praze pro porušení svých ústavně zaručených práv zejména podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). V konkrétnostech namítá v podstatě následující.

9. Stěžovatelka nesouhlasí s názorem městského soudu (i žalobce), že by jí vzniklo bezdůvodné obohacení v důsledku zániku zadržovacího práva v průběhu zadržení bedně. Stěžovatelce totiž detenci bedně žádný prospěch nevznikl, neboť bedně užívala v souladu s nájemní smlouvou jen do 21. 11. 2009 a poté je uskladnila; naopak jí vznikly náklady spojené s péčí o předmět zadržení. Proto názor odvolacího soudu nebyl racionálně (logicky) odůvodněn. Stěžovatelka konečně namítá, že jí bylo odepřeno právo se k názoru odvolacího soudu vyjádřit.

10. K ústavní stížnosti se vyjádřil Městský soud v Praze. Uvedl, že vycházel ze skutkového stavu zjištěného soudem prvního stupně, který byl toliko po právní stránce hodnocen napadeným soudem jinak.

11. Vedlejší účastník ve svém vyjádření k ústavní stížnosti především uvedl, že stěžovatelka vyřešila svoji situaci nikoli uplatněním svého nároku civilní žalobou, ale detencí majetku vedlejšího účastníka v hodnotě značně převyšující její „pohledávku“, a tedy zásahem do vlastnického práva vedlejšího účastníka. Vedlejší účastník navrhl, aby byla ústavní stížnost zamítnuta.

III.

12. Ústavní stížnost je důvodná.

13. Ústavní soud již v řadě svých rozhodnutí vyslovil, že není soudem nadřazeným obecným soudům a že mu nepřísluší posuzovat věcnou stránku rozhodnutí obecných soudů ani nahrazovat hodnocení okolností konkrétního případu svým vlastním hodnocením. Na druhé straně však Ústavnímu soudu přísluší posoudit, zda bylo řízení jako celek spravedlivé, resp. zda v něm byla naplněna ustanovení hlavy páté Listiny a též se zřetelem k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, zejména ustanovení čl. 6 odst. 1; tam se zaručuje každému právo, aby jeho záležitost byla projednána spravedlivě nezávislým a nestranným soudem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích.

14. Ústavní soud uvádí, že městský soud vyšel implicitně v napadeném rozsudku z názoru, že stěžovatelka bednění – které činila předmětem zadržovacího práva – užívala.

15. Jinak by totiž nemohl městský soud objektivně (racionálně) dospět k závěru, že stěžovatelce vzniklo bezdůvodné obohacení ze zadržení bednění. Pokud by totiž stěžovatelka bednění neužívala, nemohl by jí – z pouhého faktu jeho zadržení – vzniknout žádný majetkový prospěch, což naplňuje pojem bezdůvodného obohacení. Naopak, v případě neužívání předmětu zadržení by v souvislosti s jeho zadržením mohly vzniknout zadržiteli náklady. Podle § 178 občanského zákoníku: „Ohledně opatrování zadržené věci a úhrady nákladů s tím spojených má ten, kdo věc zadržuje, postavení, jaké má zástavní věřitel ohledně zástavy.“ To souvisí s ustanovením § 162 občanského zákoníku, které zástavnímu věřiteli ukládá povinnost starat se o věc s péčí řádného hospodáře, zejména ji opatrovat a chránit před poškozením, ztrátou a zničením; vniknou-li zástavnímu věřiteli plněním této povinnosti účelně vynaložené náklady, má proti zástavnímu dlužníku právo na jejich náhradu.

16. Ústavní soud usuzuje, že závěr městského soudu není podepřen žádným důkazem, ba ani žádnou argumentací.

17. Městský soud uvedl, že vycházel ze skutkového stavu zjištěného soudem prvního stupně. To je v rozporu se skutečností, neboť městský

soud takové skutkové zjištění nepřijal (srov. odůvodnění napadeného rozsudku soudu prvního stupně). Ostatně ani samotný žalobce před soudem prvního stupně či v odvolání netvrdil, že by stěžovatelka bedněni skutečně užívala; v odvolání v podstatě brojil pouze proti závěru soudu prvního stupně o existenci pohledávky stěžovatelky proti žalobci, kvůli které stěžovatelka aplikovala právo zadržovací, a namítal nedostatek písemnosti upozornění o zadržení ze strany stěžovatelky (srov. č. l. 50 a násl.). Stěžovatelka od počátku zadržení opakovaně tvrdila, že měla pouze v „držení“ bedněni, které „měla v nájmu na základě smlouvy o pronájmu“ (č. l. 29). Jinými slovy, otázka, zda stěžovatelka předmět zadržení užívala, vůbec soudem prvního stupně položena nebyla, tudíž k němu nebylo prováděno ani dokazování; tím méně byla tato otázka zodpovězena.

18. Z toho plyne, že implicitní závěr městského soudu o užívání předmětu zadržení stěžovatelkou objektivně (racionálně) obhájen nebyl. V tom lze spatřovat libovůli městského soudu, a tím i porušení základního práva stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

19. Závěr městského soudu o užívání předmětu zadržení stěžovatelkou je o to méně objektivně akceptovatelný proto, že není jednoznačné, že zadržitel má vůbec právo předmět zadržení bez souhlasu jeho vlastníka užívat. Názory odborné literatury takové právo zadržiteli (spíše) nepřiznávají (srov. Richter, J. Zadržovací právo. Právní rádce, 1994, č. 1, str. 21; Právní praxe v podnikání, 1998, č. 11, str. 23, ASPI ID: LIT7852CZ; Daňová a hospodářská kartotéka, 1998, č. 14, ASPI ID: LIT 10452CZ). Ostatně i uznávaný komentář k občanskému zákoníku spíše přisvědčuje názoru, že zadržitel užívací právo bez souhlasu vlastníka nemá, a to s odůvodněním: „Oproti názoru, že bez dalšího může věc užívat nebo umožnit užívání věci jiné osobě, lze zřejmě důvodně argumentovat poukazem na skutečnost, že i v případě zástavního práva je oprávnění zástavního věřitele věci užívat vázáno na souhlas zástavce, přičemž stejný právní režim se vztahuje i na přisvojování si přírůstků, plodů a užitků věci. Tato oprávnění tak jsou zřejmě vázána na souhlas osoby, vůči které bylo zadržovací právo uplatněno, nebude se však jednat zřejmě o případy příliš časté vzhledem k tomu, že oproti zástavnímu právu, kde je zástava předávána dobrovolně, u zadržovacího práva dochází k zadržení obvykle proti vůli druhého účastníka a nelze zpravidla předpokládat jeho souhlas s užíváním věci.“ (srov. Švestka, J., Spáčil, J., Škárová, M., Hulmák, M. a kol. Občanský zákoník. Komentář. I. díl. Praha : C. H. Beck, 2009, komentář k § 178). Z toho plyne, že městský soud jakoby presumoval protiprávní jednání stěžovatelky, že táž užívala předmět zadržení bez souhlasu jeho vlastníka; dostatečný podklad v dokazování však v tomto směru chybí.

20. Samostatným kasačním důvodem je i překvapivost rozhodnutí městského soudu, který napadený rozsudek založil na zcela novém názoru

(o užívání předmětu zadržení stěžovatelkou), odlišného od rozsudku soudu prvního stupně. Ústavní soud z poměrně rozsáhlé judikatury vztahující se k překvapivým rozhodnutím připomíná alespoň jedna z posledních rozhodnutí [usnesení ze dne 5. 2. 2013 sp. zn. II. ÚS 4809/12 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) či náleze ze dne 13. 3. 2013 sp. zn. I. ÚS 1312/11 (N 40/68 SbNU 413)], ve kterých zdůraznil, že „postup soudu při poskytování soudní ochrany a také jeho následné rozhodnutí ve věci jako výsledek soudního řízení nesmí být pro účastníky překvapivé, pokud mají legitimní důvod očekávat určitý postup ... Předvídatelnost soudního rozhodování lze chápat v několika smyslech. Za prvé soudní rozhodnutí musí být výsledkem předvídatelného postupu soudu, kdy účastníci nemohou být s ohledem na dosavadní průběh řízení překvapeni rozhodnutím soudu ...“. V principu lze odkázat i např. na náleze ze dne 4. 4. 2013 sp. zn. I. ÚS 3271/12 (N 50/69 SbNU 45): „... se jedná ze strany dovolacího soudu o tzv. překvapivé rozhodnutí, neboť dovolací soud neseznámil účastníky se svým odlišným právním názorem a nedal jim příležitost se k tomuto názoru vyjádřit. Stěžovatelka tak nevěděla, že dovolací soud na věc nahlíží jinak, a nemohla tomu přizpůsobit své právní a skutkové námitky, které uplatnila až v ústavní stížnosti (deklaratorní zápis údajů do obchodního rejstříku). Nutnost zpřístupnění odchylného právního názoru účastníkům přitom vyplývá mimo jiné z faktu, že dovolatel svým odvoláním brojí proti určitému skutkovému stavu a jeho právnímu posouzení, jak k němu dospěly soudy prvního a druhého stupně; druhá strana se potom vyjadřuje k argumentaci obsažené v dovolání. Argumentace dovolatele i protistrany se tedy vztahuje k napadenému odvolacímu rozhodnutí, přičemž žádný z nich v době, kdy podává dovolání či vyjádření k němu, nemůže předpokládat, zda dovolací soud zaujme jiný právní názor, jakou bude mít tento právní názor podobu a jaké skutkové a právní důvody by z hlediska tohoto odlišného právního názoru měly být relevantní.“ Ústavnímu soudu proto nezbyvá než konstatovat, že napadené rozhodnutí je ve výše uvedených souvislostech – navíc – zasaženo deficitem předvídatelnosti rozhodování, což rovněž značí porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces.

IV.

21. Po zvážení všech v projednávané věci rozhodných skutečností dospěl Ústavní soud k závěru, že za dané situace Městský soud v Praze porušil základní práva žalované-stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

22. Proto Ústavní soud rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 5. 2012 č. j. 29 Co 9/2012-66 zrušil [§ 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu]. Za splnění podmínek uvedených v § 44 citovaného zákona tak učinil s upuštěním od ústního jednání.

Č. 93

K právu obviněného vyjádřit se ke stížnosti státního zástupce a být slyšen při rozhodování soudu o ponechání ve vazbě

Lze dovodit, že považuje-li Ústavní soud za nutné slyšet obviněného v situaci, kdy on sám podal stížnost proti svému ponechání ve vazbě, o to více se judikaturou Ústavního soudu opakovaně artikulovaná východiska musí uplatnit v případech, kdy soud prvního stupně rozhodne o propuštění obviněného z vazby na svobodu a ke stížnosti státního zástupce je takové rozhodnutí zrušeno a obviněný je ve vazbě ponechán. To platí zvláště za situace, kdy mu stížnost státního zástupce není doručena, takže nelze obviněnému stěžovateli ani formálně vytýkat, že nepožádal o konání vazebního zasedání sám. Proto je nutno hodnotit napadené usnesení krajského soudu jako rozhodnutí, které je – ve smyslu ustálené judikatury Ústavního soudu – překvapivé (srov. bod II in fine).

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Jaroslava Fenyka – ze dne 22. května 2013 sp. zn. I. ÚS 1129/13 ve věci ústavní stížnosti Michala Bindera, zastoupeného JUDr. Štěpánem Maškem, advokátem, se sídlem v Jablonci nad Nisou, Komenského 939/21a, proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 26. 2. 2013 č. j. 55 To 68/2013-35, kterým bylo rozhodnuto, že se stěžovatel ponechává ve vazbě, za účasti Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci jako účastníka řízení.

Výrok

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 26. 2. 2013 č. j. 55 To 68/2013-35 se ruší.

Odůvodnění**I.**

Usnesením Okresního soudu v Jablonci nad Nisou ze dne 25. 1. 2013 sp. zn. 0 Nt 3203/2013 – k návrhu státního zástupce o ponechání stěžovatele ve vazbě – byl stěžovatel podle § 72 odst. 1 trestního řádu propuštěn z vazby na svobodu, a to za současného přijetí slibu podle § 73 odst. 1 písm. b) trestního řádu a za stanovení dohledu probačního úředníka podle

§ 73 odst. 1 písm. c) trestního řádu; podle § 73 odst. 4 trestního řádu byl stěžovateli uložen zákaz vycestovat do zahraničí a byla mu uložena povinnost odevzdat cestovní pas.

Napadeným usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 26. 2. 2013 č. j. 55 To 68/2013-35 bylo – ke stížnosti státního zástupce – citované usnesení okresního soudu zrušeno a bylo rozhodnuto tak, že soud stěžovatele podle § 72 odst. 1 trestního řádu ponechává ve vazbě z důvodů uvedených v § 67 písm. a) a c) trestního řádu. Krajský soud nesouhlasil se závěrem okresního soudu, že vazbu lze nahradit přijetím písemného slibu a dohledem probačního úředníka.

Stěžovatel má za to, že rozhodnutím krajského soudu bylo porušeno zejména jeho základní právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále také „Úmluva“). Dále se cítí dotčen na svých zaručených základních právech zakotvených v čl. 8 odst. 2 a 5 Listiny a v čl. 5 odst. 1 a 4 Úmluvy.

Stěžovatel uvedl, že ho okresní soud, a to po velmi podrobném slyšení, propustil z vazby na svobodu. Napadené rozhodnutí krajského soudu však bylo přijato v neveřejném zasedání, bez slyšení stěžovatele, a stěžovateli dokonce nebyla doručena stížnost státního zástupce proti rozhodnutí okresního soudu, na kterou tedy reagovat vůbec nemohl.

Stěžovatel se domnívá, že pokud nadřízený soud hodlá zcela změnit rozhodnutí soudu prvního stupně v neprospěch obviněného ve vazební věci, mělo by být konáno vazební zasedání vždy. I kdyby se však formálně vycházelo pouze z platné právní úpravy, pak podle § 73d odst. 3 trestního řádu má obviněný možnost požádat o konání vazebního zasedání. V předmětné věci však k tomu stěžovatel nebyl ani vyzván, ani neměl žádnou informaci, že byla jakákoliv stížnost státního zástupce podána.

Stěžovatel dodal, že podle důvodové zprávy k trestnímu řádu v platném znění, jímž byla do našeho právního řádu „vtělena“ úprava vazebního zasedání, byly základním impulsem k tomuto kroku četné nálezy Ústavního soudu týkající se práva obviněného na osobní slyšení při vazebním rozhodování. Předchozí úprava byla prý po celá desetiletí mimořádně kusá a nedostatečná, a to zejména v komparaci s tím, k jak intenzivním zásahům do osobní svobody jednotlivce vazbou dochází. I když důvodová zpráva uvádí, že zakotvení vazebního zasedání má reagovat na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 45/04 ze dne 22. 3. 2005 (N 60/36 SbNU 647; 239/2005 Sb.), je zjevné, že dostatečně nenachází své naplnění v praxi.

V závěru ústavní stížnosti stěžovatel polemizuje s napadeným rozhodnutím i v tom směru, že vazební stíhání důvodné není. Navrhuje, aby bylo napadené rozhodnutí krajského soudu zrušeno.

II.

Ústavní soud si vyžádal spis Okresního soudu v Jablonci nad Nisou sp. zn. 0 Nt 3203/2013. Zjistil, že uvedený soud usnesením z 25. 1. 2013 č. j. 0 Nt 3203/2013-25 rozhodl tak, že: „I. Podle § 72 odst. 1 tr. řádu se obviněný Michal Binder ... propouští z vazby na svobodu. II. Podle § 73 odst. 1 písm. b) tr. řádu soud přijímá písemný slib obviněného, že povede řádný život, zejména se nedopustí trestné činnosti, na vyzvání se dostaví k soudu, státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu, vždy předem oznámí vzdálení se z místa pobytu a že splní povinnosti a dodrží omezení, které mu uloží soud, bude se zdržovat na adrese R. a neopustí území ČR. III. Podle § 73 odst. 1 písm. c) tr. řádu se vazba obviněného vzhledem k jeho osobě a povaze projednávaného případu nahrazuje dohledem probačního úředníka. IV. Podle § 73 odst. 4 tr. řádu se obviněnému zakazuje vycestovat do zahraničí a zároveň se obviněnému ukládá, aby ve lhůtě 3 dnů odevzdal Okresnímu soudu v Jablonci nad Nisou svůj cestovní pas.“

Proti tomuto usnesení podala státní zástupkyně Krajského státního zastupitelství v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci stížnost v neprospěch stěžovatele. Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl dne 26. února 2013 pod č. j. 55 To 68/2013-55 v neveřejném zasedání takto: „Podle § 149 odst. 1 písm. a) tr. řádu se napadené usnesení zrušuje a rozhoduje se tak, že se podle § 72 odst. 1 tr. řádu obviněný Michal Binder ... ponechává ve vazbě z důvodu § 67 písm. a), c) tr. řádu. Podle § 73 odst. 1 písm. b) tr. řádu se písemný slib obviněného nepřijímá. Podle § 73 odst. 1 písm. c) tr. řádu se návrh na nahrazení vazby dohledem probačního úředníka nepřijímá.“

Z odůvodnění napadeného usnesení krajského soudu ani z vyžádaného soudního spisu neplyne, že by byla stížnost krajské státní zástupkyně stěžovateli nebo jeho obhájci jakkoliv komunikována. Nadto, jak již bylo uvedeno, je v napadeném usnesení výslovně uvedeno, že bylo přijato v zasedání neveřejném.

III.

K výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřil Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci. Uvedl mimo jiné, že „[v] případě námitky, že nebylo konáno vazební zasedání, ... bylo [totiž] postupováno podle § 73d odst. 3 písm. b) tr. řádu. Poukaz na to, že pokud krajský soud hodlá zcela změnit rozhodnutí soudu prvního stupně v neprospěch obviněného ve vazební věci, mělo by být vazební zasedání konáno vždy, [není] důvodný, neboť rozhodnutí není činěno při nařizování jednání ve věci, ale až při zasedání senátu, ve kterém se stížnost projednává.“

Ústavní soud nezasílal stěžovateli uvedené vyjádření k eventuální replice, neboť pro řešení věci samé nic podstatného nepřináší; nadto,

z materiálního hlediska nelze přehlížet tu skutečnost, že Ústavní soud stížnostnímu žádání stěžovatele vyhověl.

Ústavní soud rozhodl, že není nutno nařizovat jednání ve smyslu § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), neboť od tohoto jednání nelze očekávat další objasnění věci.

IV.

Ústavní soud po prostudování spisového materiálu a uvážení vznesených námitek dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

Ústavní soud nemůže než přisvědčit námitce stěžovatele, pokud jde o neexistenci ústního slyšení. Ústavní soud již v minulosti mnohokrát konstatoval – srov. např. náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 969/11 ze dne 14. 7. 2011 (N 133/62 SbNU 87) – že právo obviněného být slyšen v kontradiktorním řízení, v němž je přezkoumávána zákonnost dalšího trvání vazby, patří mezi základní institucionální záruky spravedlnosti řízení o pokračování či skončení omezení osobní svobody. Svůj názor nejdůrazněji precizoval již ve shora citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 45/04; to bylo v situaci, kdy šlo o rozhodování soudu o stížnosti obviněného proti usnesení státního zástupce o dalším trvání vazby. Tam Ústavní soud shledal, že podle čl. 5 odst. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je nutné slyšení obviněného soudem předtím, než je rozhodováno o jeho stížnosti proti usnesení státního zástupce o dalším trvání vazby. V podrobnostech Ústavní soud – pro stručnost – na citovaný náleží odkazuje.

Lze dovodit, že považuje-li Ústavní soud za nutné slyšet obviněného v situaci, kdy on sám podal stížnost proti svému ponechání ve vazbě, o to více se judikaturou Ústavního soudu opakovaně artikulovaná východiska musí uplatnit v případech, kdy soud prvního stupně rozhodne o propuštění obviněného z vazby na svobodu a ke stížnosti státního zástupce je takové rozhodnutí zrušeno a obviněný je ve vazbě ponechán. To platí zvláště za situace, kdy mu stížnost státního zástupce není doručena, takže nelze obviněnému stěžovateli ani formálně vytýkat, že nepožádal o konání vazebního zasedání sám. Proto je nutno hodnotit napadené usnesení krajského soudu jako rozhodnutí, které je – ve smyslu ustálené judikatury Ústavního soudu – překvapivé (srov. bod II in fine).

Krajský soud ve svém vyjádření odkazuje na § 73d odst. 3 písm. b) trestního řádu, podle něhož není třeba vazebního zasedání konat, i když o ně obviněný výslovně požádal, jestliže obviněný byl k vazbě slyšen v posledních šesti týdnech a neuvedl žádné nové okolnosti podstatné pro rozhodnutí o vazbě nebo jím uváděné okolnosti zjevně nemohou vést ke změně vazebního rozhodnutí. Tento odkaz nepovažuje Ústavní soud za přiléhavý. V projednávané věci totiž nejde o tvrzení samotného stěžovatele, jež se

skutečně mohou opakovat, ale o možnost stěžovatele vyjádřit se ke tvrzením státního zástupce. To je situace zcela jiná.

Krajský soud v této souvislosti dále uvádí, že (samotné) rozhodnutí není činěno při nařizování jednání ve věci, ale až při zasedání senátu, ve kterém se stížnost projednává. Tím – v kontextu svého vyjádření – chtěl krajský soud patrně říci, že před vlastním zasedáním senátu není jasné, jak bude o dané stížnosti rozhodnuto (zda ve prospěch nebo v neprospěch obviněného). Tento argument je však v souzené věci irrelevantní. Bylo by ostatně v rozporu s principy demokratického právního státu, jestliže by soud již při nařizování jednání věděl, jak rozhodne, a teprve podle toho nechal obviněného se k věci vyjádřit.

Poněvadž Ústavní soud shledal porušení základních práv stěžovatele spočívající primárně v procesním pochybení obecného soudu, nezabýval se již tím, zda orgány činné v trestním řízení ústavně konformně hodnotily důvody ponechání stěžovatele ve vazbě, tedy vlastním hodnocením skutečností, které k tomuto závěru vedly. Takové ochrany, bude-li jí třeba, se stěžovatel může domáhat až poté, co stížnostní námitky státní zástupkyně budou po slyšení stěžovatele projednány a vyhodnoceny v řádně proběhnutším soudním řízení. Je v kompetenci Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci, aby sám po vyslechnutí stěžovatele uvážil, jsou-li námitky státní zástupkyně důvodné či nikoliv.

Z těchto důvodů shledal Ústavní soud ústavní stížnost důvodnou a napadené rozhodnutí podle § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.



Č. 94

K posouzení platnosti usnesení valné hromady o nuceném výkupu akcií ve vztahu k absenci dohledu České národní banky

I. Možnost retroaktivního účinku derogačního nálezu Ústavního soudu závisí v podstatné míře od povahy dotčeného právního vztahu, tedy zda jde o vztah vertikální, tj. mezi jednotlivcem a veřejnou mocí, nebo horizontální, tj. mezi jednotlivci navzájem. Zatímco v případě vertikálních právních vztahů je výše popsany retroaktivní účinek zásadně přípustný, je-li v neprospěch veřejné moci, v případě vztahů horizontálních, resp. obecně v případech, kdy zrušení protiústavního zákona působí v neprospěch jednotlivce, je naopak zásadně vyloučen. Výjimku z posledně uvedeného pravidla by bylo možné připustit jen výjimečně v případech mimořádně intenzivního derogačního důvodu (především rozporu s materiálním jádrem Ústavy).

II. Ačkoliv představuje obligatorní dohled České národní banky nepochybně účinný prostředek k zabezpečení požadavku nestranného odborného stanovení přiměřeného protiplnění, nejde o nezbytnou podmínku ústavnosti výkupu účastnických cenných papírů podle § 183i zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. I kdyby přitom případný nedostatečný rozsah zákonem stanovených procesních garancí ústavně zaručeného vlastnického práva menšinových akcionářů při určování výše přiměřeného protiplnění působil existenci protiústavní mezery v zákoně, která by opodstatňovala (alespoň částečně) zrušení právní úpravy nuceného výkupu účastnických cenných papírů, tento derogační důvod by zpětně nezpochybňoval platnost příslušného usnesení valné hromady nebo na jeho základě uskutečněný přechod vlastnického práva. Ve vztahu k již provedeným výkupům by totiž odepření těchto jejich právních účinků bránila nejen jejich povaha horizontálních právních vztahů, u nichž je retroaktivní účinek derogačního nálezu zásadně vyloučen, nýbrž i to, že takovýto derogační důvod by nijak nezpochybňoval, že dotčeným menšinovým akcionářům v minulosti vzniklo právo na přiměřené protiplnění. Jakýkoliv zpětný účinek nálezu by se tak mohl týkat „jen“ způsobu uplatnění tohoto práva, včetně přezkumu výše protiplnění, jenž však obecné soudy neprovádějí v řízení o vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady podle § 131 odst. 1 obchodního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, nýbrž v řízení o návrhu na přezkoumání přiměřenosti protiplnění podle § 183k obchodního zákoníku, ve znění zákona č. 377/2005 Sb.

Nález

Ústavního soudu – III. senátu složeného z předsedy senátu Vladimíra Kůrky a soudců Jana Musila a Pavla Rychetského (soudce zpravodaj) – ze dne 23. května 2013 sp. zn. III. ÚS 3489/12 ve věci ústavní stížnosti Ing. Aleše Hodiny, zastoupeného Mgr. Lukášem Zscherpem, advokátem PRIME LEGAL advokátní kanceláře, s. r. o., se sídlem v Plzni, Lochotínská 18, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. června 2012 č. j. 29 Cdo 1169/2011-238, usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 4. listopadu 2010 č. j. 7 Cmo 477/2009-209 a usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. září 2009 č. j. 72 Cm 150/2008-178, jimiž byla zamítnuta stěžovatelova žaloba o vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady akciové společnosti, za účasti Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Praze a Krajského soudu v Ústí nad Labem jako účastníků řízení a Měď Povrly, a. s., IČ: 49903039, se sídlem Povrly, Mírová ulice 63, zastoupené JUDr. Vladimírem Formánkem, advokátem, se sídlem v Ústí nad Labem, Hradiště 96/6-8, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Včas podanou a z hlediska zákonem stanovených formálních náležitostí bezvadnou ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 11. září 2012, se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví uvedených usnesení z důvodu tvrzeného porušení svých základních práv podle čl. 11 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Stěžovatel byl menšinovým akcionářem obchodní společnosti Měď Povrly, a. s., (dále jen „vedlejší účastnice“). Žalobou podle § 131 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, se domáhal vyslovení neplatnosti usnesení její valné hromady, konané dne 28. srpna 2008, kterou bylo rozhodnuto pod bodem 3 pořadu jednání o přechodu akcií společnosti ve vlastnictví ostatních akcionářů na hlavního akcionáře postupem podle § 183i a násl. obchodního zákoníku, ve znění novely provedené zákonem č. 104/2008 Sb. Krajský soud v Ústí nad Labem svým usnesením ze dne 11. září 2009 č. j. 72 Cm 150/2008-178 žalobu zamítl, přičemž Vrchní soud v Praze jeho rozhodnutí následně k odvolání stěžovatele potvrdil usnesením ze dne 4. listopadu 2010 č. j. 7 Cmo 477/2009-209. Dovolání proti tomuto rozhodnutí bylo usnesením Nejvyššího soudu ze

dne 20. června 2012 č. j. 29 Cdo 1169/2011-238 odmítnuto, neboť nebyl shledán důvod jeho přípustnosti podle § 237 odst. 1 písm. c) občanského soudního řádu, ve znění účinném do 31. prosince 2012.

3. Proti všem uvedeným usnesením obecných soudů podal stěžovatel ústavní stížnost, kterou odůvodnil tím, že k nucenému výkupu akcií vedlejší účastnice (tzv. squeeze-out) došlo na základě protiústavní právní úpravy. V této souvislosti poukázal na právní názor obsažený v nálezu ze dne 21. března 2011 sp. zn. I. ÚS 1768/09 (N 49/60 SbNU 577), podle něhož právní úprava, jež nezakotvuje obligatorní dohled České národní banky při nuceném výkupu akcií společností, nezajišťuje menšinovým akcionářům ústavně přijatelnou ochranu jejich základních práv, zejména jejich majetkových práv. Novelou obchodního zákoníku provedenou zákonem č. 104/2008 Sb., jež nabyla účinnosti dne 1. dubna 2008, byl však požadavek uvedeného dohledu vypuštěn při nuceném výkupu akcií těchto společností, jejichž účastnické cenné papíry nejsou přijaty k obchodování na regulovaném trhu, což byl i případ vedlejší účastnice. Obecné soudy tak podle názoru stěžovatele měly aplikovat příslušná ustanovení upravující proces nuceného výkupu akcií ústavně konformním způsobem a vyhovět jeho žalobě. Měly rozpoznat nedostatečnost právní úpravy, její nízkou kvalitu, jakož i to, že tato právní úprava negarantuje ochranu práv menšinových akcionářů. Tím, že tak neučinily, měly porušit jeho základní právo vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny.

4. Pochybení se měly obecné soudy dopustit i tím, že neprovedly z úřední povinnosti další dokazování, které by odstranilo rozpor ohledně data vyhotovení listiny určení hlavního akcionáře, vyvolaný dvěma různými důkazními prostředky nikoliv stejné síly. Zatímco soukromá listina určení hlavního akcionáře je datována dnem 13. srpna 2008, tedy datem, z něhož vycházely obecné soudy, z notářského zápisu ze dne 8. září 2008, jenž má jako veřejná listina větší váhu a jehož nesprávnost nebyla nijak prokázána, vyplývá datum 22. srpna 2008. Napadená rozhodnutí proto podle stěžovatele vycházejí ze skutkových zjištění, jež nemají oporu v provedeném dokazování. Stěžovatel navíc nebyl poučen podle § 118a občanského soudního řádu o nutnosti doložení dalších důkazů k prokázání svých tvrzení, tedy k prokázání pravosti předmětné veřejné listiny. Z těchto důvodů mělo být porušeno jeho základní právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

5. Platnost usnesení valné hromady nakonec zpochybňuje i to, že k jejímu svolání došlo na žádost akcionáře ze dne 4. srpna 2009, který však v té době ještě nebyl vlastníkem rozhodného počtu akcií pro vznik práva požádat o svolání valné hromady. Uvedeným postupem tak byl porušen § 183i odst. 1 písm. a) obchodního zákoníku, což je důsledek, který nelze zhojit. Představenstvo v této souvislosti nepostupovalo s náležitou péčí, protože

ze žádného důkazu nevyplývá, že by požadovalo po příslušném akcionáři doklad o tom, že je ke dni podání této žádosti hlavním akcionářem. Postupem vedlejší účastnice ve spojení s hlavním akcionářem byl zároveň porušen zákaz zneužití většiny podle § 56a obchodního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.

II. Průběh řízení před Ústavním soudem

6. Ústavní soud vyzval účastníky řízení i vedlejší účastnici k vyjádření se k ústavní stížnosti. Krajský soud v Ústí nad Labem, Vrchní soud v Praze i Nejvyšší soud ve svých vyjádřeních pouze odkázaly na odůvodnění svých rozhodnutí. Obsáhlejší vyjádření k jednotlivým námitkám poskytla pouze vedlejší účastnice. Právní úpravu nuceného výkupu účastnických cenných papírů, ve znění novely provedené zákonem č. 104/2008 Sb., označila za ústavně konformní, k čemuž dodala, že nález sp. zn. I. ÚS 1768/09 se zabýval jejím původním zněním (tj. zněním účinným od 3. června 2005 do 28. září 2005). Dále uvedla, že s ohledem na vyhotovení listiny určující hlavního akcionáře ke dni 13. srpna 2009 nebylo třeba vést ohledně jejího data žádné další dokazování. Vedlejší účastnice vyjádřila souhlas s postupem obecných soudů, které sice konstatovaly porušení zákona z důvodu, že ke svolání valné hromady došlo na základě žádosti akcionáře nedisponujícího potřebným rozsahem akcií, nevyslovily však neplatnost usnesení valné hromady, a to z důvodu absence závažných právních následků. Tvzení, že došlo ke zneužití práv většiny, odmítla. Zbývá dodat, že všechna tato vyjádření byla zaslána stěžovateli pro případ, že by na ně chtěl replikovat, ten však tohoto práva ve stanovené lhůtě (a ani poté) nevyužil.

7. Vzhledem k tomu, že k objasnění věci není třeba nařizovat ústní jednání, neboť v tomto směru jsou plně postačující písemná vyjádření účastníků řízení, rozhodl Ústavní soud ve věci podle § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění novely provedené zákonem č. 404/2012 Sb., bez jeho konání. S ohledem na zánik mandátu soudce Jiřího Muchy uplynutím dne 28. ledna 2013 byl tento člen III. senátu v souladu s rozvrhem práce v dané věci zastoupen soudcem Janem Musilem.

III. Vlastní posouzení

8. Poté, co se Ústavní soud seznámil s argumentací stěžovatele a obsahem napadených usnesení, dospěl k závěru, že ústavní stížnost není důvodná.

III./a Námitka absence dohledu České národní banky

9. Jak již bylo uvedeno v narativní části tohoto nálezu, novelou obchodního zákoníku provedenou zákonem č. 104/2008 Sb. došlo k omezení dohledu České národní banky (přesněji řečeno požadavku jejího předběž-

ného souhlasu) pouze na rozhodování valné hromady o nuceném výkupu těch účastnických cenných papírů, jež byly přijaty k obchodování na regulovaném trhu. Tento dohled se tedy neuplatnil ani v případě nekótovaných akcií vedlejší účastnice. Ústavní soud nicméně nesdílí názor stěžovatele, jenž byl menšinovým vlastníkem těchto akcií, ve vztahu k právním následkům postupu podle této právní úpravy. Pokud by absence dohledu České národní banky měla být v dané věci důvodem prohlášení neplatnosti uvedeného usnesení valné hromady, neznamenalo by to nic jiného než to, že právní úprava tohoto institutu by nemohla být v případech nekótovaných účastnických cenných papírů bez souhlasu všech menšinových akcionářů vůbec aplikována. Takovýto výklad, který stěžovatel považuje za jediný ústavně konformní, ale v rovinně podústavního práva nemůže obstát, protože svým důsledkem odporuje smyslu předmětné právní úpravy, kterým je naopak umožněn nuceného výkupu i v těchto případech. Přesto však Ústavní soud nepovažoval ústavní stížnost za zjevně neopodstatněnou, protože, i když stěžovatel výslovně nenavrhuje zrušení předmětné právní úpravy, z obsahu jím uplatněné argumentace lze dovodit, že se spíše než ústavně konformního výkladu domáhá neaplikování předmětné právní úpravy z důvodu její protiústavnosti. Bylo proto nezbytné se s takto vymezenou námitkou podrobně vypořádat.

10. Ústavní soud připomíná, že valná hromada vedlejší účastnice postupovala při přijímání svého usnesení podle § 183i odst. 1 obchodního zákoníku, ve znění novely provedené zákonem č. 104/2008 Sb., na základě zákona účinného v době rozhodování, přičemž tato právní úprava byla rozhodující i pro jakýkoliv následný soudní přezkum. Její případné pozdější změny nemohly působit retroaktivně, a zneplatnit tak s účinky *ex tunc* jednou provedený nucený výkup akcií. Uvedené však ještě samo o sobě nevylučuje, že by takovýto účinek nemohl mít i případný náleze Ústavního soudu, kterým by došlo k (alespoň částečnému) zrušení této zákonné úpravy. Je tomu tak proto, že přijetí takového nálezu by bylo opodstatněno nesouladem s ústavním pořádkem, který trval již po dobu účinnosti přezkoumávaného zákona, přičemž případný retroaktivní účinek by spočíval pouze ve vyloučení dodatečné aplikace těch jeho ustanovení, na něž by dopadal příslušný derogační důvod, a to právě a jen v rozsahu nezbytném k tomu, aby se v příslušném právním vztahu uplatnila právní norma tvořící součást ústavního pořádku, jež by byla jinak další aplikací zrušeného zákona porušena. Jinými slovy, v těchto případech by se ve vztahu k již nastalým právním skutečnostem, nevylučovala-li by to povaha věci, přednostně aplikovala ústavní norma, typicky základní právo dotčené osoby.

11. Uvedený retroaktivní účinek je v zásadě přípustný, v konkrétním případě je však vždy třeba poměřovat kolizi zájmu na ochraně protiústavním zákonem dotčené ústavní normy s principy právní jistoty a důvěry

v právo. Nelze totiž popřít, že i protiústavní zákonná ustanovení byla součástí právního pořádku a jednotlivci jednali v důvěře v jejich platnost a přípůsobilost jim své chování. Vždy je proto třeba zvažovat, zda by v důsledku zpětného omezení jejich aplikovatelnosti nevznikla účastníkům právních vztahů, a to především s ohledem na plynutí času, mnohem větší újma, než jak by tomu bylo v případě, pokud by zůstal právní stav vzniklý na základě protiústavního zákona nedotčen.

12. Vznik takovéto kolize norem ústavního a podústavního práva není s ohledem na hierarchickou strukturu právního řádu ničím nepředvídatelným, přičemž ani Ústavní soud se k jejím důsledkům nevyjadřuje poprvé. Z jeho ustálené judikatury [srov. zejména nálezy ze dne 6. února 2007 sp. zn. Pl. ÚS 38/06 (N 23/44 SbNU 279; 84/2007 Sb.) a nálezy ze dne 18. prosince 2007 sp. zn. IV. ÚS 1777/07 (N 228/47 SbNU 983)] vyplývá, že možnost retroaktivního účinku derogačního nálezu Ústavního soudu závisí v podstatné míře od povahy dotčeného právního vztahu, tedy zda jde o vztah vertikální, tj. mezi jednotlivcem a veřejnou mocí, nebo horizontální, tj. mezi jednotlivci navzájem. Zatímco v případě vertikálních právních vztahů je výše popsaný retroaktivní účinek zásadně přípustný, je-li v neprospěch veřejné moci, v případě vztahů horizontálních, resp. obecně v případech, kdy zrušení protiústavního zákona působí v neprospěch jednotlivce, je naopak zásadně vyloučen. Výjimku z posledně uvedeného pravidla by bylo možné připustit jen výjimečně v případech mimořádně intenzivního derogačního důvodu (především rozporu s materiálním jádrem Ústavy).

13. V dané věci dále nelze opominout, že zpětné vyloučení aplikace zákona (nebo jeho částí) z důvodu jeho rozporu s ústavním pořádkem může být v podstatě jen následkem nálezu Ústavního soudu, kterým byl tento zákon zrušen nebo kterým byla s ohledem na jeho předchozí pozbytí účinnosti vyslovena jeho protiústavnost [srov. nálezy ze dne 29. ledna 2008 sp. zn. Pl. ÚS 72/06 (N 23/48 SbNU 263; 291/2008 Sb.), body 15, 16 a 52]. Jen Ústavnímu soudu je podle čl. 87 odst. 1 písm. a) nebo čl. 95 odst. 2 Ústavy, v obou případech ve spojení s čl. 89 odst. 2 Ústavy, svěřena pravomoc rozhodnout se všeobecnou závazností o nesouladu zákona s ústavním pořádkem. Stěžovatel se však domáhá neaplikování zákona z důvodu jeho protiústavnosti navzdory tomu, že ten zatím nebyl předmětem řízení o kontrole norem. Svůj závěr přitom dovozuje z právních závěrů obsažených v nálezu sp. zn. I. ÚS 1768/09 a v nálezu ze dne 27. března 2008 sp. zn. Pl. ÚS 56/05 (N 60/48 SbNU 873; 257/2008 Sb.), které se však oba týkají předchozí právní úpravy. Prvně uvedený nálezy, jímž bylo vyhověno ústavní stížnosti téhož stěžovatele, se zabýval aplikací původní právní úpravy nuceného výkupu účastnických cenných papírů, tj. úpravy doplněné do obchodního zákoníku na základě novely provedené zákonem č. 216/2005 Sb., jež nabyla účinnosti dne 3. června 2005. K ústavněprávním aspektům tohoto insti-

tutu se ale vyjádřil především druhý náleží, kterým byla v řízení o kontrole norem aprobeována právní úprava účinná od 29. září 2005, tedy ve znění novely provedené zákonem č. 377/2005 Sb. Právě tato novela stanovila obligatorní dohled Komise pro cenné papíry, jenž byl další novelou, tentokrát provedenou zákonem č. 57/2006 Sb. s účinností od 1. dubna 2006, svěřen ve stejném rozsahu České národní bance.

14. Z uvedeného vyplývá, že za situace, kdy se Ústavní soud dosud nevyjádřil k ústavnosti zákonné úpravy účinné od 1. dubna 2008, nemohly obecné soudy rozhodnout o neplatnosti usnesení valné hromady, které bylo přijato za její účinnosti, toliko s odkazem na tvrzený nedostatek právní úpravy spočívající v absenci obligatorního dohledu České národní banky. Pakliže by i měly pochybnosti o ústavnosti předmětné právní úpravy a dospěly by k závěru, že jediným prostředkem ochrany základních práv stěžovatele je její neaplikování, musely by iniciovat řízení o kontrole norem, v němž by byl její soulad s ústavním pořádkem postaven najisto rozhodnutím Ústavního soudu, z něhož by v případě derogace vyplynuly i důsledky ve vztahu k další aplikaci zrušených ustanovení. Obecné soudy však, jak je patrné z napadených rozhodnutí, v tomto směru žádné pochybnosti neměly.

15. Důvod k předložení návrhu na zrušení předmětné právní úpravy nakonec neshledal v uplatněné argumentaci ani v tomto řízení příslušný III. senát Ústavního soudu, který je podle § 64 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu k takovému návrhu rovněž legitimován. Ačkoliv podle jeho názoru představuje obligatorní dohled České národní banky nepochybně účinný prostředek k zabezpečení požadavku nestranného odborného stanovení přiměřeného protiplnění, nejde o nezbytnou podmínku ústavnosti výkupu účastnických cenných papírů (srov. též náleží sp. zn. Pl. ÚS 56/05, z jehož bodů 66 až 71 tato nezbytnost nevyplývá). Stěžejním argumentem pro nepodání návrhu však byla skutečnost, že i kdyby případný nedostatečný rozsah zákonem stanovených procesních garancí ústavně zaručeného vlastnického práva menšinových akcionářů při určování výše přiměřeného protiplnění působil existenci protiústavní mezery v zákoně, která by opodstatňovala (alespoň částečně) zrušení právní úpravy nuceného výkupu účastnických cenných papírů, tento derogační důvod by zpětně nezpochybňoval platnost příslušného usnesení valné hromady nebo na jeho základě uskutečněný přechod vlastnického práva. Ve vztahu k již provedeným výkupům by totiž odepření těchto jejich právních účinků bránila nejen jejich povaha horizontálních právních vztahů, u nichž je retroaktivní účinek derogačního náleží zásadně vyloučen (viz výše), nýbrž i to, že takovýto derogační důvod by nijak nezpochybňoval, že dotčeným menšinovým akcionářům v minulosti vzniklo právo na přiměřené protiplnění. Jakýkoliv zpětný účinek náleží by se tak mohl týkat „jen“ způsobu uplatnění

tohoto práva, včetně přezkumu výše protiplnění, jež však obecné soudy neprovádějí v řízení o vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady podle § 131 odst. 1 obchodního zákoníku, nýbrž v řízení o návrhu na přezkoumání přiměřenosti protiplnění podle § 183k obchodního zákoníku. Zbývá dodat, že tento procesní prostředek byl součástí předmětné právní úpravy po celou dobu její účinnosti a stěžovatel měl možnost jej využít a v jeho rámci uplatnit i svou ústavněprávní argumentaci proti předmětné právní úpravě nuceného výkupu.

16. Lze tedy shrnout, že absence zákonného požadavku dohledu (resp. souhlasu) České národní banky není sama o sobě důvodem neplatnosti usnesení valné hromady, kterým bylo podle § 183i a násl. obchodního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, rozhodnuto o nuceném výkupu akcií. Předmětná námitka stěžovatele proto nemohla odůvodnit závěr o tom, že napadenými usneseními došlo k porušení jeho ústavně zaručeného vlastnického práva.

17. Závěrem posouzení námitky absence dohledu České národní banky Ústavní soud konstatuje, že jeho výše uvedené závěry se odchylují od právních názorů vyslovených v nálezu sp. zn. I. ÚS 1768/09. Tento nálezy se sice týkal původní právní úpravy účinné do 28. září 2005, která uvedený dohled vůbec nepředpokládala, Ústavní soud v něm však dospěl ve stručnosti k závěru, že namítaný nedostatek právní úpravy, byť dovozený pouze z odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/05, jež se zabýval pozdější právní úpravou, byl důvodem, pro který obecné soudy měly vyslovit neplatnost usnesení valné hromady o nuceném výkupu účastnických cenných papírů. Zároveň konstatoval, že svým odlišným postupem porušily ústavně zaručené vlastnické právo stěžovatele. Na těchto závěrech setrval I. senát Ústavního soudu i v nálezu ze dne 26. ledna 2012 sp. zn. I. ÚS 2154/11 (N 22/64 SbNU 215). Poněvadž III. senát Ústavního soudu se s těmito právními názory neztotožnil, předložil svou výše uvedenou argumentaci postupem podle § 23 zákona o Ústavním soudu plénu Ústavního soudu, které ji akceptovalo a v tomto směru přijalo stanovisko pléna ze dne 23. dubna 2013 sp. zn. Pl. ÚS-st. 36/13 (ST 36/69 SbNU 867; 132/2013 Sb.). Tímto stanoviskem, na jehož obsah lze dále odkázat, byly právní názory I. senátu obsažené v uvedených nálezech překonány.

III./b Ostatní námitky

18. Pokud jde o ostatní stěžovatelem uplatněné námitky, Ústavní soud připomíná, že v řízení o ústavních stížnostech je oprávněn přezkoumávat postup a rozhodnutí obecných soudů toliko z toho hlediska, zda v jejich důsledku nedošlo k porušení ústavně zaručených základních práv a svobod. Tím je vymezen i prostor, v jakém mu přísluší zasahovat do jejich rozhodovací činnosti, a to případně i formou přehodnocení jejich skutko-

vých nebo právních závěrů či sjednocování jejich judikatury, což jsou typicky např. porušení některé z norem podústavního práva v důsledku svévole nebo interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti. Takovýto závěr však žádná z výše uvedených námitek neodůvodňuje.

19. K námitce stěžovatele, podle něhož osoba, která požádala o svolání valné hromady podle § 183i obchodního zákoníku, vlastnila jen 89,75 % akcií vedlejší účastnice, a tedy nebyla jejím hlavním akcionářem ve smyslu tohoto ustanovení, Ústavní soud uvádí, že se s ní odvolací soud i Nejvyšší soud vypořádaly dostatečným a přesvědčivým způsobem. Na jejich závěry, podle nichž tato skutečnost není důvodem neplatnosti usnesení valné hromady o nuceném výkupu účastnických papírů, byla-li tato osoba hlavním akcionářem v době jejího svolání (srov. též rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. května 2012 sp. zn. 29 Cdo 1173/2011, na který Nejvyšší soud poukazuje ve svém napadeném usnesení), lze v plném rozsahu odkázat, aniž by k nim Ústavní soud musel cokoliv dodávat. Ústavněprávní relevanci v dané věci nemá ani námitka týkající se data vyhotovení listiny určení hlavního akcionáře, k níž postačí konstatovat, že Ústavní soud neshledal žádný důvod, který by z ústavněprávního hlediska zpochybňoval skutkové závěry učiněné obecnými soudy. Ve vztahu k poslední námitce porušení zákazu zneužití většiny podle § 56a obchodního zákoníku Ústavní soud poznamenává, že využije-li hlavní akcionář možnost nuceného výkupu účastnických cenných papírů, kterou mu zákon poskytuje, chová se dovoleně a svého práva nezneužívá (srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 56/05, bod 74).

III./c Závěr

20. Ze všech těchto důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že napadenými usneseními nebyla porušena základní práva stěžovatele, pročež mu nezbylo než jeho ústavní stížnost podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu jako nedůvodnou zamítnout.



Č. 95

K uplatnění moderačního práva soudu při rozhodování o náhradě nákladů řízení

Vyjde-li v řízení najevo, že ze strany žalobce šlo o bezúčelné uplatnění práva, resp. že žaloba byla uplatněna (též) s šikanózním úmyslem, pak nelze, aby se soud ohledně náhrady nákladů řízení odchýlil od zásady úspěchu ve věci, svědčící ve věci úspěšnému žalovanému; v jiném postupu soudu lze spatřovat porušení práva na spravedlivý proces garantovaného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Hodlá-li odvolací soud změnit výrok ve věci samé nebo jen ohledně náhrady nákladů řízení a uvažuje-li stran tohoto vedlejšího výroku o eventualitě odchýlení se od zásady úspěchu ve věci, musí dát soud účastníkům prostor, aby se k takovému zamýšlenému postupu mohli vyjádřit. Nevytvoření tohoto procesního prostoru je porušením práva na spravedlivý proces garantovaného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – II. senátu složeného z předsedy senátu Jiřího Nykodyma a soudců Stanislava Balíka a Pavla Rychetského (soudce zpravodaj) – ze dne 28. května 2013 sp. zn. II. ÚS 2570/10 ve věci ústavní stížnosti BABY DIREKT, s. r. o., IČO: 46995170, se sídlem v Modřicích, Masarykova ul. 118, zastoupené Mgr. Ing. Milanem Sochořem, advokátem, se sídlem v Brně, Divadelní ul. 6, proti výroku III rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 15 Co 382/2006-250 ze dne 25. května 2010, kterým bylo rozhodnuto o nepřiznání náhrady nákladů řízení v pracovněprávním sporu úspěšné stěžovatelce, za účasti Krajského soudu v Brně jako účastníka řízení a Petra Rygla jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Výrok III rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 15 Co 382/2006-250 ze dne 25. května 2010 se zrušuje.

Odůvodnění**I.**

1. Stěžovatelka formálně bezvadným návrhem brojila proti výroku III shora označeného rozhodnutí, jímž mělo být zasaženo do jejího základního práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 a na právní pomoc podle

čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod; při tom měl být zároveň porušován čl. 2 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť jí obecné soudy, ač byla ve věci úspěšná, nepřiznaly náhradu nákladů řízení.

2. Podle stěžovatelky není obecnému soudu umožněno, a to s ohledem na judikaturu Ústavního soudu, aby aplikoval ustanovení § 150 o. s. ř. toliko z důvodu sociální slabosti neúspěšného účastníka, navíc za situace, kdy stěžovatelce nebyla dána možnost seznámit se s názorem soudu o aplikaci tohoto ustanovení v čase, kdy by mohla tvrdit skutečnosti a navrhnout soudu důkazy, jež by byly způsobilé soudní rozhodnutí ovlivnit. Proto navrhla, aby Ústavní soud napadený výrok rozhodnutí odvolacího soudu pro rozpor s ustanoveními Listiny základních práv a svobod uvedenými v předchozím bodě zrušil.

II.

3. Ústavní soud si k posouzení věci vyžádal příslušný soudní spis. Z něj se podává, že stěžovatelka jako zaměstnavatel zaslala 9. ledna 2002 vedlejšímu účastníkovi jakožto zaměstnanci rozhodnutí o okamžitém zrušení pracovního poměru z důvodu tří dnů neomluvené absence. Vedlejší účastník, byv zastoupen advokátem, napadl rozvázní pracovního poměru okamžitým zrušením žalobou o neplatnost u Městského soudu v Brně, přičemž byl osvobozen od soudních poplatků. Tvrdil, že se na pracoviště nedostavil z důvodu sněhové kalamity a nefungující autobusové dopravy. Městský soud v Brně rozsudkem č. j. 49 C 55/2002-48 ze dne 27. listopadu 2002 rozhodl, že okamžité zrušení pracovního poměru je neplatné a uložil stěžovatelce nést náklady řízení. K odvolání stěžovatelky Krajský soud v Brně usnesením č. j. 15 Co 111/2003-72 ze dne 30. listopadu 2004 rozsudek soudu prvního stupně zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. V novém řízení rozhodl nalézací soud stejně, a to rozsudkem č. j. 49 C 55/2002-133 ze dne 27. dubna 2006; stěžovatelka se znovu odvolala a Krajský soud v Brně rozsudkem č. j. 15 Co 382/2006-170 ze dne 25. března 2008 změnil rozsudek soudu prvního stupně tak, že žalobu zamítl a žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů. Stěžovatelka samostatným podáním navrhla Městskému soudu v Brně, aby bylo vedlejšímu účastníkovi odejmuto osvobození od soudních poplatků, a to z důvodu dostatečného majetkového zázemí. Vedlejší účastník proti rozsudku odvolacího soudu podal dovolání a požádal o osvobození od soudních poplatků, jež mu bylo přiznáno.

4. Nejvyšší soud rozsudkem č. j. 21 Cdo 4781/2008-236 ze dne 11. prosince 2009 napadený rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Podle Nejvyššího soudu měl odvolací soud vzhledem k okolnostem projednávané věci přihlížet nejen k samotné skutečnosti, že se žalobce po tři dny nedostavil do práce, ale i k situaci, v níž k porušení

pracovní kázně došlo, a dalším okolnostem případu. Měl tedy rovněž zhodnotit, že v uvedené dny nebyly běžné povětrnostní podmínky, autobusové zastávky byly povětšinou „obslouženy“, nebyl vyhlášen „kalamitní stav“, ale že zde „byly jisté problémy“. Měl rovněž přihlídnout k povaze práce, kterou měl žalobce vykonávat a k újmě (následkům), která žalované jeho nedostavením se do práce vznikla. Zhodnotit měl také osobu žalobce i z hlediska jeho celkového dosavadního přístupu k plnění pracovních úkolů a přihlídnout k tomu, zda se jednalo o porušení pracovní kázně ojediněle. Věcí se měl zabývat také z pohledu, zda tu jsou takové okolnosti, že po žalované nebylo možné spravedlivě požadovat, aby žalobce zaměstnávala až do uplynutí výpovědní doby. Uvedeným způsobem však odvolací soud nepostupoval, když závěr o intenzitě porušení pracovní kázně učinil jen na základě posouzení jednání, kterým žalobce pracovní kázeň porušil v tom směru, že neomluvenou nepřítomnost zaměstnanec v práci v rozsahu tří dnů považoval za porušení pracovní kázně zvláště hrubým způsobem, zatímco k jiným hlediskům nepřihlédl (kupříkladu, že sice spoj č. 5 dne 2. 1. 2002 s odjezdem v 6.45 hod. z důvodů nesjízdnosti komunikací skutečně nejel, ale následující den byl tento spoj realizován, i když se zpožděním do 30 min., a dne 4. 1. 2002 jel tento spoj bez problémů, za současného závěru, že „žalobce se uvedeným spojením nemohl na své pracoviště dostavit včas na začátek pracovní směny“). Závěry odvolacího soudu o intenzitě porušení pracovní kázně proto shledal dovolací soud za nepodložené.

5. V novém odvolacím řízení rozhodl Krajský soud v Brně rozsudkem č. j. 15 Co 382/2006-250 ze dne 25. května 2010 stejně, tedy změnil výroky nalézacího soudu, žalobu vedlejšího účastníka zamítl a ústavní stížností napadeným výrokem III rozsudku rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení před soudy všech stupňů. V odůvodnění zdůraznil, že dopravní spojení z místa bydliště fungovalo, kdyby vyrazil vedlejší účastník dne 2. 1. 2012 do práce včas, problémy se sjízdností silnic by se ho vůbec nedotkly; dne 3. 1. 2002 přijel spoj s tolerovatelným 30minutovým zpožděním a spoj dne 4. 1. 2002 byl zcela bez problémů; v posledních dvou jmenovaných dnech se vedlejší účastník ani nepokusil nastoupit cestu do zaměstnání. Potvrzení o zpoždění, jimiž se vedlejší účastník vykazoval, byla v příkrém rozporu se skutečností; soud jejich použití označil za zneužití.

6. Ohledně náhrady nákladů řízení Krajský soud v Brně uvedl, že vedlejší účastník byl ze sociálních důvodů osvobozen od soudních poplatků, a s ohledem na uvedenou sociální situaci dospěl k závěru, že jsou zde důvody hodné zvláštního zřetele, jež odůvodňují, aby ve sporu úspěšné stěžovatelce (žalované) náhradu nákladů řízení nepřiznal. Ve spise není nikde zaznamenána aktivita, jíž by Krajský soud v Brně upozornil stěžovatelku, že hodlá využít ustanovení § 150 o. s. ř.

7. Proti rozhodnutí odvolacího soudu podal vedlejší účastník dovolání, které Nejvyšší soud rozsudkem č. j. 21 Cdo 4851/2010-277 ze dne 9. srpna 2012 zamítl s tím, že rozsudek odvolacího soudu byl z hlediska uplatněných dovolacích důvodů shledán věcně správným, a úspěšnému účastníkovi (stěžovatelce) přiznal náhradu nákladů řízení.

8. Krajský soud v Brně byl vyzván k vyjádření k ústavní stížnosti; v podání došlém dne 18. 3. 2013 účastník řízení odkázal na odůvodnění napačeného rozhodnutí a dále uvedl, že stěžovatelka mohla očekávat stejný výrok, jako tomu bylo v rozhodnutí předchozím, neboť již tehdy krajský soud ustanovení 150 o. s. ř. s poukazem na sociální situaci vedlejšího účastníka využil.

9. Ústavní soud vyzval vedlejšího účastníka k vyjádření. Protože mu však nemohla být výzva zaslána prostřednictvím provozovatele poštovních služeb na adresu vedenou v centrální evidenci obyvatel (a uváděnou na listinách v soudním spisu) doručena, bylo mu doručováno v souladu s ustanovením § 49 odst. 4 o. s. ř.; avšak i přesto si doručovanou písemnost nevyzvedl a k návrhu stěžovatelky se nevyjádřil.

10. Doručené vyjádření Krajského soudu v Brně bylo stěžovatelce zasláno k replice; v podání došlém dne 25. 4. 2013 stěžovatelka setrvala na svých tvrzeních a petitorním žádání.

11. Podle obecného principu právního, nestanoví-li přechodná ustanovení novelizujícího zákona jinak, pak se řízení vede a dokončí dle účinných zákonných ustanovení. Dle účinného znění ustanovení § 44 zákona o Ústavním soudu „[n]ebyl-li návrh mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků usnesením odmítnut, nařídí Ústavní soud ústní jednání, lze-li od tohoto jednání očekávat další objasnění věci. Ústní jednání nařídí vždy, stanoví-li tak tento zákon nebo provádí-li Ústavní soud dokazování“; protože předjímaná situace nenastala, tj. od ústního jednání nebylo lze očekávat další objasnění věci, dokazování se provádět nebude a zákon jeho nařízení nestanoví, Ústavní soud ústní jednání nenařídil.

III.

12. Ústavní soud představuje podle čl. 83 Ústavy České republiky soudní orgán ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod. Není proto součástí obecných soudů, není jim instančně nadřazen. Ústavní soud tedy neposuzuje rozhodovací činnost obecných soudů v každém případě, kdy došlo k porušení běžné zákonnosti nebo k jiným nesprávnostem, které svou podstatou spočívají v rovině podústavního práva, ale až tehdy, kdy takové porušení představuje zároveň porušení ústavně zaručeného základního práva

nebo svobody [srov. např. nálezn sp. zn. II. ÚS 45/94 ze dne 25. 1. 1995 (N 5/3 SbNU 17), dostupný též na <http://nalus.usoud.cz>].

13. Ústavní soud se již v minulosti zabýval rozhodováním obecných soudů o náhradě nákladů řízení a jeho reflexí z hlediska zachování práva na spravedlivý proces, přičemž pro rozhodování o nákladech řízení formuloval určité ústavněprávní limity. Konstatoval, že rozhodování o nákladech soudního řízení je integrální součástí soudního řízení jako celku a doménou obecných soudů, do níž mu zásadně nepřísluší zasahovat. Samotný spor o náhradu nákladů řízení, i když se může citelně dotknout některého z účastníků řízení, většinou nedosahuje intenzity způsobit porušení základní práva a svobody. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je Ústavní soud zpravidla 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 České republiky. Obdobně bude soud chránit základní práva a svobody, pokud by došlo v rozhodnutí obecného soudu k procesnímu excessu, který by neměl toliko povahu běžného porušení podústavního práva – jehož náprava není úkolem Ústavního soudu – nýbrž toto vybočení by naopak mělo charakter zřejmého rozporu s principy spravedlnosti, zejména pak v důsledku extrémního nerespektování pravidel upravujících řízení [viz nálezn sp. zn. II. ÚS 198/07 ze dne 3. 5. 2007 (N 74/45 SbNU 171), nálezn sp. zn. I. ÚS 1671/08 ze dne 5. 11. 2008 (N 191/51 SbNU 321), nálezn sp. zn. IV. ÚS 323/05 ze dne 11. 7. 2006 (N 131/42 SbNU 45), nálezn sp. zn. I. ÚS 1126/07 ze dne 22. 11. 2007 (N 206/47 SbNU 647), nálezn sp. zn. I. ÚS 653/03 ze dne 12. 5. 2004 (N 69/33 SbNU 189), dostupné též na <http://nalus.usoud.cz>]. Jde-li o výklad a aplikaci předpisů podústavního práva provedené obecnými soudy, lze je hodnotit za protiústavní, jestliže nepřipustně postihují některé z základních práv a svobod, případně pomíjí možný výklad jiný, ústavně konformní, nebo jsou výrazem zjevného a neodůvodněného vybočení ze standardů výkladu, jenž je v soudní praxi respektován, a představuje tím nepředvídatelnou interpretační libovůli. Obdobně to platí i pro rozpory mezi závěry o skutkovém stavu a provedenými důkazy nutnými k jeho zjištění. Jinak vyjádřeno, pravomoc Ústavního soudu je založena výlučně k přezkumu rozhodnutí z hlediska dodržení ústavněprávních principů, tj. zda v řízení (a posléze rozhodnutím v něm vydaným) nebyla dotčena ústavně zaručená práva účastníků, zda řízení bylo vedeno v souladu s těmito principy a zda lze řízení jako celek pokládat za spravedlivé.

14. Základní zásadou, která ovládá rozhodování o náhradě nákladů civilního sporného procesu, je zásada úspěchu ve věci, vyjádřená v § 142 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „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 účelně vynaložil, proti účastníku, jenž do jeho právní sféry bezdůvodně zasahoval. Právo úspěšné procesní strany vůči neúspěšné straně řízení na náhradu nákladů vychází ze základního strukturního principu, který se v civilním sporném procesu uplatňuje, tj. ze systému dvou stran v kontradiktorním postavení, v jehož rámci účastníci řízení vystupují jako vzájemní oponenti, uplatňující v řízení protichůdné zájmy. Úspěch jedné procesní strany je tak zároveň neúspěchem jejího procesního odpůrce, přičemž každá strana se v mezích daných občanským soudním řádem snaží pomocí přípustných prostředků docílit vlastního vítězství a prohry protistrany.

15. Je-li procesní strana úspěšná, měl by jí její odpůrce nahradit náklady, které při tom účelně vynaložila, neboť by bylo v rozporu s ochrannou funkcí civilního práva procesního, pokud by civilní proces neumožňoval odstranit zmenšení majetkové sféry účastníka způsobené jenom tím, že byl nucen důvodně hájit svá práva, do nichž někdo jiný zasahoval.

16. Jestliže zvítězivší účastník skutečně nějaké náklady potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva vynaložil, pak je přisouzení náhrady účelně vynaložených nákladů řízení ve sporném řízení pravidlem, z něhož však existují výjimky (kupř. ustanovení § 143, § 147 odst. 1, § 150 o. s. ř.). K tomu, aby při rozhodování o náhradě nákladů řízení soud určil vyšší odměny za zastupování advokátem, musí být soudu prokázáno, že k tomuto zastupování došlo, a mělo-li by jít o náhradu jiných nákladů, musí být i tyto soudu prokázány (srov. ustanovení § 151 odst. 2 věty poslední o. s. ř.).

17. Rozhodování o náhradě nákladů řízení je integrální součástí civilního soudního řízení, a proto se i na ně musí vztahovat požadavky plynoucí z práva na spravedlivý proces. To jednak znamená vytvoření prostoru pro účinné uplatňování námitek a argumentů účastníky řízení, jednak i povinnost soudu se (nejen) s těmito námitkami a argumenty, jež jsou způsobilé ovlivnit rozhodování, přesvědčivě v odůvodnění vypořádat.

18. Náklady soudního řízení se ve smyslu § 121 odst. 3 občanského zákoníku považují za náklady spojené s uplatněním pohledávky; protože však jde o nárok, jenž má základ v procesním právu, je výše těchto nákladů spojených s uplatněním pohledávky kvantifikována teprve (pravomocným) rozhodnutím soudu o přiznání jejich náhrady. Rozhodnutí o náhradě nákladů řízení má proto konstitutivní charakter nejen ve vztahu ke vzniku práva na náhradu nákladů řízení, ale i ve vztahu k její výši, neboť obojí je závislé na rozhodnutí soudu.

19. Obecný soud nepřiznal stěžovatelce právo na náhradu nákladů řízení; v rovině podústavního práva šlo o postup zákonem předvídaný a dovolený. Byl však podmíněn tím, že obecný soud pro takový závěr shledá odpovídající důvody, jež musí vycházet z posouzení všech okolností kon-

krétní věci – odklon od pravidla a využití zákonné výjimky musí ve svém rozhodnutí řádně a přesvědčivě odůvodnit. V postupu, který by nebyl odpovídajícím způsobem vysvětlen, by bylo lze spatřovat jisté prvky libovůle a nahodilosti. Otázka náhrady nákladů řízení nabývá ústavněprávní dimenzi v případech, kdy by úvahy soudu v důsledku naprosté libovůle vybočily z pravidel upravujících řízení nebo jeho část [srov. náleze sp. zn. III. ÚS 224/98 ze dne 8. 7. 1999 (N 98/15 SbNU 17), náleze sp. zn. III. ÚS 727/2000 ze dne 17. 5. 2001 (N 75/22 SbNU 145), náleze sp. zn. II. ÚS 814/08 ze dne 21. 5. 2008 (N 97/49 SbNU 451), dostupné též na <http://nalus.usoud.cz>].

20. Ustanovení § 150 občanského soudního řádu má sloužit k odstranění nepřiměřené tvrdosti, tedy jinými slovy, k dosažení spravedlnosti pro účastníky řízení. Úvaha soudu o tom, zda jsou splněny podmínky jeho aplikace, tedy zda se jedná o výjimečný případ, a závěr, zda tu jsou důvody hodné zvláštního zřetele, musí vycházet z posouzení všech okolností konkrétní věci. Své rozhodnutí přitom musí řádně a přesvědčivě odůvodnit. Úkolem obecného soudu není pouze mechanicky rozhodnout o náhradě podle výsledku sporu, nýbrž vážit, zda tu neexistují další rozhodující okolnosti mající podstatný vliv na přiznání či nepřiznání náhrady účelně vynaložených nákladů, resp. jakého z možných způsobů jejího určení využije, přičemž i zde zůstává zachován požadavek řádného odůvodnění rozhodnutí, které odpovídá zákonu, jakož i učiněným skutkovým zjištěním.

21. Obecný soud výjimky dané ustanovením § 150 o. s. ř. sice využil, ale nezohlednil, že to byl právě vedlejší účastník, který soudní spor zahájil a který v jeho průběhu použil důkazy neodpovídající skutečnosti („zfalšovaná“ potvrzení o zpožděných spojích); nejen z jeho chování v předprocesním stadiu, ale zejména pak ze skutkových zjištění, která vyšla najevo, musel krajský soud uzavřít, že šlo o bezúčelné uplatňování práva, resp. že žaloba byla uplatněna s šikanózním úmyslem. Tím, že tyto další okolnosti nebyly vzaty v potaz a odůvodnění se jimi nezabývalo, nebyly naplněny požadavky z hlediska ústavního přezkumu podstatné. V uvedeném lze proto spatřovat porušení práva na spravedlivý proces.

22. Rozhodnutí odvolacího soudu bylo navíc rozhodnutím překvapivým, neboť stěžovatelce nebyl poskytnut dostatečný procesní prostor k vyjádření k eventuálnímu uplatnění moderačního práva, což je zvláště naléhavé v rámci odvolacího řízení, kdy po přijetí rozhodnutí již účastník řízení nemá procesní nástroj, jak své námítky uplatnit. Takový postup odvolacího soudu vede k situaci, kdy je účastník řízení nucen vznášet takové námítky vlastně poprvé až v řízení před Ústavním soudem.

23. Ústavní soud s ohledem na shora uvedené uzavírá, že Krajský soud v Brně volil při rozhodování o náhradě nákladů řízení výjimečný postup, ten však nevycházel ze zásady úspěchu ve věci; pro své rozhodování má takový postup zákonnou oporu jen tehdy, je-li použití zákonné výjimky

dostatečně odůvodněno a v kontextu všech skutečností půjde o rozhodnutí rámcově předvídatelné, čímž má být naplněn i jeden z předpokladů spravedlivého rozhodování a právní jistoty.

24. Jen nad rámec uvedeného lze podotknout, že stran náhrady nákladů řízení dospěl Nejvyšší soud k opačnému závěru než Krajský soud v Brně, který o nich rozsudkem č. j. 21 Cdo 4851/2010-277 ze dne 9. srpna 2012 též rozhodoval (viz bod 7 shora).

IV.

25. Se zřetelem k obsahu napadeného rozhodnutí ve vztahu k jeho výroku III lze uzavřít, že v projednávané věci Krajský soud v Brně nepostupoval ústavně konformně a předvídatelným způsobem, dopustil se pochybení, jež svojí intenzitou nabylo excesivní povahy a způsobilo zásah do základního práva stěžovatelky na spravedlivý proces.

26. Ústavní soud z důvodů shora vymezených ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy vyhověl, a proto dle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu rozhodl nálezem tak, jak je ve výroku uvedeno.

Č. 96

K návrhu na zrušení zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi)

A. Ústavní soud již od svých prvních rozhodnutí v restitučních věcech vycházel *ex favore restitutionis* a nesčíslněkrát zdůrazňoval, že k restitučním věcem je třeba přistupovat s přihlédnutím k tomu, že těm, kteří restituují, byla v minulosti způsobena celá řada křivd, včetně oněch majetkových. Již Ústavní soud ČSFR ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 597/92 ze dne 21. 12. 1992 (viz Sbírka usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR, ročník 1992, nálež č. 16) dovodil, že restitučními zákony se demokratická společnost snaží alespoň částečně zmírnit následky minulých majetkových a jiných křivd vzniklých v období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990. Stát a jeho orgány jsou tedy povinny postupovat podle restitučního zákona v souladu s oprávněnými zájmy osob, jejichž újma, způsobená za totalitního komunistického režimu, má být alespoň částečně kompenzována. Vůdčím principem musí být vždy výše uvedený účel restitucí, k jehož naplnění je nutné, aby restituční zákony byly interpretovány ve vztahu k oprávněným osobám co nejstřícněji, v duchu snahy o zmírnění některých křivd, v jejichž důsledku k odnětí majetku došlo [srov. nálež sp. zn. I. ÚS 154/95 ze dne 18. 1. 1996 (N 7/5 SbNU 47), nálež sp. zn. I. ÚS 754/01 ze dne 23. 10. 2003 (N 123/31 SbNU 113), nálež sp. zn. II. ÚS 2896/09 ze dne 29. 4. 2010 (N 97/57 SbNU 273) a další].

B. *Restitutio in integrum* v přísném významu civilistickém nebylo a nemohlo být cílem žádného ze zákonů, kterými byly po více než čtyřiceti (nyní šedesáti) letech zmírňovány některé majetkové křivdy. V případě tzv. restitučního zákonodárství se jedná o obnovu vlastnického práva v současných právních – a to zejména veřejnoprávních – poměrech.

Vlastnické právo je dobovou i dnešní právní naukou vnímáno jako elastické, tzn. „jakmile omezení právního řádu odpadnou, rozšíří se oprávnění vlastnicko, a jakmile nová omezení vzniknou, ono oprávnění se zúží“. „Symptomatickým (nikoliv charakteristickým) znakem vlastnického práva jest dispozice vlastnictvím, neboť vlastník může ji mít (ale nemusí).“ Z veřejnoprávního omezení některých dispozic nelze dovozovat „neúplnost“ vlastnického práva, jeho jinou defektnost či dokonce absenci.

Pro majetkoprávní způsobilost církevního subjektu zejména není rozhodné, zda se jednalo o právnickou osobu soukromého nebo veřejného práva.

Co do určení subjektu vlastnického práva k jednotlivým věcem spadajícím do původního majetku vycházela rakouská a později československá nauka převážně z tzv. teorie institutové, která v případě (katolického) církevního majetku vycházela z toho, že vlastníky jsou jednotlivé – dnešní terminologií – církevní právnické osoby.

Co do způsobilosti nabývat majetek základní zákon státní č. 142/1867 ř. z., o obecných právech občanů státních v královstvích a zemích v radě říšské zastoupených, v čl. 6 stanovil, že „spůsobem zákona a z příčin obecného dobrého dopouští se, by se obmezilo právo, mrtvé ruce statků nemovitých nabývatí a k té ruce jimi vládnouti.“ Je však nepochybné, že tyto tzv. amortizační zákony nebyly v neprospěch církví vydány (ani později v Československu).

Věci náležející do církevního jmění, zvláště věci kvalifikované kanonickým právem jako *res sacrae* (věci svaté, zejm. kostely, kaple, oltáře, bohoslužebné náčiní), mohly být předmětem právního obchodu, tedy i předmětem vlastnictví. Vlastnické právo nebylo vyloučeno ani u tzv. věcí veřejných, tím spíše ne u ostatních věcí náležejících do původního majetku církví.

Veřejnoprávní regulace zákonem č. 50/1874 ř. z., jímžto se vydávají ustanovení, kterými se upravují zevnitřní právní poměry církve katolické, nezakládala pojmovou absenci vlastnického práva na straně církevních subjektů katolické církve ani existenci zvláštního „veřejného vlastnictví“.

C. Z návrhů lze extrahovat alternativně dvě systémové námitky proti zákonu jako celku, vůči jeho smyslu: 1. církve, zejména subjekty církve katolické, neměly být vůbec vlastníkem původního majetku, 2. církve, zejména subjekty církve katolické, měly být vlastníky podléhajícími veřejnoprávní regulací, která však ke dni účinnosti zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), (dále též jen „zákon o vyrovnání s církvemi“) byla již zrušena.

Ad 1. V případě realizace nároků oprávněných osob na vydání věci podle zákona č. 428/2012 Sb. lze hovořit v pravém slova smyslu o obnově vlastnického práva, jak jej chápal dřívější zákon č. 946/1811 Sb. z. s., obecný zákoník občanský, a nynější občanský zákoník.

Ad 2. S účinností od 8. 2. 1991 byla prostřednictvím Listiny základních práv a svobod v rovině ústavního práva přelomově zaručena náboženská svoboda a církvím přiznána v čl. 16 odst. 2 vnitřní autonomie,

pod níž judikatura Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva podřazuje různé aspekty života církví, včetně určitých prvků hospodářské autonomie.

Úpravu státní ingerence do hospodářských záležitostí církví a náboženských společností po 1. listopadu 1949 představovalo ustanovení § 10 zákona č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, které bylo zrušeno již v roce 1992. Odstranění státního dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi bylo konkrétním provedením ústavních záruk čl. 11 a 16 Listiny. Pokud se jedná o tvrzení, že právě zrušení „státního dozoru“ mělo zapříčinit nemožnost (protiústavnost) zákona č. 428/2012 Sb., jedná se o námitku, která je v přímém rozporu s ustanovením čl. 3 odst. 3 Listiny, dle něhož „[n]ikomu nesmí být způsobena újma na právech pro uplatňování jeho základních práv a svobod“.

D. Pokud je cílem vypořádání majetkových vztahů mezi státem a církvemi, jedná se o naplnění požadavků plynoucích z čl. 1 Ústavy, čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny [nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. 7. 2010 (N 132/58 SbNU 3; 242/2010 Sb.), výrok II, body 72–91]. Je-li pak rovněž cílem úpravy takové nastavení (budoucích) ekonomických vztahů mezi státem a církvemi, které vytvoří předpoklad plné náboženské svobody a nezávislosti církví a náboženských společností na státu prostřednictvím obnovy jejich majetkové základny, jedná se o formu naplnění požadavku plynoucího především z čl. 16 odst. 1, 2 Listiny (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, výrok II, body 92–107).

Co se týká ustanovení § 5 písm. a) zákona č. 428/2012 Sb., který za majetkovou křivdu považuje odnětí věci bez náhrady postupem podle zákona č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy, nebo podle zákona č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě), odkazuje Ústavní soud na zcela shodné ustanovení obsažené od počátku 90. let v § 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, jakožto jednoho z hlavních restitučních předpisů. Dosavadní judikatura nikdy nepochybnila uvedený restituční titul z hlediska vztahu k tzv. rozhodnému období. Pro zařazení do rozhodného období není rozhodný okamžik účinnosti zákona, nýbrž okamžik završení majetkové křivdy.

Ustanovení § 5 písm. i) ve slovech „spravedlivé“ zákona č. 428/2012 Sb. vyvolává zásadní právní nejistotu o obsahu restitučního titulu, což se jeví jako rozporné s čl. 1 odst. 1 Ústavy (principy právního státu). V aplikační praxi by v důsledku tohoto hrozil rozdílný a nepředvídatelný postup různých povinných osob a založení nerovnosti mezi jednotlivými oprávněnými osobami.

E. Výměra původního majetku, z níž vycházela důvodová zpráva, má-li být měřítkem racionality, resp. ústavnosti § 15 odst. 1, 2 zákona o vyrovnání s církvemi, nevykazuje znaky libovůle či omylu zákonodárce, nýbrž má rozumnou a přiměřenou vazbu na dostupné historické údaje. Ústavní soud znovu zdůrazňuje, že pro tento závěr nebylo třeba nijak dále ověřovat či prokazovat přesnost uvedených údajů. Co do ocenění původního majetku, který se nevydává, je nutno opět zdůraznit, že kritériem ústavnosti není přesnost či správnost odhadu hodnoty původního majetku, jakkoliv uvedenými úvahami je podložena celková částka obsažená v § 15 odst. 2. Výpočet ceny původního majetku je obsažen v důvodové zprávě a podrobněji ve vyjádření vlády, veřejně dostupné jsou obdobně podrobné údaje na internetových stránkách Ministerstva kultury.

K otázce namítané diskriminace oprávněných osob podle dřívějších restitučních zákonů především Ústavní soud odkazuje na účel napadeného zákona č. 428/2012 Sb. a rovněž tak specifické postavení církví a náboženských společností při majetkovém vyrovnání se státem, které je odlišuje od jiných fyzických či právnických osob. Komparovatelná není ani povaha „finanční náhrady“ podle zákona č. 428/2012 Sb. a „peněžitě náhrady“ podle zákona č. 229/1991 Sb. Judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího soudu v praxi koriguje otázku ekvivalence a přiměřenosti finančních náhrad v dosavadním restitučním zákonodárství, a to s přihlédnutím právě ke zcela rozdílným ekonomickým a sociálním podmínkám (změny cen nemovitostí) oproti počátku 90. let.

Pokud se jedná o požadavek na odečtení částky vyplacené na hospodářské zabezpečení, nemá tento požadavek právní základ. Tzv. hospodářské zabezpečení podle zákona č. 218/1949 Sb. nebylo koncipováno jako vratné plnění ani jako splátky převzatého majetku.

Ustanovení § 17 zákona č. 428/2012 Sb. nezpůsobuje neodůvodněnou nerovnost, neboť existence dříve přiznaného zvláštního práva na financování státem podle zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů, je objektivní skutečností, na níž lze založit přechodný příspěvek na podporu dotčeným církvím a náboženským společnostem. Podstata příspěvku na podporu umožňuje eventuální odůvodněný zásah do nabytých práv dotčených církví z důvodu přijetí nové komplexní právní úpravy podpory registrovaných církví a náboženských společností do budoucna.

F. Posouzení eventuálního rozporu zákona o vyrovnání s církvemi s čl. 2 odst. 1 Listiny se projevuje v třech souvisejících komponentech.

Protože se jedná o objektivní ústavní záruky, nikoliv o porušení subjektivních základních práv, jedná se o test odlišný od testu proporcionality:

- i. Zákaz sebeidentifikace státu (pozitivní či negativní) s určitou světonázorovou a náboženskou doktrínou, která by vedla k opuštění demokratické legitimacy veřejné moci.
- ii. Zákaz takového výkonu veřejné moci zasahujícího negativně či pozitivně do náboženských či světonázorových otázek (konfesní neutralita), který by vedl k excesivnímu propojení státu se kterýmkoliv náboženským či světonázorovým směrem či se kteroukoliv církví a náboženskou společností.
- iii. Zákaz takového výkonu veřejné moci, který by zakládal neodůvodněnou nerovnost založenou výhradně na kritériu náboženství nebo světonázoru.

G. Ústava ve svém čl. 47 odst. 1 výslovně stanoví, že o vráceném návrhu Poslanecká sněmovna hlasuje znovu. Hlasování je ve smyslu Ústavy vždy pozitivním aktem, tedy nikoliv jednáním konkludentním, omisivním. Výjimečné situace, kdy nečinnost orgánu má v legislativním procesu konkrétní pozitivní důsledky, musí být v Ústavě explicitně stanoveny, což činí např. čl. 46 odst. 3 Ústavy. Ustanovení § 97 odst. 3 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění zákona č. 265/2011 Sb., dle svého textu žádnou prekluzi pro hlasování Poslanecké sněmovny neobsahuje, což s ohledem na znění čl. 47 odst. 1 Ústavy ani obsahovat nemůže. Taková lhůta je obsažena toliko v ustanovení § 97 odst. 2 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, a to v přímé návaznosti na znění čl. 46 odst. 3 Ústavy.

I pokud by se dala z § 97 odst. 3 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny existence lhůty pro opakované hlasování Poslanecké sněmovny dovodit, zákon uplynutí této lhůty nespojuje s žádným následkem, zejména tedy nestanovuje fikci neschválení návrhu. Rovněž slova „aby o něm hlasovala“ svědčí o povinnosti hlasovat, nikoliv o volné úvaze Poslanecké sněmovny, zda hlasovat o Senátem zamítnutém návrhu zákona bude.

Omezení řečnického projevu zakotvené v ustanovení § 59 odst. 4 jednacího řádu Poslanecké sněmovny se vztahuje na všechny poslance (resp. řečníky), a to i v postavení poslance přednášejícího stanovisko poslaneckého klubu. Privilegium poslance přednášejícího stanovisko poslaneckého klubu se nemůže z podstaty legislativního procesu vztahovat na projevy nevěcné, neboť ani poslaneckému klubu nesvědčí právo zneužít možnosti veřejně demonstrovat své stanovisko „k věci“ (srov. ustanovení § 59 odst. 1 věty druhé zákona č. 90/1995 Sb. *a contrario*).

Nález

pléna Ústavního soudu složeného z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Stanislava Balíka (soudce zpravodaj), Jaroslava Fenyka, Jana Filipa, Vlasty Formánkové, Vojena Güttlera, Pavla Holländera, Ivany Janů, Vladimíra Kůrky, Dagmar Lastovecké, Jana Musila, Jiřího Nykodýma, Milady Tomkové, Miloslava Výborného a Michaely Židlické ze dne 29. května 2013 sp. zn. Pl. ÚS 10/13 ve věci návrhu skupiny 18 senátorů Parlamentu České republiky na zrušení zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), či jeho části, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení, vlády České republiky, skupiny 47 poslanců Parlamentu České republiky a skupiny 45 poslanců Parlamentu České republiky jako vedlejších účastníků řízení (náález byl vyhlášen pod č. 177/2013 Sb.).

Výrok

I. Ustanovení § 5 písm. i) ve slovech „spravedlivé“ zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

II. Návrh v části směřující proti ustanovením § 19 až 25 zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), se odmítá.

III. Ve zbývajících částech se návrh zamítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a rekapitulace návrhu

1. Skupina 18 senátorů Senátu Parlamentu České republiky (dále též „navrhovatelé“), zastoupená advokátem JUDr. Karolem Hrádelou, se návrhem, podaným Ústavnímu soudu dne 5. února 2013, domáhá podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky (dále též jen „Ústava“) a podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zrušení zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), (dále též „zákon o vyrovnání s církvemi“), popřípadě jeho jednotlivých v návrhu blíže konkretizovaných ustanovení, a sice § 2 ve slovech „nebo které příslušely“ a ve slovech „nebo

dalším právníckým osobám zřízeným nebo založeným za účelem podpory činnosti registrovaných církví a náboženských společností k duchovním, pastoračním, charitativním, zdravotnickým, vzdělávacím nebo administrativním účelům, nebo jejich právním předchůdcům“, § 3 písm. c) ve slovech „právnícká osoba zřízená nebo založená za účelem podpory činnosti registrované církve a náboženské společnosti k duchovním, pastoračním, charitativním, zdravotnickým, vzdělávacím nebo administrativním účelům“, § 5 písm. d), § 5 písm. i) ve slově „spravedlivě“, § 5 písm. j) ve slovech „postup porušující obecně uznávané principy demokratického právního státu nebo lidská práva a svobody, včetně“, § 11, hlavy třetí části první včetně nadpisu, § 18 odst. 1 a 9, celé části čtvrté a § 25 bodů 1, 2, 3, 4 a 5 ve slovech „právnícké osoby zřízené nebo založené za účelem podpory činnosti registrované církve a náboženské společnosti k duchovním, pastoračním, charitativním, zdravotnickým, vzdělávacím nebo administrativním účelům“.

2. Dále se tato skupina senátorů týmž návrhem domáhala zrušení části ustanovení § 64 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu ve slovech „nejméně 41“ a ve slovech „nejméně 17“, jakož i zrušení ustanovení § 64 odst. 5 téhož zákona ve slovech „požadovaným počtem poslanců nebo senátorů“. Usnesením ze dne 17. dubna 2013 sp. zn. Pl. ÚS 10/13 Ústavní soud rozhodl, že návrh na zrušení části ustanovení § 64 odst. 1 písm. b) a části ustanovení § 64 odst. 5 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, se vylučuje k samostatnému řízení.

3. Usnesením ze dne 5. března 2013 sp. zn. Pl. ÚS 10/13 Ústavní soud jednak odmítl návrh na vydání předběžného opatření, jednak rozhodl, že věc vedená pod sp. zn. Pl. ÚS 10/13 je naléhavá a bude projednána mimo pořadí.

4. Dne 22. května 2013 bylo Ústavnímu soudu doručeno podání právního zástupce skupiny 18 senátorů, v němž byla mimo jiné vznesena námitka podjatosti soudce zpravodaje ve věci sp. zn. Pl. ÚS 10/13 Stanislava Balíka. Usnesením ze dne 28. května 2013 Ústavní soud rozhodl, že soudce Stanislav Balík není vyloučen z projednávání a rozhodování ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 10/13.

II. Účastenství a vedlejší účastenství

5. Účastníkem – navrhovatelem – tohoto řízení je skupina 18 senátorů Senátu Parlamentu České republiky, zastoupená advokátem JUDr. Karolem Hrádelou. Ústavní soud shledal, že podaný návrh splňuje všechny zákonné formální náležitosti a předpoklady, a že tedy nic nebrání jeho projednání a rozhodnutí ve věci samé. Ve smyslu ustanovení § 69 odst. 1 zákona o Ústavním soudu jsou účastníky tohoto řízení také Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky (dále též jen „Poslanecká sněmovna“) a Senát Parlamentu České republiky (dále též jen „Senát“).

6. Procesně totožným návrhem, doručeným Ústavnímu soudu dne 18. února 2013, se skupina 47 poslanců Poslanecké sněmovny, zastoupená poslancem PhDr. Lubomírem Zaorálkem, domáhala též zrušení zákona o vyrovnání s církvemi. Tento návrh Ústavní soud svým usnesením sp. zn. Pl. ÚS 11/13 ze dne 26. února 2013 dle § 43 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 43 odst. 1 písm. e) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) odmítl z důvodu překážky litispendence. Ústavní soud přibral tuto skupinu 47 poslanců ve smyslu ustanovení § 35 odst. 2 zákona o Ústavním soudu jako vedlejšího účastníka [dále též jen „vedlejší účastník 1“)“] v nyníjším, dříve zahájeném řízení o návrhu skupiny 18 senátorů. Jak vyplývá z ustanovení § 28 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, má vedlejší účastník v řízení stejná práva a povinnosti jako účastníci.

7. Dne 21. února 2013 byl Ústavnímu soudu skupinou 45 poslanců Poslanecké sněmovny, zastoupenou JUDr. Zuzkou Bebarovou-Rujbrovou, podán poslední návrh ve smyslu ustanovení § 64 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu domáhající se zrušení zákona o vyrovnání s církvemi. Usnesením sp. zn. Pl. ÚS 12/13 ze dne 26. února 2013 Ústavní soud taktéž tento návrh pro překážku litispendence odmítl a přibral i tuto skupinu poslanců Poslanecké sněmovny jako vedlejšího účastníka řízení [dále též jen „vedlejší účastník 2“)“] zahájeného návrhem skupiny 18 senátorů.

8. Přípisem doručeným Ústavnímu soudu dne 27. února 2013 se veřejný ochránce práv ve smyslu ustanovení § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu vzdal práva vstoupit do řízení jako vedlejší účastník.

9. Přípisem ze dne 20. března 2013 doručila vláda Ústavnímu soudu spolu s vyjádřením k projednávanému návrhu též sdělení ve smyslu § 69 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, že vstupuje do řízení jako vedlejší účastník.

III. Argumentace navrhovatelů a vedlejších účastníků v otázce ústavní konformity zákona o vyrovnání s církvemi

III/a Argumentace skupiny navrhovatelů proti obsahu napadeného zákona

10. Navrhovatelé ve svém návrhu vytýkají napadenému zákonu jeho diskriminační charakter zaručující církvím a náboženským společnostem při uplatňování jejich restitučních nároků oproti ostatním právnickým osobám zvýhodněné postavení, a to i přesto, že církevní právnické osoby nebyly v minulosti v otázce restitucí negativně diskriminovány. Poskytnutí takového privilegia církevním právnickým osobám je dle jejich názoru nejen v rozporu se zákazem diskriminace zakotveným v Listině základních práv a svobod (dále též jen „Listina“), ale rovněž stát zbavuje jeho světského

charakteru garantovaného v čl. 2 odst. 1 Listiny. Nadto zákon dle jejich mínění ohrožuje samotné základy České republiky, destruuje myšlenky otců zakladatelů Československé republiky a de facto prohlašuje dekrety prezidenta Beneše za zdroj bezpráví. Navrhovatelé v zákoně rovněž spatřují snahu o vytvoření materiální základny pro pravicové politické síly, a to z prostředků všech občanů a v takové míře, že je ohrožena ekonomická a právní stabilita země.

11. Konkrétní argumenty navrhovatelů, dovozující rozpor obsahu napadeného zákona s ústavním pořádkem, lze stručně shrnout zejména do těchto tvrzení:

12. Napadený zákon především do právního řádu České republiky zakotvuje diskriminaci ateistů a ateistických právnických osob, když bez ohledu na jejich vyznání a při porušení principu náboženské neutrality státu zakotveného v čl. 2 odst. 1 Listiny převádí majetek obrovské hodnoty do vlastnictví organizací sloužících proti zájmům a přesvědčení velké části společnosti i politického spektra. Tím má být porušen princip ochrany politické plurality, který je, spolu se světským charakterem státu, nutno v českém ústavním pořádku považovat za jeho podstatnou náležitost ve smyslu čl. 9 odst. 2 Ústavy. Nelze pochybovat, že tento zákon, pod pláštěm morality, vytváří ekonomickou základnu určitého spektra politických a názorových sil ve společnosti, díky čemuž lze jeho přijetí rovněž označit za flagrantní porušení čl. 5 a 6 Ústavy a čl. 22 Listiny.

13. Napadený zákon v ustanovení § 2 umožňuje ve prospěch církevních právnických osob vydávat i majetek, který byl ve vlastnictví třetích osob (např. kolaborantů a zrádců), z nichž vlastnické právo přešlo rovnou na stát. Podle zmíněného ustanovení mají nyní církevní právnické osoby právo na vydání majetku, který jim v minulosti pouze „příslušel“, což dle názoru navrhovatelů často zahrnuje majetek veřejného charakteru, který pouze občas sloužil ke kulturním účelům. Na rozdíl od všech ostatních restituentů tak církev a náboženské společnosti nemusí prokazovat původní vlastnické právo, ale bude jim vydáván veškerý majetek související s činností církví ve vlastnictví povinných osob, a to s plnými dispozičními právy, která církevní organizace od středověku nikdy neměla.

14. Zákon dále dle navrhovatelů zjevně diskriminuje necírkevní (zejména ateistické) humanitární právnické osoby, kterým také nebylo v minulosti umožněno zcela restituovat majetek, přestože byly rovněž založeny např. k zdravotnickým nebo vzdělávacím účelům.

15. Podle napadeného zákona přísluší církevním právnickým osobám za nevydaný majetek finanční odškodnění ve výši tržních cen, zatímco v minulosti (již od roku 1919) náleží za konfiskovaný majetek tabulkové odškodnění, které je výrazně nižší. Finanční odškodnění tak neodpovídá historickým tradicím ani předpokládanému odškodnění na základě předpisů

o pozemkové reformě z roku 1947. Odtud navrhovatelé dovozují, že církevní právnické osoby jsou neprávem privilegovány oproti ostatním restituentům, a proto uzavření dohody státu s církvemi o financování církví narušuje světský charakter České republiky. Finanční náhrada je navíc poskytována i za majetek, o němž není jisté, kdy přešel na stát, čímž je prolomena hranice 25. února 1948. Finanční náhrada přiznaná podle napadeného zákona dosahuje nepřiměřeně vysoké výše, která neodpovídá historickým tradicím nahrazování konfiskovaného majetku podle prvorepublikových právních předpisů. K takto vysoké náhradě neexistuje žádný racionální důvod, když i Evropský soud pro lidská práva (dále též jen „ESLP“) akceptoval jako dostačující i výrazně sníženou náhradu. Důvodová zpráva se navíc nevypořádává s rozpory vyvstávajícími z historických dokumentů v otázce (ne)vyplacení náhrady za konfiskovaný majetek po roce 1948.

16. Zákon nezohledňuje historické okolnosti, v nichž církve svůj majetek nabývaly, čímž dle přesvědčení navrhovatelů popírá základní zásady práva, dle nichž nikdo nemůže těžit ze své nepoctivosti a z bezpráví nemůže povstat právo. Historické prameny popisující vztahy mezi státem a církvemi na území českých zemí poukazují, že církve se svého majetku často dobrala útlakem proti náboženské svobodě a že jeho odejmutí v době první republiky bylo legitimní snahou tyto křivdy alespoň částečně odčinit. Zákon tak připouští vznik majetkových práv v důsledku útisku, čímž navazuje na tyto křivdy spáchané na českém národě, které se svojí politikou snažil odčinit i prezident Masaryk. Stát tak ustupuje tlaku církví, jejichž představitelé v minulosti jasně prohlásily církevní restituce za de facto skončené, a to zejména ve chvíli, kdy se sám ocitá v důkazní nouzi, neboť při povodních v roce 2002 došlo ke zničení důležitých archivů Ministerstva zemědělství. Nelze opomenout ani skutečnost, že vytváření nyní vydávaného majetku je spjaté s nátlakem cizí moci, která má nyní opět zbohatnout na úkor českého státu (resp. lidu). Tato cizí moc je navíc dle světových médií spjata s mnoha finančními skandály spojenými s praním špinavých peněz, čímž hrozí, že stát bude de facto podporovat mezinárodní trestnou činnost.

17. Pochybnosti vzbuzuje rovněž velikost vydávaného (resp. nahrazovaného) majetku, která je podle navrhovatelů větší, než vyplývá z přehledů k revizi pozemkové reformy z roku 1947.

18. Navrhovatelé dále tvrdí, že i kdyby církevní právnické osoby byly vlastníky sporného majetku, bude se finanční náhrada poskytovat pouze registrovaným církvím, a ne přímo právnickým osobám, jimž případné vlastnické právo v minulosti náleželo, v důsledku čehož nelze vyloučit žaloby takovýchto neodškodněných církevních právnických osob, a zákon tak nemůže naplnit svůj deklarovaný účel.

19. Církve a náboženské společnosti jsou dle navrhovatelů jedinými právnickými osobami, jimž je vydávána i nezastavěná půda. Tím dochází

k diskriminaci ostatních právnických osob a narušení světského charakteru státu. Obecně byly restituce ve prospěch právnických osob výjimečné, přičemž církve v nich nebyla diskriminována, avšak nyní dochází k restitučním pouze ve prospěch církevních právnických osob, a to ve výši nevídané u jakéhokoliv jiného typu restituentů. Úprava navíc oproti dřívějším restitučním předpisům ve prospěch právnických osob zakládá riziko obrovského množství soudních sporů vedených napadeným zákonem diskriminovanými subjekty, a to i přesto, že svou „štedrostí“ již tak ohrožuje státní rozpočet, přičemž konečné „výdaje“ na základě zákona o vyrovnání s církvemi se mohou pohybovat v řádech stovek miliard korun. Napadený zákon tak představuje postup státní moci, který nejen neslouží všem občanům ve smyslu čl. 2 odst. 3 Ústavy, ale jde proti zájmům a názorům většiny společnosti.

20. Navrhovatelé poukazují na to, že zákon stojí na chybném úsudku o existenci ústavní povinnosti restituovat církevní majetek nebo se jakkoliv s církevními právnickými osobami vypořádávat. Tuto povinnost naopak zákon porušuje, když nezohledňuje prostředky do současnosti vynaložené státem na činnost církví, zejména platy duchovních. Naopak Evropský soud pro lidská práva zřetelně konstatoval, že Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též jen „Úmluva“) nezakládá právo na restituce majetku konfiskovaného před přistoupením státu k Úmluvě.

21. Ustanovení § 5 písm. j) napadeného zákona nelze podle názoru navrhovatelů aplikovat v případě tzv. Benešových dekretů, které byly přijímány v mimořádné historické situaci a nespĺňují uznávané standardy pro právo demokratického právního státu. Zákonodárce se tak pokouší důsledky těchto dekretů vlastně revidovat a ohrožuje jejich platnost, neboť v ustanovení § 8 odst. 1 písm. h) napadeného zákona je výslovně zahrnuje mezi předpisy, na které se vyrovnání nevztahuje.

22. Ustanovení § 11 napadeného zákona pak dle navrhovatelů porušuje u ostatních restitučních předpisů uplatněnou právní zásadu, že práva náleží bdělým, neboť přenáší na stát povinnost restituenta vyhledat povinnou osobu.

23. Navrhovatelé dále spatřují neústavním ustanovení § 18 odst. 1 v tom, že ohrožuje vlastnické právo třetích osob, které nabyly majetek v dobré víře, a neposkytuje jim v rozporu s čl. 11 Listiny náležitou ochranu jejich vlastnických práv.

24. Ustanovení § 18 odst. 9 dle navrhovatelů přímo ruší reformu Josefa II. a překračuje hranici února 1948, k čemuž se žádný představitel státní moci nevyládal a nevysvětluje to ani důvodová zpráva.

25. Navrhovatelé následně podotkli, že část čtvrtá napadeného zákona diskriminuje ostatní restituenty, kteří nebyli v úspěšném restitučním řízení osvobozeni od daně. Tím tento zákon porušuje zákaz diskriminace

a zásadu náboženské neutrality a zákazů vázání státu na jakoukoliv ideologii ve smyslu čl. 2 odst. 1 Listiny.

26. Navrhovatelé uzavírají, že zákon o vyrovnání s církvemi je nepředvídatelný, neboť jeho obsah neodpovídá tomu, co mohli voliči očekávat na základě volebních programů jednotlivých stran. Zákon tak nesplňuje standardy konzistentního pramene práva ve smyslu nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. února 2007.

III/b Argumentace skupiny 47 poslanců proti obsahu napadeného zákona

27. Konkrétní argumenty skupiny 47 poslanců jako vedlejších účastníků, dovozující rozpor obsahu napadeného zákona s ústavním pořádkem, lze stručně shrnout zejména do těchto tvrzení:

- (i) V úvodu svého návrhu skupina 47 poslanců, zastoupená poslancem PhDr. Lubomírem Zaorálkem, s odkazem na řadu historických pramenů dokládá, že až do roku 1949 byly církevní právnické osoby považovány za subjekty veřejného práva a při nakládání s jejich majetkem měl poslední slovo stát. Tím je tedy zpochybněna základní premisa napadeného zákona, že stát má být i jen morální povinnost restituovat tzv. církevní majetek, neboť dispozice s ním podléhala nejméně od roku 1848 souhlasu státu. Na pravdivosti tak ztrácí uměle vytvořená konstrukce „majetkové křivdy“, neboť církevní náboženské společnosti se ani před rozhodným obdobím (a dokonce ještě téměř tři roky po něm) netěšily právu privátní autonomie v oblasti nakládání se svým majetkem. Je tedy neadekvátní, že zákon č. 428/2012 Sb. zakládá vydání majetku na v zásadě shodných skutečnostech, jako tomu bylo u ostatních restitučních předpisů. To vyvolává nesprávný dojem, že církevní právnické osoby trpěly podobným typem majetkových křivd.
- (ii) Z napadeného zákona navíc nelze dle vedlejších účastníků zjistit, který konkrétní majetek podléhá vydání a za který se vyplácí finanční náhrada, z jakých důvodů byl zvolen v důvodové zprávě uvedený rozsah vydávaného a nahrazovaného majetku, ani proč se rozsah majetku vydávaného podle zákona č. 428/2012 Sb. velmi blíží velikosti majetku církevních právnických osob v tzv. první pozemkové reformě v roce 1919. To mimo jiné činí z vymezeného rozhodného období počínajícího dnem 25. února 1948 toliko prázdnou proklamaci. Zákon dokonce ani neumožňuje domáhat se určení toho, zda tentýž majetek nebude církevním právnickým osobám nahrazen dvakrát – naturálně i finanční náhradou.
- (iii) Konstrukce procesu vydávání majetku vykazuje dle mínění vedlejších účastníků znaky legislativní svévole, neboť u velké části vydávaného

majetku dochází ke splnutí osoby povinné a správního úřadu, který má ze zákona povinnost dohlížet na zákonnost celého procesu. Taková legislativní konstrukce samozřejmě neskytá žádnou záruku nezájmového rozhodování, které nepodléhá žádnému přezkumu v rámci orgánů výkonné moci, a zákon dokonce fakticky limituje i ochranu zákonnosti přezkumem soudním. Takovou úpravu lze jen těžko označit za souladnou s principy právního státu chráněnými čl. 1 odst. 1 Ústavy.

- (iv) Samotné bezplatné vydání takto velkého množství majetku do rukou církevních právnických osob je podle vedlejších účastníků rozporné s principem laického státu zakotveným v čl. 2 odst. 1 Listiny, neboť tímto darem, na něž obdarované organizace nemají žádný subjektivní nárok, vytváří stát vazbu přímo na vyznání, k nimž se tyto subjekty hlásí.
- (v) Ze zákonem zakotvené úpravy paušální finanční náhrady ve smyslu ustanovení § 15 zákona o vyrovnání s církvemi pak dle názoru vedlejších účastníků není jasný její účel. Pokud by jím mělo být zmírnění majetkových křivd, je prý nelogické, aby taková finanční náhrada byla vyplácena i náboženským společenstvem, které v rozhodné době na území státu nepůsobily, a naopak nevyplácena těm, které v době rozhodné náboženskou činnost prokazatelně vykonávaly, ale dnes již nejsou na seznamu registrovaných církví. Je-li důvodem ekonomické osamostatnění církví, pak zákonodárcem zvolený přístup dosáhne přesně opačného účinku, neboť na dobu třiceti let připoutá stát jako věřitele a patrona vybraných církví, zatímco osud ostatních církví mu je lhostejný, čímž se úprava dostává do zřejmého rozporu s principem náboženské neutrality státu zakotveným v čl. 2 odst. 1 Listiny. Má-li pak být účelem této úpravy právní základ pro vzdání se soukromoprávních nároků církevních právnických osob na tzv. původní majetek, je toto ustanovení rovněž nesmyslné, neboť žádný takový nárok neexistuje. V tomto ohledu tak nejasná a neurčitá právní úprava odporuje principu právní jistoty, který je neodmyslitelným atributem právního státu, jehož principy jsou čl. 1 odst. 1 Ústavy chráněny.
- (vi) Kromě nejasného účelu není podle vedlejších účastníků ze zákona, důvodové zprávy ani vyjádření vládních činitelů patrné, jakou metodou byla určena výsledná finanční náhrada, která má v celkové výši odpovídat částce 59 mld. Kč, a zda při jejím určení byl zohledněn majetek vydaný výčetnými zákony z počátku 90. let a majetek vydaný tzv. exekutivní cestou v letech 1996 až 1998.
- (vii) Úprava paušální náhrady dle přesvědčení vedlejších účastníků naplňuje znaky zjevné diskriminace, neboť její výše i tzv. inflační doložka dle ustanovení § 15 odst. 5 zákona č. 428/2012 Sb. zakotvují do právního řádu výraznou nerovnost mezi církevními právnickými osobami a ostatními restituenty.

- (viii) Podle zákona má za stát smlouvy o vypořádání s církevními právníckými osobami uzavřít vláda, které k tomu však chybí jakékoliv ústavní zmocnění. Vláda může podle čl. 78 Ústavy vydávat pouze nařízení k provedení zákonů. Žádné ustanovení ústavního pořádku vlády neumožňuje dle vedlejších účastníků provádění zákona formou soukromoprávní smlouvy s normativními účinky. Tím se proces uzavírání smluv o vypořádání mezi státem a církevními právníckými osobami dostává do rozporu s čl. 78 Ústavy.
- (ix) Smlouvu o vypořádání uzavřenou podle zákona č. 428/2012 Sb. pak vedlejší účastníci považují za závazek výjimečný svou nestandardností, neboť jej není možno ukončit žádným z běžných soukromoprávních způsobů ukončení závazku, jako je odstoupení, výpověď, ale dokonce ani započtení, prominutí dluhu či dohoda. Takový majetkový nárok lze označit za rozporný s čl. 11 odst. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny, které zakotvují princip rovnosti ochrany vlastnického práva.
- (x) Za rozpornou s ústavním pořádkem považují vedlejší účastníci i úpravu vyplácení příspěvku na podporu činnosti dotčených církví a náboženských společností obsaženou v ustanovení § 17 zákona č. 428/2012 Sb., neboť navzdory proklamovanému účelu zvýšení ekonomické nezávislosti církví a náboženských společností zachovává zákonná úprava na poměrně dlouhou dobu 17 let princip státního financování určitých církví. Tyto vybrané církve tak mají na dalších mnoho let pro svou činnost zajištěné státní příspěvky, o které nemohou přijít ani v případě, že budou vážně porušovat zákony České republiky. Navíc jsou tyto příspěvky značně diskriminační, jelikož vůbec neberou na zřetel ostatní náboženské společnosti, které se rozhodly z jakýchkoliv důvodů v současné době příspěvek státu nepožadovat, jakož i společnosti, které v průběhu příštích 17 let teprve vzniknou. Napadenou úpravou je tak v rozporu s čl. 2 odst. 1 Listiny vytvořena vazba státu na konkrétní církevní právnícké osoby, která je navíc zesílena kumulativním vyplácením finanční náhrady podle ustanovení § 15 zákona č. 428/2012 Sb. a příspěvku na podporu činnosti ve smyslu ustanovení § 17 téhož zákona. Tím stát vybraným náboženským společnostem umožňuje být nezávislými na jejich členech a vyznavačích daného náboženství. To vše při platnosti ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), podle kterého stát nesmí provádět náboženskou nebo protináboženskou činnost, jakož i při platnosti principu náboženské neutrality státu zakotvené v čl. 2 odst. 1 Listiny a ustálených závěrů judikatury Ústavního soudu, podle kterých má stát povinnost garantovat náboženský pluralismus, a ne-

dopouštět se tak diskriminace některých náboženských směrů či organizací.

- (xi) Ze všech výše uvedených důvodů vedlejší účastníci navrhli, aby Ústavní soud zákon o vyrovnání s církvemi zrušil pro rozpor s ústavním pořádkem.

III/c Argumentace skupiny 45 poslanců proti obsahu napadeného zákona

28. Nad rámec argumentů dovozujících neústavnost napadeného zákona uvedených v obou výše zmíněných návrzích skupiny 18 senátorů a skupiny 47 poslanců považuje skupina 45 poslanců jako vedlejších účastníků za protiústavní zavedení institutu „nepříslušné osoby“, tedy osoby odlišné od osoby povinné k vydání věci, které zákon ukládá řadu povinností, jež má ve prospěch církvi a náboženských společností bezplatně splnit.

29. Na rozdíl od ostatních restituentů zákon poskytuje církevním právníckým osobám možnost ochrany proti převodu majetku provedenému počátkem 90. let v rozporu s kogentními právními předpisy. Vedlejší účastníci dovozují, že tato skutečnost velmi pravděpodobně povede k podání řady ústavních stížností osob, které se budou ve srovnání s církvemi a náboženskými společnostmi uvedenými v napadeném zákoně cítit diskriminovány.

30. Vedlejší účastníci především zdůrazňují, že samotný obsah zákona je v rozporu s dobrými mravy, neboť nezohledňuje fakt, že církevní právnícké osoby získaly v minulosti majetek na úkor českého lidu, a navíc zcela absurdně dává České republice a českému lidu povinnost napravovat křivdy spáchané v období rakousko-uherské monarchie, ve kterém byla suverenity samotného českého národa potlačována. Tím mimo jiné zákon zcela zřetelně prolamuje proklamovaný počátek rozhodného období stanovený na den 25. února 1948.

IV. Argumentace zpochybňující ústavnost legislativního procesu přijetí zákona o vyrovnání s církvemi

IV/a Námitky navrhovatelů

31. Navrhovatelé ve svém podání konstatují, že v důsledku neústavního způsobu přijetí napadeného zákona byly porušeny zejména právo občanů podílet se na správě věcí veřejných garantované v čl. 21 odst. 1 Listiny, jakož i ústavní princip plurality politických sil a ochrana politických menšin ve smyslu čl. 5 a 6 Ústavy a čl. 22 Listiny.

32. Navrhovatelé poukazují, že práva opozičních poslanců byla v průběhu přijímání napadeného zákona mnohokrát omezena v rozporu s Ústavním soudem provedenou interpretací ústavních principů ochrany

plurality politických sil a práva na nerušený výkon poslanecké funkce. Tím, že byla neoprávněně zasažena volná soutěž politických stran, představuje napadený zákon a způsob jeho projednání a přijetí neoprávněný zásah narušující podstatné náležitosti demokratického právního státu ve smyslu čl. 9 odst. 2 Ústavy.

33. Odepřením možnosti opozičních poslanců, jako zástupců některých občanů, vyjádřit se při projednávání napadeného zákona došlo rovněž k porušení čl. 1 Listiny, podle něhož jsou si všichni lidé rovni v právech, jakož i čl. 2 odst. 2 Listiny, podle něhož lze státní moc vykonávat pouze v případech a mezích stanovených zákonem a způsobem zákonem předpokládaným.

34. Bránění v kritice napadeného zákona, ve snaze získat pro projednání zákona nezbytné informace a v možnosti ovlivňování dalších poslanců a veřejnosti prostřednictvím hromadných sdělovacích prostředků je podle návrhových hrubým porušením práva na svobodný projev ve smyslu čl. 10 a 14 Úmluvy, jakož i čl. 3 Listiny. Neposkytováním požadovaných informací poslancům a omezováním práv kritiků došlo rovněž k porušení práva na informace zaručeného čl. 17 Listiny a k nerespektování zákazu cenzury zakotveného v čl. 17 odst. 3 Listiny, jakož i práv na politickou činnost vyplývajících z čl. 20 odst. 2 a 3 Listiny.

35. Porušení výše zmíněných zásad a ustanovení ústavního pořádku dovozuji návrhové především z následujících skutečností:

36. Přijetí a projednání zákona proběhlo v době, kdy vrcholil tlak a politické útoky na vládní stranu Věci veřejné s cílem tuto stranu rozštěpit, což posléze potvrdil i soud, který jednal o obžalobě Víta Bárty, manžela místopředsedkyně strany Věci veřejné. K tomuto rozštěpení strany skutečně došlo, čímž byla vytvořena skupina „odpadlíků“, s jejichž pomocí mohla vládní koalice neprůhledně církevní restituce prosadit. Politická strana Věci veřejné byla navíc od počátku projednávání soustavně klamána falešnými sliby ze strany předsedy vlády a ostatních vládních představitelů. Bez této lžemi získané podpory strany Věci veřejné by byl zákon zamítnut již v 1. čtení.

37. Po celou dobu projednávání zákona se vládní koalice odmítala zabývat dotazy a připomínkami opozičních poslanců ve všech oblastech, byť i jen vzdáleně příbuzných církevními restitucím, jako byly např. důvodná podezření ohledně snahy o rozštěpení politické strany Věci veřejné, otázka tzv. „prolomení“ období února 1948, účel tzv. blokačního paragrafu nebo rozsah vřezávání a nahrazovaného majetku.

38. Při projednávání byly poslanci vládní koalice záměrně zkreslovány závěry judikatury Ústavního soudu tak, aby poslanci došli k závěru, že bez ohledu na jejich hlasování bude církevní majetek restituován, neboť povinnost vydat konfiskovaný majetek vyplývá přímo z Ústavy. Stejně tak

poslanec zpravodaj nepravdivě uváděl, že se katolická církev značné části svých nároků vzdává, což je v příkrém rozporu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva, který ustáleně konstatuje, že na restituce neexistuje právní nárok, a tudíž se jej nelze vzdát.

39. Poslanecká sněmovna omezila v rozporu s ustanovením § 59 odst. 1 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, řečnickou dobu jednotlivých poslanců, čímž omezila právo politické strany vyjádřit svoje stanovisko prostřednictvím jí zvoleného poslance. Při projevech poslanců strany Věci veřejné pak byl často v jednacím sále hluk, čímž byla jejich možnost hovořit k ostatním poslancům de facto omezena ještě více.

40. Opoziční poslanci byli v rozporu se zákonem č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „jednací řád Poslanecké sněmovny“) nuceni zákon projednat v takto omezených podmínkách i v pozdních nočních hodinách, z čehož je patrná snaha vládní koalice své politické odpůrce unavit, a omezit tak diskuzi. Tím došlo k porušení ustanovení § 53 odst. 1 a 2 jednacího řádu Poslanecké sněmovny, který neumožňuje jednat po 21. hodině večerní, ale pouze dává v mimořádných situacích Poslanecké sněmovně právo zahájit hlasování o návrzích zákonů i po 19. hodině. Podle navrhovatelů je třeba pro jednání Poslanecké sněmovny analogicky aplikovat úpravu povinných lhůt pro odpočinek zakotvenou v zákoníku práce. Z toho důvodu je třeba považovat usnesení Poslanecké sněmovny přijaté v rozporu s jednací dobou zakotvenou v ustanovení § 53 jednacího řádu Poslanecké sněmovny za nicotné.

41. Poslanecká sněmovna neprojednala Senátem Parlamentu České republiky vrácený návrh napadeného zákona na nejbližší schůzi ve smyslu ustanovení § 97 odst. 3 jednacího řádu Poslanecké sněmovny, ale jeho projednání bylo z pochybných důvodů odloženo, čímž došlo fakticky k jeho zamítnutí. Jeho pozdější projednání je nejen porušením jednacího řádu, ale i práva Senátu na urychlené projednání námitek senátorů při minimálních změnách ve složení Poslanecké sněmovny. Ke schválení zákona došlo až poté, co za podezřelých okolností, vzbuzujících podezření z korupce, rezignovala na svůj post část vládních poslanců, kteří byli nahrazeni poslanci novými, pro vládní argumenty přístupnějšími. Tím vším byly porušeny zásady řádného legislativního procesu a principy demokratického právního státu.

42. K přijetí zákona došlo v čase faktické přestávky v jednání, což je hrubé porušení jednacího řádu Poslanecké sněmovny a práva na nerušený výkon funkce poslance. Za stejné situace, za jaké byla vyhlášena přestávka ve prospěch vládní strany, bylo beneficium přestávky politické straně Věci veřejné odepřeno opovrženímhodným způsobem. O přestávku pro svůj poslanecký klub požádala místopředsdkyně strany Věci veřejné

a předsedkyně Poslanecké sněmovny tuto přestávku vyhlásila, nicméně vzápětí připustila hlasování o jejím zahájení. Tomuto hlasování však nebyl přítomen již žádný opoziční poslanec. Díky tomu byl napadený zákon jako první v historii fakticky schválen v době přestávky.

43. Zákon byl nestandardně rychle odeslán k podpisu prezidentu republiky a jeho stanovisko poslancům, ve kterém vysvětluje, že zákon nevrátí zpět Poslanecké sněmovně, ale ani jej nepodepíše, rozeslala předsedkyně Poslanecké sněmovny poslancům dříve, než uplynula lhůta pro případné vrácení zákona, čímž bylo prezidentu republiky znemožněno změnit svůj názor, např. na základě připomínek občanů.

44. Proces přijímání a průběžná mediální prezentace napadeného zákona neproběhla v demokratické společenské atmosféře, neboť odpůrci zákona (včetně odborníků) nebyli téměř zváni do hromadných sdělovacích prostředků, včetně veřejnoprávních, což je nutno označit jako cenzuru, která spolu se záměrným vyhýbáním se některým otázkám sama o sobě zpochybňuje legalitu zákona.

45. Ze všech důvodů uvedených v částech III/a a IV/a tohoto nálezu petit návrhu skupiny 18 senátorů obsahuje na prvním místě požadavek, aby Ústavní soud zrušil celý zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi).

46. Pokud by Ústavním soudem nebyl zrušen výše zmíněný zákon jako celek, potom skupina 18 senátorů navrhuje v alternativním petitu zrušit pro rozpor s ústavním pořádkem ty části napadeného zákona, které jsou vyjmenovány v bodu 1 tohoto nálezu.

IV/b Argumentace 45 poslanců zpochybňující ústavnost legislativního procesu přijetí napadeného zákona

47. Skupina 45 poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, zastoupená JUDr. Zuzkou Bebarovou-Rujbrovou, spatřuje v legislativním procesu přijetí zákona č. 428/2012 Sb. porušení ústavního principu zákazu legislativní libovůle, jehož nedodržením došlo k vážnému zpochybnění legitimity tohoto zákona. Poslanecká sněmovna znemožnila občanům České republiky, aby se podíleli na výkonu veřejné moci přímo, což je jim garantováno v čl. 2 odst. 1 a 3 Ústavy a čl. 21 odst. 1 Listiny, a to přestože většina občanů České republiky vyjádřila s obsahem napadeného zákona nesouhlas. Tím vládní poslanci porušili svůj v čl. 23 odst. 3 Ústavy zakotvený poslanecký slib, dle něhož mají svůj mandát vykonávat v zájmu všeho lidu.

48. Řádný průběh legislativního procesu byl podle navrhovatelů porušen tím, že Poslanecká sněmovna nehlasovala o Senátem vráceném návrhu zákona na nejbližší schůzi, čímž došlo fakticky k jeho zamítnutí.

K zařazení hlasování o Senátem zamítnutém návrhu zákona na jinou, pozdější schůzi došlo v rozporu s jednacím řádem Poslanecké sněmovny, aniž by poslanci využili svého práva zakotveného v ustanovení § 1 odst. 2 jednacího řádu Poslanecké sněmovny upravit si pravidla projednávání návrhů zákonů zamítnutých Senátem. Napadený návrh zákona tak mohl být opětovně zařazen k projednání pouze jako nový sněmovní tisk k řádnému legislativnímu procesu.

49. Ze všech důvodů uvedených v částech III/c a IV/b tohoto nálezu navrhovatelé požadují, aby Ústavní soud zákon č. 428/2012 Sb. zrušil.

V. Rekapitulace vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka

50. Ústavní soud podle ustanovení § 42 odst. 4 a § 69 zákona o Ústavním soudu zaslal předmětný návrh na zrušení napadených ustanovení vlády a Poslanecké sněmovně a Senátu.

V/a Vyjádření Poslanecké sněmovny

51. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky ve svých vyjádřeních, došlých Ústavnímu soudu 11. a 21. března 2013, podepsaných předsedkyní Miroslavou Němcovou, podrobně rekapituluje legislativní proces přijímání zákona č. 428/2012 Sb., který nepovažuje za protiústavní, a neztotožňuje se tak s námitkami navrhovatelů.

52. Poslanecká sněmovna ve vyjádření uvedla, že zkrácená doba poslaneckých vystoupení se netýkala celého legislativního procesu. Teprve v průběhu třetího čtení byla doba poslaneckých vystoupení zkrácena a upravena byla i doba jednání celé Sněmovny. Výklad ustanovení § 53 jednacího řádu Poslanecké sněmovny provedený navrhovatelem je chybný, neboť poslední věta odstavce 1 tohoto ustanovení o možnosti pozměnit dobu jednání a hlasování Poslanecké sněmovny se vztahuje k celému odstavci 1. Takový výklad je na půdě Poslanecké sněmovny přijímán od roku 1995. Stejně tak se Poslanecká sněmovna ve svém vyjádření ohrazuje proti navrhovateli nadnesenému výkladu § 97 odst. 3 jednacího řádu Poslanecké sněmovny, jenž upravuje pouze povinnost předsedy předložit Poslanecké sněmovně návrh vrácený Senátem, ale nezakládá již povinnost Sněmovny o tomto návrhu konečným způsobem rozhodnout. Nepřítomnost opozičních poslanců v době hlasování o přestávce pro poslanecký klub strany Věci veřejné nebyla způsobena „zmatenou situací“, jak naznačují navrhovatelé, nýbrž demonstrativním odchodem opozičních poslanců.

53. Poslanecká sněmovna tak konstatuje, že zákon č. 428/2012 Sb. byl přijat po řádně provedeném zákonodárném procesu, a je tedy plně na Ústavním soudu, aby v souvislosti s podaným návrhem posoudil ústavnost tohoto zákona.

V/b Vyjádření Senátu

54. Senát Parlamentu České republiky, zastoupený předsedou Milanem Štěchem, ve svých vyjádřeních, došlých Ústavnímu soudu 12. a 21. března 2013, obsáhle rekapituluje zasláné návrhy a následně popisuje projednávání zákona č. 428/2012 Sb. na půdě Senátu, přičemž opakuje nejzásadnější argumenty, které v průběhu diskuzí v Senátu zazněly.

V/c Argumentace vlády na podporu ústavní konformity obsahu napadeného zákona

55. Vláda ve svém obsáhlém vyjádření k námitkám navrhovatelů a vedlejších účastníků řízení – skupiny 45 a skupiny 47 poslanců – nejprve vyzdvihla, že jí nepřislouší vyjadřovat se ani k otázce aktivní legitimity navrhovatelů ani k otázce průběhu legislativního procesu v komorách Parlamentu, včetně úvah o snahách rozštěpení politické strany Věci veřejné, nýbrž jí přísluší vyjádřit se toliko k těm částem návrhu, které směřují k vlastnímu obsahu zákona o vyrovnání s církvemi, jehož návrh předložila Poslanecké sněmovně ke schválení.

56. Vláda zevrubně oponuje námitkám navrhovatele i argumentům ostatních vedlejších účastníků, přičemž její argumentaci lze stručně shrnout zejména do těchto tvrzení:

- (i) V napadeném zákoně nelze dle vlády spatřovat diskriminaci ostatních (necírkevních) právnických osob, když Ústavní soud ve své judikatuře akcentuje skutečnost, že princip restitučního zákonodárství je založen na východisku, že na příslušný majetek není možné uplatnit nárok podle obecných předpisů, ale toliko předpisů restitučních, přičemž otázka míry rozsahu, dokonalosti či úplnosti restitucí je svěřena výlučně zákonodárci, a nikoliv Ústavnímu soudu [stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st 21/05 ze dne 1. 11. 2005 (ST 21/39 SbNU 493; 477/2005 Sb.) a náleze Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 14/04 ze dne 25. 1. 2006 (N 22/40 SbNU 169)]. V této souvislosti poukázala rovněž na to, že Ústavní soud shledal ve vztahu k nenaplnění § 29 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, (dále též jen „zákon o půdě“) protiústavní stav nikoli s odkazem na rovnost mezi dřívějšími restituenty a církevními subjekty, nýbrž s odkazem na jiná ustanovení ústavního pořádku, a sám vyzdvihl odlišnost církevních subjektů od jiných fyzických a právnických osob, odkazujíc zde na náleze Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. 7. 2010 (N 132/58 SbNU 3; 242/2010 Sb.).
- (ii) Jako na neopodstatněnou pohlží vláda na výhradu, že by ustanovení § 11 zákona o vyrovnání s církvemi zavádělo principy a povinnosti, které se u jiných restitučních zákonů neaplikovaly, a tvrdí, že jde o principy (např. součinnost orgánů veřejné moci při poskytování

výpisů z evidencí apod.), které vzešly z „restituční“ judikatury Ústavního soudu, a které tudíž přirozeně na počátku 90. let neexistovaly; nyní však zákon nemohl tyto judikaturní požadavky ignorovat, a proto musely být do zákona zapracovány.

- (iii) Vláda dále polemizuje s námitkou, že dohoda státu s církvemi nezohledňuje dosavadní platby státu na církev, přičemž konstatuje, že takový požadavek zápočtů jednak jde proti smyslu zmírnění majetkových křivd, jednak postrádá právní podklad. V této spojitosti na příkladech problematiky tzv. hospodářského zabezpečení církví, jakož i institutu tzv. státního souhlasu dle zákona č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ve znění pozdějších předpisů, demonstruje neudržitelnost dané námitky, a to i ve vazbě na zákaz zpětné účinnosti zákona v neprospěch jeho adresátů.
- (iv) Vláda odmítá tezi navrhovatelů a ostatních vedlejších účastníků stran údajného porušení principu světského charakteru státu dle čl. 2 odst. 1 Listiny, konstatujíc, že z uzavřených smluv vázanost na náboženské vyznání neplyne, přičemž předmětné ustanovení Listiny nelze vykládat jako paušální zákaz existence jakýchkoli vztahů mezi státem a církvemi.
- (v) Lichou je dle názoru vlády též výhrada navrhovatelů a ostatních vedlejších účastníků, že ustanovení § 18 odst. 1 zákona o vyrovnání s církvemi ohrožuje vlastnické právo jiných osob, které nabyly majetek státu v dobré víře a kterým není v této situaci žádná ochrana poskytována, když důvodová zpráva výslovně uvádí, že ustanovení § 134 občanského zákoníku o vydržení není tímto napadeným ustanovením nijak dotčeno, přičemž odkázala na judikaturu Ústavního soudu týkající se dobré víry v případě nabytí nemovitosti od nevlastníka.
- (vi) Zákon o vyrovnání s církvemi dle vlády neprolamuje hranici února 1948, když sám v ustanovení § 1 definuje rozhodné období časovým obdobím 25. 2. 1948 až 1. 1. 1990. Pokud jde o postavení Náboženské matice, to se postupem doby podstatným způsobem měnilo, přičemž nynější Náboženskou matici nelze srovnávat s institucí zřízenou na konci 18. století, a její činnost po roce 1948 sotva lze označit za výsledek reforem císaře Josefa II., které by dle navrhovatelů měl napadený zákon rušit. Ve výčtu právních důvodů majetkových křivd nejsou zahrnuty ani předpisy vydané Josefem II. ani předpisy z období tzv. první republiky. Nadto je v zákoně výslovně uvedeno, že se nevývávají věci konfiskované na základě dekretů prezidenta republiky. Zákon č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy, byl sice přijat 11. 7. 1947, avšak realizován byl až po 25. 2. 1948, když k prvnímu vyvlastnění dle tohoto zákona a na jeho základě vydaného prováděcího

předpisu mohlo dojít až 1. 3. 1948, s tím, že pro přechod vlastnictví na stát bylo rozhodné až datum, kdy stát pozemky skutečně převzal, což je princip shodný s tím, který byl uplatněn v zákoně o půdě (§ 32 odst. 2).

- (vii) Vláda nesouhlasí ani s námitkou diskriminace ostatních restituentů (necírkevních právnických osob) v otázce zdanění, neboť tato námitka se sama ocitá v rozporu s jinou námitkou navrhovatelů, a to s jejich tvrzením, že tito ostatní restituenti byli diskriminováni, jelikož sami nemohli restituovat. Nemohli-li tedy restituovat, pak ovšem ani nemohli být od takové daně osvobozeni, resp. tím, že nerestituovali, nemůže být jejich neosvobození od daně vnímáno jako diskriminační. Základní překážkou pro reálné zařazení ostatních právnických osob do okruhu oprávněných osob vždy byl a je fakt jejich zániku bez právního nástupce po roce 1948, a to na rozdíl od osob fyzických.
- (viii) Námitka diskriminace paušálních náhrad za nevydáváný majetek je nepřipadná, protože tento institut jednak nastupuje subsidiárně teprve poté, nelze-li přistoupit k naturální restituci, jednak se tento základní způsob restituce nikterak neliší od toho modelu, který byl zvolen v zákoně č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů. Dále je třeba hledět na judikaturní rozměr náhrad, jejichž výše a způsob výpočtu jsou odvislé od závěrů, k nimž v minulosti dospěl Ústavní soud. V této souvislosti vláda obsáhle vysvětluje, proč bylo třeba úvahy o kompenzaci majetkového nároku odvíjet od hodnot aktuálních v době přijetí legislativního řešení restitucí.
- (ix) Námitka, že byl-li právnickým osobám vydáván majetek, docházelo k tomu na základě výčtového zákona, přičemž nyní tomu tak diskriminačně není, neobstojí, poněvadž tyto výčtové předpisy byly vydány ještě před judikaturou Ústavního soudu vyžadující obecnost právního předpisu, a proto by přijetí výčtového zákona v dnešní době mohlo vést k nikoli nepravděpodobnému zpochybnění ústavní konformity takového řešení, pokud zákon by byl shledán zákonem jen co do své formy, ale již ne co do svého obsahu.
- (x) Nelze souhlasit s námitkou, že církevní právnické osoby jsou jedinými právnickými osobami, u kterých dochází ke změně charakteru vlastnictví oproti období před jeho přechodem na stát, neboť tak tomu bylo v různé míře v případech všech restitucí po roce 1990.
- (xi) Nelze souhlasit s tím, že před přijetím napadeného zákona neexistovala žádná povinnost cokoliv církevním právnickým osobám restituovat či se s nimi jinak vypořádávat, když takový závazek vyplynul mj. i z konstantní a postupně ve prospěch církevních subjektů gradující judikatury Ústavního soudu konstruující legitimní očekávání

těchto osob, na což je třeba poukázat. Odkazy na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva nejsou relevantní, protože se uvedené povinnosti zákonodárce vůbec netýkají.

- (xii) Sám Vatikán, či přesněji Svatý stolec, ničeho z restitucí neobdrží, jelikož vlastníky se stanou konkrétní církevní subjekty – farnosti, řády a charity, nikoli však Církev římskokatolická, která jako právnická osoba v minulosti nic nevlastnila, krom toho okruh oprávněných osob tvoří celkem 17 církví, z nichž katolickou církev reprezentují toliko Církev římskokatolická a Církev řeckokatolická, jiné církve nemají na Vatikán žádné vazby.
- (xiii) Účelem sedmnáctiletého přechodného období, po které bude dotčeným církvím poskytován příspěvek na podporu jejich činnosti, je minimalizace následků radikální změny uspořádání vztahů mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi tak, že stávající závislost je odbourávána postupně, a proto je příspěvek koncipován jako degresivní, neboť bez tohoto přechodného období by došlo k výraznému a negativnímu útlumu činnosti církví a náboženských společností, zejména okamžité redukci počtu duchovních.

57. Závěrem svého vyjádření vláda navrhl, aby Ústavní soud návrh na zrušení zákona o vyrovnání s církvemi či jeho jednotlivých částí zamítl.

58. Jako *amici curiae* Ústavního soudu zaslali své společné vyjádření k projednávaným návrhům i zástupce České biskupské konference, zástupce Ekumenické rady církví v České republice a zástupce Federace židovských obcí v České republice (dále též „představitelé náboženských společností“). Obsah tohoto vyjádření má dle jejich názoru Ústavní soud zvážit pro představu, jak byly instituty napadeného zákona prezentovány představitelům náboženských společností, z jejichž strany byl poté s takovým obsahem napadeného zákona vyjádřen souhlas. Představitelé náboženských společností připomínají, že napadený zákon, přestože jej lze označit za součást restitučního a rehabilitačního zákonodárství, sleduje dva vedle sebe rovnocenně stojící účely, a to nápravu některých majetkových křivd spáchaných komunistickým režimem na straně jedné a vypořádání majetkových vztahů mezi státem a vybranými náboženskými společnostmi na straně druhé. Soubor institutů, kterými se napadený zákon snaží naplnit tyto cíle, představuje „antitezi k systému zavedenému komunistickým totalitním režimem“. Tyto jednotlivé instituty, tedy naturální restituce a tzv. finanční vypořádání, musí být chápány jako provázané, neoddělitelné cesty, u nichž nelze jasně určit, která z nich více sleduje cíl nápravy majetkových křivd a která z nich představuje cestu vytvoření na státu nezávislé majetkové základny. Finanční vyrovnání, skládající se z finanční náhrady a příspěvku na podporu činnosti církví jako vzájemně provázaných veličin, je třeba jako ukončení několik set let trvajícího systému podpory

církví ze strany státu. Následně představitelé náboženských společností ve svém vyjádření zaujímají stanovisko k některým námitkám navrhovatelů. Především dle jejich mínění není možné srovnávat, s ohledem na omezenost naturální restituce a ukončení současného systému podpory náboženských společností ze strany státu, finanční náhradu dle napadeného zákona s finančními kompenzacemi ve smyslu ostatních restitučních předpisů. Stejně tak je lichou námitka, že finanční náhrada bude vyplácena církvím, které v době komunistického režimu neutrpěly žádné majetkové křivdy, neboť u jedné ze zmíněných církví došlo k jejímu odloučení od jiné náboženské společnosti, která prokazatelně v době totalitního režimu majetkové křivdy utrpěla, a v druhém zmiňovaném případě byla náboženská společnost sice státem uznána až v roce 1989, ale její představitelé aktivně působili a byli perzekvováni již v 50. letech 20. století. Na závěr svého vyjádření předkládají představitelé náboženských společností krátkou ekonomickou analýzu dopadů finančního vyrovnání, z níž vyplývá, že schválený model je na hranici možného přežití náboženských společností, neboť u dvou z nich nepokryje finanční náhrada ani náklady na platy duchovních. U ostatních lze hovořit o „zisku“ nad rámec těchto nákladů jen v jednotkách nebo desítkách procent, což jsou veškeré prostředky, které náboženské společnosti získají pro „vytvoření na státu nezávislé majetkové základny“.

VI. Ústní jednání

59. Při ústním jednání soudce zpravodaj zrekapituloval dosavadní průběh řízení.

60. V průběhu jednání vznesli právní zástupce navrhovatelů, zástupyně skupiny 45 poslanců i zástupce skupiny 47 poslanců návrhy na doplnění dokazování.

61. Právní zástupce navrhovatelů žádal, aby byli slyšeni svědci Michal Babák, Vít Bárta, Radek John a Kateřina Klasnová. Tento návrh Ústavní soud zamítl s odůvodněním, že jejich případná svědecká výpověď k průběhu 45., 46., případně 47. schůze Poslanecké sněmovny je nadbytečná, protože soud vychází ze stenozáznamů, které poskytují mnohem přesnější informace o průběhu schůze než vzpomínky jednotlivých účastníků s delším časovým odstupem.

62. Zástupce skupiny 47 poslanců žádal, aby Ústavní soud doplnil dokazování o výslechy svědků Mgr. Aleny Hanákové, ministryně kultury, Ing. Petr Bendla, ministra zemědělství, JUDr. Petra Šťovíčka, ředitele Státního pozemkového úřadu, Ing. Michala Gaube, generálního ředitele podniku Lesy České republiky, (všechny za účelem objasnění způsobu výpočtu a stanovení rozsahu náhrad); Milana Kerna, předsedy Výkonného výboru Bratrské jednoty baptistů, a Jana Graubnera, arcibiskupa olomouckého,

(k okolnostem souvisejícím s uzavřením smluv mezi vládou a církvemi). Tento návrh Ústavní soud zamítl. Obdobný návrh zástupce skupiny 47 poslanců, aby si Ústavní soud od uvedených svědků vyžádal písemné vyjádření k návrhům tohoto vedlejšího účastníka, replice a otázkám vzneseným na ústním jednání, Ústavní soud rovněž zamítl, ve všech případech s odůvodněním, že s výjimkou arcibiskupa olomouckého a Bratrské jednoty baptistů se jedná o orgány státní správy, za které v tomto řízení jedná vláda. V případě arcibiskupa olomouckého a Bratrské jednoty baptistů dospěl Ústavní soud k závěru, že písemná zpráva, která by se měla týkat jednání uvnitř dotčených církevních subjektů, nemá pro předmětné řízení relevantní význam. Dalšímu návrhu této skupiny poslanců na přerušení řízení a vznesení předběžné otázky k Soudnímu dvoru Evropské unie Ústavní soud též nevyhověl.

63. Zástupkyně skupiny 45 poslanců navrhla, aby si Ústavní soud vyžádal od Poslanecké sněmovny stenozáznamy 45. a 47. schůze, na které byl projednáván sněmovní tisk 580, a dále aby si vyžádal bližze specifikované zprávy od Ministerstva kultury a Ministerstva zemědělství, jakož i stanovisko předsedy Českého úřadu zeměměřického a katastrálního (dále jen „ČÚZK“). Ústavní soud konstatoval, že stenozánamy ze 45. a 47. schůze má již k dispozici, a proto není třeba dokazování v tomto směru doplňovat. Pokud jde o návrhy této skupiny poslanců na vyžádání zpráv od Ministerstva kultury, Ministerstva zemědělství a stanoviska předsedy ČÚZK, Ústavní soud jim nevyhověl s odůvodněním, že šlo o stanoviska vztahující se k dříve zamýšlenému návrhu výčtového zákona, a nikoli zákona, který je předmětem řízení.

64. Právní zástupce navrhovatelů ve svém závěrečném návrhu zopakoval argumentaci předestřenu v návrhu na zahájení řízení a následných písemných podáních, rozvedl historický exkurz, v jehož rámci vyzdvihl různé historické události související s postavením a činností církví. Navrhl, aby Ústavní soud zrušil napadený zákon tak, jak je uvedeno v návrzích.

65. Zástupce skupiny 47 poslanců se zabýval především otázkou, jak vláda dospěla k částce, která má být vyplacena v rámci finanční kompenzace. Závěrem odkázal na argumenty předestřené v písemných návrzích, jakož i replice k vyjádření vlády.

66. Zástupkyně skupiny 45 poslanců se ztotožnila s argumentací navrhovatelů i skupiny 47 poslanců a zopakovala stěžejní námitky, které tato skupina již uvedla v písemném vyhotovení svého návrhu. Nad jejich rámec se zabývala zejména otázkou postavení církevních právnických osob z hlediska jejich subjektivity v právním řádu v minulosti, a to i ve vazbě na napadený zákon. Závěrem navrhla zrušení napadeného zákona.

67. Zástupce vlády ve svém vystoupení především reagoval na vystoupení navrhovatelů a obou skupin poslanců a vyvracel jejich tvrzení.

Závěrem poznamenal, že nepokládá napadený zákon za ústavně nekonformní.

VII. Vlastní přezkum

68. Ústavní soud zvážil argumentaci navrhovatelů, účastníků i vedlejších účastníků řízení a dospěl k závěru, že návrh je v rozsahu směřujícím proti ustanovení § 5 písm. i) zákona č. 428/2012 Sb. ve slově „spravedlivé“ důvodný. V rozsahu směřujícím proti ustanovením § 19 až 25 zákona č. 428/2012 Sb. jde o návrh zjevně neopodstatněný a ve zbývající části je návrh nedůvodný.

VIII. Přezkum kompetence a legislativního procesu

69. Přezkum souladu zákona s ústavním pořádkem se skládá dle ustanovení § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu ze tří prvků. Těmi jsou kompetence orgánu, který napadený zákon vydal, procedura přijetí a vydání zákona a soulad jeho obsahu s ústavním pořádkem. Z logiky věci se Ústavní soud nejdříve zabývá tím, zda je příslušný orgán nadán kompetencí napadený právní předpis vydat. V případě kladné odpovědi Ústavní soud zkoumá, jestli byl napadený zákon vydán ústavně předepsaným způsobem, a neshledá-li Ústavní soud pochybení ani v tomto prvku přezkumu ústavnosti napadeného zákona, přistoupí konečně k posouzení obsahového souladu přezkoumávaného zákona s normami a hodnotami ústavního pořádku.

70. Z těsnopisecké zprávy 41. schůze Poslanecké sněmovny šestého volebního období, konané dne 14. 7. 2012, Ústavní soud zjistil, že zákon č. 428/2012 Sb. předložený vládou (sněmovní tisk č. 580/0) byl přijat Poslaneckou sněmovnou ve třetím čtení v hlasování poř. č. 158, přičemž ze 182 přihlášených (přítomných) poslanců pro návrh hlasovalo 93 poslanců, proti návrhu 89 poslanců (usnesení č. 1251). Následně byl schválený návrh zákona postoupen Senátu dne 19. 7. 2012 jako tisk č. 391/0.

71. Z těsnopisecké zprávy 25. schůze Senátu, konané dne 15. 8. 2012, vyplývá, že návrh zákona byl zamítnut usnesením č. 713, když se v hlasování poř. č. 9 pro přijetí tohoto usnesení ze 77 přítomných senátorů vyslovilo 43 senátorů, proti přijetí hlasovalo 33 senátorů. Následně byl dne 16. 8. 2012 návrh zákona vrácen Poslanecké sněmovně.

72. Poslanecká sněmovna o vráceném návrhu zákona hlasovala znovu, a to na své 47. schůzi konané dne 8. 11. 2012. V hlasování poř. č. 156 Poslanecká sněmovna setrvala na návrhu zákona (usnesení č. 1359), s nímž původně vyslovila souhlas, když pro jeho přijetí hlasovalo 102 poslanců, proti přijetí hlasoval 1 poslanec.

73. Dne 8. 11. 2012 byl přijatý zákon doručen prezidentu republiky; ten jej dne 22. 11. 2012 ani nepodepsal, ani nevrátil Poslanecké sněmovně.

Stanovisko prezidenta republiky bylo téhož dne rozesláno poslancům jako sněmovní dokument č. 4603. Dne 5. 12. 2012 byl zákon vyhlášen v části 15 Sbírky zákonů pod číslem 428/2012 Sb.

74. K otázce posouzení kompetence vydávajícího orgánu Ústavní soud tedy konstatuje, že předmětem přezkumu v projednávané věci je ústavnost zákona č. 428/2012 Sb. a kompetence Parlamentu České republiky, jenž tento zákon přijal, plyne jasně z čl. 15 odst. 1 Ústavy. Ústavní soud tedy shledává otázku kompetence k vydání napadeného zákona za vyřešenou a ani žádný z navrhovatelů žádnou námitku tímto směrem nevznesl.

75. První skupinu námitek vznesených skupinou 18 senátorů a skupinou 45 poslanců tvoří tvrzené nedodržení ústavně předepsaného procesu přijímání napadeného zákona. Jde především o námitku schválení zákona v rozporu s jednacím řádem Poslanecké sněmovny v důsledku jeho projednání na první možné schůzi po jeho vrácení Senátem a námitku systematického porušování práv opozičních poslanců v průběhu celého legislativního procesu.

76. První ze zmíněných námitek nepovažuje Ústavní soud za opodstatněnou. Otázku hlasování o návrhu zákona vráceném Senátem a jeho projednávání v Poslanecké sněmovně upravuje na ústavní úrovni čl. 47 odst. 1 Ústavy, který stanoví, že jestliže Senát návrh zákona zamítne, hlasuje o něm Poslanecká sněmovna znovu. Návrh zákona je přijat, jestliže je schválen nadpoloviční většinou všech poslanců. Ustanovení § 97 odst. 3 jednacích řádů Poslanecké sněmovny dále stanoví, že jestliže Senát návrh zákona usnesením zamítne, předseda jej na nejbližší schůzi, nejdříve však za deset dnů od doručení usnesení poslancům předloží Sněmovně, aby o něm hlasovala znovu. Návrh zákona je přijat, schválí-li jej Sněmovna nadpoloviční většinou všech poslanců.

77. K povaze lhůty obsažené v souvisejícím ustanovení § 97 odst. 1 jednacích řádů Poslanecké sněmovny (ve slovech „bez zbytečného odkladu“) se Ústavní soud již v minulosti vyjádřil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/02 ze dne 2. 10. 2002 (N 117/28 SbNU 25; 476/2002 Sb.) těmito slovy: „Na usnesení Poslanecké sněmovny vyslovující s návrhem zákona souhlas je proto nutno nahlížet jako na rozhodnutí obsahující (v dané procesní fázi) výrok konečné platnosti, jímž byl zákonodárny proces v Poslanecké sněmovně ukončen; požadavek zákona, aby (Poslaneckou sněmovnou) schválený návrh zákona byl předsedou Poslanecké sněmovny zaslán Senátu bez zbytečného odkladu (§ 97 odst. 1 zákona č. 90/1995 Sb.), nemá ani věcnou ani časovou spojitost s vlastním rozhodovacím procesem Poslanecké sněmovny a vlastně jako pokyn technické povahy, jímž se má čelit administrativním průtahům mezi (ukončeným) zákonodárným procesem v Poslanecké sněmovně a rozhodovací pravomocí Senátu (§ 97 odst. 2 až 4 zákona

č. 90/1995 Sb.), nemá na vlastní rozhodovací proces Poslanecké sněmovny nijaký vliv, tím méně by jej pak mohl obnovit.“

78. S tímto výkladem se Ústavní soud ztotožňuje i v případě ustanovení § 97 odst. 3 jednacího řádu Poslanecké sněmovny a konstatuje, že lhůta stanovená slovy „na nejbližší schůzi, nejdříve však za deset dnů“ nemá ani věcnou ani časovou spojitost s vlastním rozhodovacím procesem Poslanecké sněmovny a je pokynem technické povahy směřovaným toliko předsedovi Poslanecké sněmovny, jímž se administrativně upravuje návaznost mezi ukončeným zákonodárným procesem v Senátu, který návrh usnesením zamítl, a opakovaným hlasováním Sněmovny. Kromě snahy čelit administrativním průtahům („na nejbližší schůzi“) obsahuje i lhůtu („nejdříve však za deset dnů“), která má poskytnout poslancům dostatečný časový prostor pro seznámení se s průběhem zákonodárného procesu v Senátu a důvody zamítnutí návrhu. Plynutí lhůty dle § 97 odst. 3 jednacího řádu Poslanecké sněmovny, resp. splnění povinnosti předsedy Poslanecké sněmovny v dané lhůtě, proto na vlastní rozhodovací proces Poslanecké sněmovny nemá žádný vliv, především se nejedná o propadnou lhůtu pro věcné hlasování adresovanou Poslanecké sněmovně. Citované ustanovení § 97 odst. 3 jednacího řádu Poslanecké sněmovny je ze strany předsedy Poslanecké sněmovny naplněno předložením vráceného zákona, kdy další časové či věcné otázky související s hlasováním přecházejí do sféry Poslanecké sněmovny (jako celku).

79. Ústava ve svém čl. 47 odst. 1 totiž výslovně stanoví, že o vráceném návrhu Sněmovna hlasuje znovu. Hlasování je ve smyslu Ústavy vždy pozitivním aktem, tedy nikoliv jednáním konkludentním, omisivním. Výjimečné situace, kdy nečinnost orgánu má v legislativním procesu konkrétní pozitivní důsledky, musí být v Ústavě explicitně stanoveny, což činí např. čl. 46 odst. 3 Ústavy. Ustanovení § 97 odst. 3 jednacího řádu Poslanecké sněmovny dle svého textu žádnou prekluzi pro hlasování Poslanecké sněmovny neobsahuje, což s ohledem na znění čl. 47 odst. 1 Ústavy ani obsahovat nemůže. Taková lhůta je obsažena toliko v ustanovení § 97 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., a to v přímé návaznosti na znění čl. 46 odst. 3 Ústavy.

80. Ani v rovině výkladu čistě podústavního práva není požadavek navrhovatelů přílehlavý. I pokud by se dala z § 97 odst. 3 jednacího řádu Poslanecké sněmovny existence lhůty pro opakované hlasování Poslanecké sněmovny dovodit, zákon uplynutí této lhůty nespojuje s žádným následkem, zejména tedy nestanovuje fikci neschválení návrhu. Rovněž slova „aby o něm hlasovala“ svědčí o povinnosti hlasovat, nikoliv o volné úvaze Sněmovny, zda hlasovat o Senátem zamítnutém návrhu zákona bude.

81. Doktrinární závěry (Suchánek, R. In Šimíček a kol. Ústava České republiky, Komentář. Praha: Linde, 2010, s. 589) lze potvrdit v tom rozsahu, pokud dovozují, že o Senátem zamítnutém či vráceném návrhu zákona

může totiž hlasovat jen Poslanecká sněmovna, která jej schválila a postoupila Senátu. Je nepochybné, že lhůta (nejzazší časová hranice) pro hlasování Poslanecké sněmovny existuje. Neplatí však ze slov „na nejbližší schůzi“ dle čl. 97 odst. 3 jednacího řádu Poslanecké sněmovny, nýbrž z čl. 34 odst. 4 Ústavy, dle něhož zasedání Poslanecké sněmovny končí uplynutím jejího volebního období nebo jejím rozpuštěním, ve spojení s § 121 odst. 1 jednacího řádu Poslanecké sněmovny, dle něhož v novém volebním období Poslanecké sněmovny zásadně nelze projednat návrhy, které nebyly projednány a rozhodnuty v minulém volebním období.

82. Že k předložení Senátem zamítnutého návrhu zákona předsedou Poslanecké sněmovny na nejbližší schůzi Poslanecké sněmovny, nejdříve však za deset dnů od doručení poslancům, aby o něm hlasovala znovu, ve smyslu § 97 odst. 3 jednacího řádu Poslanecké sněmovny došlo, navrhovatelé ani vedlejší účastníci nečiní sporným. Z vyjádření Poslanecké sněmovny plyne, že se jednalo o 3. bod pořadu 45. schůze Poslanecké sněmovny, která se konala od 4. 9. 2012. Skutečnost, že následně došlo hlasováním k vyřazení bodu z pořadu 45. a 46. schůze Poslanecké sněmovny, a věcně byl bod projednán až na 47. schůzi Poslanecké sněmovny, která se konala od 23. 10. 2012, není z hlediska přezkumu otázky dodržení ústavně předepsaného způsobu vydání zákona podstatná.

83. Námitky stran systematického porušování práv představitelů opozice považuje Ústavní soud rovněž za nedůvodné. Ústavní konformitou legislativního procesu se z hlediska možného zkracování práv opozičních představitelů Ústavní soud v minulosti zabýval především v nálezu ze dne 1. března 2011 sp. zn. Pl. ÚS 55/10 (N 27/60 SbNU 279; 80/2011 Sb.) a nálezu ze dne 27. listopadu 2012 sp. zn. Pl. ÚS 1/12 (N 195/67 SbNU 333; 437/2012 Sb.). Ve vztahu k projednávanému návrhu Ústavní soud konstatuje, že porušení závazných závěrů výše zmíněných nálezů v případě legislativního procesu přijímání zákona č. 428/2012 Sb. neshledal.

84. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 12/10 ze dne 7. září 2010 (N 188/58 SbNU 663; 269/2010 Sb.) se Ústavní soud zabýval otázkou, do jaké míry je ústavně konformní procedurální rozhodování za situace, kdy je učiněno ve shodě výrazně většiny poslanců, a dovodil následující: „V posuzované věci nelze přehlédnout, že při hlasování k potvrzení stavu legislativní nouze se pro vždy vyslovila výrazná majorita poslanců a že se během projednávání zákona v Poslanecké sněmovně ani jejich výborech nezformovala výrazná menšina, jejíž práva by se mohla jevit jako zkrácená.“ Učiněné závěry lze vztáhnout analogicky i na tuto věc. Pro odložení ze 45. na 46. schůzi Poslanecké sněmovny hlasovalo 180 poslanců, proti byl pouze 1 poslanec, pro odložení ze 46. na 47. schůzi hlasovalo 179 poslanců, 3 byli proti.

85. V nálezu ze dne 22. března 2011 sp. zn. Pl. ÚS 24/10 (N 52/60 SbNU 625; 94/2011 Sb.) Ústavní soud vyslovil, že považuje „za nezbytné

zdůraznit, že institut návrhu na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky, podáváný skupinou poslanců či senátorů podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu, je mimo jiné projevem ústavně garantovaného principu ochrany menšin (čl. 6 Ústavy České republiky) a primárně slouží jako jeden z nástrojů ochrany parlamentní menšiny (opozice) proti případné svévoli (či zvlůli) v rozhodnutích přijímaných parlamentní většinou v rámci legislativního procesu založeného na principu většinového rozhodování [srov. k tomu zprávu Benátské komise CDL-AD(2010)025 ‚Report on the role of the opposition in a democratic parliament‘ ze dne 15. 11. 2010, která právo umožňující parlamentní opozici domáhat se ústavního přezkumu většinou přijatých rozhodnutí (zákonů) zahrnuje mezi nejzákladnější práva parlamentní opozice].“ V nálezu ze dne 15. listopadu 2011 sp. zn. Pl. ÚS 20/09 (N 195/63 SbNU 247; 36/2012 Sb.) Ústavní soud konstatoval, že „v této věci návrh podává aktivně legitimovaný navrhovatel, byť nepřehlédl, že skupina navrhovatele je zčásti složena z poslanců, kteří pro přijetí napadené právní úpravy v Poslanecké sněmovně hlasovali.“ V nálezu ze dne 22. března 2011 sp. zn. Pl. ÚS 24/10 Ústavní soud konstatoval na adresu poslanců tvořících skupinu navrhovatelů, že „navíc, a to nemůže Ústavní soud ponechat bez kritické poznámky, se z drtivé většiny svým souhlasným (!) hlasováním v průběhu legislativního procesu na přijetí napadené právní úpravy přímo podíleli. V takových případech jeho (zne)užití by Ústavní soud byl do budoucna nucen přistoupit k odmítání takto podaných návrhů.“

86. V nyní posuzované věci Ústavní soud nepřehlédl, že pro dvoje odložení, a to ze 45. na 46. schůzi a ze 46. na 47. schůzi hlasovali poslanci, kteří v něm v rámci návrhů spatřují ústavně nekonformní postup, a to Alexandr Černý, Miroslav Grebeníček, Pavel Hojda, Kateřina Konečná, Ivana Levá, Marie Nedvěďová, Marie Rusová, Karel Šídlo, Zuzka Bebarová-Rujbrová, Jiří Dolejš, Stanislav Grospič, Gabriela Hubáčková, Vladimír Koníček, Soňa Marková, Josef Nekl, Marta Semelová, Miloslava Ostrá, Petr Braný, Vojtěch Filip, Milada Halíková, Jan Klán, Pavel Kováčik, Květa Matušovská, Miroslav Opálka, Josef Šenfel, Pavel Antonín, Petr Hulinský, Václav Neubauer, Miroslav Svoboda, Jeroným Tejc, Václav Klučka, Jiří Zemánek, Jaroslav Foldyna, Stanislav Křeček, Břetislav Petr, Dana Váchalová a Lubomír Zaorálek. Jedním z pěti poslanců, zařazených v různých klubech, kteří navrhovali odložit projednání ze 45. na 46. schůzi, byl i Lubomír Zaorálek.

87. K obecnému zkrácení řečnické doby jednotlivých poslanců došlo podle Ústavního soudu v souladu s ustanovením § 59 odst. 1 jednacního řádu Poslanecké sněmovny a v konkrétním případě poslance Babáka pak v souladu ustanovením § 59 odst. 4 jednacního řádu Poslanecké sněmovny, přičemž Ústavní soud ani v jednom případě neshledal vykročení z mantinelů daných Ústavou či Listinou. Ústavní soud posoudil část záznamu z před-

mětné schůze Poslanecké sněmovny (dostupný z <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/041schuz/s041125.htm>) a dospěl k závěru, že předsedkyně Poslanecké sněmovny neporušila odnětím slova poslanci Babákově žádné ustanovení jednacího řádu Poslanecké sněmovny, a tím méně pak jakékoliv ustanovení ústavního pořádku. Omezení řečnického projevu zakotvené v ustanovení § 59 odst. 4 jednacího řádu Poslanecké sněmovny se vztahuje na všechny poslance (resp. řečníky), a to i v postavení poslance přednášejícího stanovisko poslaneckého klubu. Privilegium poslance přednášejícího stanovisko poslaneckého klubu se nemůže z podstaty legislativního procesu vztahovat na projevy nevěcné, neboť ani poslaneckému klubu nesvědčí právo zneužít možnosti veřejně demonstrovat své stanovisko „k věci“ (srov. ustanovení § 59 odst. 1 věty druhé *a contrario*). Bez povšimnutí nelze nechat ani skutečnost, že poslanec Babák byl na nevěcnost svého projevu několikrát ze strany předsedající upozorňován, a přesto z linie svého původního projevu nebyl ochoten ustoupit. Přiměřenost výše zmíněných omezení lze pak dovozovat i z pokročilé fáze a délky legislativního procesu, které jasně svědčí pro skutečnost, že odpůrci napadeného zákona měli dostatek času i prostředků k demonstraci svých názorů, neboť ještě téhož dne se k projednávanému návrhu vyjádřil velký počet poslanců opozičních stran.

88. Ústavní soud se rovněž neztotožňuje s námitkou o nepřípustnosti jednání Poslanecké sněmovny v nočních hodinách a ztotožňuje se s výkladem ustanovení § 53 jednacího řádu Poslanecké sněmovny, jak jej nastínila ve svém vyjádření Poslanecká sněmovna. Ústavní soud tedy považuje za ústavně konformní takový výklad zmíněného ustanovení, jenž Poslanecké sněmovně dává možnost v mimořádné situaci jednat a hlasovat i po 21. hodině večerní, neboť opačná, právo Poslanecké sněmovny omezující interpretace nevyplývá z žádného ustanovení ústavního pořádku. Schopnost vládních poslanců dopřát sobě i opozičním představitelům dostatek odpočinku je pak v principu znovu jen otázkou politické kultury v České republice. Jak ve svém vyjádření zdůrazňuje Poslanecká sněmovna, byl navíc takovýto postup v minulosti již několikrát praktikován a nebyly proti němu vzneseny žádné námitky. V tomto směru lze dle názoru Ústavního soudu hovořit o ústavně konformní ustálené praxi, kterou lze považovat za legitimní součást pravidel legislativního procesu [srov. bod 38 nálezu Ústavního soudu ze dne 15. února 2007 sp. zn. Pl. ÚS 77/06 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.)].

89. Ústavní soud nemůže přisvědčit ani námitce, že by zákon byl záměrně přijat v čase přestávky, kdy již byli opoziční poslanci mimo jednací sál. Z vyjádření Poslanecké sněmovny plyne, že naprostá většina opozičních poslanců odešla z jednacího sálu v jiné souvislosti než s vyhlášením přestávky a ještě před hlasováním o námitce vznesené vůči navržené

prestávce. Výsledek hlasování o této námitce ani následného hlasování o samotném zákonu č. 428/2012 Sb. tak nemohl být případným pochybením předsedkyně Poslanecké sněmovny změněn, jak vyplývá ze stenoprotokolu z příslušné schůze Poslanecké sněmovny (příslušný text je dostupný z <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/047schuz/s047221.htm>).

90. Za stejně irelevantní považuje pak Ústavní soud i námitku rychlého odeslání stanoviska prezidenta republiky k napadenému zákonu, neboť tato námitka nemá rovněž žádnou oporu ve skutkovém stavu. Prezidentu republiky nic nebránilo svůj případný názor změnit a do patnáctého dne schválený zákon Sněmovně vrátit (čl. 50 Ústavy). To, že bylo jeho stanovisko zasláno poslancům čtrnáctý den této lhůty, na této jeho pravomoci nic nemění. Ústavní soud nemůže z takto ryze formalistického důvodu zrušit zákon č. 428/2012 Sb., a to zejména v situaci, kdy sám prezident republiky proti tomuto postupu zjevně nic nenamítal, neboť je sám nadán dle ustanovení § 64 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu aktivní legitimací k podání návrhu na zrušení napadeného zákona.

91. Ústavní soud nemůže rovněž přisvědčit námitce vedlejšího účastníka, že poslanci hlasující pro schválení napadeného zákona odeřeli občanům České republiky právo podílet se přímo na správě věcí veřejných prostřednictvím referenda. Ústavní pořádek České republiky zřetelně říká, že zákonodárná moc náleží Parlamentu (čl. 15 Ústavy) a pro rozhodování prostřednictvím referenda zná ústavní pořádek tzv. výhradu ústavního zákona (čl. 2 odst. 2 Ústavy). Z toho je zjevné, že ústavodárce dal přednost schvalování zákonů prostřednictvím Parlamentu České republiky. Ze stejného důvodu je tedy lichá i námitka, že hlasováním pro schválení napadeného zákona došlo k porušení poslaneckého slibu.

92. Ústavní soud tedy nepřistoupil ke zrušení napadeného zákona z důvodů porušení pravidel legislativního procesu, neboť neshledal, že by tento proces ve svém celku neumožňoval racionální diskurs, slyšení stran a otevřenou diskuzi mezi zastánci konkurenčních názorů, včetně názorů menšinových, podpořených možností aktivní participace účastníků v jeho průběhu (srov. náleze Ústavního soudu ze dne 1. března 2011 sp. zn. Pl. ÚS 55/10). Ve vztahu k ostatním námitkám Ústavní soud podotýká, že není oprávněn přezkoumávat ústavnost takových aspektů zákonodárného procesu, jakými jsou zájem médií (včetně veřejnoprávních) o názory představitelů opozice, sliby mezi představiteli (bývalé) vládní koalice, vládní interpretace judikatury Ústavního soudu či ochota vlády reagovat na otázky opozičních poslanců. To vše jsou otázky především politické kultury v České republice, jejímž ochráncem Ústavní soud není (čl. 83 Ústavy *a contrario*). Jakkoliv Ústavní soud odsuzuje morální pokleslost pozadí legislativního procesu, a to přičiněním obou znesvářených skupin poslanců, nemůže, nemá-li se z odborného orgánu ochrany ústavnosti stát morálním arbitrem

a vychovatelem politických reprezentací, přistoupit k derogaci napadeného zákona pouze z důvodu neúčty jedné části zákonodárců k druhým.

IX. Přehled relevantní judikatury Ústavního soudu ke zkoumané problematice

IX/a Judikatura Ústavního soudu ve věcech restitučních

93. V rámci posouzení těch částí návrhů, které se dotýkají restitučních ustanovení napadeného zákona, Ústavní soud především pokládá za nutné ve stručnosti zrekapitulovat zásady a připomenout východiska, které se jako červená nit táhnou jeho rozsáhlou, již druhé desetiletí vytvářenou restituční judikaturou.

94. Ústavní soud již od svých prvních rozhodnutí v restitučních věcech vycházel *ex favore restitutionis* a nesčíslněkrát zdůrazňoval, že k restitučním věcem je třeba přistupovat s přihlédnutím k tomu, že těm, kteří restituují, byla v minulosti způsobena celá řada křivd, včetně oněch majetkových. Již Ústavní soud ČSFR ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 597/92 ze dne 21. 12. 1992 (viz Sbírku usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR, ročník 1992, nálež č. 16) dovedil, že restitučními zákony se demokratická společnost snaží alespoň částečně zmírnit následky minulých majetkových a jiných křivd vzniklých v období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990. Stát a jeho orgány jsou tedy povinny postupovat podle restitučního zákona v souladu s oprávněnými zájmy osob, jejichž újma, způsobená za totalitního komunistického režimu, má být alespoň částečně kompenzována. Vůdčím principem musí být vždy výše uvedený účel restitucí, k jehož naplnění je nutné, aby restituční zákony byly interpretovány ve vztahu k oprávněným osobám co nejvstřícněji, v duchu snahy o zmírnění některých křivd, v jejichž důsledku k odnětí majetku došlo [srov. nálež sp. zn. I. ÚS 154/95 ze dne 18. 1. 1996 (N 7/5 SbNU 47), nálež sp. zn. I. ÚS 754/01 ze dne 23. 10. 2003 (N 123/31 SbNU 113), nálež sp. zn. II. ÚS 2896/09 ze dne 29. 4. 2010 (N 97/57 SbNU 273) a další].

95. V posuzovaném případě církví je obecně známo, že křivdy byly spáchány nejen na církevních právnických osobách, ale též na jednotlivých osobách duchovních. Ústavní soud pokládá za obecně známé to, že již historikové a historikové umění publikující v první polovině 90. let 20. století si byli této okolnosti velmi dobře vědomi. Pouze demonstrativně lze zvolit příklad římskokatolické církve: „Z rozhodnutí předsednictva ÚV KSČ v roce 1950 Státním ústavem pro věci církevní byl pro předsedu vlády Antonína Zápotockého vypracován ‚důvěrný‘ materiál o likvidaci církevních, zejména katolických řádů v Čechách. Noc z 13. na 14. dubna 1950 bývá nazývána ‚Bartolomějskou nocí‘ katolické církve. Během ní příslušníci Státní tajné bezpečnosti obsadili všech 28 mužských klášterů (s výjimkou

řehole milosrdných bratří), k nimž přináleželo 219 řeholních domů. Celkem 2 376 řeholníků bylo dopraveno do pěti tzv. centralizovaných táborů majících status táborů nucených prací. Několik stovek duchovních bylo „centralizováno“ ve věznicích v Leopoldově a ve Valticích. V srpnu a září téhož roku Státní tajná bezpečnost zopakovala akci zacílenou tentokrát na ženské kláštery. Řeholím bylo zabráno celkem 850 objektů s vybavením a sbírkami a postihlo na patnáct tisíc řeholníků a řeholnic. Státem bylo rovněž převzato 1 227 970 knih. Ústřední archiv zabral klášterní archiválie, 624 obrazů a 249 plastik bylo převedeno do Národní galerie a do depozitářů hradů a zámků. Národní muzeum v Praze získalo cenné ornáty převzaté dále Uměleckoprůmyslovým muzeem, spravujícím v odborné péči i na tisíc liturgických a uměleckých předmětů nedozírné ceny.“ (srov. Mžýková, M. Úvod, in Navracené poklady. Restitutio in integrum. Praha : PRAGAFILM, 1994, str. 14).

96. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně připomíná, že restituční zákonodárství je směřováno ke zmírnění toliko některých majetkových křivd a že záměrem zákonodárcovým nemůže být i při jeho sebelepší vůli odstranění všech protiprávním komunistickým režimem napáchaných křivd. Ústavní soud přitom akcentuje vůli zákonodárcovu v tom směru, že je právě na něm, aby určil, následky kterých majetkových křivd bude zmírňovat.

97. Z dosavadní konzistentní judikatury Ústavního soudu v restitučních věcech je nepřehlédnutelné, že jako negativní zákonodárce v intencích shora zmíněného *favoris restitutionis* jako negativní zákonodárce nikdy nezrušil ustanovení restitučního předpisu v neprospěch fyzických a právnických osob, kterým zákonodárce formou zákona zmírnění jim spáchaných křivd umožnil. Derogační judikatura Ústavního soudu tak byla vždy v zásadě ve prospěch osob restituujících (trvalý pobyt, národní kulturní památky).

98. Ústavní soud si je vědom toho, že v okamžiku jeho rozhodování byly přiměřeně možnostem zákonodárcem uspokojeny restituční nároky fyzických osob a vybraných právnických osob a že zpětného získání historického majetku dosáhly i obnovené obce. Nikdy ve své judikatuře Ústavní soud nepřikývl v restituční věci argumentaci postavené na tom, že jeden restituent by neměl restituovat proto, že jiná osoba nebyla zákonodárcem zařazena mezi ty, jimž zákonodárce majetkové či jiné křivdy nezμίrnil.

99. Těž ve věci církevních restitucí Ústavní soud opakovaně rozhodoval. Z jeho níže uvedené judikatury je zřejmé, že akcentoval legitimní očekávání a poukazoval na nečinnost zákonodárcovu. Za takové situace by zajisté derogační rozhodnutí Ústavního soudu krátce poté, kdy byla zákonná úprava konečně přijata, bylo překvapivé a vyvolávalo by oprávněně dojem, že je zatížené znaky libovůle a svévole.

100. Ústavní soud není povolán k tomu, aby rozsoudil spor o smysl českých dějin, jehož dílčí argumentační segment navrhovatelé přinášejí. Ústavní soud pokládá za účelné připomenout, že například „sama povaha nepomucenského problému umožňuje, aby tu vedle sebe žily různé názory a aby se dialog vedl bez intolerance a demagogie. Jestliže může být pochybováno o svatosti generálního vikáře Johánka, pak svatojánský kult a svatojánská legenda jsou historické danosti, které zpochybňovat nelze.“ (srov. Vlnas, V. Jan Nepomucký česká legenda. Praha – Litomyšl : Nakladatelství PASEKA, Národní galerie v Praze, 2013).

101. Ústavní soud, obdobně jako soudy obecné, není toliko sudištěm pro rozhodování ve věcech, v nichž nedojde mezi účastníky ke shodě, ale též soudem, jehož činnost by měla vést k předcházení sporům a hledání smírných řešení. V souzené věci se jedná o poměr státu a církví, tedy o problematiku, která byla, je a bude neoddělitelně spjata s dějinami české státnosti. Podle preambule Ústavy byla tato přijata proto, že „My, občané České republiky v Čechách, na Moravě a ve Slezsku, v čase obnovy samostatného českého státu, věrni všem dobrým tradicím dávné státnosti zemí Koruny české i státnosti československé, odhodláni budovat, chránit a rozvíjet Českou republiku v duchu nedotknutelných hodnot lidské důstojnosti a svobody jako vlast rovnoprávných, svobodných občanů, kteří jsou si vědomi svých povinností vůči druhým a zodpovědnosti vůči celku, jako svobodný a demokratický stát, založený na úctě k lidským právům a na zásadách občanské společnosti, jako součást rodiny evropských a světových demokracií, odhodláni společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství, odhodláni řídit se všemi osvědčenými principy právního státu, prostřednictvím svých svobodně zvolených zástupců přijímáme tuto Ústavu České republiky.“ Ústavní soud má za to, že aplikace principu minimalizace zásahu, jehož důsledkem je zamítnutí návrhu, otevírá prostor pro upevnění konsenzu dosaženého mezi státem a církvemi více, než by tomu bylo v případě, kdyby svým aktivismem znovu otevřel problém hledání řešení.

IX/b Judikatura ve věcech majetkových nároků církevních subjektů

102. Nejpozději od roku 2005 začal Ústavní soud vytvářet výraznou judikatorní linii právě k otázce majetkových nároků církevních právnických osob, uplatňovaných podle obecných předpisů (žaloby vlastnické, určovací). Vývoj této judikatury byl v zásadě charakterizován dvěma konkurenčními přístupy, které se lišily v míře možnosti soudní moci ingerovat do komplexních a složitých společenských a politických otázek, kdy těžiště odpovědnosti za přijetí právní úpravy leží primárně na zákonodárci.

103. Názor, dle něhož provizorium spočívající toliko v přijetí zákona č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů

a kongregací a arcibiskupství olomouckého, ve znění zákona č. 338/1991 Sb., (dále též jen „zákon č. 298/1990 Sb.“) a napadeného ustanovení § 29 zákona o půdě a zároveň při trvalé absenci zákona o historickém majetku církvi (tedy nečinnost zákonodárce) není na překážku souběžné ochraně majetkových nároků církevních subjektů, na něž tzv. výčtový zákon č. 298/1990 Sb. dopadá, před obecnými soudy [srov. např. usnesení ze dne 24. listopadu 2004 sp. zn. I. ÚS 428/04 (ve SbNU nepublikováno, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>); nález sp. zn. IV. ÚS 298/05 ze dne 8. 8. 2005 (N 156/38 SbNU 241); odlišná stanoviska ke stanovisku pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05 ze dne 1. 11. 2005 (ST 22/39 SbNU 515; 13/2006 Sb.)], byl překonán. Převládá konkurenční názor, který při zdůraznění primární povinnosti zákonodárce upravit problematiku tzv. církevních restitucí považoval ingerenci moci soudní (ochranu individuálních nároků) před přijetím zvláštního zákona za nepřipadný soudní aktivismus [nález sp. zn. II. ÚS 528/02 ze dne 2. 2. 2005 (N 23/36 SbNU 287); stanovisko pléna ze dne 1. listopadu 2005 sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05; usnesení ze dne 19. ledna 2006 sp. zn. II. ÚS 687/04 (ve SbNU nepublikováno, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) a řada rozhodnutí navazujících].

104. Již v uvedeném nálezu sp. zn. II. ÚS 528/02 tedy Ústavní soud konstatoval, že „[obecné soudy] v průběhu řízení opomněly zvážit, že přechod majetku církvi je pokryt kogentním ustanovením § 29 zákona č. 229/1991 Sb., dle něhož nelze majetek, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské řády a kongregace, převádět do vlastnictví jiným osobám do přijetí zákona o tomto majetku. Zákon o půdě tedy předpokládá, že zemědělský majetek, který byl dříve ve vlastnictví církevních právnických osob, bude řešen samostatným zákonem a do doby vydání tohoto zákona je chráněn. Na tento majetek je proto nutno vztahovat režim restitučních zákonů, a tudíž zde není prostor pro podávání žalob o určení vlastnictví pro absenci naléhavého právního zájmu. Ten nelze odvodit ani ze skutečnosti, že stát nebyl schopen vydat speciální restituční zákon, přestože zákon č. 229/1991 Sb., který nabyl účinnosti již 24. června 1991, vydání takového zákona předpokládá. Stát ovšem musí svůj závazek vydat restituční zákon, vyplývající z citovaného ustanovení zákona o půdě, ohledně církevního majetku splnit, neboť musí splnit legitimní očekávání na straně církevních právnických osob, které se opírá o zákonné ustanovení.“ Tento závěr (v konkurenci k nálezu sp. zn. IV. ÚS 298/05) byl následně potvrzen stanoviskem sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05, které se především vyjádřilo k charakteru zákona č. 298/1990 Sb. jako zákona restitučního, neboť byl naplněn restituční účel tohoto zákona prostřednictvím výčtu oprávněných osob a dotčeného (převáděného) majetku, byť se jednalo toliko o provizorium. Nadto stanovisko převzalo část odůvodnění nálezu sp. zn. II. ÚS 528/02 v části, v níž je výslovně konstatována povinnost zákonodárce vydat resti-

tuční zákon, neboť musí splnit legitimní očekávání na straně církevních právnických osob, které se opírá o zákonné ustanovení. Z toho, a především ze stručnosti samostatné argumentace stanoviska, je zřejmé, že smyslem stanoviska nebylo koncipovat nějaké další nové právní závěry, nýbrž internalizovat jeden z již vyslovených právních názorů, a to odlišné stanovisko k nálezu sp. zn. IV. ÚS 298/05 a právní závěr nálezu sp. zn. II. ÚS 528/02, které vystupovaly v konkurenci k právnímu názoru nálezu sp. zn. IV. ÚS 298/05. Uvedené konstatování povinnosti zákonodárce přijmout restituční zákon, a naplnit tak legitimní očekávání na straně církevních subjektů je ustáleně reprodukováno v pozdější judikatuře Ústavního soudu [srov. již zmíněné usnesení sp. zn. II. ÚS 687/04; dále usnesení sp. zn. II. ÚS 230/05 ze dne 16. března 2006; usnesení sp. zn. IV. ÚS 509/05 ze dne 19. června 2006; usnesení sp. zn. I. ÚS 679/03 ze dne 10. května 2007; usnesení sp. zn. I. ÚS 1652/07 ze dne 18. července 2007 (ve SbNU nepublikována, dostupná na <http://nalus.usoud.cz>); bod 29 nálezu sp. zn. IV. ÚS 34/06 ze dne 21. listopadu 2007 (N 201/47 SbNU 597); usnesení sp. zn. IV. ÚS 158/08 ze dne 6. května 2008; usnesení sp. zn. II. ÚS 2904/08 ze dne 7. ledna 2009 (ve SbNU nepublikována, dostupná na <http://nalus.usoud.cz>) a řadu dalších; náleze ze dne 24. června 2009 sp. zn. I. ÚS 663/06 (N 149/53 SbNU 811)].

105. Na základě uvedeného judikatorního podkladu byl přijat náleze sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. 7. 2010 (N 132/58 SbNU 3; 242/2010 Sb.), jímž byl zamítnut návrh na zrušení § 29 zákona č. 229/1991 Sb., především však vyslovil, že „[d]louhodobá nečinnost Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu, který by vypořádal historický majetek církví a náboženských společností, je protiústavní a porušuje čl. 1 Ústavy České republiky, čl. 11 odst. 1 a 4, čl. 15 odst. 1 a čl. 16 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.“ V tomto nálezu především Ústavní soud pro absenci příslušného zákona identifikoval protiústavní mezeru v právu, na jejímž základě dochází k porušování uvedených ustanovení ústavního pořádku. O protiústavní nečinnosti hovoří Ústavní soud v tom smyslu, že na straně zákonodárce existuje závazek určitý okruh právních vztahů právně upravit, přičemž tento závazek může plynout buď z jednoduchého práva, kde si zákonodárce tuto povinnost sám výslovně uložil, nebo přímo z ústavního pořádku, pokud neupravení určitého okruhu vztahů vyvolává ústavněprávní důsledky. Ve věci sp. zn. Pl. ÚS 9/07 shledal Ústavní soud porušení ústavního pořádku ve třech rovínách. 1. Naléhavost veřejného zájmu na odstranění právní nejistoty plynoucí z provizorního právního stavu (zákon č. 298/1990 Sb. ve spojení s § 29 zákona č. 229/1991 Sb.) ke dni rozhodování Ústavního soudu již přesáhla tolerovatelnou a ospravedlnitelnou mez. Nepřijetí zvláštního zákona předvídaného

§ 29 zákona č. 229/1991 Sb., k čemuž se zákonodárce explicitně zavázal, po dobu devatenácti let, ač byl Ústavním soudem na problematičnost své nečinnosti upozorňován, je projevem nepřipustné legislativní libovůle a porušuje čl. 1 odst. 1 Ústavy. 2. Ústavní soud uvedl, že kromě explicitního zákonného podkladu v ustanovení § 29 zákona č. 229/1991 Sb. má legitimní očekávání církví a náboženských společností základ i v celkové koncepci restitučního procesu po roce 1989, který ani v jednotlivých restitučních ustanoveních, ale ani jako celek nemůže být vykládán v neprospekch celých skupin subjektů. To, co Ústavní soud ve své judikatuře označuje jako legitimní očekávání, je nepochybně trvajícím a konkrétním majetkovým zájmem spadajícím pod čl. 11 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Nemožnost realizovat tento majetkový zájem (resp. dosáhnout kompenzace) po dobu devatenácti let (ke dni rozhodování soudu) tak splnila hledisko protiústavnosti, spočívající v opomenutí legislativně vyřešitelný a komplexní problém, na nějž byl zákonodárce Ústavním soudem opakovaně upozorňován. 3. Konečně ustanovení čl. 2 odst. 1 Listiny garantuje náboženský pluralismus a náboženskou toleranci, respektive oddělení státu od konkrétních náboženských vyznání (zásada konfesně neutrálního státu). Zásada náboženského pluralismu a tolerance je vyjádřena v čl. 15 odst. 1 a v čl. 16 Listiny základních práv a svobod. Ústřední princip konfesně neutrálního státu je realizován kooperačním modelem vztahu státu a církví a jejich vzájemnou nezávislostí. Pro úvahy Ústavního soudu bylo podstatné, zda a do jaké míry představuje ekonomická soběstačná materiální předpoklad nezávislého výkonu práv zaručených především čl. 16 odst. 1 a 2 Listiny. Ústavní pořádek České republiky totiž neobsahuje pouze imperativ nezávislosti státu na církvích a náboženských společnostech (jako součást ideologické a náboženské neutrality státu), nýbrž i požadavek nezávislosti církví a náboženských společností na státu při naplňování jejich cílů. Ústavní soud konstatoval, že tehdy trvajícím stav při absenci rozumného vypořádání historického církevního majetku, kdy je stát v důsledku své vlastní nečinnosti nadále dominantním zdrojem příjmů dotčených církví a náboženských společností, navíc bez zjevné vazby na výnosy ze zadržovaného historického majetku církví, tak ve svých důsledcích porušuje čl. 16 odst. 1 Listiny co do volnosti projevovat víru ve společnosti veřejným působením a tradičními formami nábožensky motivovaných obecně prospěšných aktivit s využitím příslušných historicky formovaných ekonomických zdrojů, a zvláště pak čl. 16 odst. 2 Listiny, a to v hospodářské složce církevní autonomie. V podrobnostech Ústavní soud na citovaný nálež odkazuje.

106. Ze závěrů plenárního nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 pak vycházela pozdější judikatura v konkrétních případech. Nálezem sp. zn. I. ÚS 2166/10 ze dne 22. 2. 2011 (N 21/60 SbNU 215) Ústavní soud prolomil blokační

paragraf (§ 29 zákona o půdě) ve prospěch fyzické osoby, vyhověl její ústavní stížnosti, a umožnil tak převod (přechod) vlastnického práva na „jinou osobu“ ve smyslu textu blokačního paragrafu. Shledal, že na straně fyzické osoby existoval ústavně chráněný zájem plynoucí z dřívějšího vadného procesu privatizace, přičemž v tomto konkrétním případě bylo nezbytné upřednostnit zájem stěžovatele před vlastnickým právem státu a legitimním očekáváním církve, k čemuž Ústavní soud zdůraznil, že „naplnění legitimního očekávání církve ... může být dosaženo i jinými prostředky,“ tedy nejen naturální restitucí. Nálezem sp. zn. II. ÚS 2326/07 ze dne 31. 3. 2011 (N 58/60 SbNU 745), který rovněž přímo navazoval na nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07, byla ústavní stížnost církevní právnické osoby zamítnuta s dovětkem, že „citovaným nálezem sp. zn. Pl. ÚS 9/07 došlo k podstatné precizaci charakteru povinnosti zákonodárce přijmout zákon předpokládaný § 29 zákona o půdě, a to formou aditivního nálezového výroku. Za těchto nových podmínek lze za přiměřenou dobu pro přijetí předmětné právní úpravy považovat již pouze dobu, která odpovídá časové náročnosti plnohodnotného legislativního procesu.“ Následovaly nálezy, kterými bylo ústavním stížnostem církevních subjektů vyhověváno. Nálezem sp. zn. III. ÚS 3207/10 ze dne 31. 8. 2011 (N 146/62 SbNU 263) bylo ústavní stížnosti církevní právnické osoby vyhověno, neboť soudy porušily právo na spravedlivý proces, pokud odmítly rozhodovat o její žalobě na určení vlastnictví k majetku odebranému v roce 1949 (na podkladě duplicitního vlastnictví). V nálezu sp. zn. I. ÚS 562/09 ze dne 31. 8. 2011 (N 145/62 SbNU 245) bylo ústavní stížnosti církevní právnické osoby rovněž vyhověno a Ústavní soud podrobněji uvedl, že „od přijetí ustanovení § 29 zákona o půdě (tzv. blokační paragraf) již uběhlo více než 20 let ... I lhůtu, označenou nálezem sp. zn. II. ÚS 2326/07 ..., odpovídající ‚plnohodnotnému legislativnímu procesu‘ lze již považovat za překročenou ... V této souvislosti je nutno znovu zdůraznit, že podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Parlament není suverénem, který si svou agendu libovolně určuje a slouží toliko svým cílům, nýbrž je vázán Ústavou, tedy smí užívat své kompetence toliko k naplňování Ústavy, nikoliv k opaku [nejmarkantněji se to projevilo v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009 (N 199/54 SbNU 445; 318/2009 Sb.)].“ Soudy jsou povinny za takové situace pojímat žalobu církevní právnické osoby jako „žalobu svého druhu (blížíci se žalobě restituční) mající za cíl dosáhnout zaplnění mezery vzniklé dlouhodobou nečinností zákonodárce v rozporu čl. 1 Ústavy České republiky, čl. 11 odst. 1 a 4, čl. 15 odst. 1 a čl. 16 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, a to postupem odpovídajícím smyslu nápravy křivd po roce 1989.“ V případě ochrany základních práv mají soudy povinnost rozhodovat o žalobách podle obecných právních principů, aby

protiústavní absenci zákona překlenuly, a naopak nesmí odmítnout rozhodat o základních právech s odkazem na neexistenci zákona.

107. Naposled Ústavní soud nálezem sp. zn. II. ÚS 3120/10 ze dne 29. 8. 2012 (N 145/66 SbNU 201) vyhověl ústavní stížnosti církevní právnické osoby ve věci nároků vztahujících se k historickému církevnímu majetku, s tím, že Ústavní soud zdůraznil, že stojí obdobně jako u ústavní stížnosti sp. zn. I. ÚS 562/09 v odlišné situaci, než v jaké byl v době vydání nálezu sp. zn. II. ÚS 528/02. Zásadní roli zde hraje právě plynutí času. Legitimní očekávání na straně církevních právnických osob dosahuje již dávno pomyslné „zletilosti“. Zákonodárce, ač byl Ústavním soudem opakovaně upozorňován na povinnost splnit závazek založený ustanovením § 29 zákona o půdě, a tím naplnit zmiňované legitimní očekávání, tuto svou povinnost doposud nesplnil. Ústavní soud rovněž uvedl, že mu je známo, že Parlament České republiky v současné době projednává návrh zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a tento legislativní proces se nachází v pokročilé fázi. Vzhledem k naléhavosti však bylo přistoupeno i přesto k věcnému rozhodnutí. Jiný postup Ústavního soudu by mohl vést k dalšímu prodlužování provizorního ústavně nekonformního právního stavu.

108. Z této judikatury Ústavní soud i při posouzení zákona č. 428/2012 Sb. vychází, právě s ohledem na požadavky plynoucí z ústavního pořádku, jak byly formulovány v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07. Vzhledem k obsahu všech tří předložených návrhů je s podivem, že se navrhovatelé a vedlejší účastníci s dosavadní judikaturou neseznámili a nevyslovují se k ní ani polemicky či kriticky. Řada jejich námitek se patrně i z toho důvodu zcela mívá se základními paradigmaty ochrany ústavnosti.

X. Meritorní přezkum obsahu napadeného zákona

X/a Pojmové vyjasnění

109. Navrhovatel i vedlejší účastníci ve svých návrzích hovoří o „restituci“, přičemž s tímto pojmem nakládají v tom smyslu, že jej *promiscue* užívají ve více významech, aniž by tyto významové rozdíly ve svých závěrech zohlednili. Zejména vedlejší účastník 1) na základě záměny významů pojmu „restituce“ činí pro svou argumentaci klíčové závěry, že napadený zákon nevede (alespoň v případě katolické církve) k „restituci (vedení do původního stavu)“, v čemž má spočívat zásadní (protiústavní) odlišnost napadeného zákona od obdobných zákonů přijatých od roku 1989 dosud [odst. 10 návrhu vedlejšího účastníka 1)].

110. Vedlejší účastník 1) nebere v úvahu, že *restitutio in integrum* v přísném významu civilistickém nebylo a nemohlo být cílem žádného ze zákonů, kterými byly po více než čtyřiceti (nyní šedesáti) letech zmiřňová-

ny některé majetkové křivdy. Takovou ambici žádný z restitučních zákonů mít nemohl a neměl, neboť *restitutio* po tak dlouhé době není možná po faktické (věci podléhají změnám) ani po právní stránce (právní řád prošel od roku 1948 zásadními proměnami a takový požadavek by vyžadoval po roce 1989 obtížně myslitelné uplatnění zásady formální diskontinuity s tzv. socialistickým právem). Proto zcela nepochybně v případě žádné z oprávněných osob po roce 1990, a ani v případě žádné z oprávněných osob podle zákona č. 428/2012 Sb., se nejedná o *restitutio stricto sensu*, nýbrž spíše o obnovu vlastnického práva v současných právních – a to zejména veřejnoprávních – poměrech. V tomto zákon č. 428/2012 Sb. není výjimkou, nýbrž se zcela logicky drží souvislostí současného právního řádu, zejména pak ústavního pořádku. Takový postup je u dosavadního restitučního zákonodárství samozřejmostí, nikoliv nedostatkem. Teprve v tomto významu je pojem „restituce“ či „restituční zákonodárství“ doktrinárně či judikatorně používán, při vědomí skutečnosti, že žádný z „restitučních zákonů“ tohoto pojmu v názvu ani v textu neužívá, přičemž samozřejmě nelze vyloučit, že v příhodných případech se bude zároveň jednat i o *restitutio* v úzkém smyslu. Nadále proto Ústavní soud užívá pojmu „restituce“ a „restituční zákonodárství“ v intencích dosavadní judikatury, nikoliv tedy ve významu, který tomuto pojmu přiřkládají v tomto řízení navrhovatelé a vedlejší účastníci.

111. Pokud navrhovatelé a vedlejší účastníci za klíčový prvek své argumentace považují dobovou legalistickou, juristickou či doktrinární definici „církvního jmění“, přehlídí, že zákon č. 428/2012 Sb. se nevztahuje po věcné stránce na někdejší „církvní jmění“, naopak v § 2 písm. a) provádí vlastní definici pojmu „původní majetek“, který představuje, jak bude dále uvedeno, jinou, ve sporném rozsahu pak menší množinu majetku než „církvní jmění“, zejména pak nezahrnuje majetek původně ve vlastnictví státu či jiných osob (definičně, okruh povinných osob je otázkou jinou), což navrhovatelé zákona č. 428/2012 Sb. primárně vytýkají. Byť v dobové literatuře a judikatuře převažuje užití pojmu ve veřejnoprávním smyslu, dobová doktrína si víceznačnost pojmu uvědomovala: „Jměním církvím jest soubor buď sloužícím účelům církvím, buď náležejícím církvím ústavu nějakému (*bona ecclesiastica*)“ (Henner, K. Jméni – Jméni církví. In Ottův slovník naučný, sv. 13. Praha : J. Otto, 1898, s. 572). Tomuto odpovídá i definiční zúžení pojmu „historický majetek církví“, jak jej provedl Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. 7. 2010, bodu 55, kde je předpokládána existence „věcného práva k majetku“, nikoliv toliko veřejnoprávní oprávnění věc užívat.

X/b Charakter katolického církevního majetku po soukromoprávní stránce

112. Navrhovatelé předkládají teze, že církev a náboženské společnosti původní majetek nevlastnily [odst. 29 a); odst. 47], resp. že dochází „ke změně charakteru vlastnictví“, a tvrdí, že církev a náboženské společnosti nebyly „úplnými vlastníky“ [odst. 29 k)]. Vedlejší účastník 1) po podrobném rozboru právní úpravy účinné do 31. října 1949 a částí dobové judikatury dospívá k závěru, že církevní majetek měl „veřejnoprávní povahu“ (s. 5), resp. nebyl ve vlastnictví církvi a náboženských společností (odst. 11), přičemž odkazuje na dvě stať Antonína Hobzy a stanovisko Kanceláře prezidenta republiky z roku 1946, které považuje za „výstižné“. Vedlejší účastník 2) naznačuje, že církev a náboženské společnosti měly, patrně i k počátku rozhodného období, postavení „*detentora*“ (část VIII).

113. Ústavní soud v první řadě vychází z toho, že z žádného návrhu neplyne, v čem by v kontextu této skupiny námitek měla spočívat protiústavnost zákona o vyrovnání s církvemi. Ani pokud by uvedené závěry byly správné, v návrzích není tvrzeno, že by ústavní pořádek vylučoval hypotetické zmírnění majetkových křivd způsobených na jiných majetkových právech (užitkové vlastnictví, právo hospodaření) než na právu vlastnickém, že by ústavní pořádek vylučoval úpravu majetkového postavení církvi a náboženských společností do budoucna, případně že by ústavní pořádek vylučoval jiné nakládání s majetkem státu než *restitutio in integrum stricto sensu*.

114. Ústavní soud dále nemůže v argumentaci navrhovatelů přehlédnout jistou koncepční nejasnost v otázkách základních institutů dobového – i současného – soukromého a veřejného práva, v tomto případě v otázce pojmu vlastnictví a účincích veřejnoprávní regulace katolické církve (výhradně k ní se totiž konkrétní námítky váží; stran církvi nekatolických dopadají námítky navrhovatelů a vedlejších účastníků v praxi toliko na kultové budovy jakožto věci veřejné). Skutečnou právní argumentaci v tomto ohledu představuje toliko návrh vedlejšího účastníka 1), při výběru autoritativních odkazů však značně selektivní.

115. Stran vlastnického práva na straně církevních subjektů katolické církve konstatuje Ústavní soud následující. Základní právní úpravu k rozhodnému datu 25. února 1948 představoval zákon č. 946/1811 Sb. z. s., obecný zákoník občanský, (dále jen „o. z. o.“) ze dne 1. června 1811, který v § 353 a násl. upravoval institut vlastnictví. V objektivním smyslu se vlastnictvím rozuměl souhrn věcí náležejících určitému vlastníku, v subjektivním smyslu se pak jednalo o oprávnění „s podstatou a užitky věci podle své vůle nakládati a každého jiného z toho vyloučiti“. Ustanovení § 355 pak výslovně stanovovalo, že „všechny věci vůbec jsou předměty vlastnického práva a každý, koho zákony výslovně nevylučují, jest oprávněn nabývatí ho

svým jménem sám nebo prostřednictvím jiné osoby.“ Ustanovení § 357 upravuje již tehdy reziduální institut děleného vlastnictví (přičemž se zdá, že pod toto ustanovení se podřazují právní vztahy církevních právnických osob katolické církve v pozici „neúplného“ – užitkového – vlastníka). Navažující § 358 dále stanovuje, že „všeliké jiné druhy omezení zákonem nebo vůlí vlastníkovou neruší úplnost vlastnictví“. Ustanovení § 359 stanovilo (kromě jiného), že „podle různosti poměrů, které jsou mezi vrchními a užitkovými vlastníky, nazývají se statky, u nichž vlastnictví je děleno, statky lenní, statky dědičného pachtu a dědičného nájmu.“ Podle ustanovení § 362 může vlastník volně nakládati se svým vlastnictvím; to však v mezích zákony předepsaných (§ 364).

116. Vlastnické právo je dobovou i dnešní právní naukou vnímáno jako elastické, tzn. „jakmile omezení právního řádu odpadnou ..., rozšíří se oprávnění vlastníkovu, a jakmile nová omezení vzniknou, ono oprávnění se zúží (t. zv. elasticita vlastnictví)“ (Rouček, F., Sedláček, J. Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému, díl druhý. Praha, 1935, s. 199, s. 228; obdobně Randa, A. O předmětu vlastnictví. In Právník 9, 1870, s. 687). „Právo vlastnické dosahuje všude, kde není zvláštního omezení. Vlastnictví tu jest i tenkrát, jestliže některého oprávnění pro nemožnost, ať fysickou nebo právní, se nedostává; pokud je znakem vlastnictví volnost vlastníka, jedná se o volnost v rámci právního řádu, nikoliv mimo právní řád“ (Rouček, F., Sedláček, J. Komentář, díl druhý, 1935, s. 226). Krčmář hovoří o tendenci vlastnictví k univerzálnosti a výhradnosti, neboť tím, že zanikne povinnost vlastníka omezující, nebo tím, že se „zruší exempce z povinnosti nenakládati věci, postavení vlastníkovu se automaticky zlepší, resp. volnost vlastníkovu nakládati s věcí se stane méně omezenou“ (Krčmář, J. Právo občanské, II. Práva věcná. III. doplněné vydání, 1946, s. 98).

117. „Symptomatikým (nikoliv charakteristickým) znakem vlastnického práva jest dispoice vlastnictvím, neboť vlastník může ji mít (ale nemusí) ... [O]mezení dispoice se nám jeví v podobě nezcizitelnosti, a sice buď v podobě nezcizitelnosti, která vězí v osobě (t. zv. „nepravá nezcizitelnost“), nebo v podobě nezcizitelnosti, která vězí ve věci (t. zv. „pravá nezcizitelnost“)“ (Rouček, F., Sedláček, J. Komentář, díl druhý. 1935, s. 229; Krčmář, J. Právo občanské. 1946, s. 106, 115 a násl.). Již z uvedeného je zřejmé, že pokud navrhovatelé a vedlejší účastníci z veřejnoprávního omezení některých dispozic v případě katolické církve dovozují „neúplnost“ vlastnického práva, jeho jinou defektnost či dokonce absenci, argumentují zcela v rozporu s pojetím povahy vlastnického práva, jak se za poslední dvě stáletí ustálila. Veřejnoprávní omezení majetkové dispozice naopak pojmově existenci vlastnického práva vyžaduje. Pojem „nezcizitelnosti“ pak nevyjadřuje nic jiného než výše uvedené, zvláště pak nedává vlastnickému právu odlišný „charakter“, jenž by v podmínkách současného právního řádu

a ústavního pořádku znemožňoval obnovu vlastnického práva. Zákonné omezení zcizení před rozhodným obdobím dopadalo na církevní majetek katolický, na chrámy protestantů a židů, avšak i na řadu dalších situací, kdy si stát z důvodu tehdy existujícího veřejného zájmu výslovně vymínil vyšší stupeň ingerence (podrobně Rouček, F., Sedláček, J. Komentář, díl druhý. 1935, s. 263). Že takové veřejnoprávní omezení není vyvlastněním, je zřejmé: „... § 364 až 364b se vlastnictví nezkracuje, nýbrž se mu jen dává směr obecně prospěšný“ (Krčmář, J. Právo občanské. 1946, s. 124). Jinými slovy, i případy *nudae proprietatis* zůstávají vlastnictvím ve smyslu o. z. o. (i ve smyslu současné právní úpravy) pro svou schopnost zahrnout znovu všechna předchozí dílčí práva k věci po zániku omezení či případně i práva další, nově vzniklá. Základní otázky majetkové způsobilosti katolické církve se řídily o. z. o. i v době tehdy doznávajícího josefinismu před rokem 1848: „Die Kirche ist eine moralische Person, vom Staate bestätigt, und gleich den Einzelnen desselben bürgerlichen schutzes und derselben bürgerlichen rechte teilhaftig. a) Sie erscheint eben dadurch als eine erwerbfähig Person, b) und muß eine solche sein, wenn sie, was doch der Staat will, und woran ihm gar sehr gelegen ist, ihren Endzweck erreichen soll. Politische Anordnungen setzen indeß ihrer Erwerbung aus mehreren Rücksichten Beschränkungen ...“ [„Církev je právní osobou, která je uznána státem a které se dostává, stejně jako jednotlivci, stejné občansko-právní ochrany a občanských práv. a) Tím se projevuje jako osoba s majetkovou způsobilostí, b) a musí takovou být, když chce – což chce – stát a na čemž mu velmi záleží – dosáhnout svého finálního účelu. Politické příkazy však jejímu nabývání ukládají z více ohledů omezení ...“]. (Helfert, J. Von dem Kirchenvermögen und dem Religionsfonde. Dritte Auflage. Prag, 1834, s. 49). Stejně jako ve druhé polovině 19. století a později: „Die Kirche steht hier also principiell auf dem Gebiete des Privatrechts wie jede andre physische oder juristische Person“ („Církev se tak zde v zásadě ocitá na půdě soukromého práva jako kterákoliv jiná fyzická či právní osoba.“) (Schulte, J. F. Lehrbuch des katholischen und evangelischen Kirchenrechts nach dem gemeinen Rechte, dem Rechte der deutschen Länder und Oesterreichs. Vierte Auflage. Gießen, 1886, s. 461). „Podle rakouského práva není žádné pochybnosti, že každé korporaci nebo duchovní fundaci a každému církevnímu ústavu, jestliže povstaly způsobem zákonným, tím již i právní způsobilost v oboru práva majetkového je přiznána“ (Rittner, E. Církevní právo katolické, druhý díl. Praha, 1889, s. 178). Způsobilost být vlastníkem plyne ze způsobilosti k právům, kterou „zásadně mají všechny osoby právní, tedy přirozené i právnícké“ (Rouček, F., Sedláček, J. Komentář, díl druhý. 1935, s. 207).

118. Totéž platí i z hlediska práva státního (ústavního): „Uznáním některé společnosti náboženské stává se tato osobnost právníčkou a může

pak jménem vlastním nabytí práv a podstoupiti závazky“ (Pražák, J. Rakouské právo veřejné, díl první. Praha, 1898, s. 64; s odkazem na zákon č. 68/1874 ř. z., o zákonném uznání společností náboženských; k tomu jen na okraj srov. níže naznačený doktrinární spor o subjektivitu katolické církve jako celku). Pokud zákon č. 142/1867 ř. z., o obecných právech občanů státních v královstvích a zemích v radě říšské zastoupených, zaručoval individuální svobody, jejich ochrana „na snadě jest jak při osobách fyzických tak i při osobách právnických, užiti jest těchto předpisů základních zákonů státních též v příčině osob právnických, pokud zřejmě ze zákona nevysvítá, že to které ustanovení se týče jenom osob fyzických ... čl. 5 (týkající se neporušitelnosti vlastnictví) též by neměl náležitého smyslu, kdybychom jej chtěli omeziti na osoby fyzické“ (Pražák, J. Rakouské právo veřejné, díl první. Praha, 1898, s. 48). Výjimka musela být stanovena výslovně zákonem (§ 109 odst. 1 ústavní listiny č. 121/1920 Sb. z. a n.: Soukromé vlastnictví lze omeziti jen zákonem). Taková výjimka však nebyla stanovena pro církev či jednotlivé subjekty katolické církve paušálně, leč toliko ve specifických případech: vyloučení z nabytí vlastnictví byli např. řeholníci, kteří složili slavné sliby chudoby (ani složením slibu chudoby však dosadná vlastnícké vztahy nezanikaly), či řád kapucínů či minoritů (podrobně Rouček, F., Sedláček, J. Komentář, díl druhý. 1935, s. 208–209).

119. Pro uvedenou majetkoprávní způsobilost zejména není rozhodné, zda se jednalo o právnickou osobu soukromého nebo veřejného práva (k nimž doktrína řadila, kromě církvi a katolických řádů, stát samotný, zájmové korporace, různé spolky, společenstva živnostníků apod.) – Rouček, F., Sedláček, J. Komentář, díl první. 1935, s. 261. Samotné státní uznání takového subjektu jej však ještě nezačleňuje do státu z hlediska právní samostatnosti: „Jedes von Staate anerkannte Institut ist eo ipso mit juristischer Persönlichkeit begabt. Die Staatliche Anerkennung hat aber lediglich einem öffentlichen, polizeilichen Character“ („Každá státem uznaná instituce je eo ipso nadána právní subjektivitou. Uznání státem však má pouze veřejný, policejní charakter“) – Schulte, J. F. Die juristische Persönlichkeit der katholischen Kirche, ihrer Institute und Stiftungen sowie deren Erwerbsfähigkeit. Gießen, 1869, s. 83. „[U]stanovení občanského zákoníka nutno používatí na všechny věci, pokud ten který předpis právního řádu neustanovuje jinak (princip obecné platnosti občanského zákoníka). Proto, pokud věc náleží nějaké osobě právní, jest lhotejno, zda tato osoba jest fysická či právnická, a zda jde o osobu práva soukromého nebo práva veřejného“ (Rouček, F., Sedláček, J. Komentář, druhý díl. 1935, s. 9). Samotný charakter veřejnoprávní korporace ji ještě v žádném případě neztotožňuje se státem, k čemuž navrhovatelé a vedlejší účastník 1) argumentačně tendují, naopak zájmy státu a veřejnoprávní korporace se mohou zcela běžně lišit. Nerozhodnost soukromoprávního či veřejnoprávního statusu

subjektu je pro ochranu vlastnického práva ostatně platnou zásadou dosud [sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 97 in fine; rozsudek ESLP *The Holy Monasteries (Svaté kláštery) proti Řecku* ze dne 9. prosince 1994, č. 13092/87, 13984/88, série A č. 301-A, § 48–49;], i u církví a náboženských společností podle zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů, lze i dnes spatřovat veřejnoprávní prvky (viz Beran, K. Právnícké osoby veřejného práva. Linde, 2006, s. 144 a násl.), přesto požívají ochrany vlastnického práva; z komparativního pohledu např. v Německu a Rakousku uznané církve mají explicitní postavení korporací veřejného práva.

120. Co do určení subjektu vlastnického práva k jednotlivým věcem spadajícím do původního majetku vycházela rakouská a později československá nauka převážně z tzv. teorie institutové, která v případě (katolického) církevního majetku vycházela z toho, že vlastníky jsou jednotlivé – dnešní terminologií – církevní právnícké osoby. Konkurenční názor považoval za vlastníka církevního majetku katolickou církev jako celek, případně v rámci hranic státu (s ohledem na konkordát z roku 1855 např. Sternberg, Chr. Versuch einer juristischen Theorie vom Eigenthum der römischen katholischen Kirche. Stuttgart, 1860, s. 6). „Die Rechts- und Erwerbsfähigkeit der Kirche und kichlichen Institute ist in Oesterreich stets anerkannt geblieben, nie bezweifelt worden, durch die Thatsache feststehend, daß überall Grundbesitz, Kapitalien u. s. w. auf den Namen der Bisthümer, Mensa episcopalis, Capitel, Klöster, Kirchen, Benefizien u. s. w. in den Grundbüchern eingetragen sind“ („Právní subjektivita a majetková způsobilost církve a církevních institucí zůstala v Rakousku vždy uznána a nebyla nikdy zpochybněna, což dokazuje skutečnost, že všude je vlastnictví nemovitostí, kapitálu apod. zapsáno v pozemkových knihách na jména biskupství, mensa episcopalis, kapitul, klášterů, kostelů, beneficíí apod.“) – Schulte, J. F. Die juristische Persönlichkeit der katholischen Kirche, ihrer Institute und Stiftungen sowie deren Erwerbsfähigkeit. Gießen, 1869, s. 82. „... [D]iese und andre Gründe erfordern schon, daß die einzelnen Institute als Rechtssubjecte und Eigenthümer des mit ihnen verbundenen Vermögens anerkannt werden ... (... Diöcesen, Cathedral-, Collegiat-, Pfarrkirchen, Capitel, Pfarrbeneficien ... Klöster ...)“ [„... Tyto a jiné důvody vyžadují, aby jednotlivé instituce byly uznány jako právní subjekty a vlastníci majetku, jenž k nim náleží ... (... diecézní kostely, katedrály, kolegiátní kostely, farní kostely, kapitule, farní beneficia ... kláštery ...)“] – Schulte, J. F. Lehrbuch des katholischen und evangelischen Kirchenrechts nach dem gemeinen Rechte, dem Rechte der deutschen Länder und Oesterreichs. Vierte Auflage. Gießen, 1886, s. 467. „Není tudíž církev jako celek podmětem majetku církevního, nýbrž jsou jím jednotlivé kostely, korporace a ústavy, jež život církevní

vytvořil. Může jím být stolec papežský nebo biskupství, kostel katedrální nebo farní, kapitola, klášter, fundace, beneficium atd.“ (Rittner, E. *Církevní právo katolické*, druhý díl. Praha, 1889, s. 178). „Otázka, kdo je vlastníkem jmění církevního není sice v theorii dosud jednotejně zodpovězena, ač prameny právní svědčí jedině názoru, že jím jest jednotlivý ústav církevní jakožto právnická osobnost, což uznává i právo rakouské“ (K. Henner. *Jmění – Jmění církevní*. In *Ottův slovník naučný*, sv. 13. Praha : J. Otto, 1898, s. 572). „Pokud jde o jednotlivé církevní instituty (úřady, korporace), je majetkoprávní způsobilost: a) buď neuznána ... b) buď jest uznána ... c) buď je majetkoprávní způsobilost přiznána každému církevnímu institutu právoplatně vzniklému, jako je tomu u nás. V Československu, podobně jako již dříve v Rakousku a v Uhrách, pokládají se ve smyslu t. zv. teorie institutové (o níž je řeč dále) za majetkoprávní subjekty jednotlivé církevní instituty, nikoliv však církev celá; ta jako celek nemá u nás žádného vlastnického práva, pročež nemůže žádnou částí t. zv. církevního majetku disponovati jako svou vlastní věcí. Celá katolická církev není v ČSR vůbec právním subjektem. Název ‚církevní majetek‘ neznamena dneš majetku, jenž církvi ‚patří‘, nýbrž majetek, jenž slouží církevním účelům (na základě zákonů státních). Mluvíme-li v právu majetkovém o tom, že ‚církev‘ má nyní ta a ta práva, rozumíme církvi pouze souhrn církevních institutů na státním území, nikoliv celou církev representovanou papežem a jeho římskou kurií ... Nabývání t. zv. církevního majetku, jeho pozbývání i všechny právní změny jeho právními jednáními řídí se nyní u nás výlučně právem občanským ...“ (Hobza, A., s přispěním Turečka, J. *Úvod do církevního práva*. II. vydání. Praha, 1936, s. 239). Zde je nutno zdůraznit, že uvedená slova o absenci dispozičního práva jsou vztažena ke katolické církvi jako celku, neboť jako taková má charakter mimostátního svazu, existujícího vedle státu, nezávisle na jeho vůli. Jak plyne z dalšího, nejednalo se v tomto bodu o závěry zpochybňující vlastnické právo jednotlivých církevních subjektů, nýbrž o zdůraznění, že církevní nemovitosti na území československého státu nejsou vyjmuty z československé jurisdikce, že by je bylo možno poukazem na mezinárodní charakter katolické církve vyjmut z dosahu československého práva: „Pokud však jde o dobu novější ... stupňuje se dispoziční právo státu při církevním majetku ... Co jest rozumět dispozičním právem státu? Nemá tím být řečeno, že stát byl nebo je vlastníkem příslušného majetku ve smyslu soukromého práva, nýbrž tolik, že stát svými zákony určil podmínky pro vznik t. zv. církevního majetku, upravoval tento majetek svými zákony, určoval jeho účel, prováděl jeho distribuci mezi církevní úřady a ústavy, stanovil zároveň míru jich vlivu na hospodaření a sporné otázky tohoto majetku se týkající rozhodoval svými soudy, po případě správními úřady. Stát uplatňuje v nové době naproti t. zv. církevnímu majetku plně svou suverenitu“ (s. 265). O těchto otázkách v současnosti není pochyb.

121. Judikatura se opakovaně vyjádřila v tom smyslu, že „jmění církve katolické není podle platného práva shrnuto po stránce soukromoprávní v jedné majetkové podstatě, naopak tvoří různé právní subjekty“ (Boh. A 4829/25; srov. též dřívější Budw. 7397, Budw. A 1243, podle Bušek, V., Hendrych, J., Laštovka, K., Müller, V. Československé církevní zákony. Praha, 1931, s. 373, 391). Není zřejmé, jakou argumentační hodnotu má pro vedlejšího účastníka nálezný NSS Boh. A 1537/22, z něhož cituje, neboť nesvědčí pro nic jiného, než že právě teorie institutová usměrňovala výklad zákonů o pozemkové reformě.

122. Uvedené platí v základních obrysech i pro instituty církve evangelické; aniž by v návrzích navrhovatelé či vedlejší účastníci uváděli námitky dopadající na nekatolické církve; v podrobnostech viz např. Schulte, J. F. Lehrbuch des katholischen und evangelischen Kirchenrechts nach dem gemeinen Rechte, dem Rechte der deutschen Länder und Oesterreichs. Vierte Auflage. Gießen, 1886, s. 469 a násl.

123. Co do způsobilosti nabývat majetek základní zákon státní č. 142/1867 ř. z. v čl. 6 stanovil, že „spůsobem zákona a z příčin obecného dobrého dopouští se, by se obmezilo právo, mrtvé ruce statků nemovitých nabývatí a k té ruce jimi vládnoutí“. „Mrtvou rukou“ byly rozuměny všechny právnické osoby, které prostřednictvím omezování dispozic s majetkem sledovaly cíl zachovat tento majetek pro své účely. Je však nepochybné, že tyto tzv. amortizační zákony nebyly v neprospěch církvi vydány (ani později v Československu) – srov. Rouček, F., Sedláček, J. Komentář, díl třetí. 1936, s. 34; Hendrych, J. Katolická církev. In Slovník veřejného práva československého, Svazek II. Praha, 1929, s. 155; Hobza, A. Úvod do církevního práva, II. vydání. 1936, obdobně Pražák, J. Rakouské právo veřejné, díl první. Praha, 1898, s. 64: „Tímto článkem ovšem o sobě nebyla omezena způsobilost k právům společností náboženských, nýbrž bylo pouze dovoleno, že mohou budoucně býti vydány zákony obsahu naznačeného, kteréž vůbec známy jsou pode jménem zákonů amortizačních.“ Vedlejší účastník 1) a dílem též navrhovatelé dovozují nemožnost (protiústavnost) obnovy vlastnického práva církevních subjektů bez zřetele k tomu, že dobové právo nepochybně neobsahovalo amortizační zákony jakožto právu známý institut omezující možnost nabytí vlastnictví k tíži církevního subjektu, a opírají se argumentačně toliko o existenci veřejnoprávní ochranné a dozorové úpravy, která církevnímu subjektu (naopak) ztěžovala zcizení a zatížení již vlastněné věci. Takový výklad jde zřejmě zcela proti logice dobového práva, a přisuzuje tak dispozicním omezením z hlediska eventuelní obnovy vlastnického práva stejně zásadní účinky, jaké mohly představovat právě amortizační zákony, tedy v obou případech by nebylo vlastnického práva, které by bylo možno obnovit.

124. V otázce, zda věci náležející do církevního jmění, zvláště věci kvalifikované kanonickým právem jako *res sacrae* (věci svaté, zejm. kostely, kaple, oltáře, bohoslužebné náčiní), mohly být předmětem právního obchodu, tedy i předmětem vlastnictví, panovala rovněž v převážné doktríně i praxi, přinejmenším od 2. poloviny 19. století, shoda. „Die Vermögensobjekte ändern ihre physische natur dadurch nicht, daß sie kirchliche werden, damit ändert sich auch nicht die juristische Beschaffenheit. Es untersteht solglich das kirchliche Vermögensrecht an sich den Grundsätzen des Privatrechts in derselben Weise als jedes andre“ („Předměty vlastnictví nemění svoji fyzickou podstatu tím, že se stanou církevními, tím se nemění ani jejich právní povaha. Tím je také samotné církevní majetkové právo podřízeno zásadám soukromého práva stejným způsobem jako každé jiné“) [Schulte, J. F. Lehrbuch des katholischen und evangelischen Kirchenrechts nach dem gemeinen Rechte, dem Rechte der deutschen Länder und Oesterreichs. Vierte Auflage. Gießen, 1886; srov. např. též podrobnější pojednání Wappäus, H. Zur Lehre von den dem Rechtsverkehr entzogenen Sachen nach römischen und heutigen Recht. Göttingen, 1867, s. 49 a násl., který však v „jistém smyslu“ extrakomercialitu shledával, čímž rozuměl nutnost zachovávat účel věci: „Innerhalb dieser Grenzen sind daher die res sacrae in commercio“ („Uvnitř těchto hranic jsou proto *res sacrae in commercio*“), s. 64; Randa Wappäusovi i tak výslovně vytyká, že užívá pojmu extrakomerciality v „nevlastním smyslu“, Randa, A. Právo vlastnické dle rakouského práva. Praha, 1922, s. 20, pozn. 24]. Nahlíženo dualitou soukromého a veřejného práva vlastnické právo (státu, obce, církve, jakéhokoliv subjektu) nebylo vyloučeno ani u tzv. věcí veřejných (Randa, A. O předmětu vlastnictví. In Právník 9, 1870, s. 687; explicitně k *res sacrae* Vážný 1461), tím spíše ne u ostatních věcí náležejících do původního majetku církví. Extrakomercialita byla vztahována na věci, u nichž byl pojmově výkon vlastnického práva vyloučen (např. vzduch a jiné plyny nepojaté do nádržek) či u nichž to stanovuje zákon (Krčmář, J. Právo občanské, 1946, s. 136).

125. Postavení věcí veřejných měly (nejen katolické) kostely a kaple *quae communi usui destinatae sunt*, veřejné právo užívání se vztahovalo na věřící příslušné konfese (Randa, A., 1870, s. 689). „Veřejnost“ kaple (*mutatis mutandis* obdobné sakrální stavby evangelické, židovské) však nespočívala v jejím „veřejnoprávním vlastnictví“ či obdobném konstruktu, nýbrž ve skutečnosti, že se v ní koná „veřejně přístupná bohoslužba“ (srov. Boh. A 3140/24). To každopádně bez ohledu na osobu vlastníka (mohl jím být stát, obec, církev či jiný subjekt), přičemž podstata vlastnického práva k takové stavbě nebyla veřejnoprávní regulací dotčena. Doktrína mezi věci plně *in commercio* výslovně řadila „[v]ěci k božím službám zasvěcené (*res sacrae*) jako kostely, oltáře a církevní nářadí. Neboť věci tyto jsou vlastnictvím buďsi církevních ústavů neb soukromníků, na př. domácí kaple

(*capellae privatae*) a nejsou dle práva rakouského z právního obchodu soukromníků vyloučeny, jakkoliv fakticky předmětem jeho nebývají“ (Randa, A., 1870, s. 691). „Nach den heutigen Rechtsbegriffen sind die res sacrae d. h. die zum christlichen Gottesdienst unmittelbar bestimmten Sachen Gegenstand des Eigenthums; sie stehen sowohl im Eigenthum der Kirche und betreffen den kirchlichen Institute als sie auch im Eigenthum von Privaten stehen können, wie z. B. bei Hauscapellen“ („Na základě dnešního právního pojetí jsou *res sacrae*, tj. k církevní bohoslužbě bezprostředně určené věci, předmětem vlastnictví; mohou být ve vlastnictví jak církve a týkat se církevních institucí, tak mohou být ve vlastnictví soukromých osob, jako např. domácí kaple“) – Unger, J. System des österreichischen Allgemeinen Privatrechts, Erster Band, Vierte Auflage. Leipzig, 1876, s. 367; obdobně Rittner, E. Církevní právo katolické, druhý díl. Praha, 1889, s. 181. Pokud ani *res sacrae* nebyly z právního obchodu vyloučeny, o dalších věcech tvořících církevní majetek (pole, les) nebylo již vůbec pochyb. Bez významu je nyní skutečně specifické postavení relikvií, což ani není předmětem námitek.

X/c Charakter katolického církevního majetku po veřejnoprávní stránce

126. Veřejnoprávní regulaci představoval ve vztahu ke katolické církvi zákon č. 50/1874 ř. z., jímžto se vydávají ustanovení, kterými se upravují zevnitřní právní poměry církve katolické. Podrobnosti správy katolického církevního jmění upravovala zejména nařízení Ministerstva kultu a vyučování č. 162/1860 ř. z., o zcizení a zavazení katolických kostelů, obročí a duchovních ústavů, a nařízení Ministerstva justice č. 175/1860 ř. z., ohledně zcizení a zatížení katolických kostelů, obročí a církevních ústavů; do československého právního řádu byla recipována i řada dalších konfesněprávních předpisů. Ustanovení § 38 zákona č. 50/1874 ř. z. znělo: „Co se týče hospodaření s jměním církevním, jest pravidlem, že jmění církevní požívá té ochrany státní, kteréž požívají nadání obecně užitečná. Státní správa záležitostí duchovních má zvláště právo přihlížeti k tomu, aby se základní jmění kostelů a ústavů církevních zachovalo, zjednatí si jistotu, zda-li toto jmění tu jest, a shledá-li by se, že něco schází, učiniti, čeho potřebí, aby se to nahradilo. Co se toho týče, či jest jmění zádušní a prebendní, a co se týče jiných poměrů k tomuto jmění z práva soukromého vzházejících, jest pravidlem to, co o tom vyměřeno v obecném právě občanském; vzešla-li by o to rozepře, rozhodne o ní soud.“ Projevem této státní ochrany byla zásada, že ke zcizení nebo zatížení církevního majetku bylo s ohledem na výši uvažované dispozice třeba státního souhlasu, přičemž konkrétní parametry a postupy pro posouzení předložené otázky nyní nejsou podstatné. Stran systematiky výkladu vztahu o. z. o. a zákona č. 50/1874

ř. z., kdy citovaná literatura a judikatura a posléze i Ústavní soud přejímají náhled pravidelné úpravy církevního majetku prostřednictvím o. z. o. a veřejnoprávní úpravy výjimek prostřednictvím zákona č. 50/1874 ř. z., může se objevit námitka, že znění § 38 zákona č. 50/1874 ř. z. tento náhled vylučuje, neboť režim o. z. o. se zdá být založen právě předpisem veřejnoprávním, tedy toliko v jeho mezích, prostřednictvím výslovného odkazu, a nikoliv jako pravidlo. V tomto je možno odkázat na důvodovou zprávu k zákonu č. 50/1874 ř. z., která explicitně uvádí, že přestože se jedná o samozřejmost, je tento odkaz výslovně vložen, aby se předešlo argumentu *a contrario*, a to s ohledem na úpravu patronátního práva, kde je obdobný odkaz formulován. Je tedy zřejmé, že odkaz na o. z. o. byl vložen z důvodu právní jistoty s ohledem na specifickou konstrukci jiných ustanovení zákona, nikoliv proto, že by teprve tento odkaz měl být základem pro aplikaci o. z. o. (podle Bušek, V. a další. Československé církevní zákony, s. 227–228).

127. K účinkům veřejnoprávní regulace založené k rozhodnému datu především zákonem č. 50/1874 ř. z. dopadajícím na vlastnické poměry církevních subjektů (církev katolická) nezbyvá než konstatovat, že dobová doktrína ani judikatura nespolečně závěru navrhovatelů a vedlejších účastníků o pojmové absenci vlastnického práva, či naopak existenci zvláštního „veřejného vlastnictví“. K výkladu dobového práva např. Slovník veřejného práva československého uvádí následující: „Podle recipovaných předpisů rakouských nejen že stát neomezuje nabývání církevního jmění, ale naopak svou pomocí zajišťuje, aby jmění církevní bylo skutečně svému určené zachováno. V otázce vlastnického práva a ostatních soukromoprávních poměrů jmění církevní jsou směrodatnými výhradně předpisy všeobecného práva občanského (§ 38 odst. 2 zák. č. 50/1874 ř. z.). Podmětem majetkových vztahů může být pouze jednotlivá instituce církevní jako osoba právnická (tedy kostel, farní obročí, kapitula, nadace atd.)“ – Hendrych, J. Katolická církev. In Slovník veřejného práva československého. Svazek II. Praha, 1929, s. 156. Tento právní stav se vykládá jako „právo dozoru, v němž ostatně je i jistá ochrana majetku samotného a zabezpečení před zneužitím“ (s. 158). „[K]dežto svaté věci často církvi ani nenáleží (na př. kaple zámecké), benefičiální věci rovněž jak fabriční jmění musí být vlastnictvím toho kterého církevního ústavu, ač mají-li účelu svému dostáti“ (Pražák, J. Benefičiální věci. In Ottův slovník naučný, sv. 3, s. 745). „Věnují-li se předměty veřejné bohoslužbě, nepozbývají tím způsobilostí být předmětem práva soukromého. Mohou i nadále být ve vlastnictví jednotlivců nebo právnických osob. Jsou přes toto věnování předmětem vydržení, zcizení a zatížení ve smyslu soukromého práva. Pokud toto věnování k účelům bohoslužebným trvá, jest ovšem toto vlastnické právo omezeno. Neboť i vlastník předmětů musí dbáti právních následků, plynoucích z takového věnování, pokud tento závazek není zrušen. Že by tyto předměty takovýmto

věnováním staly se výlučným předmětem práva veřejného, není platnými zákony odůvodněno. Zvýšená právní ochrana, již těmto předmětům zákonodárství zaručuje (§ 174, 175, 122 tr. zák., § 15, 250 ex. ř.), neznamená, že věci ty jsou výlučně předmětem práva veřejného“ (Vážný 1461).

128. Na uvedené je nutno navázat výkladem, že dobový (veřejnoprávní) výklad pojmu „církevní jmění“ zahrnoval i věci, které vlastnický nepříslušely církevním subjektům, nýbrž byly církevním účelům toliko věnovány, přičemž právě toto věnování, tedy účelové určení, ukazuje intenzitu veřejnoprávní regulace. „V této souvislosti dlužno poukázat na to, že věnováním určitého předmětu (náradí bohoslužebného, zvonů, zvonice, budovy kaple nebo kostela) k účelům církevním a přijetím tohoto určení ze strany orgánů církevních nemusí nastati změna práva vlastnického, vlastník těchto předmětů pozbývá však dále volné dispozice jimi a nemůže bez souhlasu církve odníti je tomuto účelu a věnovati je účelu jinému“ (Hendrych, J. Katolická církev. In Slovník veřejného práva československého, Svazek II. Praha, 1929, s. 161). V tomto duchu i prvorepublikový Nejvyšší správní soud důsledně rozlišoval, o jakou rovinu právních vztahů se v případě sporu o církevní jmění jedná: především nerozhodoval spory vlastnické, neboť i z ustanovení § 38 zákona č. 50/1874 ř. z. plynulo, že spory svou podstatou soukromoprávní (spory o vlastnictví) jsou příslušny rozhodovat soudy (civilní), pokud by se však jednalo o dispozici s věcí věnovanou církevním účelům (zvony, kaple apod.), omezuje veřejné právo aktuálního vlastníka, byť jím byl subjekt necírkevní, a v takovém případě ohledně dispozice příslušnost správních orgánů dána je (namátkou nálezy předlitavského SSD ze dne 19. 3. 1891, Budw. XV 5839; nálezy NSS Boh. A 1661/22, 2865/23, 2866/23, 3140/24, 3448/27, 4231/24, 6491/27, 7096/28, 7998/29 aj.). Podobně i ve vztahu k farním budovám: „U tohoto [církevního] jmění jde nejenom o takové předměty, které dávají užitek a jsou ve vlastnictví obrocí, nýbrž i o věci, které sice k obrocí vlastnický nenáležejí, jsou však na základě svého věnování trvale spojeny s určitým duchovním místem do té míry, aby mohly trvale sloužiti k užívání a potřebě držitele farního úřadu“ (Boh. A 1246/44). Nejvyšší správní soud tedy považoval za samozřejmé, že jednotlivé věci (spadající pod pojem církevního jmění) mohou být ve vlastnictví církevních subjektů, ovšem z povahy věci se v jeho judikatuře objevují především ty situace, kdy veřejnoprávní oprávnění svědčilo církevnímu subjektu i ve vztahu k věcem třetích osob. Nelze proto logicky činit ten závěr, že pokud judikatura Nejvyššího správního soudu obsahuje zpravidla situace střetu veřejného oprávnění církevního subjektu s vlastnickým právem jiného subjektu, lze z tohoto zároveň odvodit nevlastnický vztah církevních subjektů i k ostatnímu majetku. K uvedené judikatuře Nejvyššího správního soudu je pak komplementární judikatura Nejvyššího soudu (např. Vážný 1461, citováno výše). Je nutno zdůraznit, že pokud vedlejší účastník 1)

na řadu nálezů Nejvyššího správního soudu odkazuje, není zřejmé, jakého argumentačního cíle se snaží dosáhnout, neboť teze o pojmové absenci vlastnického práva církevních subjektů k původnímu majetku z nich v žádném případě neplyne.

129. Je dále nepochybné, že státní schválení dispozice s církevním majetkem nemělo, podle práva ani dle praxe, ten charakter, že by stát vstupoval do pozice vlastníka (spoluvlastníka), a že by tedy dispozice s majetkem závisela na autonomní vůli státu (k dobovému výkladu pojmu „dispozice státu“ s církevním jménem viz dále). „[P]latnost zcizení anebo zatížení jest tu závislá na svolení činitele, který sám není ani vlastníkem ani k zastupování vlastníka povolán“ (Randa, A. Právo vlastnické dle rakouského práva. Praha, 1922, s. 73). Tento účinek založení vlastnického postavení státu (jakkoliv jej navrhovatelé naznačují) je jednoznačně vylučován dobovou judikaturou (kromě toho, že státní schválení vlastnické dispozice vychází z existence vlastnictví třetí osoby již pojmově): „Ve všech projednávaných případech běží o zcizení církevního majetku v ceně přes 200 Kč, tudíž o právní jednání, jež podle § 51 zák. ze 7. května 1874 č. 50 ř. z. a ministerského nařízení z 20. června 1860 č. 162 ř. z. vyžadují ke své platnosti státního schválení. Již ze samotného pojmu ‚schválení‘ plyne, že předmětem jeho může být jen taková dispozice s majetkem církevním, která – kdyby nebylo onoho omezení – byla by o sobě s to, aby založila právní účinky jí zamýšlené. Jednou z podstatných náležitostí každého právního jednání vůbec a tedy i trhových smluv, o něž jde, jest prohlášení vůle jednajících osob, t. j. takový projev, z něhož lze souditi, že osoba prohlašující něco chce (§ 1054 a 869 o. z. o.). Schází-li tento podklad, nelze vůbec mluvit o právním jednání a nebylo by pak ovšem ani způsobitelného předmětu pro nějaké schvalování státní správy z hlediska dozoru nad neztenčeným zachováním jmění církevního ve smyslu uvedených předpisů“ (Boh. A 9981/32). Proto, pokud nedošlo k závaznému vyjádření vůle věc zcizit ze strany církevního subjektu, je schválení ze strany státu bezpředmětné, zejména nemůže vůli vlastníka nahradit. „Státním dozorcím úřadům přísluší ohledně správy církevního jmění pouze vrchní dozorcí právo a nejsou tyto oprávněny činiti své-mocně na místě autonomní správy jmění samostatná opatření správní, jmenovitě ne taková, která nemají zákonný podklad. Je nepřípustné, aby státní dozorcí úřad povolil slevu pachtovného z pozemků kostelních proti vůli správce jmění“ (Budw. 10189, podle Bušek, V. a další. Československé církevní zákony, s. 386). Uvedené je pak významné z hlediska námítky vedlejších účastníků stran tvrzené absence „privátní autonomie“ na straně církvi (odst. 11), k čemuž lze podotknout, že autonomie vůle se projevuje pojmově vždy v mezích zákonů (§ 364 odst. 1 o. z. o), tedy skutečnost, že vlastnickou dispozicí nelze učinit *contra legem*, je zcela přirozená a prá-
vem předvídaná. Pokud vedlejší účastník 1) přisuzuje „zvláštní význam“

nálezu Boh. A 12138/35, není zřejmé, v čem závěr, který vedlejší účastník 1) zdůrazňuje („koupě nemovitosti katolickou církví, která přesahuje rámec obvyčejné správy církevního jmění, podléhá ve smyslu ustanovení § 38 zákona č. 50/1874 ř. z. a § 233 o. z. o. schválení státní správy kultové“), svědčí pro absenci vlastnického práva na straně církevních subjektů. Ryze veřejnoprávní spor o rozsah veřejnoprávní regulace totiž nic nevyovídá o povaze a existenci soukromoprávních vztahů k věci. I v tomto ohledu je tedy vyloučeno, že by církevní jmění bylo pojmově chápáno jako vlastnictví státu.

130. Vedlejší účastník 1) zdůrazňuje „účelovost“ církevního jmění, tedy jeho veřejnoprávní určení k podpoře církvi (resp. církve katolické), čímž mají být eliminovány vlastnické vztahy k jednotlivým věcem (jinak tato námitka nemá v tomto řízení smysl). Tím se blíží konceptu církevního jmění jako samostatného veřejného fondu (souhrnu majetku pojeného veřejným účelem), vlastnicky odděleného od církve. Nejvyšší správní soud však toto pojetí ve své judikatuře rovněž výslovně odmítl. V obecné rovině vymezil veřejné fondy právě jako „takové podstaty majetkové, jež jsouce platným právním řádem určeny k tomu, aby byly hospodářským pokladem pro plnění některých úkolů, jež na se vzala veřejná moc, jsou podrobeny správě orgánů moci veřejné, tak že se staly článkem v organizaci veřejné správy“. Zároveň však explicitně uvedl, že církevní jmění povahu takového veřejného fondu nemá (Boh. A 3501/24), a to ani na Slovensku (Boh. A 3968/24): na církevní jmění „platné právo nepohlíží jinak než jako na předmět jisté péče a dozoru orgánů státních.“ V případě církevního jmění se tedy nejednalo o pouhý souhrn samostatného (veřejného, „individuálně nevlastněného“) majetku, který by měl být s církevními subjekty pojen toliko veřejným účelem podpory církevní činnosti. Jak uvádí Nejvyšší správní soud, „zákonodárství fondy veřejné opětovně staví v protiklad proti jmění církevnímu.“ Je proto zásadní rozdíl mezi jměním církevním a náboženskými fondy, resp. Náboženskou maticí, neboť ta skutečně takovým fondem samostatného majetku odděleného od státu, s charakteristickým veřejným církevním účelem, byla a je. Je proto nyní – což platí ve vztahu k námitkám navrhovatelů a vedlejšího účastníka 1) – nesprávné vztahovat na obě zmíněné množiny majetku stejný režim, tedy zejm. na církevní majetek vztahovat jakýsi nevlastnický režim řízený toliko veřejným (církevním) účelem. Veřejným fondem pak nebyl ani pozemek církevní nadace (NSS z 2. 5. 1924 č. 7070/23, podle Bušek, V. a další. Československé církevní zákony, s. 396; církevní nadace měly specifický režim správy stanoven § 47 zákona č. 50/1874 ř. z.).

131. Jistá „účelovost“ majetku především nebyla jakýmsi specifikem právě církevního jmění. Navrhovatelé a vedlejší účastník 1) opomíjejí, že v případě právnických osob tvořených majetkovým substrátem, tedy

v případě nadací v širším smyslu, je účelovost majetku nikoliv státním „omezením“, nýbrž pojmovým znakem, bez něhož zpravidla nelze právníkou osobu nadačního typu založit (je možno podotknout, že „společné sledování nějakého účelu“ bylo podle dobové doktríny podstatným znakem jakékoliv právnícké osoby, tedy i korporace; Krčmář, J. Právo občanské I. Praha, 1946, s. 152). Je nutno dodat, že státní dohled nad církevním jměním *de iure* i *de facto* vycházel z principů dozoru státu nad nadacemi obecně prospěšnými. Ani k nim nebylo dovozováno vlastnictví státu (čimž není vyloučeno, aby některé nadace stát spravoval; Hermann-Otavský, E. Nadace. In Slovník veřejného práva československého, Svazek II. 1932, s. 718). Zjevně se tedy v případě státního dozoru nad církevním jměním nejedná o institut v právu jinak neznámý či jedinečný, zakládající důvod pro zvláštní přístup. Současný zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, rovněž v § 18 odst. 2 písm. b) obecně hovoří o „účelovém sdružení majetku“, čímž má být odlišeno sdružení osob (korporace) či právnícké osoby smíšené povahy. Nemá tím však být řečeno, že „účelovost“ způsobovala založení vlastnického práva (či některé z jeho složek) na straně státu. Je nutno zdůraznit, pokud to neplýne z dosavadního výkladu, že naprostá většina církevních právníckých osob katolické církve spočívala právě na majetkovém (nadačním či smíšeném) základě. Ona „účelovost“ proto nebyla vnuceným omezením ze strany státu, nýbrž pojmovým znakem (obecně prospěšné či církevní) právnícké osoby nadačního typu. Funkčně nazíráno, ona účelovost církevního jmění plynula především ze zájmů samotné církve (přesněji kanonického práva), což stát akceptoval do předpisů právních: „Náboženský ráz a posvátný účel jmění církevního nezbytně se domáhá, by jmění to vezdy neztenčené se zachovalo a sloužilo stále účelům zbožnými dárci stanoveným“ (s odkazem na kanonickopravní normy Brychta, A. O jmění církevním a jeho správě. Hradec Králové, 1910, s. 586). Celkové kanonickopravní vymezení účelu církevního jmění (nejen vymezení účelu, ale i jeho struktury apod.) akceptované rakouským právem se pak pochopitelně projevovalo i v judikatuře: „[N]elze přece přehlédnouti, že ústavy ty resp. majetkové podstaty jim náležející nepřestávají mezi sebou právně souviseti a že neztrácejí proto svůj zvláštní charakter a vlastnost jako článek celého velkého organismu církve a že zůstávají proto také v majetkově právním poměru ve svém organismem církve založené podřízenosti [následují odkazy na učebnice církevního práva]. Na tuto právní spojitost bere zřetel také pozitivní právo, které zejména v § 53 a 54 zákona ze 7. května 1874 č. 50 říšského zákona, o úpravě zevních právních poměrů katolické církve, zdůrazňuje zásadu solidarity církevních zájmů a z ní pak vyvozuje právní konsekvence, jež kodifikuje jako objektivní právní normy (srov. § 53 citovaného zákona, který zavádí instituci „odúmrť“ církevního jmění ve prospěch náboženské matice, § 54, který normuje

přikazování přebytků z jedné majetkové podstaty církevního jmění pro jiné účely církevní). Důvodová zpráva k zákonu tomuto (příloha 40 stenografického protokolu Poslanecké sněmovny, VIII. zasedání, 1. sv.) výslovně uvádí, že vzhledem na kolísající názory o vlastnictví k církevnímu jmění nemůže u jednotlivých církevních ústavů býti předpokládána taková individualita jejich právních subjektů a tím ani taková jejich samostatnost vůči sobě navzájem, jaká se vyskytuje při jiných osobách právnických aneb fyzických, ba naopak že jmění jednotlivých církevních ústavů jest věnováno pro celkový účel církevní a že ho proto pro tento společný účel může býti použito.“ (Boh. A 4829/25). Z citovaného rozsudku je tedy zřejmé, že veřejným právem akceptovaná účelovost církevního jmění nebyla v žádném případě chápána jako oslabení či dokonce vyloučení vlastnického práva církevních subjektů vůči třetím osobám (rušitelům vlastnického práva), nýbrž že vyjadřovala vzájemnou spojitost jednotlivých vlastníků církevního jmění vůči sobě navzájem, zejm. za situace, kdy existovaly pochybnosti o tom, zda katolická církev tvoří právní osobu (vystupuje jako vlastník) v hranicích státu jako celek. Jiné pojetí než hledisko církevního účelu dobové právo neznalo, neboť církevní aktivity se projevovaly v různých právních formách, v podstatě větší šíři, než jak jsou koncipovány církevní právnícké osoby podle zákona č. 3/2002 Sb. Ostatně, ani současnému právu to není právní koncept neznámý, neboť např. církevní školy nejsou definovány právní formou provozovatele (zpravidla nejsou přímo provozovány registrovanou církví nebo církevní právníckou osobou), nýbrž svým účelem odvozeným od čl. 16 Listiny. Zjevnou protismyslnost lze tak spatřovat v argumentační pointě navrhovatelů a vedlejšího účastníka 1), že církvím a náboženským společnostem, resp. jejich církevními právníckými osobami, nelze v mezích současné ústavnosti obnovit vlastnické právo k majetku právě z důvodu, že tento majetek v minulosti sloužil k církevním účelům.

132. Výše uvedené se dále prolíná dalšími předpisy a praxí rakouskou i československou, kdy církevní subjekty byly za vlastníky jednotlivých nemovitých věcí považovány i ve smyslu zákona č. 95/1871 ř. z., o zavedení obecného zákona o pozemkových knihách, kdy byl povolován vklad vlastnického práva právě ve prospěch konkrétních církevních subjektů, a to vklad právě vlastnického práva ve smyslu o. z. o., nikoliv práv jiných („kulturních“ apod.; tato skutečnost nabývá na významu při zohlednění intabulačního principu). „Za vlastníka lze zapsat fyzickou nebo právníckou osobu, ať soukromého práva (spolek apod.), ať veřejného práva (obec, země, stát a pod.) ... [K]atolické kostely, jsouce samostatnými právníckými osobami [se zapisují] svým označením (Římskokatolický kostel u sv. ... v N ...), u nekatolických kostelů, modliteben a vedlejších ústavů náboženská obec. ... Při zápisu jest však třeba dbáti, aby nebyla zapsána za vlastníka osoba nezpůsobilá nabývatí věcí vůbec (např. řeholníci, vykonavší slavné

řeholní sliby, a jejich řády) ...“ – Rouček, F., Sedláček, J. Komentář, díl druhý. 1935, s. 516.

133. Pokud se jedná o pozemkovou reformu po roce 1919, tak ve smyslu § 3 písm. b) zákona č. 215/1919 Sb., o zabránění velkého majetku pozemkového, byl majetek veřejných korporací ze záboru vyloučen; nikoliv však majetek církevní a nadační (Boh. A 3910/24). K tvrzení, že církevní jmění bylo pojmově ve vlastnictví státu, je nutno konstatovat, že „stát svůj vlastní majetek nemůže zabrat“ (Kaňka, J. Pozemková reforma. In Slovník veřejného práva československého, svazek III. 1934, s. 341). Srov. též § 1 zákona č. 318/1919 Sb., o zajištění půdy drobným pachtýřům, ve znění zákona č. 311/1920 Sb., který za církevní statky považoval „nemovitosti kterékoli církve nebo náboženské společnosti vůbec (pozemky kostelní, zádušní, farní, obroční a pod.)“.“ Judikatorní spory působil především dovětek „apod.“: Vážný 1528 (aplikace na majetek farního sboru Českobratrské církve evangelické). Dále pak viz např. Vážný 717 (pozemky tvořící fond pro budoucí zřízení farností jsou jměním církevním); Vážný 1023 (aplikace zákona č. 318/1919 Sb. na vlastnictví kolegiátní kapituly).

134. Není zcela zřejmé, kam argumentačně míří související citace vedlejšího účastníka 1) (na str. 5), pokud uvádí, že při zkoumání záboru církevního majetku byla otázka, komu nemovitosti náležejí, „vlastnický“ zvlášť důležitá, protože tento majetek byl často knihovně vlastnický připsán jedinému subjektu, ve skutečnosti však tvořil řadu zvláštních účelových jmění. Tento názor totiž opět svědčí pro soukromoprávní partikularizaci majetku mezi jednotlivé církevní instituty – subjekty a neplyne z něj absence vlastnického práva.

135. Z další judikatury k rozhraničení otázek „veřejnoprávních“ a „soukromoprávních“ se zaměřením na civilistické vztahy k věcem spadajícím do církevního jmění viz namátkou Vážný civ. 1461 (spor o vlastnické právo k věci věnované veřejné bohoslužbě), Budw. 8355 (kaple na obecním pozemku), Gl. U. 10722 (vydržení kostela církví), Gl. U XXXVI 4715 (spory o majetková práva k věcem náboženským rozhodují soudy) – Bušek, Československé církevní zákony, s. 385, 386, 388. Dále viz též judikaturu, která (pochopitelně) není uváděna v přehledech konfesněprávních, v níž se jedná o ochranu vlastnického práva církevního subjektu, ovšem řešenou otázkou je problém ryze civilistický: Vážný 11116 (spor o běžné majetkové užitky z obročí); Vážný 5383 (spor o vyklizení nemovitostí ve vlastnictví řeholního řádu); Vážný 17806 (nucené zástavní právo na klášter řádu); Vážný 17845 (exekuce nucenou správou na užitky z církevního majetku); Vážný 8986 (žaloba proti olomouckému arcibiskupství o zaplacení peněžité pohledávky); Vážný 1666 (spor o vyklizení farní budovy je sporem soukromoprávním).

136. Z uvedeného je patrné, že veřejnoprávní úprava ani právní praxe neměly ambicí věci spadající do „církevního jmění“ vylučovat z dosahu soukromého práva (o. z. o.), soudy (úřady) správní a civilní svou příslušnost přísně rozlišovaly. V obecné rovině stran vymezení příslušnosti viz např. Pražák, J. Rakouské právo veřejné, díl druhý, Právo správní. Praha, 1905, s. 88 a násl., a tam citovanou literaturu.

X/d K námitce „neúplného“ vlastnictví

137. Ke zvláštní otázce, zda byl právní vztah církevních subjektů k církevnímu majetku vztahem děleného, užitkového vlastnictví (§ 357 a násl. o. z. o.), odpovídá Ústavní soud, že tato otázka v první řadě nemá ústavně-právní relevanci, neboť v ústavním pořádku není obsažen zákaz zmírňovat majetkové křivdy nastalé na užitkovém vlastnictví. Ve druhé řadě je nutno podotknout, že směrem k této tezi navrhovatelé ani vedlejší účastník 1) věcně neargumentují, toliko z ní implicitně vycházejí. Pokud odhlédneme od historického trendu, který zásadně posiloval postavení užitkového vlastníka vůči vrchnímu vlastníku (až do situace úplného vlastnictví), v dobové doktríně ani judikatuře Ústavní soud nenalezl oporu pro závěr, že právě vztah církevních subjektů k původnímu majetku měl být vztahem vlastnictví užitkového. Zjevně se nejednalo o „statky lenní, statky dědičného pachtu a dědičného nájmu“ a ani dobová interpretace tento pojem na církevní majetek nerozšiřovala. Doktrína 2. poloviny 19. století dřívější teorie o *ius supremi dominii*, *dominium eminens* na straně panovníka zařazovala na konec 18. století, avšak: „Bylo by zbytečno šířit slovo o tom, že výše dotčená teorie nemá ani toho nejmenšího podkladu; na státě záleží, chce-li církvi přiznat spůsobilost nabývatí majetku; jakmile však církvi tuto spůsobilost přizná, musí vlastnictví církve šetřit tak jako každé jiné. Zabrání statků duchovních lze tudíž připustit jen za takových okolností, které ospravedlňují porušení vlastnictví soukromého. Každá teorie, která v tom ohledu státu větší práva vůči majetku církevnímu přiznává než k majetku soukromému, jest jen pláštíkem bezprávní“ (Rittner, E. Církevní právo katolické, druhý díl. Praha, 1889, s. 179). Je možno podotknout, že v právním režimu děleného vlastnictví skutečně část církevního majetku byla, přičemž však navrhovatelé přehlíží, že ve zcela jiném smyslu. Za výlučné právo k užitkům bylo považováno právo beneficantovo (typicky farář) k duchovnímu beneficiu, jinak též obročí, jakožto souhrnu majetku trvale spojeného s duchovním úřadem (srov. Rouček, F., Sedláček, J. Komentář, díl druhý. 1935, s. 218; Krčmář, J. Právo občanské. 1946, s. 100). Zákon č. 428/2012 Sb. však na někdejší vztahy mezi obročnickem a obročím vůbec nedopadá, tedy nijak neobnovuje dřívější (toliko) užitkové vlastnictví obročnicka, již jen proto, že tento institut z praxe katolické církve vymizel a obročníků již více není. K tvrzení, že původní majetek církví byl pojmově

předmětem děleného vlastnictví (kdy vrchním vlastníkem měl být stát), navrhovatelé nepřipojují přesvědčivou argumentaci, neboť citovaná literatura a judikatura jejich tvrzení vyvrací.

X/e K námitce „veřejného“ vlastnictví

138. Zejména vedlejší účastník 1) tvrdí, že církve původní majetek „nikdy jako soukromé osoby nevlastnily“, že tento majetek neměl „soudromopravní povahu“. V tomto vedlejší účastníci odkazují na texty A. Hobzy a stanovisko Kanceláře prezidenta republiky z roku 1946. K tomu Ústavní soud ve světle výše uvedeného dodává, že vedlejší účastník 1) nikterak nevysvětluje, co pod pojmy „soudromopravní povaha“ či „veřejné vlastnictví“ rozumí, zejména pak přehlízí dobový právní stav, existující právní stav, dobovou i současnou judikaturu soudů, včetně soudů Ústavního, a rovněž dobový, značně proměnlivý politický kontext (viz dále).

139. Má-li se v případě „veřejného vlastnictví“ jednat o teoretický konstrukt modifikující vlastnické právo podle § 353 a násl. o. z. o., či mu přímo konkurující, lze poukázat na dobovou veřejnoprávní i soudromopravní doktrínu, která takové koncepce odmítala: „Vskutku však neliší se vlastnické právo veřejných korporací ani v příčině věci veřejnému užívání zůstavěných nijak co do podstaty své od vlastnického práva osob soudromových a nějakého vlastnictví veřejnoprávního vůbec není“ (Pražák, J. Rakouské právo veřejné, díl první, část první: Ústava obecní. Praha, 1900, s. 355). „Obč. zák. správně nepodává definici vlastnictví jako subjektivního práva, která se vyskytuje velmi často v doktríně. Definice takové jsou jen ohlasem politických ideologií: buď individualistické nebo socialistické nebo korporacioní nebo jakékoliv jiné“ (Sedláček, J. Vlastnické právo: komentář. Praha, 1935, s. 23).

140. Je nutno navrhovatelům připomenout, že právo před rozhodným obdobím neznalo různé druhy vlastnictví (odhlédneme-li právě od reziduálního děleného vlastnictví), jako tomu bylo po roce 1948 (vlastnictví společenské socialistické: státní, družstevní; osobní; soudromé; k tomu srov. ústavy z let 1948 a 1960 a oba občanské zákoníky). Příznačně ani soudromé právo nezná různé formy vlastnictví pro různé subjekty, viz čl. 11 odst. 1 Listiny. V případě jednotného vlastnictví zavedeného o. z. o. se jedná o základní právní institut, který byl zcela esenciálním pro moderní právní řády a který trvá dosud.

141. Pokud zvláště vedlejší účastník 1) odkazuje na texty Antonína Hobzy, které mají svědčit pro závěr, že charakter církevního majetku anebo charakter církevních subjektů vylučovaly existenci vlastnického práva, Ústavní soud podotýká, že vedlejší účastník 1) zcela odhlíží od kontextu a zaměňuje popis právního stavu s jeho kritikou. V odkazovaném Úvodu do církevního práva (Hobza, A. s příspěvním Turečka, J. Úvod do církevního

práva, II. vydání. Praha, 1936) Hobza uvádí – a to ve shodě s výše uvedeným – že majetkoprávní způsobilost v Československu, podobně jako již dříve v Rakousku, byla příznána „každému církevnímu institutu právoplatně vzniklému“ (s. 239). „Vlastníkem je jednotlivý lokální církevní ústav (úřad) nebo ta která církevní korporace, zřízená na státním území, to je t. zv. teorie institutová ... Praxe československá, podobně jako dříve praxe rakouská a uherská, vychází z teorie institutové“ (s. 262–263). Po tomto konstatování pak teprve v další podkapitole po shrnutí jiných teoriích uvádí: „... e) Nejvíce se správnému názoru blíží teorie antidominální, která odmítá vůbec aplikaci pojmu soukromého vlastnictví na t. zv. majetek církevní ... T. zv. církevní majetek je zvláštním druhem veřejného jmění a vlastnictví k němu je vlastnictvím veřejnoprávním ... U nás není sice oficiálně uznána teorie veřejného vlastnictví (domaine public, öffentliches Eigentum), která byla vybudována zejména ve francouzské literatuře a praxi, ale to ničeho nemění na poznatku, že naše pozitivní právo není vybudováno na principu volné dispozice toho kterého vlastníka (ve smyslu práva soukromého), nýbrž na zásadě vázanosti pro jistý veřejný účel a v souhlase s ní na principu veřejné správy majetkové na základě státních zákonů a pod rozhodujícím vlivem státních zákonů“ (s. 262–263). Netřeba zdůrazňovat, že právě Hobza byl radikálním příznivcem odluky církví od státu po francouzském vzoru, který se mu dokonce později jevil jako „polovičitý a nedůsledný“ ve srovnání s „bolševickým režimem“ (Hobza, A. Poměr mezi státem a církví. Praha, 1931, s. 158), přičemž z těchto pozic důrazně kritizoval poměry československé (s. 163).

142. Z Hobzovy staťe tedy jednoznačně plyne, že ani on nezpochybňoval, že rakouské, později československé právo považovalo za vlastníky jednotlivých věcí spadajících do církevního majetku právě jednotlivé církevní subjekty (pokud se nejednalo o věnované církevní jmění, k němuž byla uplatněna výhrada vlastnictví). Tuto skutečnost však kritizuje a předkládá konkurenční „teorii veřejného vlastnictví“. U ní však výslovně připouští, že v praxi uplatňována není. Z uvedeného vyplývá, že citované teoretické (v pravém slova smyslu) úvahy nemohly být základem pro změnu právních poměrů (ani před rozhodným obdobím, tím méně dnešní aplikací uvedené teorie zpětně), zvláště pokud předkládaná teorie má být v případě církevního jmění odůvodněna toliko existencí omezené dispozice vlastníka. Volnou dispozicí totiž za „charakteristický“ rys vlastnictví pokládá Hobza zjevně mylně (s. 260; viz předešlý výklad).

143. Nesprávný by potom byl rovněž náhled, který by „teorii veřejného vlastnictví“ považoval za specifickou teorii vztahující se výhradně k církevnímu jmění. Hobzou odkazovaná stať (Janovský, J. Teorie veřejného vlastnictví. Praha, 1927), z níž vychází, však míří celkově na státní moc, a to na půdorysu nové ideje „kulturního státu“, navazující na ideu státu právní-

ho. Pokud se však „teorie veřejného vlastnictví“ neprojevila ve vztahu k věcem přímo sloužícím státní moci či širší veřejné správě, nebo dokonce k věcem považovaným za „veřejné“ (mořský břeh, vodní tok) ze své přirozené podstaty, tím obtížněji bylo možno „veřejné vlastnictví“ dovozovat k věcem sloužícím k výkonu kultu (kostely), které bylo lze jen těžko považovat (v období první československé republiky!) za věci sloužící k výkonu základních funkcí státu. A ještě o to komplikovaněji bylo možno dovozovat existenci „veřejného vlastnictví“ ve vztahu k těm věcem z církevního jmění, jež ani přímo k výkonu kultu neslouží (hospodářské nemovitosti). V tomto ohledu – pokud by uvedená teorie vůbec přešla do praxe – bylo by církevní jmění jejím okrajovým předmětem zájmu, nikoliv podstatou.

144. Studie Janovského je z velké části komparací francouzských a německých teorií, které považovaly pro obor veřejného práva formy civilního práva za nepřipadné. Postupná publicizace práva je podle autora věci nutnou, neboť staré formy práva soukromého nemohou odpovídat v otázkách hospodářských a sociálních poměrů vývoji k „právnímu socialismu“: „Právním socialismem rozumí se tu jedna z metod socialismu: cílit k novému uspořádání společnosti (v duchu socialistických idejí) pomocí právního řádu, t. j. jeho přizpůsobením, přetvořením“ (s. 13). Co se potom týče samotné „teorie veřejného vlastnictví“, uvádí po kritickém rozboru nauky a praxe francouzské, německé a italské, že jejím cílem je vytvořit ryze veřejnoprávní institut analogický „soukromému“ vlastnictví (s. 51). Předpokladem je „plná soukromoprávní extrakommerzialita“ veřejné věci (s. 61). Tu však *res sacrae*, tím méně ostatní věci spadající pod pojem církevního jmění, v Rakousku ani později v Československu, jak již bylo uvedeno, nepochybně neměly. Jednoznačně dokonce nejsou zdaleka ani komparativní autorovy závěry (Rakousko, Německo, Francie) stran vlastnictví k veřejným cestám a vodám, které byly i rakouským o. z. o. prohlášeny za veřejný statek (na rozdíl od jmění církevního), a byly proto ze své povahy hlavním předmětem studie. Nepřehlédnutelnou překážkou pro závěr, že československý právní řád, judikatura či prostá praxe teorií veřejného vlastnictví akceptovala, je – i podle komparativních závěrů Janovského – skutečnost, že stát či obec musí v „pravidelných případech“ získat k věci nejprve „soukromé vlastnictví“, aby teprve posléze mohla být věc veřejnému účelu věnována (*Widmung*). Po zániku veřejného určení, aktem zrušovacím (*Einziehung, Auflassung, Entwidmung*) či fakticky, pak vzniká „přímo (automaticky) soukromé vlastnictví“, jež však zároveň není možné bez konkrétního soukromoprávního titulu (s. 37, 41–42). Toliko ve Francii je konstatována existence *domaine public* v platném právu, ovšem mělo se jednat o „teprve prvou etapu na cestě k teorii veřejného vlastnictví“. V závěru pak autor v rakouském právním řádu optimisticky identifikuje prvky směřující k publicizaci vlastnictví, ovšem odkazuje na dosud neukončený vývojový proces,

v očekávání „příštího, ryze veřejnoprávního institutu, shrnujícího a vykládajícího právní poměry veřejného statku“.

145. Širší správní věda o deset let později (Hoetzel, J. Československé správní právo. Část všeobecná. Druhé vydání. Praha, 1937) byla k teoriím veřejného vlastnictví zdrženlivá, neboť „ačkoliv neměly vlivu na praxi, znamenatí budou vždy veliké obohacení právní vědy“ (s. 298). Drží se klasické nauky o veřejné věci, která „svou substancí přímo slouží veřejnému účelu“ (s. 297), zjevně na bázi dosavadní nauky o jejím smíšeném charakteru s tím, že s odkazem na Janovského Hoetzel konstatuje, že se „naše zákonodárství stále více blíží k pojmu veřejného vlastnictví potud, že stále zřetelněji staví do pozadí vlastníka substrátu veřejných cest a dostává na scénu správce, pána cesty. Srov. zák. č. 438/19 a č. 33/22.“ Z tohoto dílčího závěru o „přibližování se“ nelze, při zvážení zásadní převratnosti nově konstruovaného institutu, činit závěr o skutečném uplatnění naznačené teorie ve vztahu k veřejným cestám ani Hoetzel tak nečiní, tím méně ve vztahu k dalším věcem.

146. Pokud by snad existence „veřejného vlastnictví“ měla být odvozována od znění § 109 odst. 1 ústavní listiny č. 121/ 1920 Sb. z. a n. („Soukromé vlastnictví lze omezití jen zákonem“) na základě argumentu *a contrario* je nutno poukázat na dobový výklad, který uvedené větě dával význam deklarace ve prospěch „individualistického řádu hospodářského“ v protikladu k eventuálnímu „kolektivistickému řádu hospodářskému“ (podrobněji Weyr, F. Československé právo ústavní. Praha, 1937, s. 255 a násl.), a nikoliv tedy v naznačovaném smyslu, že by ústavní listina předpokládala jiné než „soukromé“ vlastnictví s nižší úrovní ochrany na straně církevních (či jiných) subjektů.

147. Pokud zvláště vedlejší účastník 1) odkazuje na dokument č. 45, In Janišová, M., Kaplan, K. Katolická církev a pozemková reforma 1945–1948. Praha/Brno: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR/Doplňek, 1995, s. 100–104, nebere zároveň v úvahu, že uvedená publikace obsahuje celkem 148 dokumentů, zejména stanovisek ministerstev, které z valné většiny se stanoviskem Kanceláře prezidenta republiky nekorrespondují. Z obsahu publikovaných dokumentů především vyplývá, že mezi ústředními orgány státní správy a dalšími státními orgány v letech 1945 až 1948 nepanovala odborná ani politická shoda v tom, zda poválečné prezidentské dekrety aplikovat na majetek církevních subjektů z hlediska toho, že 1. nejde o německé či maďarské právnické osoby, resp. osoby státně nespolehlivé, zda 2. se konfiskační dekrety vztahují na právnické osoby veřejného práva, zda 3. se v případě církvi jedná o právnické osoby veřejného práva, popř. které církevní subjekty za ně lze považovat, či zda 4. při eventuální aplikaci dekretů šetřit obecně užitečný charakter církvi a jejich úkoly, které lze považovat za výkon veřejné správy (matriky). Součástí diskursu naopak nebyl předpo-

klad, že by věci ve vlastnictví právnických osob veřejného práva nebylo právně možno konfiskovat vůbec, zvláště že by se mělo jednat v případě církevního majetku o věci již ve vlastnictví státu. Stanovisko Kanceláře prezidenta republiky do uvedeného diskursu vneslo toliko výše uvedenou Hobzovu tezi o tzv. veřejném vlastnictví, „i když není našim právním řádem převzata“. To však bez jakékoliv nové argumentace, přičemž závěry Nejvyššího správního soudu stran povahy veřejných kostelů a kaplí (coby věcí veřejných) jsou zjevně nepřipadně vztaženy na celý církevní majetek. Kultové využití věci (na základě věnování), jak uvádí stanovisko, skutečně neplyne z práva vlastnického, ovšem jeho existence vlastnické právo k věci nikterak nevylučuje, ani kostel není věcí ničí (*res nullius*). Skutečnost, že „církevní majetek ... je jměním účelovým a nemůže být svému účelu odňat bez souhlasu státu“, vypovídá o jeho veřejnoprávní „ochraně“ ve smyslu zákona č. 50/1874 ř. z., nikoliv o pojmové absenci vlastnického práva k němu (na straně jakéhokoliv subjektu, i státu).

148. Konflikt byl uvnitř vlády vyvolán postupem ministra zemědělství Júlia Ďuriše (KŠČ), který počal církevní majetek konfiskovat, navzdory výhradě vlády (k tomu dokumenty zvláště č. 38, 40, 44, 55, 59, 65, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 77, 78, které ilustrují politický konflikt uvnitř vlády). K protiprávnímu postupu Ministerstva zemědělství srov. rozsudek Boh. A 1689/47, jímž Nejvyšší správní soud vyhověl kasační stížnosti řeholního řádu ve věci konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa.

149. Za pozornost stojí, že ještě později za „veřejný“, resp. za majetek ve společenském, socialistickém vlastnictví nebyl považován církevní majetek (resp. to, co z něho zbylo) ani po roce 1948. Dobovou doktrínou i judikaturou byl tento majetek považován za soukromý (v protikladu k vlastnictví socialistickému). Ze stanoviska Generální prokuratury ze dne 20. května 1954 č. T 282/54-ZO-33 plyne, že majetek církví a náboženských společností není v socialistickém vlastnictví osobním a nebyl nikdy zestátněn (čímž je nutno rozumět majetek do té doby nezestátněný). Vlastnictví církví a církevních institutů trvá, přičemž stát na majetek toliko dozírá. Konstatuje tedy, že se jedná o vlastnictví soukromé, které je pod dozorem a zvláštní ochranou státu. Nejvyšší soud v rozhodnutí sp. zn. 1 Tz 30/55 konstatoval, že „pro posouzení jednání proti církevnímu majetku je rozhodný zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem. Podle § 10 citovaného zákona stát dozírá na majetek církví a náboženských společností, avšak vlastníkem majetku není stát.“ Sekretariát pro věci církevní ve svém stanovisku ze dne 1. března 1972 č. j. 5 345/72-C rovněž uvedl, že církevní vlastnictví je vlastnictvím soukromým, a to na základě interpretace rozhodnutí Nejvyššího soudu

ČSR, uveřejněného ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 47/1971, který přesto i určitému církevnímu majetku přisoudil trestně-právní ochranu jako majetku v socialistickém vlastnictví (§ 139 trestního zákona).

150. K tomu je konečně nutno poznamenat, že „teorie veřejného vlastnictví“, jak byla výše pojednána, není totožná s doktrinárním pojmem „veřejného vlastnictví“ (zejména ve smyslu objektivním, tedy ve smyslu „majetek“), jak je užíván v současné literatuře, v níž je opět dáván důraz na veřejné užívání věci, nikoliv na absenci věcného práva k němu. Charakteristickým rysem vlastnického omezení ve prospěch veřejného zájmu je, že takoví vlastníci mají povinnost nejen takové obecné užívání strpět, ale i dbát, aby mohl být veřejný statek užíván. „Veřejný statek nemusí být nutně ani ve vlastnictví veřejnoprávní entity – jsou jím např. i lesy ve vlastnictví soukromých osob (§ 19 odst. 1 lesního zákona) – případně nemusí být vůbec ve vlastnictví, jak tomu je u vodních toků (§ 3 a 6 vodního zákona); stačí, určí-li jej k obecnému užívání zákon nebo rozhodnutí orgánu veřejné moci“ (Eliáš, K. Stálost vlastnického práva a jeho proměny. Právní rádce, 2009, č. 4, s. 4 a násl.). Vlastnické právo na straně státu (obce apod.) tedy ani dnes není pojmovým znakem veřejné věci, veřejného statku, nýbrž rys veřejnosti je založen na charakteru veřejnoprávní regulace, na existenci veřejného zájmu. Podobně ani současná doktrína nenahlíží specificky na veřejnoprávní korporace, ačkoliv jinak hovoří o „veřejném majetku“ a „veřejném vlastnictví“: „... územní samosprávné celky ... představují plnohodnotné majetkoprávní subjekty, plnohodnotné subjekty vlastnického práva. Mají tedy jako vlastníci ... všechna vlastnická oprávnění, a jsou také v zásadě stejně omezovány jako jiní vlastníci. To, že je v některých aspektech na ně ‚veřejnoprávní‘ úprava přísnější než na ostatní vlastníky, je věc další“ (Havlan, P. Veřejný majetek. Brno, 2008, s. 25–26).

151. Nelze pominout, že čl. 11 odst. 1 Listiny poskytuje vlastnickému právu všech vlastníků stejný obsah a ochranu. To je zachováno i v případě odůvodněné rozdílné míry veřejnoprávní regulace u různých druhů majetku či různých vlastníků.

152. Pokud na těchto teoretických závěrech, které i ve vztahu k typickým veřejným statkům (veřejná cesta, voda) konstatují nikoliv soulad československého (rakouského) práva s nově formulovanou teorií, ale především rozpor, založil Hobza, a s ním i navrhovatelé a vedlejší účastník 1), tvrzení o „veřejném“ či „veřejnoprávním vlastnictví“ k církevnímu majetku (k původnímu majetku), jedná se zcela zřetelně o závěry nepřiléhavé. Historicky není vyloučeno, aby k proměně právních vztahů při nezměněné právní úpravě došlo *via facti* dlouhodobým vývojem (jmění náboženských fondů bylo ještě v polovině 19. století považováno za jmění spravované státem jménem církve, avšak Bušek, V., Hendrych, J., Laštovka, K., Müller, V.

Československé církevní zákony. Praha, 1931, s. 375, již uvádí, že tento názor „byl zatím již opuštěn“ a toto jmění není více považováno za církevní. K takovému dlouhodobému vývoji do 25. 2. 1948 nepochybně nebyl časový prostor, nelze jím rozumět náhlou účelovou změnu výkladu jen na pozadí politických motivací. Je nepochybné, že institut takového „veřejného vlastnictví“ ve smyslu uvedené teorie, které by stálo v protikladu k „soukromému vlastnictví“ a které by především již v současných právních poměrech nebylo možno obnovit, k 25. 2. 1948 právní řád neobsahoval a ani soudní praxe jej nepřijala.

X/f Současná doktrinární a judiciální stanoviska

153. Ze současných doktrinárních stanovisek lze poukázat na čtyři expertizy, které byly zpracovány renomovanými vědeckými pracovišti. Jedná se o statě: K problematice vlastnictví katolické církve a restituci církevního majetku (Masarykova univerzita v Brně); Posouzení otázky církevního vlastnictví (Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická); Odborný posudek (Ústav státu a práva Akademie věd České republiky); Právně-historická expertiza Univerzity Karlovy v Praze právního postavení tzv. katolického církevního majetku v druhé polovině 19. a ve 20. století na území dnešní ČR; expertizy jsou zveřejněny v příloze sněm. tisku č. 858 „zpráva předsedy dočasné komise Poslanecké sněmovny pro řešení majetkových otázek mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi o činnosti komise v době od 13. června 2008 do 31. března 2009“.

154. Ze všech uvedených expertiz shodně vyplývá, že církve, resp. jednotlivé církevní subjekty církve katolické, byly naukou, judikaturou i praxí považovány za vlastníky věcí spadajících do tzv. církevního jmění (pochoptelně kromě věcí s výhradou vlastnictví třetí osoby), a to ve smyslu práva občanského (o. z. o.). Nepochybně tak vyvracejí námitku státního vlastnictví, či dokonce zvláštního druhu vlastnictví. Veřejná regulace správy církevního jmění, zejména podmíněnost zcizování a zatěžování majetku státním souhlasem, ztrátu vlastnictví nemohla způsobit.

155. Z uvedeného vychází i veškerá praxe státních orgánů a judikatura soudů po roce 1989. Zvláště je možno poukázat na skutečnost, že tam, kde byla otázka ochrany vlastnického práva v řízení před obecnými soudy v kvazirestitučních řízeních posuzována věcně, dospěly soudy k závěru, že církevní subjekty ke dni odnětí vlastnického práva byly vlastníky dotčeného majetku ve smyslu o. z. o. (srov. namátkou implicitní východiska či explicitní závěry v rozhodnutích a stanoviscích sp. zn. I. ÚS 428/04; sp. zn. II. ÚS 528/02; sp. zn. IV. ÚS 298/05; sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05; sp. zn. II. ÚS 687/04; bod 29 nálezu sp. zn. IV. ÚS 34/06; sp. zn. I. ÚS 663/06; sp. zn. Pl. ÚS 9/07; sp. zn. I. ÚS 2166/10; sp. zn. II. ÚS 2326/07; sp. zn. III. ÚS 3207/10; sp. zn. I. ÚS 562/09; sp. zn. II. ÚS 3120/10). Vymezená judikatura Ústavního soudu

řešila především otázku, do jaké míry lze po přijetí „restitučního zákonodárství“ na počátku 90. let poskytnout ochranu vlastnickému právu církevních subjektů k majetku odňatému po 25. únoru 1948 v režimu obecných vlastnických či určovacích žalob. Není naopak založena na zjištění, že by církevní subjekty pojmově vlastnického práva ke svému majetku nepoživaly.

156. Pokud jde o podstatu dosavadní kvazirestituční judikatury obecných soudů, navrhovatelé se mylí, jestliže z rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3318/2006 ze dne 31. ledna 2007 a rozhodnutí předchozích ve věci sporu o vlastnictví Katedrály sv. Víta, Václava a Vojtěcha v Praze dovozují, že „církev své vlastnické právo nedokázala před nezávislým soudem prokázat a soudní řízení prohrála“ (odst. 47). V tomto punktu jsou totiž závěry soudů přesně opačné, neboť vlastnické právo církevního subjektu na počátku rozhodného období bylo v řízení prokázáno nepochybně, spor byl veden o to, zda mohlo dojít k platnému vyvlastnění, tedy přechodu vlastnického práva na stát, a to na základě § 1 vládního nařízení č. 55/1954 Sb. ze dne 19. října 1954, o chráněné oblasti Pražského hradu. K tomu však Nejvyšší soud uvedl, že o této otázce není možno rozhodovat na základě určovací žaloby podle občanského soudního řádu, jak učinili žalobci, nýbrž výhradně na základě speciální restituční žaloby podle zvláštního zákona, který v době rozhodování Nejvyššího soudu nebyl vydán.

X/g Účinky změn veřejnoprávní regulace církví v čase na majetkové vyrovnání

157. Z komplexu námitek předložených navrhovateli a vedlejšími účastníky lze extrahovat alternativně dvě systémové námitky proti zákonu jako celku, vůči jeho smyslu: (i) církve, zejména subjekty církve katolické, neměly být vůbec vlastníkem původního majetku, (ii) církve, zejména subjekty církve katolické, měly být vlastníky podléhajícími veřejnoprávní regulaci, která však ke dni účinnosti zákona č. 428/2012 Sb. byla již zrušena.

158. (i) Jedná se tedy v zásadě o principiální námitku, dle níž má být podstata zákona natolik zmatečná, že může založit majetkové převody v rozporu s principy právní jistoty, zcela nad zamýšlený rámec zákona. Má se jednat především o tvrzení, že „původní majetek“, jak je vymezen v § 2 písm. a) zákona č. 428/2012 Sb., má představovat prázdnou množinu. Vadné pojetí zákona, resp. jeho samotná existence, má způsobit, že bude – jako nežádoucí externalita zákona – přesto založeno vlastnické právo či vyplacena náhrada, toliko však na základě omylu v otázce existence vlastnického práva k církevnímu majetku před rokem 1948.

159. K tomuto pojetí se v zásadě Ústavní soud vyjádřil v předchozích částech, z nichž plyne, že církevní subjekty jako právnické osoby měly zásadně plnou majetkovou způsobilost, v důsledku čehož byly subjektem

vlastnického práva k jednotlivým věcem spadajícím do církevního majetku (s výhradou věcí vlastnický náležejících třetím osobám; s výjimkou konkrétních řeholních řádů). Pokud např. „Právně-historická expertiza Univerzity Karlovy v Praze“ v části II hovoří o „pojmovém omezení vlastnického práva katolické církve účelovostí, tj. určením tohoto majetku jen k cílům kultové činnosti, vyučování a dobročinnosti, neumožňujíc mu sledovat jiné cíle, např. výtěžné“, jedná se o závěr nepodložený, v rozporu s rozbohem uvedeným výše i s faktickým stavem. Ve vlastnictví církevních subjektů byly tak zcela běžně nemovitosti zemědělské a hospodářské (včetně např. pivovaru či cukrovaru), u nichž je výtěžný (hospodářský) charakter zřejmý. Pokud má navíc toto „pojmové omezení“ plynout z čl. 15 zákona č. 142/1867 ř. z., jedná se rovněž o závěr nepodložený, neboť z existence (ústavních) záruk církevní autonomie nelze dovozovat, že vlastnické právo nositelů tohoto práva je „pojmově omezeno“ jen pro účely činností chráněných zárukami vnitřní autonomie. Totéž nelze dovozovat ani z obdobných záruk vnitřní autonomie dle současného čl. 16 odst. 2 Listiny.

160. Pokud se jedná o odvolávku na „teorii veřejného vlastnictví“, nevyplynulo z výše uvedeného literatury, judikatury či praxe, že by před rozhodným obdobím mělo dojít k její realizaci tím způsobem, který by pojmově vyjmul církevní majetek z úpravy vlastnického práva dle o. z. o. a svěřil jej církevním subjektům výlučně na základě veřejnoprávního titulu (výhradně práva kultová). Kromě uvedeného teoretického rozboru lze poukázat na zcela praktické příklady, které platnost teorií navrhovatelů a vedlejších účastníků vylučují. Je totiž obecně známo, že v zásadě jediným typem nemovitostí, jejichž vlastnické postavení nebylo protiprávními akty komunistického režimu dotčeno (až na známé výjimky), byly právě kostely, kaple, modlitebny a podobné objekty sloužící výkonu kultu, ačkoliv právě tyto podléhaly intenzivní veřejnoprávní regulaci coby věci veřejných. Pokud by byla platnou teze, že církevní subjekty ve vztahu k nim nebyly vlastníky (s ohledem na samostatnou právní subjektivitu kostela), nýbrž pouze držitelé, uživatelé, správci apod., nelze pak vysvětlit skutečnost, že je právní řád i praxe za vlastníky v době rozhodného období až dosud považovaly a považují, ačkoliv od počátku rozhodného období prokazatelně nedošlo k převodu (přechodu) vlastnického práva na tyto subjekty (jako tomu bylo ve vztahu k jiným nemovitostem zákonem č. 298/1990 Sb.).

161. Proto lze v případě realizace nároků oprávněných osob na vydání věci podle zákona č. 428/2012 Sb. hovořit v pravém slova smyslu o obnově vlastnického práva, jak jej chápal dřívější o. z. o. a nyníjší občanský zákoník. Nad rámec uvedeného je možno podotknout, že navrhovatelé a vedlejší účastníci nepředložili ani takovou argumentaci, proč by zákonodárce, sleduje rozličné cíle a účely, nemohl (teoreticky) zmírňovat křivdy spáchané komunistickým režimem v rámci úpravy širšího postavení oprávněných

osob do budoucna vydáním určitých věcí, které v minulosti nebyly ve vlastnictví dotčeného subjektu. Je možno například odkázat na zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, kdy stát při obnově územní samosprávy převedl na obce vlastnictví k nemovitostem v mnohem širším rozsahu, než tvořilo tzv. historické vlastnictví obce.

162. (ii) Druhý koncepční přístup obsažený v návrzích navrhovatelů a vedlejších účastníků nesprávně vychází z předpokladu, že právní úprava účinná k 25. 2. 1948 byla směřována výhradně proti církvím samým, jejich majetkovým zájmům, že se jednalo o taková omezení, kdy stát měl z hlediska dlouhodobého již určitým způsobem nakročeno k vyvlastnění církevního majetku a jeho odejmutí církvím, a to na základě postupného veřejnoprávního převzetí. Na pozadí intenzivní veřejnoprávní regulace správy církevního jmění a omezení hlavních dispozic s církevním majetkem se jim jeví jako nespravedlivé (resp. protiústavní), aby církve v dnešních právních podmínkách zastávaly výhodnější právní postavení než k 25. únoru 1948, kdy vůči nim stejně intenzivní veřejnoprávní regulace směřována není. Zcela však přehlížejí, že v dobovém kontextu byla ona veřejnoprávní úprava (zejména ohledně majetkových dispozic, ale i v řadě dalších aspektů) chápána jako privilegium (v právním slova smyslu), které dávalo církvím, nyní zvláště katolické církvi, výhodnější postavení. Zákon č. 50/1874 ř. z. pak výslovně v § 38 hovořil o „ochraně“, což mělo zrcadlit zájem státu na zachování církevní činnosti (což se pak prolíná judikaturou i literaturou). Tím pochopitelně nemá být řečeno, že se jednalo o dobu po faktické či právní stránce ideálních vztahů mezi státem a církví, avšak i před rokem 1948 byly státem uznány základní prvky vnitrocírkevní autonomie. Pokud však vedlejší účastníci 1) dovozují, že po 1. 11. 1949 se „nový stav státního majetkového práva katolické církve ... lišil od práva rakouského a meziválečného jen minimálně a jeho koncepce byla svojí logikou úzce spjata s předchozím vývojem“, jedná se o závěr poměrně cynický s ohledem na současnou úroveň poznání o charakteru a praxi komunistického režimu v Československu, kdy o vnitrocírkevní autonomii nemohlo být řeči. Ústavní soud již v minulosti podotkl, že „tzv. hospodářské zabezpečení církví bylo od počátku koncipováno jako jeden z instrumentů odstranění hospodářské nezávislosti církví a náboženských společností, s přímým úmyslem nikoliv náboženskou svobodu naplňovat, nýbrž ji potírat prostřednictvím přímé exekutivní kontroly náboženského života a ekonomického útlaku“ (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 102).

163. Odstranění (v současném pohledu intenzivně omezující) veřejnoprávní regulace po roce 1989 pak vedlejší účastník 1) považuje za takovou skutečnost, která znemožňuje obnovu vlastnického práva, resp. zakládá protiústavnost. K hodnocení této druhé argumentační koncepce je

především nutno připomenout, že s účinností od 8. 2. 1991 byla prostřednictvím Listiny základních práv a svobod v rovině ústavního práva přelomově zaručena náboženská svoboda a církvím přiznána v čl. 16 odst. 2 vnitřní autonomie, pod níž judikatura Ústavního soudu a ESLP podřazuje různé aspekty života církví, včetně určitých prvků hospodářské autonomie (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 104). Zároveň byl přijat čl. 11 odst. 1 chránící vlastnictví, dle něhož každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Hlavní prvky státní kontroly církví a náboženských společností, jak byly vykládány a aplikovány před rokem 1989, se tak dostaly do zásadního rozporu s nově realizovanou ideou materiálního právního státu, jehož nosným prvkem je úcta k základním právům a demokratickým hodnotám, jak se v západní společnosti utvářely. Uvedenou úpravu státní ingerence do hospodářských záležitostí církví a náboženských společností, na niž vedlejší účastník 1) po 1. listopadu 1949 odkazuje, představoval § 10 zákona č. 218/1949 Sb., dle něhož především „stát dozírá na majetek církví a náboženských společností“ a „jakékoliv zcizení nebo zavazení majetku církví a náboženských společností vyžaduje předchozí souhlas státní správy“. Toto ustanovení však bylo demokratickým zákonodárcem zrušeno již zákonem č. 165/1992 Sb., kterým se zrušují některé právní předpisy z odvětví kultury, s účinností od 15. dubna 1992 pro území České republiky, resp. federálním zákonem č. 522/1992 Sb., kterým se mění zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ve znění zákona č. 16/1990 Sb., s účinností od 20. listopadu 1992. Důvodová zpráva k tomuto druhému kroku uvádí, že od aplikace citovaného ustanovení upustila, zrušení má být tedy snahou o „*depuraci*“ právního řádu (patrně uvedení do souladu celkových nových poměrů s textem zákona), s tím, že zvláštní kontrolu nakládání s prostředky není třeba zavádět. V náhledu vedlejšího účastníka 1) je to pak právě zrušení ustanovení § 10 zákona č. 218/1949 Sb., tedy zrušení „státního dozoru“, které mělo zapříčinit nemožnost (protiústavnost) majetkového vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Z důvodové zprávy k zákonu č. 522/1992 Sb. však takový úmysl zákonodárce, kterým by mělo být znemožnění budoucího zmírnění majetkových křivd, vyčíst nelze, a ani Ústavní soud uvedený krok tímto způsobem nevykládá. Při zrušení § 10 zákona č. 218/1949 Sb. zákonodárce jednal s vědomím existence blokačních paragrafů, které předvídalý přijetí zvláštních zákonů ohledně církevního majetku v budoucnu (zejm. § 29 zákona č. 229/1991 Sb.), přičemž nikde není zachycen ani náznak úvahy, dle které by se tato blokační ustanovení stala obsoletními, neboť restituční zvláštním zákonem (resp. jiná úprava majetkových vztahů mezi státem a církvemi) již nebude po zrušení § 10 zákona č. 218/1949 Sb. ústavně přípustná. Odstranění státního dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi bylo

naopak konkrétním provedením ústavních záruk čl. 11 a 16 Listiny. Je nutno připomenout, že uvedený náhled již Ústavní soud vyjádřil i ve své judikatuře, když nálezem sp. zn. Pl. ÚS 6/02 ze dne 27. 11. 2002 (N 146/28 SbNU 295; 4/2003 Sb.) zrušil § 27 odst. 5 větu druhou v části „a dosažený zisk smí být použit jen k naplnění cílů činnosti církve a náboženské společnosti“ zákona č. 3/2002 Sb., neboť restriktci účelu církve nebylo možno podřadit podle čl. 16 odst. 4 Listiny a z hlediska ochrany vlastnického práva byla v rozporu rovněž s čl. 11 odst. 1 Listiny. V jiné rovině se k ústavní relevanci hospodářské autonomie církví vyjádřil nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 104. Dozor státu na majetek církví ve smyslu § 10 zákona č. 218/1949 Sb., ve znění účinném do 19. listopadu 1992 (resp. do 14. dubna 1992), je tak nepochybně vyloučen zárukami základních práv dle čl. 11 odst. 1 a čl. 16 odst. 2 Listiny. Pokud se však přesto vedlejší účastníci tohoto státního dozoru dovolávají a činí z jeho absence zásadně negativní (a z hlediska dosažené úrovně právního státu překvapivé) právní vývody ve vztahu k oprávněným církvím a náboženským společnostem, dostává se jejich námitka do přímého rozporu s ustanovením čl. 3 odst. 3 Listiny, dle něhož „nikomu nesmí být způsobena újma na právech pro uplatňování jeho základních práv a svobod“. Skutečnost, že Listina představuje dosud nejširší – a nikoliv jen formální – katalog základních práv a tato jsou pod ochranou soudů a Ústavního soudu, nemůže jít v otázce obnovy vlastnického práva oprávněným subjektům k tíži. V tomto smyslu již Ústavní soud ostatně traktoval (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 106), že „[z]a nepřijatelný považuje Ústavní soud ten názor, dle něhož by (z historického pohledu) široce pojatá svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání, jak plyne z českého ústavního pořádku a z mezinárodních standardů a jak je pod ochranou obecných soudů a Ústavního soudu, měla ospravedlňovat určitou nižší úroveň ekonomické samostatnosti církví a náboženských společností. Tedy že by snad existence současné vyšší úrovně základních práv a svobod v komparaci se stavem dřívějším (k 25. únoru 1948) mohla sloužit jako argument pro nepřiznání majetkového vyrovnání.“ V tomto kontextu jsou proto myšlenkové konstrukce navrhovatelů a vedlejších účastníků, kdy přijetí Listiny a zrušení § 10 zákona č. 218/1949 Sb. mělo zbavit církevní subjekty možnosti podílet se na zmírnění majetkových křivd, poměrně paradoxní právě s ohledem na smysl a účel Listiny a záruky základních práv, které obsahuje.

164. I v rovině jednoduchého práva, zejm. dosavadních restitučních předpisů, je požadavek vedlejšího účastníka 1) nepřipadný, neboť ve vztahu k žádné oprávněné osobě (restituentovi) nebyl vznesen požadavek obnovy tehdejších veřejnoprávních omezení (která již nejsou součástí právního řádu). Vlastnické právo bylo obnovováno za současných právních podmínek. Vedlejší účastník 1) (bod 10) se proto mylí, pokud tvrdí, že církevní subjekty (oprávněné osoby) „jsou oprávněny disponovat se svým majetkem

zcela volně,“ ve smyslu veřejnoprávní regulace, nebera v úvahu, že na všechny současné vlastníky (jakékoliv fyzické či právnické osoby, církevní subjekty nevyjímaje) dopadá určitá veřejnoprávní regulace, omezení výkonu vlastnického práva, která odpovídají současným potřebám společnosti (srov. zcela namátkou obsáhlý komplex norem práva životního prostředí, intenzitu památkové ochrany či rozsah zdanění), přičemž zvláštní současnou veřejnoprávní regulaci představuje právě zákon č. 3/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, který upravuje úzce vymezené účely církví a náboženských společností a církevních právnických osob, včetně např. omezení podnikání (§ 15a odst. 4, § 27 odst. 5). Jakékoliv omezení základních práv zaručených čl. 11 či 16 Listiny však musí naplnit podmínky veřejného zájmu ve smyslu limitačních klauzulí Listiny, to pro případ, že navrhovatelé či vedlejší účastník 1) cítí potřebu takového legislativního postupu. Skutečnost, že ve vztahu k církevním subjektům již není možná obnova protiústavního státního dozoru, neboť jim ústavodárce přiznal v Listině širší oprávnění, však nemůže jít k jejich tíži.

165. Pokud by veřejnoprávní regulace, a zvláště pak její odstranění, měla mít jakékoliv fatální důsledky pro existenci vlastnického práva, čehož se vedlejší účastník 1) dovolává, je nutno poukázat příkladmo na samotný tzv. blokační paragraf § 29 zákona č. 229/1991 Sb., který po dobu více než dvacet let omezoval vlastníky v jakékoliv dispozici s blokovaným pozemkem pod sankcí absolutní neplatnosti, a představoval tak mimořádně silnou veřejnoprávní regulaci. Zrušením tohoto ustanovení však původní vlastníci získali dispoziční práva zpět, aniž by tato skutečnost mohla být kritizována jako nepřipustné nabytí nových práv od státu. Je pak lhostejno, zda ke zrušení veřejnoprávní regulace došlo v době trvání vlastnictví (výše uvedený příklad nepřerušného vlastnictví kostelů) či před nabytím vlastnictví na základě restitučního zákona. Oba případy reflektují zánik veřejného zájmu na takové regulaci (vůli zákonodárce).

X/h Posouzení ostatních námitek

166. Pokud navrhovatelé namítají, že zákon o vyrovnání s církvemi „ohrožuje samotné základy České republiky, poráží myšlenky otců zakladatelů Československé republiky, vytváří neodůvodněnou materiální základnu pro pravicové politické síly z prostředků všech“ a „narušuje ... ekonomickou a právní stabilitu České republiky“, konstatuje Ústavní soud, že požadavek nemajetnosti církví a náboženských společností, a to ani ve vztahu k hospodářskému majetku, není v českém ústavním pořádku obsažen. Argument „myšlenkami“ první republiky může mít relevanci toliko v kontextu hodnotového étosu preambule Ústavy, která hovoří o „dobrých tradicích ... československé státnosti“. Ústavní soud má naopak za to, že vyvlastnění veškerého hospodářského majetku církví a náboženských

společností, jak k němu došlo po 25. únoru 1948, součástí uvedených dobrých tradic zjevně není, tím méně se jedná o „základ, na němž by stála naše vlast“. Navrhovatele lze naopak odkázat na – ústavně relevantní – doktrínu hodnotové diskontinuity s komunistickým režimem, kterou Ústavní soud přijal již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993 (N 1/1 SbNU 1; 14/1994 Sb.), jímž byl zamítnut návrh na zrušení zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu.

167. Pokud se jedná o pojetí výkladu úseku českých dějin v podkap. 5.4 návrhu, nepovažuje Ústavní soud tuto pasáž za jakkoliv právně významnou pro posouzení ústavnosti zákona č. 428/2012 Sb., neboť obsahuje interpretaci historických skutečností přesahujících rozhodné období o 700 let, přičemž je nutno připomenout samozřejmou skutečnost, že žádný z restitučních předpisů po roce 1989 nebyl založen na obnově právních vztahů či nápravě domnělých křivd vzniklých hluboko v historii, a jakýkoliv soudní přezkum těchto skutečností je fakticky a právně zcela vyloučen.

168. Rovněž tvrzení navrhovatelů o „posilování pravicových sil“ není pro posouzení ústavnosti zákona o vyrovnání s církvemi rozhodné. Stran námitky ekonomické destabilizace České republiky navrhovatelé nepředkládají žádné důkazy, dle nichž by finanční náhrady v kumulaci s příspěvkem dle § 17 zákona o vyrovnání s církvemi, s ohledem na mechanismus splátek, měly mít ústavně relevantní vliv na státní rozpočet či hospodaření státu. Z dosavadní judikatury Ústavního soudu, která se dotýkala hospodářských otázek a státního rozpočtu, plyne, že ústavně relevantní ohrožení státu plynoucí z (agregované) výše výdajů státu podle zákona o vyrovnání s církvemi není myslitelné, a to nyní zvláště v kontextu částek, které měl stát vyplácet do 31. prosince 2012 na základě zákona č. 218/1949 Sb., či částek, které stát na tzv. hospodářské zabezpečení církví a náboženských společností skutečně vyplácel. Bezprostřední zmenšení majetku na straně státu je přitom pojmovým znakem dosavadního restitučního zákonodárství, nikoliv nežádoucí externalitou.

169. Uvádí-li vedlejší účastník 1), že oprávněné osoby nemají „subjektivní právo“ k majetku vymezenému v § 2 písm. a) zákona č. 428/2012 Sb., je nutno připomenout, že restituční nárok je z povahy věci subjektivním právem, které je založeno teprve restitučním zákonem. Na tomto principu bylo arcíř založeno dosavadní restituční zákonodárství. V tomto směru Ústavní soud odkazuje na stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05, v němž vložil svůj náhled na účinky, které přijetí restitučních zákonů mělo na existenci případných trvajících subjektivních práv k původnímu majetku. Nahlíženo optikou stanoviska sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 je totiž jakékoliv vydání věci v restitučním procesu terminologií vedlejšího účastníka 1) „darem,“ tedy bezúplatným převodem vlastnického práva k věci (příp. náhrada) z vlastnictví státu. V tomto ohledu se tedy jedná o pojmový znak restitučního

zákonodárství. S ohledem na účel restitučního zákonodárství v historickém kontextu, jeho důvody a širší záměr zákona provést majetkovou odluku mezi státem a církvemi nelze hovořit o „daru,“ neboť právně tento charakter žádný z upravených majetkových převodů nemá. Pokud snad má vedlejší účastník 1) na mysli existenci majetkových nároků označovaných v judikatuře Ústavního soudu a ESLP jako legitimní očekávání, týká se tato námitka stavu před přijetím napadeného zákona, a nikoliv zákona samotného. V tomto Ústavní soud odkazuje na svoji výše rekapitulovanou judikaturu.

170. Takový výklad čl. 2 odst. 1 Listiny (náboženská neutralita státu), že záměrem ústavodárce bylo vyloučit majetkové vyrovnání mezi státem a církvemi, by byl v rozporu se zárukami plynoucími z čl. 11 odst. 1 a čl. 16 odst. 2 Listiny, jak je Ústavní soud vložil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 a nálezech dalších.

171. V rovině obecných výhrad vůči zákonu, které byly založeny na poukazech na právní úpravu církevního jmění k 25. únoru 1948, tedy Ústavní soud shledal, že námitky jsou založeny na nesprávných východiscích. K rozhodnému datu 25. 2. 1948 právní řád ani judikatura nevyklučovaly existenci vlastnického práva k věcem spadajícím pod tehdejší pojem „církevního jmění“, tím méně existenci vlastnického práva na straně církevních právnických osob. Obnova vlastnického práva, resp. kompenzace jako metody zmírnění majetkových křivd tedy nejsou v případě zákona č. 428/2012 Sb. právně ani ústavně vyloučeny, stejně jako nebyly vyloučeny v dřívějším restitučním zákonodárství. Pokud je v návrzích zdůrazňováno, že subjekty vlastnického práva byly jednotlivé církevní subjekty (instituce), nikoliv církev jako celek, tak současné právní náhledy i praxe, resp. samotný zákon č. 428/2012 Sb. z této koncepce nepochybně vychází (rovněž zákony dřívější, srov. konstrukci zákona č. 298/1990 Sb. či rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 3 Cdo 228/93 ze dne 4. 5. 1994, dle něhož Církev římskokatolická – její organizační složka nadaná právní subjektivitou, jíž bylo odňato vlastnické právo k nemovitostem způsobem uvedeným v § 1 zákona č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, je oprávněnou soukromou právnickou osobou podle tohoto zákona).

172. V této rovině je tedy možno učinit dílčí závěr, že systémové námitky vůči zákonu jako celku nejsou důvodné. Nadto je znovu možno vyslovit závěr, že ústavní pořádek zákonodárci nebrání zmírňovat majetkové křivdy i na jiných právech než na právu vlastnickém či jinými metodami než jako *restitutio in integrum stricto sensu*.

XI. Posouzení ústavnosti naturální restituce (§ 1–14 zákona o vyrovnání s církvemi)**XI/a K § 1 (předmět úpravy)**

173. Z podání navrhovatelů a vedlejších účastníků není zcela zřejmé, které námitky se přímo váží k ustanovení § 1 zákona o vyrovnání s církvemi. Uvedené ustanovení vymezuje předmět úpravy a tzv. rozhodné období.

174. Ve vztahu k předmětu úpravy, kterou je zmírnění některých majetkových křivd a vypořádání vztahů mezi státem a registrovanými církvemi a náboženskými společnostmi, totiž navrhovatelé a vedlejší účastník 1) vznesli toliko obecné námitky v tom duchu, že k majetkovým křivdám nemohlo ve vztahu k církvím, zvláště církvi katolické, pojmově dojít, neboť církevní jmění nebylo v jejím vlastnictví. K této námitce se Ústavní soud již vyjádřil v předchozí části. Co se pak týče námitky vedlejšího účastníka 1), že zákon „zastírá“ důvody právní úpravy, poukazuje Ústavní soud právě na ustanovení § 1, rovněž pak na preambuli zákona o vyrovnání s církvemi, která hovoří o snaze „vypořádat majetkové vztahy mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi jako předpoklad plné náboženské svobody a umožnit tak obnovou majetkové základny církvi a náboženských společností svobodné a nezávislé postavení církví a náboženských společností.“ a rovněž na obsáhlou důvodovou zprávu a parlamentní diskuzi. V kontextu informací, které vedlejší účastník 1) o obsahu zákona mohl v průběhu legislativního procesu získat, se pak již nejeví jako překvapující, že zákon směřuje k „ekonomické odluce“ církví od státu, přičemž normativní vymezení předmětu zákona tomuto cíli nijak neodporuje (naturální restituce, finanční kompenzace, přechodné období, zrušení zákona č. 218/1949 Sb.). Že by právě tento účel měl být protiústavním, navrhovatelé ani vedlejší účastník 1) netvrdí. Pokud by se mělo jednat o eventuální námitku, že „restituční zákon“ musí sledovat pouze cíle zmírnění majetkových křivd, a nikoliv cíle jiné, poukazuje Ústavní soud na širší účel např. zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, jehož cílem bylo „upravit vlastnické vztahy k půdě v souladu se zájmy hospodářského rozvoje venkova i v souladu s požadavky na tvorbu krajiny a životního prostředí“, nikoliv toliko zmírnění majetkových křivd. Z ústavního pořádku neplyne, že by restituční zákon nemohl zároveň upravovat právní vztahy do budoucna.

175. Z hlediska samotného cíle právní úpravy je nutno zopakovat, že zmírnění majetkových křivd bylo Ústavním soudem opakovaně posouzeno jako ústavně žádoucí a interpretováno extenzivně ve prospěch oprávněných osob. V tom je arcíř možno odkázat na výše uvedenou rekapitulaci zásad restituční judikatury. Pokud je dalším cílem vypořádání majetkových vztahů mezi státem a církvemi, jedná se o naplnění požadavků plynoucích

z čl. 1 Ústavy, čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, výrok II, body 72–91). Je-li pak rovněž cílem úpravy takové nastavení (budoucích) ekonomických vztahů mezi státem a církvemi, které vytvoří předpoklad plné náboženské svobody a nezávislosti církví a náboženských společností na státu prostřednictvím obnovy jejich majetkové základny, jedná se o formu naplnění požadavku plynoucího především z čl. 16 odst. 1, 2 Listiny (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, výrok II, body 92–107). Zákon č. 428/2012 Sb. je potom v tomto smyslu – v rozhodných ustanoveních – parametrickým vyjádřením uvedených cílů. K související námitce vedlejšího účastníka 1) je nutno podotknout, že není pravdivé tvrzení, že dřívější restituční zákony zmírňovaly pouze některé křivdy spáchané komunistickým režimem, zatímco zákon č. 428/2012 Sb. má zmírňovat všechny křivdy spáchané na církevních subjektech. Přístup zákonodárce k restitucím byl a je fakticky limitován existencí a stavem věci, jejímž odebráním byla způsobena majetková křivda (ve vztahu k tomu možnou důkazní situací apod.). Pravidelnou definiční součástí restitučních předpisů je, že věcná působnost je vymezena primárně ve vztahu nemovitostem, výjimečně k věcem movitým. Tento princip je splněn i u zákona č. 428/2012 Sb. Pojem zmírnění některých majetkových křivd naopak vyjadřuje faktickou nemožnost zmírňovat nesporné a nepochybné majetkové a jiné křivdy další, nad rámec věcného vymezení v příslušných zákonech (finanční hotovost, cenné papíry, pohledávky, ale i křivdy nemajetkové, promítající se do lidských životů a osudů). Tento rámec zákon č. 428/2012 Sb. nepřekračuje a pochopitelně nenahrazuje „všechny“ křivdy, jak tvrdí vedlejší účastník 1), nýbrž toliko křivdy majetkové ve vztahu k nemovitému majetku, nikoliv k finančním prostředkům, ušlému zisku, nevykonávaným patronátním povinnostem apod., což plyne z rozsahu restitučních titulů v ustanovení § 5, který koresponduje s předchozími restitučními zákony.

176. Otázka vymezení tzv. rozhodného období nemá – jak vyplývá rovněž z dosavadní judikatury Ústavního soudu – ústavněprávní relevanci, neboť se jedná o rozhodnutí politické, a jeho stanovení tak není věcí ústavního přezkumu. V zásadě platí, co Ústavní soud ve vztahu ke stanovení rozhodného období uvedl v dřívějších nálezech [např. sp. zn. Pl. ÚS 45/97 ze dne 25. 3. 1998 (N 41/10 SbNU 277; 79/1998 Sb.)]: „Základní zákonnou podmínku představuje právě přechod věci na stát v tzv. rozhodném období, které v napadeném ustanovení zákonodárce vymezil. Jeho počátek určil datem 25. 2. 1948, tedy datem nástupu režimu, který již zcela vědomě, programově a trvale porušoval principy právního státu.“ V tomtéž duchu srov. stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05, přičemž ani eventuální „prolomení“ (mysleno stanovení dřívějšího data počátku rozhodného období) není při výslovné úpravě v restitučním zákoně vyloučeno (zákon č. 243/1992 Sb., který se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb.,

o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., přijatý na základě zmocnění obsaženého v § 7 zákona č. 229/1991 Sb.). Konkrétní námitky ke stanovení rozhodného období od 25. února 1948 do 1. ledna 1990 návrhy neobsahují. Postačí proto pouze poukázat na zcela shodnou právní úpravu v dřívějších restitučních a rehabilitačních zákonech: § 4 odst. 1 zákona č. 229/1991 Sb.; § 1 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích; § 2 odst. 1 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, apod.

XI/b K § 2 (původní majetek)

177. Rovněž není zřejmé, jaké konkrétní námitky se vztahují k ustanovení § 2 jako celku. Pokud se jedná o vymezení „původního majetku“ církví a náboženských společností, je tento věcný rozsah rovněž plně v kompetenci zákonodárce, který je rovněž oprávněn i přes toto vymezení, i při uplatnění výzvy k vydání věci, v případě existence veřejného zájmu věc nevydat (§ 8). K dobovému pojmu „církevní jmění“ a jeho vztahu k odlišnému pojmu „původní majetek“ se Ústavní soud již vyjádřil výše.

178. Navrhovatelé namítají, že vymezení zahrnuje majetek, resp. věci, které církevním subjektům toliko „příslušely“, čímž má být myšlen jiný vztah než vlastnické právo. Důvodová zpráva a vyjádření vlády uvádějí, že definice původního majetku zahrnuje kromě věcí i „majetková práva a jiné majetkové hodnoty, včetně spoluvlastnických podílů“, o nichž právní terminologie nehovoří jako o předmětu vlastnictví, nýbrž tak, že určitému subjektu přísluší. Zejména je poukazováno na restituční titul dle ustanovení § 5 písm. g), a to odmítnutí dědictví v dědickém řízení, pokud k odmítnutí dědictví došlo v tísní. Konkrétní argument navrhovatelů v tom smyslu, že pojem byl zařazen s ohledem na údajnou absenci vlastnického práva na straně (katolické) církve, byl vypořádan výše.

179. Ústavní soud nemohl přehlédnout, že souvětí uvedené v ustanovení § 2 písm. a) je významově přetíženo a výčet v § 2 písm. a) zahrnuje pod vztah „příslušení“ rovnocenně věci i práva, bez bližší diferenciacce. Právní řád tehdejší ani současný nezná právní vztah „příslušení“, který by byl druhem (věcného) práva.

180. Ve věci však především odpadá základní námitka navrhovatelů i vedlejších účastníků, že církevní subjekty nemohly být pojmově vlastníky (toliko veřejnými uživateli) věcí z původního majetku, jak je vymezen v § 2 písm. a) zákona č. 428/2012 Sb. Pojem „příslušely“ proto ani nemůže dopadat na vztahy plynoucí z „veřejného vlastnictví“ k církevnímu majetku, neboť takový institut dobové právo neznalo.

181. Přesto nelze vyloučit, že výklad citovaného ustanovení se může jevit v aplikační praxi nezřetelným. Nejedná se však o nejasnost, kterou by nebylo možno překlenout interpretací, jak je naznačena důvodovou zprá-

vou. Tedy, že ustanovení § 2 písm. a) zákona č. 428/2012 Sb. je možno vykládat pouze tak, že nezahrnuje věci, které byly v okamžiku majetkové křivdy prokazatelně ve vlastnictví třetích osob (typicky soukromé kaple, k nimž existovala veřejnoprávní dispozice na straně církve). Pojem „příslušely“ pak bude vztažen toliko k „majetkovým právům a jiným majetkovým hodnotám, včetně spoluvlastnických podílů“, a nikoliv již k „věcem“. Dosavadní restituční předpisy jsou ostatně založeny na zásadě obnovy vlastnického práva, a nikoliv obnovy dobových veřejnoprávních vztahů. Výklad § 2 písm. a) v souvislosti s § 5 zákona č. 428/2012 Sb. naopak do pojmu původního majetku musí zahrnout i ty věci, ve vztahu k nimž byla aktem veřejné moci způsobena majetková křivda, jak je zákonem definována. Uvedené dopadá především obecně na restituční skutkové podstaty založené na protiprávním znemožnění ujmout se fakticky či právně vlastnických práv, například na ustanovení § 5 písm. g), dle něhož se za majetkovou křivdu považuje odmítnutí dědictví v dědickém řízení, pokud k odmítnutí dědictví došlo v tísni.

182. Uvedený výklad je pak zcela v souladu s dosavadním restitučním zákonodárstvím, dle něhož do věcné působnosti (analogicky k vymezení původního majetku) zákonů spadaly právě i ty věci, ve vztahu k nimž oprávněné osobě vznikla zákonem definovaná majetková křivda, a to aniž by uvedené zákony v tomto ohledu definičně rozlišovaly mezi „právem“ a „věcí“. Konstrukce zákona č. 87/1991 Sb., který v § 6 odst. 1 písm. h) obsahuje např. rovněž obdobný restituční titul („odmítnutí dědictví v dědickém řízení, učiněného v tísni“), a to aniž by § 3 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb. rozlišoval mezi věcmi a právy („jejíž věc přešla do vlastnictví státu“). V aplikační praxi nedůsledná terminologie zákona č. 87/1991 Sb. v tomto bodě nepůsobí problémy. Obdobné platí i pro § 6 odst. 1 písm. l) zákona č. 229/1991 Sb. ve spojení se slovy „jehož půda, budovy a stavby, patřící k původní zemědělské usedlosti, přešly na stát“ v ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 229/1991 Sb. (zájmeno „jehož“ rovněž implikuje vlastnictví). V tomto ohledu je zřejmé, že ustanovením § 2 písm. a) nedošlo k rozšíření věcné působnosti zákona oproti dřívějším restitučním principům a nebyl ani shledán ústavní důvod pro derogaci části tohoto ustanovení.

183. Skutečnost, že § 2 zákona o vyrovnání s církvemi neobsahuje širší definici původního majetku, který by zahrnoval i majetek určený na humanitární účely jiných subjektů, jak požadují navrhovatelé v odst. 29 d), je zcela irelevantní pro ústavnost zákona a jeví se jako zcela nesouvisející s předmětem právní úpravy. Námitka v odst. 29 e), která je založena na faktu, že zákon č. 229/1991 Sb. se nevztahoval na církev a náboženskou společnost, opomíjí, že se jedná o konstatování obecně známé skutečnosti, která plyne z konstrukce zákona, zejména z ustanovení § 29, které právě přijetí zákonů o majetku, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské

společnosti, řády a kongregace, předjímá. Přesvědčivá argumentace, proč právě ve vztahu k „nezastavené půdě“ by měla být naturální restituice protiústavní, tedy v čem spočívá její zvláštní ústavní status (veřejný zájem, zvláštní ochrana), pro nějž by nemohla být vydána právě církevním subjektům, chybí. Pokud je tento závěr vystaven pouze na úvaze, že pokud zákon č. 229/1991 Sb., resp. kterýkoliv předchozí restituční zákon, neučinil církevní subjekty oprávněnými osobami, nemůže tak již učinit žádný jiný zákon, jedná se o výklad mimo rámec racionálního diskursu. Pokud se jedná o námitku, že jiným právními osobám „nezastavená půda“ rovněž nebyla vydávána, navrhovatelé zcela pomíjí faktický stav, kdy Československý červený kříž či tělovýchovné organizace nebyly srovnatelnými pozemkovými vlastníky zemědělských či lesních pozemků ani tak nebyly koncipovány.

184. Nelze totiž nikterak dovést, že vydáním jednoho právního předpisu by byla vůle zákonodárce zmírňovat majetkové křivdy konzumována. V opačném případě by pak například i zákon č. 87/1991 Sb., vydaný zejména pro fyzické osoby, jako nepřímé pokračování ve vztahu k zákonu č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, ve znění pozdějších předpisů, měl mít rovněž povahu zákona protiústavního. Obdobné platí ve vztahu k námitkám 29 f), h), i) a j). K náhledu, že přijetím restitučního zákona jsou všichni ostatní „restituenti“ (navrhovatel má však patrně na mysli všechny ostatní osoby nad rámec osob oprávněných) protiústavně diskriminováni, viz úvahy k povaze rovnosti výše. Při tomto náhledu by byl protiústavním jakýkoliv restituční zákon. Zákonodárce ostatně nikdy neměl na mysli záměr vyvolat mezi jím zvolenými oprávněnými osobami závist a nepřejícnost ani nemínil postupným vydáváním restitučních předpisů „uspokojené“ oprávněné osoby přivést do tábora oněch, kteří se dovolávali „restituční tečky“. *Ex favore restitutionis* naopak vyplývá zásada: „Přej a bude ti přáno.“ K tvrzené absenci „úplného vlastnictví“ viz výše. Navrhovatelé není vysvětleno, na čem je založena úvaha, že je žádoucí toliko vydání „velmi malého počtu restituovaných objektů“, neboť tato skutečnost má bránit „soudním sporům potenciálních restituentů“. Zkušenost justice z 90. let je přesně opačná. Právě v situaci, kdy osoba nebyla zařazena mezi osoby oprávněné (resp. požadovaná věc nespadala do věčné či časové působnosti), byly žaloby podávány.

185. Pokud jako dílčí námitku vůči ustanovení § 2 písm. a) navrhovatelé tvrdí, že „církevní organizace bývala jako vlastníka zapisována s poznámkou *Sine presentato*, přičemž žádnému jinému subjektu s takovou poznámkou se majetek nevydával, protože nebylo prokázáno jeho vlastnictví“ [odst. 27 a)], neboť se mělo jednat o „zápis bez písemného podkladu“ (odst. 47), je tato úvaha nepřipadná hned v několika rovínách. Navrhovatelé nesprávně uvádějí, že uvedená poznámka (správně: *sine praesentato*) značila „zápis bez písemného podkladu“. Takto svévolný postup rakous-

kých úřadů (resp. knihovních soudů) je však v zásadě vyloučen a navrhovatelé jej ani ničím nedokládají. Dotčený řádek zápisu v pozemkové knize totiž zahrnoval „den a rok podání, jakož i jeho číslo exhibitní“ (Čečetka, V. J. Všeobecný knihovní zákon ze dne 25. července 1871 č. 95 ř. z. se stanoviska praxe. Praha, 1891, s. 26). Údaje přenášené ze starších zemských desk, které jinak měly obdobnou údajovou strukturu, případně jiných veřejnoprávních evidencí, však nebyly vkládány na základě návrhů jednotlivých vlastníků, nýbrž přenosem těchto údajů. Do úvodní kolonky zápisu se potom uvádělo „*Sine praes. et N. Exh.*“, tedy „bez data podání a čísla exhibičního“. Zápis byl proveden právě výhradně na základě písemných podkladů (zápisů, listin, protokolů apod.), které zohledňovaly faktický právní stav, nikoliv však na základě návrhu účastníka. Je potom zcela nepodložené tvrzení navrhovatelů, že údaje z pozemkových knih nejsou průkazným údajem o vlastnictví, neboť je zřejmé, že uvedená poznámka *sine praesentato* nebyla určena specificky pro církevní subjekty, a už vůbec nevytvářela nic o obsahu či „věrohodnosti“ zapisovaného údaje. Konečně není nijak podloženo tvrzení, že by oprávněným osobám podle předchozích restitučních zákonů neměl být vydáván majetek, který byl do pozemkových knih zapsán přenosem údajů ze starších evidencí, a není ani zřejmé, z jakého důvodu by tomu tak mělo být. V případě omylů při zápisech měl pochopitelně skutečný vlastník možnost soudní ochrany, k tomuto postupu je však obecně možno poznamenat, že námitky měly být vzneseny již před více než sto lety, nikoliv nyní.

XI/c K § 3 (oprávněné osoby)

186. K argumentaci o obecném zpochybnění postavení právnických osob v restitučním procesu, a to jako osob oprávněných, odkazuje Ústavní soud na dosavadní restituční zákony, v nichž právnícké osoby toto postavení měly, aniž by to vyvolalo jakékoliv ústavněprávní otázky. V tomto tedy není zákon č. 428/2012 Sb. nikterak ojedinělým (bez nároku na úplnost): zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd; zákon č. 173/1990 Sb., kterým se zrušuje zákon č. 68/1956 Sb., o organizaci tělesné výchovy, a kterým se upravují některé další vztahy týkající se dobrovolných tělovýchovných organizací, a související zákon č. 232/1991 Sb., o podmínkách a způsobu navrácení majetkových práv vyplývajících ze zákona č. 173/1990 Sb., kterým se zrušuje zákon č. 68/1956 Sb., o organizaci tělesné výchovy, a kterým se upravují některé další vztahy týkající se dobrovolných tělovýchovných organizací; zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého; zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí; zákon č. 126/1992 Sb., o ochraně znaku a názvu Červeného kříže a o Československém červeném kříži; zákon

č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem a o změně zákona č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

187. Pokud se jedná o zpochybnění postavení právě církevních subjektů (a Náboženské matice, s ohledem na výčet v § 3), nelze pojmově zmírnění majetkových křivd ani záměr hospodářské odluky církví od státu realizovat vůči jiným osobám než právě vůči církevním subjektům. Není zřejmé, na základě čeho by měly být právě tyto subjekty vyloučeny, neboť právě k jejich právnímu postavení v otázce vypořádání historického majetku se váží normy již z počátku 90. let (zákon č. 403/1990 Sb., zákon č. 298/1990 Sb., § 29 zákona č. 229/1991 Sb., § 3 odst. 1 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby) a komplex judikatury Ústavního soudu (viz výše). Pokud by platily závěry navrhovatelů (část 5.1), nebylo by možno tyto normy a judikaturu Ústavního soudu v mezích ústavnosti objektivně naplnit, což by bylo s uvedeným časovým odstupem poměrně překvapivé zjištění. V zásadě nadále platí již dříve vyslovené, že „[Ú]stavní soud není příslušný k posouzení, do jaké míry je rozsah restitucí vymezený zákonodárcem dokonalý nebo úplný, pouze zdůrazňuje, že právě tento rozsah je ústavním pořádkem České republiky svěřen výlučně zákonodárci, a nikoliv Ústavnímu soudu“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 14/04 ze dne 25. 1. 2006). V tomto ohledu byla námítka založená na tvrzené nerovnosti pravidelnou součástí ústavních stížností osob, jimž z jakéhokoliv důvodu nesvědčil restituční titul (překážka státního občanství, křivda před rozhodným datem apod.).

188. Pokud se jedná o otázku rovnosti, jak uvádějí navrhovatelé, na jedné straně oprávněných osob podle zákona č. 428/2012 Sb. a na druhé straně jiných „humanitárních právnických osob“, opět není zřejmé, jaké osoby mají na mysli, o jaké nároky se má jednat a z jakého ústavního důvodu by měly být zařazeny právě do zákona o zmírnění některých majetkových křivd a do procesu hospodářské odluky církví od státu. K otázce rovnosti oprávněných osob v oboru restitucí se již Ústavní soud opakovaně vyjádřil, a to např. v případech tvrzené diskriminace na základě podmínky státního občanství. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/96 ze dne 4. 6. 1997 (N 67/8 SbNU 163; 185/1997 Sb.) posuzoval Ústavní soud návrh na zrušení části zákona o mimosoudních rehabilitacích, a to ustanovení § 3 odst. 1 ve slovech „pokud je státním občanem České a Slovenské Federativní Republiky“. Návrh byl zamítnut s tím že (kromě jiného) není v rozporu s principem rovnosti a nediskriminace podle čl. 3 odst. 1 Listiny. Ústavní soud odmítl absolutní chápání principu rovnosti, přičemž konstatoval, že „rovnost občanů nelze chápat jako kategorii abstraktní, nýbrž jako rovnost relativní,

jak ji mají na mysli všechny moderní ústavy“ [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 36/93 ze dne 17. 5. 1994 (N 24/1 SbNU 175; 132/1994 Sb.)]. Obsah principu rovnosti tím posunul do oblasti ústavněprávní akceptovatelnosti hledisek odlišování subjektů a práv. Hledisko první spatřuje přitom ve vyloučení libovůle. Hlediskem druhým při posuzování protiústavnosti právního předpisu zakládajícího nerovnost je tedy tímto založené dotčení některého ze základních práv a svobod. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/98 ze dne 22. 9. 1999 (N 127/15 SbNU 211; 234/1999 Sb.) ve věci návrhu na zrušení části zákona o půdě rovněž odkázal Ústavní soud na svou dosavadní judikaturu, dle níž je věcí státu, aby v zájmu zabezpečení svých funkcí rozhodl, že určité skupině poskytl méně výhod než jiné. Může se tak stát pouze s odvoláním na veřejné hodnoty. Takovou veřejnou hodnotou je nepochybně i princip právní jistoty, neboť zásahy do nově vzniklých právních poměrů by pokračujícími změnami signalizovaly i do budoucna stav trvajících destabilizace, nehledě na vytváření prostoru pro nové a nové spory o právech již nabytých. Rovněž v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/99 ze dne 6. 10. 1999 (N 135/16 SbNU 9; 289/1999 Sb.) vyloučil Ústavní soud, že by úvaha zákonodárce, která rozlišuje restituenty podle objektivního kritéria státního občanství, znamenala protiústavní nerovnost.

189. Zobecněné závěry stran kritérií pro určení okruhu oprávněných osob (tedy jejich odlišení od jiných subjektů) jsou aplikovatelné na nyní předloženou věc. Především nelze vážně tvrdit, že vymezení původního majetku církví, záměr zmírnění majetkových křivd způsobených odnětím majetku vyjmenovaným oprávněným osobám, a zvláště pak záměr provést hospodářskou odstavku církví od státu, svědčí ještě jiným subjektům než právě těm uvedeným ve výčtu § 3. Tedy, že existují ještě další subjekty, které by v rámci těchto vztahů byly v zaměnitelném postavení. Jedná se o samostatnou právní i ústavněprávní problematiku (kromě čl. 11 jsou ve hře čl. 2 odst. 1, čl. 15, 16 Listiny), přičemž neexistují další subjekty, u nichž by existovalo právně či ústavněprávně shodné postavení. Tímto způsobem – tedy jako samostatnou problematiku – ji Ústavní soud systematicky pojednává (počínaje rozhodnutími sp. zn. II. ÚS 528/02 a sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05 a řadou dalších navazujících). Otázka vypořádání historického majetku církví byla od počátku 90. let spojována právě s nutností celkové úpravy vztahu státu a církve. Zákon č. 298/1990 Sb. v tomto představoval pouhé provizorium (sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05). Právě tuto skutečnost Ústavní soud zohlednil, když dal zákonodárci prostor, aby přijal „právní úpravu vypořádávající historický majetek církví a náboženských společností, která zohlední objektivní specifika pojednávané materie a ustanovení § 29 zákona o půdě fakticky konzumuje“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 25), s vědomím komplexnosti a politické rizikovosti dané problematiky. Upustí-li Ústavní soud od výše vyloučeného absolutního chápání rovnosti, potom lze jenom

poukázat na objektivní skutečnosti, které dávají racionální základ pro samostatnou právní úpravu, a nikoliv nutně pro právní úpravu, která zahrne ještě další typy právnických osob. Navrácení majetku církvím koresponduje s jejich účelem, tradičními funkcemi a organizační strukturou [v rámci nichž vedlejší účastník 1) nesprávně akcentuje toliko výkon státní správy], pročež je tím naplňován předpoklad, aby zákon částečně zmírnil „škody způsobené státem ve vztahu k ústavnímu právu na svobodný výkon náboženství, a nikoliv (primárně) škody způsobené na právu vlastnickém“ (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 105). K ústavní relevanci těchto otázek viz např. nález sp. zn. I. ÚS 146/03 ze dne 18. 6. 2003 (N 115/31 SbNU 33); nález sp. zn. Pl. ÚS 6/02; nález sp. zn. Pl. ÚS 2/06 ze dne 30. 10. 2007 (N 173/47 SbNU 253; 10/2008 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 98; a řadu tam odkazovaných rozhodnutí cizích jurisdikcí. K tomu dále srovnej (odlišně) účely ostatních restitučních zákonů, přičemž zmírnění majetkových křivd ani v ostatních zákonech není účelem výhradním, s ohledem na což byl stanovován i celkový rozsah restitucí a okruh oprávněných osob. „[H]istorická role církve ve společnosti a na veřejnost orientovaný charakter jejich činnosti je do jisté míry odlišuje od jiných fyzických či právnických osob (při zohlednění povahy jejich majetku) a zároveň umožňuje jejich komparaci – co do požadavku nezávislosti na státu – s místními samosprávami (obcemi), které jsou jako celky rovněž neoddelitelné od individuálního práva občana na sebeurčení (rozuměj: samosprávu)“ – sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 105. Navrhovatelé dále přehlédli skutečnost, že absence právní úpravy, která by vypořádala historický majetek církve, před přijetím napadeného zákona č. 428/2012 Sb. dosáhla intenzity protiústavnosti (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, výrok II), a tedy se otázka přijetí právní úpravy ve vztahu k církevním subjektům (z hlediska jejich účelu) stala mimořádně naléhavou. A je nutno rovněž zdůraznit, že výčet oprávněných osob a konstrukce zákona je do značné míry odůvodněna snahou upravit prostřednictvím majetkového vyrovnání budoucí vztah státu a církve odstraněním ekonomické závislosti, kdy došlo ke zrušení zákona č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církve a náboženských společností státem. Přitom eventuální pokračování určité podoby tzv. hospodářského zabezpečení v souběhu s částečnou majetkovou restitucí se sice nejeví jako politicky udržitelné, nikoliv však právně jako vyloučené. Ve vztahu k budoucímu vztahu státu a církve měl zákonodárce širší prostor pro úvahu než ve vztahu k částečnému zmírnění majetkových křivd, kde dosavadní restituční legislativa nabízela určité ustálené či osvědčené postupy.

190. Pokud by platilo hledisko předestřené vedlejším účastníkem 1), musely by být zrušeny postupně všechny restituční zákony, neboť každý z nich dopadal jen na určitou skupinu osob, a všechny zbývající osoby zahrnuty nebyly. Což je nyní namítáno jako protiústavní. Je nutno podotk-

nout, že ani nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07, resp. jeho druhý výrok, není založen na argumentu nerovnosti církevních subjektů ve vztahu k předchozím restituentům. Výše uvedeným nicméně nemá být vyloučena ochrana existujících majetkových nároků či jiných základních práv naznačovaných „humanitárních právnických osob“ nebo jiných subjektů, pokud taková věc bude Ústavnímu soudu předložena. Tyto údajné nároky třetích osob však nepochybně nebudou ochráněny odstraněním zákona č. 428/2012 Sb.

191. K jednotlivým částem § 3 nejsou předloženy žádné ústavněprávní námitky, které by vylučovaly uvedené subjekty ze vztahů založených zákonem č. 428/2012 Sb. Z žádného ustanovení ústavního pořádku neplyne, že by jmenované subjekty nemohly být součástí právních, zvláště majetkoprávních vztahů, resp. že by vůči nim stát nemohl směřovat vypořádání historického majetku církví. Pokud se jedná o námitku, že fyzické osoby tvořící církev a náboženské společnosti dnes již nejsou totožné s věřícími a duchovními k 25. únoru 1948, konstatuje Ústavní soud, že ani v rozhodném období ani dnes není církevní majetek ve vlastnictví jednotlivých příslušníků církve (nepřísluší jim majetkové podíly; zvláště ve vztahu k duchovním srov. charakter obročnictví vyložený výše), a tedy se nejedná o uspokojování majetkových nároků jednotlivých věřících či duchovních ani jejich dědiců, přičemž je naopak zřejmé, že účely a působení církví a náboženských společností, jak se tradičně projevují ve společnosti, přesahují individuální soukromé zájmy jednotlivých věřících. Zároveň se jedná o argument mimořádně cynický s ohledem na to, že řada příslušníků církví v rozhodném období zemřela ne zrovna přirozenou smrtí a církvím obecně lze obtížně přičítat k tíži, že nejsou tvořeny stejnými osobami jako před šedesáti lety.

192. Pokud ustanovení § 3 písm. a), které řadí mezi oprávněné osoby registrované církve a náboženské společnosti, zahrnuje i církev katolickou, k čemuž jako výhradu vedlejší účastník 1) uvádí (s. 8, odst. 9), že se jedná o „pravý opak“ tzv. institutové teorie, opomněl již uvést, které ustanovení ústavního pořádku tuto teorii zakotvuje a chrání. Takového ústavního ustanovení není, navíc uvedené ustanovení nedopadá jen na církev katolickou. Tato námitka je proto nedůvodná. Ani v rovině podústavního práva navíc není trzená výhrada obhajitelná. Zákon č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností, přiznal registrovaným (recipovaným) církvím a náboženským společnostem, včetně církve katolické, právní subjektivitu. Pokud tuto skutečnost považuje vedlejší účastník 1) za protiústavní, měl návrhem na zrušení napadnout již příslušná ustanovení zákona č. 308/1991 Sb., nyní zákona č. 3/2002 Sb. Ve své argumentaci tzv. teorií institutovou navíc předkládá nesprávnou dichotomii. Institutová teorie ve své době považovala, v případě katolické církve, za vlastníky jednotlivé církevní subjekty (církevní právnícké osoby),

a to na základě dobového práva, neříkala však, že se katolická církev nesmí v hranicích státu právníckou osobou vůbec stát. Tato teorie ležela v kontrapozici k tezi, že vlastníkem církevního majetku na území státu je katolická církev jako celek, přičemž její subjektivita není pro její mezinárodní rozměr odvozena od státu, čehož obávaným důsledkem mohla být představa, že církevní majetek na území státu bude vyloučen z jeho jurisdikce (viz např. opakované důrazy A. Hobzy v publikaci citované výše). Pokud však zákon č. 308/1991 Sb. předpokládal u registrovaných (recipovaných) církví a náboženských společností, včetně církve katolické, právní subjektivitu, nevidí Ústavní soud důvod, proč by tak nemohl učinit; nejedná se každopádně o „opak“ teorie institutové, neboť podle zákona č. 308/1991 Sb., nyní zákona č. 3/2002 Sb., je Církev římskokatolická, se sídlem Thákuřova 676/3, Praha 6-Dejvice, IČ: 73632848, právníckou osobou podle českého práva. Tyto otázky již byly předmětem ústavněprávního přezkumu v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/02, kde Ústavní soud předložil ústavně konformní výklad § 6 odst. 1 zákona č. 3/2002 Sb., a rovněž pak přehlédl, že teorie institutová byla v praxi zachována prostřednictvím církevních právníckých osob s vlastní majetkoprávní způsobilostí, evidovaných na základě § 15a odst. 1 zákona č. 3/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Vlastníkem církevního majetku na území státu jsou pak tyto samostatné právnícké osoby, přičemž není vyloučeno, aby registrovaná církev sama jako právnícká osoba vlastnila majetek, ovšem není považována za jediného vlastníka veškerého církevního majetku na území státu. Konečně pokud vedlejší účastník 1) namítá, že církev a náboženské společnosti jsou „ryze soukromoprávními subjekty“, není ani zde zřejmé, v čem má spočívat protiústavnost, a takové hodnocení není ani doktrinárně přesné. Zvláštní veřejnoprávní regulaci církví a náboženských společností představuje k dnešnímu dni zákon č. 3/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, který byl opakovaně předmětem ústavního přezkumu a jehož výsledná podoba, přes možné aplikační problémy, odpovídá současné úrovni základních práv a svobod. Není zřejmé, v čem má spočívat soukromoprávní „ryzost“ práv církví a náboženských společností, když ve skutečnosti jsou doktrínou definovány jako „právnícké osoby soukromého práva - korporace *sui generis*, ač platná právní úprava obsahuje jak soukromoprávní, tak veřejnoprávní prvky (jedná se o tzv. komplexní, smíšenou úpravu)“ (Adámková, K. Právní postavení církví a náboženských společností *de lege lata*. Časopis pro právní vědu a praxi, 2000, č. 2, s. 216; v zásadě obdobně Beran, K., *op. cit.*). Skutečnost, že církev a náboženské společnosti požívají záruk čl. 2 odst. 3 Listiny, nemůže jít k jejich tíži, neboť jejich začlenění do struktury státu zabraňuje další ustanovení ústavního pořádku. Z hlediska právní kontinuity těchto subjektů odkazuje Ústavní soud na přílohu k zákonu č. 308/1991 Sb.

193. Pokud se jedná o tvrzení navrhovatelů, že se v případě realizace naturální restituce bude jednat o „majetek Vatikánu“ (odst. 45), odhlédne-li Ústavní soud zároveň od zjevné záměny Vatikánu se Svatým stolicem, jakožto subjektem mezinárodního práva reprezentujícím katolickou církev celosvětově, odkazuje Ústavní soud na charakter církví a náboženských společností inkorporovaných podle českého práva, které jediné má ustanovení § 3 písm. a) na mysli. K charakteru a důsledkům registrace podle zákona č. 3/2002 Sb. viz např. Kříž, J. Zákon o církvích a náboženských společnostech. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, 384 s. Totéž platí i v případě, pokud snad námitka směřovala k údajným obavám o jurisdikci České republiky nad majetkem ve vlastnictví církevních právnických osob katolické církve. Účelovost těchto úvah je zjevná již jen z faktu, že se objevují pouze v souvislosti s nyní napadeným zákonem č. 428/2012 Sb., ačkoliv v podmínkách současného demokratického právního státu zmíněné subjekty běžně vstupují do právních vztahů, včetně práv vlastnických, což se týká jak majetku ponechaného ve vlastnictví i po 25. 2. 1948, tak majetku který byl nabyt později (zákon č. 298/1990 Sb., běžné majetkové převody apod.), a to aniž by kdy bylo vlastnictví „Vatikánu“ vážně tvrzeno. Hodnocení katolické církve jako „cizí moci“ (navrhovatelé, část 5.7) postrádá jakoukoliv věcnou argumentaci.

194. Pokud ve vztahu k ustanovením § 3 písm. b), c) vedlejší účastník 1) zejména namítá (s. 8), že původní majetek „nenáležel současným oprávněným osobám – registrovaným církvím a náboženským společnostem a dalším právnickým osobám uvedeným v § 3 písm. b) až d) ani nenáležel jejich právním předchůdcům, ale [jedná se o] majetek, který mnohdy patřil zcela jiným církevním subjektům“, není tato námitka Ústavnímu soudu zcela srozumitelná. Namítaný rozpor s ustanovením § 2 písm. a) je již pojmově vyloučen. Původní majetek, na nějž zákon dopadá, je totiž *ex lege* definován jako majetek, který příslušel právě jmenovaným subjektům. Jaké jiné „církevní subjekty“, jejichž majetek spadá pod § 2 písm. a) a které zároveň nejsou uvedeny v § 3 písm. a) až d), má vedlejší účastník na mysli, není zřejmé. Pokud vedlejší účastník 1) chtěl opět pouze říci, že církevní majetek příslušel „jiným subjektům“ (tedy státu či třetím osobám), tedy že církevní subjekty nebyly jeho „vlastníky“, je nutno odkázat na již provedený výklad. Existence právní kontinuity a právního nástupnictví je otázkou individuálních okolností, k čemuž Ústavní soud odkazuje na svou předchozí judikaturu. Zásadně nezpochybněnou právní kontinuitu církevních právnických osob si ostatně právě vedlejší účastník 1) musí uvědomovat s ohledem na postup Ministerstva kultury v roce 2001, kdy se záměrem předejít uplatňování majetkových nároků ze strany původních církevních subjektů (dnes oprávněných osob) byl na základě příkazu ministra kultury č. 32/2001 zrušen příslušný veřejný rejstřík s předpokladem, že zanikne právní

subjektivita těchto osob. Usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 2/04 ze dne 19. 8. 2004 (ve SbNU nepublikováno, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) následně označilo tento akt za toliko „interní normativní směrnici, směřující k úpravě povinností strukturálních částí, případně zaměstnanců Ministerstva kultury“, z níž „v žádném případě neplyne regulace okruhu registrovaných právnických osob“. V navazujícím nálezu sp. zn. IV. ÚS 34/06 ze dne 21. listopadu 2007 (N 201/47 SbNU 597) bylo již zcela konkrétně vysloveno, že „k pozbývání právní subjektivity platí obecné pravidlo, že pouhým zrušením úpravy právního režimu určitého druhu právnických osob bez toho, že by tyto osoby byly výslovně zrušeny, nemůže být nastolen stav zpochybnění jejich existence,“ tedy ani „zrušení tohoto souhrnného evidenčního seznamu tedy nemohlo mít vliv na právní existenci v něm vedených právnických osob.“ Výklad opačný se Ústavnímu soudu jevil paradoxním „o to více, že dřívější judikatura z období komunistického režimu, čili z období, které bylo co do pošlapávání práva a spravedlnosti v našich dějinách jedním z nejtemnějších, v němž komunistická strana a její spolupracovníci činili vše pro to, aby byl omezen vliv církve (nejen katolické), ale i náboženství a víry na obyvatelstvo obecně, přičemž jedním z prostředků, jak toho dosáhnout, bylo oslabit katolickou církev ekonomicky [srov. nálezu sp. zn. II. ÚS 189/02 ze dne 3. 8. 2005 (N 148/38 SbNU 175)], nikdy nezpochybnila existenci těchto právnických osob a jako jediná podmínka jejich právní subjektivity bylo obecnou judikaturou stanoveno, že musí mít postavení právnických osob podle vnitřních předpisů církve.“ K tomu dále srov. ustanovení § 563 odst. 1 zákona č. 141/1950 Sb., občanský zákoník, (tzv. střední) a ustanovení § 853 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění zákona č. 509/1991 Sb., a též obsáhlou judikaturu, v níž byly (jakoliv) pojednány otázky majetkových nároků těchto církevních subjektů, aniž by byla zpochybněna jejich právní subjektivita. K otázce právní kontinuity oprávněných osob dle § 3 písm. c) zákona o vyrovnání s církvemi srov. v obecné rovině přechodná ustanovení § 19 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, či ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 68/1951 Sb., o dobrovolných organizacích a shromážděních. Je nutno podotknout, že nyní předložené principy kontinuity právnických osob v kontextu komunistického režimu nejsou nijak specifickými ve vztahu právě k církevním subjektům, nýbrž platí obecně, jak se ukázalo i v nálezu sp. zn. III. ÚS 462/98 ze dne 11. 1. 2000 (N 2/17 SbNU 7), který je vedlejšímu účastníkovi 1) rovněž nepochybně znám, neboť se v zásadě jednalo o rozhodnutí v jeho vlastní věci. Co se týče církevního charakteru dotčených právnických osob, ten je pojmově dán zejména církevním účelem daného subjektu, nikoliv formálně jeho právní formou. Činnost církví se totiž projevovala běžně v různých formách právnických osob, neboť zákon č. 50/1874 ř. z. neznal zvláštní či dokonce výlučnou formu církevních právnických osob, jak je koncipuje současný

zákon č. 3/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Ostatně ani ten působení církví neomezuje jen na určité výlučné právní formy, naopak explicitně počítá s působením registrovaných církví a náboženských společností prostřednictvím právnických osob podle dalších zákonů (§ 15a odst. 2), které jsou s registrovanou církví spojeny účelem, resp. shodným zaměřením na realizaci práv dle čl. 16 Listiny (typicky školské právnické osoby provozující církevní školy).

195. Pokud se jedná o § 3 písm. d), Ústavní soud odkazuje ohledně právní povahy Náboženské matice a její právní subjektivity a kontinuity na pokus tento subjekt rovněž zrušit, k čemuž se však vyjádřil nálezný sp. zn. II. ÚS 189/02 ze dne 3. 8. 2005 (N 148/38 SbNU 175) a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. listopadu 2006 č. j. 5 A 35/2002-73, a to ve vztahu k námitkám vedlejšího účastníka 1), v zásadě nepříznivě. K právnímu postavení Náboženské matice k 25. 2. 1948 je možno odkázat na závěry prvo-republikového Nejvyššího správního soudu, dle něhož „ani ústavním, ani žádným jiným zákonem nebylo jmění náboženských matic prohlášeno za jmění státní“ (Boh. A 2316/23).

XI/d K § 4 (povinné osoby)

196. Co se týče rozsahu povinných osob, navrhovatelé ani vedlejší účastníci nevznášejí žádné, tím méně ústavněprávní námitky. Slovní vyjádření ustanovení plně koresponduje se záměrem vyloučit z rozsahu povinných osob osoby fyzické a jiné osoby právnické než stát. Ve vztahu ke stanovení okruhu povinných osob již Ústavní soud a Evropský soud pro lidská práva v minulosti vyslovily určité korektivní závěry, ovšem tyto nyní nejsou aplikovatelné. Vztahovaly se totiž k dřívějšímu restitučnímu zákonodárství, které počítalo se širšími okruhy osob povinných. Pro takový případ již Ústavní soud uvedl, že demokratický zákonodárce je při koncipování předpisů zmírňujících (zejména) majetkové křivdy obecně omezen jednak faktickým stavem dotčených věcí (jejich faktickou existencí) a zároveň limitován imperativem minimalizace újmy jednak na jiných právech chráněných zájmech (např. veřejný zájem), jednak na základních právech ve vztahu ke vzniku majetkových křivd nových, a to ve vztahu k osobám odlišným od státu, které dotčené nemovitosti v mezidobí po protiprávním zásahu státu eventuálně nabyly v dobré víře (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, body 35 a 36). V případě vydávání majetku toliko státem (viz taxativní výčet v § 5) je proto způsobení nové křivdy na právech nabytých v dobré víře vyloučeno, protože to byl právě stát, který byl původcem protiprávního zásahu. V dlouhodobém náhledu Ústavního soudu není restituce ve vztahu k povinné osobě (nežádoucím) vyvlastněním, nýbrž odstraněním protiprávnosti.

XI/e K § 5 (majetkové křivdy)

197. V obecné rovině vedlejší účastník 1) namítl, že zákon č. 428/2012 Sb. „neadekvátně“ „vytváří konstrukci majetkové křivdy“ způsobené oprávněným osobám, kterým však v rozhodném období již pojmově nemohla být žádná „majetková křivda“ způsobena. Ústavní soud podotýká, že právní konstrukce „majetkové křivdy“ je zcela standardní součástí restitučního zákonodárství, na základě které jsou pro účely restitučního zákonodárství identifikovány z dnešního i dobového pohledu protiprávní a mimoprávní akty státu směřující (především) do majetkové sféry postižené osoby. Uvedenou konstrukci obsahuje již např. § 6 zákona č. 87/1991 Sb. či § 6 zákona č. 229/1991 Sb. Zvláště ve vztahu k církevním právníckým osobám je nutno poukázat na úvodní větu zákona č. 298/1990 Sb. Z rámce svobody projevu sice nelze vyloučit různost politického hodnocení, které nemusí ani uvedené protiprávní postupy hodnotit jako nežádoucí. Takové námitky však nemohou uspět co do formy, tím méně co do obsahu před Ústavním soudem, což platí zejména pro některé části návrhu předloženého navrhovatelí (koncept historické spravedlnosti vykonávané „národem“ na církvích, zejm. katolické církvi). Ovšem z hlediska principů právního státu a forem dosavadního restitučního zákonodárství se v případě konstrukce § 5 zákona č. 428/2012 Sb. nejedná o postup jakkoliv vybočující. Naopak, pokud Ústavní soud v minulosti vyzval obecné soudy k ochraně základních práv církevních subjektů při protiústavní absenci zákona [zejm. nálezy sp. zn. I. ÚS 663/06, sp. zn. I. ÚS 562/09, sp. zn. II. ÚS 3120/10 (viz výše)], a to na základě principů dosavadního restitučního zákonodárství, měl tím na mysli mj. právě principy plynoucí z uvedených ustanovení dřívějších zákonů.

198. Vedlejší účastník 1) zároveň přehlíží, že „majetková křivda“ není dle ustanovení § 5 nějakým samostatným restitučním titulem, nýbrž že se jedná o souhrnné označení důsledků, které přinesly teprve jednotlivé protiprávní postupy, jak jsou konkrétně vyjmenovány v ustanoveních písm. a) až k). V takovém případě je lhostejno, jaké souhrnné označení pro tyto postupy zákon užije.

199. Pokud se jedná o námitky vůči jednotlivým restitučním titulům, navrhovatelé a vedlejší účastník 1) toliko neurčitě hovoří o „prolomení“ rozhodného období v souvislosti se zahrnutím majetku, který podléhal první pozemkové reformně a revizi pozemkové reformy. Otázku první pozemkové reformy ponechává Ústavní soud zcela stranou, neboť se jedná o úvahy zcela se týkající s obsahem ustanovení § 5.

200. Co se týká ustanovení § 5 písm. a), který za majetkovou křivdu považuje odnětí věci bez náhrady postupem podle zákona č. 142/1947 Sb. nebo podle zákona č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě), odkazuje Ústavní soud na zcela

shodné ustanovení obsažené od počátku 90. let v § 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 229/1991 Sb., jakožto jednoho z hlavních restitučních předpisů. K němu již existuje rozsáhlá judikatura, která nikdy nepochybnila uvedený restituční titul z hlediska vztahu k tzv. rozhodnému období. V případě jednotlivých restitučních titulů ve spojení s návěším odkazujícím explicitně na tzv. rozhodné období je „prolomení“ data 25. února 1948 vyloučeno již pojmově (jakkoliv se ani z hlediska vymezení rozhodného období nejedná o otázku ústavního významu). Ústavní soud nevidí důvod, proč by tomu právě v případě církevních subjektů mělo být jinak. Zdá se, že tato námitka, které našla živnou půdu zejména na půdě Parlamentu, jak ze stenografických záznamů plyne, je založena toliko na neznalosti dobové právní úpravy. Účinky vyvlastnění ani při postupu podle zákona č. 215/1919 Sb., o zabránění velkého majetku pozemkového, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 329/1920 Sb., o převzetí a náhradě za zabraný majetek pozemkový (zákon náhradový), ve znění pozdějších předpisů, ani později podle zákona č. 142/1947 Sb. o revizi první pozemkové reformy, ve znění pozdějších předpisů, totiž nenastávaly přímo ze zákona, ke dni jeho účinnosti, tedy jinak před rozhodným obdobím. K přechodu vlastnického práva pak dokonce nedocházelo samotným zábořem ani na základě poznámky zamýšleného převzetí. „Zůstal-li však dosavadní vlastník zabraného, ale státem dosud nepřevzatého majetku nadále jeho vlastníkem, byť i v určitých směrech omezeným, pak nelze říci, že pouhým zabráním podle zákona č. 215/1919 Sb. nabyl stát vlastnického titulu k zabranému majetku, kdyžtž vlastnictví k němu ani právně na stát v této fázi provádění záborového zákona převedeno ještě nebylo, neboť jak právním, tak i faktickým vlastníkem zůstal dosavadní majitel.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3438/35 ze dne 15. 11. 1938, Boh. F 9307/1938). „Na návrh státního pozemkového úřadu uvedou knihovní soudy v patrnost zabraný majetek poznámkou, že majetek je zabrán podle zákona č. 215/1919 Sb. Poznámka ta nezakládá sama o sobě žádný nový právní stav, nýbrž je jen evidenčním opatřením za tím účelem, aby byl i zevně dokumentován zábor, nastavši již po zákonu samém (Boh. adm. 1127/1922)“ – Hácha, E., Hoetzel, J., Laštovka, K., Weyr, F. Slovník veřejného práva československého. Svazek III. Brno : Polygrafia, 1938, s. 338. Obdobně ve vztahu k „poznámce revise“ dle vládního nařízení č. 194/1947 Sb., o soupisu pozemkového majetku pro revizi první pozemkové reformy a o jejím vyznačení ve veřejných knihách. Proto je zcela nesprávné hovořit o pojmovém prolomení rozhodného data 25. února 1948 jenom proto, že aplikovaný zákon formálně nabyl účinnosti (kdykoliv) před rozhodným obdobím.

201. Pokud se navrhovatelé domáhají (namísto restitucí) „dokončení znárodnovacího procesu za tabulkové náhrady“ (odst. 30), přičemž tento účel mělo podle nich mít i ustanovení § 29 zákona č. 229/1991 Sb., je nutno

je konstatovat, že navrhovatelé příznačně přehlédli platnou právní úpravu, jak je obsažena v ustanovení § 32 odst. 1 zákona č. 229/1991 Sb., dle něhož ode dne účinnosti citovaného zákona se nepoužijí ustanovení zákona č. 215/1919 Sb., o zabrání velkého majetku pozemkového, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě. I v širším kontextu je jejich požadavek ojedinělým, neboť právní i politický vývoj po roce 1989 šel zjevně jiným směrem. Ohledně účelu § 29 postačí odkázat na nálezný sp. zn. Pl. ÚS 9/07, část VII./a.

202. Ve vztahu k ustanovení § 5 písm. d) navrhovatelé uvádějí, že „neřeší pohledávky státu“, aniž by však uváděli důvod protiústavnosti. V této souvislosti je Ústavní soud odkazuje na dosavadní praxi dle § 6 odst. 1 písm. i) zákona č. 229/1991 Sb. a dle § 6 odst. 1 písm. e) zákona č. 87/1991 Sb.

203. Podle ustanovení § 5 písm. i) platí, že skutečností, v jejímž důsledku došlo v rozhodném období k majetkovým křivdám, je znárodnění anebo vyvlastnění vykonané v rozporu s tehdy platnými právními předpisy nebo bez vyplacení spravedlivé náhrady. Ve vztahu k § 5 písm. i) navrhovatelé předkládají svéráznou argumentaci, která směřuje náhrady podle předpisů provádějících první pozemkovou reformu, výši a charakter těchto náhrad na jedné straně a na druhé straně pak odškodňování podle restitučních předpisů. Poukaz na první pozemkovou reformu je zcela nepřipadný, neboť se jedná o zcela odlišný právní a ekonomický proces, který po roce 1989 nemá obdobu.

204. Bez ohledu na předloženou námitku Ústavní soud zvážil, do jaké míry je adjektivum „spravedlivé“ v uvedeném kontextu dostatečně z hlediska jeho srozumitelnosti a jasnosti, tedy formálních nároků, které je nutno na právo klást. Jedná se o pojem neurčitý. Není např. zřejmé, zda „spravedlnost“ náhrady je vztahována k období vyvlastnění, nebo k dnešním podmínkám a úrovni ochrany základních práv. Zatímco samotná otázka vyplacení náhrady se pohybuje ve skutkové rovině pouze v poloze vyplacena/nevyplacena, otázka posouzení spravedlnosti, přiměřenosti a dalších aspektů se může jevit jako prakticky nerealizovatelná, zvážíme-li, že se jedná o skutečnosti, které nastaly před 60 lety, a rozsah dokazování o stavu, hodnotě a vlastnostech vyvlastňované věci by měl zahrnovat řadu dobových skutkových zjištění. Tento postup se jeví jako v praxi objektivně nemožný, a to bez ohledu na skutečnost, že uvedený časový odstup lze počítat pouze státu.

205. Rovněž ani předchozí restituční předpisy tuto podmínku neobsahovaly. Zákon č. 87/1991 Sb. použil v ustanovení § 6 odst. 1 písm. j) slova „vyvlastněním bez vyplacení náhrady“. Podobně zákon č. 229/1991 Sb. hovořil v ustanovení § 6 odst. 1 písm. n) o „vyvlastnění bez vyplacení náhrady“.

K výkladu sporného pojmu tedy ani judikatura před dvaceti lety nemohla zaujmout výkladová stanoviska, na něž by dnes bylo možno navazovat.

206. V tomto kontextu proto text napadeného ustanovení vyvolává zásadní právní nejistotu o obsahu restitučního titulu § 5 písm. i) zákona č. 428/2012 Sb., což se jeví jako rozporné s čl. 1 odst. 1 Ústavy (principy právního státu). V aplikační praxi by v důsledku tohoto hrozil rozdílný a nepředvídatelný postup různých povinných osob a založení nerovnosti mezi jednotlivými oprávněnými osobami.

207. Po derogaci ustanovení v uvedeném rozsahu jsou slovní vyjádření i účel uvedené restituční skutkové podstaty totožné s korespondujícími ustanoveními v předchozích restitučních zákonech, přičemž výklad těchto ustanovení již byl Ústavním soudem ustálen [nález sp. zn. IV. ÚS 126/97 ze dne 9. 6. 1999 (N 91/14 SbNU 253); nález sp. zn. IV. ÚS 8/2000 ze dne 22. 5. 2000 (N 71/18 SbNU 127) apod.].

208. Ve vztahu k ustanovení § 5 písm. j) navrhovatelé apodikticky tvrdí, že ustanovení „nelze aplikovat“ na tzv. Benešovy dekrety, aniž by uváděli důvod protiústavnosti. Řešením má být zrušení ustanovení ve slovech „postup porušující obecně uznávané principy demokratického právního státu nebo lidská práva a svobody“. Ani s jednou rovinou úvah navrhovatelů se nelze ztotožnit. Není zřejmé, proč by právě uvedená restituční skutková podstata založená na „postupech porušujících ...“ měla být protiústavní, když se naopak jedná o důvod majetkové křivdy natolik křiklavý, že je srozumitelný i bez dalšího právního výkladu. Je naopak zcela charakteristickým rysem současného státu, že respektuje obecně uznávané demokratické a právní principy a lidská práva a svobody, a to včetně zmírnění důsledků zcela opačných postupů v relativně nedávné minulosti. Ve druhé rovině je nutno podotknout, že k aplikaci restitučních předpisů na případy majetkových křivd způsobených v rozhodném období protiprávní aplikací dekretů prezidenta republiky se Ústavní soud již v minulosti vyjádřil, což navrhovatelé opět z nějakého důvodu přehlédli. Ke konfiskaci podle dekretu č. 12/1945 Sb. došlo „s okamžitou platností a bez náhrady“ (§ 1 odst. 1), takže právním důvodem konfiskace je samotný dekret, nikoliv až následná správní rozhodnutí [nález sp. zn. I. ÚS 129/99 ze dne 13. 6. 2000 (N 87/18 SbNU 243)]. Obdobně to platilo i pro konfiskaci podle dekretu č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy, ve znění pozdějších předpisů, [nález sp. zn. II. ÚS 317/96 ze dne 17. 12. 1997 (N 166/9 SbNU 425)]. Z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že právním důvodem konfiskace je samotný dekret, přičemž však je nutno zkoumat, zda v rozhodném období nedošlo k jeho zneužití. Ústavní soud rovněž uvedl, že podporuje tendenci obecných soudů přezkoumávat, zda rozhodnutí orgánu vydané v období nesvobody bylo či nebylo důsledkem politické perzekuce nebo postupu porušujícího obecně uznávaná lidská práva a svobody

[nález sp. zn. I. ÚS 15/98 ze dne 19. 1. 1999 (N 7/13 SbNU 45)]. Při posouzení otázky, zda došlo k majetkové křivdě v tzv. rozhodném období, je třeba vyjít z toho, kdy bylo o splnění podmínek dle dekretů prezidenta republiky z r. 1945 rozhodováno a zda byly splněny [např. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1136/2000 ze dne 31. 8. 2000; nález sp. zn. IV. ÚS 56/94 ze dne 22. 6. 1995 (N 36/3 SbNU 267)]. Tato doktrína vede k neúspěchu těch osob, které uplatňují restituční nárok, přestože proces konfiskace byl završen před tzv. rozhodným obdobím [např. usnesení sp. zn. I. ÚS 1874/11 ze dne 21. 9. 2011; usnesení II. ÚS 155/03 ze dne 24. 6. 2003; usnesení sp. zn. III. ÚS 527/09 ze dne 2. 4. 2009; usnesení sp. zn. IV. ÚS 671/06 ze dne 17. 2. 2009 (ve SbNU nepublikována, dostupná na <http://nalus.usoud.cz>)]. Došlo-li k vydání konfiskačního rozhodnutí v rozhodném období, tj. od 25. února 1948 do 1. ledna 1990, byť bylo vydáno na základě dekretu prezidenta [např. nález sp. zn. II. ÚS 156/95 ze dne 14. 2. 1996 (N 9/5 SbNU 63); nález sp. zn. III. ÚS 39/95 ze dne 13. 10. 1995 (N 60/4 SbNU 101)], soud je povinen zabývat se zkoumáním, zda toto správní rozhodnutí bylo vydáno v souladu s tehdy platnými právními předpisy tím spíše, že se jedná o věc restituční, kde společným jmenovatelem je snaha o zmírnění následků některých dalších majetkových křivd vzniklých v důsledku platnosti nebo zvláštního použití některých právních předpisů. Správní orgány ani soudy nejsou oprávněny k přímým zásahům a k rušení pravomocných rozhodnutí z minulého období. Pokud jde o správní akty přijaté v tzv. rozhodném období, jsou uvedené orgány oprávněny v případech restitučních řízení posuzovat dopad těchto rozhodnutí z hlediska v úvahu přicházejících restitučních titulů, uvedených v restitučních předpisech [nález sp. zn. III. ÚS 225/96 ze dne 20. 2. 1997 (N 18/7 SbNU 123); nález sp. zn. IV. ÚS 738/01 ze dne 16. 6. 2003 (N 91/30 SbNU 375) a další rozhodnutí v něm citovaná]. To proto, že „[v] praxi Ústavního soudu se již vícekrát prokázalo, že konfiskace podle dekretu č. 12/1945 Sb. a dekretu č. 108/1945 Sb. ... bylo totalitní mocí zneužito k zabavení majetku a k likvidaci třídních nepřátel, a to již v rozhodném období po 25. 2. 1948“ [nález sp. zn. II. ÚS 70/99 ze dne 2. 11. 1999 (N 152/16 SbNU 129); nález sp. zn. II. ÚS 22/94 ze dne 4. 10. 1995 (N 55/4 SbNU 67)]. Tedy v obecné rovině není zřejmé, z jakého důvodu by měl Ústavní soud svou judikaturu měnit, dokonce s derogačními důsledky.

209. Ve vztahu k dalším restitučním skutkovým podstatám navrhovatelé a vedlejší účastníci nepředkládají konkrétní argumenty a Ústavní soud neshledal, že by výčet restitučních skutkových podstat v § 5 obsahoval ustanovení vymykající se dosavadním restitučním předpisům či dokonce ústavnímu pořádku.

XI/f K § 6 a 7 (vydávání povinnými osobami)

210. Na ustanovení § 6 a 7 lze vztáhnout námitky navrhovatelů uvedené v části 5.8, kde tvrdí, že „se má vydávat“ i majetek, který byl původně ve vlastnictví třetích osob, myšleno zřejmě ve vlastnictví jiných než oprávněných osob či jejich předchůdců, tedy „nevlastníkovi“. Pokud ustanovení § 6 i 7 ukládají povinné osobě povinnost vydat věc oprávněné osobě a stanovují explicitně v každém ze svých odstavců, že se musí jednat o věc, která náležela „do původního majetku registrovaných církví a náboženských společností“, jedná se nepochybně o odkaz na ustanovení § 2 písm. a), které obsahuje definici tohoto pojmu. Jak již bylo vyloženo, vymezení pojmu „původního majetku“ je užší než dobová definice „církevního jmění“ a nezahrnuje věci sice církevnímu účelu věnované, vlastnický však náležející třetím osobám. Takové věci již ostatně mohly být v minulosti předmětem restituční převodní vlastníkům (eventuálně převodu na obce). Kromě toho, i pokud by měli navrhovatelé pravdu, bylo by nutno i v takovém případě nalézt důvod protiústavnosti takového postupu zákonodárce.

XI/g K § 8 (výluky z vydání)

211. Ve vztahu k ustanovení § 8 písm. a) až g) zákona o vyrovnání s církvemi navrhovatelé a vedlejší účastníci neuplatňují konkrétní námitky. Tato ustanovení představují vyjádření ochrany veřejného zájmu jdoucího proti zájmu na zmírnění majetkových křivd, a to v zásadě obdobným způsobem, jak činily předchozí restituční zákony (viz např. § 11 odst. 1 zákona č. 229/1991 Sb.; § 8 zákona č. 87/1991 Sb. apod.). Výjimku tvoří § 8 písm. h) zákona o vyrovnání s církvemi, který není založen na veřejném zájmu, nýbrž zjevně na politické dohodě. Přesto tato otázka zůstává v dispozici zákonodárce a uvedené ustanovení nemůže založit protiústavnost. Pokud navrhovatelé vytykají právě uvedenému ustanovení, že „prohlašuje dekrety prezidenta Beneše za zdroj bezpráví“ a „ohrožuje tak samotný základ státu“, postačí konstatovat, že Ústavní soud se již k této otázce v zásadě vyjádřil při posouzení ustanovení § 5 písm. j), přičemž není zřejmé, v jakém smyslu má český stát spočívat na základech tvořených dekrety prezidenta republiky, navíc v nyní projednávaném kontextu církevního majetku konfiskovaného na základě zneužití dekretů prezidenta republiky po 25. 2. 1948. Argumentace k této otázce postrádá jakoukoliv vnitřní soudržnost, neboť sami navrhovatelé zároveň požadují zrušení části ustanovení § 5 písm. j), přičemž za „postup porušující obecně uznávané principy demokratického právního státu nebo lidská práva a svobody“ považují právě dekrety prezidenta republiky, jejichž výsledky tak patrně chtějí zachovat. Rozpor s Ústavou v případě ustanovení § 8 zjištěn nebyl.

XI/h K § 9 až 14 (postupy při vydávání)

212. Pokud vedlejší účastník 1) požaduje zrušení ustanovení § 9 v (nespecifikovaných) částech, protože zákonem č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, došlo s účinností od 1. 1. 2013 ke „splynutí osoby povinné a správního úřadu“, nebříž tak ve skutečnosti vůči zákonu č. 428/2012 Sb., který v žádném svém ustanovení tento postup nezapřičiňuje ani nepředvídá, nýbrž vůči některým ustanovením zákona č. 503/2012 Sb. Ten však není předmětem návrhu na zrušení. Pokud vedlejší účastník 1) nesouhlasí s reorganizační státní správy (resp. pokud ji považuje za protiústavní), není cestou nápravy zrušení všech dřívějších zákonů, které obsahují vymezení působnosti a kompetencí.

213. Pokud vedlejší účastník 1) zpochybňuje samotnou nárokovou metodu restituce (s. 9, odst. 12), jak je obsažena v ustanoveních § 9 a 10, odkazuje Ústavní soud na komplex restituční judikatury své i obecných soudů, jak se poslední dvě desetiletí vytvořila na podkladě zákonů, které byly založeny právě na metodě nárokové. Pokud považuje vedlejší účastník 1) výčtovou metodu za vhodnější, není zřejmé na základě čeho. Obtížně lze hovořit o důvodech plynoucích z „historického kontextu vztahu státu a církvi“, neboť zákon č. 298/1990 Sb. (byť novelizovaný) představuje jediný případ, z něhož nelze činit obecné závěry. Výčtová metoda, jejíž legislativně-technické zvážení Ústavní soud ponechává na zákonodárci, se však pro vyšší riziko obsahových chyb nemusí jevit jako vhodná, jak se již v minulosti ukázalo. Řešení naturální restituce prostřednictvím výčtového zákona by vyžadovalo v praxi přílohy v rozsahu řádově desítek tisíc položek, což se může jevit již za hranicí proveditelnosti. Výčtový zákon však především není v právním státě zcela samozřejmým nástrojem v rukou zákonodávce. Tím má Ústavní soud na mysli ústavně významné pochybnosti o splnění nároků kladených na obecnost právního předpisu právě v případě výčtového zákona, které nelze v testu proporcionality překlenout jinak než poukazem na výjimečné důvody pro jeho přijetí [sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009 (N 199/54 SbNU 445; 318/2009 Sb.), část VI./a; sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 56].

214. Co se týče námítky k postupu dle ustanovení § 11, konstatuje Ústavní soud, že se jedná toliko o jeden z praktických důsledků principu plynoucího ze zákona samotného (§ 18 odst. 4, dle něhož při aplikaci zákona musí být šetřen jeho účel, přičemž orgány veřejné moci poskytují oprávněným osobám součinnost) a z judikatury Ústavního soudu, který se zvláště v případě restitucí dlouhodobě snažil o omezení formalistických postupů a výkladů. Ustanovení není v rozporu s ústavním pořádkem.

XII. Finanční náhrada a smlouva o vyrovnání

XII/a K § 15 a 16 (obecná východiska)

215. Výše finanční náhrady, jak již bylo shora vysvětleno, nestojí a ani nemusí stát na ryze ekonomickém a matematickém základě. Toho by bylo ostatně obtížné dosáhnout i proto, že by pak měla například zahrnovat i náhradu za užívání státem odňatých nemovitostí, a to za dobu od jejich odnětí, případně alespoň za dobu protiústavní nečinnosti zákonodárce.

216. Ústavní soud i z důvodů respektování principu minimalizace zásahu a analogicky z důvodů, pro něž nemůže být například podroben ústavnímu přezkumu zákon o státním rozpočtu, neshledává okolností zakládající protiústavnost to, že zákonodárce stanovil vyšší finanční náhrady kombinovaným způsobem vycházejícím z více faktorů.

217. Vztah mezi státem a jednotlivými církvemi založený napadenými ustanoveními zákona a následně smlouvami, majícími však s ohledem na převažující konsenzuální prvek a politický přesah především povahu memorand, přináší přechod k nové úpravě poměru státu a církve. Pokud jde o vypořádání finanční náhrady, zakládá závazkový vztah, v němž má stát postavení dlužníka a jednotlivé církve a náboženské společnosti postavení věřitelů.

218. Ani z historické perspektivy ani v kontextu současného demokratického a právního státu Ústavní soud nepokládá dvoustranné řešení za protiústavní a má za to, že naopak zakládá důstojné vztahy mezi státem a církvemi a že – pokud jde o finanční vypořádání – by mělo být ideálním východiskem pro případné ekonomickými okolnostmi vynucené kroky vedoucí například ke změně „splátkového kalendáře“ či přizpůsobení okolnostem „inflačního indexu“ apod. Ani v dlouhodobé perspektivě nelze totiž očekávat, že by církve v České republice zanikly, naopak je třeba brát v úvahu okolnost, že veřejná moc se již v praxi neřídí tezí o historické či materiální podmíněnosti náboženství a jeho reliktním charakteru, z čehož vycházel zákon č. 218/1949 Sb.; současná právní úprava (zákon č. 3/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů) naopak působení církví a náboženských společností předjímá i do budoucna. Za takové situace je krajně nevhodným pojetí, které by stavělo stát a církve do vztahů konfrontačních a sporných; reprezentace obou stran by naopak měly nabídat k toleranci, porozumění a vzájemnému respektu.

XII/b K § 15 a 16 (finanční náhrada a smlouva o vyrovnání)

219. Ustanovení § 15 odst. 1, 2 podmíněně přiznává taxativně vyjmenovaným církvím a náboženským společnostem podmíněnou „paušální finanční náhradu“ v zákonem stanovené výši, pokud neodmítnou podepsat

smlouvu, jejíž obsahové náležitosti vymezuje § 16. Výše finanční náhrady pro jednotlivou dotčenou církev a náboženskou společnost činí:

a)	Apoštolská církev	1 056 336 374 Kč
b)	Bratrská jednota baptistů	227 862 069 Kč
c)	Církev adventistů sedmého dne	520 827 586 Kč
d)	Církev bratrská	761 051 303 Kč
e)	Církev československá husitská	3 085 312 000 Kč
f)	Církev řeckokatolická	298 933 257 Kč
g)	Církev římskokatolická	47 200 000 000 Kč
h)	Českobratrská církev evangelická	2 266 593 186 Kč
i)	Evangelická církev augsburského vyznání v České republice	118 506 407 Kč
j)	Evangelická církev metodistická	367 634 208 Kč
k)	Federace židovských obcí v České republice	272 064 153 Kč
l)	Jednota bratrská	601 707 065 Kč
m)	Luterská evangelická církev a. v. v České republice	113 828 334 Kč
n)	Náboženská společnost českých unitářů	35 999 847 Kč
o)	Pravoslavná církev v českých zemích	1 146 511 242 Kč
p)	Slezská církev evangelická augsburského vyznání	654 093 059 Kč
r)	Starokatolická církev v České republice	272 739 910 Kč

220. Ustanovení § 15 odst. 3, 4 vymezují podmínky vyplácení finanční náhrady ve třiceti splátkách, počínaje rokem 2013. Ustanovení odstavce 5 obsahuje inflační doložku a ustanovení odstavce 6 stanovuje, že finanční náhrada není předmětem daně, poplatku ani jiného obdobného peněžitého plnění.

221. Navazující ustanovení § 16 odst. 1, 2 obsahují další formální a obsahové náležitosti „smlouvy o vypořádání,“ odst. 3, 4 upravují pro účely zákona otázky jednatelství, odst. 5, 6 upravují proces podpisu smluv a jejich vyhlášení ve Sbírce zákonů a odst. 7 umožňuje soudní ochranu při nečinnosti vlády ve věci podpisu smluv.

222. Ustanovení § 17 odst. 1, 2, 3 upravují příspěvek na podporu činnosti dotčených církví a náboženských společností, který bude po tři roky v plné výši a posléze v regresivní výši vyplácen dotčeným církvím po dobu sedmnácti let, a to v návaznosti na částku, kterou stát dosud vyplácel z titulů podle zákona č. 218/1949 Sb. Ustanovení odst. 4 určuje termín vyplacení a odst. 5 stanovuje, že finanční náhrada není předmětem daně, poplatku ani jiného obdobného peněžitého plnění.

223. Předloženou problematiku je s ohledem na komplex námitek, které předložili zejména navrhovatelé a vedlejší účastník 1), nutno nejdříve rozdělit ve vztahu k ústavním ustanovením a principům, které na věc dopadají.

224. S ohledem na již vyložený účel napadeného zákona je především nutno poukázat na skutečnost, že nelze jednotlivá ustanovení (či jednotlivé instituty) zákona č. 428/2012 Sb. od sebe izolovat a vykládat samostatně. Podle § 1 je předmětem zákona jednak zmírnění majetkových křivd, které byly spáchány komunistickým režimem, a jednak vypořádání majetkových vztahů mezi státem a registrovanými církvemi a náboženskými společnostmi. Tím se rozumí zajistit „předpoklad plné náboženské svobody a umožnit tak obnovením majetkové základny církví a náboženských společností svobodné a nezávislé postavení církví a náboženských společností“ (viz preambuli zákona). Obdobně důvodová zpráva (dle <http://www.psp.cz>; k tisku č. 580, 6. období) uvádí, že cílem zákonodárce bylo řešit situaci, kdy financování církví a náboženských společností bylo upraveno zákonem č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem. Tento zákon byl přijat v rámci perzekuce páchané po 25. únoru 1948, kdy byly církve totalitním státem zbaveny materiální a finanční základny jako předpokladu své nezávislosti a v celém rozsahu byly na základě zákona č. 218/1949 Sb. odkázány na příjmy ze státního rozpočtu. „Stát prostřednictvím institutu státního souhlasu reguloval počet duchovních a hradil jejich platy. Po roce 1989 se stát přihlásil k ochraně náboženské svobody a v Listině základních práv a svobod zaručil církvím a náboženským společnostem autonomii. Na rozdíl od období před rokem 1989 již stát počet duchovních nereguluje. Princip financování duchovních státem však nadále zůstává v platnosti, neboť církvím a náboženským společnostem dosud nebyl vrácen jejich majetek. Jelikož počet duchovních kontinuálně roste, zvyšují se nároky na státní rozpočet“ (s. 18). K ústavní naléhavosti problému viz též již citované závěry nálezu Ústavního soudu (sp. zn. Pl. ÚS 9/07 a judikatura navazující).

225. Z důvodové zprávy (s. 34) dále plyne, že při zvažování konkrétní podoby legislativního řešení byla zvažována varianta pouze naturální restituce, a to na základě zákona č. 229/1991 Sb. Tato varianta byla s ohledem na zcela nevyhovující důsledky pro úpravu vztahů státu a církví zavržena:

naturální restituce by se v podstatě týkala pouze římskokatolické církve (98 % majetku). Ostatní církve a náboženské společnosti by tímto procesem takřka žádný majetek nezískaly a zůstaly by nadále závislé na financování ze státního rozpočtu. Náhrady za nevydávané pozemky by se poskytovaly podle cen platných v době přijetí zákona; současná realita však cenám z roku 1991 naprosto neodpovídá. Nečinnost zákonodárce trvající po dobu 20 let nelze přičítat k tíži oprávněných subjektů. Podle zákona č. 229/1991 Sb. jsou povinnými osobami kromě státu rovněž obce a další subjekty, což s naznačeným časovým odstupem může založit nové majetkové křivdy a řadu soudních sporů.

226. Z ústavního pořádku neplyne zákaz upravit spolu se zmírněním křivd i určité vztahy do budoucna. Restituční zákonodárství nikterak neabsolutizovalo snahu o obnovu majetkových vztahů k počátku rozhodného období, nýbrž bralo ohled na současný politický či veřejný zájem (v právním smyslu). Klasickým příkladem uvedeného je realizace ekonomické doktríny liberální ekonomické transformace, v níž restituce plnily primárně funkci deatizace společenského bohatství, viz např. Cepl, V. The Transformation of Hearts and Minds in Eastern Europe. In Cato Journal, Vol. 17, No. 2, Fall 1997: „As for restitution, the practical motivation for it was to jump start the economy by placing property into the hands of citizens so that they could immediately become private economic actors“ („Pokud jde o restituce, jejich praktickou motivací bylo rychlé nastartování ekonomiky tím, že se majetek vložil do rukou občanů, aby se z nich okamžitě mohli stát soukromí ekonomičtí aktéři“), rovněž nálezy sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 95. Uvedené se pak promítalo i v konkrétních parametrech restitučních zákonů (vymezení osobních, věcných a časových dopadů zákonů, výluky z vydání věci apod.).

227. V tomto je i konkrétní podoba záměru ukončit přímé financování církví a náboženských společností s cílem ekonomické odluky od státu v zásadě politickým rozhodnutím. V rozsahu určení hodnoty nevydávaného majetku a co do rozložení výplaty finanční náhrady ve splátkách se jedná o ekonomické uvážení zákonodárce s ohledem na rozpočtové možnosti státu.

228. Předmětem následujícího posouzení je princip finanční náhrady (§ 15), která má ve vztahu k jednotlivým církvím proměnlivý charakter (různý poměr mezi restituční náhradovou složkou a vyrovnávací složkou), a dále princip přechodného období degresivního přímého financování (§ 17). Vzhledem k charakteru námitek, kdy pouze v jednom případě navrhovatelé a vedlejší účastníci namítají porušení základního práva (čl. 11 odst. 1 Listiny) a v dalším toliko obecně formulovanou diskriminaci a nerovnost (neakcesorickou; v důsledku libovůle zákonodárce), pohybuje se Ústavní soud pouze na půdorysu testu racionality právní úpravy. Samostat-

né hodnocení následně přináší otázka náboženské neutrality státu dle čl. 2 odst. 1 Listiny.

XII/c Test racionality (obecné vymezení)

229. Ve vztahu k zákonům upravujícím hospodářské otázky (daně, veřejné podpory, regulace hospodářské činnosti) se Ústavní soud již v minulosti vyslovil pro zachování maximální míry zdrženlivosti. Pro posouzení ústavnosti zákona pak opakovaně použil tzv. test racionality (rational basis test). Testem ústavnosti v tomto smyslu projde taková zákonná úprava, u níž lze zjistit sledování nějakého legitimního cíle a která tak činí způsobem, jež si lze představit jako rozumný prostředek k jeho dosažení, byť nemusí jít o prostředek nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší [viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 39/01 ze dne 30. 10. 2002 (N 135/28 SbNU 153; 499/2002 Sb.), nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/05 ze dne 13. 12. 2005 (N 226/39 SbNU 389; 531/2005 Sb.), nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 83/06 ze dne 12. 3. 2008 (N 55/48 SbNU 629; 116/2008 Sb.), nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.)]. Pravidelnou součástí testu racionality je pak posouzení, zda napadené ustanovení není zjevně důsledkem svévolného rozlišování (diskriminace). Převažujícím rysem materie, na níž byl dosud test racionality aplikován, bylo dotčení (navrhovateli chápáno jako porušení) hospodářských nebo sociálních práv obsažených v Listině, resp. rovnosti v oblasti těchto práv. Pro test racionality v rozsahu majetkového vyrovnání zůstává otázka, zda napadená právní úprava je v rozumném vztahu k legitimnímu cíli, a není zjevně důsledkem svévolného rozlišování (vyloučení libovůle). Při zvýšeném úsilí, které musel Ústavní soud věnovat identifikaci ústavněprávních námitek v obsáhlých návrzích s různorodou vnitřní strukturou, je možno formulovat následující problematické okruhy. Lze říci, že společným rysem námitek je otázka rovnosti, resp. diskriminace mezi oprávněnými osobami navzájem i ve vztahu k třetím osobám. Posouzení bylo učiněno – s ohledem na námítky nerovnosti a diskriminace na základě částek vyplácených z titulů podle § 15 a 17 – na podkladu zmíněného testu racionality.

XII/d K § 15 odst. 1, 2 (tvrzený rozpor s čl. 11 odst. 1 ve spojení čl. 3 odst. 1 Listiny)

230. Jednou z námitek navrhovatelů a vedlejšího účastníka 1) je námitka porušení rovnosti v restitučních vztazích, zejména co do výše finanční náhrady, čímž má být porušen rovněž čl. 11 odst. 1 Listiny [navrhovatelé odst. 51, 53; vedlejší účastník 1) odst. 18–22, 27]. Zejména podle přesvědčení vedlejšího účastníka 1) se má jednat o porušení akcesorické rovnosti (čl. 3 odst. 1 Listiny).

231. Základní práva třetích osob dle čl. 11 Listiny (samostatně či ve spojení s čl. 3 odst. 1 Listiny) nejsou dotčena. Je nutno především zdůraznit, že finanční náhradou nemůže být dotčeno základní právo či hospodářské a sociální právo třetích osob, neboť finanční náhrada je součástí toliko vztahu mezi státem a oprávněnou církví nebo náboženskou společností. Pokud vedlejší účastník 1) tvrdí, že ustanovením § 15 odst. 2 je založeno porušení čl. 11 odst. 1 Listiny („Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dědění se zaručuje.“), a to ve vztahu „k osobám jiných restituentů, jimž se ze stejného titulu (náprava některých majetkových křivd způsobených komunistickým režimem) dostalo rovněž určité náhrady za jejich původní majetek, který podle restitučních zákonů nebyl, popř. již nemohl být vydán“ (odst. 27) ve spojení s čl. 3 odst. 1 Listiny, konstatuje Ústavní soud, že porušení tohoto základního práva je pojmově vyloučeno. Ustanovení čl. 11 odst. 1 věty druhé Listiny mívá na již zmíněnou praxi komunistického režimu po roce 1948, kdy právní řád (včetně ústav) znal různé druhy vlastnictví pro různé skupiny osob, čemuž potom odpovídal i různý stupeň právní (soudní) ochrany (v tomto kontextu je nutno připomenout námitky založené na tzv. teorii veřejného vlastnictví). Vlastnické právo založené postupem podle § 15 odst. 1, 2 však nepřináší žádnou modifikaci institutu vlastnictví ani na straně oprávněných osob ani na straně třetích osob. Jinými slovy řečeno, církevním subjektům je na základě zákona č. 428/2012 Sb. zakládáno stejné vlastnické právo jako kterékoli jiné oprávněné osobě, resp. kterémukoli jinému vlastníku v jurisdikci České republiky. Proto ani eventuelním odstraněním § 15 odst. 1, 2 nedojde k žádné změně v obsahu a ochraně vlastnictví na straně třetích osob. Ke korektnímu použití argumentu založeného na čl. 11 odst. 1 větě druhé Listiny viz např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 24/08 ze dne 17. 3. 2009 (N 56/52 SbNU 555; 124/2009 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 48/06 ze dne 9. 12. 2008 (N 217/51 SbNU 697; 54/2009 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 12/06 ze dne 2. 7. 2008 (N 121/50 SbNU 31; 342/2008 Sb.). K otázce neakcesorické rovnosti restituentů podle různých restitučních zákonů viz dále.

XII/e K § 15 odst. 1, 2 (finanční náhrada i církvím bez restitučního nároku)

232. Ustanovení § 15 odst. 2 zakládá podmíněný nárok na finanční náhradu, a to ve stanové výši (viz uvedenou tabulku). Vzhledem k účelům zákona č. 428/2012 Sb. má tato finanční náhrada smíšený charakter: v rámci finanční kompenzace bude církvím celkem vyplaceno 59 mld. Kč v průběhu 30 let při rozdělení mezi církev a náboženské společnosti v poměru: 80 % římskokatolická církev, 20 % ostatní církve a náboženské společnosti (důvodová zpráva, s. 37). Finanční náhrada podle § 15 tak nemá čistě

kompenzační (restituční) charakter, nýbrž zákonodárce jí sledoval částečné vyrovnání v postavení dotčených církví a náboženských společností oproti Církvi římskokatolické. V tomto je nutno upozornit, že ani ustanovení § 15 nekonstruuje finanční náhradu ve vztahu k tržním cenám jednotlivých nevydáváných nemovitostí. Kompenzační a vyrovnávací složka finanční náhrady je tak zjevně rozdílná u každé jednotlivé církve a náboženské společnosti: u Církve římskokatolické je dána plná kompenzační (restituční) složka, u církví jiných může vyrovnávací složka zcela převažovat (část nebo celá finanční kompenzace bude vyplacena nad rámec původního majetku). Konkrétní poměry obou složek finanční náhrady u každé jednotlivé církve jsou pro posouzení ústavnosti irelevantní. Na tento poměr kompenzační (restituční) a vyrovnávací složky finanční náhrady míří námítky vedlejšího účastníka 1) – odst. 17 a násl., který ve vztahu k vybraným církvím zpochybňuje existenci majetkových křivd, jak je definuje § 5. Přesto následně cituje z důvodové zprávy, že „hlavní zásadou je uspořádání majetkových poměrů mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi s cílem postupného vytvoření modelu samofinancování církví a náboženských společností a jejich úplné ekonomické odluky od státu“. V tomto kontextu namítá, že vyplacení finanční náhrady vede ke zcela opačnému výsledku, tedy k „připoutání státu a registrovaných církví, obdařených finanční náhradou, k sobě právním poutem věřitele (církve) a dlužníka (stát)“.

233. Ve vztahu k různému charakteru podílů jednotlivých církví na finanční náhradě je Ústavní soud názoru, že 1. částečná redistribuce (modifikace) finanční náhrady mezi jednotlivé církve v omezeném rozsahu je v politické dispozici zákonodárce a že 2. již vyslovený souhlas dotčených církví a náboženských společností vylučuje protiprávnost, resp. ústavně relevantní nerovnost oprávněných osob. K otázce ad 1. Ústavní soud dodává, že pokud zákonodárce koncipuje vztahy státu a církví do budoucna, není formální historická spravedlnost (rovnost oprávněných osob) jediným kritériem, kterým je nutně vázán. Zvláště pokud vztah státu a církví prošel tolika zásadními změnami jako ve 20. století, je politické uvážení s ohledem na změněné společenské a hospodářské podmínky a rovněž s ohledem na přízpůsobení se jednotlivých církví těmto změnám namístě. Doporučení Benátské komise ve vztahu k zákonům upravujícím otázky náboženství a vyznání např. hovoří v kontextu současného právního státu při majetkovém vyrovnání s církvemi o potřebě zvláštní „citlivosti“ [Guidelines for legislative reviews of laws affecting religion or belief, CDL-AD(2004)028, bod J.4]: „In many cases, State-financing schemes are directly tied to historical events, (such as returning property previously seized unilaterally by the State), and any evaluations must be very sensitive to these complicated fact issues.“ [„V mnoha případech se pravidla pro státní financování přímo vážou k historickým událostem (jako je vrácení majetku dříve státem

jednostranně odebraného) a jakékoli posuzování musí být k těmto komplikovaným skutkovým otázkám velmi citlivé.^{4]} Pokud v sobě otázka majetkového vyrovnání obsahuje ukončení dosavadního modelu přímého státního financování, jeví se metoda restituce (naturální, relutární) nikoliv jako cíl, nýbrž jen jako jedna z forem k dosažení tohoto cíle. Naznač-li zákonodárce, že důraz na čisté restituční principy při majetkovém vyrovnání může znamenat v současných podmínkách nepřiměřenou tvrdost, která by negativně dopadla na nekatolické církve a náboženské společnosti, lze to odvodnit ohledem na důvěru těchto církví v zákon č. 218/1949 Sb., jemuž se řada aktivit církví při absenci jiného výhledu nutně přizpůsobila. Účelem zákona č. 428/2012 Sb. nepochybně není náhlé omezení či ukončení (zpravidla dlouhodobých) aktivit nekatolických církví, které nebyly významnějšími vlastníky zemědělských nemovitostí k 25. 2. 1948. Ad 2. je nutno též připomenout, že poměr částečné redistribuce finanční náhrady mezi jednotlivé církve a náboženské společnosti byl od počátku koncipován jako (politická) dohoda mezi dotčenými církvemi a náboženskými společnostmi (viz přílohu vyjádření vlády „zaslání výsledku dohod církví na rozdělení finanční náhrady za nevyaný původní církevní majetek“), což tedy není až tak podstatné, jako spíše související fakt, že následný právně relevantní souhlas dotčených církví a náboženských společností byl dán prostřednictvím smluv dle § 16, v nichž je otázka podílů jednotlivých církví a náboženských společností na finanční náhradě stipulována (viz smlouvy o vypořádání založené vládou do spisu na základě žádosti Ústavního soudu).

234. Ve vztahu k tvrzenému efektu vytvoření ještě větší závislosti církví na státu prostřednictvím splátek je nutno zdůraznit, že vedlejší účastník 1) ne zcela přesně vystihuje logiku závěrů Ústavního soudu. Z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 totiž plyne, že protiústavnost spočívá ze strany státu v jednostranném a do značné míry politickém rozhodování o výši plnění podle zákona č. 218/1949 Sb. při odkládání vypořádání historického majetku církví: „[M]odel tzv. hospodářského zabezpečení církví a náboženských společností, pokud by byl pojmán jako plnohodnotná alternativa k vypořádání historického majetku církví a náboženských společností, není dostatečnou zárukou svobod plynoucích z čl. 16 odst. 1 Listiny, zvláště pak nezávislosti (dotčených) církví a náboženských společností na státu podle čl. 16 odst. 2 Listiny. Pro správné pochopení těchto úvah je nutno zdůraznit, že Ústavní soud nyní neprovádí ekonomickou analýzu nároků oprávněných církví plynoucích ze zákona č. 218/1949 Sb. v poměru ke skutečnému plnění státu, nýbrž hovoří obecně o mechanismu, kdy je to výhradně stát, který dotčeným církvím a náboženským společnostem zákonem přiznává řadu titulů tzv. hospodářského zabezpečení, zároveň však de facto sám určuje, jaká celková částka na tyto výdaje bude vynaložena, čímž prakticky jednostranně rozhoduje o míře ekonomické závislosti

dotčených církví a náboženských společností na státu“ (bod 103). V tomto je finanční náhrada podle § 15 koncipována zcela odlišně, především splátky nejsou – každoročně – závislémi na (politických) rozpočtových prioritách a vytváří pro církev a náboženské společnosti určitý výhled, byť časově omezený ukončením přímých plateb. Je nutno znovu zdůraznit, že protiústavní závislost církví na státu nebyla v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 formulována ve vztahu k ekonomickým úvahám o skutečných hospodářských nákladech církví a výši skutečného plnění od státu podle zákona č. 218/1949 Sb. Přestože celková výše částky z titulů dle § 15 odst. 2 a § 17 může pro jednotlivé církve znamenat dočasně vyšší či celkově nižší příjem od státu, než by činil potenciální příjem podle zákona č. 218/1949 Sb., nejedná se o založení závislosti ve výše uvedeném smyslu. Podobně ani uplynutí přechodného období podle § 17, resp. vyplacení splátek podle § 15 odst. 3, nezakládá – i při možných ekonomických problémech konkrétní církve – protiústavní závislost na státu.

235. Ve vztahu ke skutečnosti, že podíly jednotlivých církví na finanční náhradě podle § 15 odst. 2 neodpovídají jejich podílu na původním majetku, tedy Ústavní soud uzavírá, že v testu racionality ob stojí, neboť vede k odstranění hospodářské závislosti církví na státu, resp. zmírňuje (spolu s nároky dle § 17) účinky okamžitého zrušení tzv. hospodářského zabezpečení podle zákona č. 218/1949 Sb., do jisté míry vyrovnává historicky podmíněné rozdílné majetkové poměry různých církví a náboženských společností, čímž minimalizuje náhlé negativní účinky aktů veřejné moci na činnost církví (a náboženskou svobodu obecně). Výše uvedené zároveň neumožňuje závěr o protiústavní libovůli zákonodárce. Je nutno podotknout, že tento argument navrhovatelů a vedlejších účastníků by ani teoreticky nemohl vést k paušálnímu zrušení napadené právní úpravy ve vztahu ke všem dotčeným církvím, nýbrž toliko ve vztahu k těm církvím, jejichž výše finančního příspěvku obsahuje vyrovnávací složku nad rámec čistě restituční náhrady.

236. Je nutno též připomenout, že v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ani v žádném navazujícím nálezu nebyl vysloven požadavek na okamžité zrušení zákona č. 218/1949 Sb. bez dalšího (bez přechodného období, bez politické úvahy při uspořádání budoucích vztahů), naopak byla zdůrazňována (od počátku 90. let zřejmá) „objektivní potřeb[a] přijmout takovou komplexní právní úpravu, jejíž příprava vzhledem k širším souvislostem vztahu státu a církví vyžaduje koncepční přístup“ (např. sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 23). Právě pro politický aspekt problematiky, který se projevil nad rámec čistě restituční složky zákona, odmítl Ústavní soud pro plenární stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05 aktivistickou ingerenci moci soudní v uvedené oblasti.

XII/f K § 15 odst. 1, 2 (okruh oprávněných osob)

237. Zejména vedlejší účastník 1) dospívá k závěru, že svévole zákonodárce je založena kritériem pro výběr příjemců finanční náhrady. Po podrobném rozboru zjišťuje, že kritériem nebyla majetková křivda, nýbrž právo církve „být financována podle zvláštního právního předpisu o finančním zabezpečení církví a náboženských společností“ ve smyslu § 7 odst. 1 písm. c) zákona č. 3/2002 Sb. Poukazuje na skutečnost, že ke dni 31. 12. 2012 existovaly další registrované církve, kterým právo „mohlo být podle zákonné úpravy platné do konce roku 2012 přiznáno“, které však „o financování státem nestály a nestojí“, pročež nebyly do okruhu oprávněných osob podle § 15 odst. 2 zařazeny. Ústavnímu soudu není zřejmé, v čem má spočívat protiústavní nerovnost. Je nutno upozornit, že přiznání zvláštního práva na státní financování dle § 7 odst. 1 písm. c) zákona č. 3/2002 Sb. bylo podle úpravy účinné do 31. 12. 2012 závislé na podání návrhu ze strany církve či náboženské společnosti ve smyslu § 11 odst. 1 zákona č. 3/2002 Sb., ve znění zákona č. 420/2011 Sb. Přiznání zvláštních práv je proto (při splnění zákonných podmínek) v zásadě v dispozici registrovaných církví a náboženských společností, neboť tato práva nenastupují ze zákona automaticky. Proto nelze hovořit o protiústavní diskriminaci církví, které o „hospodářské zabezpečení“ v minulosti neprojevíly zájem, pokud takto pouze v důsledku vlastního rozhodnutí zůstaly mimo okruh oprávněných osob podle § 15 odst. 1 a § 17. Uvažované kritérium existence práva na tzv. hospodářské zabezpečení bylo ostatně známo již z parametrů předchozího návrhu zákona (2008). Stejnou protiústavnost by mimoходом museli vedlejší účastníci spatřovat v realitě hospodářského zabezpečení do 31. 12. 2012, kdy vedle sebe existovaly tytéž církve, kterým bylo na základě návrhu zvláštní právo přiznáno, a registrované církve, které návrh na přiznání zvláštního práva nepodaly, ačkoliv mohly. Nesprávný náhled vedlejších účastníků potvrzuje i skutečnost, že přes výčet uvedený v § 15 odst. 2 nesplnila o své vlastní vůli jedna z dotčených církví podmínku stanovenou v § 15 odst. 1 (neodmítnutí uzavřít smlouvu), což rovněž nelze interpretovat jako skutečnost zakládající protiústavní nerovnost mezi dotčenými církvemi a náboženskými společnostmi.

238. Je nutno zdůraznit, že konstrukce tzv. zvláštních práv přiznatelných na základě registrace II. stupně (též akreditace), resp. klíčová ustanovení zákona č. 3/2002 Sb., byla předmětem přezkumu Ústavního soudu, a to v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/02. K otázce víceúrovňové registrace srov. rovněž např. rozsudek *ESLP Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas (Náboženská společnost Svědkové Jehovovi) a další proti Rakousku* ze dne 31. července 2008, č. 40825/98, § 96. Uvedená konstrukce tzv. zvláštních práv podle zákona č. 3/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, která je již bez práva být financována podle zákona č. 218/1949 Sb. zachována i po 1. 1.

2013, tedy ani sama o sobě nezpůsobuje protiústavní diskriminaci registrovaných církví.

239. Navrhovatelé v odstavci 29 c) zvláště namítají, že finanční náhrada je poskytována (z hlediska původního majetku) „nevlastníkovi“, tedy dotčené církvi a náboženské společnosti jako celku, nikoliv jednotlivým církevním subjektům. V tomto smyslu mají po formální stránce navrhovatelé pravdu. Zároveň však nepředkládají žádnou argumentaci, proč by – zvláště v kontextu právní formy církvi a náboženských společností podle zákona č. 3/2002 Sb. – mělo jít o postup protiústavní. Navrhovatelé se v rovině podústavního práva mýlí v tom, že registrovaná církev je ve vztahu k jednotlivým církevním právnickým osobám „cizí osobou“. Podle § 15a zákona č. 3/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, mohou církevní právnické osoby (tzv. „evidované právnické osoby“) vznikat na základě návrhu k evidenci podaného orgánem registrované církve a náboženské společnosti, totéž platí o návrhu na zrušení evidence, a podle § 26 odst. 1 písm. c) téhož zákona zanikají na základě zrušení evidence, zanikne-li registrace církve a náboženské společnosti, jejíž orgán tuto právnickou osobu navrhl k evidenci. Církevní právnická osoba „uvnitř“ registrované církve či náboženské společnosti je po formální stránce samostatným subjektem práv, z hlediska svého účelu je však toliko jednotkou registrované církve a na její existenci je závislá. Z uvedeného pramení v praxi i různá jednatelská omezení, která orgány registrované církve pro církevní právnickou osobu stanovují apod. Ústavní soud již v minulosti uvedl, že „specifikum [v nynějším kontextu majetkového vyrovnání] může – i s ohledem na uvážení zákonodárce – vyplynout ze samotné organizační podstaty jednotlivé církve nebo náboženské společnosti, kdy konkrétní podoba vypořádání nemusí směřovat vůči individuálním subjektům, nýbrž podle okolností i vůči církvi či náboženské společnosti jako celku ... Pokud majetková křivda způsobená formálně jednotlivé církevní právnické osobě byla, s ohledem na organizační strukturu a vnitřní vazby církvi, zamýšlena a realizována jako akt protiprávní represe vůči celé (příslušné) církvi, zahrnuje pozitivní odpovědnost zákonodárce i uvážení vhodné podoby úpravy těchto celkových vztahů“ (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 91). Z hlediska daného církevního účelu a ochrany čl. 16 odst. 1, 2 Listiny je tedy nepochybně dána právně relevantní spojitost mezi registrovanou církvi a jednotlivými právnickými osobami, které jsou později zřizovány podle příslušných zákonů s již konkrétně vymezeným posláním (farnosti, sbory, charity, diakonie, školy, sociální ústavy, zdravotnická zařízení apod.).

240. Je nutno též podotknout, že obavu vedlejšího účastníka 1) o „osud jiných registrovaných církvi a náboženských společností“ (odst. 18, s. 13) nelze zhojit zrušením zákona č. 428/2012 Sb., neboť i při zrušení zrušovacího ustanovení § 19 bodu 1 (k tomu však dále) by zrušený zákon

č. 218/1949 Sb. v legislativním smyslu „neobživl“, tedy že eventuální další právní úprava je plně v rukou zákonodávce. Zároveň je možno nad rámec námitek poznamenat, že při politickém rozhodnutí zrušit systém tzv. hospodářského zabezpečení je stanovení určitého kritického časového okamžiku, po němž již uvedené zvláštní právo nebude přiznáno, nevyhnutelné. Zákon č. 428/2012 Sb. především není založen na obecné povinnosti státu pečovat o všechny církve a náboženské společnosti (čímž nejsou dotčeny pozitivní povinnosti státu na poli základních práv), nýbrž na povinnosti vyrovnat se v současných ústavních podmínkách s určitým historickým dědictvím, které po právní stránce zákon č. 218/1949 Sb. pro demokratického zákonodávce představoval.

241. Pokud se tedy jedná o stanovení okruhu dotčených církví a náboženských společností podle § 15 odst. 1, 2 zákona o vyrovnání s církvemi na základě kritéria existence zvláštního práva na „hospodářské zabezpečení“ dle § 7 odst. 1 písm. c) zákona č. 3/2002 Sb. ve znění účinném ke dni 31. 12. 2012, nejedná se ze strany zákonodávce o postup svévolný, nýbrž zcela racionálně vystihující dosavadní vztah mezi státem a dotčenými církvemi právě na základě zákona č. 218/1949 Sb., který byl zákonem č. 428/2012 Sb. zrušen.

XII/g K § 15 odst. 1, 2 (výše finanční náhrady)

242. Navrhovatelé a vedlejší účastníci 1) dále v zásadě shodně namítají, že právní úprava § 15 odst. 2 je protiústavní s ohledem na celkovou výši finanční náhrady, přičemž zpochybňují její vazbu na rozsah a hodnotu původního majetku. Vedlejší účastníci uvádí, že „nikde v zákoně ani v důvodové zprávě“ není uveden přesný seznam majetku, na základě něhož se dospělo k ocenění (odst. 19). Dále podle vedlejšího účastníka 1) není zřejmé, zda do souhrnu nahrazovaného majetku byl zohledněn zákon č. 298/1990 Sb., majetek vydaný tzv. exekutivní cestou v letech 1996 až 1998 a částky vydané z titulu tzv. hospodářského zabezpečení podle zákona č. 218/1949 Sb. Dále pak navrhovatelé uvádějí, že „částka při odškodňování na údajně nevydaný majetek je diskriminační (církvím se vyplácí náhrada za údajně tržní ceny, všem ostatním restituentům, ale i osobám, kterým byl od roku 1919 zabírán majetek na základě pozemkové reformy, za ceny tabulkové)“ – odst. 29 b), obdobně část 5.9, odst. 50, že neexistuje povinnost státu cokoliv nahrazovat, zvláště ne v tržních cenách (část 5.9, odst. 49), že ESLP „akceptoval i velmi nízkou náhradu, když projednával tzv. pilotní projekt proti Polsku ve věci odškodnění za majetek ponechaný za řekou Burg“ (správně „Bug“; část 5.9, odst. 51), že během roku 1949 byly na církve vynaloženy vyšší objemy prostředků než v předchozích letech (část 5.9, odst. 52). Rovněž navrhovatelé pochybují o rozsahu původního majetku, který se má nahrazovat. Církvím se má podle jejich názoru „vyplácet náhrada za větší

majetek, než jim [po revizi pozemkové reformy] měl zůstat“ (část 5.10, odst. 56).

243. Z předložených námitek není zřejmé, které z nich mají podporovat tvrzení protiústavnosti zákona, resp. konkrétního ustanovení. Z hlediska ústavnosti právní úpravy je nutno se zaměřit na otázku výše celkové náhrady podle § 15 odst. 2 a otázku rovnosti restituentů, kterým byla podle některého z restitučních zákonů rovněž „finanční náhrada“ vyplácena.

244. Pokud jde o celkový rozsah původního majetku (resp. rozsah majetku nahrazovaného podle § 15), zdůrazňuje Ústavní soud, že předmětem řízení před Ústavním soudem nemůže být skutkové dokazování stran přesných výměr původního majetku, neboť tato skutečnost nemá vazbu na ústavnost napadeného zákona.

245. Podle důvodové zprávy tvořila (k 25. 2. 1948) velikost původního majetku církví a náboženských společností: lesní půda 181 326 ha, zemědělská půda 72 202 ha, vodní plochy 3 611 ha, zastavěné plochy 600 ha, ostatní plochy 3 894 ha, budovy 324 ha. Pozemky ve správě Pozemkového fondu České republiky dotčené ustanovením § 29 zákona č. 229/1991 Sb., evidované k 1. 5. 2011, tvořily výměru: zemědělské pozemky (orná půda, trvalý travní porost, chmelnice, vlnice, ovocný sad, zahrada) 32 760 ha, vodní plocha 709 ha, ostatní plocha 1 995 ha, zastavěná plocha a nádvoří 127 ha, lesní pozemky (určené k plnění funkce lesa) 37 ha, druh neurčen (bez uvedení druhu pozemku) 12 784 ha, celkem 48 412 ha. Lesy České republiky, s. p., evidovaly k 28. únoru 2011 ve své správě původní majetek církví a náboženských společností o celkové výměře 151 777 ha lesních pozemků, 33,7 ha pozemků zastavěné plochy a nádvoří a z toho 11,7 ha zastavěných ploch budov.

246. Vznesené námitky jsou dvojí intenzity: a) rozsah původního majetku zahrnuje i nemovitosti, na něž se vztahoval zákon č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy, ve znění pozdějších předpisů, čímž byly údaje v důvodové zprávě nadhodnoceny o několik řádů oproti skutečnosti; b) rozsah původního majetku, jak je obsažen v důvodové zprávě, při nedostatku dalších podkladů není přesný.

247. K oběma námitkám je nutno uvést, že ze samotného zákona č. 428/2012 Sb. nplyne, že by se v případě finanční náhrady podle § 15 odst. 1, 2 mělo jednat o výsledek konkrétní ekonomické či matematické metody, která by byla aplikována na konkrétní soubor majetku, zvláště s ohledem na výše uvedený účel finanční náhrady, který má proměnlivý poměr náhradové a vyrovnávací složky ve vztahu ke každé z církví. Ze zákona tedy nplyne, že by předpokládal konkrétní identifikaci nahrazovaného majetku a jeho ocenění konkrétní ekonomickou metodou, přičemž souhrn částek by pak představoval celkovou sumu finanční náhrady. Z hlediska testu ústavnosti zákona s rozpočtovými dopady je rozhodující, do jaké míry

má částka finanční náhrady elementární vazbu na dostupné údaje a cenové relace, tedy zda napadená ustanovení § 15 odst. 1, 2 nejsou výsledkem iracionálního chování zákonodárce, náhodných změn (omylů) v průběhu legislativního procesu apod. [*mutatis mutandis* nález sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. 5. 2012 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.), bod 72; nález sp. zn. Pl. ÚS 17/10 ze dne 28. 6. 2011 (N 123/61 SbNU 767; 232/2011 Sb.), bod 51; nález sp. zn. Pl. ÚS 20/09 ze dne 15. 11. 2011 (N 195/63 SbNU 247; 36/2012 Sb.), bod 25].

248. K námitce sub a) je nutno dodat, že vychází z nesprávného předpokladu, že nemovitosti spadající pod zákon č. 142/1947 Sb. jsou (mají být) vyloučeny z restitučního zákonodárství z toho důvodu, že majetková křivda měla nastat před rozhodným datem 25. 2. 1948. Pro zařazení do rozhodného období je rozhodné, kdy nastala majetková křivda, nikoliv kdy nastala účinnost zákona. Zákon č. 142/1947 Sb. byl přijat 11. července 1947, s účinností od 12. srpna 1947, byl však v rozhodném rozsahu realizován až po 25. únoru 1948. Prováděcí vládní nařízení č. 1/1948 Sb., kterým se provádějí některá ustanovení zákona o revisi první pozemkové reformy, nabylo účinnosti až 9. ledna 1948. Podle tohoto nařízení musela být vlastníkovi dána výpověď tak, aby půda mohla být převzata vždy k 1. březnu nebo 1. říjnu běžného roku. V § 23 odst. 1 vládního nařízení č. 1/1948 Sb., ve znění vládního nařízení č. 90/1948 Sb., bylo stanoveno, že výpověď z hospodaření na přejímaných nemovitostech podle § 12 náhradového zákona, tzn. zákona č. 329/1920 Sb. z. n. budiž dána aspoň tříměsíční, a to tak, aby převzetí půdy se mohlo uskutečnit buď ke dni 1. března, nebo 1. října běžného roku s tou výjimkou, že pro převzetí půdy ke dni 1. března 1948 stačí výpověď jednoměsíční. V podrobnostech Ústavní soud odkazuje na výklad k § 5 písm. a) zákona č. 428/2012 Sb. Je tedy rovněž nerozhodná hypotetická úvaha navrhovatelů, kolik nemovitostí vlastníku „mělo zůstat“ po pozemkové reformě a její revizi, když podobná úvaha se neuplatnila ani ve vztahu k ostatním restitučním podle § 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 229/1991 Sb.

249. K námitce sub b) je nutno dodat, že přezkum ústavnosti není založen na ověřování výměr původního majetku. Z hlediska výše vymezených kritérií je úkolem Ústavního soudu posoudit, zda existují vazby uvedených výměr na údaje, které měl zákonodárce a Ústavní soud k dispozici, zda tedy právní úprava není výsledkem iracionálního chování zákonodárce či náhodných změn (omylů) v průběhu legislativního procesu. V takovém případě je požadavek vedlejšího účastníka 1) na přesnost (plynoucí z požadavku na položkový seznam původního majetku) podstatně relativizován ve prospěch ověření základu údaje o původním majetku zejména v uvedeném rozsahu lesní půdy 181 326 ha a zemědělské půdy 72 202 ha. Tyto údaje však nebyly ze strany navrhovatelů ani vedlejších účastníků podstatným způsobem zpochybněny.

250. Vláda ve svém vyjádření především konstatuje, že při přípravě návrhu zákona byly přezkoumány dostupné archivní materiály k rozsahu církevního majetku. V důsledku povodní z roku 2002 nyní nejsou k dispozici údaje o původním církevním majetku z období revize první pozemkové reformy. Byly proto využity údaje vztahující se k provedení první pozemkové reformy, a to i vzhledem ke kvalitě, kterou úředníci v období 1. republiky oproti období po II. světové válce odváděli. K tomu vláda ve svém vyjádření považuje za nezbytné dodat, že první pozemková reforma se vztahovala pouze na velkostatky se zemědělskou půdou nad 150 ha nebo veškerou půdou nad 250 ha. Církevní statky s menší výměrou, např. pozemky farností, menší statky řádů a kongregací v těchto číslech zahrnutý nejsou. Dále zde chybí církevní majetek nabytý v druhé polovině 30. let nákupy, dary a dědictvími, který nebyl přihlášen do první pozemkové reformy jako církevní. Rovněž jakékoliv údaje o majetku přihlášeném k revizi první pozemkové reformy neobsahují statky s menší výměrou, na které se revize první pozemkové reformy nevztahovala (hranice byla 50 ha, resp. 30 ha), což se vedle farního majetku týká i majetku nekatolických církví a náboženských společeností. Z dat poskytnutých Pozemkovým fondem České republiky a Lesy České republiky, s. p., vyplývá, že pouze tyto dvě instituce obhospodařovaly v roce 2011 cca 200 tis. ha původního církevního majetku. Značná část původního církevního majetku se přitom dále nachází ve vojenských újezdech, v národních parcích a ve vlastnictví obcí, krajů a fyzických a právnických osob.

251. Je zároveň zřejmé, že stát (žádný z jeho orgánů) v minulosti nevedl a ani dnes nevede samostatný seznam církevního jmění ani církevního majetku ve vlastnictví oprávněných osob či jejich právních předchůdců ani seznam původního majetku, jak je vymezen v § 2 písm. a). Podle dostupné literatury, na kterou částečně odkazují důvodová zpráva a vyjádření vlády, podléhalo v případě katolických institucí záboru během první pozemkové reformy v historických zemích 58 964 ha zemědělské a 238 639,04 ha veškeré půdy (Otáhal, M. Římskokatolická církev a první pozemková reforma. In: Černý, B. et al. Církev v našich dějinách. Praha : Orbis, 1960, s. 132). Součet je založen na údajích z Voženílek, J. Předběžné výsledky pozemkové reformy. Praha, 1930, a z Červinka, E. Jak byla provedena pozemková reforma na velkostaticích římskokatolické církve. Praha, 1933. Zároveň bylo konstatováno, že prováděním první pozemkové reformy zůstal pozemkový majetek církve „v podstatě zachován“, neboť ze zabrané půdy zůstalo reformou nedotčeno 84,59 % (Otáhal, s. 133). Celkový rozsah půdy katolické církve spadající do záboru byl podle jiného autora 235 441 ha, s tím, že k převzetí státem došlo jen asi u 10 %, to ovšem k dřívějšímu datu [Motýčka, J. Církevní velkostatky v naší republice. Praha, nedatováno (pravděpodobně 1926/27), s. 42–43]. K rozsahu církevního majetku spadajícího

do první pozemkové reformy obsahují internetové stránky Ministerstva kultury další podrobnější údaje a kopie archivních materiálů (zejména k rozloze jednotlivých církevních velkostatků). Individuálním šetřením tak bylo po provedení pozemkové reformy zdokumentováno 118 327 ha veškeré půdy ve vlastnictví diecézí katolické církve a 67 515 ha ve vlastnictví řádů katolické církve, celkem 185 842 ha [dokument „příloha č. 11, tabulka – zdokumentovaný rozsah majetku církevních velkostatků a farností“ ve spojení se skeny archivních podkladů v dokumentu „příloha č. 9, archivní doklady o původním církevním majetku“ na internetových stránkách Ministerstva kultury (<http://www.mkcr.cz/cirkve-a-nabozenske-spolecnosti/majetkove-narovnani/default.htm>)]. Ústavní soud neměl důvod uvedeného údaje dále upřesňovat a podrobovat dokazování. V uvedených výměřích totiž dále nejsou zahrnuty vlastnické celky, které nesplňovaly rozlohu velkého majetku pozemkového („větší než 150 ha půdy zemědělské (rolí, luk, zahrad, vinic, chmelnic), nebo 250 ha půdy vůbec“), tedy pozemkové celky menší. Přitom jen rozloha farních beneficí byla v roce 1949 odhadována na 30 612 ha (materiál Ministerstva školství, věd a umění č. j. P 2398/49-P/6, na internetových stránkách výše). V uvedených výměřích čerpaných z odborné literatury či individuálně podložených pak dále nejsou zahrnuty výměry nemovitostí nabytých ve 30. a 40. letech 20. století a zejména majetek ostatních církví (nekatolických církví a židovských obcí) a zbožných nadací a církevních spolků. Pokud se pak dále jedná o poměr mezi vydávaným a nevydávaným (nahrazovaným) majetkem, jedná se v zásadě o odečtení vydávaného majetku na základě evidence Pozemkového fondu České republiky a Lesů České republiky, s. p., od celkového majetku.

252. Na základě uvedeného Ústavní soud konstatuje, že při zvážení výše uvedených skutečností je zřejmé, že výměra původního majetku, z níž vycházela důvodová zpráva (a předchozí jednání mezi státem a církvemi), má-li být měřítkem racionality, resp. ústavnosti § 15 odst. 1, 2 zákona o vyrovnání s církvemi, nevykazuje znaky libovůle či omylu zákonodárce, nýbrž že má rozumnou a přiměřenou vazbu na dostupné historické údaje. Ústavní soud znovu zdůrazňuje, že pro tento závěr nebylo třeba nijak dále ověřovat či prokazovat přesnost uvedených údajů.

253. K tomu je možno jen na okraj zmínit přístup Ústavního soudu k provádění restitucí v 90. letech minulého století, kdy bylo opakovaně vysloveno, že veřejná moc, která z povahy věci má disponovat příslušnými podklady, nesmí vystupovat vůči oprávněným osobám formalisticky a přenášet na ně s odstupem čtyřiceti, nyní již šedesáti let neúměrné břemeno z hlediska hodnocení celkové důkazní situace. Je vůbec otázkou, nakolik je přesný seznam původního majetku čítající řádově desítky tisíc položek s odstupem šedesáti let technicky proveditelný.

254. Co do jednotlivých námitek nyní postačí podotknout, že z dostupných materiálů (obsah spisu, stenozáznamy z jednání Parlamentu, veřejně přístupné internetové stránky Ministerstva kultury) nikterak nepochybně, že by do uvedených výměr měl být započítán i majetek vydaný církvím a náboženským společenstvem před 31. prosincem 2012. Z hlediska dosavadního restitučního zákonodárství i z hlediska zákona č. 428/2012 Sb. pak není rozhodné, na jakou výměru nemovitostí se pozemkové reformy „mohly vztahovat“, nýbrž jen na jakou výměru se skutečně vztahovaly.

255. Co do ocenění původního majetku, který se nevydává, je nutno opět zdůraznit, že kritériem ústavnosti není přesnost či správnost odhadu hodnoty původního majetku, jakkoliv uvedenými úvahami je podložena celková částka obsažená v § 15 odst. 2. Výpočet ceny původního majetku je obsažen v důvodové zprávě a podrobněji ve vyjádření vlády, veřejně dostupné jsou obdobně podrobné údaje na internetových stránkách Ministerstva kultury (citovaných výše). Výpočet je založen na výměrách uvedených výše a tam, kde je to možné, za použití cen obvyklých. V již citovaném sněmovním tisku 585 je přiložena zpráva společnosti Ernst & Young, s r. o., s názvem „Kvalitativní komentář algoritmu užitého ze strany církví a náboženských společeností pro odhad hodnoty zabaveného církevního majetku“ ze dne 8. 10. 2008. Z něho plyne závěr, že: „Statistický algoritmus, využívající průměrné ceny, je racionální vzhledem k nedokonalosti podkladových i tržních dat za podmínek omezeného času pro zpracování ocenění majetku.“ Vedlejší účastník 1) v zásadě zpochybňuje uvedenou metodu toliko v dílčích aspektech, kupříkladu, že měly být na původní majetek užity průměrné ceny vztahující se pouze k transakcím pro zemědělské využití pozemku (a nikoliv nezemědělské využití pozemku). Není však zřejmé, proč by tomu tak mělo být, když v zásadě formální (někdejší) klasifikace pozemku jako „zemědělského“ již neodpovídá současné realitě, neboť se dnes již jedná (po 60 letech) v řadě případů o pozemky v blízkosti zástavby a inženýrských sítí a jejich cena se blíží ceně stavebních parcel (podrobně viz vyjádření vlády) a právě „zemědělské“ pozemky v intravilánech jsou typicky již ve vlastnictví obcí, které nejsou mezi osobami povinnými.

256. Ústavní soud neshledal důvod se čistě ekonomickými aspekty dále zabývat, neboť nebyl shledán exces zákonodárce, který by z hlediska testu racionality založil protiústavnost. V podrobnostech postačí vedlejšího účastníka 1) odkázat na citované zdroje.

XII/h K § 15 odst. 1, 2 (protiústavní nerovnost restituentů)

257. Navrhovatelé a vedlejší účastníci se však především zaměřují na skutečnost, že stanovená částka byla poskytnuta v plné výši jako finanční náhrada, která tak má odpovídat tržní hodnotě nevydáváného původního majetku [navrhovatelé část 5.9; vedlejší účastník 1) odst. 27]. Tato

skutečnost má představovat „výraznou nerovnost v přístupu k osobám, jimž byl restituován jejich majetek“, resp. diskriminaci „ke škodě České republiky a většiny občanů“.

258. K otázce namítané diskriminace oprávněných osob podle dřívějších restitučních zákonů především Ústavní soud odkazuje na shora vymezený účel napadeného zákona č. 428/2012 Sb. a rovněž tak specifické postavení církví a náboženských společností při majetkovém vyrovnání se státem, které je odlišuje od jiných fyzických či právnických osob.

259. Ve druhém sledu je nutno dodat, že komparovatelná není ani povaha „finanční náhrady“ podle zákona č. 428/2012 Sb. a „peněžité náhrady“ podle zákona č. 229/1991 Sb.

260. Za základní metodu zmírnění majetkových křivd (odhlédneme-li nyní Ústavní soud od širšího účelu zákona č. 428/2012 Sb.) považuje dosavadní restituční zákonodárství i judikatura Ústavního soudu naturalní restituci [sp. zn. Pl. ÚS 6/05 ze dne 13. 12. 2005 (531/2005 Sb.; N 226/39 SbNU 389), část VIII/d; sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 37]. Obtížná srovnatelnost dosud aplikovaných finančních (peněžitých) náhrad, což požadují navrhovatelé a vedlejší účastníci, především plyne z jejich subsidiárního charakteru (především s ohledem na zákon č. 229/1991 Sb.). Dle zákona č. 229/1991 Sb. oprávněná osoba disponuje nárokem na vydání pozemku, přičemž v případě existence důvodů nevydání pozemku je subsidiárně založen nárok na bezúplatný převod jiného pozemku do vlastnictví oprávněné osoby (§ 11 odst. 2; § 11a odst. 1). Teprve za pozemky, které se podle zákona č. 229/1991 Sb. nevydávají a za které nelze poskytnout oprávněné osobě jiný pozemek, je zakotven druhý subsidiární nárok, jímž je nárok na peněžitou náhradu (§ 16 odst. 1).

261. V tomto ohledu je nepochybné, že konstrukce a účel peněžité náhrady „v cenách platných ke dni 24. června 1991“ podle zákona č. 229/1991 Sb. jsou zcela odlišné od finanční náhrady podle § 15 odst. 1, 2 zákona o vyrovnání s církvemi, která je spojena s konceptem postupné ekonomické odluky církví od státu, včetně již zmíněného ohledu na situaci nekatolických církví, jímž striktně restituční principy nemohou z historických důvodů svédčit.

262. Zvolení jednotného kritéria cen platných ke dni 24. června 1991 v zákoně č. 229/1991 Sb. tak nesloužilo primárně pro přímé vyplacení finanční náhrady, neboť ta nastupuje až jako druhý subsidiární nárok, nýbrž především ke stanovení „hodnoty“ restitučního nároku. Oprávněným osobám v rámci subsidiárního nároku byly převáděny náhradní („jiné“) pozemky, které byly formálně určeny jako ekvivalent restitučního nároku v cenách roku 1991. Stanovená cena proto sloužila především pro určení ekvivalentního náhradního pozemku, dále pro určení pořadí více oprávněných osob, jímž podle „výše nároku“ bylo postupně navrhováno uzavření

smlouvy podle § 11a odst. 9 nebo pro určení lesního pozemku „přiměřené výměry a kvality“ podle § 11 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb. To však již v době, kdy i takto oceněné pozemky měly svou reálnou tržní hodnotu, v praxi vyšší. Došlo-li na vyplacení peněžité náhrady jako druhého subsidiárního nároku, měla tato náhrada toliko zcela systémově „symbolickou satisfakční funkci“ (sp. zn. Pl. ÚS 6/05, část VIII/f). Zvolená konstrukce výpočtu ceny nemovitostí k roku 1991 je založena především na snaze stanovit jednotné referenční kritérium pro stanovení cen pozemků pro celý mnohaletý proces restitucí zemědělské půdy. Hlavním důvodem byla neexistence trhu se zemědělskými nemovitostmi, jehož vytvoření měl umožnit právě zákon č. 229/1991 Sb., tudíž i nemožnost určit cenu obvyklou. Na popsanou konstrukci je proto možno nahlížet i jako na ochranný mechanismus oprávněných osob a prostředek k zachování rovného přístupu ke všem restituentům navzájem.

263. Tuto konstrukci akceptoval i Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/05, jímž byla zrušena tzv. restituční tečka. Ta spočívala v zakotvení prekluze práva na převod pozemku ve vlastnictví státu při současném zachování toliko nároku na peněžní náhradu, na níž však oprávněná osoba neměla ekonomický zájem vzhledem k časovému odstupu 15 let od cenové hladiny v roce 1991. „Finanční náhrada v klíčových restitučních zákonech, za něž nutno považovat zákon č. 87/1991 Sb. a zákon č. 229/1991 Sb., z pohledu původních intencí zákonodárce nesplňovala funkci ekvivalentu nevydané věci, resp. pozemku“ (sp. zn. Pl. ÚS 6/05, část VIII/f).

264. Nálezem, kterým byla – relativně – zrušena napadená právní úprava (tj. prekluze nároku na vydání pozemku), byl především dán i nadále průchod ochrany restitučního nároku prostřednictvím získání náhradních („jiných“) pozemků, které na rozdíl od finanční náhrady plní funkci ekvivalentu původního restitučního nároku. Z hlediska ekvivalence majetkových hodnot tak oprávněné osoby podle zákona č. 229/1991 Sb. nejsou v zásadě odlišným postavení. Je nutno jen připomenout, že na druhou stranu zákon č. 428/2012 Sb. neobsahuje konstrukci více subsidiárních nároků, což se v žádném ohledu nejeví jako protiústavní excés zákonodárce.

265. Ve druhé řadě je možno zmínit situaci týkající se zákona č. 87/1991 Sb., dle něhož rovněž oprávněná osoba za daných podmínek disponuje primárně nárokem na vydání věci. Toliko pokud se naplní některý z důvodů pro nevydání věci, nastupuje subsidiární poskytnutí finanční náhrady (§ 8 odst. 5). Finanční náhrada se stanoví podle cenových předpisů pro oceňování nemovitostí ke dni účinnosti tohoto zákona, která nastala 1. 4. 1991. Nelze přehlédnout, že i ve vztahu k tomuto zákonu v praxi dochází k judikatorním korekcím výše náhrady (resp. její přiměřenosti v současných, podstatně odlišných ekonomických podmínkách). Je možno poukázat na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1603/2011 ze dne

16. 5. 2011, dle něhož výklad ustanovení § 13 odst. 1 a 4 (výše náhrady) zákona č. 87/1991 Sb. nesmí být ve zjevné kontradikci s principy přiměřenosti a pokud možno i spravedlnosti (v zájmu dosažení konformity vůči lidskoprávním kautelám i vůči civilistické zásadě ochrany vlastnického práva). V zájmu spravedlivého řešení věci není vyloučeno soudem přiřknout takovou náhradu, která by v rozumné míře vycházela z hodnoty nemovitostí v době pravomocného zamítnutí žaloby o jejich vydání. Nejvyšší soud konstatoval, že „plynutí času (20 a více let od účinnosti restitučních norem), vedoucí ve věcech restitučních náhrad ke zvýšení hodnoty věci řádově, resp. mnohonásobně, představuje takovou změnu poměrů, která může vést *per se* v konkrétních situacích k použití jiného právního řešení“ oproti dosavadní praxi opírající se o mechanismus výpočtu náhrady v § 13 zákona č. 87/1991 Sb.

266. Z uvedeného je zřejmé, že judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího soudu (posléze i soudů nižších) v praxi koriguje otázku ekvivalence a přiměřenosti finančních náhrad v dosavadním restitučním zákonodárství, a to s přihlédnutím právě ke zcela rozdílným ekonomickým a sociálním podmínkám (změny cen nemovitostí) oproti počátku 90. let. Není zřejmé, proč by uvedený princip – *nota bene* v zákoně přijatém v roce 2012 – neměl svědčit i církevním subjektům.

267. Pokud se vedlejší účastník 1) domáhá aplikace vyhlášky č. 182/1988 Sb., o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a náhradách za dočasné užívání pozemků, ve znění pozdějších předpisů, a rovné zacházení spatřuje v použití cen k 24. červnu 1991 (odst. 27) a navrhovatelé dokonce odkazují na „historické tradice“ plynoucí z „tabulkových cen“ při pozemkové reformě po roce 1919 [odst. 27 f); odst. 27 c); odst. 29 b)], nevidí Ústavní soud v uvedených výrocích, je-li uvedené navíc předkládáno jako jediné ústavně konformní řešení, udržitelnou právní argumentaci.

268. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 Ústavní soud uvedl (v kontextu argumentace k existenci legitimního očekávání): „Evropský soud pro lidská práva dále připustil, že v situacích, jejichž řešení vyžaduje přijetí sporného zákona s výraznými ekonomickými dopady na celý stát, musí mít vnitrostátní orgány značnou diskreci nejen při výběru opatření pro ochranu a regulaci vlastnických vztahů, ale rovněž volbě odpovídající doby k jejich provedení. Výběr těchto opatření může zahrnovat i nezbytná rozhodnutí omezit výši kompenzace za zabavený majetek na úroveň nižší než je jeho tržní cena. Ustanovení čl. 1 Dodatkového protokolu tedy nezajišťuje právo na plnou kompenzaci za všech podmínek (odst. 182; s odkazem na rozsudek James a další proti Spojenému království, ze dne 21. února 1986, č. 8793/79, § 54, Series A no. 98-A).“ Z uvedeného však nelze dovozovat, že výrazně snižená kompenzace je jediným ústavně konformním řešením. „[V]ýše

stanovené náhrady [nesmí být] v poměru k hodnotě kompenzovaného majetku projevem libovůle zákonodárce, nýbrž musí odrážet zásadu přiměřenosti (resp. fair balance)“ (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 91). V této souvislosti se navrhovatelé mylí, pokud z rozsudku velkého senátu ze dne 22. června 2004 ve věci *Broniowski proti Polsku* [GC], č. 31443/96 (resp. patrně tento rozsudek mají na mysli, aniž by jej specifikovali; § 51), dovozují, že Evropský soud pro lidská práva „akceptoval i velmi nízkou náhradu“. Opak je pravdou (*Broniowski proti Polsku*, § 186 in fine), zdůrazněna je opakovaně zásada „fair balance“. Podobně Ústavní soud hovoří o potřebě vážení „oprávněných zájmů všech dotčených subjektů. Právě vzhledem k jejich (ústavně chráněným) zájmům, jak budou existovat v době přijetí legislativního řešení, zákonodárce musí zvolit konkrétní kombinaci metod zmírnění křivd“ (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 43).

269. Pokud navrhovatelé opakovaně uvádějí „hrozbu soudních sporů“ ze strany dřívějších restituentů či osob, které nebyly osobami oprávněnými podle žádného z restitučních zákonů, nekonkretizují nijak, jaký právně popsatelný mechanismus jim (těmto třetím osobám) v souvislosti se zákonem č. 428/2012 Sb. tyto nároky vytvoří a zejména proč tyto třetí osoby úspěšně neuplatnily uvedené nároky již ve vztahu k řadě předchozích restitučních předpisů, které nutně musely založit tutéž tvrzenou protiústavní diskriminaci a majetkové nároky nad rámec restitučních zákonů.

270. Ani v tomto ohledu nebyla shledána svévole zákonodárce, která by zakládala protiústavní nerovnost různých skupin restituentů, neboť byl shledán dostatek objektivních důvodů pro přijetí odlišné právní konstrukce, než se vyskytovala v restitučním zákonodárství na počátku 90. let.

XII/i K § 15 odst. 1, 2 (deficit obecnosti)

271. Jakkoliv to není předmětem rozborů obsažených v návrzích, nemohl Ústavní soud přehlédnout, že v případě § 15 odst. 2 je patrný legislativní postup, kdy se zákonné ustanovení materiálně blíží individuálnímu rozhodnutí. Jinými slovy, postrádá rysy obecnosti charakteristické pro právní normy. Jak již bylo zmíněno, v případě restituční materie se již v minulosti Ústavní soud vyslovil v tom smyslu, že výjimečné důvody odůvodňují ústavní konformitu výčtu (výčtový zákon) [sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009 (N 199/54 SbNU 445; 318/2009 Sb.), část VI./a; sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 56]. Tyto okolnosti jsou patrné i v nyní projednávané věci, kdy navíc přistupuje ústavní naléhavost právní úpravy (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, výrok II).

XII/j K § 15 odst. 1, 2 (další námítky)

272. Pokud navrhovatelé namítají, že stát do 31. 12. 2012 poskytoval církvím tzv. hospodářské zabezpečení, aniž mu „za toto financování [byla] poskytnuta protihodnota“ (odst. 48), a vedlejší účastník 1) pravděpodobně

požaduje od náhrady odečíst částky vyplacené na hospodářské zabezpečení (odst. 21), nemá tento požadavek právní základ. Hospodářské zabezpečení podle zákona č. 218/1949 Sb. nebylo koncipováno jako vratné plnění ani jako splátky převzatého majetku a Ústavnímu soudu není známo, že by se kdy takovýto výklad zákona č. 218/1949 Sb. vůbec objevil. Odhlédne-li Ústavní soud od toho, že žádný z restituentů státu nevracel, co obdržel z jakéhokoliv (veřejnoprávního) titulu před rokem 1989, je nutno připomenout, že tzv. hospodářské zabezpečení bylo vytvořeno „s přímým úmyslem nikoliv náboženskou svobodu naplňovat, nýbrž ji potírat prostřednictvím přímé exekutivní kontroly náboženského života a ekonomického útlaku“ (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 102). S tím také korespondovala konstrukce rozhodné složky hospodářského zabezpečení, tj. úhrady tzv. osobních požitků duchovních (platy), která byla spojena s institutem individuálního státního souhlasu (§ 1 ve spojení s § 2). Příjemcem „osobních požitků“ byl přímo duchovní se státním souhlasem, nikoliv církev či náboženská společnost, která (kromě toho, že nerozhodovala o tom, kdo získá státní souhlas k duchovenské činnosti) uvedené prostředky ani formálně ani fakticky neměla v dispozici (viz i formulaci v § 1 zákona č. 218/1949 Sb., ve znění účinném do 19. 11. 1992, dle níž stát „poskytuje ... osobní požitky duchovním církví a náboženských společností“).

273. Pokud navrhovatelé (odst. 59) uvádějí, že církvím a náboženským společnostem byla od roku 1948 vyplácena zvyšující se částka ze státního rozpočtu, není zřejmé, v čem spočívá tvrzení „rozpor“ a jakou relaci má uvedené tvrzení k ústavnosti zákona, když zároveň nijak neprokazují (pokud to tvrdí), že by se mělo jednat o náhrady spojené s revizí pozemkové reformy. Z kopie dokumentu předloženého vládou (návrh vládního usnesení o vypořádání závazků na zemědělském majetku převzatém v revizi první pozemkové reformy a v nové pozemkové reformě, připomínkové řízení, 4. 3. 1954, s důvodovou zprávou) například plyne: „Oceňování převzatého majetku za účelem stanovení náhrady bývalým vlastníkům nebylo provedeno. Poskytování náhrady bylo v rozporu s politikou zatlačování kapitalistických živelů na vesnici.“

XII/k K § 15 odst. 5 (inflační doložka)

274. Vedlejší účastník 1) namítá, že splátky finanční náhrady podle § 15 odst. 2 budou zvyšovány zákonem stanoveným mechanismem o míru inflace. K tomu postačí odkázat na již vyložený charakter finančních náhrad v zákonech z počátku 90. let, přičemž je nutno zdůraznit, že v nich stanovené náhrady nebyly vypláceny obdobným mechanismem v ročních splátkách. To představuje objektivní rozdíl mezi právní úpravou v roce 1991 a dnes.

XII/1 K § 16 odst. 1 (smlouva mezi státem a dotčenou církví)

275. Vedlejší účastník 1) namítá, že prostřednictvím konstrukce smluv se vytváří „nucený patronát“ nad dotčenými církvemi a náboženskými společnostmi, a to bez ohledu na to, zda církev v budoucnu bude dodržovat zákony, či zda bude chtít výplatu splátek předčasně ukončit. Jakkoliv není připojena ústavněprávní argumentace, vedlejší účastník 1) patrně směřuje k tomu, že právní úprava představuje prvek donucení, kdy trvání smlouvy není v dispozici smluvních stran (zejm. církví). V první řadě je nutno podotknout, že podle § 11 odst. 1 zákona č. 218/1949 Sb. právě „[v]eškerý soukromý a veřejný patronát nad kostely, obrocími a jinými církevními ústavami“ na stát již přešel s účinností zmíněného zákona. V ústavně přípustném rozsahu byl patronát vykonáván právě prostřednictvím zákona č. 218/1949 Sb. do 31. 12. 2012. Právě s ohledem na obsah smluv podle § 16 odst. 2 písm. a) zákona o vyrovnání s církvemi je i patronát, tedy nároky především katolické církve z něho plynoucí, předmětem vypořádání. Ve druhé řadě, sleduje-li námitka aspekt „donucení“ ze strany státu, je nutno podotknout, že z konstrukce zákona neplyne povinnost smlouvu podle § 16 odst. 1 uzavřít, přičemž možnosti smlouvu neuzavřít podle veřejně dostupných informací jedna z dotčených církví využila. Pokud se jedná o výklad ustanovení § 16 odst. 1 z hlediska tvrzené hrozby nuceného strpění výplaty splátek finanční náhrady proti aktuální vůli dotčené církve, viz dále připojený výklad k čl. 2 odst. 1 Listiny. Pokud se jedná o obavu, že splátky budou vypláceny i těm dotčeným církvím, které budou v průběhu uvedeného třicetiletého období porušovat zákony, odkazuje Ústavní soud vedlejšího účastníka 1) na zákon č. 3/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, který představuje relativně striktní regulaci církví a náboženských společností jako registrovaných právnických osob, přičemž zvláště § 5 stanovuje obsáhlý výčet podmínek, za nichž může ministerstvo podle § 22 zákona č. 3/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zahájit řízení o zrušení registrace. Výmazem z rejstříku pak církev zaniká jako právnická osoba, přičemž zánik dotčené církve je nepochybně spojen i se zánikem práv a povinností ze smlouvy podle § 16 odst. 1 zákona o vyrovnání s církvemi.

276. Vedlejší účastníci se však mýlí, pokud tvrdí, že § 16 odst. 1 zakládá závazek státu poskytnout dotčeným církvím finanční náhradu. Uvedený nárok je zjevně založen § 15 odst. 1, 2, a to *ex lege*, při splnění té podmínky, že církev neodmítne uzavřít se státem smlouvu o vyrovnání (§ 15 odst. 1).

XII/m K § 16 odst. 2 (obsah smlouvy o vypořádání)

277. Vedlejší účastník 1) vznáší námitku (odst. 24) vůči ustanovení § 16 odst. 2 písm. a), přičemž tvrdí, že dotčené církve nemohou být nositelkami nároků ve vztahu k původnímu majetku, neboť v minulosti nikdy původní majetek nevlastnily. V tom odkazuje Ústavní soud na výklad provedený výše.

Pokud je dále namítáno, že není zřejmé, jaké soukromoprávní vztahy jsou vypořádávány a nakolik zákonodárce přihlédl k § 2 zákona č. 298/1990 Sb., je nutno konstatovat, že tato námitka není spojena s tvrzením protiústavnosti.

XII/n K § 16 odst. 3 (absence zmocnění vlády podle čl. 78 Ústavy)

278. Pokud vedlejší účastník 1) tvrdí, že vláda není podle čl. 78 Ústavy zmocněna ke sjednávání „soukromoprávních smluv s normativními účinky“, je nutno uvést, že není zřejmé, v čem má být spatřována „normativnost“ smlouvy podle § 16 odst. 1. Pokud vedlejší účastník 1) pro tento svůj závěr toliko odkazuje na § 16 odst. 6, dle něhož se uzavřené smlouvy vyhlásí ve Sbírce zákonů, odkazuje Ústavní soud zcela obecně na výčet § 2 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů, dle něhož se ve Sbírce zákonů vyhláší řada různých aktů, přičemž tento pouhý fakt vyhlášení z nich nedělá akty normativní. V dalším je možno se ztotožnit s vyjádřením vlády, dle něhož je námitka absence zmocnění účelovou v tom smyslu, že vláda činí řadu úkonů, k nimž nemá výslovně ústavní zmocnění, včetně dispozic s majetkem státu, aniž by tyto akty byly zpochybňovány (v rozsahu dispozic s majetkem státu např. rozhodování o privatizaci). V případě smluv podle § 16 se navíc nejedná o „provedení zákona“, nýbrž o akt aplikace zákona, což v tomto ohledu představuje podstatný rozdíl. Daný akt vlády není rozhodnutím přijímaným v rámci výkonu státní, tzn. veřejné moci, pro kterou platí výhrada zákona (čl. 2 odst. 3 Ústavy), ale rozhodnutím vydávaným v rámci tzv. nevrchnostenské správy, do které spadá i rozhodování o nakládání s majetkem, kdy stát prostřednictvím svých orgánů vystupuje jako vlastník, a nikoliv jako vykonavatel veřejné moci. Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, přitom v několika ustanoveních dává výslovně vládě pravomoc při rozhodování o nakládání se státním majetkem. Pravomoc k uzavření smluv o vypořádání dává vládě § 16 odst. 3 zákona č. 428/2012 Sb., který má povahu *lex specialis* k ustanovením zákona č. 219/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Sám tento zákon ostatně v § 7 odst. 1 předpokládá, že jménem státu činí právní úkony vedoucí organizační složky, již se tyto právní úkony týkají, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak. „Jinak“ v tomto případě stanoví § 16 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Na postavení vlády v tomto ohledu proto nedopadají ani závěry nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/99 ze dne 23. 5. 2000 (N 73/18 SbNU 135; 167/2000 Sb.), dle něhož rozhodnutí vlády dle § 17 odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění tehdy účinném, bylo nutno považovat za nahrazení projevu vůle smluvních stran aktem státního orgánu, jenž je obecný, tj. má právně normativní obsah.

XIII. K § 17 (přechodné období)

279. Ustanovení § 17 zakládá sedmnáctileté tzv. přechodné období, po které stát vyplácí dotčeným církvím a náboženským společnostem příspěvek na podporu jejich činnosti. Výše příspěvku je odvozena z částky vyplacené jednotlivé oprávněné církvi v roce 2011, přičemž v prvních třech letech přechodného období je vyplácena částka v plné výši referenční částky a v každém dalším roce se částka snižuje o částku odpovídající 5% částky vyplacené v prvním roce přechodného období. Příspěvek na podporu je konstruován degresivně, bez valorizace, není předmětem daně, poplatku ani jiného obdobného peněžitého plnění a vyplácí se do 31. ledna daného roku.

280. Podle důvodové zprávy „[Z] jednání o podobě vypořádání majetkových vztahů mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi vyplývala potřeba církví a náboženských společností připravit se na dobu, kdy poprvé po více než 60 letech závislosti na státu budou své aktivity financovat samostatně. Aby přechod církví a náboženských společností ze systému státního příspěvku na systém samofinancování byl co možná nejplynulejší, byla učiněna dohoda o zavedení tzv. přechodného období, kdy stát bude církvím a náboženským společnostem po určitého dobu vyplácet příspěvek na platy duchovních a na provoz, jako je tomu v současné době. Výše tohoto příspěvku však bude fixována (tzn. nebude se valorizovat ani zvyšovat v případě zvýšení počtu duchovních) a od určitého roku dále se naopak bude postupně snižovat, až její vyplácení skončí docela. Institut přechodného období vytváří časový prostor, ve kterém by si církev a náboženské společnosti měly vytvořit dostatečnou hospodářskou základnu, která jim umožní samostatné financování“ (s. 40). Jinými slovy řečeno, účelem přechodného období je „umožnit dotčeným církvím a náboženským společnostem přizpůsobit se – po více než 60 letech trvající majetkové závislosti na státu – nové ekonomické situaci, kdy stát již nadále přímo nefinancuje jejich duchovní ani jim nepřispívá na úhradu dalších nákladů“ (s. 62). Uvedený účel je pak komplementárním k účelu ustanovení § 15 odst. 1, 2, jimiž zákonodárce sledoval zmírnění dopadů naturální restituce v souvislosti s ukončením financování podle zákona č. 218/1949 Sb., a to v rozsahu poměrně částky finanční náhrady, která neodpovídá hodnotě restitučního nároku (viz výše).

281. Vůči přechodnému období vznáší námitky především vedlejší účastník 1). Namítá rozpor s čl. 2 odst. 1 Listiny, a to v rozsahu náboženské a konfesní neutrality státu. Zpochybňuje okruh dotčených církví a náboženských společností s ohledem na existenci církví, které o přiznání práva na hospodářské zabezpečení do 31. 12. 2012 nepožádaly, případně které vzniknou v budoucnu, zpochybňuje dále délku přechodného období, namítá nemožnost příspěvek na podporu odejmout v případě, kdy dotčená

církve či náboženská společnost přestane plnit závazky a počne porušovat zákony.

282. Pokud se jedná o tvrzený rozpor s čl. 2 odst. 1 Listiny, odkazuje Ústavní soud na rozbor provedený dále. Pokud se jedná o otázku, zda samotný institut přechodného období je ústavně konformním, tedy zda tzv. hospodářské zabezpečení podle zákona č. 218/1949 Sb., pokud je ukončováno, musí být ukončeno okamžitě, bez přechodného období, konstatuje Ústavní soud, že k tomuto bodu vedlejší účastník 1) nepředkládá žádnou argumentaci. Ústavní soud, pokud v minulosti ani nenaznačil protiústavnost samotných zvláštních práv podle zákona č. 3/2002 Sb. ve znění tehdy účinném (sp. zn. Pl. ÚS 6/02, část VII), neshledává ani protiústavnost jejich (materiálně nahlíženo) postupného ukončení (konkrétně: zvláštního práva být financován, a to formou degresivního plnění v přechodném období).

283. Je nepochybné, že příspěvek na podporu navazuje právě na právní stav účinný do 31. 12. 2012, a to na základě § 7 odst. 1 písm. c) zákona č. 3/2002 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2012, a zákona č. 218/1949 Sb. Ve vztahu k zákonu č. 218/1949 Sb. byl nucen zákonodárce reagovat na, z hlediska dosavadního právního a politického vývoje, určitý anachronismus (z komparativního hlediska však nikoliv anomálii) způsobený změnou právních a politických poměrů v Československu po roce 1989. Zákon č. 428/2012 Sb. tedy není založen na zcela volné úvaze zákonodárce, kterým by byl nastavován libovolný vztah státu a církví, nýbrž jeho předmětem je úprava právních institutů a vztahů již existujících, založených v rozhodném období.

284. K otázce okruhu dotčených církví a náboženských společností a jejich rovnosti platí již vyslovené – tedy existence přiznaného zvláštního práva dle § 7 odst. 1 písm. c) zákona č. 3/2002 Sb. na straně dotčených církví je objektivním kritériem, které umožňuje jejich odlišení o jiných církvích a náboženských společnostech. Návrh na přiznání zvláštního práva je za zákonem stanovených podmínek v dispozici konkrétní církve, přičemž nevyužití uvedeného práva nemůže založit protiústavní nerovnost. V tomto ohledu tedy nelze hovořit o diskriminaci, resp. „privilegiu“ dotčených církví, jak uvádí vedlejší účastník 1). Vedlejší účastník 1) při poukazu na situaci v budoucnu registrovaných církví rovněž mlčí o tom, že zákon č. 428/2012 Sb. v rozsahu derogace zákona č. 218/1949 Sb. a zavedení přechodného období ukončuje toliko přímé financování církví a náboženských společností státem, ale neruší další tzv. zvláštní práva církví a náboženských společností, která znamenají rovněž přímou a nepřímou podporu církví a náboženských společností, ani neruší prvky nepřímé podpory státu, např. v oblasti daňového zvýhodnění. O uvedená zvláštní práva se pochopitelně nové církve mohou nadále ucházet, a to i s důsledky finanční podpory od státu např. v typickém případě podle § 7 odst. 1 písm. d) zákona

č. 3/2002 Sb., ve znění zákona č. 428/2012 Sb. (zřizování církevních škol). V tomto napadená právní úprava (ukončení přímého financování státem) nevytváří pro církev nově vzniklé v budoucnu nepřátelské či odrazující prostředí, dokonce ani právní a ekonomické prostředí indiferentní, nýbrž toliko prostředí lišící se mírou státní podpory oproti právnímu stavu účinnému do 31. 12. 2012.

285. Jedná-li se o otázku délky přechodného období (17 let), hodnotí tento parametr Ústavní soud v souvislosti s degresivním a nevalorizovaným mechanismem přiznání výše konkrétních částek, kdy reálný význam dočasně vyplácené částky v degresivní výši z hlediska vyčteného lze ještě označit za ukončení přímého financování, a nikoliv za jeho pokračování či dokonce posilování, jak namítá vedlejší účastník 1), který nepřipadně volí slova o zavedení konceptu „státních církvích“. Přezkum posouzení vhodnosti určité délky trvání přechodného období s ohledem na minimalizaci negativních dopadů na fungování dotčených církví ani přezkum ekonomických možností státu neleží na Ústavním soudu. Z hlediska financování církví a náboženských společností, které vzniknou v budoucnu a splní podmínky stanovené zákonodárcem, nemůže Ústavní soud *a priori* vyloučit možnost přijetí nové právní úpravy v budoucnu, která může představovat určitý model nové formy podpory registrovaným církvím a náboženským společnostem. Takováto právní úprava ve vztahu k církvím a náboženským společnostem dotčených zákonem č. 428/2012 Sb. pak např. zohlední i průběh přechodného období.

286. Oproti finanční náhradě podle čl. 15 odst. 1, 2, resp. její vyrovnávací poměrné části, tedy příspěvek na podporu není konstruován přímo v úzké vazbě na restituční část vypořádání majetkových vztahů mezi státem a církvemi. Tento odlišný charakter příspěvku, jímž je již přímo navazováno na institut hospodářského zabezpečení podle zákona č. 218/1949 Sb., tak představuje prostor pro politickou úvahu zákonodávce i v budoucnu. Podstata tohoto příspěvku tak jednak umožňuje v tomto rozsahu eventuální odůvodněný zásah do nabytých práv dotčených církví např. z již uvedeného důvodu přijetí nové komplexní právní úpravy podpory registrovaných církví a náboženských společností do budoucna, případně též z důvodů, které naznačuje vedlejší účastník 1), jak jsou obsaženy v § 21 odst. 1 zákona č. 3/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (důvody odejmutí zvláštního práva), o případech zrušení dotčené církve podle § 22 zákona č. 3/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, nemluvě (typicky činnost v rozporu s právním řádem). Na druhou stranu je nutno k námitce vedlejšího účastníka 1) dodat, že pouze politicky hodnocená „společenská relevance“, resp. absence této „relevance“ (odst. 32) je kritériem pro zásah do práv založených § 17 zákona o vyrovnání s církvemi zjevně nedostatečným. To platí i v případě, že by se úvaha zákonodávce měla, jak je naznačováno,

opírat o „přihlášení se obyvatel České republiky k údaji o náboženském vyznání, resp. k příslušnosti k církvi a náboženské společnosti podle výsledků sčítání lidu, domů a bytů z let 1991, 2001 a 2011“. Je notaricky známo, že uvedená rubrika náboženského vyznání při sčítání lidu, domů a bytů není povinnou, což se projevuje nízkým počtem odpovědí a celkově omezenou vypovídací hodnotou. Zároveň uvedená rubrika nebyla nijak (ani v teoretických úvahách) dána do souvislosti s modelem financování církvi a náboženských společností, tedy nebyla respondentům naznačena jakákoliv váha údaje o náboženské afilaci, která by měla následně mít vliv na výkon veřejné moci. Z uvedeného statistického údaje tudíž nelze vycházet stejným způsobem jako z exaktní evidence členství v dané církvi, jak je koncipována pro účely např. církevní daně ve Spolkové republice Německo, nebo jako z veřejného hlasování *sui generis* o postavení církvi a náboženských společností.

287. K tvrzení vedlejšího účastníka 1), že finanční náhrada a příspěvek na podporu vytvářejí z „církvi ekonomicky velmi silné subjekty, které pak mohou prosazovat jisté náboženské vyznání mnohem snadněji, než by tomu bylo bez této podpory“, lze po ústavněprávní stránce dodat, že pokud se jedná o „snadné prosazování náboženství“, má vedlejší účastník 1) na mysli patrně základní právo zaručené čl. 16 odst. 1 Listiny, dle něhož má každý právo svobodně projevovat své náboženství nebo víru buď sám nebo společně s jinými, soukromě nebo veřejně, bohoslužbou, vyučováním, náboženskými úkony nebo zachováváním obřadu. Na toto základní právo se však vztahuje limitační klauzule v odstavci 4, dle níž výkon těchto práv může být omezen zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu veřejné bezpečnosti a pořádku, zdraví a mravnosti nebo práv a svobod druhých. S ohledem na uvedené existující ústavní meze není zřejmé, v čem má spočívat ohrožení ústavnosti v případě postupného ukončení přímého státního financování, když k „prosazování náboženství“ jako negativního jevu mimo rámec ústavnosti mohly dotčené církve (teoreticky) využít již dosavadní tzv. hospodářské zabezpečení po dobu přibližně dvaceti let.

288. Pokud snad vedlejší účastník 1) brojí proti podpoře činnosti církvi v mezích čl. 16 odst. 1 Listiny (kdy činnost církvi sama o sobě není protiústavní), je nutno zdůraznit, že zákon č. 428/2012 Sb. navazuje na dosavadní právní úpravu a praxi a jedine v tomto kontextu jej lze hodnotit. Přímé financování (některých) registrovaných církvi státem především není ustanovením § 17 nově zakládáno, jak své námitky formuluje vedlejší účastník 1), nýbrž ukončováno. Dále pokud uvádějí (jako ústavní hrozbu), že dotčené církve „mohou pro svou činnost využívat i externích služeb (mediálních agentur, reklamy apod.)“, je třeba uvést, že využívat služeb „mediálních agentur“ církvim zákonodárství umožňovalo i do 31. 12. 2012 (jakoli není zřejmé, zda se jedná o obavy z mediálních aktivit v oblasti právě

církevních restitucí či o informování o širších aktivitách církví). Přesto vedlejší účastník 1) nekonkretizuje žádný případ, kdy by se tak v minulosti stalo a k jakému protiústavnímu následku to vedlo. Zároveň vedlejší účastník 1) nevzal v potaz ustanovení § 48 odst. 1 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění zákona č. 132/2010 Sb., který provozovatelům rozhlasového a televizního vysílání zakazuje zařazovat do vysílání náboženskou reklamu. Nadto je možno dodat, že obecně (nahlíženo historií moderního státu) veřejná podpora církví a náboženských společností státem neplyne ze snahy státu „prosazovat určité náboženství“, nýbrž je založena na ocenění vnějšího, kulturního, sociálního a obecně prospěšného, nikoliv tedy nutně kultového, působení církví ve společnosti.

289. Konečně, pokud vedlejší účastník 1) namítá, že kumulovaná finanční částka (vyrovnávací složka) dle § 15 odst. 1, 2 a příspěvek na podporu dle § 17 vytvoří z dotčených církví „ekonomicky velmi silné subjekty“, lze jen poukázat na orientační výpočet předložený Ekumenickou radou církví, Federací židovských obcí a Českou biskupskou konferencí (*amicus curiae brief*), dle něhož výsledný kumulovaný celkový příjem od státu oproti roku 2011 (bez Církve římskokatolické, pro niž je charakteristický restituční charakter finanční náhrady) stoupne v průměru o necelých 10 % (u dvou církví klesne), tedy se v zásadě nejedná se o nějaký podstatný nárůst oproti současným příjmům, když zároveň se jedná o přechodné období, které má dotčeným církvím a náboženským společnostem umožnit přípravu na ukončení přímého státního financování. Pokud *amici curiae* v tomto ohledu zároveň uvádějí, že „[p]ro zúčastněné církve a náboženské společnosti je model majetkového vyrovnání na hranici jejich přežití“ (s. 11), konstatuje toliko Ústavní soud, že ani v opačném směru zcela zjevně nelze právní úpravu považovat za nepřiměřenou či nepřiměřeně tvrdou.

290. Po zvážení uvedených aspektů příspěvku – dočasnost, degrese a odvození od dříve priznaného zvláštního práva na financování státem – Ústavní soud neshledal, že by napadená úprava byla protiústavní, v tomto smyslu založená na iracionální či svévolné úvaze zákonodárce. Napadená právní úprava nezpůsobuje neodůvodněnou nerovnost, neboť existence dříve priznaného zvláštního práva na financování státem podle zákona č. 3/2002 Sb. je objektivní skutečností, na níž lze založit přechodný příspěvek na podporu dotčeným církvím a náboženským společnostem.

XIV. Přechodná ustanovení

291. Pokud ve vztahu k § 18 odst. 1 navrhovatelé namítají protiústavnost spočívající v „ohroz[en]í vlastnické[ho] práv[a] jiných osob, které nabyly majetek od státu v dobré víře, když takovýmto osobám stát ochranu neposkytuje“, postrádá tato námitka jakoukoliv právní logiku.

292. Ustanovení umožňuje, stručně řečeno, aby oprávněná osoba podala žalobu na určení vlastnického práva státu ve vztahu k původnímu majetku, který přešel nebo byl převeden do vlastnictví jiných osob v rozporu s tzv. blokačními paragrafy. Tato námitka vybízí Ústavní soud zopakovat následující: „Pokud tedy zákonodárce stanovil, že převod (přechod) majetku, jehož vlastníky byly k rozhodnému datu církve a náboženské společnosti, resp. jejich právnické osoby, jest jakožto akt *contra legem* stížen absolutní neplatností (v případech jdoucích proti smyslu majetkového vyrovnání), sledoval tím zcela rozumně účel napadeného ustanovení, a to ve vztahu k zajištění materiálního podkladu pro budoucí zákon o vypořádání historického majetku církví, příp. širší legislativní řešení majetkového vyrovnání mezi státem a církvemi. Tento účel by mohl být při absenci blokačního účinku zčásti nebo zcela zmařen, neboť toliko právní dispozice státu s dotčeným majetkem může být podkladem pro přijetí ‚zákonů o tomto majetku‘ při respektu k postavení eventuálních nových vlastníků.“ (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 38).

293. Navrhovatelé tedy zjevně přehlížejí, že rozpor se zákonem v uvedených případech způsobuje absolutní neplatnost převodu. Pro tuto skutečnost je existence § 18 odst. 1 bezvýznamná, neboť eventuální derogace uvedeného ustanovení na tomto faktu nic nezmění. Význam uvedeného ustanovení lze spatřovat především v založení aktivní legitimace oprávněné osoby, když primárně je neplatným převodem dotčeno vlastnické právo státu a toliko sekundárně restituční nárok oprávněné osoby. Zároveň není zřejmé, v čem má spočívat odepření ochrany třetím osobám, když každý případ má být předmětem soudního řízení, přičemž soudy budou nepochybně rozhodovat na základě individuálních okolností daného případu. Tedy poskytnou ochranu všem právům, která jsou ve hře. Existence různých blokačních ustanovení (nejen ve vztahu k církevnímu majetku) je ostatně pravidelnou součástí restitučních zákonů (§ 9 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb.; § 5 odst. 3 zákona č. 229/1991 Sb., ve znění zákona č. 93/1992 Sb., aj.), proto lze navrhovatele odkázat na související judikaturu.

294. Totéž lze vztáhnout na související ustanovení § 3 zákona č. 92/1991 Sb. a námitky vedlejšího účastníka 2), který tvrdí, že toto blokační ustanovení bylo v minulosti „běžně porušováno“, protože oprávněné osoby podle § 13 odst. 5 zákona č. 229/1991 Sb. obdržely pouze „směšnou náhradu“. K otázce povahy finanční náhrady jako druhého subsidiárního nároku se Ústavní soud již vyjádřil. Rovněž ustanovení § 18a odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, na něž vedlejším účastníkem 2) citované ustanovení § 14a zákona č. 229/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, odkazuje, s náhradou v podobě (náhradní) nemovitosti počítá. Dále je nutno uvést, že zmíněný § 13 odst. 5 zákona č. 229/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, dopadá na specifickou situaci oprávněných

osob, které nebyly do 31. ledna 1993 nebo do 1. září 1993 oprávněnými osobami pouze proto, že nesplňovaly podmínku trvalého pobytu, přičemž s touto kategorií zákonodárce v roce 1991 nepočítal, neboť do problematiky zasáhl až Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 8/95 ze dne 13. 12. 1995 (N 83/4 SbNU 279; 29/1996 Sb.), jímž byla podmínka trvalého pobytu na straně oprávněných osob zrušena, což nutně vyvolalo napětí mezi majetkovými zájmy těchto osob a realitou předchozích majetkových přesunů. Tato námitka vedlejšího účastníka 2) je tedy zcela nepřipadná, stejně jako poukaz na „směšnou náhradu“ oprávněným osobám, neboť tato výhrada ze strany vedlejšího účastníka 2) nyní přichází poměrně opožděně.

295. Vedlejší účastník 1) dále napadá (odst. 24) ustanovení § 18 odst. 8, dle něhož „není dotčeno právo oprávněných osob na soudní a jinou právní ochranu proti komukoli, kdo drží původní majetek registrovaných církví a náboženských společností.“ Ve vztahu k tomuto ustanovení však nenamítá protiústavnost a nepřipojuje ani nepřimo ústavně relevantní argumentaci. Navíc napadené ustanovení nezakládá další nároky „nad rámec“ zákona, jak tvrdí vedlejší účastník 1), neboť nároky založené zákonem č. 428/2012 Sb. (v rozsahu naturální restituce) jsou nároky restitučními a směřují vůči aktuálnímu vlastníkovi, nikoliv toliko držitelé. Jejich charakteristickým znakem podle judikatury Ústavního soudu je, že neexistují mimo restituční zákon. Tento závěr je založen na tezi, že vlastnické právo oprávněných osob podle restitučních předpisů vzniká až okamžikem vydání věci. Z uvedeného plyne, že nejsou-li restituční nároky založeny právě restitučním zákonem, není možno jim ani poskytovat soudní ochranu. Dané ustanovení žádný restituční nárok nezakládá a vedlejší účastníci to ani netvrdí.

296. Pokud se jedná o nároky jiné, které nekonkurují hlavě II zákona č. 428/2012 Sb., lze poukázat na případy tzv. duplicitního zápisu vlastnického práva, což je situace, kterou již řešil Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 3207/10 ze dne 31. 8. 2011 (N 146/62 SbNU 263). V něm byla konstatována existence naléhavého právního zájmu ve smyslu § 80 písm. c) občanského soudního řádu v případě duplicitního vlastnictví i v případě, kdy se jedná o historický majetek církví a náboženských společností, na něž jinak dopadá stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05. S ohledem na exkluzivitu vlastnictví teprve určením vlastnického práva v uvedeném případě je najisto postaveno, kdo je vlastníkem sporné věci, nedochází tedy k obcházení restitučního zákona. Není každopádně úkolem Ústavního soudu modelovat další situace, kdy může nastat nevlastnická držba původního majetku (zejm. v případě nesouladu obsahu katastru s právním stavem) ve smyslu § 18 odst. 8, to je úkolem obecných soudů v konkrétní věci, nicméně ve vztahu k tomuto ustanovení nebyla zjištěna protiústavnost.

297. Za relevantní nepovažuje Ústavní soud požadavek navrhovatelů na zrušení § 18 odst. 9 („Práva a povinnosti zakladatele Náboženské matice vykonává ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona Církev římskokatolická.“) a námitku, že toto ustanovení „ruší přímo reformu Josefa II. a překračuje hranici února 1948“. Navrhovatelé opomněli uvést, které ustanovení ústavního pořádku chrání jakékoliv „reformy Josefa II“. Ústavní pořádek zákonodárci neukládá jakkoliv upravit či neupravit postavení Náboženské matice (odhlédneme-li navíc od toho, že josefínské reformy byly zásadně překonány již právními a politickými změnami v roce 1848, ve vztahu k postavení katolické církve v Rakousku konkordátem z roku 1855, později zákonem č. 50/1874 ř. z. atp.). Je možno nyní odhlédnout od skutečnosti, že za dobu posledních dvou set let státní správy se hlavní – ekonomický – význam Náboženské matice pro financování římskokatolické církve pouze snižoval až do jejího současného marginálního postavení, přičemž povadnutí zájmu státu na její správě není nijak překvapivé. Stran právního postavení Náboženské matice a jejího účelu, který je (od roku 1782) zaměřen ve prospěch výhradně římskokatolické církve, je možno odkázat především na nálezh Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 189/02 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. listopadu 2006 č. j. 5 A 35/2002-73. Napadené ustanovení § 18 odst. 9 navíc není ustanovením restitučním (srov. však zařazení Náboženské matice mezi oprávněné osoby dle § 3), zejména jím není založen titul pro převod (přechod) vlastnického práva ze státu na oprávněnou osobu, tedy ani není zřejmé, v jakém ohledu by bylo možno konstatovat „prolomení“ rozhodného restitučního data 25. února 1948. Napadené ustanovení zároveň zjevně není retroaktivní.

298. K úvahám navrhovatelů stran Katedrály sv. Víta, Václava a Vojtěcha v Praze (odst. 47), lze poukázat na ustanovení § 18 odst. 10, dle něhož se zákon č. 428/2012 Sb. na tuto a další uvedené nemovitosti v areálu Pražského hradu nevztahuje, v čehož důsledku oprávněné osobě, stručně řečeno, nemůže být restituční nárok zákonem č. 428/2012 Sb. k těmto nemovitostem založen (srov. odlišnou konstrukci výluk z vydání věci v § 8). Eventuální zrušení napadeného ustanovení by naopak jmenované nemovitosti do věčné působnosti zákona č. 428/2012 Sb. zařadilo, což se jeví jako rozporné se smyslem návrhů navrhovatelů a vedlejších účastníků. Lze tedy uzavřít, že vztahy ke jmenovaným nemovitostem nejsou vůbec předmětem majetkového vyrovnání a jejich konkrétní právní úprava do budoucna nadále zůstává v dispozici zákonodávce.

299. Nad rámec uvedeného lze dodat, že k dopadům vládního nařízení č. 55/1954 Sb., o chráněné oblasti Pražského hradu, na otázku přechodu vlastnického práva se v nedávné době vyjádřil nálezh sp. zn. IV. ÚS 822/11 ze dne 22. 4. 2013 (N 61/69 SbNU 165). V této souvislosti je možno podotknout, že se jedná o nálezh jednoho ze senátů Ústavního soudu, kterým

nebylo věcně rozhodováno o otázce přechodu vlastnického práva k nemoovitostem specifikovaným v § 18 odst. 10 zákona č. 428/2012 Sb. z církevních subjektů na stát. Zejména tímto nálezem nejsou zpochybněny výsledky již ukončeného sporu o určení vlastnického práva (tj. podle obecných předpisů), který vyvolali dřívější vlastníci a který byl ve fázi řízení před Ústavním soudem ukončen usneseními o zastavení řízení na základě zpětvzetí ústavní stížnosti [usnesení sp. zn. I. ÚS 1240/09 ze dne 13. 7. 2010; usnesení sp. zn. I. ÚS 1240/09 ze dne 26. 11. 2010 (ve SbNU nepublikována, dostupná na <http://nalus.usoud.cz>)]. Bez ohledu na řadu odlišných stanovisek je nutno připomenout nosné závěry odůvodnění plenárního stanoviska sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05, dle něhož „[v]lastnické právo oprávněných osob podle restitučních předpisů vzniká až okamžikem vydání věci. Tím je ve skutečnosti legalizován přechod majetku na stát, a to bez ohledu na to, co bylo titulem pro tento přechod, a jen v případech, které jsou v restitučních zákonech výslovně uvedeny, je původní nabývací titul státu, samozřejmě za splnění dalších v zákoně uvedených podmínek, důvodem pro vrácení věci. Restituční zákony v podstatě legalizovaly vlastnictví státu k majetku, který stát získal konfiskacemi, znárodněním a dalšími majetkovými opatřeními, bez ohledu na to, že by bez jejich existence jinak bývalo možné, v některých případech, uplatnit na takový majetek vlastnické právo podle obecných předpisů. Tím současně vyloučil možnost uplatnit tato práva jinak, tedy podle obecných předpisů, neboť tato úprava je speciální úpravou k předpisům obecným.“

XV. Zrušovací a změnová ustanovení

300. Ústavní soud ve své ustálené judikatuře konstatoval, že novela právního předpisu nemá samostatnou normativní existenci, nýbrž se stává součástí novelizovaného právního předpisu [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 5/96 ze dne 8. 10. 1996 (N 98/6 SbNU 203; 286/1996 Sb.), usnesení sp. zn. Pl. ÚS 25/2000 ze dne 15. 8. 2000 (U 27/19 SbNU 271), nálezy sp. zn. Pl. ÚS 21/01 ze dne 12. 2. 2002 (N 14/25 SbNU 97; 95/2002 Sb.), nálezy sp. zn. Pl. ÚS 33/01 ze dne 12. 3. 2002 (N 28/25 SbNU 215; 145/2002 Sb.) a další], a jako taková je posuzována i její ústavnost. V rozsahu § 19 až 25 je návrh na zrušení zákona č. 428/2012 Sb. zjevně neopodstatněným a Ústavní soud jej odmítl podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

301. Nad rámec uvedeného, ve vztahu k § 22, kterým byl novelizován zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, je možno dále odkázat na zákon č. 80/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

XVI. Účinnost

302. K ustanovení § 26 zákona o vyrovnání s církvemi nepředkládají navrhovatelé ani vedlejší účastníci ústavněprávní námítky, přičemž Ústavní soud zde neshledal derogační důvody.

XVII. K otázce náboženské neutrality státu ve smyslu čl. 2 odst. 1 Listiny

XVII/a

303. Podle čl. 2 odst. 1 Listiny, jehož se navrhovatelé a vedlejší účastníci opakovaně dovolávají, platí, že „stát je založen na demokratických hodnotách a nesmí se vázat ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání.“

304. Jádrem citovaného ustanovení je vyjádření sekulárního základu státu, který svou legitimitu neodvozuje z náboženského zdůvodnění (vůle vyšší moci), nýbrž z demokratických a právních principů, jež jsou zároveň považovány za neodstranitelné (čl. 9 odst. 2 Ústavy). Jedná se o inherentní vlastnost moderního státu, která však ještě nevypovídá o konkrétním modelu vztahu státu a církvi či religiozitě obyvatelstva. V evropských podmínkách lze počátek uvedeného procesu oddělení státu od náboženství, resp. církvi, připsat na vrub zkušenosti náboženských válek a nastupující náboženské pluralitě ve společnosti (v českém překladu např. Böckenförde, E. W. Vznik státu jako proces sekularizace. Praha : Občanský institut, 2005, 19 s.).

305. Sekulární charakter státu však neznamená ztotožnění se s ideologií sekularismu, chápaného jako aktivní zaměření veřejné moci na vyloučení náboženství z veřejného života. V aktuálním evropském diskursu lze poukázat na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva *Lautsi a další proti Itálii* [GC] ze dne 11. 3. 2011, stížnost č. 30814/06, v němž je od sekulárního základu státu (*secular nature*) odlišen sekularismus jakožto filozofický názor, který jinak spadá pod čl. 9 Úmluvy.

306. Klíčový nálezný sp. zn. Pl. ÚS 6/02 uvedl, že „podle čl. 2 odst. 1 Listiny je totiž stát založen na demokratických hodnotách a „nesmí se vázat ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání“. Je tedy zřejmé, že Česká republika musí akceptovat a tolerovat náboženský pluralismus, tzn. především nesmí diskriminovat či naopak bezdůvodně zvýhodňovat některý z náboženských směrů. Z citovaného článku dále vyplývá, že stát musí být oddělen od konkrétních náboženských vyznání. Zásada náboženského pluralismu a tolerance je dále provedena v čl. 15 odst. 1 a v čl. 16 Listiny.“ Z citovaného nálezu dále plyne (vzhledem k přezkumu ústavnosti zákona o církvích), že náboženská neutralita státu podle čl. 2 odst. 1 Listiny neobsahuje příkaz indiference (netečnosti) veřejné moci vůči náboženství, kdy

by Ústava neumožňovala jakýkoliv ohled veřejné moci na náboženství, zvláště právní úpravu vztahů souvisejících s náboženstvím (výkon svobody vyznání, právní postavení církví a náboženských společností apod.). Zároveň čl. 2 odst. 1 Listiny neobsahuje příkaz striktní odluky církví od státu, tedy přerušení jakýchkoliv vazeb mezi státem a církvemi (*mur de séparation*), ve smyslu jednostranného negativního vymezení se státem. Oddělením státu od „konkrétních náboženských vyznání“ je pak rozuměno neztotožnění se státem s vybranou náboženskou doktrínou po stránce obsahové, po institucionální stránce pak nemožnost splynutí státu a náboženské organizace. Výkon veřejné moci (aspekt donucení) vedené konkrétním náboženským vyznáním by nutně působil směrem nepříznivým vůči ostatním náboženským vyznáním, a zejména by nebyl založen na demokratických hodnotách, volné soutěži politických sil apod. Jak již bylo uvedeno, z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/02 dále ani neplyne, že by koncept tzv. zvláštních práv podle zákona č. 3/2002 Sb., z nichž jedno zaručovalo právo církve „být financována podle zvláštního právního předpisu o finančním zabezpečení církví a náboženských společností“ [§ 7 odst. 1 písm. c) ve znění účinném do 31. 12. 2012] byl protiústavním, zejm. ne rozporným s čl. 2 odst. 1 Listiny.

307. V tomto ohledu hovoří náleze o zásadě pluralismu a náboženské tolerance, kdy stát nezaujímá postoje k obsahu jednotlivých náboženských vyznání (po stránce pravdivosti, užitečnosti apod.), nýbrž zaujímá roli, tam kde je to nezbytné, nestranného moderátora s cílem upravit právní a faktické prostředí pro výkon základního práva. Lze v tomto ohledu připomenout shodný názor Evropského soudu pro lidská práva: „The Court has frequently emphasised the State’s role as the neutral and impartial organiser of the exercise of various religions, faiths and beliefs, and stated that this role is conducive to public order, religious harmony and tolerance in a democratic society. It also considers that the State’s duty of neutrality and impartiality is incompatible with any power on the State’s part to assess the legitimacy of religious beliefs or the ways in which those beliefs are expressed [see *Manoussakis and Others v. Greece*, judgment of 26 September 1996, Reports 1996-IV, p. 1365, § 47; *Hasan and Chaush v. Bulgaria* [GC], no. 30985/96, § 78, ECHR 2000 XI; *Refah Partisi (the Welfare Party) and Others v. Turkey* [GC], nos. 41340/98, 41342/98, 41343/98 and 41344/98, § 91, ECHR 2003-II]“ – „Soud opakovaně zdůrazňoval úlohu státu jako neutrálního a nestranného správce různých náboženství, vyznání a přesvědčení a konstatoval, že jeho úloha spočívá v udržení veřejného pořádku, náboženské harmonie a tolerance v demokratické společnosti. Dále podotýká, že povinnost státu zajišťovat neutralitu a nestrannost je neslučitelná s jakoukoli pravomocí státu posuzovat legitimitu náboženských přesvědčení nebo způsobů jejich projevení [viz např. *Manoussakis a další proti Řecku*, rozsudek z 26. 9. 1996, Reports 1996-IV, str. 1365, § 47; *Hasan a Chaush proti*

Bulharsku, rozsudek velkého senátu, stížnost č. 30985/96, § 78, ECHR 2000 XI; *Refah Partisi (Strana prosperity) a další proti Turecku*, rozsudek velkého senátu, stížnosti č. 41340/98, 41342/98, 41343/98 a 41344/98, § 91, ECHR 2003-II]“ – rozsudek *Leyla Şahin proti Turecku* [GC] ze dne 10. listopadu 2005, stížnost č. 44774/98, § 107.

308. V judikatuře Ústavního soudu na uvedené navázal nálezný sp. zn. Pl. ÚS 9/07, který uvedl: „Ustanovení čl. 2 odst. 1 Listiny garantuje náboženský pluralismus a náboženskou toleranci, respektive oddělení státu od konkrétních náboženských vyznání (zásada konfesně neutrálního státu). Zásada náboženského pluralismu a tolerance je vyjádřena v čl. 15 odst. 1 a v čl. 16 Listiny základních práv a svobod. Ústřední princip konfesně neutrálního státu je realizován kooperačním modelem vztahu státu a církvi a jejich vzájemnou nezávislostí. Pro následující úvahy [stran absence zákona, který by vypořádal historický majetek církvi] je podstatné, zda a do jaké míry představuje ekonomická soběstačnost materiální předpoklad nezávislého výkonu práv zaručených především čl. 16 odst. 1 a 2 Listiny. Ústavní pořádek České republiky totiž neobsahuje pouze imperativ nezávislosti státu na církvích a náboženských společnostech (jako součást ideologické a náboženské neutrality státu), nýbrž i požadavek nezávislosti církvi a náboženských společností na státu při naplňování jejich cílů.“

309. Z uvedeného dále plyne, že existence a působení církvi a náboženských společností není ústavním pořádkem chápána jako hrozba pro sekulární základ státu, pokud zároveň tentýž ústavní pořádek přiznává rozsáhlou náboženskou svobodu a církevní autonomii, a to ani v rozsahu dosavadní kooperace (koordinace) mezi státem a církvemi v určitých tradičních oblastech společenského života.

310. Konečně je nutno zdůraznit, že koncept náboženské a ideologické neutrality nezavazuje stát odmítnout své hodnotové a historické kořeny, na něž měla náboženská zkušenost významný vliv. Filozofické, kulturní a sociální dědictví, nesené více než tisíc let zejména křesťanstvím a křesťanskými církvemi a projevující se ve společnosti i nadále, je ovšem věcí faktu, nikoliv náboženského přesvědčení.

XVII/b Test náboženské a světonázorové neutrality

311. Posouzení eventuálního rozporu zákona s čl. 2 odst. 1 Listiny se projevuje v třech souvisejících komponentech. Protože se jedná o objektivní ústavní záruky, nikoliv o porušení subjektivních základních práv, jedná se o test odlišný od testu proporcionality:

i. Zákaz sebeidentifikace státu (pozitivní či negativní) s určitou světonázorovou a náboženskou doktrínou, která by vedla k opuštění demokratické legitimacy veřejné moci.

ii. Zákaz takového výkonu veřejné moci zasahujícího negativně či pozitivně do náboženských či světonázorových otázek (konfesní neutralita), který by vedl k excesivnímu propojení státu se kterýmkoliv náboženským či světonázorovým směrem či se kteroukoliv církví a náboženskou společností.

iii. Zákaz takového výkonu veřejné moci, který by zakládal neodůvodněnou nerovnost založenou výhradně na kritériu náboženství nebo světonázoru.

312. Ad i. V prvním kroku Ústavní soud zkoumá, nakolik došlo k odstranění prvků demokratického a právního státu z právního řádu (či praxe veřejné moci) a k jejich nahrazení náboženským či jiným světonázorovým zdůvodněním. Za protiústavní lze považovat takové ztotožnění státu s určitým náboženstvím či světonázorem, které směřuje k legitimizaci výkonu veřejné moci výhradně na základě náboženského argumentu. V takovém případě lze hovořit o ztrátě sekulárního charakteru státu a pojmovém vyloučení plurality a tolerance ostatních náboženských a světonázorových směrů veřejnou mocí. V tomto ohledu dotčení uvedené záruky Ústavní soud neshledal a ani navrhovatelé a vedlejší účastníci ničeho nenamítají.

313. Ad ii. Předmětem druhého kroku je posouzení, zda se ze strany státu (veřejné moci) nejedná o postup, který by se dal považovat za zaujímání zásadních postojů k obsahu a praxi náboženských a světonázorových doktrín (konfesní neutralita). V tomto ohledu je lhostejno, zda se jedná o angažovanost státu pozitivní (preferenční) či negativní (restrikční). Ústavní zákaz se vztahuje na excesivní propojení státu se kterýmkoliv náboženským či světonázorovým směrem, které by vyústilo ve státní indoktrinaci či jiné donucení jednotlivce v otázkách náboženství a světonázoru (rovina lidskoprávní), a na excesivní propojení státu se kteroukoliv církví a náboženskou společností směrem k vytvoření vzájemné (organizační, personální a materiální) závislosti státu a církvi nebo přímo k vytvoření státní církve (rovina institucionální). Stát dále akceptuje a toleruje existenci různých světonázorových a náboženských směrů a skupin jejich vyznavačů a zastánců, pro něž vytváří svobodné prostředí pro výkon základního práva (zásada náboženské plurality a tolerance). Za takové excesivní propojení se nepovažuje stanovení mezí základního práva ve smyslu čl. 16 odst. 4 Listiny.

314. Ke krokům ii. a iii. je v první řadě především nutno dodat, že otázka zmírnění majetkových křivd (po roce 1989) není v judikatuře Ústavního soud považována jako běžný institut standardního právního státu, nýbrž jako svého druhu právní a politická anomálie, která má historické příčiny, které právnímu státu předcházejí. Ústavní soud na ni nahlíží s ohledem na formální právní kontinuitu, avšak zároveň jasně deklarovanou hodnotovou diskontinuitu českého státu s předchozím nedemokratickým režimem

(náleze ze dne 21. prosince 1993 sp. zn. Pl. ÚS 19/93), jako na všeobecný závazek demokratického a právního státu, vyjádřený v čl. 1 Ústavy a především v jednotlivých ustanoveních Listiny základních práv a svobod, „zajistit nejen formální, ale i skutečnou obnovu materiálních záruk výkonu základních práv a svobod, kde dříve – navzdory elementárnímu lidskoprávnímu obsahu v mezinárodním *ius cogens* – stát selhal. Přijetí Listiny základních práv a svobod a přihlášení se k dalším mezinárodním instrumentům ochrany základních práv však není bodem nula, v němž by limitně začínala povinnost státu, je-li to třeba, aktivně vytvořit podmínky pro realizaci základních práv. Naopak ve vztahu k jednotlivým nositelům základního práva nelze nebrat ohled na historický kontext situace, v níž se aktuálně a vinou státu nacházejí. Jinými slovy řečeno, bylo by v rozporu s koncepcí rozvoje a posilování základních práv, pokud by společenské změny vedly opakovaně k zavádění nižších standardů základních práv na základě ignorování historických příčin současného stavu. Dějiny demokratických a právních států nemohou sestávat z tlustých čar za minulostí, nýbrž poučení z dřívějších zkušeností se musí projevovat v zárukách neopakování minulých chyb v budoucnu“ (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 94). V tomto ohledu proto restituční, rehabilitační a obecně transformační akty státu po roce 1989 nelze posuzovat z hlediska klasických ústavních kritérií jako izolovaný projev ničím nepodmíněně vůle zákonodárce, nýbrž jako reakci na konkrétní historické skutečnosti, o něž se demokratický zákonodárce nezasloužil, na něž však je nucen (v režimu formální právní kontinuity) navazovat. Jedna z nejtýpějších doktrín korespondujících s uvedeným byla vyložena již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/93 ze dne 24. 5. 1994 (N 25/1 SbNU 189; 131/1994 Sb.) a byla zopakována naposled v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/10 ze dne 23. 4. 2013 (N 62/69 SbNU 177): „Zatímco restituce je odstraněním protiprávnosti při převodu vlastnictví, případně protiprávního zásahu do vlastnického práva, a to navrácením věci do původního právního vztahu, vyvlastnění je nuceným odejmutím vlastnického práva ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Důvodem restituce je výlučně protiprávnost, zatímco důvodem vyvlastnění je veřejný zájem, tj. pojem odlišný. Restituce tudíž není nuceným odejmutím vlastnictví, nýbrž povinností obnovit původní právní stav.“ V tomto uspokojení majetkových nároků plynoucích z širší (historické) spravedlnosti prostřednictvím v zásadě jednorázových aktů restitučních, rehabilitačních a transformačních nesnese ústavněprávní srovnání s akty zákonodárce fungujícího (co do východisek i co do cílů) zcela v podmínkách právního státu. Uvedený náhled se promítá jak do zmiňovaných otázek rovnosti oprávněných osob, tak např. do hodnocení ústavnosti výčtových restitučních zákonů, které by jinak bez podstatného zohlednění výše uvedeného pro absenci obecnosti právního předpisu mohly jen stěží v abstraktní kontrole norem obstát [sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne

10. 9. 2009 (N 199/54 SbNU 445; 318/2009 Sb.), část VI./a; sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 56]. Tyto závěry je možno činit jen při vědomí, že „alespoň částečná náprava křivd minulosti předurčuje charakter dalšího demokratického vývoje“ (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 32).

315. Ve druhé řadě je ke krokům ii. a iii. nutno zdůraznit, že otázka náboženské neutrality je úzce spjata s podmínkami pro výkon náboženské svobody ve smyslu subjektivního základního práva. V dosavadní judikatuře Ústavního soudu lidskoprávní pohled při výkladu čl. 2 odst. 1 Listiny dokonce zcela převažuje. K širšímu vymezení ústavně pokrytých aktivit církví, které se neomezují jen na výkon kultu, se Ústavní soud již vyjádřil opakovaně v minulosti [nález sp. zn. I. ÚS 146/03 ze dne 18. 6. 2003 (N 115/31 SbNU 33); nález sp. zn. Pl. ÚS 6/02 ze dne 27. 11. 2002 (N 146/28 SbNU 295; 4/2003 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 2/06 ze dne 30. 10. 2007 (N 173/47 SbNU 253; 10/2008 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 98 a tam příkladmo uvedená zahraniční judikatura]. V dosavadní judikatuře se Ústavní soud měl možnost vyjádřit i k relevanci ochrany vlastnického práva pro výkon základních práv jiných: „[V]lastnické právo, nemá-li být pojímáno samoučelně, samo zprostředkovává využití jiných základních a dalších práv“ [nález sp. zn. Pl. ÚS 39/01 ze dne 30. 10. 2002 (N 135/28 SbNU 153; 499/2002 Sb.), část IV *in fine*]. Ve vztahu např. k primární ochraně soukromého a rodinného života dle čl. 10 Listiny, kdy intenzita zájmu na ochraně tohoto základního práva přesahovala zájem na ochraně pouze práva vlastnického, se zcela konkrétně vyslovil nález sp. zn. I. ÚS 2477/08 ze dne 7. 1. 2009 (N 4/52 SbNU 27). Konečně ve vztahu k ochraně základních práv plynoucích z náboženské svobody (rovněž explicitně v kontextu čl. 2 odst. 1 Listiny) se vyslovil nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07, v němž byla vyslovena protiústavní nečinnost zákonodárce v oblasti vypořádání historického majetku církví a náboženských společností. Jedním z nosných důvodů nálezu (část XI./c) bylo právě zjištění, že za stavu absence (trvajících do 31. 12. 2012) vypořádání historického majetku církví není model tzv. hospodářského zabezpečení církví a náboženských společností plnohodnotnou alternativou, zejm. není zárukou svobod plynoucích z čl. 16 odst. 1 Listiny, zvláště pak nezávislosti (dotčených) církví a náboženských společností na státu podle čl. 16 odst. 2 Listiny (bod 103). „Uvedený stav při absenci rozumného vypořádání historického církevního majetku, kdy je stát v důsledku své vlastní nečinnosti nadále dominantním zdrojem příjmů dotčených církví a náboženských společností, ... tak ve svých důsledcích porušuje čl. 16 odst. 1 Listiny co do volnosti projevovat víru ve společnosti veřejným působením a tradičními formami nábožensky motivovaných obecně prospěšných aktivit s využitím příslušných historicky formovaných ekonomických zdrojů, a zvláště pak čl. 16 odst. 2 Listiny, a to v hospodářské složce církevní autonomie“ (bod 104). „Jinými slovy řečeno, dopady nečinnosti zákonodárce se tak

projevují nejen toliko v úzké majetkové sféře (historických) církví a náboženských společností (čl. 11 Listiny, čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě), nýbrž i ve faktickém omezení samostatnosti a nezávislosti na státu (církvní autonomie) zaručených čl. 16 odst. 2 Listiny k výkonu svobod zaručených čl. 16 odst. 1 a čl. 15 odst. 1 Listiny“ (bod 106).

316. Interpretace čl. 2 odst. 1 Listiny, přesněji řečeno jeho opakované invokace v návrzích však v sobě mají obsažen předpoklad, že právě toto ustanovení zabraňuje státu, aby do právního stavu účinného do 31. 12. 2012 zasáhl pozitivním, tedy úzce nahlíženo „zvýhodňujícím“ zákonem, kterým by byl vypořádan historický majetek církví (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, výrok II), a to v širších souvislostech vztahu státu a církví (body 23, 38), kdy jsou nutná „komplexní politická rozhodnutí“ (body 86, 108). Navrhovateli a vedlejšími účastníky zastávané prizma však nutně implikuje, že naznačená protiústavní situace v zásadě nemá ústavně konformní řešení. S tímto náhledem se však Ústavní soud neztotožňuje. Více než dvacetiletý odstup přijetí zákona č. 428/2012 Sb. od hlavní vlny restitučního a transformačního zákonodárství mu neodebírá tento specifický charakter, jakkoliv společenské povědomí o etosu a smyslu restitučního zákonodárství po roce 1989 (spíše však o jeho samotné existenci) dnes již ochablo.

317. Zvláště ke kroku ii. v těchto souvislostech proto platí, že Ústavní soud nehodnotí zákon č. 428/2012 Sb. jako izolovaný – z historického a ústavního pohledu nepodmíněný a nevynucený – akt, který by se vymykal výše shrnutým přístupům (pod uvozením „v první řadě“ a „ve druhé řadě“). Právě s přihlédnutím k těmto východiskům je nutno odmítnout ten předpoklad, že Listina ke dni své účinnosti petrifikovala v oboru vztahu státu a církví *status quo*, přičemž následně již jakýkoliv akt veřejné moci ve prospěch či v neprospěch církví a náboženských společností tento stav vychyluje tak či onak, a tedy představuje protiústavní porušení náboženské neutrality státu. Pro posuzovanou problematiku je naopak příznačné, že abnormalitu (vychýlení) jak z hlediska historické spravedlnosti, tak především z hlediska práva ústavního představoval stav před 1. lednem 1990 (před rozhodným obdobím); ve vztahu k církvím a náboženským společnostem pak z hlediska záruk čl. 15 a 16 Listiny a z hlediska státem jednostranně vytvořené závislosti církví a náboženských společností na státu (čl. 2 odst. 1 Listiny) stav do 31. prosince 2012. Teprve zákon č. 428/2012 Sb. je jednou z možných forem zmírnění dřívějších křivd a upravení vztahu státu a církví v mezích ústavního pořádku. Proto se nejedná o excesivní propojení státu a církví, neboť takové pojetí čl. 2 odst. 1 Listiny by znamenalo, že církev a náboženské společnosti byly jedinými subjekty, vůči nimž ústavní pořádek vylučuje restituční, rehabilitační či transformační akt zákonodárce. To však záměrem ústavadárce nebylo, protože ani Ústavní soud nezpochybnil zákon č. 298/1990 Sb., který explicitně „preferoval“ pouze určitý typ

církevních právnických osob, a to pouze ve vztahu k jediné (římskokatolické) církvi, naopak jej zařadil do množiny ostatních – standardních – restitučních zákonů (sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05). V tomto posouzení není podstatný rozsah a hodnota dotčeného majetku, neboť ten je předurčen historickou skutečností, a nikoliv volnou úvahou zákonodárce.

318. V otázce, zda je samotný účel zákona, tj. ukončení přímého financování církví a náboženských společností (hospodářská odluka), ústavně konformním, konstatuje Ústavní soud, že se jedná o jednu z forem úpravy vztahu státu a církvi v mezích čl. 2 odst. 1 Listiny. Uvedený článek neobsahuje separacionistickou tezi jako imperativ, ovšem ani ji nevylučuje, ostatně ani po provedení zákona č. 428/2012 Sb. (při zachování ostatních současných konfesněprávních předpisů) nebude výsledný stav charakterizován striktní odlukou církví od státu, nýbrž toliko přiblížením se (teoretickému) stavu odluky, nepochybně ve srovnání s dosavadním modelem přímého financování podle zákona č. 218/1949 Sb.

319. Výše uvedené závěry o širších mezích poskytnutých zákonodárci při přijímání restitučního, rehabilitačního a transformačního zákonodárství plně dopadají na úzce restituční aspekty zákona, a to tedy v částech naturální restituce a náhradové složky finanční náhrady. Pokud se jedná o vyrovnávací složku finanční náhrady, ta má být jednak součástí konceptu materiální korekce historické skutečnosti, která se zákonodárci jevila jako nepřiměřená tvrdost působící do budoucna. Tímto ohledem měl být fakt, že dominantním vlastním nemovitostí k rozhodnému datu 25. 2. 1949 byla toliko jedna z církví (církev katolická), přičemž zvolení toliko restitučního modelu při ukončení přímého financování by znamenalo neproporcionální dopad na ostatní církve, které dosud byly v rozsahu nároků dle zákona č. 218/1949 Sb. přímo financovány státem. Aspekt konfesní neutrality dle čl. 2 odst. 1 Listiny, jak jej interpretuje Ústavní soud, je však založen nikoliv na formálním hledisku, nýbrž na materiálním hledisku (ostatně jako výklad řady dalších ustanovení ústavního pořádku). V tomto se tedy Ústavnímu soudu jeví redistribuce části finanční náhrady mezi nekatolické církve a náboženské společnosti jako postup předcházející extrémně disproporcionálním účinkům restituční složky zákona č. 428/2012 Sb., a to v mezích materiální konfesní neutrality státu. Teoreticky lze opačným směrem uvažovat, že realizace toliko restituční složky zákona č. 428/2012 Sb. by disproporčně (byť nepřímo) podpořila pouze jednu a zároveň největší církev, přičemž pro všechny ostatní by se účinky zákona blížily materiální likvidaci. Tento postup by nepochybně představoval z hlediska čl. 2 odst. 1 Listiny mnohem intenzivnější zásah státu do *statu quo*, který stát aktivně dlouhodobě jednostranně vytvářel (právní úprava vztahu státu a církvi před i po 1. 11. 1949 i později po roce 1989). Varianta nulová (nepřijetí zákona) by toliko prohlubovala předchozí protiústavní stav (sp. zn. Pl. ÚS 9/07).

Totéž lze konstatovat ve vztahu k přechodnému období, kdy ukončení tzv. hospodářského zabezpečení prostřednictvím časově omezeného regresivního příspěvku nelze považovat za excesivní propojení státu s dotčenými náboženskými směry či církvemi. To tím spíše, že ani zvláštní právo „být financována podle zvláštního právního předpisu o finančním zabezpečení církví a náboženských společností“ [§ 7 odst. 1 písm. c) zákona č. 3/2002 Sb.] co do základu nároku na časově neomezené přímé financování nebylo Ústavním soudem z hlediska ústavnosti zpochybněno při přezkumu ústavnosti zákona č. 3/2002 Sb. (sp. zn. Pl. ÚS 6/02). Napadeným ustanovením § 17 zákona o vyrovnání s církvemi nedochází v tomto ohledu k založení zcela nového institutu ve vztahu státu a církví, nýbrž k jeho postupnému odstranění.

320. V tomto tedy nepochybně zákonem č. 428/2012 Sb. dojde k odstranění protiústavní závislosti církví na státu, jak byla již dříve definována: „Je podstatné, zda a do jaké míry představuje ekonomická soběstačnost materiální předpoklad nezávislého výkonu práv zaručených především čl. 16 odst. 1 a 2 Listiny. Ústavní pořádek České republiky totiž neobsahuje pouze imperativ nezávislosti státu na církvích a náboženských společnostech (jako součást ideologické a náboženské neutrality státu), nýbrž i požadavek nezávislosti církví a náboženských společností na státu při naplňování jejich cílů.“ (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 93). „Uvedený stav při absenci rozumného vypořádání historického církevního majetku, kdy je stát v důsledku své vlastní nečinnosti nadále dominantním zdrojem příjmů dotčených církví a náboženských společností, navíc bez zjevné vazby na výnosy ze zadržovaného historického majetku církví, tak ve svých důsledcích porušuje čl. 16 odst. 1 Listiny co do volnosti projevat víru ve společnosti veřejným působením a tradičními formami nábožensky motivovaných obecně prospěšných aktivit s využitím příslušných historicky formovaných ekonomických zdrojů, a zvláště pak čl. 16 odst. 2 Listiny, a to v hospodářské složce církevní autonomie.“ (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 104). Pro takto definovanou protiústavní závislost nejsou rozhodné skutečné ekonomické poměry jednotlivých církví a konkrétní výše finančních prostředků, nýbrž toliko fakt, že stát svými jednostrannými akty (vyvlastnění veškerého hospodářského majetku a zavedení tzv. hospodářského zabezpečení) tuto ekonomickou závislost způsobil a udržoval. Tato protiústavní závislost pojmově nemůže být odstraněna ani prostřednictvím výrazného posílení přímého státního financování církví (ať již ze státního rozpočtu, či k tomu vytvořeného fondu) ani modelem okamžitého ukončení přímého financování (bez dalšího).

321. Zvláštní ohled v otázce náboženské neutrality však vyžaduje konstrukce smluv dle § 15 a 16 a přechodné období dle § 17 v aspektu eventuelního státního donucení. Ustáleným názorem Ústavního soudu i Evrop-

ského soudu pro lidská práva je, že výkon náboženské svobody ze strany státu vyžaduje určitou míru veřejnoprávní regulace, typicky v otázce registrace církví za účelem získání právní subjektivity, bez níž nelze vstupovat do právních vztahů. Zároveň však platí, že přijme-li stát určitou podobu veřejnoprávní regulace, nelze jejím využitím výkon náboženské svobody podmiňovat (např. zavedením povinné registrace církví, které o to zájem nemají). Tento aspekt se v rovině náboženské neutrality státu projevuje v zákazu donucení veřejnou mocí. V části naturální restituce je konstrukce uplatnění restitučního nároku plně v dispozici oprávněné osoby (srov. však tento aspekt při aplikaci výčtového zákona), konstrukce smluv (§ 15 odst. 1 „církev ... obdržel“) však umožňuje dispozici s nárokem toliko v rozsahu rozhodnutí o odmítnutí či neodmítnutí podpisu smlouvy a konstrukce přechodného období (§ 17 odst. 1 „stát vyplácí“) pak neumožňuje dispozici s nárokem vůbec. V tomto Ústavní soud zdůrazňuje ústavně konformní interpretaci daných ustanovení v tom smyslu, že stát ani v případě podpisu smlouvy ve smyslu § 15 odst. 1 nemůže dotčenou církev přímo či nepřímo „nutit“ přijímat plnění, o něž v průběhu realizace nároků dle zákona ztratil zájem, a tuto skutečnost státu projevila. Ze strany dotčených církví a náboženských společností se tedy i po podpisu smlouvy musí jednat o nároky interpretované jako v celku i v částech zcela v dispozici dotčené církve, přičemž kogentní ustanovení zákona nesmí být interpretována jako povinnost plnění přijmout.

322. Navrhovateli a vedlejšími účastníky nebylo tvrzeno ani prokázováno, že by zákon č. 428/2012 Sb., resp. některý z jeho účelových prvků, měl být zaměřen proti náboženské pluralitě a toleranci ve společnosti, že by praktické účinky zákona znamenaly odrazující či naopak motivační efekt (pobídka veřejné moci k vyznávání určitého náboženství). Je nutno podotknout, že v tomto ohledu nelze hodnotit účinky zákona č. 428/2012 Sb. jako platby konkrétním členům církví a náboženských společností, tedy platby ekonomicky motivující k praktikování určitého náboženského směru, neboť by tím byl zcela popřen smysl zvláštních typů právnických osob upravených zákonem č. 3/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, které nejsou založeny na bázi členských majetkových podílů. I z hlediska účelu pak církev a náboženské osoby přesahují soukromé zájmy sdružených jednotlivců.

323. V tomto kroku tedy nebylo z výše uvedených důvodů shledáno excesivní propojení státu a církví ve smyslu imperativu náboženské neutrality státu.

324. Ad iii. Stát v oblasti výkonu veřejné moci zaručuje materiální rovné zacházení všem náboženským směrům a světonázorům, tj. nesmí diskriminovat či naopak bezdůvodně zvýhodňovat některý z náboženských směrů nebo světonázorů do té míry, že by založil exkluzivní (nebo naopak

neplnohodnotný) přístup určité skupiny (směru) k veřejné moci a veřejným zdrojům (rovnost a nediskriminace).

325. V otázce rovnosti Ústavní soud odkazuje na již vyložené závěry k charakteru zákona č. 428/2012 Sb. coby předpisu restitučního, rehabilitačního a transformačního a na závěry učiněné k ústavněprávní povaze rovnosti s ohledem na § 15 odst. 1, 2.

326. Jen pro rekapitulaci ústavního pojetí rovnosti lze poukázat na vymezení v dřívější judikatuře, kdy Ústavní soud odmítl absolutní chápání principu rovnosti, přičemž dále konstatoval: „rovnost občanů nelze chápat jako kategorii abstraktní, nýbrž jako rovnost relativní, jak ji mají na mysli všechny moderní ústavy“ (sp. zn. Pl. ÚS 36/93). Obsah principu rovnosti tím posunul do oblasti ústavněprávní akceptovatelnosti hledisek odlišování subjektů a práv. Hledisko první spatřuje přitom ve vyloučení libovůle. Hledisko druhé vyplývá z právního názoru vyjádřeného v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/95 ze dne 7. 6. 1995 (N 29/3 SbNU 209; 168/1995 Sb.): „nerovnost v sociálních vztazích, má-li se dotknout základních lidských práv, musí dosáhnout intenzity, zpochybňující, alespoň v určitém směru, již samu podstatu rovnosti. To se zpravidla děje tehdy, je-li s porušením rovnosti spojeno i porušení jiného základního práva, např. práva vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny, některého z politických práv podle čl. 17 a násl. Listiny apod.“ [shodně nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/95 ze dne 8. 11. 1995 (N 74/4 SbNU 205; 6/1996 Sb.)]. Hlediskem druhým při posuzování protiústavnosti právního předpisu zakládajícího nerovnost je tedy tímto založené dotčení některého ze základních práv a svobod. Nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/96, který se pak zabýval i otázkou nerovnosti v restitučních vztazích, připomněl, že i z komparativního pohledu je nerovnost shledávána za podmínky vyloučení libovůle, resp. pokud se tato zakládá na rozumných a objektivních rozlišovacích znacích (reasonable and objective criteria).

327. V tomto ohledu Ústavní soud shledává, že v otázce rozlišování mezi jednotlivými církvemi a náboženskými společnostmi a oprávněnými osobami podle zákona č. 428/2012 Sb. a podle zákonů předchozích zákonodárce objektivní a rozumná kritéria zvolil. Jsou jimi především existence vlastnického práva k věcem, jejichž odejmutím byla způsobena majetková křivda, a existence přiznaného tzv. zvláštního práva podle § 7 odst. 1 písm. c) zákona č. 3/2002 Sb. ve znění účinném do 31. 12. 2012. Ani toto druhé kritérium se nejeví formálním či samoučelným, neboť samostatná veřejnoprávní regulace církví a náboženských společností existuje v českých zemích v zásadě již po staletí, přičemž „historická role církví ve společnosti a na veřejnost orientovaný charakter jejich činností je do jisté míry odlišuje od jiných fyzických či právnických osob ... a zároveň umožňuje jejich komparaci – co do požadavku nezávislosti na státu – s místními samosprávami (obcemi), které jsou jako celky rovněž neoddělitelné od individuálního práva občana na sebeurčení“ (sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 105).

328. K objektivitě kritéria přiznaného tzv. zvláštního práva podle § 7 odst. 1 písm. c) zákona č. 3/2002 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2012, je nutno připomenout, že ani registrace církví jako takových ani řízení o přiznání zvláštních práv podle zákona č. 3/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, nejsou ovládány principem posuzování či schvalování náboženských doktrín státem. Zvláště pak jsou tato řízení podrobena soudnímu přezkumu a ústavnímu přezkumu, v nichž je poskytována soudní ochrana před eventuální protiústavní diskriminací na náboženském základě (z hlediska výkonu základních práv i z hlediska čl. 2 odst. 1 Listiny coby objektivní záruky).

329. V jednotlivých aspektech zákona k uvedeným „objektivním a rozumným“ kritériím přistupuje dále opakovaně vyslovená ústavní náleha-
vost věci a podstatná proměna sociálních a ekonomických poměrů oproti roku 1991 (zejm. v otázce výše náhrad v souvislosti s posunem cenové hladiny), což Ústavní soud považuje za věc obecně známou.

330. Pokud Ústavní soud zváží uvedená kritéria, je nutno uzavřít, že navrhovatelé ani vedlejší účastníci naopak neprokázali svá poměrně obecná tvrzení, že by zákonodárce zvýhodnil určitý náboženský směr vůči jiným náboženským a světonázorovým doktrínám při porušení právě náboženské neutrality za situace, kdy předchozí restituční, rehabilitační a transformační procesy ve vztahu k fyzickým i dalším právníckým osobám proběhly již řádově před dvěma desetkami let a zejména ze zákona neplyne ani nepřímou preference určitého náboženského směru (například prostřednictvím svévolného stanovení formálního fiktivního kritéria). Pokud tím navrhovatelé mají na mysli ekonomicky výrazně odlišné postavení katolické církve, nejedná se o postavení nerovné v ústavním smyslu, nýbrž reflexi faktického historického i současného postavení ve společnosti. Právě k určité korekci vzájemného postavení církví a náboženských společností dochází uvedenou vyrovnávací složkou finanční náhrady podle § 16, která vystupuje ve prospěch nekatolických církví. Pokud se jedná o postavení jiných registrovaných církví a náboženských společností, které do 31. 12. 2012 nepožádaly o přiznání rozhodného zvláštního práva podle zákona č. 3/2002 Sb., jedná se o projev dispozice s tímto nárokem, který nezakládá nerovnost (přičemž tuto situaci by nebylo možno změnit jinak než státním donucením). Pokud se jedná o postavení církví a náboženských společností, které budou zaregistrovány v budoucnu, přičemž v té době již nebude možnost žádat o přiznání zvláštního práva na hospodářské zabezpečení, je nutno dodat, že tato otázka zůstává i nadále v dispozici zákonodárce a zároveň že při ukončení hospodářského zabezpečení je podstatou aktu právě ukončení dosavadních a vyloučení budoucích přímých plateb ze strany státu. V uvedeném rovněž nelze shledávat diskriminaci ve smyslu porušení náboženské neutrality.

331. Nebylo naopak prokázáno, že účelem zákona mělo být jednostranné zvýhodnění některé církve nebo náboženské společnosti, a to na základě určitých hodnotících postojů zákonodárce k jednotlivým náboženským směrům či světónázorům. Je nutno zdůraznit, že dotčené církve a náboženské společnosti se neocitly ve vztahu určité ústavně relevantní intenzity ke státu teprve na základě zákona č. 428/2012 Sb., nýbrž na základě právních vztahů založených dříve, a zákon č. 428/2012 Sb. nepředstavuje zvýšení intenzity těchto vztahů (tím méně změnu skokovou nebo trvalou), nýbrž pravý opak.

332. Lze tedy uzavřít, že zákon č. 428/2012 Sb. nepředstavuje nerovné a diskriminační zacházení státu s určitými náboženskými a světónázorovými směry, neboť pro rozlišení (stanovení rozsahu působnosti zákona) byla užitá objektivní a rozumná kritéria, a naopak nebyla použita kritéria preference či odmítnutí některého náboženského směru či světónázoru.

XVIII. Předběžná otázka

333. K návrhu na předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie, zda registrované církve a náboženské společnosti a církevní právnické osoby jsou podnikem ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále též jen „SFEU“), konstatuje Ústavní soud, že tato otázka je mimo sféru přezkumu ústavnosti zákona č. 428/2012 Sb., zvláště přezkumu procedury přijetí zákona v intencích, zda se jednalo o přijetí zákona ústavně předepsaným způsobem (§ 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu). Ke vztahu evropského práva a českého ústavního pořádku se Ústavní soud již opakovaně vyjádřil v tom smyslu, že „komunitární právo nemůže být referenčním kritériem posuzování ústavnosti vnitrostátního předpisu“ [náleží sp. zn. Pl. ÚS 36/05 ze dne 16. 1. 2007 (N 8/44 SbNU 83; 57/2007 Sb.), bod 35; dále např. náleží sp. zn. Pl. ÚS 50/04 ze dne 8. 3. 2006 (N 50/40 SbNU 443; 154/2006 Sb.); náleží sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008 (N 201/51 SbNU 445; 446/2008 Sb.), body 84–86; aj.]. Rozšiřující výklad pojmu ústavního pořádku není zcela vyloučen, ovšem Ústavní soud se k takovému výkladu již v minulosti přiklonil nikoliv ve vztahu k evropskému právu, nýbrž ve vztahu k ratifikovaným smlouvám o lidských právech a základních svobodách [náleží sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.)]. Z uvedeného tedy činí Ústavní soud závěr, že abstraktní přezkum ústavnosti není podmíněn výkladem evropského práva Soudním dvorem Evropské unie. Evropské právo, a to ani primární, při respektu k jeho zásadnímu formálnímu či neformálnímu vlivu na činnost Ústavního soudu, není součástí ústavního pořádku, tedy ani referenčním měřítkem ústavnosti.

334. Nad rámec uvedeného je nutno zdůraznit, že majetkové vyrovnání mezi státem a církvemi spočívá na skutečnostech založených dlouho

před vstupem České republiky do Evropské unie, přičemž systém přímého časově neomezeného státního financování církví zde byl do 31. 12. 2012 na základě zákona č. 218/1949 Sb., aniž by tato specifická, a v případě majetkového vyrovnání jednorázová, otázka byla předmětem regulace evropským právem, popř. byla dokonce zpochybňována z hlediska konformity se závazky, jež vyplývají z členství České republiky v Evropské unii. Vnitrostátní právní postavení církví je regulováno zvláštním zákonem č. 3/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, dle něhož lze církev nebo náboženskou společnost založit toliko „za účelem vyznávání určité náboženské víry“ [§ 3 písm. a)], přičemž v případě registrovaných církví platí, že předmět podnikání a jiné výdělečné činnosti musí být vymezen v základním dokumentu registrované církve a náboženské společnosti, tj. podléhá procesu registrace. „Podnikání a jiná výdělečná činnost církve a náboženské společnosti mohou být pouze její doplňkovou výdělečnou činností“ (§ 27 odst. 5). V případě církevních právnických osob platí stejné omezení plynoucí z ustanovení § 15a. Církevní právnická osoba může být založena „za účelem vyznávání náboženské víry“ [§ 15a odst. 1 písm. a)] nebo „pro poskytování charitativních služeb“ [§ 15a odst. 1 písm. b)]. Pro podnikání platí: „Podnikání a jiná výdělečná činnost ... mohou být pouze její doplňkovou činností“ (§ 15a odst. 4). To vše pod sankcí zrušení registrované církve podle § 22 odst. 1 písm. c), vyvíjeli registrovaná církev činnost „v rozporu s právním řádem“, nebo zrušení církevní právnické osoby, zjistí-li ministerstvo, že tato právnická osoba jedná „v rozporu s vymezením její působnosti ... nebo v rozporu s právními předpisy“ [§ 26 odst. 1 písm. b)]. Z tohoto hlediska se tedy účinky zákona č. 428/2012 Sb. ve spojení s účelovým omezením, které představuje zákon č. 3/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zcela míjí s účelem regulace veřejných podpor podle evropského práva. Je nutno zdůraznit, že otázka daňové úpravy (k níž byly při ústním jednání citovány rozsudky Soudního dvora Evropské unie) související s majetkovým vyrovnáním nebyla předmětem věcného přezkumu ze strany Ústavního soudu, nehledě na to, že kritizovaná část této daňové úlevy byla dodatečně zrušena zákonem č. 80/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů. Obdobná pravidla včetně omezení konečně platí i pro jiné formy sdružení s tzv. ideálním cílem (politické strany, spolky) na rozdíl od sdružení s výdělečným cílem.

335. Dále nebylo lze ponechat v této souvislosti bez povšimnutí čl. 17 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie, podle kterého „Unie uznává postavení, které podle vnitrostátního práva mají církve a náboženská sdružení či společenství v členských státech, a nedotýká se je“. Toto ustanovení bylo Lisabonskou smlouvou (jako čl. 16c – The Union respects and does not prejudice the status under national law of churches and religious associations or communities in the Member States) zařazeno mezi zásady

a plyne z něj jednak příkaz respektování zvláštního postavení církví a náboženských společností obecně, jednak s ohledem na zvláštnosti jejich vzájemného vztahu s konkrétním členským státem. Současně z tohoto ustanovení je rovněž dovozován zákaz zasahování (dotýkání se), který se vztahuje nejen na oblasti vlastního jejich působení, ale i na oblasti další. R. Streinz v komentáři k čl. 17 Smlouvy o fungování Evropské unie uvádí např. poskytování služeb, zaměstnávání nebo pozice libovolné organizace [blíže Streinz, R. (Hrsg.): EUV/AEUV. Vertrag über die EU und Vertrag über die Arbeitsweise der EU. 2. Aufl. München : C. H. Beck, 2012, s. 393, 395 až 397]. Ve stejném duchu vykládá toto základní ustanovení J. Syllová v komentáři kolektivu autorů k Lisabonské smlouvě (Praha : C. H. Beck, 2010, s. 242), která uvádí, že právní regulace postavení institucí náboženského charakteru nemůže být dotčena ani „při použití pravomocí stanovených v jiných článcích SFEU“.

336. Konečně Ústavní soud v této souvislosti poukazuje i na širší kontext této problematiky, ke které zaujal zásadní stanovisko Spolkový ústavní soud např. v bodech 251 a 252 lisabonského rozsudku ze dne 30. června 2009 (sp. zn. 2 BvE 2/08, 2 BvE 5/08, 2 BvR 1010/08, 2 BvR 1022/08, 2 BvR 1259/08 a 2 BvR 182/09). Podle něj jsou z hlediska schopnosti či možnosti sebeutváření se demokratického ústavního státu při věcném vymezení přenosu výsostných práv na Evropskou unii jednou z pěti základních a zvláště citlivých otázek zvláště kulturně významná rozhodnutí např. v právu rodině, v systému školství a vzdělávání nebo o zacházení s náboženskými společnostmi (Als besonders sensibel für die demokratische Selbstgestaltungsfähigkeit eines Verfassungsstaates gelten seit jeher ... kulturell besonders bedeutsame Entscheidungen etwa im Familienrecht, Schul- und Bildungssystem oder über den Umgang mit religiösen Gemeinschaften).

XIX. Obiter dictum

337. Nad rámec uvedeného, v zásadě preventivně, a zároveň nikoliv poprvé, musí Ústavní soud na základě průběhu ústního jednání připomenout, že řízení před Ústavním soudem není určeno pro jakékoliv posilování legitimacy či věrohodnosti politických stanovisek jejich zachycením v mediálně sledovaném soudním řízení a není ani fórem pro politickou diskusi. Řízení o abstraktním přezkumu ústavnosti zákona je určeno pro ochranu objektivní ústavnosti, nikoliv pro ochranu či dokonce pouhou popularizaci subjektivních zájmů či názorů aktivně legitimovaných osob.

XX. Souhrnné závěry

338. Ústavní soud poté, kdy se ve shora uvedených intencích zabýval otázkou ústavní konformity zákona o vyrovnání s církvemi, a to s ohledem na legislativní proces přijetí zákona a na obsah zákona jako celku a jeho

jednotlivých ustanovení zvláště, dospěl k závěru, že návrhy navrhovatelů a vedlejších účastníků na zrušení napadeného zákona jsou zčásti důvodné.

339. Bez ohledu na předložené námítky Ústavní soud zvážil, do jaké míry je adjektivum „spravedlivé“ v ustanovení § 5 písm. i) zákona o vyrovnání s církvemi v uvedeném kontextu dostatečné z hlediska jeho srozumitelnosti a jasnosti, tedy formálních nároků, které je nutno na právo klást. Jedná se o pojem neurčitý. Není např. zřejmé, zda „spravedlnost“ náhrady je vztahována k období vyvlastnění nebo k dnešním podmínkám a úrovni ochrany základních práv. Z uvedených důvodů nezbylo než uvedenou část ustanovení § 5 písm. i) zákona o vyrovnání s církvemi zrušit.

340. Ústavní soud nepřistoupil ke zrušení napadeného zákona z důvodu porušení pravidel legislativního procesu, neboť neshledal, že by tento proces ve svém celku neumožňoval racionální diskurs, slyšení stran a otevřenou diskuzi mezi zastánci konkurenčních názorů, včetně názorů menšinových, podpořených možností aktivní participace účastníků v jeho průběhu [srov. nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011 sp. zn. Pl. ÚS 55/10 (N 27/60 SbNU 279; 80/2011 Sb.)]. Jakkoliv Ústavní soud odsuzuje morální pokleslost pozadí legislativního procesu, a to přičiněním obou znesvářených skupin poslanců, nemůže, nemá-li se z odborného orgánu ochrany ústavnosti stát morálním arbitrem a vychovatelem politických reprezentací, přistoupit k derogaci napadeného zákona pouze z důvodu neucty jedné části zákonodárců k druhým.

341. Ústavní soud již od svých prvních rozhodnutí v restitučních věcech vycházel *ex favore restitutionis* a nesčíslněkrát zdůrazňoval, že k restitučním věcem je třeba přistupovat s přihlédnutím k tomu, že těm, kteří restituují, byla v minulosti způsobena celá řada křivd, včetně oněch majetkových. Z dosavadní konzistentní judikatury Ústavního soudu v restitučních věcech je nepřehlédnutelné, že jako negativní zákonodárce nikdy nezrušil ustanovení restitučního předpisu v neprospěch fyzických a právnických osob, kterým zákonodárce formou zákona zmírnění jim spáchaných křivd umožnil. Derogační judikatura Ústavního soudu tak byla vždy v zásadě ve prospěch osob restituujících (trvalý pobyt, národní kulturní památky). Ústavní soud nepřikývl v restituční věci argumentaci postavené na tom, že jeden restituent by neměl restituovat proto, že jiná osoba nebyla zákonodárcem zařazena mezi ty, jimž zákonodárce majetkové či jiné křivdy nezmírnil. Též ve věci církevních restitucí Ústavní soud opakovaně rozhodoval. Z jeho výše uvedené judikatury je zřejmé, že akcentoval legitimní očekávání a poukazoval na nečinnost zákonodárcovu. Za takové situace by zajisté derogační rozhodnutí Ústavního soudu krátce poté, kdy byla zákonná úprava konečně přijata, bylo překvapivé a vyvolávalo by oprávněně dojem, že je zatížené znaky libovůle a svévole. Ústavní soud si při rozhodování

je plně vědom toho, že není povolán k tomu, aby rozsoudil spor o smysl českých dějin, jehož dílčí argumentační segment navrhovatelé přinášejí.

342. Ústavní soud na základě právněhistorické analýzy vyložil důvody, pro něž neshledal důvodnou argumentaci navrhovatelů a vedlejších účastníků, že církve a náboženské společnosti původní majetek nevlastnily, resp. že dochází „ke změně charakteru vlastnictví“ a že církve a náboženské společnosti nebyly „úplnými vlastníky“ či že církevní majetek měl „veřejnoprávní povahu“, resp. nebyl ve vlastnictví církvi a náboženských společností. Ústavní soud dospěl k závěru, že církevní subjekty jako právnické osoby měly zásadně plnou majetkovou způsobilost, v důsledku čehož byly subjektem vlastnického práva k jednotlivým věcem spadajícím do církevního majetku (s výhradou věcí vlastnický náležejících třetím osobám; s výjimkou konkrétních reholních řádů). Z odborné literatury, dobové judikatury či praxe nelze vysledovat, že by církevní majetek byl pojmově vyňat z úpravy vlastnického práva dle o. z. o. a svěcen církevními subjektům výlučně na základě veřejnoprávního titulu (výhradně práva kultová). Kromě uvedeného teoretického rozboru lze poukázat na zcela praktické příklady. Je totiž obecně známo, že v zásadě jediným typem nemovitostí, jejichž vlastnické postavení nebylo protiprávními akty komunistického režimu dotčeno (až na známé výjimky), byly právě kostely, kaple, modlitebny a podobné objekty sloužící výkonu kultu, ačkoliv právě tyto podléhaly intenzivní veřejnoprávní regulaci coby věcí veřejných. Pokud by byla platnou teze, že církevní subjekty ve vztahu k nim nebyly vlastníky (s ohledem na samostatnou právní subjektivitu kostela), nýbrž pouze držitelé, uživatelé, správci apod., nelze pak vysvětlit skutečnost, že je právní řád i praxe za vlastníky v době rozhodného období až dosud považovaly a považují, ačkoliv od počátku rozhodného období (po 25. únoru 1948) prokazatelně nedošlo k převodu (přechodu) vlastnického práva na tyto subjekty (jako tomu bylo ve vztahu k jiným nemovitostem zákonem č. 298/1990 Sb.).

343. Ústavní soud vzal v úvahu, že finanční náhrady nestojí a ani nemusí stát na ryze ekonomickém a matematickém základě. Toho by bylo ostatně obtížné dosáhnout i proto, že by pak měly například zahrnovat i náhradu za užívání státem odňatých nemovitostí, a to za dobu od jejich odnětí, případně alespoň za dobu protiústavní nečinnosti zákonodárce. Ústavní soud i z důvodu respektování principu minimalizace zásahu a analogicky z důvodů, pro něž nemůže být například podroben ústavnímu přezkumu zákon o státním rozpočtu, neshledává okolností zakládající protiústavnost to, že zákonodárce stanovil výši finanční náhrady kombinovaným způsobem, vycházejícím z více faktorů. Finanční náhrada (§ 15) má ve vztahu k jednotlivým církvím proměnlivý charakter (různý poměr mezi restituční náhradovou složkou a vyrovnávací složkou). Ústavní soud přezkoumal i princip přechodného období degresivního přímého financování

vání (§ 17). Vzhledem k charakteru námitek dotýkajících se porušení základního práva (čl. 11 odst. 1 Listiny) a v dalším toliko obecně formulované diskriminaci a nerovnosti (neakcesorické; v důsledku libovůle zákonodárce) provedl Ústavní soud test racionality právní úpravy, která v tomto testu obstála. Samostatně vyhodnotil i otázku náboženské neutrality státu dle čl. 2 odst. 1 Listiny.

344. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud zrušil ustanovení § 5 písm. i) ve slovech „spravedlivé“ zákona č. 428/2012 Sb. podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, neboť je shledal rozporným s čl. 1 odst. 1 Ústavy. Návrh v části směřující proti ustanovením § 19 až 25 zákona č. 428/2012 Sb. Ústavní soud odmítl podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jako návrh zjevně neopodstatněný. Ve zbývajících částí Ústavní soud návrh jako zrušení zákona č. 428/2012 Sb. zamítl podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu jako nedůvodný.

Odlišná stanoviska

1. Odlišné stanovisko soudce Jaroslava Fenyka

k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13, které podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, uplatňuje, směřuje proti výroku, kterým byl zamítnut návrh na zrušení zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi). Důvody odlišného stanoviska jsou následující:

1. Úvodem

Zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), má formálně naplnit legitimní očekávání, které plyne z čl. 11 Listiny základních práv a svobod a § 29 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku.

Z hlediska posuzování souladu přijaté jednoduché právní úpravy s ústavním pořádkem je třeba především vnímat, že těžiště odpovědnosti za konkrétní řešení majetkových restitucí leží v první řadě na zákonodárci, nikoli primárně na Ústavním soudu [nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. 7. 2010 (N 132/58 SbNU 3; 242/2010 Sb.)]. Současně je ale namístě připomenout i to, že při tvorbě a přijímání právního předpisu jednoduchého práva se zákonodárce musí pohybovat v rámci ústavního pořádku, a pokud tomu tak není, může být takový excés Ústavním soudem posuzován například z hlediska legitimacy právní úpravy.

Předesílám, že záměr zákonodárce naplnit legitimní očekávání části společnosti na vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi považují za správný, i když opožděný (rozsudek ESLP *Broniowski v. Polsko* o včasném odškodnění). Avšak nejen opožděnost, ale i způsob, kterým se zákonodárce svého úkolu zhostil, za zcela správné, legitimní a vyvážené považovat nemohu. Proto zastávám stanovisko, které s nálezem Ústavního soudu učiněným v této věci nesouhlasí.

2. Restituce, státní finanční podpora a rovnost před zákonem

Právo na restituci není přirozeným právem jako např. právo na ochranu života, zdraví a vůbec na ochranu integrity osobnosti člověka nebo na ochranu vlastnictví, ale právem odvozeným. Ostatně to lze dovodit i z několika rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, který opakovaně konstatoval, že předmět restitučního řízení se netýká „existujícího majetku“, který by náležel oprávněné osobě (viz rozhodnutí ESLP ve věcech *Malhous v. Česká republika* – stížnost č. 71033/96; *Poláčkovi a Gratzingerovi* – stížnosti č. 38645/98 a č. 39794/98; *Walderode v. Česká republika* – stížnost č. 40057/98).

Jestliže jde o nároky, které se teprve zakládají zákonem, pak záleží na předmětu úpravy, zda se týká jen založení nároků za účelem zmírnění křivd nebo i jiných nároků nebo zda jde o nároky nově vzniklé, které jsou na principu subsidiarity vytvořeny s cílem kompenzovat nedokonalost a nedůslednost restituční právní úpravy, či dokonce takové, které s restitucí nesouvisí vůbec a vyjadřují jiný než restituční záměr. Rozsah úpravy přijatý zákonem 428/2012 Sb. není jen restituční, ale významně překračuje předmět restitučního záměru, neboť nad jeho rámec řeší fakticky vztah státu a církve. Přijatý zákon tedy naplňuje všechna tři zmíněná hlediska.

U všech nároků, které se zakládají zákonem a jejichž naplňování ve svých důsledcích může vést k omezení nároků jiných, by mělo být dbáno na to, aby spočívaly jen na ospravedlnitelných důvodech (potřebnost a nezbytnost a spravedlnost = legitimita) takové zákonné úpravy ve vztahu k zamýšlenému účelu. Tento požadavek zákon č. 428/2012 Sb. splňuje jen zčásti.

Vůči zákonu č. 428/2012 Sb. mám vážné výhrady založené především na pochybnostech o naplnění principu rovnosti před zákonem a zákazu diskriminace (čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny).

Osoby, kterým se uvedeným právním předpisem poskytují restituční, subsidiární nebo dotační plnění, jsou zvýhodněny oproti jiným osobám, ať už fyzickým nebo právnickým, jimž předchází právní úprava (zejm. zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, a zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a k jinému zemědělskému majetku, oba ve znění pozdějších předpisů) poskytla jen zlomek komfortu, jehož se

dostává nyní právníckým osobám uvedeným v § 15 odst. 2 zákona č. 428/2012 Sb. V předchozích restitučních úpravách se oprávněné subjekty musely svého práva domáhat pracovním administrativním a soudním způsobem a jejich restituční nároky byly často uspokojeny pouze zlomkem původního majetku. Podle posuzované úpravy se však oprávněné osoby nároků dočkaly přímo ze zákona.

Posuzovaný předpis vytváří i další zjevnou nerovnost, a to ve vztahu k církevním osobám, které by se registrovanými církvemi nebo náboženskými společnostmi mohly stát teprve v budoucnu, a proto nyní nepatří mezi subjekty taxativně vyjmenované v § 15 odst. 2 posuzovaného předpisu, a které jsou z nároků předem vyloučeny, a jejich odluka od státu patrně nepřichází v úvahu.

Významnou oblastí, která touto nerovností může být zasažena, je sféra hospodářské soutěže a s tím související podpora z veřejných prostředků. K této úvaze mne nutí především rozsah plnění vybraným právníckým osobám (§ 15 odst. 2), u kterých je vážný předpoklad, že budou po naplnění cílů zákona plnit odpovídající ekonomickou úlohu na trhu, resp. bez omezení vykonávat významnou podnikatelskou činnost. Cílem posuzované právní úpravy je, kromě jiného, zajistit odluku církve od státu, která poskytne oprávněným osobám uvedeným v tomto předpise ekonomickou nezávislost a samostatnost. Důvodová zpráva k návrhu zákona přitom uvádí, že současný stav brání plné realizaci čl. 16 odst. 1 Listiny, který zaručuje svobodu projevu náboženské víry ve společnosti, včetně obecně prospěšných aktivit, a čl. 16 odst. 2 Listiny, který zaručuje nezávislost církví a náboženských společností na státu, a to včetně hospodářské nezávislosti...

Tyto právnícké osoby, resp. osoby jimi v rámci interní církevní struktury či zcela mimo ni zřízené, budou s ohledem na rozsah restitucí a poskytnutých peněžitých náhrad jistě postupovat v souladu s péčí řádného hospodáře. Péče řádného hospodáře znamená péči o majetek právnícké osoby tak, aby na něm nevznikla škoda jeho úbytkem či znehodnocením za současného předpokladu, že dojde ke zhodnocení majetku právnícké osoby a k jeho maximálnímu rozmnožení, jaké je v rozhodném období legálně možné. K tomu viz článek Pohl, M. Církev jako podnik? Majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi pohledem práva EU. Právní rozhledy, 2013, č. 4, str. 115 a násl.

Například v případě navrácené zemědělské a lesní půdy budou zcela určitě vytvářet zemědělskou a lesní produkci, budou provozovat kulturní, výchovnou, vzdělávací, pečovatelskou, zdravotnickou nebo nakladatelskou, a tedy i podnikatelskou činnost. Ostatně to by bylo zcela v souladu s pravidly hospodářské soutěže a k tomu lze jen obtížně vznášet námitky (srovnej rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ve věci C - 41/90 *Höfner*, 170/83 *Hydrotherm* a C 159/91 a C 160/91 *Poucet proti Assurances*

générales de France, kde se za podnik považuje každá jednotka vykonávající hospodářskou činnost bez ohledu na její právní formu či způsob financování a kde podnikem není organizace spravující určitý veřejný systém, který sleduje sociální účel – zdravotnictví, sociální účel, výchova, vzdělání apod. – za podmínky, že jde o nevýdělečnou činnost).

Mé námitky směřují vůči tomu, že se posuzovanou právní úpravou stát zavazuje k plněním, která za pomoci veřejných zdrojů pro církevní právnické osoby a náboženské společnosti uvedené v § 15 odst. 2 posuzovaného předpisu vytvoří mnohem lepší soutěžní postavení, než které budou mít ostatní soutěžitelé.

Podle mého názoru posuzovaný zákon obsahuje hned několik ustanovení, která zakládají plnění, jež pocházejí z veřejných zdrojů a poskytují selektivní výhodu určitým soutěžitelům na trhu, a která mohou být posuzována jako opatření státní, resp. veřejné podpory. V konkrétním případě nepůjde ovšem jen o problematiku veřejné podpory, ale o další související otázky, jako jsou ocenění majetku nezávislým orgánem, použité metody ocenění, relace tržních cen v různých obdobích atd.

Takovou povahu může mít uzákoněná finanční náhrada (§ 15 odst. 1 a 2) a ji provázející daňové osvobození (§ 15 odst. 6):

Podle § 15 odst. 1 zákona č. 428/2012 Sb. registrovaná církev a náboženská společnost, která neodmítne uzavřít se státem smlouvu o vypořádání podle § 16, obdrží paušální finanční náhradu ve výši uvedené u příslušného individuálně určeného subjektu v § 15 odst. 2. Finanční náhrada se považuje za majetkovou dispozici státu s majetkem, který se nepřevádí v rámci restituce, ale výměnou za něj se církvím bez ohledu na dobu jejich vzniku, uznání, resp. registrace, poskytuje relutární náhrada jako majetková dispozice *sui generis*.

Otázkou však zůstává způsob ocenění tohoto majetku jako podkladu pro stanovení výše paušalizované náhrady. Výše této náhrady, resp. způsob jejího určení tak, jak je uveden v důvodové zprávě k návrhu zákona, u mne vyvolává důvodné pochybnosti o nezávislém posouzení a tyto pochybnosti mne vedou k závěru, že zákonodárce se striktně nedržel podmínky adekvátní náhrady, ale přistoupil na paušální plnění bez přijatelného a především transparentního zdůvodnění jeho relutární povahy i výše. Podle rozhodnutí Evropské komise OJL/126/2008 (C 35/2006) je povinností členského státu v případě poskytování státní podpory založené na ocenění pozemků provést nezávislé ocenění a v případě projednávání věci před Komisí pak předložit důkaz o tomto nezávislém ocenění, jinak hrozí, že Komise uloží povinnost získat podporu zpět od příjemce.

V literatuře (Pohl, M., op. cit., str. 115 a násl.) je paušální náhrada tohoto druhu ostatně charakterizována jako transakce bez nepodmíněného nabídkového řízení s tím, že by se měla řídit zásadami stanovenými pro

tyto typy transakcí ve sdělení Evropské komise (Sdělení Komise 97/C 209/03 o prvcích státní podpory při prodeji pozemků a staveb orgány veřejné moci), podle kterého by taková transakce měla proběhnout na základě tržní ceny stanovené nezávislým majetkovým odhadcem (Sdělení Komise OJ C 384 z 10. 12. 1998 o uplatňování pravidel státní podpory na opatření související s přímým zdaněním podniku). Samostatný problém tvoří bezúčelová dotace z veřejných zdrojů uvedená v § 17 odst. 1 zákona a ji doprovázející daňové osvobození (§ 17 odst. 5).

V § 17 odst. 1 zákona se uvádí, že po dobu 17 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona stát vyplácí dotčeným církvím a náboženským společnostem příspěvek na podporu jejich činnosti. Problematická může být povaha tohoto příspěvku. Může jít především o dotaci, aniž by její poskytování bylo účelově determinováno (viz Pohl, M., op. cit, str. 122). I dotace se běžně považují za nástroj státní podpory.

Jak § 15 odst. 3, tak § 17 odst. 5 osvobozuje finanční náhradu a příspěvek od daně, poplatku a jakéhokoli jiného obdobného peněžitého plnění, což je typickou formou státní podpory (k tomu srov. rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ve věci *Denkavit* 61/79).

Poskytnutí příspěvků či dotace, subvence atd. je smysluplné, je-li věcně odůvodnitelné. Důvod poskytnutí takové podpory se zpravidla vymezuje stanovením jejího společensky přijatelného účelu, který může spočívat např. v podpoře činnosti, kterou by jinak musel zabezpečovat stát nebo územně samosprávný celek atd. Církev a náboženské společnosti ji podle stávající úpravy mohou využít i libovolně a souvislost s hlavním předmětem činnosti v tom sehrává jen rámcovou roli. Přitom základní vlastností příspěvku či dotace by mělo být jejich účelové určení buď pro konkrétní činnost, nebo alespoň pro činnosti určitého druhu. I kdyby podpora měla povahu neúčelové dotace, měl by její smysl spočívat alespoň v záměru odstranit např. neospravedlnitelnou nerovnost nebo nerovnost faktickou, jež se negativně dotýká schopnosti uplatnění při rozdílných podmínkách (např. u handicapovaných fyzických osob apod.). Z posuzovaného právního předpisu takový záměr jednoznačně nevyplývá. Církevní právnické osoby budou mít stejnou startovací pozici jako kterýkoli jiný soutěžitel na trhu (například se zemědělskými produkty), a přesto se jim díky přijaté právní úpravě dostává další mimořádné podpory z veřejných zdrojů (státní podpora). Mohou tedy nastat problémy při hodnocení testu proporcionality ve světle kritérií veřejné podpory. Příspěvky, dotace, subvence zpravidla nemají nárokovou povahu, nicméně zákon tento nárok předpokládá.

Církev a náboženské společnosti se dnes z povahy svého účelu a také díky limitovaným ekonomickým možnostem zaměřují primárně na kulturní cíle [srov. zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů

(zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů], ale zákonem č. 428/2012 Sb. velkoryse založené ekonomické postavení je nutně zapojí do tržní ekonomiky, což je jediný v úvahu přicházející způsob, jak si mohou do budoucna opatřovat dostatečné zdroje pro svou hlavní činnost. Jinak by posuzovaná zákonná úprava postrádala smysl. A z tohoto úhlu pohledu vnímám jinak dosud omezující ustanovení § 15a zákona č. 3/2002 Sb. jako dočasné a v budoucnu nevykonatelné. Posuzovaný zákon slouží sice církvím k uspokojení především kulturních potřeb, ale jak je uvedeno shora, může a nepochybně bude sloužit i k naplnění a realizaci ústavního práva na svobodné podnikání podle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Ústavní soud ve své rozhodovací praxi [nález sp. zn. IV. ÚS 27/09 ze dne 11. 9. 2009 (N 200/54 SbNU 489)] považuje právo na svobodné podnikání za objektivní hodnotu ovlivňující výklad jednoduchého práva, přičemž toto právo je navíc nutné vykládat spolu se zásadou materiálního právního státu zakotvenou čl. 1 odst. 1 Ústavy. Z ní vyplývá povinnost pro orgány veřejné moci poskytnout ochranu podnikatelské činnosti, pokud je do ní zasazeno způsobem, který se přičí elementárním pravidlům férovosti a dobrým mrávům soutěže. Myslím, že se tento závěr nepochybně vztahuje i na ochranu hospodářské soutěže před jejím narušením. Každému soutěžiteli má být poskytnuta možnost účastnit se hospodářské soutěže, která není deformována. To se týká i poskytování podpor z veřejných zdrojů, pokud mají některý soutěžící subjekt nebo skupinu subjektů oproti jiným zvýhodnit, a které posuzovaný zákon vybraným subjektům poskytuje.

3. Státní podpora a jednotný vnitřní trh Evropské unie

Možnosti a limity uzákonění nároků určitého druhu by neměly být podrobeny jen pohledu vnitrostátního jednoduchého práva, ale měly by být v souladu se závazky plynoucími pro Českou republiku jako členský stát z příslušného aktu, resp. plynoucí z jiného právního pramene mezinárodního práva veřejného, a/nebo práva Evropské unie, pokud taková omezující kritéria existují. V tomto směru přezkum zákona nabývá další ústavní dimenze.

Vztah České republiky k mezinárodním závazkům je vymezen v čl. 1 odst. 2 Ústavy („Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva“), a to v nejobecnější podobě ve smyslu zásady *pacta sunt servanda* (čl. 26 Vídeňské úmluvy o smluvním právu), na kterou navazují čl. 10 a 10a Ústavy. Svrchovanost České republiky v duchu těchto generálních klauzulí (*sui generis*) neznamená svévoli anebo možnost libovolně porušovat existující závazky v podobě mezinárodních smluv. To se týká i smluv, na jejichž základě je Česká republika členským státem Evropské unie [nález sp. zn. Pl. ÚS 29/09 ze dne 3. 11. 2009 (N 233/55 SbNU 197;

387/2009 Sb.)) a z nichž plyne požadavek na tzv. eurokonformní výklad národního práva v souladu s čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii a judikaturou Soudního dvora Evropské unie. Zde lze hledat další ústavní princip, podle kterého mají být národní právní předpisy, včetně Ústavy, interpretovány v souladu s principy evropské integrace a spolupráce unijních orgánů a orgánů členského státu [nález sp. zn. Pl. ÚS 66/04 ze dne 3. 5. 2006 (N 93/41 SbNU 195; 434/2006 Sb.)].

Takovému posouzení by v případě posuzovaného zákona měla podléhat především procedura jeho přijímání.

Z důvodové zprávy k návrhu zákona se bez bližšího rozboru dozvídáme, že předpokládaný návrh je v souladu s předpisy Evropské unie (str. 47 důvodové zprávy, body B. a C.).

Jednotný vnitřní trh je jedním ze základních kamenů fungování Evropské unie. Jeho chod usměrňuje řada opatření, která mají za cíl chránit volný pohyb služeb, osob, zboží a kapitálu, a v tomto rámci monitoruje a reguluje i korektní uplatňování pravidel hospodářské soutěže. Zaměřuje se tak zejména na tzv. tvrdé horizontální kartely, ale například i na případy státní podpory, které narušují rovné postavení podniků na trhu, a proto ji považuje Evropská unie za nepřipustnou, resp. k ní přistupuje velmi restriktivně. Na úrovni Evropské unie znamená tento přístup zákaz nebo výrazné omezení zvýhodňování jednoho nebo skupiny soutěžitelů konkrétního státu nebo států.

Typická státní podpora podle názorů Soudního dvora Evropské unie má následující charakteristické rysy [viz rozhodnutí SDEU ve věcech C-200/97 *Ecotrade* (1998) ECR I-7907, C-379/98 *Preussen Elektra* (2001) ECR I-2099 atd]:

- jde o podporu pocházející z veřejných prostředků,
- opatření je přičitatelné státu nebo jiné korporaci veřejného práva,
- podporou vzniká selektivní výhoda pro určitý podnik nebo odvětví.

Základním pravidlem, ze kterého unijní úprava vychází, je obecný zákaz veřejné podpory. Z něho platí ovšem některé výjimky a s nimi související notifikační povinnosti *ex ante* ve vztahu ke Komisi.

Právní úprava státní podpory je provedena primárním právem, resp. Smlouvou o fungování Evropské unie (dále též jen „SFEU“).

Podle čl. 107 SFEU podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem.

S vnitřním trhem jsou slučitelné:

- a) podpory sociální povahy poskytované individuálním spotřebitelům za podmínky, že se poskytují bez diskriminace na základě původu výrobků;
- b) podpory určené k náhradě škod způsobených přírodními pohromami nebo jinými mimořádnými událostmi;
- c) podpory poskytované hospodářství určitých oblastí Spolkové republiky Německo postižených rozdělením Německa, pokud jsou potřebné k vyrovnání hospodářských znevýhodnění způsobených tímto rozdělením. Pět let po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost může Rada na návrh Komise přijmout rozhodnutí, jímž se toto písmeno zruší.

Za slučitelné s vnitřním trhem mohou být považovány:

- a) podpory, které mají napomáhat hospodářskému rozvoji oblastí s mimořádně nízkou životní úrovní nebo s vysokou nezaměstnaností, jakož i rozvoji regionů uvedených v článku 349 s ohledem na jejich strukturální, hospodářskou a sociální situaci;
- b) podpory, které mají napomoci uskutečnění některého významného projektu společného evropského zájmu anebo napravit vážnou poruchu v hospodářství některého členského státu;
- c) podpory, které mají usnadnit rozvoj určitých hospodářských činností nebo hospodářských oblastí, pokud nemění podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem;
- d) podpory určené na pomoc kultuře a zachování kulturního dědictví, jestliže neovlivní podmínky obchodu a hospodářské soutěže v Unii v míře odporující společnému zájmu;
- e) jiné kategorie podpor, které určí Rada na návrh Komise rozhodnutím.

Podle čl. 108 SFEU Komise ve spolupráci s členskými státy zkoumá průběžně režimy podpor existující v těchto státech. Navrhuje jim vhodná opatření, která vyžadují postupný rozvoj nebo fungování vnitřního trhu. Komise musí být včas informována o záměrech poskytnout nebo upravit podpory, aby mohla podat svá vyjádření. Dotyčný členský stát neprovede zamýšlená opatření, dokud Komise v tomto řízení nepřijme konečné rozhodnutí.

Z nařízení Rady (ES) č. 659/1999 (č. L 83/1 Úředního věstníku EU), kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 SFEU, týkající se státní podpory, vyplývá podrobný postup Komise při řízení o oznámené státní podpoře.

Ze shora uvedené úpravy obsažené v SFEU a nařízení lze s jistotou dovodit, že členský stát je povinen předem notifikovat Komisi záměr poskytnout veřejnou podporu tehdy, když půjde o podporu poskytnutou individuálně vybranému podniku nebo odvětví v rámci dříve přijaté právní úpravy. Zcela jasné již být nemusí to, zda již v rámci přípravy a přijímání jednoduché právní úpravy, která teprve zakládá opatření k poskytování

podpory nebo dokonce přímo oprávnění čerpat veřejnou podporu, vzniká obdobná povinnost.

Posuzovaná právní úprava zákona č. 428/2012 Sb. je v mnoha ohledech velmi specifická. S notifikací záměru poskytnout státní podporu se totiž v důvodové zprávě nepočítá.

To by samo o sobě nemuselo znamenat překážku pro naplnění notifikační povinnosti v průběhu naplňování textu posuzovaného zákona. Z tohoto pohledu se však jako velmi problematické jeví ustanovení § 16 odst. 1, které předpokládá uzavření smluv mezi státem a každou dotčenou církví a náboženskou společností. Tyto smlouvy byly až na jedinou (Bratrská jednota Baptistů) uzavřeny již dne 22. 2. 2013.

Je otázka, zda takové smlouvy nejsou protiústavní. Jejich charakter není jednoznačný, ale co jednoznačné je, že tyto smlouvy jsou ze zákona fakticky nezrušitelné, neodporovatelné ..., a proto soudem nepřezkoumatelné a narušují systém vzájemné kontroly a vyváženosti jednotlivých mocí ve státě. Z čl. 2 odst. 1 Ústavy vyplývá princip dělby moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní. Státní moc má podle čl. 2 odst. 3 Ústavy sloužit všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, mezích a způsobem, které stanoví zákon. Česká republika jako parlamentní demokracie stojí na teorii o trojdílnosti moci se systémem brzd a protiváh.

V tomto konkrétním případě se zdá velmi pravděpodobné, že ustanovením § 16 posuzovaného zákona zákonodárná a výkonná moc s notnou dávkou arogance vyloučila předem soudní kontrolu (jde-li o dovolenou nebo nedovolenou státní podporu) ze hry. Za účelem případné nápravy stavu, kdy příslušný poskytovatel podpory neprovedl notifikaci záměru poskytnout veřejnou podporu, mají reagovat procesním způsobem národní soudy. Odpovědný direktorát Komise (DG Competition) k tomu vydal příručku (Enforcement of EU State aid law by national courts, The Enforcement Notice and other relevant materials, Brusel 2010), která nabádá národní soudy, aby využily příslušnou evropskou legislativu a učinily v případě potřeby dotaz k Evropské komisi, zda a nakolik je či není taková podpora slučitelná s ustanovením čl. 107 SFEU, jelikož samy takový závěr učinit nemohou, a nemůže tak učinit ani Ústavní soud [srov. např. rozhodnutí SDEU C-199/06 (2008) CELF and Ministère de la culture et la communication]. To se však ve vztahu ke smlouvám podle § 16 odst. 1 posuzovaného zákona stát nemůže, protože soudní přezkum zde prakticky nepřichází v úvahu, neboť instituty, pro které může být přezkum proveden (neplatnost atd.), jsou ze zákona vyloučeny.

Přijetím zákona č. 428/2012 Sb. a podpisem smluv podle § 16 odst. 1 tohoto předpisu již nic nebrání tomu, aby se zákonem dotčeným církvím a náboženským společnostem poskytlo plnění v podobě shora zmíněných státních podpor (§ 16 odst. 2).

S ohledem na předchozí odstavce jsem přesvědčen, že vláda České republiky byla povinna provést notifikaci již věcného záměru zákona Evropské komisi a vyčkat jejího stanoviska ve smyslu čl. 108 SFEU a nařízení č. 659/1999.

4. Ústavní soud a předběžná otázka adresovaná Soudnímu dvoru EU podle článku 267 SFEU

Je mi známo, že se Ústavní soud dosud stavěl k využití článku 267 SFEU zdrženlivě. Aplikoval přitom přístup zvolený německým Spolkovým ústavním soudem. Je otázkou, nakolik je vhodné, aby český Ústavní soud kopíroval stanoviska ústavního soudu jiného státu, který není oficiálně uznávanou soudní autoritou.

Je dobré připomenout, že v tomto konkrétním případě by otázka byla ryze procesní povahy a byla by posouzena v rámci primárního práva. Ústavní soud již dříve uvedl, že se nezbavuje do budoucna možnosti zaujmout k tomu, zda má či nemá položit předběžnou otázku SDEU, jednoznačnou odpověď, tj. předložit v jednotlivých typech řízení věc k posouzení Soudnímu dvoru (viz rozhodnutí sp. zn. IV. ÚS 154/08 ze dne 30. 6. 2008, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

Překážky ze strany Soudního dvora Evropské unie spatřovat nelze. Soudní dvůr by nepochybně předběžnou otázku položenou českým Ústavním soudem přijal a zodpověděl. V rámci Evropské unie již některé ústavní soudy předběžné otázky kladly. Ústavní soud totiž naplňuje znaky, které jsou Soudním dvorem Evropské unie vyžadovány. Podle rozhodnutí SDEU 61/65 - *G. Vaassen-Göbbels v. Bestuur van Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf*, výraz „soud“ použitý v článku 177 Smlouvy o EHS může za určitých okolností zahrnovat i jiné orgány než obecné soudy. Podle rozhodnutí SDEU C-516/99 - *Walter Schmid* „za účelem zjištění, zda orgán pokládající předběžnou otázku má charakter soudu ve smyslu čl. 234 ES (267 SFEU), což je otázka spadající výlučně do sféry práva Společenství, je třeba vzít v úvahu řadu faktorů, jako například, zda jde o orgán zřízený zákonem, zda je trvalý, zda je jeho jurisdikce obligatorní, zda jde o kontradiktorní řízení, zda rozhoduje na základě práva a zda je nezávislý.“

Soudní dvůr Evropské unie ve své historii mnohokrát interpretoval unijní právo kreativním způsobem. To vedlo k jeho následné aplikaci v oblastech, kde to členskými státy nebylo původně předpokládáno. Tržní principy evropské integrace a jednotného vnitřního trhu byly často prosazovány expanzivně. Platí to i pro hospodářskou soutěž a problematiku přijímání opatření ke státní podpoře.

Ústavnímu soudu nebyl vládou předložen důkaz o tom, že by vláda nebo zákonodárce provedly notifikaci záměru poskytnout státní podporu církvím a náboženským společnostem Evropské komisi podle čl. 108 SFEU.

Toto opomenutí může zakládat porušení čl. 107 a 108 primárního práva Evropské unie, resp. Smlouvy o fungování Evropské unie a porušení čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii a ve smyslu čl. 1 odst. 2 Ústavy může jít o protiústavní postup orgánů moci výkonné a zákonodárné České republiky při přípravě a přijímání zákona č. 428/2012 Sb. a o porušení mezinárodního závazku zakotveného v čl. 1 odst. 2 Ústavy České republiky.

Ústavní soud měl před zahájením přezkumu návrhu na zrušení zákona č. 428/2012 Sb. položit Soudnímu dvoru Evropské unie podle čl. 267 SFEU předběžnou otázku, zda Komise Evropské unie měla být vládou České republiky způsobem uvedeným v čl. 108 SFEU informována o záměru přijmout právní úpravu a v jejím rámci umožnit čerpání státní podpory (§ 15 a 17 posuzovaného zákona) církvím a náboženským společenstvem uvedeným v § 15 odst. 2 zákona č. 428/2012 Sb.

2. Odlišné stanovisko soudce Vojena Güttlera

k nálezu Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 10/13 o návrhu skupiny senátorů Parlamentu České republiky na zrušení zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společenstvy a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společenstvy)

Ve věci shora uvedené předkládám toto odlišné stanovisko (k výroku sub III nálezu):

I. K otázce procesní (dokazování)

Skupina senátorů navrhla mj. vyloučení svědků Mgr. Hanákové (ministrky kultury), Ing. Bendla (ministra zemědělství) a Petra Štovička (ústředního ředitele Státního pozemkového úřadu). Tomu Ústavní soud nevyhověl.

Mám za to, že navržení svědci – kteří by měli být ve věci informováni – vyloučení být měli. To proto, že ze zákona nelze jasně dovodit, jak vláda dospěla k rozsahu majetku, který bude vydán (§ 2) a zejména k celkové výši paušální finanční náhrady (§ 15) pro církev uvedené v zákoně. Je pravda, že důvodová zpráva k zákonu se sice touto otázkou zabývá, leč není v tomto směru dostatečná a přesvědčivá. Vyhovění tomuto důkaznímu návrhu by přispělo k přesvědčení rozpolcené veřejnosti, že Ústavní soud náležitě reflektoval i argumenty skupiny senátorů, která zákon považuje za protiústavní.

Skupina senátorů dále navrhla, aby Ústavní soud položil Evropskému soudnímu dvoru předběžnou otázku v podstatě směřující k posouzení toho, zda lze v zákoně zakotvenou finanční náhradu církvím považovat za veřejnou podporu, která je slučitelná s předpisy Evropské unie. Ani tomuto návrhu Ústavní soud nevyhověl.

Mám za to, že to Ústavní soud učinit měl, byť jinak, než skupina senátorů navrhovala. Adekvátnější by zřejmě byla tato otázka: Představuje skutečnost, že nedošlo ze strany vlády České republiky k notifikaci záměru přijmout zákon č. 428/2012 Sb., jímž došlo ke stanovení finanční náhrady za nevydaný majetek církvím a náboženským společnostem a stanovení přechodného období, v němž bude státem vyplácen příspěvek na podporu činnosti církví a náboženských společností, porušení čl. 108 Smlouvy o fungování Evropské unie? To proto, že církve (některé) získají velké množství zejména zemědělského a lesního majetku, který budou muset obhospodařovat, a tedy s ním – logicky – přímo či nepřímo podnikat. Tím se dostávají do režimu hospodářské soutěže, a proto je třeba zvažovat, zda sám zákon zakotvuje veřejnou podporu (dovolenou či nedovolenou). Je sice pravda, že zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů, umožňuje podnikání orgánů registrovaných církví jen jako činnost doplňkovou, leč zákon a fakticity nejsou vždy totéž. Zde považuji za významné právě to, že Komise (EU) zkoumá průběžně režimy o podporu členských států Evropské unie, takže musí být včas informována o záměru států podporu poskytnout. To Česká republika, jak plyne i z prohlášení zástupce vlády při ústním jednání dne 29. 5. 2013, neučinila. Proto považuji za jisté riziko, že i Ústavní soud zůstal v tomto směru nečinný.

II. K majetkovému vyrovnání s církvemi formou vydání majetku

Ústavní soud v bodu III výroku nálezu návrh zamítl „ve zbývajícím částí“. V bodu I vyhověl návrhu toliko co do zrušení slova „spravedlivé“ v § 5 písm. i) zákona.

S tím se neztotožňuji zejména z následujících důvodů.

- 1) Sám pojem „původní majetek“ v § 2 písm. a) napadeného zákona je vymezen velmi nejasně. Jeho seznam neexistuje. V citovaném ustanovení se hovoří o věcech, které byly ve vlastnictví církví nebo které příslušely církvím a v zákoně dále uvedeným osobám. Pojem „příslušely“ je však vágní, prakticky nesrozumitelný a zakládá možnost nových sporů.
- 2) Zde nelze přehlédnout ani ustálenou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, již akceptuje i Ústavní soud. Podle této judikatury každý zákon musí být dostupný, přesný a s předvídatelnými následky. Tyto podmínky, jak je zřejmé, napadený zákon nesplňuje, takže i z tohoto hlediska je – v tomto směru – protiústavní (čl. 1 odst. 2 Ústavy).
- 3) V této souvislosti lze odkázat na bod 161 nálezu, který připouští vydání určitých věcí, které v minulosti nebyly ve vlastnictví „dotčeného subjektu“. I tento text přispívá k závěru, že zákonný pojem „původní majetek“ je neurčitý.

- 4) Je zřejmé – a to nejen z uvedeného textu – že zákon je vůči církevním subjektům ve srovnání s dosavadními restituenty velmi vstřícný. To není plně v souladu s principy laického, nábožensky neutrálního státu (věřící x ateisté), jak plyne mj. z čl. 2 odst. 1 Listiny. Touto otázkou se náález prakticky nezabývá.
- 5) Za tohoto stavu mám za to, že mělo být zrušeno ustanovení § 2 písm. a) zákona v celém rozsahu. Vypuštění toliko části tohoto předpisu by činilo text nepřehledným a – z hlediska jazyka českého – málo srozumitelným.

III. K majetkovému vyrovnání s církví formou finanční náhrady

Ústavní soud v bodu III výroku nálezu zamítl návrh i v tomto směru.

Ani s tím se ztotožnit nemohu.

Lze připustit, že náález je v této části zpracován poměrně dobře. Leč – jak již bylo uvedeno – není jasné, zda informace, ze kterých resultuje celková výše finanční náhrady (§ 15), jsou dostatečné.

To bezprostředně souvisí s tím, jaký majetek bude církvím vydán in natura. To dnes neví nikdo. Jde však evidentně o „spojité nádoby“; finanční náhrada má být kompenzací za majetek, který vydat nelze. Zakotvení finanční náhrady – byť v paušální částce – je tedy nyní předčasně a neproporcionální. I v tomto směru lze spatřovat nadměrné zvýhodnění církví ve srovnání s běžnými restituenty, a tedy postup protiústavní; ostatně, je to často i tzv. inflační doložkou podle § 15 odst. 5 zákona (srov. výše bod II/4).

Za tohoto stavu mám za to, že mělo být zrušeno ustanovení § 17 zákona v celém rozsahu.

IV. Ke smlouvě o vypořádání (§ 16 zákona)

Podle vyjádření zástupce vlády při ústním jednání dne 29. 5. 2013 citované ustanovení obsahuje – přes určité pochybnosti – závazky právní, a nejde tedy jen o pouhou politickou deklaraci.

Za tohoto stavu považuji za absurdní a zcela nepřijatelné celé znění § 16 odst. 1 zákona (s výjimkou věty první). Jde o tento text:

Na smlouvu o vypořádání podle tohoto zákona se použijí ustanovení občanského zákoníku, s výjimkou ustanovení o neplatnosti a odporovatelnosti právních úkonů, ustanovení o změně v osobě dlužníka nebo věřitele, nejde-li o právní nástupnictví, a dále s výjimkou ustanovení o zániku závazku bez uspokojení věřitele, zejména ustanovení o odstoupení od smlouvy, ustanovení o výpovědi a ustanovení o nemožnosti plnění. Ohledně vyplacení finanční náhrady má stát postavení dlužníka a dotčená církev a náboženská společnost postavení věřitele. Proti pohledávce na finanční náhradu nebo splátce finanční náhrady není přípustné započtení, ani výkon rozhodnutí nebo exekuce.

Je zřejmé, že zákon se sice na jedné straně dovolává občanského zákoníku, leč na straně druhé použití celé řady významnějších ustanovení občanského zákoníku vylučuje; zcela nepřiměřená ochrana toliko církevních právnických osob je tu nabílední.

Za tohoto stavu mám za to, že ustanovení § 16 odst. 1 zákona (s výjimkou první věty) mělo být zrušeno.

V. Závěrem

Závěrem považuji za patřičné učinit následující poznámku.

Je pravda, že Ústavní soud ve své obecně známé judikatuře [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. 7. 2010 (N 132/58 SbNU 3; 242/2010 Sb.)] několikrát vyslovil, že Parlament České republiky neplní náležitě svoji funkci, neboť opomíjí blokační ustanovení § 29 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, (který již ve své době nabyl pomyslné „zletilosti“) a zákon o církevním majetku nepřijal. Ostatně, i I. senát Ústavního soudu vydal několik nálezů [srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 663/06 ze dne 24. 6. 2009 (N 149/53 SbNU 811), I. ÚS 89/07 ze dne 25. 6. 2009 (N 150/53 SbNU 825), I. ÚS 562/09 ze dne 31. 8. 2011 (N 145/62 SbNU 245)], v podstatě s tímž závěrem, jímž vyhověl ústavním stížnostem církevních právnických osob – navrhuje určení vlastnictví ke konkrétním nemovitostem – s poukazem na to, že v té které souzené věci existují okolnosti natolik specifické, že nelze použít známá stanoviska Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st.21/05 ze dne 1. 11. 2005 (ST 21/39 SbNU 493; 477/2005 Sb.) a Pl. ÚS-st. 22/05 ze dne 1. 11. 2005 (ST 22/39 SbNU 515; 13/2006 Sb.), která v tzv. restitučních věcech žaloby na určení vlastnictví vylučovala. Judikatura Ústavního soudu kritizující nečinnost Parlamentu však nikdy neobsahovala – a ani nemohla obsahovat – direktivu či právní názor, jak má konkrétní budoucí právní úprava majetkových vyrovnání s církvemi vypadat. Již z toho důvodu nelze akceptovat tvrzení, že zákonem o majetkovém vyrovnání s církvemi stát plní toliko požadavek, který ve své judikatuře vyslovil Ústavní soud.

3. Odlišné stanovisko soudce Jana Musila

Nesouhlasím s výrokem III a s odůvodněním nálezu pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 10/13 ve věci návrhu na zrušení zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi). Podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaujímám k nálezu odlišné stanovisko.

Jsem toho názoru, že podaným návrhům mělo být vyhověno a že celý zákon měl být zrušen.

Své odlišné stanovisko odůvodňuji takto:

I. Protiústavnost legislativní procedury

1. Legislativní procedura byla podle mého názoru hrubě porušena Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky poté, co zákon nebyl schválen Senátem Parlamentu České republiky a byl vrácen do Poslanecké sněmovny. Za vážnou vadu pokládám neprojednání Senátem vráceného návrhu napadeného zákona na nejbližší schůzi Poslanecké sněmovny, jak to ukládá ustanovení § 97 odst. 3 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Senátem byl návrh do Poslanecké sněmovny vrácen dne 16. 8. 2012 a poslancům byl rozeslán dne 17. 8. 2012; Poslanecká sněmovna jej však projednala a schválila až na své 47. schůzi, konané dne 8. listopadu 2012, ačkoliv v mezidobí se již konala 45. schůze (od 4. do 7. září 2012) a 46. schůze (18. až 26. září 2012).

2. Nesouhlasím s názorem, obsaženým v bodu 78 odůvodnění nálezu, že prý nedodržení pravidla vysloveného v § 97 odst. 3 jednacího řádu Poslanecké sněmovny „na vlastní rozhodovací proces Poslanecké sněmovny nemá žádný vliv“. Lze snad připustit, že v některých případech by taková vada nemusela mít ústavní relevanci. V tomto konkrétním případě, který posuzoval Ústavní soud, však tomu bylo jinak – tato „zdržovací taktika“ silně zpochybňuje korektnost legislativního procesu, protože mohla zvrátit tehdejší křehké hlasovací poměry v Poslanecké sněmovně a ovlivnit výsledky hlasování, což má i ústavněprávní dosah.

3. Jako vysvětlení pro manipulativní odklad projednání zákona v Poslanecké sněmovně se nabízí především nejistota stoupenců zákona o výsledku opakovaného hlasování, vyplývající z vratkých poměrů mezi množstvím koaličních poslanců a poslanců opozičních. K tomu došlo po rozpadu politické strany Věci veřejné a po jejím odchodu do opozice a zároveň po založení nové politické strany LIDEM dne 29. května 2012, jejíž poslanci byli v parlamentních volbách zvoleni převážně za stranu Věci veřejné. Spory mezi těmito politickými seskupeními, zastávajícími odlišné postoje též k návrhu zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi, přetrvávaly i po vrácení zákona Senátem do Poslanecké sněmovny a činily výsledek opakovaného hlasování po dlouhou dobu nejistým.

4. Dále je notoricky známo, že právě v době, kdy měl být Senátem vrácený zákon znovu projednáván v Poslanecké sněmovně, dali tři koaliční poslanci (Petr Tluchoř, Marek Šnajdr, Ivan Fuksa) najevo, že nehodlají v Poslanecké sněmovně podpořit vládu, což by z daného rozložení politických sil mohlo znamenat, že nemusí být přijat ani tento návrh zákona. Tito poslanci se dne 7. 11. 2012 vzdali poslaneckého mandátu (viz stenografický záznam <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/047schuz/s047152.htm>) a byli téhož dne vystřídáni třemi náhradníky, kteří projevlili vládě

podporu. Tito tři noví poslanci hlasovali následujícího dne 8. 11. 2012 pro přijetí zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi. Kuriózní je, že jeden z těchto „náhradních“ poslanců (Roman Pekárek) byl v době vzniku poslaneckého mandátu a v době hlasování o přijetí zákona již nepravomocně odsouzen trestním soudem za dříve spáchaný trestný čin úplatkářství k šestiletému vězení a krátce poté nastoupil do výkonu trestu. O některých odstoupivších poslancích byly v médiích zveřejněny informace, že po svém odchodu z Poslanecké sněmovny byli jmenováni do správních rad obchodních společností se státní účastí (<http://www.presseexpress.eu/2013/03/02/pripad-tzv-rebelu-ods-bude-vysetren-policii/60679>).

5. Domnívám se, že odůvodnění nálezu Ústavního soudu nesprávně bagatelizuje i další výtky vznášené navrhovateli, jako je odnětí slova poslanci Michalu Babákovi, přednášejícímu stanovisko poslaneckého klubu, dále jednání Poslanecké sněmovny v nočních hodinách či schválení zákona v čase přestávky, kdy již byli opoziční poslanci mimo jednací sál.

6. Za takto vylíčených okolností nemohu souhlasit s názorem vysloveným v bodu 92 odůvodnění nálezu, jímž jsou podobné parlamentní praktiky hodnoceny pouze jako „otázky politické kultury v České republice“ nebo jako „morální pokleslost pozadí legislativního procesu, a to přičiněním obou znesvářených skupin poslanců“, z čehož je dovozováno, že nemají ústavněprávní relevanci. Naopak se domnívám, že podobné praktiky zásadně narušují důvěru občanů v demokratické parlamentní procedury, vzbuzují podezření z politické korupce a podlamují systém zastupitelské demokracie.

7. Abych nemusel jinými slovy opisovat závazné právní názory vyslovené v předchozích nálezech Ústavního soudu, jimiž byla shledána protiústavnost legislativní procedury, ocituji doslova bod 38 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.): „...Parlament České republiky, resp. jeho obě komory nemohou postupovat libovolně, ale jsou vázány právem. Při výkonu legislativní činnosti jsou tak vázány především Ústavou a s ní konformně vykládanými jednacími řády, ustálenou praxí parlamentní komory a jejích orgánů, kterou lze díky dlouhodobému opakování považovat za nepsanou část legislativní procedury, lze-li ji shledat za souladnou s vyššími hodnotami tvorby práva, demokratického politického systému apod. Dodržování procedurálních pravidel obsažených v uvedených pramenech práva je třeba vyžadovat proto, že ač adresátem těchto norem nejsou soukromé osoby, jejich nedodržení se v konečném důsledku může významně dotknout jejich základních práv. Adresáti právních norem mají nepochybně právo legitimně očekávat, že případná omezení jejich základních práv provedená zákonem jsou výsledkem diskursu vedeného napříč politickým spektrem, a to diskursu, v němž všichni zúčastnění dostali příležitost se s projednávanou materií podrobně seznámit a informovaně se k ní

vyjádřit. Náležitým je tak takový proces, který umožňuje otevřenou diskusi mezi zastánci konkurenčních názorů, včetně názorů menšinových. Proto vstupují do popředí procedury zajišťující jednak slyšení stranám, jednak formální kvalitu zákonodárského díla. Zákonodárská procedura se v této optice stává „skutečným zdrojem legitimacy zákona“.

8. Domnívám se, že regulérnost legislativního procesu byla narušena také tím, že příslušné orgány České republiky se náležitě nevypořádaly s otázkou, zda přijímaný zákon není v rozporu s předpisy Evropské unie, zejména se čl. 107 Smlouvy o fungování Evropské unie, zakazujícím poskytovat státní podporu způsobem narušujícím hospodářskou soutěž. Ujistění vlády, že žádný rozpor s předpisy Evropské unie shledán nebyl (viz body B, C důvodové zprávy k návrhu zákona), nepokládám za přesvědčivé, zejména proto, že ani vládou ani zákonodárcem nebyl využit žádný z kontrolních mechanismů k ověření souladnosti, předpokládaných v čl. 108 Smlouvy o fungování Evropské unie. Tím podle mého názoru se Česká republika může vystavit riziku sankcí ze strany Evropské unie. Nerespektováním příslušných mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána, jsou porušovány čl. 1 odst. 2, čl. 10, 10a Ústavy České republiky.

II. Selektivnost zmírňování následků některých majetkových a jiných křivd

9. Pojmy „křivda“ a „zmírňování křivd“ jsou pojmy metajuristické a jsou natolik vágní, že jejich zákonná definice, interpretace a aplikace jsou nepochybně velmi obtížné. Pokud jsou použity v zákonném textu, poskytují prostor pro bezbřehou politickou a historickou diskusi a vyvolávají spory. Nezodpovědné jednání vládnoucích elit, vedení agresivních válek, genocidní praktiky celých států, nespravedlivé a násilné rozchvacování společenského bohatství, katastrofické inflace, bankroty státních financí atd. – to vše vedlo v historickém vývoji ke způsobení bezpočtu křivd všem občanům. Nápravy či zmírnění všech těchto křivd se ovšem jejich oběti většinou nikdy nedočkaly, neuvažovalo se o tom ani u nás po roce 1989. Vzniká naléhavá otázka, zda je vůbec možné všechny tyto křivdy napravit a kdo má nést zátěž zmírňování křivd, neboť tato zátěž se často přenáší na budoucí generace a na ty skupiny populace, které se na vzniku křivd nijak nepodílely.

10. Také v preambuli zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi jsou pojmy „křivda“ a „zmírňování křivd“ použity. Zákonodárce si je vědom obtížnosti jejich definice, a proto se alespoň snaží tuto nesnáž zmírnit tím, že si klade za cíl zmírňovat pouze *některé* křivdy, jejichž vznik limituje do období let 1948 až 1989.

11. Ustálená judikatura Ústavního soudu konstatuje, že české restituční zákonodárství je založeno na záměru vzniklé křivdy „zmírnit (nikoliv napravit)“, že „Ústava ani jiný právní předpis nevyžadují, aby tento majetek

byl vrácen nebo za něj byla poskytnuta náhrada“ a že „zakotvení restitučních nároků bylo beneficium státu – přesně vymezeným z hlediska časového a věcného“ [viz stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2005 sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 (ST 21/39 SbNU 493; 477/2005 Sb.)].

12. V restitučním zákonodárství lze tedy vysledovat zřetelnou tendenci k určité selektivitě při výběru křivd, jež mají či nemají být zmírňovány.

13. Z principu selektivity ovšem nelze dovozovat, že by snad zákonodárce při tvorbě restitučních předpisů mohl postupovat podle libovůle. Normativní princip demokratického právního státu, obsažený v čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky, Českou republiku výslovně označuje jako demokratický právní stát, založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Stejný účel vyjadřuje i čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, podle něhož lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.

14. Ani Parlament, resp. jeho obě komory nemohou postupovat libovolně, ale jsou vázány právem. Při výkonu legislativní činnosti jsou tak vázány především Ústavou České republiky (srov. též nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06, body 37, 38) a Listinou základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky praví, že „Státní moc slouží všem občanům ...“ – tato direktiva platí i pro moc zákonodárnou. Ustanovení čl. 1 Listiny říká: „Lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech.“

15. Z řečeného vyplývá, že také míra selektivity při výběru subjektů, jimž bude či nebude poskytnuto restituční beneficium, nemůže být neomezená. Kritéria tohoto výběru musí být transparentní a přístupná demokratické kontrole ze strany veřejnosti. Také rozsah a podmínky odškodnění křivd nesmí být ve vztahu k různým skupinám subjektů, které jsou či nejsou odškodňovány, zjevně diskriminační. Pokud zákonodárce hodlá tyto podmínky stanovit rozdílně, musí k tomu mít vážné důvody, jež je povinen racionálně ozřejmit. Jestliže tak neučiní, vystavuje se podezření, že určitou skupinu občanů či institucí neoprávněně zvýhodňuje, např. proto, že takto privilegovaná skupina má silnější mocenskou nebo ekonomickou pozici, takže je schopna legislativní proces nespravedlivě ovlivnit ve svůj prospěch.

16. Domnívám se, že zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi shora uvedené požadavky na nediskriminující podmínky nesplňuje.

17. Zvýhodnění církví a náboženských společností oproti jiným subjektům, jichž se týkalo dřívější restituční zákonodárství, se projevuje např. v těchto aspektech:

- církevním právníckým osobám za nevydaný majetek náleží finanční náhrada ve výši současných tržních cen (§ 15 napadeného zákona), zatímco všechny předchozí restituční předpisy v minulosti přiznávaly

finanční náhradu ve výši určené podle starších cenových předpisů, takže náhrada byla výrazně nižší (srov. např. § 28a zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, a vyhlášku č. 182/1988 Sb., o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a náhradách za dočasné užívání pozemků, ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb.);

- finanční náhrada se poskytuje i takovým církvím a náboženským společnostem, které v rozhodné době vůbec neexistovaly, a tudíž žádnou majetkovou újmu neutrpěly;
- výše nesplacené částky finanční náhrady poskytované podle § 15 odst. 5 napadeného zákona se každoročně zvyšuje o míru roční inflace; podle dřívějších restitučních předpisů nebyla žádná taková valorizace uplatňována.

III. Porušení principu náboženské neutrality státu

18. Ustanovení čl. 2 odst. 1 Listiny stanoví, že „stát je založen na demokratických hodnotách a nesmí se vázat ani na výlučnou ideologii, ani na náboženského vyznání“.

19. Tento princip je podle mého názoru porušen hlavou III napadeného zákona, nazvanou „Finanční vypořádání mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi“. Poskytnutím finanční náhrady podle preambule zákona sleduje Parlament nejen cíl „zmírnit následky některých majetkových a jiných křivd jako předpoklad plné náboženské svobody“ (tedy cíl restituční), nýbrž též cíl „umožnit ... obnovením majetkové základny církví a náboženských společností svobodné a nezávislé postavení církví a náboženských společností, jejichž existenci a působení pokládá za nezbytný prvek demokratické společnosti“.

20. Finanční vypořádání formou ročních splátek z fixních částek, uvedených pro jednotlivé církve a náboženské společnosti v ustanovení § 15 odst. 2 napadeného zákona, bude trvat 30 let (§ 15 odst. 3). Vedle toho budou církvím a náboženským společnostem po dobu 17 let poskytovány státní příspěvky na podporu jejich činnosti ve výši odvozené z částek poskytovaných na základě zákona č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ve znění pozdějších předpisů (§ 17 odst. 1 napadeného zákona).

21. Podle bodu 227 odůvodnění nálezu je prý takové finanční vypořádání projevem „ekonomické odluky“ církve od státu a jeho podoba je prý „v zásadě politickým rozhodnutím“. V bodě 216 odůvodnění nálezu se tvrdí, že takové stanovení výše finanční náhrady „kombinovaným způsobem“ prý nemůže být podrobeno ústavnímu přezkumu, podobně jako prý nemůže být přezkoumáván zákon o státním rozpočtu.

22. S těmito tvrzeními zásadně nesouhlasím. Především pokládám za vhodné připomenout, že z povinnosti státu zajistit svobodu náboženského vyznání, zakotvené v čl. 15 odst. 1 Listiny, nevyplývá žádná povinnost materiálně podporovat církev a náboženské společnosti. Vyznávat náboženskou víru lze i individuálně, mimo institucionální rámec církví či náboženských společností uznávaných státem, a jistě mnoho občanů tak i činí. Dále je třeba připomenout, že čl. 15 odst. 1 Listiny zaručuje také právo „být bez náboženského vyznání“.

23. Povaha rozdělování veřejných zdrojů podle pravidel státního rozpočtu na jedné straně a podle pravidel napadeného zákona na straně druhé je zásadně jiná. Kritéria pro rozdělování státního rozpočtu jsou ideologicky a nábožensky neutrální. Naproti tomu podpora poskytovaná státem církvím ze státního rozpočtu je zacílena ve prospěch toliko ideologicky (nábožensky) definovaného segmentu obyvatel (věřících členů církví) – přitom však zasahuje do majetkových práv (ve formě placení daní) všech obyvatel, tedy i bezvěrců a nečlenů církví. Proto zákonodárce, který chce zákonem zavázat stát k dlouhodobému poskytování finančních příspěvků církvím a církevním společenstvem ze státního rozpočtu, tedy z veřejných finančních zdrojů vytvářených všemi občany státu, nemůže postupovat libovolně, bez ohledu na mínění demokratické většiny obyvatel. Společenský konsenzus k takto ideologicky či nábožensky motivované redistribuci prostředků ze státního rozpočtu by měl být testován přísněji než u jiných způsobů rozdělování rozpočtových zdrojů. Možnost takového postupu zákonodárce by podle mého mínění musela být explicitě zakotvena na úrovni ústavních předpisů; v posuzovaném případě tomu tak ovšem není.

24. Není v této souvislosti bez významu ta skutečnost, že v České republice v posledních desetiletích dlouhodobě klesá podíl věřících občanů a členů církví. V literatuře se udává, že ještě v roce 1910 se drtivá většina populace v českých zemích hlásila (alespoň formálně) k římskokatolické církvi (96,5 %) [Václavík, D. Náboženství a moderní česká společnost. Praha : Grada, 2010]. Podle oficiálních statistických údajů činilo v české populaci zastoupení podílu věřících:

v roce 1950 – 94 %

v roce 1991 – 44 %

v roce 2001 – 32 %.

(Český statistický úřad: *Sčítání lidí, domů a bytů 2001. Náboženská vyznání obyvatelstva. Obyvatelstvo, volby.* Praha 2003: 5)

25. Novější oficiální statistický údaj není k dispozici. V interní statistice římskokatolické církve z roku 2001 se uvádí, že v české populaci je zastoupeno 15,08 % věřících katolíků, avšak toliko 4,04 % navštěvuje katolické bohoslužby (Brotánková, H. Religiozita v České republice v církevních statistikách. Teologické texty. Časopis pro teoretické a praktické otázky

teologie, 2004, č. 5). Mezinárodní výzkum organizovaný americkou University of Chicago v roce 2008 uvádí, že v České republice pouze 16,1 % obyvatelstva tvoří „skutečně věřící“ a že podíl počtu bezvěrců stoupl mezi léty 1998 až 2008 o 18,4 % (Smith, Tom W. Beliefs about God across Time and Countries. Report for ISSP and GESIS. NORC/University of Chicago. 2012. <http://www.osacr.cz/2012/05/16/potvrzeno-cesi-jsou-nejateistictejsi-stat-na-svete/>).

26. Aniž bych chtěl tyto empirické údaje jakkoli komentovat, domnívám se, že z ústavního principu demokratického státu vyplývá pro zákonodárce příkaz vzít tyto skutečnosti při tvorbě zákonů v potaz. Nezbyvá mi než znovu připomenout čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, v němž se praví, že „Státní moc slouží všem občanům ...“.

Závěr:

Ze všech uvedených důvodů se domnívám, že zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), je v rozporu s ústavními předpisy a že návrhům na jeho zrušení mělo být vyhověno.

4. Odlišné stanovisko soudce Pavla Rychetského

Odlišné stanovisko, které podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, uplatňuji vůči v záhlaví citovanému nálezu pléna Ústavního soudu, odůvodňuji takto:

1. K ústavnosti procedury

Z námitek navrhovatelů k proceduře přijetí napadené normy jsou relevantní a přitom v nálezu, vůči němuž uplatňuji odlišné stanovisko, nedostatečně vypořádané následující:

– Skutečnost, že předloha zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), vrácená Senátem Parlamentu České republiky nebyla projednána na „nejbližší schůzi“ Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále též jen „Sněmovna“ nebo „PSP“), ale po opakovaném vyřazování z programu 45. a 46. schůze byla projednána a přijata až na 47. schůzi Sněmovny (tedy po více než třech měsících) poté, co se v důsledku rezignace tří poslanců a doplnění Poslanecké sněmovny o poslance nové zřejmě změnily hlasovací poměry (zákon byl přijat 102 hlasy, 1 poslanec hlasoval proti, ostatní zřejmě nebyli přítomní, což nasvědčuje i možnosti, že ze strany předsedající schůzi Sněmovny došlo k manipulaci, případně i zneužití nepřítomnosti téměř poloviny poslanců), vyvolává sama o sobě pochybnosti

o legitimitě procedury přijímání napadeného zákona. S uvedenými skutečnostmi se náleze, vůči němuž oponují, nedokázal přesvědčivě vypořádat – problematice postupného odkládání hlasování až do doby složení mandátů třemi poslanci, kteří deklarovali nesouhlas s návrhem zákona a podle veřejně dostupných informací byli „odměněni“ za tento „vstřícný“ krok lukrativními pozicemi v řídicích orgánech státních institucí, a jejich nahrazení náhradníky, z nichž jeden byl v rozhodné době odsouzen za úmyslný trestný čin k dlouholetému nepodmíněnému trestu odnětí svobody, se náleze zcela vyhýbá.

– Pro posouzení ústavnosti postupu odkládání hlasování o Senátem zamítnuté a vrácené osnově zákona argumentuje většina pléna Ústavního soudu odkazem na náleze sp. zn. Pl. ÚS 5/02 ze dne 2. 10. 2002 (N 117/28 SbNU 25; 476/2002 Sb.) – ten však vůbec neobstojí, neboť v tomto nálezu se Ústavní soud zabýval výlučně výkladem § 97 odst. 1 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, o povinnosti předsedy Poslanecké sněmovny zaslat Senátu schválený návrh zákona „bez zbytečného odkladu“. V daném případě se však plénum Ústavního soudu mělo vypořádat s interpretací § 97 odst. 3 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, podle něhož „Jestliže Senát návrh zákona usnesením zamítne, předseda jej na nejbližší schůzi, nejdříve však za deset dnů od doručení usnesení poslancům předloží Sněmovně, aby o něm hlasovala znovu.“ Soudím, že závěr odůvodnění nálezu, že Poslanecká sněmovna může o vrácené zákoně osnově hlasovat kdykoliv do konce svého funkčního období, z hlediska gramatického, systematického ani logického výkladu neobstojí. Argumentace většiny pléna, že „lhůta stanovená slovy na nejbližší schůzi, nejdříve však za deset dnů nemá ani věcnou ani časovou spojitost s vlastním rozhodovacím procesem Poslanecké sněmovny a je pokynem technické povahy směřovaným toliko předsedovi Poslanecké sněmovny, jímž se administrativně upravuje návaznost ukončeného zákonodárského procesu v Senátu“, je podle mého soudu zcela nepřipadná, neboť ve skutečnosti jde o zákonný pokyn stanovící nejen lhůtu k předložení, ale i k hlasování (viz slova zákonodárce „aby o něm hlasovala znovu“). Ani pokus o doktrinární výklad odkazem na komentář (in Šimíček a kol. Ústava České republiky. Praha : Linde, 2010) neobstojí, neboť ten se zabývá v této souvislosti pouze principem diskontinuity Poslanecké sněmovny v případě skončení jejího funkčního období. Otázce lhůty pro hlasování o zákonu zamítnutém nebo vráceném Senátem se tento komentář vůbec nevěnuje, stejně jako komentář autorů Sládeček, Mikule, Syllová (Praha : C. H. Beck, 2007). Naopak publikace Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky (Václav Pavlíček a kol., Praha : Leges, 2011) výslovně uvádí, že „I když Ústava nestanoví, do kdy musí Poslanecká sněmovna vrácený návrh zákona projednat, ze znění Ústavy vyplývá, že tak musí učinit bez zbytečného odkladu. Není

přípustné, aby Poslanecká sněmovna přijetí návrhu suspendovala“, přičemž termín suspendovat nelze interpretovat jinak než jako dočasné potlačení, odložení apod. Jsem si vědom toho, že i v minulosti Poslanecká sněmovna několikrát postupovala obdobně a návrh zákona vrácený Sněmovně po zamítnutí Senátem neučinila předmětem hlasování na první následující schůzi po uplynutí 10denní lhůty, avšak Ústavní soud se zatím nikdy k otázce výkladu předmětného ustanovení ve své judikatuře nevyjadřoval a tento výklad ani nebyl dosud v žádném návrhu na zrušení normy předmětem argumentace.

– Ani námitka, že ze strany předsedající schůze došlo v rozporu s kogentním ustanovením § 59 odst. 1 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny k odnětí slova poslanci, který byl pověřen přednesením stanoviska poslaneckého klubu, nebyla též podle mého soudu nálezem, kterému opoují, dostatečně vypořádána. V daném případě Ústavní soud interpretoval ustanovení § 59 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny tak, že omezující ustanovení odstavců 2, 3 a 4 lze vztáhnout i na vystoupení poslance privilegovaného odstavcem 1, zatímco jsem toho názoru, že dikce tohoto ustanovení nasvědčuje výklad přesně opačný.

– Za velmi závažnou považuji námitku, že k samotnému hlasování o návrhu zákona zamítnutého a vráceného Senátem došlo prokazatelně poté, co předsedající schůze Poslanecké sněmovny vyhlásila přestávku, velká část poslanců opustila jednací sál, avšak schůze pokračovala za jejich nepřítomnosti, na návrh poslance Stanjura odhlasovala „námitku proti přestávce“ a poté bylo přikročeno k hlasování o zamítnutém návrhu zákona s výsledkem 102 hlasů pro a 1 hlas proti. Zde je doslovný opis z relevantní pasáže stenografického záznamu:

„Poslankyně Kateřina Klasnová: Vážená paní předsedající, děkuji za slovo. Vážené kolegyně, vážení kolegové, my jsme si v dnešním dlouhém jednacím dni ještě nevzali pauzu na jednání klubu ... Věci veřejných. Děkuji.

(Výkřiky a potlesk zprava.)

Předsedkyně PSP Miroslava Němcová: Vyhláшуji přestávku... (Námítky v sále.) Pardon.

Poslanec Zbyněk Stanjura: Je to poměrně neobvyklé, navrhuji o tom hlasovat. (Potlesk.)

Předsedkyně PSP Miroslava Němcová: Tak já vás ale musím poprosit, abyste se všichni přihlásili, protože jste byli odhlášeni. Paní kolegyně Klasnová. Prosím.

Poslankyně Kateřina Klasnová: Já bych ráda připomněla, že dle jednacího řádu není nic neobvyklého, když si poslanecký klub vezme pauzu. Dneska jsme tady byli svědky toho, že si několikrát braly pauzu i koaliční kluby pro svoje jednání, kdy nejspíš právě tady pobíhala strana LIDEM se

soupisem a s papírem, co chceme za to, že dneska tady budeme hlasovat církevní restituce, takže si myslím, že je zcela legitimní chtít dvouhodinovou pauzu. A pokud se tady dneska bude o té dvouhodinové pauze hlasovat, tak chci říct, že to sem zavede určitý precedens, který se tady bude muset dodržovat vždycky, takže aby si to uvědomila Poslanecká sněmovna. A je to skutečně něco, co je proti jednacímú řádu a proti celé praxi Poslanecké sněmovny.

Takže já na svém návrhu trvám a obávám se, že hlasování o této přestávce je něco, co se tady ještě nestalo a je to proti jednacímú řádu. (Projev nesouhlasu v jednacím sále.)

Předsedkyně PSP Miroslava Němcová: Pan kolega Stanjura. (V jednacím sále je velký hluk.) Nepokřikujte nikdo na nikoho! Pan kolega Stanjura má slovo.

(0:30 hodin)

Poslanec Zbyněk Stanjura: Není to proti jednacímú řádu. Nic takového jednací řád neříká. Je legitimní to navrhnout. Je legitimní o tom hlasovat. Ano, já jsem pochopil, co jste říkala – že když budeme hlasovat teď, budeme hlasovat i příště. Přesto trvám na svém návrhu, abyste o tom hlasovali. (Potlesk.)

Předsedkyně PSP Miroslava Němcová: Poslanecká sněmovna nyní rozhodne. Proším, abyste se všichni přihlásili, a budeme hlasovat o návrhu poslance Stanjury, o námitce pana Stanjury proti přestávce.

Zahajují hlasování číslo 155. Kdo souhlasí s panem poslancem Stanjurou, který vznáší námitku proti přestávce? Kdo je proti?

Hlasování číslo 155. Přítomno 100, pro 97, proti 1. Takže bylo rozhodnuto, že přestávka se konat nebude.

Pan poslanec Hulínský. Proším, má slovo. (Smích v poloprázdném sále.)

Poslanec Petr Hulínský: Vážené kolegyně, vážení kolegové, chtěl jsem vás ve svém krátkém, asi půlhodinovém projevu přesvědčit, proč bychom neměli hlasovat. Nicméně dneska několikrát zaznělo, že z vládních koalic vidíte světlo na konci tunelu. Chtěl bych vám říct, že to světlo také může být protijedoucí rychlík.

Vím, že vás nepřesvědčím, takže svůj projev vám nepřednesu. (Smích a potlesk.)

Předsedkyně PSP Miroslava Němcová: Dámy a pánové, zeptám se, jestli se ještě někdo hlásí do rozpravy k tomuto bodu. Pokud se nikdo nehlásí, rozpravu končím.

Budeme hlasovat podle § 97 odst. 3 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. K přijetí následujícího usnesení je zapotřebí souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců, tedy 101 poslance. Kворum na tabuli je nastaveno.

Přednesu návrh usnesení; Poslanecká sněmovna schvaluje návrh zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), podle sněmovního tisku 580/4.

Zahajuji hlasování číslo 156. Ptám se, kdo souhlasí s tímto návrhem usnesení. Kdo je proti?

Hlasování číslo 156. Přítomno 103, pro 102, proti 1. Konstatuji, že návrh zákona byl přijat. (Potlesk.)“

Soudím, že většina, která mne přehlasovala, v daném případě popřela závěry (nosné důvody) nálezu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.), které cituji: „Z uvedeného plyne, že i Parlament České republiky, respektive jeho obě komory nemohou postupovat libovolně, ale jsou vázány právem. Při výkonu legislativní činnosti jsou tak vázány především Ústavou a s ní konformně vykládanými jednacími řády, ustálenou praxí parlamentní komory a jejích orgánů, kterou lze díky dlouhodobému opakování považovat za nepsanou část legislativní procedury, lze-li jí shledat za souladnou s vyššími hodnotami tvorby práva, demokratického politického systému apod. Dodržování procedurálních pravidel obsažených v uvedených pramenech práva je třeba vyžadovat proto, že ač adresátem těchto norem nejsou soukromé osoby, jejich nedodržení se v konečném důsledku může významně dotknout jejich základních práv. Adresáti právních norem mají nepochybně právo legitimně očekávat, že případná omezení jejich základních práv provedená zákonem jsou výsledkem diskursu vedeného napříč politickým spektrem, a to diskursu, v němž všichni zúčastnění dostali příležitost se s projednávanou materií podrobně seznámit a informovaně se k ní vyjádřit. Náležitým je tak takový proces, který umožňuje otevřenou diskusi mezi zastánci konkurenčních názorů, včetně názorů menšinových. Proto vystupují do popředí procedury zajišťující jednak slyšení stranám, jednak formální kvalitu zákonodárského díla. Zákonodárská procedura se v této optice stává ‚skutečným zdrojem legitimacy zákona‘.“

Jednotlivá shora popsaná procesní pochybení Poslanecké sněmovny by zřejmě sama o sobě jednotlivě nedosahovala intenzity zakládající dostatečný důvod pro derogaci celé napadené normy, a proto jsem považoval za nezbytné doplnit dokazování výsledkem svědků z řad Poslanecké sněmovny, zejména její předsedkyně, případně i dalších. Mému návrhu na odročení jednání za účelem dalšího dokazování, stejně jako obdobným návrhům uplatněným ze strany navrhovatelů, však plénum nevyhovělo. Z těchto důvodů mi nezbylo než navrhnout zrušení celé normy pro rozpor s čl. 1 Ústavy České republiky.

2. K povaze zákona

Předpisy, jejichž účelem bylo zmírnit alespoň některé převážně majetkové křivdy způsobené v době po 25. únoru 1948 (zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého, ve znění zákona č. 338/1991 Sb., zákon č. 173/1990 Sb., kterým se zrušuje zákon č. 68/1956 Sb., o organizaci tělesné výchovy, a kterým se upravují některé další vztahy týkající se dobrovolných tělovýchovných organizací, ve znění zákona č. 247/1991 Sb., zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů, spolu s předpisy vydanými k jejich provedení a v některých svých aspektech rovněž zákon č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů, případně zákon č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem a o změně zákona č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů), jsou ne zcela sourodou skupinou norem, ne vždy shodné terminologie, avšak vždy téhož účelu. Zákonodárce při jejich konstituování vycházel z faktického stavu v roce 1990 nebo o málo později, vědom si nejen v té době ještě se z paměti nevytrácejících důvodů, které jej k takovému zásahu do vlastnických práv vedly, ale rovněž nutnosti limitovat změnu ve vlastnických vztazích tak, aby zůstala přiměřená účelu, který jí byl sledován a který je nejlépe vyjádřen právě v ustanovení § 1 zákona č. 229/1991 Sb. a preambuli zákona č. 87/1991 Sb., tedy k cílené a přesně vymezené změně v rozdělení majetku, které v té době panovalo. Takto jasně vyjádřená vůle má o to závažnější obsah, neboť k tomuto kroku nebyl povinován. Byť k majetkovým křivdám, které mínil zmírnit (nikoliv napravit), došlo v zásadě v rozporu s principy právního státu v minulém období, Ústava ani jiný právní předpis nevyžadují, aby tento majetek byl vrácen nebo za něj byla poskytnuta náhrada a ani aby k tomuto účelu byly prováděny v právním řádu jakékoliv změny. Bylo svobodnou vůlí státu, zda umožní bývalým vlastníkům dotčeného majetku usilovat o jeho vrácení, neboť jeho vlastnická práva i vlastnická práva osob, která v mezidobí tento majetek nabyla, nejsou závislá na protiústavních normách nebo postupech, které je původně zakládaly. Samo zakotvení

restitučních nároků tedy bylo beneficiem státu – přesně vymezeným z hlediska časového a věcného. Jakékoliv zpochybnění tohoto vymezení má za následek zpochybnění aktu státu jako takového [srov. nález Ústavního soudu ze dne 16. prosince 2004 sp. zn. III. ÚS 107/04 (N 192/35 SbNU 509)]. Shodně to vyjádřil rovněž maďarský Ústavní soud (rozhodnutí 27/1991 ze dne 20. dubna 1991 a 15/1993 ze dne 12. března 1993). Evropský soud pro lidská práva (dále též jen „ESLP“) pak ve svých rozhodnutích takto stanovou hranici nezpochybnil, nýbrž naopak zřetelně konstatoval (např. v rozhodnutí ze dne 4. března 2003 *Jantner proti Slovensku*, rozhodnutí ze dne 22. června 2004 *Broniowski proti Polsku*), že čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, zaručující ochranu vlastnického práva, „nemůže být vykládán tak, že by jakkoli omezoval svobodu smluvních států při výběru podmínek, za kterých přistoupí k navrácení majetku, který na ně byl převeden předtím, než ratifikovaly Úmluvu. Rovněž nijak neomezuje jejich svobodu stanovit působnost restitučních norem a podmínky, za kterých lze majetek vrátit osobám, které ho byly zbaveny.“ (rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Jantner proti Slovensku*, shodně rozsudek jeho velkého senátu ve věci *Kopecský proti Slovensku*). Právo na obnovení vlastnického práva jím tedy nadále garantováno není [viz stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 ze dne 1. 11. 2005 (ST 21/39 SbNU 493; 477/2005 Sb.)]. Z uvedeného vyplývá, že zákonodárce se po odstranění minulého režimu rozhodl zmírňovat křivdy způsobené v rozhodném období odlišně u osob fyzických, kde zvolil obecnou úpravu naturálního vrácení majetku spojenou se subsidiárně zakotvenou finanční kompenzací za majetek, který nebylo možno vrátit, zatímco ve vztahu k osobám právnickým zvolil převážně cestu tzv. výčtových zákonů, ve kterých vyjmenoval majetek, který se rozhodl vyjmenovaným právnickým osobám vydat. Tato koncepce však byla napadeným zákonem zcela opuštěna – jednak obecnou úpravou naturálních restitucí ve vztahu k jediné skupině právnických osob a dále finanční kompenzací, přičemž její výše je v daném případě evidentně stanovena odlišným způsobem od dosud uplatňovaných pravidel. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že žádný ze zákonů zmírňujících majetkové křivdy způsobené v rozhodném období právnickým osobám neobsahoval finanční náhrady za majetek, který nebylo možné vydat, zatímco nyní přezkoumávaná norma zakládá nárok na finanční kompenzace ve výši 59 miliard korun. Ústavní soud se přitom zcela vyhnul dokazování ohledně způsobu oceňování a výpočtu finančních náhrad za nevydaný majetek, když ostatně není a při projednávání a přijímání napadeného zákona ani nemohl být znám jak rozsah majetku, na jehož vydání bude ze strany oprávněných osob uplatněn úspěšně nárok na vydání, tak rozsah majetku, který se zákonodárce rozhodl finančně kompenzovat. S ohledem na tyto skutečnosti se zákonitě otevírá

otázka, zda takto rozdílný přístup ke všem oprávněným osobám (fyzickým i právnickým) obstojí před základními principy demokratického právního státu postulovanými v čl. 1 Ústavy. Za zásadní námitku k napadené normě považují dále skutečnost, že zcela ignorovala dosud platnou právní úpravu podle zákona č. 215/1919 Sb., o zabrání velkého majetku pozemkového, z 16. dubna 1919 (zákon o první pozemkové reformě), podle které (§ 2) nesmí žádnému jednotlivému pozemkovému vlastníku zůstat po provedení zákona více než 150 ha zemědělské půdy a více než 100 ha půdy lesní, tedy více než 250 ha půdy celkem. Toto dosud platné omezení přezkoumávaný zákon zcela ignoruje, stejně jako omezení exempcí ze záboru provedeného citovaným zákonem, k němuž došlo zákonem č. 142/1947 Sb., o revisi první pozemkové reformy, z 11. července 1947. Výsledkem je faktický návrat hluboko před 25. února 1948, neboť jednotlivé oprávněné osoby podle napadeného zákona obdrží pozemkový majetek v rozsahu 200 000 hektarů, tedy přesahující nejvyšší přípustné výměry (250 ha na 1 subjekt) v řádech mnohonásobně vyšších.

Nezpochybněji právo zákonodárce rozhodnout svrchované o rozsahu zmírnění majetkových křivd způsobených v minulosti, a dokonce přijetí zákona, který by zmírňoval majetkové křivdy způsobené církvím a náboženským společenstvem v minulém režimu, považují za nezbytné, ale přesto soudím, že i takové jeho rozhodnutí musí respektovat alespoň v elementární míře principy rovného přístupu k jednotlivým skupinám oprávněných subjektů a ostatní platné právní normy. Pokud míra uplatnění nerovného přístupu přesahuje únosnou míru z hlediska testu proporcionality – přiměřenosti – zakládá podle mého soudu ústavněprávní důvod pro zrušení takového předpisu, jak jsem při poradě pléna navrhl.

3. K hlavě III – finanční vypořádání

Zastávám názor, že tato část zákona je nepřezkoumatelná, protože příznáním finančních částek jednotlivým vyjmenovaným subjektům řeší dva odlišné účely – jednak finanční kompenzaci za majetek, který nelze podle části první vydat, a dále jakýsi finanční příspěvek na činnost v souvislosti s postupnou odlukou církví od státu a odstupňovaným snižováním dosud vyplácených příspěvků až k nulovému stavu uplynutím 17 let. S ohledem na to, že tato finanční plnění nejsou žádným způsobem rozlišena (finanční náhrady podle ustanovení § 15 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společenstvími evidentně nejsou pouze náhradou za nevydáváný majetek, když jsou příznávány i subjektům, kterým žádný nárok na vydání majetku nevznikl), a s ohledem na to, že takové rozlišení je podmínkou sine qua non přezkumu jak náhradové části (z hlediska zvolené formy ocenění), tak z hlediska příspěvkové (dotační) části, soudím, že celá hlava III měla být nálezem Ústavního soudu zrušena s tím, že

zákonodárce by měl ohledně náhrady za nevydáváný majetek přijmout samostatnou normu upravující uplatňování a výpočty náhrad analogicky k příslušné úpravě v zákoně č. 87/1991 Sb., případně v zákoně č. 229/1991 Sb.

Pokud se týče části zákona, podle které budou po dobu 30 let vyjmenovaným subjektům vypláceny splátky z celkové finanční náhrady ve výši 59 miliard Kč (postupně zvyšované o inflaci) a po dobu 17 let finanční příspěvky na činnost, a podle které navíc jsou osvobozeni od majetkové daně, připojují se tímto disentem k odlišnému stanovisku soudce Jaroslava Fenyka. Soudím, že povinností státu bylo před přijetím napadeného zákona postupovat podle čl. 108 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále též jen „SFEU“) a požádat Evropskou komisi o posouzení slučitelnosti poskytovaných finančních částek, které mají (nebo mohou mít) povahu veřejné podpory, s důvody uvedenými v čl. 107 SFEU z hlediska pravidel primárního komunitárního práva o zákazu veřejné podpory. Podle citovaných ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie, která Českou republiku zavazují, není v kompetenci žádného orgánu členského státu Evropské unie, tedy ani České republiky (Ústavní soud nevyjímaje) posoudit, zda jde o povolenou nebo nepovolenou veřejnou podporu, tato kompetence je svěřena výlučně Evropské komisi.

S ohledem na to, že vláda České republiky ani Parlament proceduru podle citovaných ustanovení SFEU neiniciovaly, navrhol jsem plénu jedno z možných řešení: buď takový dotaz se žádostí o posouzení slučitelnosti uplatnit přímo na Evropské komisi, anebo položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie podle čl. 267 SFEU. Tyto kroky byl podle mého názoru povinen Ústavní soud učinit dříve, než přikročil k přezkumu, anebo měl alespoň celou hlavu III zrušit s tím, že tak musí učinit vláda České republiky před případným novým předložením návrhu zákona o finančním vypořádání. Porušením předepsaného postupu podle SFEU došlo k porušení povinnosti České republiky dodržovat mezinárodní závazky podle čl. 1 odst. 2 Ústavy a uvedená část zákona měla být k mému návrhu zrušena.

4. K jednotlivým ustanovením zákona, která jsem navrhol zrušit za situace, kdy plénum odmítlo jak můj návrh na zrušení celého zákona, tak alespoň na zrušení jeho hlavy III

– K ustanovení § 2 písm. a) zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi

V tomto ustanovení jsem navrhol zrušit přinejmenším slova „nebo které příslušely“, případně celý zbytek věty počínaje citovanými slovy. Jde o nejasné, vágní a nesrozumitelné vymezení hmotného majetku, který by měl být předmětem naturálního vydávání nad ty věci, které byly kdykoliv

v rámci rozhodného období ve vlastnictví oprávněných subjektů. Pokud se týče požadavku srozumitelnosti právní normy a její nesrozumitelnosti, odkazují na bohatou a ustálenou judikaturu našeho Ústavního soudu i ESLP, ze které cituji: „mezi principy právního státu patří zásada předvídatelnosti zákona, jeho srozumitelnosti a zásada jeho vnitřní bezrozpornosti.“ [nález sp. zn. Pl. ÚS 21/01 ze dne 12. 2. 2002 (N 14/25 SbNU 97; 95/2002 Sb.)]. Z rozsudku ESLP ve věci *Hashman a Harrupová v. Spojené království* ze dne 25. 11. 1999 (stížnost 25594/94) cituji: „Za zákon lze tedy považovat pouze normu formulovanou dostatečně přesně na to, aby občanovi umožnila přizpůsobit chování.“ V rozhodnutí sp. zn. Pl. ÚS 24/02 ze dne 24. 9. 2002 (U 31/27 SbNU 341) Ústavní soud konstatoval, že mezi obecné požadavky kladené na tvorbu zákonů patří „jeho srozumitelnost a předvídatelnost následků, které vyvolá“. Jsem toho názoru, že vymezení věci slovy „nebo které příslušely“ nespĺňuje ani elementární požadavky na srozumitelnost, přesnost a předvídatelnost právní normy, jak je opakovaně formuloval Ústavní soud. Ostatně český a dříve československý právní řád zná a znal pouze pojem příslušenství (případně součást) věci, držbu a detenci, nikoli však její určení a vymezení, že někomu „příslušela“.

– K ustanovení § 5 písm. h) zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi

Vymezení právního titulu pod citovanou literou je v rozporu s koncepcí restitučního zákonodárství, když za titul pro vydání věci považuje i věc, která byla vyvlastněna za náhradu a neslouží účelu „pro který byla vyvlastněna“. S ohledem na to, že od pádu komunistického režimu uplynulo více než 23 let a od případného vyvlastnění dotčené věci případně více než 60 let, je požadavek na posouzení současného účelu užívání jako podmínky vrácení věci víc než absurdní jak s ohledem na rozsáhlé procesy privatizace po roce 1989, tak celkovou transformaci ekonomiky včetně proměn v čase. Zákonodárce měl správně uvedený restituční titul podmínit pouze těmi případy, kdy věc byla vyvlastněna, aniž by kdykoli v rozhodné době sloužila účelu, pro který byla vyvlastněna. Uvedené ustanovení tedy dle mého soudu neobstojí před testem proporcionality jak z hlediska účelu, tak z hlediska testu rozumnosti.

– K ustanovením § 15 a § 16 odst. 1 a 2 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi

Navrhoval jsem zrušení celého § 15 pro porušení závazného postupu podle čl. 108 SFEU. V ustanovení § 16 jsem navrhoval alespoň vypuštění celého textu následujícího po první větě odstavce 1 a celého odstavce 2. Smlouva podle citovaného ustanovení není smlouvou ve smyslu právním (ani smlouvou veřejnoprávní). Nárok na finanční náhradu je založen zákonem (§ 16), a pokud chtěl zákonodárce postup pro jeho uplatňování, případně vzájemné vztahy v průběhu jednotlivých splátek regulovat kogentní

úpravou, měl tak učinit, a nepředepisovat obsah smlouvy, o které mylně tvrdí, že s uvedenými výjimkami podléhá režimu občanského zákoníku. Není pochyb o tom, že výše finanční náhrady, určení příjemců jejích jednotlivých plnění i lhůty splatnosti stanovil kogentně zákon, takže celé ustanovení § 16 nemá žádný právní význam a smlouvy uzavřené podle něj nezákládají žádné právní účinky. Posoudit je lze jediné jako jakési společné memorandum.



Č. 97

K poučovací povinnosti soudů o mimořádných opravných prostředcích v občanském soudním řízení

Zákonná povinnost automatického poučení o přípustnosti dovolání neumožňuje obecným soudům poskytnout toto poučení takovým způsobem, který by fakticky mohl účastníka řízení zkrátit na cestě za zrušením jemu nevyhovujícího soudního rozhodnutí. Princip legitimní důvěry v akty soudní moci vyžaduje, aby v případech zjevně přípustného opravného prostředku nemohl být účastník řízení poškozen na svých právech uvedením v omyl poučením sice formálně správným, avšak neúplným či poučením pro právního laika matoucím. Prastará právní zásada *ignorantia iuris non excusat* musí v moderním státě se složitým právním řádem v takových případech ustoupit principu legitimní důvěry v přesné a jasné znění aktů orgánů soudní moci, neboť v právním státě platí zásada, že soud zná právo. Postup obecných soudů, který nezohledňuje výše uvedené závěry a v důsledku toho odepře účastníkovi řízení právo na přístup k soudu, je rozporný s principy spravedlivého procesu ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu - IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Michaely Židlické a soudců Vlasty Formánkové a Miloslava Výborného - ze dne 30. května 2013 sp. zn. IV. ÚS 2163/11 ve věci ústavní stížnosti Ing. Miroslava Šebesty, zastoupeného JUDr. Jindřichem Vítkem, advokátem, se sídlem Nad Petruskou 1, Praha 2, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. dubna 2011 č. j. 21 Cdo 4178/2010-116, usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 25. února 2010 č. j. 11 Cmo 374/2009-71, usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. října 2009 č. j. 66 C 30/2008-30 a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 23. května 2008 č. j. 25 Co 243/2008-30, jimiž bylo rozhodnuto o odvolání proti rozhodnutí soudu prvního stupně o zamítnutí stěžovatelovy žaloby na určení zániku závazkového vztahu ze smlouvy o úvěru a odmítnutí stěžovatelovy žaloby pro zmatečnost.

Výrok

I. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. dubna 2011 č. j. 21 Cdo 4178/2010-116, usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 25. února 2010 č. j. 11 Cmo 374/2009-71 a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. října 2009 č. j. 66 C 30/2008-30 se ruší, neboť jimi bylo porušeno právo

stěžovatele na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci dle ústavní stížnosti

1. Ústavnímu soudu byl dne 25. července 2011 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“), jehož prostřednictvím se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví označených rozhodnutí obecných soudů, neboť v jejich vydání spatřuje porušení svého ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 14 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

II. Průběh předchozího řízení před obecnými soudy

1. 2. Z obsahu ústavní stížnosti a ze spisů Městského soudu v Praze (dále též jen „městský soud“) sp. zn. 20 C 243/2007 a sp. zn. 66 C 30/2008, které si za účelem posouzení důvodnosti ústavní stížnosti Ústavní soud vyžádal, bylo zjištěno, že Obvodní soud pro Prahu 4 (dále jen „obvodní soud“) rozsudkem ze dne 12. února 2008 č. j. 20 C 243/2007-20 zamítl žalobu, kterou se stěžovatel domáhal určení zániku závazkového vztahu vzniklého ze smlouvy o úvěru mezi stěžovatelem a GE Money Multiservis, a. s. (dále jen „vedlejší účastnice“). Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel odvolání, které však podle názoru obvodního soudu nespĺňovalo zákonné požadavky, a proto byl stěžovatel usnesením obvodního soudu ze dne 15. dubna 2008 č. j. 20 C 243/2007-27 vyzván, aby odvolání ve lhůtě 7 dnů doplnil. Jelikož tak neučinil, městský soud usnesením ze dne 23. května 2008 č. j. 25 Co 243/2008-30 stěžovatelovo odvolání odmítl a poučil jej, že proti tomuto usnesení není dovolání přípustné. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel ústavní stížnost, kterou Ústavní soud usnesením ze dne 29. října 2008 sp. zn. IV. ÚS 1629/08 (viz <http://nalus.usoud.cz>) odmítl pro nepřípustnost, neboť stěžovatel k ochraně svých práv nevyužil opravného prostředku žaloby pro zmatečnost, čímž nenaplnil nutnou podmínku přípustnosti ústavní stížnosti, spočívající ve vyčerpání všech procesních prostředků, které zákon k ochraně stěžovatelových práv poskytuje.

2. 3. Dne 17. 12. 2008 podal stěžovatel žalobu pro zmatečnost, kterou se domáhal zrušení usnesení městského soudu ze dne 23. května 2008 č. j. 25 Co 243/2008-30, jímž bylo odmítnuto jeho odvolání. Tuto žalobu městský soud usnesením ze dne 9. 10. 2009 č. j. 66 C 30/2008-30 odmítl pro opoždě-

nost, neboť byla podána po zákonem stanovené lhůtě 3 měsíců od doručení napadeného usnesení. Městský soud v tomto ohledu konstatoval, že lhůta k podání žaloby pro zmatečnost se dle ustanovení § 235 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „občanský soudní řád“) staví pouze podáním dovolání, a nikoliv podáním ústavní stížnosti. Proti tomuto usnesení podal stěžovatel odvolání, o kterém rozhodl Vrchní soud v Praze (dále též jen „vrchní soud“) usnesením ze dne 25. 2. 2010 č. j. 11 Cmo 374/2009-71, jímž usnesení městského soudu jako věcně správné potvrdil. Toto rozhodnutí napadl stěžovatel dovoláním, které Nejvyšší soud usnesením ze dne 29. 4. 2011 č. j. 21 Cdo 4178/2010-116 zamítl. Ke stavění lhůty k podání žaloby pro zmatečnost nemůže dle názoru Nejvyššího soudu dojít v případě podání ústavní stížnosti, neboť ústavní stížnost není opravným prostředkem v rámci systému civilního soudnictví a stěžovateli musí jít plně k tíži, rozhodne-li se podat ústavní stížnost z důvodů, které jsou též způsobitelným důvodem pro podání žaloby pro zmatečnost. V takové chvíli pak není namístě ani užití analogie.

III. Rekapitulace stížnostních bodů a petitu ústavní stížnosti

4. Stěžovatel nejprve v úvodu odůvodnění ústavní stížnosti obsáhle rekapituluje dosavadní průběh řízení a následně popisuje dílčí pochybení, jež ve výsledku vedla k porušení práva na spravedlivý proces. Obecné soudy se především nedostatečně vypořádaly s otázkou řádného doručení usnesení obvodního soudu ze dne 15. 4. 2008 č. j. 20 C 243/2007-27, ve kterém byl stěžovatel vyzván k odstranění vad odvolání. Z logiky věci vyplývá, že bylo právě ve stěžovatelově zájmu v odvolacím řízení pokračovat a řízení, v němž je po stěžovateli požadováno prokázání nedoručení zmíněného usnesení, tj. prokázání negativní skutečnosti, nelze v žádném případě označit za spravedlivé. Stěžovatel poukazuje na názor Evropské komise pro lidská práva, podle něhož je součástí práva na spravedlivý proces i možnost strany hájit své zájmy před soudem za podmínek, které neznevýhodňují ani jednu stranu. Jelikož stěžovateli byla odepřena možnost doplnit své odvolání, nebyly zmíněné standardy spravedlivého procesu v projednávání případě dodrženy. Soudy rovněž neseznámily stěžovatele s možností bezplatného právního zastoupení, což jej přivedlo do situace, že byl nucen hájit své zájmy sám jako právní laik. Zmeškání lhůty k podání žaloby pro zmatečnost bylo způsobeno špatnou finanční situací a především chybným poučením soudu, ze kterého stěžovatel nabyl dojmu, že jiný opravný prostředek než ústavní stížnost proti usnesení odvolacího soudu podat nelze. Soudy tak nesplnily povinnost řádného poučení vyplývající z judikatury Ústavního soudu. Dle názoru stěžovatele pak neexistuje důvod, proč by účastník řízení měl být poučen o dovolání, zatímco o jiném mimořádném opravném prostředku nikoliv.

5. Ve výše uvedených skutečnostech spatřuje stěžovatel neoprávněný zásah do svého ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces a z toho důvodu pak Ústavnímu soudu navrhl, aby napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil městskému soudu k novému projednání.

IV. Rekapitulace obsahu vyjádření účastníků a vedlejší účastnice

6. Na výzvu Ústavního soudu vrchní soud zaslal své vyjádření k projednávané ústavní stížnosti. V něm odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a setrval na názoru, že podáním ústavní stížnosti se lhůta k podání žaloby pro zmatečnost nestaví, což potvrzuje i dlouhodobá judikatura.

7. Na základě zasláné výzvy se pak k ústavní stížnosti vyjádřil i Nejvyšší soud, který dospěl ve svém vyjádření k závěru, že ústavní stížnost je pouhou polemikou se závěry obecných soudů a pokouší se z Ústavního soudu učinit další instanci kontroly jejich právních závěrů. Není přípustné, aby Ústavní soud kontroloval správnost právního názoru obsaženého v napadených rozhodnutích, neboť nezasahuje do práva na spravedlivý proces. Obecné soudy postupovaly v souladu se zněním procesních předpisů, a to především v otázce stavení lhůty k podání žaloby pro zmatečnost. Stěžovatelův závěr o stavení této lhůty z důvodu podané ústavní stížnosti nemá žádnou oporu v právních předpisech. Za pochybení pak nelze označit ani skutečnost, že stěžovatel nebyl poučen o možnosti podat žalobu pro zmatečnost, neboť takové poučení obecné soudy dle ustanovení občanského soudního řádu neposkytují (§ 157 občanského soudního řádu *a contrario*). Z těchto důvodů Nejvyšší soud navrhl, aby ústavní stížnost byla odmítnuta jako zjevně neopodstatněná.

8. Městský soud svého práva vyjádřit se k ústavní stížnosti nevyužil.

9. K ústavní stížnosti se na výzvu Ústavního soudu naopak vyjádřila vedlejší účastnice. Ta uvedla, že v případě chybného doručení usnesení o povinnosti doplnit odvolání není zjevné, proč tuto chybu stěžovatel urychleně nenapravit. Dále se vedlejší účastnice ztotožnila s argumentací obecných soudů a vyjádřila názor, že lhůta k podání žaloby pro zmatečnost se nemůže stavět podáním ústavní stížnosti, neboť to zákon ani zákonodárce nepředpokládají.

V. Posouzení formálních náležitostí ústavní stížnosti a upuštění od ústního jednání

10. Ústavní stížnost byla podána včas, byla přípustná a splňovala i veškeré další formální a obsahové náležitosti stanovené zákonem o Ústavním soudu, bylo tedy možné přistoupit k jejímu věcnému projednání.

11. Ústavní soud ve smyslu ustanovení § 44 zákona o Ústavním soudu upustil od ústního jednání, neboť jeho konání žádný z účastníků nenavrhl a Ústavní soud má za to, že od případného jednání nelze očekávat další objasnění věci.

VI. Posouzení ústavnosti interpretace a aplikace relevantního jednoduchého práva

12. Ústavní stížnost je důvodná.

13. Ústavní soud v minulosti mnohokrát zdůraznil, že není součástí soustavy obecných soudů, a zpravidla mu proto nepřísluší přezkoumávat zákonnost jejich rozhodnutí. Pouze tehdy, jestliže by současně došlo k neoprávněnému zásahu do ústavně zaručených práv stěžovatele, byl by Ústavní soud povolán k jejich ochraně zasáhnout.

14. Posuzování ústavnosti rozhodovací činnosti obecných soudů se v řízení o ústavní stížnosti skládá obvykle ze tří komponentů. Nejprve je Ústavní soud ve smyslu ustanovení § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu povinen posoudit otázku ústavnosti aplikovaných ustanovení právních předpisů. Teprve po vyřešení této otázky Ústavní soud posoudí, zda v řízení byla dodržena ústavně zaručená procesní práva, a konečně hodnotí ústavně konformní interpretaci a aplikaci hmotného práva [srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 20. června 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257) nebo nález Ústavního soudu ze dne 11. prosince 1997 sp. zn. III. ÚS 205/97 (N 159/9 SbNU 375)].

15. Ústavní soud v projednávané věci neshledal, že by kterékoli uplatněné ustanovení jednoduchého práva bylo v rozporu s ústavním zákonem, a proto přistoupil k posouzení toho, zda v řízení před obecnými soudy byla dodržena stěžovatelova procesní práva zaručená hlavou pátou Listiny, a to zejména v otázce, zda obecné soudy řádně splnily svou poučovací povinnost a zda svým výkladem k délce a stavění lhůty k podání žaloby pro zmatečnost neodepřely stěžovateli právo na přístup k soudní ochraně jeho práv.

16. Z dosavadní judikatury Ústavního soudu lze vyvodit závěr, že řádné splnění obecné poučovací povinnosti soudů je důležitým měřítkem naplnění principů spravedlivého procesu [srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 3. 1. 1996 sp. zn. I. ÚS 56/95 (N 2/5 SbNU 11), nález Ústavního soudu ze dne 2. 9. 2010 sp. zn. II. ÚS 1617/10 (N 182/58 SbNU 597) nebo nález Ústavního soudu ze dne 1. 12. 2011 sp. zn. II. ÚS 1473/11 (N 203/63 SbNU 375)]. V praxi se pak Ústavní soud přiklání k doktrinárnímu názoru, že obecné soudy mají povinnost zkoumat, zda je v konkrétním případě namístě účastníka řízení o jeho procesních právech a povinnostech poučit ve smyslu § 5 občanského soudního řádu, a to podle konkrétních okolností každého jednotlivého případu [srov. nález Ústavního soudu ze dne 27. 10. 1995 sp. zn. IV. ÚS 41/95 (N 70/4 SbNU 179)]. Podobný přístup vyplývá např. v německém a rakouském právním řádu přímo z ustanovení procesních předpisů (více např. Stanislav, A. Rekodifikace občanského soudního řádu. Právní fórum, 2011, č. 8, str. 379 a násl.).

17. Ústavní soud se již v minulosti zabýval i principy ovládajícími konkrétní poučovací povinnost soudů ve věci poučení o přípustnosti mimořádných opravných prostředků proti rozhodnutím obecných soudů. V nálezu Ústavního soudu ze dne 31. 5. 1994 sp. zn. III. ÚS 65/93 (N 27/1 SbNU 213), který se zabýval povinností obecných soudů poučovat o přípustnosti dovolání, pak Ústavní soud dospěl k následujícím obecným závěrům: „Obecné soudy mají ex lege povinnost poskytovat účastníkům řízení poučení o jejich procesních právech a povinnostech (§ 5 občanského soudního řádu), přičemž občanské soudní řízení je jednou ze záruk zákonnosti (§ 3 občanského soudního řádu); má-li být splněn tento posléze uvedený účel, je třeba poučovací povinnost vztáhnout nejen na řízení dle části čtvrté hlavy první občanského soudního řádu, v němž řízení zpravidla končí, ale též na řízení dle téže části hlavy třetí občanského soudního řádu, to ovšem potud, pokud zákon bez omezujících podmínek další opravný prostředek (dovolání) připouští, když jinak nevznikají pochybnosti o tom, že do kategorie procesních práv (účastníka) náleží zákonem přípustný opravný prostředek (další) ... Připuštění dovolání ve smyslu § 238 odst. 1 občanského soudního řádu, totiž - na rozdíl kupř. od obnovy řízení - není nikterak vázáno na splnění další (omezující) podmínky, takže o tom, zda dovolání účastník podá nebo nikoli, rozhoduje výlučně on sám, aniž by byl jakkoli vázán stanoviskem soudu či jinými okolnostmi. V takovém případě spadá tedy úvaha o podání dovolání (obdobně jako je tomu u odvolání) výlučně do rozhodovací sféry účastníka řízení samotného, a proto - má-li být splněn účel poučovací povinnosti, tak jak se obecně chápe - musí být o tom soudem, proti jehož rozhodnutí opravný prostředek směřuje, poučen.“

18. Výše nastíněná povinnost obecných soudů v občanském soudním řízení podle zmíněného nálezu vyplývá, bez ohledu na znění zákonné úpravy poučovací povinnosti, přímo z čl. 36 odst. 1 Listiny. Z toho pak podle Ústavního soudu nutně vyplývá logický závěr, že založí-li obecný soud svým rozhodnutím zjevnou přípustnost dalšího opravného prostředku a následně poučí účastníka řízení způsobem, z něhož ten může nabýt legitimního dojmu, že proti soudnímu rozhodnutí již není přípustný opravný prostředek, poskytl tento obecný soud účastníkovi řízení poučení sice nikoliv zcela v rozporu se zněním ustanovení občanského soudního řádu, ale přesto poučení neúplné. Obecný soud v takovém případě přehlídí, že jeho povinnost podat účastníkům vyčerpávající poučení pro něj vyplývá z dalších zákonných ustanovení. Z výše uvedeného tedy vyplývá povinnost obecných soudů poskytovat poučení o možnosti účastníka řízení podat další opravný prostředek, je-li jeho přípustnost založena automaticky, pouhým vydáním určitého druhu soudního rozhodnutí.

19. Uvedené závěry nálezu sp. zn. III. ÚS 65/93 týkající se institutu dovolání vycházely oproti stěžovateli případu z jiné zákonné úpravy.

Do 31. prosince 2000 v občanském soudním řízení institut žaloby pro zmatečnost neexistoval a byl do civilního procesu zapracován až změnou občanského soudního řádu zákonem č. 30/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, (dále jen „novela občanského soudního řádu“). Před touto změnou plnil některé budoucí funkce žaloby pro zmatečnost institut dovolání. Ten mimo jiné plnil i funkci opravného prostředku proti usnesení o odmítnutí odvolání [srov. § 238a odst. 1 písm. e) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném do 31. prosince 2000]. Jedním z důsledků novely občanského soudního řádu tak byla změna v systému opravných prostředků civilního soudního řízení v tom směru, že se některé dovolací důvody staly důvody přípustnosti žaloby pro zmatečnost. Ustanovení § 229 odst. 4 občanského soudního řádu tak zní: „Žalobou pro zmatečnost účastník může napadnout rovněž pravomocné usnesení odvolacího soudu, kterým bylo odmítnuto odvolání nebo kterým bylo zastaveno odvolací řízení, ...“.

20. Účelem výše popsané změny v systému opravných prostředků občanského soudního řízení bylo zejména posílení Nejvyššího soudu v roli sjednocovatele judikatury. Důvodová zpráva k novele občanského soudního řádu explicitně uvádí, že „zavedení žaloby pro zmatečnost umožnilo přijmout takové změny v úpravě dovolání (nyní uvedené v hlavě čtvrté), které dovolacímu soudu umožní, aby se jeho rozhodování mohlo stát základním prostředkem ke sjednocování rozhodovací činnosti obecných soudů“. Novelou občanského soudního řádu bylo rovněž změněno důležité ustanovení § 157 občanského soudního řádu, když v nutných náležitostech písemného vyhotovení rozhodnutí byla část „... poučení o odvolání, ...“ nově nahrazena spojením „... poučení o tom, zda je přípustný opravný prostředek nepočítaje v to žalobu na obnovu řízení a pro zmatečnost, ...“. Důvodová zpráva k tomuto ustanovení pouze konstatuje: „Na rozdíl od současné úpravy se stanoví, aby rozsudek obsahoval nejen poučení o odvolání, ale i (u rozsudků odvolacích soudů) poučení o dovolání.“ Je zřejmé, že k této změně přispěla i rozhodovací činnost Ústavního soudu, který před novelizací občanského soudního řádu dlouhodobě kritizoval formalistickou činnost obecných soudů v oblasti poučování o opravných prostředcích. Legislativce tak novelou občanského soudního řádu změnil systém opravných prostředků občanského soudního řízení a zároveň pod tlakem kritické judikatury Ústavního soudu posílil procesní práva jeho účastníků. Z důvodové zprávy k novele občanského soudního řádu ani ze samotného znění této novely nevyplývá ani v nejmenším snaha legislativce zpochybnit závazné závěry judikatury Ústavního soudu, pregnančně vyjádřené např. ve výše zmíněném nálezu sp. zn. III. ÚS 65/93.

21. Na jedné straně tak byly požadavky pro poučování o přípustnosti podaného dovolání nastavené Ústavním soudem novelou občanského soudního řádu ještě posíleny, neboť podle znění ustanovení § 157 občanského soudního řádu jsou účastníci poučováni nejen v případě, kdy je přípustnost dovolání založena automaticky rozhodnutím odvolacího soudu, nýbrž i ve všech ostatních případech. Takto rozhodl Nejvyšší soud např. v usnesení ze dne 27. 6. 2002 sp. zn. 29 Odo 425/2002, kdy vyjádřil názor, že: „Může-li být dovolání proti rozhodnutí odvolacího soudu ve věci samé přípustné pouze podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř., je odvolací soud povinen v písemném vyhotovení rozhodnutí účastníky poučit v tom směru, že dovolání není přípustné, ledaže na základě dovolání podaného do dvou měsíců od doručení rozhodnutí k Nejvyššímu soudu prostřednictvím v poučení označeného soudu prvního stupně dospěje dovolací soud k závěru, že napadené rozhodnutí má ve věci samé po právní stránce zásadní význam.“ Kritéria nastavená Ústavním soudem v nálezu sp. zn. III. ÚS 65/93 jsou tak v dnešní rozhodovací praxi obecných soudů v případě dovolání téměř bezvýjimečně dodržována.

22. Na druhé straně tomu tak již není v případech přípustnosti ostatních mimořádných opravných prostředků, přestože je ze zmíněného nálezu zjevné, že se jeho závěry musí logicky vztahovat i na tyto opravné prostředky, splňují-li v nálezu uvedené podmínky. Má-li být naplněn účel poučovací povinnosti jako důležitého prvku při naplňování principů spravedlivého procesu, nemůže o konkrétní poučovací povinnosti rozhodovat toliko legislativní „hlavička“, pod kterou je řízení o opravném prostředku v právních předpisech upraveno, a to vše navíc v situaci, kdy ke změně v systému opravných prostředků dochází spíše z administrativně-organizačních důvodů (viz výše citovanou důvodovou zprávu). Zákonodárce v novele občanského soudního řádu nejen ani náznakem nepoukázal na snahu omezit poučovací povinnost soudů, a tím snížit úroveň ochrany procesních práv účastníků občanského soudního řízení, nýbrž byla poučovací povinnost soudu ve věci přípustnosti mimořádných opravných prostředků ještě rozšířena. V praxi tedy obecné soudy mají povinnost poučit účastníky o přípustnosti dovolání v situaci, kdy jeho přípustnost není bez dalšího dána [srov. např. § 237 odst. 1 písm. c) občanského soudního řádu], zatímco v případech zjevné přípustnosti jiného opravného prostředku tuto povinnost dle ustanovení § 157 občanského soudního řádu nemají. Absurditu této praxe pak jen podtrhuje skutečnost, že se tato povinnost nepromítá do případů zjevně přípustné žaloby pro zmatečnost dle ustanovení § 229 odst. 4 občanského soudního řádu, ačkoliv u stejně přípustného dovolání, jež bylo žalobou pro zmatečnost nahrazeno, tato povinnost do 31. prosince 2000 v našem právním řádu figurovala.

23. Ústavní soud poznamenává, že si plně uvědomuje neexistenci ústavního nároku stěžovatele na zakotvení mimořádného opravného prostředku. Zároveň však Ústavní soud již dlouhodobě poukazuje na to, že existuje-li zákonový rámec pro takovéto opravné prostředky, nevyvazuje toto zákonodárcovo dobrodiní soudní moc z její povinnosti ochrany základních práv a svobod vyplývající z čl. 4 a 95 Ústavy České republiky [srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2004 sp. zn. I. ÚS 4/04 (N 42/32 SbNU 405) nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2010 sp. zn. II. ÚS 855/08 (N 71/56 SbNU 811)]. Ústavní soud tak nemůže přihlížet praxi, v níž se zákonodárcovo dobrodiní v podobě matoucího poučení promění v danajský dar, v jehož důsledku je procesní postavení účastníka nejen nezlepšené, ale oproti situaci nepoučeného účastníka dokonce může být reálně zhoršené.

24. Ústavní soud tedy dovozuje právo na řádné poučení o přípustnosti mimořádného opravného prostředku, jsou-li splněny výše uvedené podmínky, přímo z čl. 36 Listiny a ustanovení § 5 občanského soudního řádu. Z toho důvodu je pak nutné odmítnout argumentaci Nejvyššího soudu, že poučovací povinnost je bezezbytku dána zněním ustanovení § 157 občanského soudního řádu. Ústavní soud v tomto směru poukazuje na svou konzistentní judikaturu v otázkách ústavně konformního výkladu zákona. V nálezu Ústavního soudu ze dne 4. 2. 1997 sp. zn. Pl. ÚS 21/96 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.) Ústavní soud jasně vyjádřil tezi, že „soud není absolutně vázán doslovným zněním zákonného ustanovení, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit v případech, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku“.

25. Zákonná povinnost automatického poučení o přípustnosti dovolání neumožňuje obecným soudům poskytnout toto poučení takovým způsobem, který by fakticky mohl účastníka řízení zmást na cestě za zrušením jemu nevyhovujícího soudního rozhodnutí. Princip legitimní důvěry v akty soudní moci vyžaduje, aby v případech zjevně přípustného opravného prostředku nemohl být účastník řízení poškozen na svých právech uvedením v omyl poučením sice formálně správným, avšak neúplným či poučením pro právního laika matoucím. Prastará právní zásada *ignorantia iuris non excusat* musí v moderním státě se složitým právním řádem v takových případech ustoupit principu legitimní důvěry v přesné a jasné znění aktů orgánů soudní moci, neboť v právním státě platí zásada, že soud zná právo.

26. Ústavní soud tedy shrnuje, že ve stěžovatelově případě byla přípustnost žaloby pro zmatečnost dána *ex lege* vydáním usnesení městského soudu o odmítnutí odvolání (srov. ustanovení § 229 odst. 4 občanského soudního řádu). Poskytl-li následně městský soud stěžovateli poučení, dle

jehož obsahu není proti jeho rozhodnutí přípustné dovolání, mohl se stěžovatel, navíc v situaci, kdy nebyl právně zastoupen, legitimně domnívat, že občanské soudní řízení mu už žádný prostředek nápravy neposkytuje. Městský soud tak poškodil postavení stěžovatele v tomto řízení a důsledkem neúplného poučení pak stěžovatel již nestačil využít lhůty k podání žaloby pro zmatečnost. Toto pochybení měl posléze sám městský soud napravit a dovést mimořádnou přípustnost žaloby pro zmatečnost i po překročení zákonné lhůty, a to z důvodů chybného (resp. matoucího) poučení. Důsledky tohoto pochybení nelze spravedlivě přičíst k tíži stěžovatele, který jednal jako bdělý účastník řízení [srov. např. náleží Ústavního soudu ze dne 20. února 2002 sp. zn. II. ÚS 618/01 (N 20/25 SbNU 153)].

27. Nesplňuje-li účastníkem řízení podaný návrh v očích obecného soudu všechny formální náležitosti, musí tento soud z úřední povinnosti zkoumat, zda nejsou zdánlivé vady předmětného podání způsobeny z větší části předchozí činností obecných soudů. Sám Ústavní soud přistupuje k této otázce obdobně v řízení o ústavní stížnosti [srov. např. náleží Ústavního soudu ze dne 1. března 2011 sp. zn. I. ÚS 2912/10 (N 29/60 SbNU 371)]. Nesplněním této povinnosti obecné soudy odeprýly stěžovateli právo na přístup k soudu a soudní ochranu v řízení o mimořádném opravném prostředku.

28. Ústavní soud se však ztotožňuje s názorem obecných soudů, že samotné podání ústavní stížnosti nemůže bez dalšího stavět lhůtu k podání žaloby pro zmatečnost. Obecné soudy nicméně musí při posuzování dodržení zákonných lhůt brát na zřetel další individuální skutečnosti konkrétních případů, zejména nakolik mohlo být překročení lhůty způsobeno chybným poučením obecného soudu, zda byl účastník v předchozím řízení zastoupen advokátem či jak byl účastník řízení v ochraně svých práv bdělý ve chvíli, kdy se dozvěděl o nepřipustnosti své ústavní stížnosti.

29. S ohledem na shora uvedené dospěl Ústavní soud k závěru, že usnesením Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2011 č. j. 21 Cdo 4178/2010-116, usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 2. 2010 č. j. 11 Cmo 374/2009-71 a usnesením Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2009 sp. zn. 66 C 30/2008 bylo porušeno stěžovatelovo právo na spravedlivý proces podle čl. 36 Listiny. Ústavní soud proto ústavní stížnosti vyhověl a ve smyslu ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadená rozhodnutí zrušil.

30. Ačkoliv Ústavní soud shledal, že z pohledu shora uvedených závěrů o porušení čl. 36 Listiny je vadné také poučení Městského soudu v Praze ze dne 23. 5. 2008 č. j. 25 Co 243/2008-30, nepřikročil k jeho zrušení, a to s přihlédnutím k uplatňovanému principu sebeomezení, neboť zjištěné vady lze napravit v budoucím řízení o žalobě pro zmatečnost.

V této části tak byla ústavní stížnost odmítnuta ve smyslu ustanovení § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu jako nepřípustná.

Odlišná stanoviska

Odlišné stanovisko soudce Miloslava Výborného

Hlasoval jsem proti přijetí nálezu. I kdyby snad pro samotného stěžovatele přineslo toto rozhodnutí Ústavního soudu něco významného (o čemž mám pochybnost), pro právní jistotu mnohých jiných účastníků občanskoprávních sporů může tento nálezh v důsledku všeobecné (precedenční) závaznosti (srov. čl. 89 odst. 2 Ústavy) představovat významné rozkolísání výsledku pravomocně skončeného řízení, a to v rozporu s kogentními ustanoveními relevantního procesního práva i tradiční procesualistickou doktrínou. To považuji za neakceptovatelné z pohledu ústavněprávního.

Argumenty, pro něž měla být podaná ústavní stížnost zamítnuta, eventuálně jako zjevně neopodstatněná odmítnuta, nebyly však k mé lítosti většinou senátu akceptovány.

Proto disentančně vyslovuji alespoň ve stručnosti následné výhrady.

1. Nálezh vychází z jednoduché myšlenkové konstrukce:

- i) stěžovateli se dostalo v usnesení o odmítnutí jeho odvolání neúplného, a tudíž nikoliv řádného poučení o opravných prostředcích tím, že nebyl informován též o možnosti napadnout předmětné usnesení žalobou pro zmatečnost;
- ii) absence tohoto poučení byla rozporná s existující judikaturou Ústavního soudu a představovala protiústavní zásah do práva stěžovatele na spravedlivý proces;
- iii) jestliže v důsledku uvedeného podal stěžovatel žalobu pro zmatečnost až po uplynutí lhůty zákonem k jejímu podání stanovené, neměla být tato žaloba odmítnuta; stalo-li se tak, došlo k dalšímu protiústavnímu zásahu do stěžovatelových práv a napadená usnesení vydaná v řízení o žalobě pro zmatečnost musí být zrušena;
- iiii) podání ústavní stížnosti sice nemůže bez dalšího stavět lhůtu k podání žaloby pro zmatečnost, přesto však soudy musí při posuzování dodržení zákonných lhůt brát zřetel na „další individuální skutečnosti konkrétních případů“.

2. Ani jedna z uvedených tezí není podle mého úsudku nesporná, neboť:

2a. Stěžovatel byl o svých právech poučen v úplném souladu s přesným zněním ustanovení § 157 odst. 1 o. s. ř.; nynější (soudy použité) znění tohoto ustanovení významně se liší od úpravy, ze které vycházel nálezh sp. zn. III. ÚS 65/93 ze dne 31. 5. 1994 (N 27/1 SbNU 213).

2b. Nálezy citované v bodu 16 přijatého nálezu se poučení o opravných prostředcích vůbec netýkají, protože jejich citace mající podpořit

v nálezu zaujatý právní názor argumentačně nepřináší nic významného¹. Nález sp. zn. III. ÚS 65/93 se sice týká poučení o opravných prostředcích, reflektuje však procesní úpravu (včetně úpravy náležitostí rozsudku – § 157 odst. 1 o. s. ř.) existující před více než 20 lety; přenášet myšlenky v tomto nálezu vyjádřené do dnes úplně jinak konstruovaného systému opravných prostředků (jak to nyní přijatý nález činí) je podle mého názoru nesprávné. Nadto bylo senátní většinou přehlédnuto, že citovaný nález vycházel z naprosto jiného skutkového stavu (v tehdy projednávané věci dostalo se stěžovatelce ústního poučení „o nepřipustnosti opravného prostředku“, a to ačkoliv evidentně mohla dovolání přípustné za jistých okolností podat).

2c. Nesdílím názor vyjádřený v bodu 26 disentanovaného rozhodnutí, podle něhož městský soud poškodil postavení stěžovatele, neboť v důsledku neúplného poučení „stěžovatel již nestačil využít lhůty k podání žaloby pro zmatečnost“. Rovněž si nemyslím, že toto údajné pochybení „měl posléze sám městský soud napravit a dovést mimořádnou přípustnost žaloby pro zmatečnost i po překročení zákonně lhůty, a to z důvodů chybného (resp. matoucího) poučení“. Konečně, jak je i dále vysvětleno, nesouhlasím s tím, že „důsledky tohoto pochybení nelze spravedlivě přičíst k tíži stěžovatele, který jednal jako bdělý účastník řízení“.

2d. Připomínám, že usnesení o odmítnutí odvolání bylo stěžovateli doručeno dne 9. 6. 2008, přičemž ještě ve lhůtě pro případné podání žaloby pro zmatečnost udělil stěžovatel plnou moc advokátovi Mgr. Martinu Šalandovi. Není chybou žádného z rozhodujících soudů, že tento stěžovatelův zástupce, kvalifikovaný advokát, v rozporu s právními i etickými povinnostmi svého stavu nevysvětlil stěžovateli, že výhrady k postupu odvolacího soudu jsou řešitelné žalobou pro zmatečnost. „Nesprávné zhodnocení procesní situace“, na které stěžovatel poukázal již v dovolacím řízení, nelze sice vytýkat jemu samotnému, ale stejně tak nelze tuto chybu stěžovatelova advokáta reparovat zrušením zákona nijak neodporujících rozhodnutí soudů, a to navíc s nepodloženou a průběhu řízení odporující úvahou, že stěžovatel jednal jako „bdělý účastník řízení“.

¹ Nález sp. zn. I. ÚS 56/95 byl nálezem zamítavým; konstatoval, že poučení o tom, že má či může být žalován ještě další odpůrce, vybočuje z mezí procesních pravidel sporu;

nález sp. zn. II. ÚS 1617/10 judikoval ke smyslu ustanovení § 118a o. s. ř., že jím je, aby účastníkovi nebyla zamítnuta žaloba proto, že neunesl břemeno tvrzení a břemeno důkazní, aniž byl poučen, že taková břemena má; ve věci šlo o změnu právního náhledu krajského soudu jako soudu odvolacího na posuzovanou věc; nálezy sp. zn. II. ÚS 1473/11 a IV. ÚS 41/95 se týkaly nedostatku poučení vztahujícího se k nepřesnému (nesprávnému) označení účastníka řízení.

2e. Většinou bylo též přehlédnuto, že široce citovaným nálezem sp. zn. III. ÚS 65/93 bylo zrušeno přímo rozhodnutí obsahující vadné poučení, a nikoliv – jako ve věci nyní projednávané – až rozhodnutí vzešlá z řízení následně vedeného.

2f. Leč i kdyby bylo možno souhlasit s tím, že krajský soud poskytl poučení vadné, nelze z uvedeného dovodit, že důsledkem řečeného musí být kasace napadených rozhodnutí.

2g. Soudy všech stupňů stěžovatelovu žalobu pro zmatečnost správně považovaly za opožděně podanou především proto, že podání ústavní stížnosti „nemůže bez dalšího stavět lhůtu k podání žaloby pro zmatečnost“. Tento bezchybný názor (aprobovaný snad i většinou senátu – srov. bod 28 nálezu) je však protikladně rozměňován úvahami, podle nichž prý „[o]becné soudy nicméně musí při posuzování dodržení zákonných lhůt brát na zřetel další individuální skutečnosti konkrétních případů, zejména nakolik mohlo být překročení lhůty způsobeno chybným poučením obecného soudu, zda byl účastník v předchozím řízení zastoupen advokátem či jak byl účastník řízení v ochraně svých práv bdělý ve chvíli, kdy se dozvěděl o nepřipustnosti své ústavní stížnosti“ (též bod 28 disentanovaného rozhodnutí).

2h. Vybízet soudy k nerespektování kogentních procesních ustanovení (§ 234 odst. 1 a § 235 odst. 1 o. s. ř.) je nebezpečné nejen pro narušení právní jistoty založené pravomocnými rozhodnutími, ale i pro narušení rovnosti účastníků. Není pro mne např. pochopitelné, proč by absence právního zastoupení advokátem mohla být důvodem pro nerespektování zákonné lhůty k podání žaloby pro zmatečnost. Že by měl být co do běhu lhůty (či její délky?) nezastoupený účastník favorizován oproti účastníku zastoupenému, vymyká se nejen zákonné úpravě, ale zcela mimořádně i chápání rovnosti z pohledu doktrinárního. Jde o pro mne zcela nepřijatelný a procesně rozvratný počín.

2ch. Z nálezu zjevně plyne, že většina senátu v bodu 15 dospěla k názoru, podle něhož „Ústavní soud v projednávané věci neshledal, že by kterékoli uplatněné ustanovení jednoduchého práva bylo v rozporu s ústavním zákonem ...“, přičemž ovšem považovala ustanovení § 157 odst. 1, § 234 odst. 1 a § 235 odst. 1 o. s. ř. za respektu nehodná či respektu hodná jen podmíněně. Avšak stanoví-li citované procesní normy, že

- poučení o opravných prostředcích nemusí obsahovat výslovně též údaj o případné přípustnosti žaloby na obnovu řízení a pro zmatečnost
- žaloba pro zmatečnost musí být podána ve lhůtách občanským soudním řádem stanovených (§ 234) a že
- prominutí zmeškání lhůt k žalobě pro zmatečnost není přípustné (§ 235 odst. 1),

nelze jejich dopady do právních poměrů účastníků sporu eliminovat pouhým výkladem, jenž je krajně neurčitý a jenž pohříchu postrádá, ač se uchyluje k interpretaci contra legem, potřebné zdůvodnění. K takovému výjimečnému postupu důvod dán nebyl, a proto případná protiústavnost těchto procesních norem musila by být řešena jejich derogací. Měla tedy většina senátu – nechťela-li tyto normy respektovat – věc předložit k rozhodnutí plénu, a to i když sám pochybuji, že by bylo na těchto zákonných ustanoveních možno cokoliv protiústavního nalézt.

3. Pro uvedené s lítostí konstatuji, že nálezný nedohlédl na důsledky plynoucí z jeho precedenční závaznosti [srov. např. nálezný sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465), zejm. body 55 až 72]. V tomto smyslu bude snad lépe, dojde-li v praxi obecných soudů k jeho tichému nepovšimnutí či zapomenutí. Ve smyslu závaznosti kasační se sice k žádné tragédii neschyluje, avšak nelze než připomenout, že ve hře nejsou jen práva stěžovatele, ale i práva vedlejší účastnice, která v důsledku přijatého nálezu po téměř pěti letech od pravomocného ukončení sporu zahájeného stěžovatelovou žalobou stávají se znovu nejistými.

Č. 98

K přímé aplikovatelnosti Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod v případě odškodnění státem za nezákonné věznění v době komunistického režimu

V dané věci se jedná o střet mezi právním názorem zastávaným na jedné straně Nejvyšším soudem a na straně druhé Ústavním soudem k otázce přímé aplikovatelnosti Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (konkrétně čl. 5 odst. 5) v případě nároku na náhradu nemateriální újmy od státu způsobené nezákonným odsouzením, resp. nezákonným držením ve vazbě či jiném svobodu omezujícím zařízení, pokud k němu došlo v době, kdy Úmluva nebyla pro Českou republiku závazná. K této otázce se Ústavní soud opakovaně vyjádřil např. v nálezu ze dne 13. července 2006 sp. zn. I. ÚS 85/04 (N 136/42 SbNU 91), nálezu ze dne 21. srpna 2007 sp. zn. I. ÚS 539/06 (N 131/46 SbNU 230), jakož i ve stěžovatелеm citovaném nálezu ze dne 23. května 2012 sp. zn. I. ÚS 3438/11 (N 111/65 SbNU 497).

Ústavní soud konstatuje, že Nejvyšší soud ve stávající věci (obdobně jako ve věci sp. zn. I. ÚS 3438/11) pominul, že nárok stěžovatele na odškodnění, a tím i na případnou nemateriální újmu, se odvíjí až od jeho účasti na rehabilitaci, kterou Krajský soud v Praze konstatoval v roce 2008 (rozhodnutí ze dne 11. prosince 2008 č. j. Rt 1/2008-12). Teprve od tohoto okamžiku mohl stěžovatel požadovat odškodnění. V tomto roce byla Úmluva pro Českou republiku již dávno závazná, a jak vyplývá z výše citovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 85/04, nárok na náhradu nemateriální újmy byl v období předchozím založen již samotným čl. 5 odst. 5 Úmluvy, který představuje „self-executing“ ustanovení, aplikovatelné přednostně před zněním zákona.

Nález

Ústavního soudu – II. senátu složeného z předsedy senátu Jiřího Nykodyma a soudců Stanislava Balíka a Dagmar Lastovecké – ze dne 30. května 2013 sp. zn. II. ÚS 4877/12 ve věci ústavní stížnosti Pavla Fialeka, zastoupeného JUDr. Lubomírem Müllerem, advokátem, se sídlem Symfonická 1496/9, 158 00 Praha 5 – Stodůlky, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. listopadu 2012 č. j. 30 Cdo 2086/2011-131, kterým bylo odmítnuto stěžovatelovo dovolání v řízení o náhradu nemajetkové újmy za nezákonné zbavení osobní svobody v roce 1956, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení.

Výrok

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. listopadu 2012 č. j. 30 Cdo 2086/2011-131 se ruší.

Odůvodnění

I. Rekapitulace průběhu řízení, soudních rozhodnutí a skutkového stavu

1. Stěžovatel se podanou ústavní stížností domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí s tvrzením, že jím bylo zasaženo do práva na spravedlivý proces zaručeného v čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též jen „Úmluva“), do práva na soudní ochranu zakotveného v čl. 36 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a do práva na odškodnění vůči státu podle čl. 36 odst. 3 Listiny a čl. 5 odst. 5 Úmluvy.

2. Obvodní soud pro Prahu 2 rozsudkem ze dne 11. listopadu 2009 č. j. 27 C 88/2008-74 ve výroku I uložil žalované (České republice – Ministerstvu spravedlnosti) povinnost zaplatit žalobci (stěžovateli) částku 90 Kč do tří dnů od právní moci rozsudku, výrokem II zamítl žalobu o zaplacení částky 1 996 300 Kč jako náhrady nemateriální újmy, která měla žalobci vzniknout v důsledku nezákonné vazby v době od 27. července 1956 do 30. srpna 1956 a následným zadržováním v psychiatrické léčebně do 10. září 1956 a znovu od 11. září 1956 do 13. prosince 1956, a rozhodl o nákladech řízení.

3. K odvolání žalobce Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 8. prosince 2010 č. j. 39 Co 198/2010-93 výrokem I rozsudek soudu prvního stupně v zamítavém výroku II ve věci samé ohledně částky 10 700 Kč zrušil a řízení v tomto rozsahu zastavil, výrokem II potvrdil zamítavý výrok II rozsudku soudu prvního stupně ve zbývajícím rozsahu (tj. co do částky 1 985 600 Kč) zamítnutí a výrokem III rozhodl o náhradě nákladů odvolacího řízení.

4. Soudy obou stupňů vyšly ze skutkového stavu, že žalobce byl od 27. července 1956 do 30. srpna 1956 zbaven osobní svobody ve vazbě ve věznici v Praze-Ruzyni a po propuštění z věznice pobýval v Psychiatrické léčebně Bohnice. Dále bylo zjištěno, že usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 11. prosince 2008 č. j. Rt 1/2008-12 bylo rozhodnuto, že žalobce je účasten rehabilitace, neboť byl nezákonně zbaven osobní svobody v souvislosti s trestným činem uvedeným v § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o soudní rehabilitaci“). Na základě takto zjištěného skutkového stavu dospěly obecné soudy, v souladu s rozsudkem Nejvyššího soudu sp. zn. 25

Cdo 789/2003, k závěru, že náhradu nemateriální újmy na základě zákona o soudní rehabilitaci nelze přiznat. Podle názoru odvolacího soudu nebyl výše citovaný rozsudek Nejvyššího soudu v době rozhodování odvolacího soudu překonán, a to ani ze strany Nejvyššího soudu ani ze strany Ústavního soudu. Soudy rovněž dovodily, že nárok na náhradu nemateriální újmy nelze přiznat ani 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 zákona č. 160/2006 Sb., ani přímou aplikací čl. 5 odst. 5 Úmluvy, která se pro Českou republiku stala závaznou až 18. března 1992.

5. Následné dovolání žalobce bylo usnesením Nejvyššího soudu ze dne 29. listopadu 2012 č. j. 30 Cdo 2086/2011-131 odmítnuto jako nepřipustné. Nejvyšší soud konstatoval, že napadený rozsudek odvolacího soudu je v souladu jak s příslušnou právní úpravou, tak i s konstantní judikaturou odvolacího soudu. V této souvislosti zmínil rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 11. května 2011 sp. zn. 31 Cdo 3916/2008 (č. 125/2011 Sbírký soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu), v němž Nejvyšší soud dospěl k závěru, že „právo na přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou rozhodnutím o vazbě či trestu, které bylo vydáno před účinností zákona č. 160/2006 Sb., lze přiznat za dobu od 18. března 1992 přímou aplikací čl. 5 odst. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod“. Poté poukázal na rozsudek ze dne 20. října 2010 sp. zn. 30 Cdo 1337/2010, v němž Nejvyšší soud konstatoval, že „došlo-li k nezákonnému zatčení či zadržení předtím, než ve vztahu k České republice vstoupila v platnost Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (tj. před dnem 18. 3. 1992), nelze přiznat zadostiučinění za imateriální újmu tím způsobenou přímou aplikací čl. 5 odst. 5 této úmluvy“. Nejvyšší soud se vypořádal i s poukazem žalobce na náleží Ústavního soudu ze dne 13. července 2006 sp. zn. I. ÚS 85/04 (N 136/42 SbNU 91) v tom směru, že jeho závěry nelze aplikovat na souzený případ, neboť Úmluva se pro Českou republiku stala závaznou až dnem 18. března 1992. Z toho důvodu se tato Úmluva (a tedy ani její čl. 5 odst. 5) nemůže vztahovat na okolnosti nastalé před tímto datem (k tomu usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. března 2012 sp. zn. 30 Cdo 2052/2011 nebo usnesení ze dne 2. května 2012 sp. zn. 30 Cdo 2741/2011).

II. Rekapitulace ústavní stížnosti

6. Stěžovatel v ústavní stížnosti napadá v záhlaví uvedené rozhodnutí Nejvyššího soudu s poukazem na porušení shora uvedených ústavně zaručených práv. Stěžovatel nejprve stručně rekapituluje dosavadní průběh řízení, vydaná rozhodnutí, jakož i celkové okolnosti věci. Jako zásadní

argument pro vyhovění ústavní stížnosti uvádí, že napadené usnesení Nejvyššího soudu zcela pominulo stěžovatelův odkaz na nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3438/11 ze dne 23. 5. 2012 (N 111/65 SbNU 497), který řešil obdobnou problematiku a jímž byla prolomena v usnesení dovolacího soudu citovaná „konstantní“ judikatura. Podle názoru Nejvyššího soudu nelze přiznat odškodnění podle čl. 5 odst. 5 Úmluvy, pokud došlo k nezákonnému omezení osobní svobody před 18. březnem 1992, kdy Úmluva nabyla účinnosti. Naproti tomu Ústavní soud v citovaném nálezu vyšel z toho, že čl. 5 odst. 5 Úmluvy je třeba aplikovat i v případech, pokud ke zrušení rozsudku, resp. vyslovení rehabilitace, došlo po 18. březnu 1992. Nerespektováním závěrů vyplývajících z citovaného nálezu, jakož i z dalších nálezů ze dne 4. března 2013 sp. zn. IV. ÚS 3439/11 (N 37/68 SbNU 379) a ze dne 30. dubna 2013 sp. zn. IV. ÚS 662/12 (N 70/69 SbNU 255), které stěžovatel zmínil v doplnění ústavní stížnosti ze dne 26. března 2013, resp. ze dne 21. května 2013, porušil Nejvyšší soud shora uvedená ústavně zaručená práva.

III. Rekapitulace vyjádření

7. Ústavní soud si pro náležitě posouzení věci vyžádal od Obvodního soudu pro Prahu 2 příslušný spis. Od Nejvyššího soudu jako účastníka řízení si Ústavní soud vyžádal vyjádření, které však vzhledem k tomu, že neobsahovalo žádnou novou argumentaci, ale pouze odkazovalo na odůvodnění ústavní stížností napadeného rozhodnutí, ani nezasílal k replice stěžovatelů.

8. V souladu s § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 404/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, s připomenutím sdělení Ústavního soudu ze dne 18. prosince 2012 č. Org. 72/12 k účinkům zákona č. 404/2012 Sb. na neskončená řízení před Ústavním soudem zahájená před 1. lednem 2013, uveřejněného v částce 175/2012 Sbirky zákonů pod č. 469/2012 Sb., Ústavní soud rozhodl bez ústního jednání.

IV. Východiska ústavní stížnosti a vlastní posouzení věci

9. Ústavní soud úvodem konstatuje, že není součástí obecné soudní soustavy a nepřísluší mu právo dozoru nad rozhodovací činností obecných soudů. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je Ústavní soud oprávněn zasáhnout pouze tehdy, byla-li pravomocným rozhodnutím těchto orgánů porušena ústavně zaručená základní práva nebo svobody. Ústavní soud dále podotýká, že jednou z funkcí Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), zvláště ústavní úpravy základních práv a svobod, je její „prozařování“ celým právním řádem. Smysl Ústavy spočívá nejen v úpravě základních

práv a svobod, jakož i institucionálního mechanismu a procesu utváření legitimních rozhodnutí státu (resp. orgánů veřejné moci), nejen v přímé závaznosti Ústavy a v jejím postavení bezprostředního pramene práva, nýbrž i v nezbytnosti státních orgánů, resp. orgánů veřejné moci, interpretovat a aplikovat právo pohledem ochrany základních práv a svobod.

10. Ústavní soud po přezkoumání věci dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

11. Dotčená ustanovení Úmluvy a Listiny zní:

Ustanovení čl. 5 odst. 1 Úmluvy: „Každý má právo na svobodu a osobní bezpečnost. Nikdo nesmí být zbaven svobody kromě následujících případů, pokud se tak stane v souladu s řízením stanoveným zákonem: a) zákonné uvěznění po odsouzení příslušným soudem; b) zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby proto, že se nepodrobila rozhodnutí vydanému soudem podle zákona, nebo proto, aby bylo zaručeno splnění povinnosti stanovené zákonem; ...“

12. Ustanovení čl. 5 odst. 5 Úmluvy: „Každý, kdo byl obětí zatčení nebo zadržení v rozporu s ustanoveními tohoto článku, má nárok na odškodnění.“

13. Podle čl. 36 odst. 3 Listiny má každý právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem. Vzhledem k čl. 36 odst. 4 Listiny, který stanoví, že podmínky a podrobnosti upravuje zákon, není čl. 36 odst. 3 Listiny přímo aplikovatelný (nelze z něj nárok dovodit přímo), neboť podmínky a podrobnosti nároku na náhradu škody, včetně škody nemateriální, upravuje zákon; tím je v rozhodných souvislostech zákon č. 82/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tj. i zákona č. 160/2006 Sb.

14. V dané věci se jedná o střet mezi právním názorem zastávaným na jedné straně Nejvyšším soudem a na straně druhé Ústavním soudem k otázce přímé aplikovatelnosti Úmluvy (konkrétně čl. 5 odst. 5 Úmluvy) v případě nároku na náhradu nemateriální újmy od státu způsobené nezákonným odsouzením, resp. nezákonným držením ve vazbě či jiném svobodě omezujícím zařízení, pokud k němu došlo v době, kdy Úmluva nebyla pro Českou republiku závazná. K této otázce se Ústavní soud opakovaně vyjádřil např. v nálezu ze dne 13. července 2006 sp. zn. I. ÚS 85/04, nálezu ze dne 21. srpna 2007 sp. zn. I. ÚS 539/06 (N 131/46 SbNU 230), jakož i ve stěžovatелеm citovaném nálezu sp. zn. I. ÚS 3438/11. V posledně jmenovaném nálezu, v němž se jednalo o nárok na odškodnění za nemajetkovou újmu vzniklou vězňením stěžovatele během komunistického režimu v období od 1. listopadu 1953 do 9. května 1955, Ústavní soud poukázal na pasivitu Nejvyššího soudu ohledně jeho zákonné povinnosti ve vztahu ke sjednocování judikatury. Ústavní soud v uvedeném nálezu vytkl

Nejvyššímu soudu i to, že zcela pominul, že nárok stěžovatele na odškodnění, a tím i na případnou nemateriální újmu, se odvíjí až od jeho účasti na rehabilitaci a rozhodnutí z roku 2003, neboť až teprve od tohoto okamžiku mohl stěžovatel požadovat odškodnění. Ústavní soud rovněž uvedl, že jak již plyne z nálezu Ústavního soudu vydaného pod sp. zn. I. ÚS 85/04, nárok na náhradu nemateriální újmy je založen samotným čl. 5 odst. 5 Úmluvy a bylo povinností soudů toto ustanovení přednostně aplikovat bez ohledu na to, zda dosavadní právní úprava byla obsažena v zákoně č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem, či v zákoně č. 82/1998 Sb.

15. Ústavní soud dále konstatuje, že Nejvyšší soud ve stávající věci (obdobně jako ve věci sp. zn. I. ÚS 3438/11) pominul, že nárok stěžovatele na odškodnění, a tím i na případnou nemateriální újmu, se odvíjí až od jeho účasti na rehabilitaci, kterou Krajský soud v Praze konstatoval v roce 2008 (rozhodnutí ze dne 11. prosince 2008 č. j. Rt 1/2008-12). Teprve od tohoto okamžiku mohl stěžovatel požadovat odškodnění. V tomto roce byla Úmluva pro Českou republiku již dávno závazná, a jak vyplývá z výše citovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 85/04, nárok na náhradu nemateriální újmy byl v období předchozím založen již samotným čl. 5 odst. 5 Úmluvy, který představuje „self-executing“ ustanovení, aplikovatelné přednostně před zněním zákona.

16. Na základě výše uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti stěžovatele vyhověl a napadené usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. listopadu 2012 č. j. 30 Cdo 2086/2011-131 zrušil podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

Č. 99

K hodnocení důkazů v občanském soudním řízení

Korelátém ústavního principu nezávislosti soudů je rovněž ústavně zakotvená povinnost postupovat na bázi této jejich nezávislosti tak, aby nedošlo k narušení rovného postavení účastníků v řízení. Tak se může stát právě tím, že soud sice provede celou řadu důkazů, přitom přihlídně jen k některým z nich a učiní jen tyto předmětem svých úvah a hodnocení, zatímco jiné důkazy sice konstatuje, uvedeným předmětem úvah a hodnocení je však vůbec neučiní. Pojem přihlídnutí lze přitom smysluplně chápat v jeho pojmovém významu jen tak, že soud je povinen každý důkaz, který provede, předmětem svých úvah a hodnocení učinit. Nestane-li se tak, zatíží své rozhodování projevem libovůle.

Nález

Ústavního soudu - I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Pavla Holländera - ze dne 4. června 2013 sp. zn. I. ÚS 3270/12 ve věci ústavní stížnosti V. S., zastoupeného JUDr. Annou Romanovou, advokátkou, se sídlem v Hradci Králové, nám. 5. května 812, proti rozsudkům Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 3805/2009 ze dne 30. května 2012, Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 25 Co 477/2008 ze dne 1. dubna 2009 a Okresního soudu v Jičíně sp. zn. 6 C 25/96 ze dne 3. července 2008, jimiž bylo rozhodnuto o nedůvodnosti stěžovatelovy žaloby na náhradu škody na zdraví.

Výrok

Rozsudky Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 25 Cdo 3805/2009 ze dne 30. května 2012, Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 25 Co 477/2008 ze dne 1. dubna 2009 a Okresního soudu v Jičíně sp. zn. 6 C 25/96 ze dne 3. července 2008 se zrušují.

Odůvodnění

Stěžovatel svou ústavní stížností napadá, s tvrzením porušení základních práv zaručených čl. 10 odst. 1, čl. 31, čl. 36 odst. 1, 2 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, v záhlaví označená rozhodnutí obecných soudů.

Jak je patrné z obsahu spisu Okresního soudu v Jičíně sp. zn. 6 C 25/96, byla napadená rozhodnutí vydána v řízení o žalobě stěžovatele na náhradu škody na zdraví - bolestného, náhrady za ztížení společenského

uplatnění, ztráty na výděлку po dobu a po skončení pracovní neschopnosti, renty a nákladů spojených s léčením, kterýžto nárok uplatnil stěžovatel na základě tvrzení, že v době jeho hospitalizace v nemocnici v Jičíně, kde se dne 29. 11. 1994 podrobil operaci žaludku – gastroplastice, došlo k poškození nervů jeho levé horní končetiny, které vedlo k jejímu ochrnutí, v důsledku čehož se stal částečně invalidním. Soud prvního stupně napadeným mezitímním rozsudkem shora označeným, poté, co v předcházejícím řízení svými mezitímními rozsudky, posléze vždy odvolacím soudem zrušenými, podvkrát rozhodl tak, že žaloba stěžovatele je co do základů důvodná, svými v pořadí třetím mezitímním rozsudkem rozhodl tak, že žaloba stěžovatele není co do základů důvodná, přitom, vycházející z provedeného dokazování, jsa také vázán názorem odvolacího soudu v jeho předcházejícím zrušujícím rozhodnutí, věc posuzoval podle ustanovení § 420 občanského zákoníku a dospěl k závěru, že nejsou splněny předpoklady vzniku odpovědnosti za škodu, neboť v řízení vznik škody sice prokázán byl, nebylo však prokázáno protiprávní jednání žalovaného, které by bylo v příčinné souvislosti se vznikem stěžovatelovy škody. Odvolací soud následně rozhodoval v záhlaví označeným rozsudkem, jímž rozsudek soudu prvního stupně potvrdil, přitom se ztotožnil se skutkovým stavem zjištěným soudem prvního stupně i s jeho právním posouzením. V odůvodnění svého rozhodnutí poukázal mimo jiné na závěr v pořadí třetího znaleckého posudku podaného Ústřední vojenskou nemocnicí v Praze, že postup nemocnice byl lege artis, v čemž se tento v zásadě shodoval se závěry dvou předešlých posudků. O následně podaném dovolání stěžovatele, jež bylo přípustné podle § 237 odst. 1 o. s. ř., rozhodl dovolací soud shora označeným rozsudkem, jímž dovolání stěžovatele zamítl. K dovolacímu důvodu podle § 241a odst. 1 písm. b) o. s. ř., tj. k otázce aplikace § 420a nebo 421a občanského zákoníku na stěžovatelem uplatněný nárok uzavřel, že uvedená ustanovení soudem zcela správně nebyla aplikována, neboť v daném případě nebylo prokázáno ani tvrzeno, že poškození nervů ruky bylo způsobeno použitím nástrojů či samotné látky, která unikla mimo žílu, ale mělo být způsobeno nedostatečnou léčebnou péčí zdravotnických pracovníků během hospitalizace stěžovatele v pooperačním období. Také pokud jde o dovolací důvod podle § 241a odst. 3 o. s. ř., v rámci kterého stěžovatel namítal nesprávná skutková zjištění, dovolací soud uzavřel, že ani tento dovolací důvod není naplněn. Učinil tak v podstatě s odůvodněním, že skutkové závěry odvolacího soudu mají oporu v provedeném dokazování, zejména pak v posudku podaném Ústřední vojenskou nemocnicí v Praze, podle jehož závěrů k zánětu okolní tkáně, který zřejmě vyvolal i postižení nervů, došlo nejspíše během hospitalizace stěžovatele, ale klinicky se tento plně projevil až po propuštění z nemocnice, ovšem výsledný postup zdravotnického personálu byl vzhledem ke klinickým projevům onemocnění adekvátní, opatření

provedená ze strany nemocnice byla dostatečná a dle momentálně udávaných obtíží nebylo možno předem určit, k jak závažnému postižení následně dojde.

Proti těmto rozhodnutím směřuje ústavní stížnost stěžovatele, který v jejich důvodech po rekapitulaci průběhu dané věci včetně obsahu postupně vydávaných soudních rozhodnutí, s odkazem na provedené dokazování, zejména pak na výslech svědků – spolupacienta Luboše Tvrzníka, primáře chirurgického oddělení Teodora Suchého, MUDr. Ivany Hercíkové i vyjádření znalců k příčině potíží a k obsahu zdravotnické dokumentace, opakovaně tvrdí, že dostatečně prokázal zanedbání preventivní a odborné péče nemocnice, a namítá tak, že obecné soudy opřely svá rozhodnutí jenom o některé důkazy a nevypořádaly se v rámci zásady volného hodnocení důkazů se všemi provedenými důkazy. Z těchto v ústavní stížnosti blíže rozvedených důvodů proto navrhl zrušení napadených rozhodnutí.

Nejvyšší soud ve svém vyjádření k obsahu ústavní stížnosti poukázal na to, že daná věc byla skutkově složitá, zjištění skutkového stavu záviselo do značné míry na znaleckém dokazování a podle jeho názoru z hlediska důkazního břemene stěžovatele nebylo možno v dovolacím řízení přijmout jiné rozhodnutí.

Krajský soud v Hradci Králové k výzvě Ústavního soudu sdělil, že jeho vyjádření k obsahu ústavní stížnosti se kryje s odůvodněním jeho rozhodnutí.

Královéhradecký kraj - v řízení před obecnými soudy žalovaný - se k obsahu ústavní stížnosti, ač Ústavním soudem vyzván, ve stanovené lhůtě nevyjádřil.

Okresní soud v Jičíně ve svém vyjádření k obsahu ústavní stížnosti odkazuje na odůvodnění svého rozhodnutí.

Ústavní soud poté, co se seznámil s obsahem připojeného spisu, posoudil ústavní stížnost jako důvodnou.

Z obsahu připojeného spisu vyplývá, že v dané věci bylo soudem prvního stupně provedeno obsáhlé dokazování, zahrnující výslechy mnoha svědků, včetně zdravotnického personálu pracujícího v příslušné nemocnici v době provádění operace stěžovatele. Takto byla vyslechnuta kromě lékařů i řada sester, z nichž žádná si však již na stěžovatele nepamatovala, všechny popisovaly v podstatě jen tehdy obvyklou praxi, k níž v té době patřilo i vedení tzv. hlášení sester v sešitech, jež nebylo součástí zdravotnické dokumentace, tato hlášení však již byla skartována. Kromě lékařských zpráv týkajících se operaci předcházejícího i následného zdravotního stavu stěžovatele byly postupně vyžádány také tři znalecké posudky z oboru zdravotnictví, které jako nejpravděpodobnější příčinu poškození nervů horní končetiny stěžovatele označily paravenózní, tj. mimožilní podání infuze. Všechny posudky hodnotily postup nemocnice jako lege artis, všech-

ny však vycházely především ze zdravotnické dokumentace, v níž stěžovatelem tvrzené pooperační potíže zaznamenány nebyly, přitom v této souvislosti je třeba uvést, že poslední ze znaleckých posudků předmětnou dokumentaci označil z dnešního pohledu jako neúplnou. Vzhledem k uvedenému, kdy s naprostou jistotou nelze vyloučit v hlášení sester záznam o potížích a bolestech stěžovatele po podání infuze a podání přípravků bolest utišujících, přičemž skartaci „sešitů sester“, stejně jako tehdejší nedokonalost vedení zdravotní dokumentace rozhodně nelze přičítat k tíži stěžovatele v poměru k jeho důkazní povinnosti, je třeba přisvědčit stěžovateli, který tvrdí porušení povinností nemocnice spočívající v opomenutí příslušné léčby a dostatečné prevence (na kterou, jak dlužno dodat, pamatuje i ustanovení § 415 občanského zákoníku, jehož nedodržování rovněž může být hodnoceno jako porušení právní povinnosti), že na významu nabývá svědecká výpověď pacienta Tvrzníka. Ten v ní mj. uvedl, že stěžovatel „měl problém s rukou ... začala mu modrat a napuchat, celkem nic mu s tím nedělali, dostával jen obklady a že to přejde samo ... i při vžití si stěžoval na bolesti ruky ... neměl cit v prstech ... měl problémy, když se měl ustrojit“. Také primář chirurgického oddělení MUDr. Suchý ve své výpovědi potvrdil, že stěžovatel si ještě v nemocnici na potíže s rukou stěžoval. Za tohoto stavu, kdy soudy svůj závěr o neprokázání porušení povinností ze strany nemocnice opíraly především o znalecké posudky vycházející jen ze zdravotnické dokumentace (přitom ve druhém z posudků, vypracovaném 1. lékařskou fakultou Univerzity Karlovy, je výslovně uvedeno a následně potvrzeno výpovědí znalců, že v případě, že zdravotnický personál o potížích nemocného věděl již v průběhu hospitalizace, ale nezaznamenal je do dokumentace, pak lze připustit porušení právní povinnosti neposkytnutím adekvátní terapie, č. l. 195, 211, 236 spisu) a výpověď uvedených svědků učiněnou již v počátcích soudního řízení dostatečně nehodnotily, je třeba učinit závěr, že zatím ustanovení § 132 o. s. ř. nebylo aplikováno ústavně konformním způsobem, odpovídajícím zásadám spravedlivého procesu, neboť nebylo přihlédnuto ke všem okolnostem, které během řízení vyšly najevo. V tomto směru Ústavní soud odkazuje na svou judikaturu, zejména na nálezný sp. zn. IV. ÚS 283/2000 ze dne 16. 6. 2003 (N 90/30 SbNU 363) a tam podaný náhled na aplikaci uvedeného ustanovení, z něhož mj. plyne, že korelátům ústavního principu nezávislosti soudů je rovněž ústavně zakotvená povinnost postupovat na bázi této jejich nezávislosti tak, aby nedošlo k narušení rovného postavení účastníků v řízení. Tak se může stát právě tím, že soud sice provede celou řadu důkazů, přitom přihlédne jen k některým z nich a učiní jen tyto předmětem svých úvah a hodnocení, zatímco jiné důkazy sice konstatuje, uvedeným předmětem úvah a hodnocení je však vůbec neučiní. Pojem přihlédnutí lze přitom smysluplně chápat v jeho pojmovém významu jen tak, že soud je povinen každý důkaz, který prove-

de, předmětem svých úvah a hodnocení učinit. Nestane-li se tak, zatíží své rozhodování projevem libovůle.

Obecné soudy zatím naznačenému postupu při hodnocení provedeného dokazování v dané věci zcela nedostály, a proto Ústavní soud jejich rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zrušil.



Č. 100

K rozhodování obecného soudu o námitkách proti příkazu soudního exekutora k úhradě nákladů exekuce

Jestliže napadené rozhodnutí okresního soudu nekoresponduje s obsahem spisového materiálu, je tudíž věcně nesprávné, a neodpovídá ani požadavkům řádného odůvodnění, získávají zmiňovaná pochybení ústavněprávní rozměr, jelikož mají za následek porušení ústavního zá-
kazu libovůle (čl. 2 odst. 2 Listiny), jakož i stěžovatelova práva na spravedlivý proces, zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

Nález

Ústavního soudu – II. senátu složeného z předsedy senátu Jiřího Nykodýma a soudců Dagmar Lastovecké a Stanislava Balíka – ze dne 6. června 2013 sp. zn. II. ÚS 1066/12 ve věci ústavní stížnosti Jana Fojtíka, zastoupeného Mgr. Liborem Holemým, advokátem, se sídlem Meziříčská 774, Rožnov pod Radhoštěm, proti příkazu k úhradě nákladů exekuce soudního exekutora JUDr. Milana Usnula, Exekutorský úřad Praha 9, č. j. 098 EX 00874/03-112 ze dne 1. listopadu 2011 a usnesení Okresního soudu v Novém Jičíně č. j. 53 Nc 513/2003-363 ze dne 13. února 2012, kterým byl změněn uvedený příkaz k úhradě nákladů exekuce co do výše odměny exekutora a nákladů exekuce, za účasti soudního exekutora JUDr. Milana Usnula, Exekutorský úřad Praha 9, a Okresního soudu v Novém Jičíně jako účastníků řízení.

Výrok

I. Usnesením Okresního soudu v Novém Jičíně č. j. 53 Nc 513/2003-363 ze dne 13. února 2012 bylo zasaženo do stěžovatelova práva na spravedlivý proces, garantovaného 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 v Novém Jičíně č. j. 53 Nc 513/2003-363 ze dne 13. února 2012 se proto ruší.

III. Ve zbývajících částech se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

Ústavnímu soudu byl dne 21. března 2012 doručen návrh na zahájení řízení o ústavní stížnosti ve smyslu § 72 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, jehož prostřednictvím se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví označených rozhodnutí. Tvrdil, že jimi bylo zasaženo do jeho základních práv, vyplývajících z čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3, čl. 4 a 90 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

Jelikož ústavní stížnost byla podána včas a splňovala i veškeré formální a obsahové náležitosti stanovené zákonem o Ústavním soudu, bylo možné přistoupit k jejímu věcnému přezkumu.

Za tímto účelem si Ústavní soud vyžádal spis Okresního soudu v Novém Jičíně sp. zn. 53 Nc 513/2003, z něhož se podává, že napadená rozhodnutí vzešla z exekučního řízení, zahájeného na návrh oprávněné TASMÁN CORPORATION č. 59, 993 se sídlem 7 Craig Street, P. O. BOX 322, Belize City, Belize, (resp. její právní předchůdkyně AŽD Praha, s. r. o.) usnesením Okresního soudu v Novém Jičíně č. j. 53 Nc 513/2003-5 ze dne 7. srpna 2003 a vedeného proti povinnému-stěžovateli za účelem uspokojení pohledávky oprávněné ve výši 3 500 000 Kč s příslušenstvím, nákladů předchozího řízení ve výši 140 000 Kč a 84 600 Kč a pro náklady exekuce, které budou v průběhu řízení stanoveny. Provedením exekuce byl pověřen soudní exekutor JUDr. Milan Usnul, Exekutorský úřad Praha 9.

Dne 1. listopadu 2011 pod č. j. 098 EX 00874/03-112 vydal jmenovaný soudní exekutor příkaz k úhradě nákladů exekuce, jímž stěžovateli jako povinnému přikázal uhradit odměnu exekutora ve výši 919 824 Kč a náklady exekuce v částce 31 724,40 Kč, celkem tedy 951 548,40 Kč (včetně DPH).

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel námítky, jimž soudní exekutor nevyhověl a postoupil je Okresnímu soudu v Novém Jičíně, který posléze vydaným usnesením č. j. 53 Nc 513/2003-363 ze dne 13. února 2012 v souladu s § 88 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, změnil příkaz k úhradě nákladů exekuce ve výrocích I až III tak, že odměna exekutora činí 70 342,56 Kč, náklady exekuce 28 017,60 Kč, celkem tedy 98 360,16 Kč.

V mezidobí Okresní soud v Novém Jičíně, na podkladě návrhu oprávněné strany ze dne 25. října 2011, který byl soudu postoupen až dne 2. listopadu 2011, rozhodl usnesením č. j. 53 Nc 513/2003-339 ze dne 5. ledna 2012 o zastavení exekuce na majetek povinného-stěžovatele nařízené usnesením téhož soudu ze dne 7. srpna 2003 (výrok I). Dále ve výrocích II až IV soud zamítl návrhy oprávněné a stěžovatele na odklad exekuce

a návrh oprávněné na změnu soudního exekutora. O nákladech řízení rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu (výrok V) a konečně ve výroku VI soudnímu exekutorovi JUDr. Milanu Ušnulovi přiznal náhradu nákladů exekuce proti stěžovateli s tím, že o její výši bude rozhodnuto po právní moci daného usnesení a po rozhodnutí soudu o námitkách stěžovatele ze dne 29. listopadu 2011 proti příkazu k úhradě nákladů exekuce ze dne 1. listopadu 2011 č. j. 098 EX 00874/3-112.

K odvolání soudního exekutora a stěžovatele Krajský soud v Ostravě usnesením č. j. 56 Co 309/2012-399 ze dne 23. července 2012 potvrdil rozhodnutí nalézacího soudu v odstavci I, pokud jím byla zastavena exekuce na majetek stěžovatele, a to i v rozsahu nákladů exekuce soudního exekutora JUDr. Milana Ušnula (výrok I), v dalších napadených částech, tj. v odstavcích V a VI výroku, usnesení soudu prvního stupně zrušil a věc mu vrátil k novému projednání a rozhodnutí (výrok II). Okresní soud v Novém Jičíně podle názoru odvolacího soudu nesprávně vyhodnotil nárok účastníků na náhradu nákladů řízení, resp. otázku zavinění na zastavení exekuce. V posuzovaném případě došlo k zastavení nařízené exekuce na základě dispozitivního úkonu oprávněné, která tak učinila s odůvodněním, že vymananá pohledávka zanikla před podáním návrhu na nařízení exekuce a pověření soudního exekutora, z čehož ve smyslu ustanovení § 89, § 52 odst. 1 exekučního řádu a § 271 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále též „o. s. ř.“) odvolací soud vyvozoval, že právě oprávněná má nést tíži nákladů exekučního řízení. Rozhodnutí Okresního soudu v Novém Jičíně ze dne 13. února 2012, vydané k námitkám stěžovatele proti příkazu k úhradě nákladů soudního exekutora, odvolací soud ve světle toho, že došlo k zastavení exekuce v celém rozsahu, tedy včetně nákladů exekutora a jeho odměny, označil za obsoletní, tj. bez možnosti jeho reálného uplatnění. Nalézacímu soudu v návaznosti na to uložil, aby o nákladech soudního exekutora rozhodl znovu s tím, že tyto náklady přizná exekutorovi ve vztahu k oprávněné, která zavinila zastavení nařízené exekuce.

Příkaz k úhradě nákladů exekuce č. j. 098 EX 00874/03-112 ze dne 1. listopadu 2011, jakož i usnesení Okresního soudu v Novém Jičíně č. j. 53 Nc 513/2003-363 ze dne 13. února 2012 současně napadl stěžovatel v ústavní stížnosti, jsa přesvědčen, že těmito rozhodnutími bylo zasaženo do jeho práva na spravedlivý proces, neboť byly vydány v přímém rozporu s obecně platnými právními předpisy, v případě rozhodnutí soudu navíc i v rozporu s jeho vlastními rozhodnutími. Příkazu k úhradě nákladů exekuce stěžovatel in concreto vytkl absenci řádného odůvodnění, a to jak v otázce posouzení zavinění na zastavení exekuce, tak ve vztahu k výši stanovených nákladů exekuce. Pochybení Okresního soudu v Novém Jičíně pak dle stěžovatele spočívalo v tom, že o námitkách proti příkazu k úhradě nákladů exekuce

soud rozhodl před právní mocí svého usnesení ze dne 5. ledna 2012, tedy v rozporu s výrokem VI daného usnesení, a že ve svém rozhodnutí nezohlednil skutečný důvod zastavení exekuce, jímž byl návrh oprávněné. Poslední skupina námitek stěžovatele se týkala způsobu výpočtu odměny soudního exekutora nalézacím soudem, kterýžto nesprávně vycházel z částek zahrnujících i exekutorem nevyvozené plnění.

Podle ustanovení § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 77/1998 Sb., vyzval Ústavní soud účastníky řízení, aby se k podané ústavní stížnosti vyjádřili.

Soudní exekutor JUDr. Milan Ušnul v podání ze dne 20. července 2012 navrhl, aby Ústavní soud napadené usnesení soudu zrušil, ovšem z odlišných důvodů než uváděl stěžovatel. Na Ústavní soud by se podle svých slov obrátil sám, pokud by nalézací soud svou aktivitou spor nedovedl do patové situace tím, že rozhodl jen o části nákladů, aniž by současně nárok exekutora na jejich plnou úhradu nějak popřel. Soudní exekutor dále ve vyjádření shrnul pozadí předmětného řízení, což doprovodil vyslovením podezření o podvodném jednání stěžovatele prováděném v kooperaci s oprávněnou, se kterou má být navrhovatel úzce provázán. Z tohoto jednání podle názoru soudního exekutora vyplývá zjevný nezákonný vymáhací dotčenou pohledávku, a naopak je z něj patrná snaha zastřít existenci jiného právního úkonu, zaplacení pohledávky dohodou mezi účastníky, a snaha o eliminaci nákladů řízení prostřednictvím „třetí společnosti“, to vše na podkladě tvrzení o údajném zániku pohledávky započtením, které je však v rozporu s obsahem pravomocných rozhodnutí vydaných v předchozím nalézacím řízení, shledávajících tuto námitku již dříve nedůvodnou. K zániku pohledávky dle přesvědčení soudního exekutora došlo skrytým právním úkonem – „vyplacení zastřením za postoupení pohledávky“, jinými slovy, úkon „postoupení pohledávky“ bylo třeba posuzovat jako zaplacení pohledávky. Zastavení exekuce mělo za cíl pouze ušetřit náklady exekučního řízení obcházením zákona, případně jednáním na hranici podvodu získat podklady do soudního sporu vedeného oprávněnou s její právní předchůdkyní. V závěru vyjádření soudní exekutor poznamenal, že v průběhu exekuce postihl dostatečný majetek na uspokojení pohledávky. Kromě nemovitostí vlastnil stěžovatel též společnosti, které však za naprostého nezájmu úřadů převedl v průběhu inhibitoria na manželku, přátele a zahraniční společnosti, přičemž s nimi nadále podniká.

Okresní soud v Novém Jičíně, prostřednictvím soudce JUDr. Milana Vlčka, nejprve poměrně podrobně zrekapituloval průběh exekučního řízení. V reakci na stížnostní argumentaci uvedl, že v žádném případě neměl v úmyslu poškodit stěžovatele na jeho právech. Při vydání rozhodnutí ze dne 5. ledna 2012 a ze dne 13. února 2012 vycházel z jemu známého stavu,

zdůrazňuje, že v dané době nebylo prokázáno tvrzení oprávněné o vyrovnání pohledávky mezi oprávněnou stranou a povinným, k němuž mělo dojít ještě před zahájením exekučního řízení nebo za jeho trvání úkonem započtení. Ve vztahu k výroku VI usnesení soudu ze dne 5. ledna 2012 soudce JUDr. Vlček uvedl, že rozhodl o výši nákladů exekuce před právní mocí tohoto usnesení, jsa vázán ustanovením § 88 odst. 3 exekučního řádu, které zakotvuje povinnost rozhodnout o námitkách proti příkazu exekutora do patnácti dnů od jejich předložení. Oddalováním rozhodnutí o těchto námitkách by podle soudce JUDr. Vlčka došlo k nepřiměřenému prodlužování řízení a k nerespektování citovaného ustanovení, jakož i k poškození nároku soudního exekutora. K uvedenému soud dodal, že v rozhodnutí ze dne 5. ledna 2012 nebylo možno přesně vyčíslit nárok soudního exekutora vůči povinnému, neboť soudní exekutor do stanoveného data neprokázal soudu řádně úkony, které v této exekuční věci učinil. Skutečnost, že zatížil povinností k úhradě nákladů exekuce stěžovatele, a nikoliv oprávněnou stranu, odůvodnil soud odkazem na tehdy jím zastávaný názor, podle něhož exekuční řízení vyvolal stěžovatel nesplněním svých závazků vůči oprávněné straně, přičemž současně tvrzení o zániku pohledávky započtením neměl do přijetí svého rozhodnutí soud za prokázané. K samotnému způsobu výpočtu odměny soudního exekutora soud sdělil, že při něm zohlednil všechny skutečnosti týkající se průběhu exekuce a následně razantně ponížil částku nákladů, soudním exekutorem původně vypočtenou v neoprávněné výši. Podrobný postup při výpočtu nákladů exekuce přitom soud zahrnul do napadeného rozhodnutí.

Vyjádření účastníků řízení zaslal Ústavní soud stěžovateli k replice, který svého práva nevyužil.

Po zvážení argumentace stěžovatele i obsahu naříkaných aktů dospěl Ústavní soud k závěru, že návrh je částečně důvodný.

Úvodem je namístě připomenout, že Ústavní soud je podle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. též ustanovení § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů].

Jestliže ústavní stížnost směřuje proti rozhodnutí vydanému v soudním řízení, není samo o sobě významné, je-li namítána jeho věcná nesprávnost; Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů a není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí. Jeho pravomoc je založena výlučně k přezkumu z hlediska dodržení ústavněprávních principů, tj. zda v řízení (rozhodnutím v něm vydaným) nebyly dotčeny předpisy ústavního pořádku chráněná práva nebo svobody jeho účastníka, zda řízení bylo

vedeno v souladu s ústavními principy a zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé.

Jmenovitě k rozhodování obecných soudů o nákladech řízení a jeho reflexí z hlediska zachování práva na spravedlivý proces se Ústavní soud ve své ustálené judikatuře opakovaně vyjadřuje rezervovaně tak, že spor o náhradu nákladů řízení, i když se může citelně dotknout některého z účastníků řízení, zpravidla nedosahuje intenzity opodstatňující porušení základních práv a svobod [srov. např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 10/98, II. ÚS 130/98, I. ÚS 30/02, IV. ÚS 303/02 (U 25/27 SbNU 307), III. ÚS 255/05, IV. ÚS 133/10 a další dostupná na <http://nalus.usoud.cz>]. Rozhodování o nákladech řízení, včetně nákladů řízení exekučního, je třeba považovat téměř výhradně za doménu obecných soudů, neboť se zde zobrazují aspekty nezávislého soudního rozhodování, do něhož Ústavní soud není bez dalšího oprávněn zasahovat. Silněji než jinde se zde uplatňuje zásada, že pouhá nesprávnost není referenčním hlediskem ústavněprávního přezkumu. Daná otázka by mohla nabýt ústavněprávního rozměru pouze v případě extrémního vykročení z pravidel upravujících toto řízení, což by mohlo nastat v důsledku interpretace a aplikace příslušných ustanovení zákona, v nichž by byl obsažen prvek zjevné svévole nebo extrémní rozpor s principy spravedlnosti, obsaženými v hlavě páté Listiny, resp. čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

Jedním z principů představujících neopominutelnou součást práva na spravedlivý proces a vylučujících libovůli při rozhodování je i povinnost soudů svá rozhodnutí rádně odůvodnit. Z dosavadní judikatury Ústavního soudu vyplývá tato povinnost i ve vztahu k rozhodnutí obecného soudu o námitkách proti příkazu k úhradě nákladů exekuce. V nálezu sp. zn. II. ÚS 336/05 ze dne 31. srpna 2005 (N 170/38 SbNU 361) a obdobně také v nálezech sp. zn. II. ÚS 2823/07 ze dne 18. června 2008 (N 110/49 SbNU 595) a sp. zn. III. ÚS 2204/10 ze dne 24. listopadu 2011 (N 200/63 SbNU 329) Ústavní soud konstatoval povinnost obecného soudu rozhodujícího o námitkách proti příkazu k úhradě nákladů exekuce (jakož i proti jiným rozhodnutím soudních exekutorů) přiměřeně dodržet veškerá ustanovení občanského soudního řádu (ustanovení § 52 odst. 1 exekučního řádu) vztahující se na soudní řízení a rozhodnutí. Jen tak je totiž možné, aby soud rozhodující o těchto námitkách dodržel i veškeré povinnosti, které jsou mu uloženy na úrovni ústavního pořádku, neboť exekuční řád postup soudu neupravuje. Obecný soud je tedy v tomto řízení zejména povinen zachovat „rovnost zbraní“ (čl. 1, čl. 37 odst. 1 Listiny, ustanovení § 18 odst. 1 o. s. ř.), přesvědčivým způsobem se vypořádat se všemi námitkami (ustanovení § 157 odst. 2 o. s. ř.) a své rozhodnutí založit na spolehlivě zjištěném skutkovém základu (ustanovení § 153 odst. 1 o. s. ř.). V opačném případě je zcela zpochybněna ústavně vymezená role soudu (čl. 90 Ústavy, ustanovení § 6 o. s. ř.) a dochází k porušení práva na spravedlivý proces (čl. 36 Listiny).

Právě taková situace nastala v projednávané věci, neboť Okresní soud v Novém Jičíně rozhodoval o námitkách povinného proti příkazu k úhradě nákladů exekuce vydanému soudním exekutorem JUDr. Milanem Usnulým dne 1. listopadu 2011 pod č. j. 098 EX 00874/03-112 v rozporu s procesní situací panující ve věci, načež přijal frapantně nesprávný závěr stran účastníka řízení povinného nést tíhu nákladů exekuce. K jejich úhradě zavázal stěžovatele, zastávajícího v exekučním řízení pozici povinného, pomíjeje existenci zavinění oprávněné na zastavení řízení exekuce, která vyplývala z obsahu spisového materiálu. Zejména sama oprávněná ve svém dispozitivním úkonu, na jehož podkladě došlo k zastavení exekuce, se nijak netajila tím, že vymáhaná pohledávka zanikla započtením ještě před podáním návrhu na nařízení exekuce a pověřením soudního exekutora, tj. že jí právní předchůdkyně v exekučním řízení postoupila neexistující pohledávku (č. l. 290 spisu). Na tuto skutečnost soud upozornil i stěžovatel v doplnění námitek proti příkazu k úhradě nákladů exekuce ze dne 15. prosince 2011 (č. l. 333 spisu), v němž se současně ohradil proti povinnosti úhrady nákladů exekuce uložené mu soudním exekutorem právě s odkazem na existenci zavinění oprávněné na zastavení exekuce. Okresní soud v Novém Jičíně na uvedenou argumentaci stěžovatele ve svém rozhodnutí nijak nereagoval.

Ve světle shora naznačených východisek je zcela zřejmé, že postup Okresního soudu v Novém Jičíně při rozhodování o námitkách stěžovatele proti příkazu k úhradě nákladů soudního exekutora nemůže z ústavně-právního hlediska obstát. Souhrnně vyjádřeno, napadené rozhodnutí Okresního soudu v Novém Jičíně nekoresponduje s obsahem spisového materiálu, je tudíž věcně nesprávné a neodpovídá ani požadavkům řádného odůvodnění. Zmiňovaná pochybení obecného soudu získávají ústavně-právní rozměr, jelikož mají za následek porušení ústavního zákazu libovůle (čl. 2 odst. 2 Listiny), jakož i stěžovatelova práva na spravedlivý proces, zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

Z výše vyložených důvodů proto Ústavní soud stěžovatelem předloženému návrhu dle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu částečně vyhověl a napadené usnesení Okresního soudu v Novém Jičíně č. j. 53 Nc 513/2003-363 ze dne 13. února 2012 podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona zrušil. Ústavní soud takto rozhodl bez nařízení ústního jednání (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Ústavní soud, veden doktrínou minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti orgánů veřejné moci, shledal, že pro nápravu zásahu do ústavně garantovaných práv stěžovatele je příležitost zrušit pouze rozhodnutí Okresního soudu v Novém Jičíně, neboť zásah do stěžovatelových základních práv lze zhojit již na této instanční úrovni. Soudnímu exekutorovi nadto nelze vytýkat, že při rozhodování o nákladech exekuce nezohlednil

zavinění oprávněné na zastavení exekuce, neboť v době vydání příkazu k úhradě nákladů exekuce, tj. 1. listopadu 2011, návrh na zastavení exekuce nebyl podán, oprávněná tak učinila až dne 2. listopadu 2011. Námitkami stěžovatele stran způsobu stanovení odměny soudního exekutora a nákladů exekuce se přitom Ústavní soud pro nadbytečnost nezabýval. Stěžovatelé se jednak v návaznosti na kasační rozhodnutí Ústavního soudu vytváří procesní prostor pro nové projednání jeho opravného prostředku (námitky) proti příkazu k úhradě nákladů exekuce, vedle toho bylo Okresnímu soudu v Novém Jičíně uloženo nově rozhodnout o nákladech exekuce v usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. července 2012, vydaném k odvolání účastníků řízení do rozhodnutí o zastavení exekuce.

Ve vztahu k napadenému příkazu k úhradě nákladů exekuce soudního exekutora JUDr. Milana Usnula, Exekutorský úřad Praha 9, č. j. 098 EX 00874/03-112 ze dne 1. listopadu 2011 Ústavní soud ústavní stížnost podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu proto odmítl jako nepřípustnou.

Č. 101

K posuzování náhrad za pořízení a opotřebení pracovního oblečení určeného zaměstnavatelem pro výkon práce z hlediska předmětu daně z příjmů

Nejvyšší správní soud omezil svůj přezkum pouze na pojem „stejnokroj“, přestože dosavadní řízení bylo vedeno a založeno na otázce, zda sporné náhrady (příspěvek) nebyly jako příjem ze závislé činnosti a předmět daně z příjmů vyloučeny z důvodu vymezeného v § 6 odst. 7 písm. b) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších změn, který se zdaleka nevyčerpává samotným tímto pojmem, přičemž nutnost poměřit tyto příjmy prizmatem celého ustanovení přitom sám deklaroval v napadeném rozsudku. Nejvyšší správní soud postupoval zcela překvapivě, nepřípustně zúžil rozsah svého přezkumu, a svoji argumentaci tak založil na ústavně nekonformním základě, čímž porušil právo stěžovatelky na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – II. senátu složeného z předsedy senátu Jiřího Nykodýma a soudců Stanislava Balíka a Dagmar Lastovecké – ze dne 6. června 2013 sp. zn. II. ÚS 2429/12 ve věci ústavní stížnosti UNIMEX GROUP, a. s., se sídlem Václavské nám. 53, 110 00 Praha 1, zastoupené JUDr. Lubomírem Kadaně, advokátem, se sídlem Vinohradská 10, 120 00 Praha 2, proti rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 12 Ad 2/2012-80 ze dne 30. 3. 2012 a rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 35/2011-59 ze dne 26. 1. 2012, jimiž bylo rozhodnuto o stěžovatelčině správní žalobě proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení o zaplacení nedoplatku na pojistném a o kasační stížnosti v této věci, za účasti Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu jako účastníků řízení a České správy sociálního zabezpečení jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 12 Ad 2/2012-80 ze dne 30. 3. 2012 a rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 35/2011-59 ze dne 26. 1. 2012 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 stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví uvedených soudních rozhodnutí, a to pro porušení ustanovení čl. 11 odst. 5 a čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. V odůvodnění svého návrhu stěžovatelka uvedla, že Nejvyšší správní soud (a ve vazbě na jeho kasační rozsudek též následně i Městský soud v Praze) ústavně nekonformním způsobem interpretoval ustanovení § 6 odst. 7 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších změn, (dále též „ZDP“) ve vztahu ke stěžovatelkou zúčtovaným paušálním náhradám za pořízení pracovního oblečení určeného zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání v roce 2007, a to v celkové výši 699 900 Kč.

3. Stěžovatelka v ústavní stížnosti uvedla, že vydala vnitřní předpis – směrnici k používání stejnokrojů pro personál prodejen Letiště-Ruzyně s platností od 1. 1. 2007 (dále jen „směrnice“), ve které stanovila, jak mají být zaměstnanci při výkonu sjednané práce ustrojeni. Poukázala na to, že vedle povinnosti používat určené oblečení byli zaměstnanci též zavázáni udržovat toto oblečení v čistém stavu a bez viditelného opotřebením, s tím, že zaměstnanci byli povinni obstarat si určené oblečení sami, na vlastní náklady, přičemž náhradu za opotřebením určeného oblečení hradila stěžovatelka svým zaměstnancům v souladu se směrnicí formou paušálních částek. Na základě výše uvedených skutečností stěžovatelka považovala náhrady za užívání určeného oblečení za příjmy dle ustanovení § 6 odst. 7 písm. d) zákona o daních z příjmů, které nejsou předmětem daně z příjmů, a neměly tedy být zahrnuty ani do vyměřovacích základů pro odvod pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.

4. Stěžovatelka se domnívá, že Městský soud v Praze a spolu s ním i Nejvyšší správní soud dospěly k neodůvodněnému závěru, že ve skutečnosti bylo určené pracovní oblečení pořizováno na náklady stěžovatelky coby zaměstnavatele, a nešlo tudíž o opotřebením vlastního majetku zaměstnanců. Takový závěr je dle jejího názoru v příkrém rozporu s konstrukcí paušální náhrady dle směrnice, ve které stěžovatelka určila parametry pracovního oblečení, které si jednotliví zaměstnanci sami na své náklady pořídili, přičemž stěžovatelka následně těmto zaměstnancům hradila formou paušální částky náhradu za opotřebením tohoto oblečení. Argument Nejvyššího správního soudu, že pracovní oblečení nelze podřadit pod pojem „nářadí, zařízení a předměty potřebné pro výkon práce“ dle § 6 odst. 7 písm. d)

ZDP není dle názoru stěžovatelky správný. Zákonodárce dle jejího přesvědčení na takové případy pamatoval v ustanovení § 190 zákoníku práce, kdy z důvodu nesmírné rozmanitosti jednotlivých prostředků, kterých se taková dohoda může týkat, zvolil takřka všeobjímající formulaci „náhrada za opotřebení vlastního nářadí, zařízení nebo jiných předmětů potřebných k výkonu práce zaměstnance“, kterýžto termín se odráží právě i v ustanovení § 6 odst. 7 písm. d) ZDP. Z žádného ustanovení zákoníku práce ani jiného předpisu prý neplyne, že by z režimu ustanovení § 190 zákoníku práce bylo vyloučeno oblečení, pokud splní kritérium potřebnosti pro výkon práce zaměstnance; jediné, co § 190 zákoníku práce vylučuje, je dle názoru stěžovatelky používání motorového vozidla, neboť na ně se vztahuje zvláštní úprava zakotvená v § 157 a násl. zákoníku práce.

5. Stěžovatelka dále v ústavní stížnosti podotkla, že veškeré argumenty obsažené v posledních třech odstavcích na páté straně napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu se svou povahou vztahují toliko ke stejnokrojům, jejichž nejtypičtější podobu lze spatřovat zřejmě v uniformách, přičemž kasační soud dle ní zcela přehlídí, že samotné ustanovení § 6 odst. 7 ZDP rozlišuje stejnokroje a pracovní oblečení určené zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání. Zatímco v případě výrazu „stejnokroj“, jak jeho etymologie napovídá, by se skutečně mělo jednat o jednotný oděv, u kterého je namístě požadovat dostatečné distinkce (zejména logo či jiný jednotný znak), v případě výrazu „pracovní oblečení určené zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání“ není dle mínění stěžovatelky možné z jeho stavby ani vývoje, natožpak z jakéhokoliv právního předpisu vyvodit, že by takové oblečení mělo splňovat stejné náležitosti jako stejnokroj. V této souvislosti stěžovatelka zpochybnila argumentaci Nejvyššího správního soudu, která dle ní vede k absurdním závěrům, a sice že připouští-li zákon a z předmětu daně z příjmu vylučuje kupř. náhradu za opotřebení vlastní vrtačky dělníka, kterou tento používá při výkonu svého zaměstnání, aniž by zároveň vyžadoval, aby taková vrtačka byla zcela jasně odlišitelná od jiných vrtaček, jež je možno „obstarat ve veřejné obchodní síti“, jak dle ní ve vztahu k oblečení požaduje v rozsudku kasační soud, není prý jediného důvodu klást jiná kritéria na oblečení určené zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání.

6. Stěžovatelka rovněž poznamenala, že rovněž tak smysl postrádající argument spatřuje v požadavku kasačního soudu, aby oblečení určené zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání bylo použitelné výlučně k pracovním účelům a pracovnímu využití, když právní řád naopak předpokládá, že zaměstnavatel bude platit zaměstnanci náhrady za opotřebení vlastních věcí, tedy věcí, které jsou ze své podstaty použitelné zcela univerzálně.

7. Na závěr své ústavní stížnosti stěžovatelka navrhla, aby Ústavní soud napadená rozhodnutí správních soudů zrušil.

II.

8. Ústavní soud si k projednání věci vyžádal spis Městského soudu v Praze vedený pod sp. zn. 12 Ad 2/2012, z něhož, jakož i obsahu napadených rozhodnutí, zjistil následující skutečnosti.

9. Pražská správa sociálního zabezpečení (dále též „PSSZ“) vydala dne 9. 10. 2008 platební výměr č. 918/2726/08, kterým stěžovatelce uložila povinnost zaplatit nedoplatek na pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ve výši 238 690 Kč a penále z tohoto nedoplatku ve výši 65 658 Kč. Dle názoru Pražské správy sociálního zabezpečení stěžovatelka nezahrnula do vyměřovacího základu pro odvod pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti příspěvek na ošatné v úhrnné výši 699 900 Kč, který zúčtovala svým zaměstnancům v roce 2007.

10. Proti výše uvedenému platebnímu výměru PSSZ podala stěžovatelka odvolání k České správě sociálního zabezpečení (dále též „ČSSZ“) s odůvodněním, že předmětná částka nebyla příspěvkem na ošatné, nýbrž paušální náhradou za pořízení pracovního oblečení určeného zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání dle ustanovení § 6 odst. 7 a 8 ZDP. ČSSZ svým rozhodnutím č. j. 323-9010-30.1.2009-192/Hů ze dne 6. 3. 2009 toto odvolání stěžovatelky zamítla a potvrdila výše uvedený platební výměr PSSZ.

11. Stěžovatelka následně podala k Městskému soudu v Praze správní žalobu, kterou se domáhala přezkoumání a následného zrušení zmíněného rozhodnutí ČSSZ ze dne 6. 3. 2009. Městský soud žalobu projednal, přičemž dospěl k závěru, že „sporná částka 699 900 Kč byla paušální náhradou za pořízení pracovního oblečení určeného zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání a jako takovou ji nelze považovat za příjmy ze závislé činnosti, není tedy předmětem daně dle § 3 odst. 4 zákona č. 586/1992 Sb.“, a neměla být tedy zahrnuta do vyměřovacích základů pro odvod pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti; z tohoto důvodu Městský soud v Praze svým rozsudkem č. j. 12 Cad 6/2009-31 ze dne 29. 10. 2010 zrušil správní žalobou dotčené rozhodnutí ČSSZ.

12. Proti kasačnímu rozsudku Městského soudu v Praze podala následně ČSSZ kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Nejvyšší správní soud, na rozdíl od Městského soudu v Praze, nepovažoval částku 699 900 Kč za paušální náhradu za pořízení pracovního oblečení určeného zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání, když dospěl k závěru, že městskému soudu lze dát za pravdu jen v tom, že zákon blíže nedefinuje, jak má takový stejnokroj vypadat, ani výslovně nestanoví, že by měl být označen nějakými identifikačními znaky zaměstnavatele. Nejvyšší správní soud ale zaujal názor, že pokud má být nějaký oděv považován za jednotné pracovní oblečení, musí na něj být určité požadavky kladeny. Pokud by tomu tak nebylo, mohl by být za stejnokroj považován jakýkoliv oděv vymezený zaměst-

navatelem ve vnitřním předpise či dohodnutý smluvními stranami v kolektivní smlouvě. Ad absurdum by tak dle kasačního soudu za stejnokroj mohl být považován běžný občanský či společenský oděv, jehož „jednotnost“ by mohla být spatřována třeba právě v jeho „různorodosti“. Tím by se však dle soudu zcela ztratily shora popsané důvody potřeby jednotného pracovního oblečení a také by zcela ztratilo smysl a praktický význam citované ustanovení § 6 odst. 7 písm. b) zákona o daních z příjmů. Kasační stížnosti ČSSZ proto vyhověl a napadený rozsudek Městského soudu v Praze výše citovaným rozsudkem zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení se závazným právním názorem.

13. Následně ve věci rozhodl Městský soud v Praze v záhlaví označeným rozsudkem, kterým správní žalobu zamítl a rozhodl o nákladech řízení. V odůvodnění uvedl, že při novém rozhodování byl vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, přičemž námitky stěžovatelky, jimiž zpochybňuje závěry kasačního soudu, mu nepřísluší přehodnocovat.

III.

14. Ústavní soud vyzval v souladu s ustanovením § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu Městský soud v Praze a Nejvyšší správní soud jako účastníky a Českou správu sociálního zabezpečení jako vedlejšího účastníka řízení, aby se vyjádřily k projednávané ústavní stížnosti.

15. Městský soud v Praze ve svém vyjádření k ústavní stížnosti ze dne 25. 4. 2013 uvedl, že svůj právní názor vyjádřil v rozsudku č. j. 12 Ad 2/2012-80 ze dne 30. 3. 2012, přičemž nesouhlas stěžovatelky s právním názorem soudu „nezakládá sám o sobě důvod k ústavní stížnosti a neodůvodňuje její tvrzení, že byla porušena základní práva stěžovatele tak, jak bylo uvedeno v podané ústavní stížnosti“.

16. Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti ze dne 30. 4. 2013 se nejprve vyjádřil k otázce včasnosti a přípustnosti ústavní stížnosti. Za problematickou pokládá Nejvyšší správní soud otázku přípustnosti ústavní stížnosti proti jeho rozsudku, kterým bylo rozhodnutí Městského soudu v Praze zrušeno a věc vrácena k dalšímu řízení. Tvrdí, že dle ustanovení § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu může také právnická osoba podat ústavní stížnost, mimo jiné proti pravomocným rozhodnutím, kterými bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem. V případě zrušovacího rozsudku Nejvyššího správního soudu prý o takový případ nejde, neboť se o konečné rozhodnutí nejedná. V této souvislosti Nejvyšší správní soud poukázal na judikaturu Ústavního soudu (konkrétně usnesení ze dne 19. 6. 2012 sp. zn. I. ÚS 1904/10; dostupné na <http://nalus.usoud.cz>), ze které dle něj plyne závěr, že v této části je ústavní stížnost nepřipustná. Protože stěžovatelka napadla ústavní stížností rozhodnutí kasačního soudu až po následném rozhodnutí

Městského soudu v Praze, pokládá Nejvyšší správní soud ústavní stížnost současně za opožděnou.

17. Nejvyšší správní soud se dále vyjádřil i k obsahu ústavní stížnosti, přičemž výklad předestřené stěžovatelkou označil za neaplikovatelný. Připustil, že zákoník práce je právním předpisem, který kombinuje prvky práva veřejného a soukromého. Ustanovení § 190 zákoníku práce je dle něj normou spadající právě do oblasti soukromoprávní se všemi důsledky, které z takového postavení plynou (větší míra svobody, obecnosti a dispozitivnosti). Oproti tomu je zákon o daních z příjmů předpisem práva veřejného a jako takový musí být dle přesvědčení Nejvyššího správního soudu vykládán (kogentnost veřejnoprávních norem). Jestliže tedy zákonodárce v § 6 odst. 7 písm. d) zákona o daních z příjmů taxativně vymezil, že za příjmy ze závislé činnosti se nepovažují a předmětem daně nejsou pouze náhrady za opotřebení vlastního nářadí, zařízení a předmětů potřebných pro výkon práce, má kasační soud za to, že extenzivní výklad, který stěžovatelka prezentuje, není namístě. Naopak je dle něj nutné trvat na výkladu zdrženlivém, který „přiléhavě kopíruje veřejnoprávní normu takovým způsobem, aby na jednu stranu nedocházelo k zásahu do práv jednotlivce nad rámec zákona, ale na stranu druhou, aby takový výklad nepřesahoval samotný obsah právní normy, což by ve svém důsledku mohlo zapříčinit i obcházení zákona“. Nejvyšší správní soud se domnívá, že jím provedený výklad tyto náležitosti splňuje a provedl jej přesně v intencích zákona o daních z příjmů.

18. Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s prezentovaným vymezením stejnokroje a pracovního oblečení určeného zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání. Prezentovaný výklad je prý natolik extenzivní, že by bylo možné pod pracovní oblečení zařadit opravdu cokoli, co má zaměstnanec v práci na sobě. V takovém případě by dle Nejvyššího správního soudu ustanovení § 6 odst. 7 písm. b) zákona o daních z příjmů „skutečně postrádalo smysl“. Jestliže se nyní stěžovatelka brání tím, že v případě zaměstnanců se nejedná o stejnokroj, nýbrž o pracovní oblečení určené zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání, je dle něj vhodné upozornit, že v průběhu předchozího řízení sama stěžovatelka nazývala oblečení stejnokrojem. Dokonce i samotná směrnice, která upravuje způsoby oblékání zaměstnanců stěžovatelky, prý má v názvu pojem „stejnokroj“. Kdyby přesto, tvrdí Nejvyšší správní soud, přistoupil na názor, že se jedná o pracovní oblečení určené zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání, platí podmínka, že takové oblečení je užíváno výlučně k pracovním účelům, což vnitřním předpisem definované oblečení nesplňovalo. Stěžovatelčin výklad by tak podle soudu opět znamenal praktickou bezvýznamnost ustanovení § 6 odst. 7 písm. b) zákona o daních z příjmů.

19. Závěrem Nejvyšší správní soud vyjádřil své přesvědčení, že vydal ústavně konformní rozhodnutí, a proto se domnívá, že ústavní stížnost stěžovatelky je nedůvodná.

20. Česká správa sociálního zabezpečení ve svém vyjádření k ústavní stížnosti ze dne 30. 4. 2013 provedla rekapitulaci dosavadního průběhu řízení a ústavní stížnost navrhla zamítnout s tím, že pokud jde o stěžovatelčiny námitky, plně se ztotožňuje se závěry, k nimž dospěly obecné soudy v napadených rozsudcích, přičemž právní posouzení předmětného sporu v těchto rozsudcích považuje argumentačně za přesvědčivé.

21. Ústavní soud následně zaslal vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka k replice stěžovatelce, která svého práva v poskytnuté čtrnáctidenní lhůtě nevyužila.

IV.

22. Ústavní soud zvážil argumentaci stěžovatelky, příslušný spisový materiál, jakož i obsah naříkaných soudních aktů a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

23. Ústavní soud považuje na prvním místě za nutné sdělit, že ve své ustálené judikatuře zcela zřetelně akcentuje doktrínu minimalizace zásahů do činnosti orgánů veřejné moci, která je odrazem skutečnosti, že Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů (čl. 83 Ústavy České republiky, dále jen „Ústava“). Proto mu nepřísluší zasahovat do ústavně vymezené pravomoci jiných subjektů veřejné moci, pokud jejich činností nedošlo k zásahu do ústavně zaručených základních práv a svobod, a to i v případě, že by na konkrétní podobu ochrany práv zakotvených v podústavních předpisech měl jiný názor. Ústavní soud dále ve své rozhodovací praxi vyložil, za jakých podmínek má nesprávná aplikace či interpretace jednoduchého práva za následek porušení základních práv a svobod. Jedním z těchto případů jsou případy interpretace norem jednoduchého práva, která se jeví v daných souvislostech svévolnou [srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2519/07 ze dne 23. ledna 2008 (N 19/48 SbNU 205)].

24. Ústavní soud ve své rozhodovací činnosti rovněž opakovaně zdůrazňuje, že podle čl. 1 odst. 1 Ústavy je Česká republika právním státem založeným na účtě k právům a svobodám člověka a občana. Skutečnost, že Česká republika patří do rodiny demokratických právních států v materiálním pojetí, představuje významné implikace v oblasti interpretace a aplikace práva. Princip právního státu je vázán na formální charakteristiky, které právní pravidla v daném právním systému musí vykazovat, aby je jednotlivci mohli vzít v potaz při určování svého budoucího jednání. V této spojitosti Ústavní soud již v řadě svých rozhodnutí vyzdvihl, že mezi základní principy právního státu patří princip předvídatelnosti zákona, jeho srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti [srov. např. náleží Ústavního soudu sp. zn.

Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. února 2007 [N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.; bod 36)]. Bez jasnosti a určitosti pravidel nejsou naplněny základní charakteristiky práva, a tak nejsou ani uspokojeny požadavky formálního právního státu. Každá právní úprava proto musí vyjadřovat respekt k obecným zásadám právním (principům), jako jsou důvěra v právo, právní jistota a předvídatelnost normativních právních aktů, které strukturují právní řád demokratického právního státu, resp. jsou z něj odvoditelné, ale i nikoli zanedbatelná míra anticipace postupu orgánů veřejné moci ve vztahu k těm subjektům práva, vůči nimž se pravomoci svěřené těmto orgánům právě realizují. Stejně požadavky, to jest předvídatelnost, srozumitelnost a vnitřní bezrozpornost, respekt k obecným zásadám právním, především ústavněprávním principům, jakož i právní jistota, je tudíž nutno klást i na individuální právní akty, zvláště pak soudní rozhodnutí.

25. V projednávané věci dospěl Ústavní soud k závěru, že podmínky pro jeho kasační zásah, jak jsou nastíněny v předchozích odstavcích, byly splněny. Ústavní soud shledal, že rozhodnutí kasačního soudu (a na něj navazující rozsudek městského soudu) v otázce posouzení paušálních náhrad za pořízení pracovního oblečení účtovaných stěžovatelkou je založeno na nadmíru formalistickém hodnocení směrnice stěžovatelky, jakož i na nepřipustně restriktivním výkladu ustanovení § 6 odst. 7 písm. b) zákona o daních z příjmů, kterýžto postup vede ve svém posledku k porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

26. Na prvním místě pokládá Ústavní soud za nutné vypořádat se s argumenty Nejvyššího správního soudu, jimiž zpochybnil včasnost a přípustnost ústavní stížnosti v projednávané věci. Nepřipustnost návrhu dovozuje kasační soud ze skutečnosti, že judikatura Ústavního soudu stojí na závěru, že kasační rozhodnutí nepředstavují konečná rozhodnutí ve věci, neboť řízení po jejich vydání nekončí, nýbrž pokračuje před tím soudem, který zrušené rozhodnutí vydal. Takový závěr je vskutku pravdivý, jelikož konstantní judikatura vychází ze zásady, dle níž Ústavní soud nezasahuje do řízení, které stále probíhá, *expressis verbis* z nepřipustnosti ústavních stížností směřujících proti rozhodnutí soudu vyššího stupně, kterým bylo rozhodnutí soudu nižšího stupně zrušeno a věc mu vrácena k dalšímu řízení. Ovšem tu je třeba poukázat na to, že „ochrany“ před kasačním zásahem ze strany Ústavního soudu nepožívají rušící rozhodnutí (či přesněji kasační výrok v takovém rozhodnutí) navždy, resp. za každých okolností, nýbrž v zásadě pouze do okamžiku, než řízení v konkrétní věci skončí, tj. v posuzované věci pro stěžovatelku napadeným rozsudkem Městského soudu v Praze, neboť opětovně podání kasační stížnosti je v její procesní situaci vyloučeno ustanovením § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., přičemž je zjevné, že výjimka z tohoto pravidla spočívající v možnosti podat kasační stížnost výhradně pro nedodržení závazného právního názoru Nejvyššího správního

soudu není za takové situace adresována stěžovatelce (kteřá by tak jednala ve svůj neprospěch), nýbrž využitelnou by se byla mohla stát jen pro vedlejšího účastníka (srov. shodně též usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1003/12 ze dne 5. 3. 2013, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

27. Jakmile řízení v určité věci skončí, existuje kasační rozhodnutí jako nedílná součást uzavřeného rozhodovacího procesu, který může být, navrhne-li to stěžovatel, v celé své šíři přezkoumán na pozadí referenčních kritérií ústavnosti v širokém slova smyslu, a to včetně rozhodnutí, jimiž byla jiná rozhodnutí nebo jejich části zrušeny. I kasační rozhodnutí jsou způsobilá citelně zasáhnout do základních práv nebo svobod účastníků řízení, kupříkladu formulováním (nastolením) ústavně nekonformního závazného právního závěru, který však soudy nižších stupňů (v posuzované věci Městský soud v Praze) nemohou nerespektovat, byť by samy měly pochybnosti o jeho slučitelnosti s ústavním pořádkem. Kdyby Ústavní soud přistoupil na argumentaci, jak ji představil Nejvyšší správní soud ve vzpomínaném vyjádření, vedlo by to k situaci, kdy obecný soud nižšího stupně by byl po kasačním zásahu Ústavního soudu vázán z jedné strany právním názorem Ústavního soudu, z druhé strany s ním neslučitelným právním názorem obecného soudu vyššího stupně (zpravidla soudu nejvyššího) vyjádřeným ve formálně nedotčeném soudním aktu stále vyvolávajícím právní účinky.

28. Třebaže je takový konflikt či konkurence závazných právních názorů bezpochyby odstranitelná interpretací, a sice jednoznačně ve prospěch dominance právního názoru Ústavního soudu (srov. zejména čl. 89 Ústavy), je dle názoru Ústavního soudu za účelem posílení právní jistoty účastníků řízení jako jedné z podstatných náležitostí demokratického právního státu dle čl. 9 odst. 2 Ústavy třeba, aby se řešení této konkurence promítlo i do roviny formálněprávní, tedy aby kasační rozhodnutí, které vneslo do řízení neústavní prvky, bylo zrušeno společně s následnými rozhodnutími soudů nižších stupňů, nutně reflektujícími tyto elementy. Ústavní soud si je vědom svého usnesení sp. zn. I. ÚS 1904/10 ze dne 19. 6. 2012, avšak na rozdíl od tam projednávané věci vykazuje postup Nejvyššího správního soudu v nyní posuzované věci zásadní odlišnosti z hlediska ústavní konformity, jak bude přiblíženo dále (ve věci řešené pod sp. zn. I. ÚS 1904/10 nepředstavoval postup kasačního soudu z hlediska judikaturního přesahu natolik významný zásah do ústavně zaručených práv či svobod účastníků a krom toho nebyl shledán ústavně nekonformním). Nadto není Ústavní soud zmíněným usnesením vázán ve svém dalším rozhodování (srov. § 23 zákona o Ústavním soudu).

29. Ústavní soud v této spojitosti odkazuje také na celou řadu svých rozhodnutí, jimiž byly ústavní stížnosti směřující proti kasačním rozhodnutím nejvyšších soudů odmítnuty a v nichž Ústavní soud poukázal

na předčasnost takových ústavních stížností, a nikoli na nemožnost opětovného napadení takových kasačních rozhodnutí poté, co řízení skončí (z poslední doby srov. např. usnesení ve věcech sp. zn. IV. ÚS 4535/12, II. ÚS 2492/12, III. ÚS 2034/12, IV. ÚS 692/13, II. ÚS 579/13 aj.; všechna dostupná na <http://nalus.usoud.cz>). Konečně je třeba poznamenat, že Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/11 ze dne 21. 2. 2012 (N 34/64 SbNU 361; 147/2012 Sb.) konstatoval, že „Ústavní soud zásadně nepřipouští ústavní stížnost proti kasačnímu rozhodnutí Nejvyššího soudu (...). Z toho však nepochybně, že se nemohou vyskytnout případy, kdy bude třeba vedle opakovaného rozhodnutí soudu, jehož původní rozhodnutí bylo kasačním zá- sahem zrušeno, a dalšího rozhodnutí Nejvyššího soudu (...) napadnout právě i samotné kasační rozhodnutí Nejvyššího soudu ... Pokud by tak Ústavní soud setrval na kategorickém závěru o nepřipustnosti ústavní stíž- nosti proti kasačním rozhodnutím nejvyšších soudních instancí, ocitla by se část soudního řízení zcela mimo rámec jakékoli kontroly, neboť by de facto byla těmto soudům dána téměř neomezená kasační pravomoc, kdy případné vybočení z mezí spravedlivého procesu by soud nižší instance ne- byl oprávněn korigovat a ústavněprávní ochrana práv účastníka řízení by byla rovněž, skrze nepřipustnost ústavní stížnosti, vyloučena“ (viz bod 29 citovaného nálezu). Tyto závěry, které Ústavní soud zopakoval v nálezu sp. zn. II. ÚS 1456/11 ze dne 10. 4. 2012 (N 75/65 SbNU 51), lze dle názoru Ústavního soudu aplikovat též na správní soudnictví, resp. kasační rozhod- nutí Nejvyššího správního soudu.

30. Ani s argumentací Nejvyššího správního soudu zpochybňující včasnost ústavní stížnosti se nemohl Ústavní soud ztotožnit. Tato argu- mentace je postavena na tom, že stěžovatelka nemá zachovánu lhůtu pro podání ústavní stížnosti, neboť kasační rozsudek Nejvyššího správního soudu napadla až poté, co městský soud vydal nové rozhodnutí poté, co jeho předchozí rozsudek byl tímto rozsudkem kasačního soudu zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Tento výklad by totiž při jeho strikt- ním respektování vyústil v odepření spravedlnosti, neboť nemůže-li účast- ník řízení napadnout kasační rozhodnutí soudu (popř. i jiného orgánu ve- řejné moci) v době, kdy řízení jako celek ještě neskončilo, byla by ústavní stížnost po jeho skončení sice již přípustná, avšak současně také už opoždě- ná, tedy splněním požadavku na jeho dokončení, jemuž je imanentní nikoli zanedbatelná časová prodleva od vydání kasačního rozhodnutí, by zároveň došlo k faktickému znemožnění možnosti splnit druhý požada- vek, to jest zachování dvouměsíční (v projednávané věci šedesátidenní) lhůty k podání ústavní stížnosti, což z hlediska obsahu práva na spravedlí- vý proces není přijatelné. Obecně přitom platí, že lhůta k podání ústavní stížnosti je zachována i proti časově vzdálenějším rozhodnutím, jestliže instančně předcházela konečnému pravomocnému rozhodnutí, od jehož

dořucení se lhůta pro podání ústavní stížnosti odvíjí. Tu je nutno si právní řízení a rozhodnutí v něm vydaná představit jako celistvé vlákno, po němž se lze spolehlivě dostat od konce až na jeho začátek a v němž uzlíky ztělesňují pouze jednotlivá, na sebe vzájemně navazující rozhodnutí. Stěžovatelka tedy nepochybně, pakliže podala ústavní stížnost až poté, co Městský soud v Praze dne 30. 3. 2012 vynesl konečné rozhodnutí. Ústavní soud proto shledal námitky Nejvyššího správního soudu neopodstatněnými a ústavní stížnost včasnou i přípustnou.

31. Dále považuje Ústavní soud za vhodné reagovat na tu část argumentace stěžovatelky, v níž tvrdí, že správní soudy pochybily, pokud uznaly, že pracovní oblečení nelze podřadit pod pojem „náradí, zařízení a předměty potřebné pro výkon práce“ dle § 6 odst. 7 písm. d) ZDP. Výklad jednoduchého, to jest podústavního práva, je primárně doménou soudů obecných, přičemž Ústavnímu soudu nepřísluší do této sféry jejich rozhodování zasahovat, ledaže jimi provedená interpretace a aplikace není konformní s ústavními normami a principy. Nejvyšší správní soud i Městský soud v Praze ve svém prvním rozhodnutí dostatečně ozřejmily, proč sporné paušální náhrady za pořízení pracovního oblečení nelze subsumovat pod pojem „náhrady za opotřebení vlastního náradí, zařízení a předmětů potřebných pro výkon práce poskytované zaměstnanci podle zákoníku práce“, uvedený v ustanovení § 6 odst. 7 písm. d) ZDP (srov. str. 4–5 napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu), byť je zde interpretace kasačního soudu založena toliko na jeho přesvědčení o tom, že pokud by stejno-
kroj měl být podřaditelný pod výše citovaný pojem, zákonodárce by nepochybně použil pojem „stejnokroj“ i zde, stejně jako tak výslovně učinil v § 6 odst. 7 písm. b) zákona o daních z příjmů. Nicméně tato jeho úvaha reflektuje skutečnost, že zákonodárce již tohoto pojmu užil ve stejném ustanovení (§ 6 odst. 7 ZDP), jen na jiném jeho místě [písm. b)], a proto by postrádalo smysl, aby předmětná kategorie statků byla podřaditelná jednou pod jasně definovaný pojem stejnokroje, podruhé pod termín daleko obecnější; výsledek by totiž byl stejný – předmětem daně by se příslušné náhrady bez-
tak nestaly. Výkladu kasačního soudu nelze v tomto směru z ústavněprávního hlediska co vytknout a nesouhlasná argumentace stěžovatelky v této části neobstojí.

32. Ústavní soud však musí přisvědčit té části argumentace, ve které stěžovatelka zpochybňuje závěry Nejvyššího správního soudu, pokud jde o posouzení otázky, zda uvedený příspěvek nebyl jako příjem ze závislé činnosti a předmět daně z příjmů vyloučen z důvodu vymezeného v § 6 odst. 7 písm. b) ZDP. Kasační soud se zde totiž bez dalšího soustředil pouze na posouzení toho, zda požadavky na pracovní oděv, jak byly nastaveny směrníci stěžovatelky, vykazují znaky stejnokroje, jinými slovy, zda pracovní oděv předepsaný stěžovatelkou bylo lze subsumovat pod pojem

„stejnokroj“ obsažený v § 6 odst. 7 písm. b) zákona o daních z příjmů, avšak již nezkoumal, zda takový oděv bylo možno podřadit pod jiný pojem uvedený v témže ustanovení, a to obzvláště za situace, kdy Městský soud v Praze ve svém původním rozsudku, Nejvyšším správním soudem následně zrušeným, oděv předepsaný stěžovatelkou označil za pracovní oblečení určené zaměstnavatelem pro výkon zaměstnání, kterýžto pojem je uveden v témže zákonném ustanovení (in fine) a je *prima vista* pojmem odlišným od pojmu stejnokroj, jakož i od dalších pojmů, které se v uvedeném ustanovení nacházejí.

33. Nejvyšší správní soud tedy omezil svůj přezkum pouze na jediný pojem v ustanovení, přestože dosavadní řízení bylo vedeno a založeno na otázce, zda sporné náhrady (příspěvek) nebyly jako příjem ze závislé činnosti a předmět daně z příjmů vyloučeny z důvodu vymezeného v § 6 odst. 7 písm. b) ZDP, který se zdaleka nevyčerpává pojmem „stejnokroj“, přičemž nutnost poměřit tyto příjmy prizmatem celého ustanovení přitom deklaroval i sám kasační soud v napadeném rozsudku (srov. str. 4 odstavec druhý). Nejvyšší správní soud postupoval zcela překvapivě, nepřipustně zúžil rozsah svého přezkumu, a svoji argumentaci tak založil na ústavně nekonformním základě, čímž porušil právo stěžovatelky na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

34. Z odůvodnění napadeného rozsudku kasačního soudu je zřejmé, že ten vycházel z pojmu „stejnokroj“, který ve vzpomínané směrnici využila stěžovatelka (a proto se zřejmě jen na něj i zaměřil). Z tohoto postoje kasačního soudu je možno dovodit, že stěžovatelka si vlastně újmu v podobě nedoplatku na pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ve výši 238 690 Kč a penále z tohoto nedoplatku ve výši 65 658 Kč způsobila sama tím, že využila pojem užitý v § 6 odst. 7 písm. b) ZDP, ale nesprávně jej uchopila, resp. nenaplnila jej parametry dle představ Nejvyššího správního soudu. Ústavní soud je ovšem na tomto místě nucen konstatovat, že samotné užití určitého pojmu ve vnitřním předpisu zaměstnavatele jako daňového subjektu neznamená, že se správní orgány či soudy při šetření toho, zda finanční prostředky vynaložené na základě takového vnitřního předpisu tvoří či tvoří předmět daně ve smyslu citovaného ustanovení zákona o daních z příjmů, formalisticky omezí pouze na zkoumání toho, zda vnitřní předpis dle jejich názoru pojmově koresponduje s termíny použitými zákonodárcem, nýbrž jsou povinny porovnat smysl a účel vnitřního předpisu a na jeho základě poskytovovaných plnění s tím, jaký smysl a účel sleduje dané zákonné ustanovení.

35. Sama terminologická inkoherece mezi vnitřním předpisem a citovaným ustanovením zákona o daních z příjmů nemůže bez dalšího představovat důvod pro vyměření daňovému subjektu nedoplatku a jeho stížení sankcí za tento nedoplatek. Tento přístup by totiž byl projevem přepjatého

formalismu, který v podmínkách demokratického právního státu a v kontextu práva na spravedlivý proces nemá své místo a který Ústavní soud dlouhodobě ve svých rozhodnutích kritizuje. Ostatně daňový subjekt (vystupující jako zaměstnavatel) nemusí ve svém vnitřním předpisu použít žádný z pojmů uvedených v ustanovení § 6 odst. 7 ZDP, přesto může příspěvek na jeho základě vyplácený (a následně zúčtovany) být způsobilý naplnit důvod (smysl a účel) uvedený v tomto ustanovení zákona o daních z příjmů. Nejvyšší správní soud tudíž pochybil, pakliže se úzce soustředil na pojem „stejnokroj“ a nepřihlédl k vlastnímu smyslu a účelu stěžovatelkou vydané směrnice, jakož i k dalším pojmům uvedeným v diskutovaném ustanovení ZDP.

36. Další porušení práva na spravedlivý proces, pro které Ústavní soud přistoupil ke kasaci stěžovaných soudních rozhodnutí, spočívá v tom, že stěžovatelka byla s obsahem pojmu „stejnokroj“, resp. s konkrétními požadavky kladenými na oblečení, jež má splňovat, aby mohlo být za stejnokroj pokládáno, seznámena až v řízení o kasační stížnosti podané vedlejším účastníkem, neboť z dosavadní judikatury kasačního soudu takové předpoklady neplynou a sám kasační soud v této spojitosti ostatně ani žádný svůj judikát nezmiňuje, přičemž ani zákon o daních z příjmů legální definici pojmu „stejnokroj“ (či jiné přiblížení, seznání jeho obsahu recipientovi právní normy) nezná, jak již správně připomněl Městský soud v Praze ve svém původním rozsudku. Ústavní soud nezpochybňuje právo obecných soudů blíže podávat výklad pojmů obsažených v daňových předpisech, tedy nijak nevytýká Nejvyššímu správnímu soudu samotné zaujetí výkladového stanoviska k pojmu „stejnokroj“ obsaženému v předmětném ustanovení zákona o daních z příjmů, nicméně současně konstatuje, že nebylo spravedlivé, aby se o tom, jak její chování bude posuzováno a hodnoceno ze strany orgánů veřejné moci, stěžovatelka dozvěděla ex post až z rozhodnutí kasačního soudu, když dopředu, v době vydání či realizace svého vnitřního předpisu, nemohla na kritéria tohoto hodnocení z ničeho usuzovat. Nadto s pojmem „stejnokroj“ se lze v právním řádu České republiky setkat v různých podobách, a to nejčastěji v předpisech veřejného, především pak správního práva (kupř. § 14 zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, v platném znění; § 25 zákona č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), v platném znění; § 82 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění, atd.), přičemž podzákonné právní předpisy, které provádějí příslušná zákonná ustanovení o stejnokrojích, naplňují tento pojem z hlediska jeho obsahu různým způsobem, a to vždy s přihlédnutím k postavení a funkci té osoby, která je povinna či oprávněna stejnokroj nosit.

37. Ústavní soud v této souvislosti připomíná svoji judikaturu, v níž se opakovaně vyjádřil, že „v souladu s čl. 1 odst. 1 Ústavy je povinností státních orgánů při rozhodování o právní pozici jednotlivce postupovat v souladu s požadavky kladenými na právní stát. K nim patří požadavek, podle něhož stát může vyžadovat od fyzických a právnických osob chování, jehož pravidla jsou stanovena a vyhlášena předem. Jiný postup, nejsou-li k tomu zvlášť závažné důvody, znamená porušení principu právní jistoty a ochrany důvěry v právo, jak to vyplývá z čl. 1 odst. 1 Ústavy“ [nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/08 ze dne 12. 7. 2011 (N 127/62 SbNU 3; 236/2011 Sb.)]. Tyto požadavky kladené na stát vystupují do popředí obzvláště v oblasti správy daní a poplatků, kde se daňové subjekty nacházejí v nerovném postavení se správními orgány a kde daňové povinnosti citelně doléhají především na ekonomický život fyzických a právnických osob, které jsou z velké části subjekty soukromého práva a zpravidla zároveň i subjekty podnikatelskými. Ústavnímu soudu je známa i judikatura jiných ústavních soudů evropských zemí, v níž jsou vyzdvihovány imperativy dostatečné určitosti (rozumitelnosti) a vnitřní bezrozpornosti norem daňového práva, jakož i princip, podle kterého musí být v tomto ohledu všechny pochybnosti vykládány ve prospěch daňových subjektů – srov. kupř. bohatou a propracovanou judikaturu Ústavního soudu Ruské federace týkající se ústavněprávních aspektů ukládání a správy daní a poplatků tvořící v současnosti významnou část jeho rozhodovací praxe, a to i ve vazbě na Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, viz zejména jeho stěžejní rozhodnutí publikovaná ve Sbírce zákonodárství Ruské federace, 2001, N 7, č. 701; 2001, N 10, č. 996 nebo 2003, N 24, č. 2431, a na ně v současnosti navazující další rozhodnutí.

38. V posledně uvedeném rozhodnutí ruský ústavní soud podotkl, že v případech, kdy zákon stanoví ty či jiné úlevy, které osvobozují od povinnosti platit daň nebo které umožňují snížit výši daňových odvodů, je nepřijatelné vyvozovat odpovědnost daňového subjektu z jeho jednání, které – ač ve svém důsledku vedlo k neodvedení daně nebo odvedení v její nižší výši – spočívá ve využití jemu poskytnutých práv spojených se zákonným osvobozením od placení daně nebo s volbou pro něho nejvýhodnější formy podnikatelské činnosti, a tím i optimálního způsobu platby. Lze tudíž přisvědčit argumentaci stěžovatelky v jejím tvrzení, že účelu osvobození sporných plateb mohla dosáhnout jiným, tímž zákonem, resp. ustanovením předvídaným způsobem. Jestliže se stěžovatelka rozhodla pro poslední z výše uvedených možností a zároveň se zavázala zaměstnancům hradit formou paušální částky opotřebení určeného oblečení, je Ústavní soud nucen sdělit, že samotná tato skutečnost jí nemůže jít k tíži, a zajisté i proto bylo namísto zkoumat, zda způsob jejího jednání celkově odpovídá smyslu existence a účelu ustanovení § 6 odst. 7 zákona o daních z příjmů, a nikoli se

soustředit jen na formalistické posouzení toho, zda směrnice přijatá stěžovatelkou naplňuje ve svých požadavcích definiční znaky stejnokroje, které v napadeném rozsudku předestřel a blíže konkretizoval až Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti vedlejšího účastníka.

39. Ze všech výše uvedených důvodů tudíž Ústavní soud vyslovil porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a přistoupil ke zrušení naříkaných soudních rozhodnutí. Dle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány a osoby. V dalším rozhodování jsou správní soudy povinny přihlédnout k právním názorům vysloveným v tomto nálezu.



Č. 102

K náhradě nákladů občanského soudního řízení v souvislosti se zastoupením územně samosprávného celku advokátem

Ústavní soud se domnívá, že pokud územní samosprávný celek zaměstnává pracovníky s vysokoškolským právním vzděláním, jak z obsahu jeho vyjádření vyplývá, lze mít za to, že tito zaměstnanci by měli být schopni řešit právní záležitosti týkající se činnosti vedlejšího účastníka včetně jeho zastupování před soudem v těchto záležitostech. Krajský soud v Ostravě výše uvedené skutečnosti nevzal vůbec v úvahu, stejně tak jako skutečnost, že stěžovatelka byla usnesením Okresního soudu v Olomouci ze dne 11. 8. 2008 č. j. 15 C 119/2007-74 osvobozena od soudních poplatků, a svůj výrok o náhradě nákladů odvolacího řízení odůvodnil jen odkazem na § 142 odst. 1 o. s. ř. Stěžovatelka přitom již v řízení před soudem prvního stupně ve svém podání ze dne 10. 9. 2010 (stejně jako dříve při jednání soudu dne 6. 9. 2010) uvedla, že s ohledem na ustanovení § 150 o. s. ř. žádá, aby nebyly vedlejšímu účastníku náklady řízení přiznány, neboť stěžovatelka vadu řízení vedoucí k zpětvzetí žaloby (nesprávné označení žalovaného) nezpůsobila a vedlejší účastník je schopen hájit své zájmy v řízení sám. Okresní soud v Olomouci ani Krajský soud v Ostravě se však takto předestřenyými otázkami vůbec nezabývaly, když shodně pouze konstatovaly, že stěžovatelka zpětvzetím žaloby zavinila zastavení řízení. V této skutečnosti Ústavní soud shledal vadu mající ústavněprávní rozměr, spočívající v porušení čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Jaroslava Fenyka – ze dne 6. června 2013 sp. zn. I. ÚS 4229/12 ve věci ústavní stížnosti PhDr. Hany Pavlů, zastoupené JUDr. Janou Kašpárkovou, advokátkou, se sídlem v Olomouci, Blanická 19, proti výrokům II a III usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 26. 6. 2012 č. j. 12 Co 243/2012-315, kterým bylo v odvolacím řízení potvrzeno rozhodnutí soudu prvního stupně o zastavení řízení, byl změněn výrok o náhradě nákladů řízení tak, že stěžovatelka je povinna zaplatit vedlejšímu účastníkovi náklady řízení ve výši 21 120 Kč, a bylo rozhodnuto, že stěžovatelka je též povinna zaplatit vedlejšímu účastníkovi náklady odvolacího řízení, za účasti Krajského soudu v Ostravě jako účastníka řízení a Olomouckého kraje, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc,

zastoupeného JUDr. Petrem Ritterem, advokátem, se sídlem Riegrova 12, Olomouc, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Výroky II a III usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 26. 6. 2012 č. j. 12 Co 243/2012-315 došlo k porušení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, zaručujícího právo každého domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu.

II. Výroky II a III usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci, ze dne 26. 6. 2012 č. j. 12 Co 243/2012-315 se ruší.

III. Náhrada nákladů řízení před Ústavním soudem se stěžovatelce nepřiznává.

Odůvodnění

1. Ústavní stížností doručenou Ústavnímu soudu dne 5. 11. 2012, která po formální stránce splňuje náležitosti požadované zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví označených výroků napadeného rozhodnutí, neboť jimi bylo porušeno její právo na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

2. V ústavní stížnosti stěžovatelka namítá, že náklady na zastoupení žalovaného Olomouckého kraje (dále též jen „vedlejší účastník“) zastoupeného v řízení před obecnými soudy advokátem nelze považovat za účelně vynaložené, neboť zájmy vedlejšího účastníka jsou nepochybně schopni adekvátně hájit právníky vzdělaní zaměstnanci Krajského úřadu Olomouckého kraje. Stěžovatelka odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2008 sp. zn. I. ÚS 2929/07 (N 167/51 SbNU 65), ze dne 15. 12. 2011 sp. zn. I. ÚS 195/11 (N 215/63 SbNU 473) a ze dne 13. 8. 2012 sp. zn. II. ÚS 2396/09 (N 137/66 SbNU 115), které, byť se netýkají výslovně územního samosprávného celku, na věc dopadají.

3. Podle § 42 odst. 3 a 4 zákona o Ústavním soudu umožnil Ústavní soud Krajskému soudu v Ostravě a Olomouckému kraji, aby se vyjádřily k ústavní stížnosti.

4. Olomoucký kraj ve vyjádření k ústavní stížnosti souhlasí s názorem, že jeho zájmy jsou schopni adekvátně hájit jeho právníky vzdělaní zaměstnanci, avšak za cenu zvýšených nákladů vynaložených na nové zaměstnance. Stávající zaměstnanci nemají potřebnou časovou kapacitu ani nedisponují dostatečnými znalostmi z oblasti procesních norem upravující

cích civilní řízení. Vedlejší účastník má za to, že úprava civilního procesu je nepřehledná a stále se mění, proto nelze očekávat od zaměstnance, který se jen zřídka účastní civilních řízení před soudem, takovou fundovanost jako od advokáta. V neposlední řadě nelze nevidět, že pokud je advokát v řízení úspěšný, pak náklady řízení by měla nahradit neúspěšná strana, a náklady na něj jsou tedy nulové. Variantu zastoupení advokátem tedy považuje vedlejší účastník za levnější než variantu hájení svých zájmů zaměstnancem.

5. Krajský soud v Ostravě se k ústavní stížnosti nevyjádřil.

6. Ústavní soud zaslal výše uvedené vyjádření stěžovatelce, aby se k němu mohla vyjádřit.

7. Stěžovatelka ve své replice zdůrazňuje závěry vyplývající z nálezu Ústavního soudu ze dne 22. 7. 2010 sp. zn. II. ÚS 762/10 (N 148/58 SbNU 257), podle kterých je třeba přihlížet ke všem okolnostem, které mohou mít vliv na stanovení povinnosti k náhradě nákladů řízení, mimo jiné i k majetkovým, sociálním, osobním a dalším poměrům všech účastníků řízení. V posuzovaném případě je významné, že stěžovatelka byla soudem prvního stupně osvobozena od soudních poplatků, tato skutečnost se však nijak neodrazila v závěrech odvolacího soudu týkajících se otázky nákladů řízení. Stěžovatelka poukazuje na řadu nálezů Ústavního soudu zabývajících se předmětnou problematikou, zejména pak na nález Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2012 sp. zn. III. ÚS 3000/11 (N 6/64 SbNU 61), podle kterého ne každé zastoupení účastníka řízení advokátem v občanském soudním řízení lze bezvýhradně považovat za výkon ústavně garantovaného práva na právní pomoc dle čl. 37 odst. 2 Listiny. Stěžovatelka se domnívá, že pokud jedná před soudem kraj, je třeba, aby se soud zabýval tím, nakolik bylo zastoupení advokátem (vzhledem k agendě a personálním možnostem kraje plynoucím mj. i z financování zaměstnanců kraje příspěvkem ze státního rozpočtu) účelné. Není tedy dotčeno právo kraje nechat se v řízení před soudy zastupovat advokáty, z hlediska nákladů řízení je však třeba zkoumat a odůvodnit, nakolik bylo toto zastoupení účelné.

8. Z obsahu spisu Okresního soudu v Olomouci sp. zn. 15 C 119/2007, který si Ústavní soud vyžádal, vyplývají následující skutečnosti. Usnesením Okresního soudu v Olomouci ze dne 22. 2. 2012 č. j. 15 C 119/2007-276 bylo rozhodnuto, že se řízení zastavuje a stěžovatelka je povinna zaplatit vedlejšímu účastníkovi náklady řízení 47 160 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka odvolání, o kterém rozhodl odvolací soud tak, že ústavní stížností napadeným usnesením výrok o zastavení řízení potvrdil a výrok o náhradě nákladů řízení změnil tak, že stěžovatelka je povinna zaplatit vedlejšímu účastníkovi náklady řízení 21 120 Kč. Soud dále rozhodl, že je stěžovatelka povinna zaplatit vedlejšímu účastníkovi náklady odvolacího řízení v částce 8 940 Kč.

9. Ústavní soud ve své činnosti vychází z principu, že státní moc může být uplatňována jen v případech a mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Ústavní soud, s ohledem na ústavní vymezení svých pravomocí (čl. 87 Ústavy České republiky), zejména respektuje skutečnost – což vyslovil v řadě svých rozhodnutí – že není součástí soustavy obecných soudů, a že mu proto zpravidla ani nepřísluší přehodnocovat „hodnocení“ dokazování před nimi prováděné a také mu nepřísluší právo přezkumného dohledu nad činností soudů. Na straně druhé však Ústavnímu soudu náleží posoudit, zda v řízení před obecnými soudy nebyly porušeny základní práva nebo svobody stěžovatele, zakotvené v ústavních zákonech nebo v mezinárodních smlouvách podle čl. 10 Ústavy České republiky, a v rámci toho uvážit, zda řízení před nimi bylo jako celek spravedlivé.

10. Po přezkoumání skutkového stavu, vyžádaného soudního spisu, předložených listinných důkazů a posouzení právního stavu dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

11. Podle ustanovení § 44 zákona o Ústavním soudu, nebyl-li návrh mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků usnesením odmítnut, nařídí Ústavní soud ústní jednání, lze-li od tohoto jednání očekávat další objasnění věci. Za splnění podmínek daných tímto zákonným ustanovením rozhodl o věci Ústavní soud s upuštěním od ústního jednání.

12. V projednávané věci jsou ústavní stížností napadeny výroky o povinnosti stěžovatelky zaplatit náklady řízení, které vynaložil v řízení před obecnými soudy vedlejší účastník na své zastoupení advokátem.

13. Ústavní soud se ve své dřívější judikatuře opakovaně zabýval rozhodováním obecných soudů o náhradě nákladů řízení a jeho reflexí z hlediska zachování práva na spravedlivý proces a opakovaně k otázce náhrady nákladů řízení konstatoval, že tato problematika zpravidla nemůže být předmětem ústavní ochrany, neboť samotný spor o náhradu nákladů řízení, i když se může citelně dotknout některého z účastníků řízení, obvykle nedosahuje intenzity zakládající porušení jejich základních práv a svobod [srov. např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 10/98, sp. zn. II. ÚS 130/98, sp. zn. I. ÚS 30/02, sp. zn. IV. ÚS 303/02 (U 25/27 SbNU 307), sp. zn. III. ÚS 255/05, dostupná na <http://nalus.usoud.cz>, stejně jako všechna další rozhodnutí zde citovaná].

14. Ústavní soud ve své judikatuře rovněž opakovaně konstatoval, že rozhodování o nákladech řízení před obecnými soudy je zásadně doménou obecných soudů; zobrazují se zde aspekty nezávislého soudního rozhodování. Ústavní soud není tudíž oprávněn v detailech přezkoumávat jednotlivá rozhodnutí obecných soudů o nákladech řízení (srov. např. usnesení sp. zn. I. ÚS 457/05). Otázka náhrady nákladů řízení by mohla nabýt ústavněprávní dimenzi toliko v případě extrémního vykročení z pravidel upravujících toto řízení, což by mohlo nastat v důsledku interpretace a aplikace příslušných ustanovení zákona, v nichž by byl obsažen např. prvek svévole.

15. Nesprávnost v záhlaví citovaných rozhodnutí o náhradě nákladů řízení odůvodňuje stěžovatelka mimo jiné nálezem Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2008 sp. zn. I. ÚS 2929/07 (viz výše, dostupným též stejně jako ostatní citovaná rozhodnutí Ústavního soudu na <http://nalus.usoud.cz>), ve kterém Ústavní soud konstatoval, že je všeobecně známo, že ústřední orgány státní správy mají zřízeny k výkonu právních agend příslušné právní (legislativní) odbory, zaměstnávající dostatečný počet odborných pracovníků, kteří jsou schopni zajišťovat ochranu zájmů České republiky před soudy. Podle názoru Ústavního soudu vyjádřeného v citovaném nálezu nebyl tedy důvod, aby za těchto okolností žalovanou stranu zastupoval, byť už jen v odvolacím řízení, advokát. Pokud se tak stalo, nelze za této situace na stěžovateli spravedlivě žádat, aby hradil žalované straně náklady řízení takto vzniklé, protože tyto náklady nelze považovat za „náklady potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva“ ve smyslu ustanovení § 142 odst. 1 občanského soudního řádu.

16. Obdobně konstatoval Ústavní soud ve stěžovatelkou zmíněném nálezu ze dne 13. 8. 2012 sp. zn. II. ÚS 2396/09 (viz výše), že u statutárních měst a jejich městských částí lze presumovat existenci dostatečného materiálního a personálního vybavení a zabezpečení k tomu, aby byly schopny kvalifikovaně hájit svá rozhodnutí, práva a zájmy, aniž by musely využívat právní pomoci advokátů. Nebude-li jimi v příslušném řízení prokázán opak, nejsou náklady na zastoupení advokátem nákladem účelně vynaloženým [viz též nález sp. zn. III. ÚS 2984/09 ze dne 23. 11. 2010 (N 232/59 SbNU 365)].

17. Ústavní soud ve svých rozhodnutích týkajících se otázky zastupování advokátem orgánů státní správy, ale i právnických osob zřízených státem současně upozorňoval, že při aplikaci uvedeného stanoviska je třeba vždy přihlídnout ke konkrétním okolnostem případu, neboť si lze představit, že předmětem sporu (jehož účastníkem je Česká republika) může být i právní problematika, která přímo nesouvisí s oblastí spravovanou ústředním orgánem státní správy, případně se jedná o právní problematiku velmi specializovanou, obtížnou, dosud neřešenou, problematiku s mezinárodními prvky, vyžadující znalosti cizího práva, eventuálně jazykové znalosti apod. V takových případech lze shledat postup orgánu státní správy, který zvolí pro své zastupování advokáta, který se na danou problematiku např. specializuje, za adekvátní. Nicméně i v těchto případech je třeba při rozhodování o povinnosti k úhradě nákladů specifické okolnosti případu řádně odůvodnit [nález Ústavního soudu ze dne 6. 5. 2010 sp. zn. II. ÚS 3246/09 (N 104/57 SbNU 357), srovnej také nález Ústavního soudu ze dne 15. 12. 2011 sp. zn. I. ÚS 195/11 (viz výše)].

18. O takový případ však v nyní projednávané věci nešlo, neboť se jednalo o spor o zaplacení částky 50 000 Kč jako náhrady nemajetkové újmy

způsobené nesprávným úředním postupem podle § 31a 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. Podstata sporu tedy nebyla nikterak složitá, stejně tak bylo zřejmé, o jaká ustanovení zákona je nárok opřen, přičemž ze zákona vyplývalo, v jakých lhůtách bylo třeba nárok uplatnit. K zamítnutí žaloby došlo na základě zpětvzetí stěžovatelkou, vlastní nárok tedy nebyl věcně posuzován. Z protokolu o ústním jednání konaném před Okresním soudem v Olomouci dne 20. 9. 2010 vyplývá, že vedlejší účastník v průběhu celého řízení namítal, že není ve věci pasivně legitimován, navíc je nárok stěžovatelky promlčen. Za této situace nelze považovat za náklady potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva výdaje související se zastupováním žalovaného advokátem v soudním řízení, a nelze tak spravedlivě žádat po stěžovatelce, aby takto vzniklé náklady vedlejšího účastníka s poukazem na ustanovení § 142 odst. 1 o. s. ř. hradila.

19. Na uvedeném nemůže nic změnit ani tvrzení vedlejšího účastníka, že jeho stávající zaměstnanci by jej mohli zastupovat pouze v případě, že „by měli potřebnou časovou kapacitu, což by svědčilo o špatné dosavadní organizaci práce“, navíc by takoví zaměstnanci museli být vybaveni „nejen potřebnými znalostmi v oblasti hmotného práva, ale také dostatečnými znalostmi z oblasti procesních norem upravujících civilní řízení“. Ústavní soud se domnívá, že pokud vedlejší účastník zaměstnává pracovníky s vysokoškolským právním vzděláním, jak z obsahu jeho vyjádření vyplývá, lze mít za to, že tito zaměstnanci by měli být schopni řešit právní záležitosti týkající se činnosti vedlejšího účastníka včetně jeho zastupování před soudem v těchto záležitostech.

20. Krajský soud v Ostravě výše uvedené skutečnosti nevzal vůbec v úvahu, stejně tak jako skutečnost, že stěžovatelka byla usnesením Okresního soudu v Olomouci ze dne 11. 8. 2008 č. j. 15 C 119/2007-74 osvobozena od soudních poplatků, a svůj výrok o náhradě nákladů odvolacího řízení odůvodnil jen odkazem na § 142 odst. 1 o. s. ř. Stěžovatelka přitom již v řízení před soudem prvního stupně ve svém podání ze dne 10. 9. 2010 (stejně jako dříve při jednání soudu dne 6. 9. 2010) uvedla, že s ohledem na ustanovení § 150 o. s. ř. žádá, aby nebyly vedlejšímu účastníku náklady řízení přiznány, neboť stěžovatelka vadu řízení vedoucí k zpětvzetí žaloby (nesprávné označení žalovaného) nezpůsobila a vedlejší účastník je schopen hájit své zájmy v řízení sám. Okresní soud v Olomouci ani Krajský soud v Ostravě se však takto předestřenými otázkami vůbec nezabývaly, když shodně pouze konstatovaly, že stěžovatelka zpětvzetím žaloby zavinila zastavení řízení. V této skutečnosti Ústavní soud shledal vadu mající ústavněprávní rozměr, spočívající v porušení čl. 36 odst. 1 Listiny.

21. Na základě shora uvedeného Ústavní soud ústavní stížnosti stěžovatelky vyhověl a napadené výroky usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 26. 6. 2012 č. j. 12 Co 243/2012-315 zrušil podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

22. Stěžovatelka uplatnila v ústavní stížnosti též požadavek na náhradu nákladů řízení před Ústavním soudem. Podle ustálené rozhodovací činnosti Ústavního soudu je přiznání náhrady nákladů řízení před Ústavním soudem spíše výjimečné, přicházející v úvahu pouze tehdy, odůvodňují-li to zejména okolnosti případu, přičemž úspěch ve sporu není jediným kritériem [srov. nález sp. zn. I. ÚS 687/05 ze dne 31. 1. 2007 (N 18/44 SbNU 235) aj.]. V dané věci Ústavní soud stěžovatelkou uvedené důvody pro přiznání náhrady nákladů řízení jako dostatečné neshledal, a proto ji podle § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu *a contrario* stěžovatelce nepřiznal.



Č. 103

K žalobě o neplatnost usnesení valné hromady akciové společnosti v souvislosti s výší protiplnění při přechodu akcií minoritních akcionářů na hlavního akcionáře

Valná hromada vedlejší účastnice, na níž bylo rozhodnuto o přechodu akcií minoritních akcionářů včetně stěžovatele na hlavního akcionáře, se konala dne 15. září 2005, tedy v době, kdy § 183i obchodního zákoníku nezakotvoval obligatorní dohled České národní banky, resp. její předchůdkyně Komise pro cenné papíry.

Ústavní soud v návaznosti na stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 36/13 ze dne 23. dubna 2013 (ST 36/69 SbNU 867; 132/2013 Sb.) konstatuje, že absence obligatorního dohledu nezávislého orgánu (Komise pro cenné papíry, resp. České národní banky) nad procesem squeeze-out sama o sobě nezpůsobuje neplatnost usnesení valné hromady, kterým bylo rozhodnuto podle § 183i a násl. obchodního zákoníku o nuceném výkupu akcií. Obecné soudy jsou sice povinny poskytnout v procesu squeeze-out dotčeným menšinovým akcionářům soudní ochranu jejich ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, avšak tato ochrana nemůže spočívat ve zneplatnění výkupů akcií menšinových akcionářů, neboť tím by bylo nepřípustně zasaženo do nabytých práv nejen hlavních akcionářů, ale nakonec i menšinových akcionářů, kteří se s nuceným výkupem smířili. Ostatně § 183k odst. 5 obchodního zákoníku (obsažený v obchodním zákoníku i v jeho znění platném do dne 28. září 2005, aplikovaném na případ stěžovatele) výslovně stanoví, že návrh na vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady nelze zakládat na nepřiměřenosti výše protiplnění.

K poskytnutí ochrany menšinovým akcionářům ze strany soudů dochází tím způsobem, že menšinová akcionářská většina má možnost zpochybnit výši protiplnění stanovenou usnesením valné hromady, a domoci se tak zaplacení částky, na kterou by podle zákona správně měli nárok, a to v řízení o návrhu na přezkoumání přiměřenosti protiplnění podle § 183k obchodního zákoníku, jež jako procesní prostředek přicházelo v úvahu již za účinnosti ve stěžovatelově případě aplikované právní úpravy.

Nález

Ústavního soudu - IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Michaely Židlické a soudců Vlasty Formánkové a Vladimíra Sládečka - ze dne 10. června 2013 sp. zn. IV. ÚS 150/12 ve věci ústavní stížnosti Ing. Aleše

Hodiny, zastoupeného Mgr. Lukášem Zscherpem, advokátem advokátní kanceláře se sídlem v Plzni, Lochotínská 18, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 29 Cdo 3753/2010-195 ze dne 27. září 2011, proti usnesení Vrchního soudu v Praze č. j. 7 Cmo 395/2009-172 ze dne 19. března 2010 a proti usnesení Městského soudu v Praze č. j. 46 Cm 258/2005-127 ze dne 7. května 2009, jimiž byl zamítnut návrh na vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady akciové společnosti o přechodu akcií na hlavního akcionáře, za účasti vedlejší účastnice řízení IRIDIUM INVEST, a. s., se sídlem v Praze 1, Těšnov 1/1059, zastoupené Mgr. Jakubem Kotrbou, advokátem advokátní kanceláře se sídlem v Praze 1, Těšnov 1/1059.

Výrok

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

I.

1. Ústavní stížností podanou ve lhůtě a splňující i ostatní náležitosti podle zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel s odkazem na porušení svého práva vlastnit majetek a práva na spravedlivý proces domáhal zrušení v záhlaví citovaných rozhodnutí.

2. Z předložené ústavní stížnosti a ze spisu Městského soudu v Praze sp. zn. 46 Cm 258/2005 Ústavní soud zjistil, že Městský soud v Praze usnesením č. j. 46 Cm 258/2005-127 ze dne 7. května 2009 zamítl návrh, aby bylo vysloveno, že usnesení valné hromady vedlejší účastnice konané dne 15. září 2005 (dále jen „valná hromada“), kterým bylo rozhodnuto o přechodu akcií vedlejší účastnice ve vlastnictví ostatních akcionářů na hlavního akcionáře podle § 183i odst. 1 obchodního zákoníku, je neplatné a stěžovatel bylo uloženo zaplatit vedlejší účastnici náklady řízení ve výši 12 792,50 Kč. K odvolání stěžovatele Vrchní soud v Praze usnesením č. j. 7 Cmo 395/2009-172 ze dne 19. března 2010 usnesení soudu prvního stupně potvrdil a uložil stěžovateli zaplatit vedlejší účastnici náklady odvolacího řízení ve výši 12 360 Kč. Dovolání stěžovatele Nejvyšší soud usnesením č. j. 29 Cdo 3753/2010-195 ze dne 27. září 2011 odmítl a žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů dovolacího řízení.

II.

3. Stěžovatel v ústavní stížnosti uvádí, že již před obecnými soudy namítal nesoulad v jeho případě aplikované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky, jakožto i její rozpor s Úmluvou o ochraně lidských

práv a základních svobod, a to mimo jiné z důvodů absence obligatorního dohledu nezávislého orgánu (České národní banky, dále jen „ČNB“) nad procesem squeeze-out. Obecné soudy však těmto námitkám stěžovatele nevyhověly.

4. Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 1768/09 ze dne 21. března 2011 (N 49/60 SbNU 577) podle stěžovatele jednoznačně konstatoval, že právní úprava bez zakotvení obligatorního dohledu ČNB nezajišťuje menšinovým akcionářům ústavně přijatelnou ochranu jejich základních práv – zejména majetkových. Tento nálezn musí být podle stěžovatele aplikován též v jeho případě. Nejvyšší soud podle stěžovatele ve svém v záhlaví citovaném rozhodnutí na tento nálezn sice sám poukazuje, avšak nerespektoval jej, nevyvodil z něj adekvátní závěry a pochybil, když rozhodnutí soudu prvního stupně i soudu odvolacího nezrušil.

5. Z rozhodnutí dovolacího soudu podle stěžovatele vyplývá, že uvedený nálezn pravděpodobně tento soud neaplikoval z důvodu, že by neplatnost valné hromady nemohla být vyslovena, neboť by tím došlo k nepřiměřenému zásahu do objektivního principu právní jistoty, respektive k zásahu do subjektivních majetkových práv třetích osob, a to z důvodu, že k nucenému přechodu akcií na hlavního akcionáře došlo již před několika lety – tedy po uplynutí rozumné doby, po níž nelze usnesení valné hromady prohlásit za neplatné. Stěžovatel však je toho názoru, že tato skutečnost nemůže být důvodem k tomu, aby Nejvyšší soud rozhodnutí obecných soudů, jimiž bylo zasaženo do jeho práva vlastnit majetek, de facto posvětil.

6. Stěžovatel konstatuje, že napadená rozhodnutí obecných soudů jsou chybná, neboť tyto soudy neaplikovaly příslušná ustanovení obchodního zákoníku upravující proces squeeze-out ústavně konformním způsobem, a nezamezily tak zásahu do ústavně zaručených majetkových práv minoritních akcionářů včetně stěžovatele.

7. K porušení svého práva na spravedlivý proces stěžovatel namítá, že ačkoliv je řízení o vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady akciové společnosti řízením nesporným, kde se uplatňuje princip úplné apelace a do značné míry zásada vyšetřovací, obecné soudy odmítly provést důkazy za pomoci důkazních prostředků označených stěžovatelem. Z jejich obsahu podle stěžovatele vyplývá, že znalecký posudek, kterým byla doložena výše protiplnění, sama ČNB k dotazu Policie České republiky nepovažovala za znalecký posudek, ale spíše za exces znalce.

III.

8. Ústavní soud si k ústavní stížnosti vyžádal vyjádření Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Praze a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a dále též vyjádření vedlejší účastnice.

9. Za Nejvyšší soud se vyjádřila předsedkyně senátu 29 Cdo JUDr. Ivana Štenglová, která pouze odkázala na odůvodnění v záhlaví citovaného rozhodnutí Nejvyššího soudu.

10. Za Vrchní soud v Praze zaslal vyjádření předseda senátu 7 Cmo JUDr. Josef Holejšovský. Uvedl, že ústavní stížnost nepovažuje za důvodnou a plně odkázal na odůvodnění v záhlaví citovaného rozhodnutí Vrchního soudu v Praze.

11. Za Městský soud v Praze podala vyjádření předsedkyně senátu 46Cm JUDr. Gabriela Kučerová. Podle vyjádření Městského soudu v Praze v projednávaném případě k porušení ústavně zaručených práv stěžovatele nedošlo. V souvislosti s namítaným porušením práva na vlastnictví majetku ke stěžovatelem uvedenému důvodu, že nebylo soudy přihlédnuto k absenci dohledu ČNB, odkázal ve svém vyjádření Městský soud v Praze pro stručnost na odůvodnění rozhodnutí soudů všech tří stupňů s tím, že je zejména přesvědčen, že základním problémem stěžovatele a důvodem, proč nebyl v řízení úspěšný, je, že zvolil nesprávný postup, když namísto návrhu na přezkoumání přiměřenosti výše protiplnění dle § 183k odst. 1 obchodního zákoníku, který vůbec nepodal, podal návrh na určení neplatnosti usnesení valné hromady. Ten však dle výslovného ustanovení § 183k odst. 5 obchodního zákoníku nelze zakládat na nepřiměřenosti výše protiplnění, na kterou by mohla mít otázka potřeby dohledu ČNB i v době, kdy její dohled dle zákona nebyl ještě povinný, stejně jako otázka správnosti či nesprávnosti znaleckého posudku, vliv. Podle názoru Městského soudu v Praze pak nedošlo ani k porušení stěžovatelova práva na spravedlivý proces, neboť řízení proběhlo bez vad, které by měly vliv na správnost rozhodnutí, proběhlo dokazování, důkazy byly hodnoceny každý zvlášť a všechny ve vzájemné souvislosti a soudy přihlédly i k související judikatuře.

12. Vedlejší účastnice za východisko svého vyjádření k věci samé vzala výše citovaný náleze Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1768/09, a to v jeho bodech 23 až 25, a též tam uváděný náleze Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 56/05 ze dne 27. března 2008 (N 60/48 SbNU 873; 257/2008 Sb.). Své podrobné vyjádření shrnula tak, že obecné soudy se ve svých rozhodnutích od myšlenek vyslovených v nálezu sp. zn. I. ÚS 1768/09 neodchýlily a že, vážice vedle práva vlastní majetek též princip právní jistoty, se neprohřešily ani proti nutnosti aplikovat tehdy platnou právní úpravu § 183i a násl. obchodního zákoníku ústavně komfortním způsobem. Dále vedlejší účastnice uvedla, že naopak, pokud by se měla tato právní úprava interpretovat a aplikovat tak, jak k tomu nabádá stěžovatel ve své ústavní stížnosti, na základě zjednodušeného přístupu k nálezu sp. zn. I. ÚS 1768/09, šlo by o právní úpravu neaplikovatelnou, neboť na jejím základě dovolené chování by bylo nutné pokládat vždy za chování naopak nedovolené.

13. Vedlejší účastnice dále uvádí, že i kdyby její výše uvedené závěry neměly platit, nemělo by to dopad na řešení klíčového požadavku, který stěžovatel formuloval ve své ústavní stížnosti, tj. požadavku, aby všechna v záhlaví citovaná usnesení byla zrušena. Vedlejší účastnice se v žádném případě neztotožňuje s názorem, že Nejvyšší soud ve svém v záhlaví citovaném usnesení nerespektoval nálezný sp. zn. I. ÚS 1768/09. Podle vedlejší účastnice je naopak zřejmé, že uvedené usnesení z tohoto nálezu důsledně vychází, přičemž není možné přisvědčit tomu, že se tím Nejvyšší soud schovává za procesní předpisy. Podle vedlejší účastnice jde totiž meritorně o to, že doba mezi realizací výkupu účastnických cenných papírů na jedné straně a okamžikem rozhodování o neplatnosti usnesení valné hromady svou důležitost nepochybně má, a to důležitost zcela zásadní. Přitom tuto důležitost konstatuje na obecné úrovni právě Ústavní soud, když v nálezu sp. zn. I. ÚS 1768/09 hovoří o „rozumné době“, která je podmínkou pro to, aby o případné neplatnosti usnesení valné hromady týkající se výkupu účastnických cenných papírů bylo vůbec možné rozhodnout. Za podrobné citace z tohoto nálezu tak vedlejší účastnice dovozují, že požadavku na zrušení v záhlaví citovaných rozhodnutí nelze vyhovět.

14. Podle vedlejší účastnice na výše uvedených závěrech nemůže nic změnit ani stěžovatelova argumentace spočívající ve zpochybňování znaleckého posudku vypracovaného k účelům výkupu akcií, neboť jeho případná vada by se nemohla v žádném případě týkat neplatnosti usnesení valné hromady. Navíc otázka výše protiplnění je podle vedlejší účastnice otázkou, na kterou právní úprava pamatuje i pamatovala v § 183k obchodního zákoníku, který stěžovateli dává právo požádat nezávislý soud o přezkoumání přiměřenosti protiplnění. Ze všech uvedených důvodů vedlejší účastnice navrhuje, aby ústavní stížnost byla zamítnuta.

15. Vyjádření Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a vedlejší účastnice bylo zasláno k případné replice stěžovateli. Vyjádření Vrchního soudu v Praze stěžovateli poskytováno, neboť bylo doručeno Ústavnímu soudu po lhůtě k jeho podání Ústavním soudem stanovené, a to v době, kdy již ostatní vyjádření byla Ústavním soudem stěžovateli odeslána, a navíc neobsahovalo ve věci žádné nové skutečnosti.

16. Stěžovatel v zaslané replice k vyjádření Nejvyššího soudu uvedl, že pro soudy všech stupňů platí povinnost řídit se nálezem sp. zn. I. ÚS 1768/09. Tento nálezný Nejvyšší soud při svém rozhodování podle repliky znal a vypořádal se s ním, avšak nikoliv tak, aby nezasáhl do práva stěžovatele na spravedlivý proces. Dle názoru stěžovatele bylo povinností Nejvyššího soudu zrušit zejména s odkazem na uvedený nálezný usnesení Vrchního soudu v Praze i Městského soudu v Praze a uložit Městskému soudu v Praze, aby se sám s citovaným nálezem vypořádal. Jedině tak by bylo právo stěžovatele na spravedlivý proces zachováno. Stěžovatel nesouhlasí ani se

závěry Nejvyššího soudu ohledně té skutečnosti, že vadnost znaleckého posudku je skutečností, která nalézá zohlednění pouze v řízení o přezkumu přiměřenosti protiuplnění. Pokud by tomu tak bylo, bylo by podle stěžovatele zcela zbytečné, aby byl znalecký posudek předkládán akcionářům na valné hromadě, a stačilo by, aby byl založen do sbírky listin.

17. K vyjádření Městského soudu v Praze stěžovatel uvedl, že tento soud nesprávně zhodnotil tvrzení stěžovatele jakožto žalobce a rovněž nesprávně zaměňuje důvody pro řízení o vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady a řízení o přezkumu přiměřenosti protiuplnění, přičemž nesprávné vyhodnocení žalobních tvrzení se podle stěžovatele neslo celým řízením. Návrh na přezkum přiměřenosti protiuplnění stěžovatel v projednávané věci nepodal podle repliky záměrně, nikoliv opomenutím, neboť nebrojil proti samotné výši protiuplnění, ale proti způsobu, jakým byl institut práva výkupu účastnických cenných papírů ve společnosti vedlejší účastnice aplikován.

18. V replice k vyjádření vedlejší účastnice stěžovatel poukázal na to, že vedlejší účastnice výslovně uvádí, že i ona interpretuje právní úpravu squeeze-outu tak, že i v řízení o vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady je možné zkoumat výši protiuplnění, ovšem jiným způsobem než v řízení o přezkum protiuplnění. Obecné soudy však podle stěžovatele razí takový právní názor, že výše protiuplnění je kategorií, kterou není v řízení o vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady možné vůbec vyslovit, neboť by se automaticky jednalo o argument směřující k otázce výše protiuplnění, který je dle § 183k odst. 5 obchodního zákoníku nepřipustný. Stěžovatel je podle repliky téhož názoru jako vedlejší účastnice, tedy že pokud by výše protiuplnění byla stanovena skutečně zcela mimo rámec, který je očekávatelný, mělo by být úkolem soudu již v řízení o neplatnosti usnesení valné hromady poskytnout navrhovateli ochranu. Usnesení valné hromady by tedy muselo být i z tohoto důvodu shledáno neplatným.

19. Závěrem stěžovatel odkázal na nález sp. zn. I. ÚS 1768/09 a uvedl, že se nejedná o nález ojedinělý, ale že jeho závěry byly v celém rozsahu potvrzeny též v nálezu sp. zn. I. ÚS 2154/11 ze dne 26. ledna 2012 (N 22/64 SbNU 215).

20. Ústavní soud rozhodoval v souladu s § 44 zákona o Ústavním soudu bez nařízení ústního jednání, neboť od tohoto jednání nebylo lze očekávat další objasnění věci a Ústavní soud neprováděl dokazování.

IV.

21. Ústavní soud přezkoumal v záhlaví citovaná rozhodnutí a řízení jejich vydání předcházející a dospěl k závěru, že ústavní stížnost není důvodná.

22. Ústavní soud opakovaně judikuje, že není vrcholem soustavy obecných soudů (čl. 81 a 91 Ústavy České republiky), a tudíž není ani řádovou další odvolací instancí. Proto není v zásadě oprávněn zasahovat bez dalšího do rozhodování těchto soudů. Tato maxima je prolomena pouze tehdy, pokud by obecné 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 České republiky]. K tomu však v projednávaném případě podle názahu Ústavního soudu nedošlo.

23. K námitce stěžovatele, že obecné soudy odmítly provést důkazy za pomoci důkazních prostředků označených stěžovatelem, Ústavní soud konstatuje, že stěžovatel má zřejmě na mysli neprovedení důkazu spisem Policie České republiky, Obvodního ředitelství policie Praha IV, sp. zn. ORIV-10297-27/TC-2007-001492, neboť neprovedení žádných jiných důkazů nezjistil. Neprovedení důkazu uvedeným policejním spisem Městský soud v Praze podle zjištění Ústavního soudu řádně odůvodnil, s jeho důvody se ztotožnil též soud odvolací a Ústavní soud tomuto odůvodnění nemá z ústavního hlediska co vytknout. Porušení stěžovatelova práva na spravedlivý proces tak v namítané skutečnosti Ústavní soud neshledal.

24. Pokud jde o námitky stěžovatele týkající se procesu squeeze-out, konstatuje Ústavní soud, že se jím již opakovaně zabýval, a to především v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/05 ze dne 27. března 2008 (N 60/48 SbNU 873; 257/2008 Sb.), kdy byla hodnocena jeho ústavnost z hlediska ústavního pořádku České republiky [čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky]. Ústavní soud dospěl k závěru, že nucený výkup akcií představuje určitý způsob uspořádání majetkových poměrů aprobovaný státem a je srovnatelný s jinými formami úpravy vlastnických poměrů, přičemž stejně jako minoritní akcionáři i tzv. hlavní akcionář je vlastníkem a rovněž má nárok na ochranu svých vlastnických, společnostních a podnikatelských práv z hlediska Listiny základních práv a svobod (čl. 11 odst. 1 a 3, čl. 26 odst. 1 a 2). Ústavní soud konstatoval, že na základě využití možnosti nuceného výkupu není vyloučen zásah do ústavně zaručených práv společníků, ale takováto možnost sama o sobě neústavnost nezpůsobuje. To by mohlo nastat jen v případě, že by stát v rámci své ochranné funkce neposkytl minoritním akcionářům prostředky právní ochrany. Skutečnost, že na základě právní úpravy určitého institutu (např. vazba, vyvlastnění) může dojít k porušení ústavně zaručených práv, ještě nezpůsobuje neústavnost. K tomu by došlo teprve v případě, kdy jejich ústavní „zaručení“ by se ukázalo jako fiktivní. Tak tomu ovšem v tomto případě není.

25. Valná hromada vedlejší účastnice, na níž bylo rozhodnuto o přechodu akcií minoritních akcionářů včetně stěžovatele na hlavního akcionáře, se konala dne 15. září 2005, tedy v době, kdy § 183i obchodního zákoníku nezakotvoval obligatorní dohled ČNB, resp. její předchůdkyně Komise pro

cenné papíry [pravomoc Komise pro cenné papíry udílet předchází souhlas k přijetí usnesení valné hromady o přechodu všech ostatních účastnických cenných papírů podle § 183i odst. 1 obchodního zákoníku byla zákonem upravena až dne 29. září 2005, a to na základě zákona č. 377/2005 Sb., o doplňkovém dohledu nad bankami, spořitelními a úvěrními družstvy, pojišťovnami a obchodníky s cennými papíry ve finančních konglomerátech a o změně některých dalších zákonů (zákon o finančních konglomerátech), od 1. dubna 2006 pak z důvodu zániku Komise pro cenné papíry byl stanoven obligatorní dohled ČNB]. Ústavní soud však nesdílí názor stěžovatele ve vztahu k právním následkům postupu podle této právní úpravy.

26. V nálezu sp. zn. I. ÚS 1768/09, v němž bylo aplikováno totožné znění § 183i odst. 1 obchodního zákoníku jako ve věci stěžovatele, Ústavní soud dospěl ve stručnosti k závěru, že namítaný nedostatek právní úpravy, byť dovozený pouze z odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/05, jenž se zabýval pozdější právní úpravou, byl důvodem, pro který obecné soudy měly vyslovit neplatnost usnesení valné hromady o nuceném výkupu účastnických cenných papírů. Zároveň konstatoval, že svým odlišným postupem porušily ústavně zaručené vlastnické právo stěžovatele. Na těchto závěrech setrval I. senát Ústavního soudu i v nálezu sp. zn. I. ÚS 2154/11. S těmito závěry se však neztotožnil III. senát Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním ve věci sp. zn. III. ÚS 2489/12 (usnesení dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) a předložil svoji nesouhlasnou argumentaci postupem podle § 23 zákona o Ústavním soudu plénu Ústavního soudu. To ji akceptovalo a v tomto směru přijalo stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 36/13 ze dne 23. dubna 2013 (ST 36/69 SbNU 867; 132/2013 Sb.), kterým byly právní názory I. senátu obsažené v uvedených nálezech překonány a na jehož celý obsah Ústavní soud odkazuje.

27. Ústavní soud tak v návaznosti na stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 36/13 konstatuje, že absence obligatorního dohledu nezávislého orgánu (Komise pro cenné papíry, resp. ČNB) nad procesem squeeze-out sama o sobě nezpůsobuje neplatnost usnesení valné hromady, kterým bylo rozhodnuto podle § 183i a násl. obchodního zákoníku o nuceném výkupu akcií. Obecné soudy jsou sice povinny poskytnout v procesu squeeze-out dotčeným menšinovým akcionářům soudní ochranu jejich ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, avšak tato ochrana nemůže spočívat ve zneplatnění výkupů akcií menšinových akcionářů, neboť tím by bylo nepřipustně zasaženo do nabytých práv nejen hlavních akcionářů, ale nakonec i menšinových akcionářů, kteří se s nuceným výkupem smířili. Ostatně § 183k odst. 5 obchodního zákoníku (obsažený v obchodním zákoníku i v jeho znění do dne 28. září 2005, aplikovaném na případ stěžovatele) výslovně stanoví, že návrh na vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady nelze zakládat na nepřiměřenosti výše protiplnění.

28. K poskytnutí ochrany menšinových akcionářů ze strany soudů dochází tím způsobem, že menšinová akcionářská většina má možnost zpochybnit výši protiplnění stanovenou usnesením valné hromady, a domoci se tak zaplacení částky, na kterou by podle zákona správně měli nárok, a to v řízení o návrhu na přezkoumání přiměřenosti protiplnění podle § 183k obchodního zákoníku, jež jako procesní prostředek přicházelo v úvahu již za účinnosti ve stěžovatelově případě aplikované právní úpravy.

29. Námitku, že § 183i obchodního zákoníku nedostatečným způsobem garantuje právo stěžovatele jako menšinového akcionáře na přiměřené protiplnění, považuje navíc Ústavní soud, jak vyplývá ze stanoviska sp. zn. Pl. ÚS-st. 36/13, v případě tohoto typu řízení za zcela irelevantní, a to právě proto, že soudního přezkumu výše poskytnutého protiplnění se mohl stěžovatel domoci v uvedeném v řízení podle § 183k obchodního zákoníku.

30. Ústavní soud uzavírá, že žádné porušení základních práv stěžovatele nezjistil, a proto mu nezbylo než jeho ústavní stížnost podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu jako nedůvodnou zamítnout.



Č. 104

Ke stanovení výše výživného pro nezletilé dítě na základě majetkových poměrů a životní úrovně povinného rodiče studujícího vysokou školu

Ústavní soud ve své rozhodovací praxi konstantně uvádí – ve shodě s judikaturou obecných soudů – že zákon o rodině vyžaduje reflektovat i majetkové poměry povinného a potencialitu jeho příjmů (jeho schopnosti a možnosti); to vše je nutno posoudit komplexně. Proto je při rozhodování o výživném vždy nutné zohlednit nejen fakticky dosažované příjmy povinného, ale i celkovou hodnotu jeho movitého a nemovitého majetku a jeho životní úroveň (srov. např. usnesení ze dne 29. 11. 2012 sp. zn. II. ÚS 3624/11; dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

Podle přesvědčení Ústavního soudu nelze totiž přehlédnout, že čím vyšší částku na výživném otec nezletilého obdrží od svých rodičů, tím je vyšší jeho faktická životní úroveň, jeho majetkové poměry a jeho možnosti. Proto nelze paušálně vyloučit subsumpci příjmů žalovaného od rodičů pod pojmy uvedené v § 85 odst. 2 větě druhé a § 96 odst. 1 zákona o rodině jako „životní úroveň“, „majetkové poměry povinného“. Nelze nalézt rozumný věcný důvod, proč by se tato faktická část majetkových poměrů povinného a možnosti jako rodiče vůbec neměla pozitivně odrážet na životní úrovni dítěte. Naopak, bylo by zjevně nespravedlivé, pokud by – například – otec nezletilého dítěte užíval značné sumy peněz od relativně bohatých rodičů, a žil tak na poměrně vysoké životní úrovni, zatímco jeho dítě by se na této jeho životní úrovni nemohlo podílet jen proto, že peníze otce pochází z jiného zdroje než vlastní výdělečné činnosti (z výživného). Z hlediska smyslu věci – tedy principu, podle kterého se má dítě podílet na životní úrovni rodičů – je v zásadě bezvýznamné, z jakých legálních zdrojů životní úroveň povinného pochází. Tak či onak, vždy zůstává podstata věci, tj. příslušná životní úroveň. Tu je třeba vyjít z úvahy, že by bylo nemravné, aby povinný žil na úrovni třeba i podstatně vyšší než jeho vlastní dítě s pouhou argumentací, že příslušnou částku si přece sám nevydělal, nýbrž mu byla poskytnuta jeho rodiči jako výživné studenta vysoké školy ve věku více než 26 let. Je právem, nikoli povinností rodiče přivést na svět své dítě. Pokud tak však učiní, musí si být vědom všech důsledků, tedy i toho, že své nezletilé dítě musí vyživovat, a to případně i s přihlédnutím k příjmům, které pocházejí od jeho rodičů jako dotace na vlastní studium.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Jaroslava Fenyka – ze dne 10. června 2013 sp. zn. I. ÚS 4239/12 ve věci ústavní stížnosti O. K., zastoupené JUDr. Lenkou Faltýnovou, advokátkou, se sídlem nám. Míru 143, Domažlice, proti výrokům I a II rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 7. 2012 č. j. 14 Co 113/2012-614 o výživném nezletilého dítěte, za účasti stěžovatelky a Krajského soudu v Plzni jako účastníků řízení a J. F., zastoupeného Mgr. Julíí Filipovou, advokátkou, se sídlem Nádražní 342, Horšovský Týn, a nezletilého D. K., zastoupeného opatrovníkem Městským úřadem v Domažlicích, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. Výroky I a II rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 7. 2012 č. j. 14 Co 113/2012-614 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výroky I a II rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 7. 2012 č. j. 14 Co 113/2012-614 se proto zrušují.

Odůvodnění

I.

Okresní soud v Domažlicích – k žalobě matky O. K. a nezletilého dítěte D. K. – rozsudkem ze dne 20. 12. 2011 č. j. 3 C 140/2008-572 rozhodl, že žalovaný J. F. – otec nezletilého D. K. – je povinen přispívat na výživu dítěte částkou 600 Kč měsíčně. Dlužné výživné za dobu od 16. 2. 2008 do 31. 12. 2011 ve výši 16 300 Kč uložil žalovanému zaplatit k rukám matky O. K. do tří dnů od právní moci rozsudku. Žalovanému dále uložil zaplatit žalobkyni na nákladech řízení 7 800 Kč.

Soud prvního stupně zjistil, že žalovaný je studující vysokoškolák, který má příjem z dohody o provedení práce, resp. z pracovního poměru, který má uzavřen při studiu na vysoké škole v denním kombinovaném studiu, a tento příjem se pohybuje kolem 5 000 Kč za měsíc. Jiný příjem, kromě výživného od rodičů, žalovaný za období od narození nezletilého získal pouze jednorázově, jako model od modelingové agentury, 4 000 Kč. Pokud stěžovatelka-žalobkyně tvrdila, že žalovaný má příjem z prodeje automobilů, soud učinil závěr, že prodané osobní automobily si pořídili rodiče žalovaného a kupní cena z jejich prodeje nenáležela žalovanému, i když se peníze objevily na jeho běžném účtu; nebylo totiž prokázáno, že by mu tyto

finanční prostředky rodiče darovali. Žádné jiné příjmy žalovaného než shora uvedené a žádný majetek žalovaného, vyjma skútru, jehož hodnota je zcela zanedbatelná, prokázány nebyly. Skutečnost, že eventuálně získává od zaměstnavatele pracovní oblečení, nemá na výši výživného vliv, stejně tak nelze vycházet z případné domněnky o dalším příjmu žalovaného z tzv. spropitného. Za omezené považoval soud i možnosti a schopnosti žalobkyně zajišťovat výživu nezletilého syna, neboť pobírá rodičovský příspěvek 7 600 Kč měsíčně a od 1. 12. 2009 pouze 3 800 Kč měsíčně; vlastní sice nemovitost (rodinný dům), kterou pronajímá za 5 000 Kč měsíčně, nemovitost je však zatížena hypotékou, kterou hradí žalobkyně společně se svojí matkou. K návrhu stěžovatelky na úhradu výbavičky dítěte, kterou vyčíslila na 50 000 Kč, soud uvedl, že tento nárok by musela žalobkyně uplatnit svým jménem ve sporném řízení dle § 95 odst. 2 zákona o rodině. Při úvaze o výživném však zvažoval i náklady na pořízení výbavičky pro nezletilého a ztotožnil se s názorem žalovaného, že vzhledem k jeho příjmu by měly být „zohledněny“ částkou 5 000 Kč; tuto částku již žalovaný stěžovatelce zaslal a ona ji přijala. O povinnosti žalovaného přispět na úhradu výbavy nezletilého proto soud samostatně nerozhodl. O výši výživného pak soud uvažoval vzhledem k požadavkům ustanovení § 85 a 96 zákona o rodině a dovodil, že v možnostech a schopnostech žalovaného je placení výživného maximálně ve výši 600 Kč měsíčně. Uvedl, že při stanovení výživného nezletilého dítěte lze brát v úvahu i část porodného. Při takto stanoveném výživném by měl žalovaný za dobu od 16. 2. 2008 do 31. 12. 2011 zaplatit na výživu nezletilého částku 27 800 Kč, zapláceno bylo 11 500 Kč, zbývá tak doplatit 16 300 Kč. S ohledem na příjem žalovaného neshledal opodstatněné stanovit splatnost dluhu ve splátkách. Pokud jde o řízení o určení výživného, učinil závěr, že stěžovatelka požadovala pro nezletilého výživné 7 000 Kč, přiznáno bylo výživné 600 Kč; okolnosti případu proto neodůvodňují přiznání náhrady nákladů řízení žalobkyni a žalovaný se práva na jejich náhradu vzdal.

Krajský soud v Plzni k odvolání matky-žalobkyně rozhodl napadeným rozsudkem takto:

„I. Rozsudek soudu prvního stupně se v napadeném výroku I, pokud jím bylo určeno výživné, které je povinen platit žalovaný pro nezl. D. K. ve výši 600 Kč měsíčně od 16. 2. 2008 do 30. 4. 2012, potvrzuje a od 1. 5. 2012 se rozsudek soudu prvního stupně mění tak, že výživné, které je povinen žalovaný platit pro nezl. D. K. se zvyšuje na částku 1 000 Kč měsíčně, která je splatná vždy do 15. dne v měsíci předem k rukám žalobkyně O. K.

II. Ve výroku o dlužném výživném se rozsudek soudu prvního stupně mění tak, že dluh na výživném za dobu od 16. 2. 2008 do 31. 7. 2012 ve výši 19 600 Kč je žalovaný povinen zaplatit k rukám žalobkyně do 31. 12. 2012.

III. Žalovaný je povinen zaplatit na výbavu pro nezl. D. K. částku 5 000 Kč k rukám žalobkyně do 31. 12. 2012.

IV. Ve výroku III o nákladech řízení se rozsudek soudu prvního stupně potvrzuje.

V. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení.“

Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl především následující.

Nezletilý je dosud útlého věku, takže u matky se předpokládá zajišťování rozsáhlé osobní péče, kterou vyvažuje povinnost přispívat na výživu dítěte finančně. Příjmy žalovaného od rodičů nelze považovat za zdroj, z něhož by měl žalovaný platit výživné na své dítě. Z jejich strany jde o plnění vyživovací povinnosti vůči žalovanému, který se studiem připravuje na budoucí povolání. Výživné, které dostává žalovaný od rodičů, nelze tak zohlednit při posuzování jeho vlastních možností a schopností k placení výživného na dítě.

Krajský soud dodal, že příprava na budoucí povolání řádným denním studiem je případem, kdy povinná osoba nemůže z objektivních důvodů plnit svoji vyživovací povinnost. Tyto závěry pak platí i nadále, až do května 2012. U žalovaného je proto nutno vycházet z jím skutečně dosažených příjmů, nikoliv příjmů, které by eventuálně mohl dosahovat. Žalovaný je stále studentem denního studia na vysoké škole, který je vázán studijními povinnostmi, byť i v kombinovaném studiu, a je proto jeho poměrům přiměřené, pokud pracuje nikoliv na plný pracovní úvazek. Na majetkové poměry žalovaného nemá vliv ani stav finančních prostředků na účtu jeho matky, jehož bližšího objasnění se stěžovatelka domáhala, neboť se jedná o účet třetí osoby. Pokud z něho jsou eventuálně realizovány platby ve prospěch žalovaného, jde rovněž o součást plnění vyživovací povinností rodičů žalovaného vůči němu. Jestliže stěžovatelka namítá, že život žalovaného je rozmařilý, není sice vyloučeno, že její tvrzení je opodstatněné, leč v řízení jiné příjmy otce ani majetek, než z nichž vycházel soud prvního stupně, zjištěny nebyly. Z dosahovaných příjmů otce pak není v jeho možnostech a schopnostech placení vyššího výživného než soudem prvního stupně určená částka 600 Kč měsíčně; posouzení rozsahu stanovené povinnosti otce soudem prvního stupně považuje odvolací soud za správné a odpovídající zákonným hlediskům za dobu od narození nezletilého do 30. 4. 2012. V této části proto rozsudek soudu prvního stupně podle § 219 o. s. ř. potvrdil.

Odvolací soud, pokud jde o následující dobu, zjistil změnu skutkového stavu, která ve smyslu § 99 zákona o rodině odůvodňuje i změnu rozhodnutí o výživném. Žalovaný dovršil dne 21. 4. 2012 26 let, a i když není vyloučeno, aby se dále připravoval na budoucí povolání i denním studiem na vysoké škole, jde již nadále o studium bez státní (veřejné) podpory.

Žalovaný neukončil studium v přiměřené, k tomu stanovené době. Pokud by se tak stalo, byl by již schopen výdělečné činnosti a přiměřeným podílem zajišťovat odůvodněné potřeby nezletilého dítěte. Soud proto od 1. 5. 2012 vychází z toho, že žalovaný by měl být schopen dosahovat výdělek přinejmenším ve výši minimální mzdy, tj. 8 000 Kč měsíčně. Odvolací soud také zjistil, že žalovaný je již od 4. 4. 2012 evidován jako osoba podnikající podle živnostenského zákona. Za výživné přiměřené výdělků osoby pobírající minimální mzdu pro dítě dosud předškolního věku pak odvolací soud považoval od 1. 5. 2012 částku 1 000 Kč měsíčně. Proto rozsudek soudy prvního stupně změnil tak, že výživné, které je žalovaný povinen platit pro nezletilého k rukám stěžovatelky, zvýšil od uvedeného data na částku 1 000 Kč měsíčně.

II.

V ústavní stížnosti se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí Krajského soudu v Plzni ve výrocích I a II, a to pro porušení svých ústavně zaručených práv podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, tedy základního práva na spravedlivý proces.

V konkrétnostech namítá zejména následující.

Odvolací soud nevzal v úvahu životní úroveň otce a jeho majetkové poměry, a to v rozporu s § 85 odst. 2 větou druhou zákona o rodině. Dítě má právo na životní úrovni otce se podílet. Vysoká životní úroveň žalovaného otce plynula i z výpisu z bankovního účtu vedeného na jeho jméno; časté nákupy ve značkových prodejnách, opakovaně vysoké útraty v luxusních barech atd. Žalovaný zrušil tento svůj účet zjevně proto, aby nebylo již dohledatelné, jaké příjmy a výdaje měl. Kombinovaná forma studia pak dovoluje žalovanému otci zajistit si příjmy vlastní výdělečnou činností. Soudy nevzaly v úvahu ani vzdání se výdělečné činnosti v době přerušení studia (2010 až 2011) ze strany žalovaného a nezabývaly se obdobím od 1. 4. 2012, kdy otec začal podnikat. Argumentace a rozhodnutí odvolacího soudu vybočuje z mezí konsenzuálně akceptovatelného chápání dotčených právních institutů, nekoresponduje s fixovanými závěry soudní praxe a je svou podstatou výrazem interpretační svévole (libovůle). Ústavněprávním požadavkem přitom je, aby soudy vydaná rozhodnutí byla řádně, srozumitelně a logicky odůvodněna.

K ústavní stížnosti se vyjádřil Krajský soud v Plzni jako účastník řízení. Uvedl, že při rozhodování o výživném pro nezletilého syna stěžovatelky se řídil zákonem o rodině, především ustanoveními § 85 a 96. V řízení byly provedeny důkazy soudem prvního stupně a doplněny soudem odvolacím. Řízení o určení výživného je sice ovládáno zásadou vyšetřovací, leč tu nelze rozšiřovat do té míry, že povinností soudu je pátrání po poměrech účastníků. Provedené důkazy soudy obou stupňů zhodnotily a posoudily odůvodněně

potřeby oprávněného nezletilého i možnosti, schopnosti a majetkové poměry k výživě povinných rodičů.

K ústavní stížnosti se vyjádřil též žalovaný, otec nezletilého, v řízení před Ústavním soudem vedlejší účastník. Po celou dobu rozhodného období byl prý studentem vysoké školy a soustavně se připravoval na budoucí povolání. Jeho jediným zdrojem příjmů byla odměna vyplácená na základě dohody o provedení práce. Dalším „zdrojem příjmů“ bylo výživné poskytované mu rodiči, které bylo zcela spotřebováno na náklady spojené se studiem. Žalovaný sice měl veden bankovní účet, ale ten zrušil, neboť jej nepotřeboval. Odvolací soud správně konstatoval, že žalovaný je studentem vysoké školy, a proto je jeho poměrům přiměřené, pokud pracuje nikoli na plný pracovní úvazek. Uvedl, že je si vědom své výživovací povinnosti, které se nezříká. Nicméně, i on sám má Ústavou zaručená základní práva, a to právo mj. na vzdělání, které se snažil využívat a využívat studiem na vysoké škole a snaží se získat maximální možné vzdělání. Posléze se žalovaný vyjadřuje konkrétně k majetkovým poměrům stěžovatelky.

K ústavní stížnosti se vyjádřil i Městský úřad v Domažlicích jako oprotovník nezletilého D. K. Uvedl, že odůvodnění rozsudku Krajského soudu v Plzni je přesvědčivé, vyčerpávající, a pokud stěžovatelka určité námitky uvedla, nejedná se o námitky tak zásadní, které by bylo možno posoudit jako zásah do jejich ústavně zaručených práv.

III.

Ústavní stížnost je důvodná.

Ústavní soud ve své judikatuře již mnohokrát konstatoval, že primárně není povolán k přezkumu aplikace a interpretace „jednoduchého“ práva. Jeho úkolem není přezkum běžné zákonnosti, nýbrž ochrana ústavně zaručených základních práv či svobod.

Jde-li o otázky výkladu norem podústavního práva, je Ústavní soud oprávněn zasáhnout do rozhodovací činnosti obecných soudů tehdy, jestliže interpretace podústavního práva současně porušuje základní práva či svobody jednotlivce. Základní práva a svobody podle již ustálené judikatury Ústavního soudu vymezují nejen rámec normativního obsahu aplikovaných právních norem, nýbrž i rámec jejich ústavně konformní interpretace a aplikace.

V dosavadní judikatuře ve věcech ústavních stížností interpretoval Ústavní soud pojem libovůle jako extrémní nesoulad právních závěrů s vykonávanými skutkovými a právními zjištěními, dále jako nerespektování kogentní normy či jako interpretaci, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (příkladem čehož je přepjatý formalismus), interpretaci ocitající se v extrémním nesouladu s obsahem jak právní praxí, tak i doktrínou obecně akceptovaných výkladových metod, jakož i interpretaci a aplikaci

zákonných pojmů v jiném než zákonem stanoveném a právním myšlením konsenzuálně akceptovaném významu (i v tom rámci i odklonu od ustálené judikatury), aniž by byly dostatečně vyloženy důvody, pro které obecný soud výkladovou praxí dosud převažující a stabilizovanou odmítá, a konečně jako rozhodování bez bližších kritérií či alespoň zásad odvozených z právní normy [srov. např. náleze ze dne 13. 3. 2013 sp. zn. I. ÚS 2306/12 (N 43/68 SbNU 433)].

Na základě takto vymezeného rozsahu vlastní přezkumné činnosti se Ústavní soud zabýval tím, zda výklad příslušných norem podústavního práva provedený obecným soudem, který se promítl v jeho právních závěrech, neporušil některé z ústavně zaručených základních práv a svobod stěžovatelky.

Ústavní soud vycházel z vlastní konstantní judikatury, podle níž není vázán odůvodněním ústavní stížnosti. Proto přezkoumával napadená rozhodnutí i z jiných důvodů, než jsou v ústavní stížnosti uvedeny.

IV.

Z pohledu práva podústavního na nyní posuzovanou věc dopadají především ustanovení § 85 odst. 2 věty druhé a § 96 odst. 1 zákona o rodině.

Podle § 85 odst. 2 věty druhé zákona o rodině „Dítě má právo podílet se na životní úrovni svých rodičů.“ Podle § 96 odst. 1 zákona o rodině platí, že „Při určení výživného přihlédne soud k odůvodněným potřebám oprávněného, jakož i k schopnostem, možnostem a majetkovým poměrům povinného. Při hodnocení schopností, možností a majetkových poměrů povinného zkoumá soud, zda se povinný nevzdal bez důležitého důvodu výhodnějšího zaměstnání či výdělečné činnosti nebo majetkového prospěchu, popřípadě zda nepodstupuje nepřiměřená majetková rizika.“

Ústavní soud ve své rozhodovací praxi konstantně uvádí – ve shodě s judikaturou obecných soudů – že zákon o rodině vyžaduje reflektovat i majetkové poměry povinného a potencialitu jeho příjmů (jeho schopnosti a možnosti); to vše je nutno posoudit komplexně. Proto je při rozhodování o výživném vždy nutné zohlednit nejen fakticky dosahované příjmy povinného, ale i celkovou hodnotu jeho movitého a nemovitého majetku a jeho životní úroveň (srov. např. usnesení ze dne 29. 11. 2012 sp. zn. II. ÚS 3624/11; dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

Odvolační soud při svém rozhodování o výživném za dobu po 30. 4. 2012 tato obecná východiska dostatečně nereflektoval.

Odvolační soud sice uvedl, že žalovaný neukončil studium na vysoké škole v přiměřené době, a že pokud by se tak stalo, byl by již schopen výdělečné činnosti a přiměřeným podílem zajišťovat odůvodněné potřeby nezletilého dítěte. Leč dále již jen podotkl, že žalovaný by měl být schopen

dosahovat výdělek „přínejmenším ve výši minimální mzdy, tj. 8 000 Kč ... za výživné přiměřené výdělku osoby pobírající minimální mzdu pro dítě do sud předškolního věku pak soud považuje částku 1 000 Kč měsíčně ...“.

Z takto pojatého odůvodnění napadeného rozsudku však plyne, že odvolací soud nevycházel důsledně z potenciality příjmů žalovaného, neboť racionálně obhajitelně nevysvětlil, proč bylo v možnostech žalovaného otce vydělávat v příslušném období jen částky v podstatě nejnižší, tj. minimální mzdu. To platí o to více, jestli odvolací soud vychází z možnosti žalovaného jako absolventa vysoké školy, pokud by ji byl dokončil v přiměřené době. Ostatně, odvolací soud sám uvádí, že je žalovaný evidován jako osoba podnikající (podle živnostenského zákona).

Při úvaze o majetkových poměrech otce dále obecné soudy sice konstatovaly, že otec má (a měl) na účtu u banky uloženy peníze, ale nebylo podle soudu prvního stupně prokázáno, že je otcovi rodiče – jimž tyto peníze náležely – otci darovali. Je zřejmé, že takto zjednodušená argumentace nemůže obstát. Pokud šlo o peníze patřící rodičům otce – jak dovodil obecný soud – je třeba se vypořádat s tím, proč byly tyto peníze na účtu otce vůbec uloženy; to je k posouzení možností otce namístě.

Dále odvolací soud vyslovil názor, že příjmy žalovaného (studenta) od rodičů nelze brát v úvahu při posuzování jeho vlastních možností a schopností k placení výživného na dítě.

Ani tento paušální názor odvolacího soudu jako objektivní, racionálně obhajitelný neobstojí.

Podle přesvědčení Ústavního soudu nelze totiž přehlédnout, že čím vyšší částku na výživném otec nezletilého obdrží od svých rodičů, tím je vyšší jeho faktická životní úroveň, jeho majetkové poměry a jeho možnosti. Proto nelze paušálně vyloučit subsumpci příjmů žalovaného od rodičů pod výše citované pojmy v § 85 odst. 2 větě druhé a § 96 odst. 1 zákona o rodině jako „životní úroveň“, „majetkové poměry povinného“. Nelze nalézt rozumný věcný důvod, proč by se tato faktická část majetkových poměrů povinného a možnosti jako rodiče vůbec neměla pozitivně odrážet na životní úrovni dítěte. Naopak, bylo by zjevně nespravedlivé, pokud by – například – otec nezletilého dítěte užíval značné sumy peněz od relativně bohatých rodičů, a žil tak na poměrně vysoké životní úrovni, zatímco jeho dítě by se na této jeho životní úrovni nemohlo podílet jen proto, že peníze otce pochází z jiného zdroje než vlastní výdělečné činnosti (z výživného). Z hlediska smyslu věci – tedy principu, podle kterého se má dítě podílet na životní úrovni rodičů – je v zásadě bezvýznamné, z jakých legálních zdrojů životní úroveň povinného pochází. Tak či onak vždy zůstává podstata věci, tj. příslušná životní úroveň. Tu je třeba vyjít z úvahy, že by bylo nemravné, aby povinný žil na úrovni třeba i podstatně vyšší než jeho vlastní dítě s pouhou argumentací, že příslušnou částku si přece sám nevydělal, nýbrž mu byla po-

skytuta jeho rodiči jako výživné studenta vysoké školy ve věku více než 26 let. Je právem, nikoli povinností rodiče přivést na svět své dítě. Pokud tak však učiní, musí si být vědom všech důsledků, tedy i toho, že své nezletilé dítě musí vyživovat, a to případně i s přihlédnutím k příjmům, které pocházejí od jeho rodičů jako dotace na vlastní studium.

Ústavní soud dodává, že povinnost obecných soudů vykládat zákon o rodině objektivně obhajitelně, racionálně plyne (například) z nálezu ze dne 13. 3. 2013 sp. zn. I. ÚS 2306/12 (bod V).

V.

Proto Ústavní soud rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 7. 2012 č. j. 14 Co 113/2012-614 ve výrocích I a II zrušil [§ 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu]. Za splnění podmínek uvedených v § 44 citovaného zákona učinil tak s upuštěním od ústního jednání.

Nad rámec rationis decidendi, jako obiter dictum, v souvislosti s rozhodováním předmětné věci poukazuje Ústavní soud na skutečnost (obdobně jak učinil v době neexistence Ústavou předpokládaného Nejvyššího správního soudu), že je ve věcech podle § 237 odst. 2 písm. b) o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2012, resp. § 238 odst. 1 písm. a) o. s. ř. ve znění účinném od 1. 1. 2013 nucen provádět v nezbytných případech korekci právních názorů, která by však jinak příslušela Nejvyššímu soudu, pokud by to zákon nevyklučoval. Jak konstatovaly kupř. již nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 2. 2008 sp. zn. IV. ÚS 1181/07 (N 32/48 SbNU 415) nebo ze dne 13. 3. 2013 sp. zn. I. ÚS 2306/12 (viz výše), se zřetelem na „systém“ dovolacího řízení neexistuje jiný prostředek korekce soudního rozhodnutí, jakož i prostředek sjednocování judikatury v předmětných otázkách, než je ústavní stížnost, což je nepochybně stav nežádoucí a neodpovídající důsledně principům výkonu spravedlnosti v právním státě.



Č. 105

K otázce dobré víry nabyvatele při převodu vlastnického práva k nemovitostem

Podle názoru Ústavního soudu se Nejvyšší soud řádně nevypořádal s relevantními tvrzeními stěžovatele, odůvodnění jeho rozhodnutí je nedostatečné a činí toto rozhodnutí nepřezkoumatelným. Již tyto skutečnosti v souladu s judikaturou Ústavního soudu představují zásah do práva stěžovatele na spravedlivý proces a jsou způsobilé vyvolat kasací zásah Ústavního soudu.

Ústavní soud však shledal opodstatněnou i námitku stěžovatele týkající se tvrzené existence dobré víry stěžovatele jako nabyvatele předmětných nemovitostí, neboť odvolací ani dovolací soud se otázkou dobré víry na straně stěžovatele v podstatě vůbec nezabývaly, a nevážily tedy ani možnost působení dobré víry stěžovatele ve smyslu nálezů Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3061/11 ze dne 13. 8. 2012 (N 138/66 SbNU 123), sp. zn. II. ÚS 165/11 ze dne 11. 5. 2011 (N 88/61 SbNU 359) a sp. zn. I. ÚS 143/07 ze dne 25. 2. 2009 (N 35/52 SbNU 359). Tímto postupem Krajského soudu v Praze i Nejvyššího soudu došlo k porušení práv stěžovatele na spravedlivý proces a na ochranu majetku.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Michaely Židlické a soudců Vlasty Formánkové a Vladimíra Sládečka – ze dne 10. června 2013 sp. zn. IV. ÚS 4905/12 ve věci ústavní stížnosti Ondřeje Kozuba, zastoupeného JUDr. Josefem Moravcem, advokátem advokátní kanceláře se sídlem v Hradci Králové, Velké náměstí 135/19, proti rozsudku Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 2265/2012-349 ze dne 30. října 2012, kterým bylo zamítnuto stěžovatelovo dovolání, a proti rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 19 Co 452/2010-260 ze dne 8. prosince 2011, kterým byl změněn rozsudek soudu prvního stupně a bylo určeno, že vedlejší účastníci jsou vlastníky v rozsudku specifikovaných nemovitostí, za účasti vedlejších účastníků Jaromíra Brzobohatého a Marcely Brzobohaté, zastoupených JUDr. Ladislavem Dusilem, advokátem advokátní kanceláře se sídlem v Českých Budějovicích, nám. Přemysla Otakara II. 123/36.

Výrok

I. Výroky I a II rozsudku Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 2265/2012-349 ze dne 30. října 2012 a rozsudkem Krajského soudu v Praze č. j. 19 Co

452/2010-260 ze dne 8. prosince 2011 bylo zasaženo do práv stěžovatele na ochranu majetku a na spravedlivý proces zakotvených v čl. 11 odst. 1 a v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výroky I a II rozsudku Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 2265/2012-349 ze dne 30. října 2012 a rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 19 Co 452/2010-260 ze dne 8. prosince 2011 se ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I.

1. Ústavní stížností podanou podle zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel s odkazem na porušení svého práva na ochranu vlastnictví dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), práva na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny a práva na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod domáhal zrušení v záhlaví citovaných rozhodnutí.

2. Z předložené ústavní stížnosti a ze spisu Okresního soudu v Mladé Boleslavi sp. zn. 5 C 225/2008 (dále jen „spis“) Ústavní soud zjistil, že Okresní soud v Mladé Boleslavi rozsudkem č. j. 5 C 225/2008-177 ze dne 11. června 2010 zamítl žalobu vedlejších účastníků, aby určil, že vedlejší účastníci jsou vlastníky domu č. p. X na pozemku p. č. Y a pozemků p. č. Y, p. č. Z a p. č. Q, vše zapsáno v katastru nemovitostí u Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, Katastrálního pracoviště Mladá Boleslav, pro obec a k. ú. Mnichovo Hradiště (dále jen „předmětné nemovitosti“) (výrok I), a vedlejším účastníkům uložil společně a nerozdílně zaplatit stěžovateli náhradu nákladů řízení ve výši 26 520 Kč (výrok II). K odvolání vedlejších účastníků Krajský soud v Praze rozsudkem č. j. 19 Co 452/2010-260 ze dne 8. prosince 2011 rozsudek soudu prvního stupně ve výroku I změnil tak, že se určuje, že vedlejší účastníci jsou vlastníky předmětných nemovitostí (výrok I) a vedlejším účastníkům uložil společně a nerozdílně zaplatit stěžovateli náhradu nákladů řízení před soudem prvního stupně ve výši 26 520 Kč a náhradu nákladů řízení před soudem odvolacím ve výši 25 080 Kč (výrok II). Dovolání stěžovatele Nejvyšší soud rozsudkem č. j. 30 Cdo 2265/2012-349 ze dne 30. října 2012 zamítl (výrok I) a uložil stěžovateli zaplatit vedlejším účastníkům náhradu nákladů dovolacího řízení ve výši 15 960 Kč (výrok II). Dále rozhodl, že řízení o návrhu stěžovatele na vydání předběžného opatření se zastavuje (výrok III).

II.

3. Stěžovatel v ústavní stížnosti uvádí, že Nejvyšší soud svůj rozsudek opřel o dva okruhy argumentů. Nejprve podle stěžovatele posoudil námitky stěžovatele obsažené v jeho dovolání jako námitky skutkové a vypořádal se s nimi toliko konstatováním, že odvolací soud vzal při svém rozhodování v úvahu všechny důkazy o právně významných skutečnostech, žádný z nich neopomněl a zhodnotil je jednotlivě i ve vzájemných souvislostech a rozhodl na jejich podkladě, a proto námitky stěžovatele nejsou způsobilé k naplnění dovolacího důvodu podle ustanovení § 241a odst. 3 občanského soudního řádu. Dále se Nejvyšší soud podle ústavní stížnosti zabýval otázkou dobré víry stěžovatele při nabytí předmětných nemovitostí a s odkazem na svoji předešlou rozhodovací praxi konstatoval, že i přes stav zápisu v katastru nemovitostí není nabytí nemovitosti od nevlastníka možné, a proto je otázka dobré víry nerozhodná. S těmito závěry Nejvyššího soudu stěžovatel nesouhlasí.

4. Stěžovatel namítá, že ve svém dovolání podrobně rozebral a zdůvodnil nedostatky přístupu odvolacího soudu ke skutkovému stavu věci a jeho hodnocení, stejně jako k právnímu posouzení věci, a to jak k otázce platnosti všech rozhodných převodních smluv k předmětným nemovitostem, tak i k otázce dobré víry stěžovatele. Odůvodnění rozsudku odvolacího soudu, obsahující ve své podstatě toliko konstatování, že odvolací soud rozhodl správně a že otázku dobré víry nepovažuje za podstatnou, pokládá stěžovatel za nedostatečné. Nejvyšší soud se podle stěžovatele zejména nelyžoval s každým jednotlivým tvrzením stěžovatele. Stěžovatel uvádí, že dovoláním jednak poukazoval na značná specifika skutkového stavu dané věci a dále požadoval řešit otázku právního posouzení platnosti převodních smluv, která podle jeho mínění nebyla dosud uspokojivě řešena.

5. Stěžovatel má za to, že otázky nastolené v jeho dovolání bylo třeba řádně projednat a zejména že Nejvyšší soud měl své rozhodnutí dostatečným způsobem odůvodnit. To se však podle stěžovatele nestalo. Rozhodnutí Nejvyššího soudu považuje stěžovatel za nepřezkoumatelné a již tyto nedostatky by podle stěžovatele měly být důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí. V této souvislosti odkazuje na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1561/08 ze dne 5. srpna 2009 (N 178/54 SbNU 231) a sp. zn. I. ÚS 3756/11 ze dne 18. září 2012 (N 160/66 SbNU 395).

6. Proti napadenému rozhodnutí odvolacího soudu stěžovatel v prvé řadě namítá nesprávnost posouzení toho, že prvotní kupní smlouva uzavřená ohledně nemovitostí dne 16. července 1999 mezi p. Martinem a vedlejšími účastníky (dále jen „prvotní kupní smlouva“) je neplatná. V návaznosti na judikaturu Ústavního soudu je pak podle stěžovatele rovněž třeba zvážit, zda je v souladu s principem spravedlnosti vyhovět nároku vedlejších účastníků na určení vlastnického práva k předmětným nemovitostem

i za situace, kdy by prvotní kupní smlouva měla být nakonec posouzena jako neplatná.

7. Stěžovatel v této souvislosti připomíná, že vedlejší účastníci se ve své podstatě dovolávají neplatnosti úkonu, který sami učinili, a jehož neplatnost tak spoluzavinili. Dále podle stěžovatele nelze přehlédnout neujasněnost kroků vedlejších účastníků, kteří jako by si nebyli jisti, zda budou či nebudou vystupovat jako prodejci předmětných nemovitostí. Stěžovateli se nejví spravedlivé, aby byla navozena situace, kdy by se vedlejší účastníci opět stali vlastníky předmětných nemovitostí a zároveň by si mohli ponechat prostředky získané za ně od p. Martina, u něhož není jisté, zda je s ohledem na svůj zdravotní stav a majetkovou situaci vedlejších účastníků bude schopen vymoci na vedlejších účastnících, a zda tedy bude schopen vrátit matce stěžovatele prostředky, které mu za předmětné nemovitosti uhradila. Stěžovatel tedy žádá o posouzení, zda rozhodnutí obecných soudů o neplatnosti prvotní kupní smlouvy, a tím i o určení vlastnického práva vedlejších účastníků k předmětným nemovitostem za těchto okolností může obstát.

8. V další argumentaci stěžovatel uvádí, že za velice podstatnou považuje otázku své dobré víry při nabývání předmětných nemovitostí od své matky na základě darovací smlouvy ze dne 20. května 2008 (dále jen „darovací smlouva“). Pokud měl výhrady ke skutkovým zjištěním a právnímu posouzení věci ohledně platnosti prvotní kupní smlouvy, naléhavě je opakuje ohledně posouzení otázky své dobré víry. V řízení před odvolacím ani dovolacím soudem totiž podle stěžovatele otázka jeho dobré víry nebyla posuzována. S otázkou dobré víry stěžovatele se podle ústavní stížnosti Nejvyšší soud vypořádal pouze tak, že je nerozhodná, a Krajský soud v Praze pouze na straně 12 svého rozsudku ne příliš srozumitelně váže otázku dobré víry stěžovatele na dobrou víru jeho matky. Oproti tomu lze v posouzení existence dobré víry podle stěžovatele přisvědčit závěrům Okresního soudu v Mladé Boleslavi.

9. Stěžovatel namítá, že bez zjevného důvodu se zejména odvolací soud zabýval otázkou dobré víry rodičů stěžovatele, resp. jeho matky jako jeho právní předchůdkyně, avšak není zřejmá vazba mezi dobrou vírou jejich a jeho a tato vazba neplyne ani z odůvodnění žádného rozhodnutí vydaného ve věci. Stěžovatel tvrdí, že o žádných obtížích v souvislosti s vlastnictvím předmětných nemovitostí mu v době, kdy je nabyt, nebylo nic známo, neboť jednáním o uzavírání smlouvy mezi p. Martinem a svou matkou nebyl přítomen a ani později při uzavírání darovací smlouvy mu nikdo nesdělil, že by jeho nabytí vlastnictví mohlo být zpochybněno. V tom, že se soudy zabývaly dobrou vírou různých osob, jen ne stěžovatele, je třeba podle stěžovatele spatřovat zásadní porušení jeho práva na spravedlivý proces. Otázku existence či neexistence své dobré víry totiž považuje stěžovatel pro posouzení a rozhodnutí ve věci za velice podstatnou.

10. V souvislosti se svojí dobrou vírou při nabytí předmětných nemovitostí stěžovatel odkazuje na náleze Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 165/11 ze dne 11. května 2011 (N 88/61 SbNU 359) a poukazuje na podle jeho názoru podstatné a pro jeho věc nosné závěry. Ústavní soud podle stěžovatele v tomto nálezu mimo jiné vyjádřil názor, že je třeba a priori předpokládat dobrou víru nabyvatele v případě, že o koupi nemovitostí jedná s osobou, jež je jako vlastník zapsána v katastru nemovitostí. Stěžovatel v této souvislosti též poukazuje na § 130 odst. 1 občanského zákoníku a § 11 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem. Z obou uvedených ustanovení podle něj plyne, že zákon předpokládá, že nabyvatel je a priori v dobré víře a je na jiném, aby prokázal, že nabyvatel v dobré víře není. Proto bylo podle mínění stěžovatele na vedlejších účastnících, aby prokázali, že stěžovatel v dobré víře nebyl.

11. Otázka dobré víry stěžovatele však podle ústavní stížnosti nebyla v průběhu celého řízení řádně posuzována, natož aby byl nedostatek jeho dobré vůle dostatečně prokázán. Stěžovatel přitom trvá na tom, že u něho dobrá víra přítomna byla. V této souvislosti pak uvádí, že podstatnou, ne-li jedinou, složkou tvořící dobrou víru jeho jako obdarovaného bylo seznámit se s aktuálním stavem výpisu z katastru nemovitostí. Stěžovatel se z tohoto výpisu podle ústavní stížnosti dozvěděl, že jeho rodiče jsou skutečně na základě prvotní kupní smlouvy vlastníky nemovitostí, a odmítá, že by jeho povinností mělo například být zkoumat dokumenty uložené ve sbírce listin, a dokonce mezi nimi hledat souvislosti. Takový požadavek je podle stěžovatele nad rámec povinností obdarovaného a standardů pro jeho dobrou víru, jak je vyložil ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 165/11 Ústavní soud. Stěžovatel ještě doplňuje, že názor prezentovaný Ústavním soudem v nálezu sp. zn. II. ÚS 165/11 není názorem ojedinělým, neboť z dalších nálezů sp. zn. I. ÚS 3061/11 ze dne 13. srpna 2012 (N 138/66 SbNU 123) a sp. zn. I. ÚS 3314/11 ze dne 2. října 2012 (N 165/67 SbNU 27) plyne potvrzení možnosti nabytí vlastnického práva od nevlastníka a Ústavní soud v těchto svých pozdějších nálezech na svůj náleze sp. zn. II. ÚS 165/11 odkazuje.

12. Stěžovatel rovněž poukazuje na nutnost posoudit nárok původních vlastníků na straně jedné a ochranu dobré víry stěžovatele na straně druhé. Stěžovatel zejména připomíná postoj a postup vedlejších účastníků, kteří k uzavření prvotní kupní smlouvy přistoupili velice lehkovážně a poprvé se obrátili na soud až po čtyřech letech od jejího uzavření v r. 1999 žalobou proti p. Martinovi a následně až po dalších pěti letech žalobou vůči stěžovateli. V mezidobí od uzavření prvotní kupní smlouvy v r. 1999 do podání první žaloby v r. 2003 vedlejší účastníci navíc podle stěžovatele v r. 2000 uzavřeli s p. Martinem soudní smír o vyklizení předmětných nemovitostí, v r. 2001 požadovali po p. Martinovi zaplatit část kupní ceny a rovněž daň z převodu nemovitostí za předmětné nemovitosti, o čemž uzavřeli

dohodu, a p. Martin obojí splnil a v r. 2002 uzavřeli další dohodu o vyklizení předmětných nemovitostí a vyzvali p. Martina k doplacení další části kupní ceny za předmětné nemovitosti, kterou jim p. Martin rovněž uhradil. S odkazem na judikaturu Ústavního soudu stěžovatel uvádí, že tento postup vedlejších účastníků nemůže požívat právní ochrany a naopak je za uvedených okolností třeba poskytnout ochranu jeho dobré víře. Nárok vedlejších účastníků na určení vlastnického práva je podle stěžovatele též rozporný s dobrými mravy.

III.

13. Ústavní soud si k ústavní stížnosti vyžádal vyjádření Krajského soudu v Praze, Nejvyššího soudu a vedlejších účastníků řízení.

14. Za Nejvyšší soud se k ústavní stížnosti vyjádřil předseda senátu 30 Cdo JUDr. Pavel Vrcha. Nejvyšší soud zcela odkázal na odůvodnění svého v záhlaví citovaného rozsudku s tím, že na rozdíl od stěžovatele se nedomnívá, že je nepřezkoumatelný. Ohledně posuzování otázky dobré víry dovolací soud ve vyjádření odkázal na svá předchozí rozhodnutí, v nichž byla tato problematika, a to i s ohledem na judikaturu Ústavního soudu, řešena. K uplatněné argumentaci stěžovatele pak připomíná odůvodnění v záhlaví citovaného rozsudku Krajského soudu v Praze, zejména pak jeho zjištění, že k uzavření darovací smlouvy mezi matkou stěžovatele a stěžovatelem došlo dne 20. května 2008, tedy poté, co vedlejší účastníci vyzvali dopisem ze dne 30. dubna 2008 matku stěžovatele k dobrovolnému vydání předmětných nemovitostí.

15. Za Krajský soud v Praze se vyjádřila předsedkyně senátu 19 Co JUDr. Jana Hráčová. Krajský soud v Praze ke stěžovatelově výhradě k právnímu závěru o absolutní neplatnosti prvotní kupní smlouvy plně odkázal na odůvodnění svého v záhlaví citovaného rozhodnutí. Tato stěžejní otázka v něm byla podle vyjádření podrobně rozebrána, a to včetně hodnocení jednotlivých důkazů, přičemž stěžovatel s tímto hodnocením soudu polemizuje. Jeho argumentace, že ze samotného textu prvotní kupní smlouvy žádné nedostatky, jež by mohly vést k závěru o její neplatnosti, neplynou, je podle Krajského soudu v Praze argumentem nepřiléhavým, neboť k závěru o absolutní neplatnosti tohoto právního úkonu podle § 39 občanského zákoníku vedl odvolací soud závěr o skutečném smyslu právního úkonu, kterým nebylo získat nemovitosti do vlastnictví, ale sjednání tzv. propadné zástavy. Tento závěr pak odvolací soud podle vyjádření učinil nikoli pouze z obsahu smlouvy, ale z řady dalších důkazů.

16. Krajský soud v Praze odmítá též výtku stěžovatele, že otázku jeho dobré víry nezvažoval, neboť touto okolností se podrobně zabýval na stranách 11 a 12 svého rozhodnutí, když především posuzoval dobrou víru matky stěžovatele, coby jeho právní předchůdkyně, a to z pohledu judikatury

Nejvyššího soudu i Ústavního soudu, přičemž hodnotil všechny relevantní v řízení zjištěné skutečnosti. Z těchto skutečností nelze podle vyjádření vytrhovat a ve prospěch stěžovatele hodnotit pouze to, že k uzavření smlouvy mezi p. Martinem a matkou stěžovatele došlo přes realitní kancelář a že prodávající byl zapsán jako vlastník předmětných nemovitostí.

17. Podle vyjádření Krajského soudu v Praze pak neobstojí ani námitka, že postup vedlejších účastníků, kteří se domáhají určení svého vlastnického práva, je v rozporu s dobrými mravy, neboť tato otázka byla vyřešena v souladu se stávající judikaturou Nejvyššího soudu, který opakovaně vyslovil, že nemůže být posuzováno jako výkon práva, který by byl v rozporu s dobrými mravy ve smyslu § 3 odst. 1 občanského zákoníku, uplatnění žaloby na určení vlastnictví, a tím spíše nemůže být v rozporu s dobrými mravy rozsudek určující, kdo je vlastníkem sporné věci. Závěrem Krajský soud v Praze navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost jako nedůvodnou odmítl.

18. Vedlejší účastníci podali vyjádření k ústavní stížnosti prostřednictvím JUDr. Ladislava Dusila. Podle tohoto vyjádření mají za to, že odvolací i dovolací soud se správně vypořádaly se všemi skutečnostmi důležitými pro jejich rozhodnutí a že byly provedeny všechny účastníky navrhované důkazy. Z provedených důkazů pak vyvodil podle vedlejších účastníků odvolací soud správné skutkové a právní závěry a jejich správnost potvrdil i Nejvyšší soud.

19. Podle vedlejších účastníků bylo před obecnými soudy prokázáno, že prvotní kupní smlouva je neplatná pro rozpor se zákonem, neboť jejím smyslem a účelem bylo ve skutečnosti sjednání tzv. propadné zástavy, která je zakázaná. Ke stejnému závěru dospěl podle vyjádření v přechozím řízení ohledně předmětných nemovitostí i Okresní soud v Mladé Boleslavi ve svém rozsudku č. j. 5 C 212/2003-102 ze dne 3. října 2005, který však z procesních důvodů nenabyl právní moci.

20. P. Martin se podle vyjádření nestal vlastníkem předmětných nemovitostí, a proto nemohl převést vlastnické právo k nim na matku stěžovatele. Protože tak ani matka stěžovatele nemohla nabýt vlastnická práva od nevlastníka, nemohla ani ona předmětné nemovitosti převést na stěžovatele. Pokud pak stěžovatel argumentuje svojí dobrou vírou, poznamenávají vedlejší účastníci, že občanský zákoník nezná jako jeden ze způsobů nabytí vlastnického práva dobrou vírou nabyvatele, pokud tato není v případě vydržení doprovázena po příslušnou dobu držbou věci, a proto se domnívají, že závěr obecných soudů, že nikdo nemůže nabýt vlastnické právo od nevlastníka, je správný.

21. Vedlejší účastníci se dále podrobně vyjádřili k jednotlivým tvrzením a argumentaci uvedené v ústavní stížnosti a závěrem navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost zamítl.

22. Vyjádření Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Praze a vedlejších účastníků bylo zasláno na vědomí a k případné replice stěžovateli.

23. Stěžovatel v zaslané replice k vyjádřením uvádí, že na své ústavní stížnosti trvá. Stěžovatel považuje podle repliky za potřebné znovu připomenout zejména svoji dobrou víru při nabytí předmětných nemovitostí, která nebyla po celou dobu soudního řízení na všech stupních zpochybněna, přičemž jeho dobrá víra je presumována a je na jiných subjektech, aby tuto skutečnost vyvracely. Stěžovatel má též za podstatné, že v průběhu předchozích řízení byla bezdůvodně směřována dobrá víra jeho a dobrá víra jeho matky, a uvádí, že nerozumí tomu, proč by mělo mít vliv, zda někdo, kdo vlastnil předmětné nemovitosti před ním, byl či nebyl v dobré víře, stejně jako nerozumí tomu, jaký by měla mít vliv na jeho právní postavení skutečnost, že převod byl bezúplatný a byl učiněn mezi matkou a synem. Naopak podle stěžovatele lze říci, že právě s ohledem na vzájemný vztah obou osob byla dobrá víra stěžovatele ještě více utvrzena. Stěžovatel ale trvá na tom, že nejen on, ale i jeho matka byla při nabývání předmětných nemovitostí v dobré víře. S tím souvisí podle stěžovatele i skutečnost, že stěžovatel i jeho rodiče po celou dobu soudního řízení zpochybňovali, že by jim byl doručen dopis vedlejších účastníků ze dne 30. dubna 2008, a uvádí, že jeho rodiče se o tomto dopisu dozvěděli až v souvislosti se svojí účastí v soudním řízení, přičemž doručení tohoto dopisu vedlejší účastníci nikdy neprokázali.

24. Stěžovatel má za to, že právě na jeho případ dopadá jím připomenutý nálezný sp. zn. II. ÚS 165/11. I v tomto případě se totiž jednalo o případ tzv. propadlé zástavy a neplatnosti převodní smlouvy od samého počátku, nikoli o případ odstoupení od smlouvy, jak argumentují vedlejší účastníci. Stěžovatel podle vyjádření nikdy netvrdil, že dobrá víra je jedním ze způsobů nabytí vlastnictví, avšak argumentoval, že dobré víře je třeba dát přednost před tvrzenými nároky předchozích vlastníků. Jak je přitom podle repliky patrné z předchozí rozhodovací praxe Ústavního soudu, nelze naopak považovat za bezbřehou ochranu původních vlastníků. Stěžovatel v této souvislosti opětovně poukazuje na nedostatečnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí Nejvyššího soudu.

25. Stěžovatel v replice dále porovnal pozici a jednotlivé kroky při poměření nároku svého a nároku vedlejších účastníků a opětovně připomíná kroky a jednání samotných vedlejších účastníků. Stěžovatel považuje za absurdní argumentaci, že někdo, kdo uzavře kupní smlouvu s jasně sjednaným závazkem nemovitosti prodat za určitou kupní cenu, žádnou kupní smlouvu uzavřít nechce a nechce ani své nemovitosti převést. Stěžovatel se podle repliky v tomto ohledu jeví jako eufemismus popisovat následné kroky vedlejších účastníků po převodu jejich nemovitostí jako snahu o mimosoudní řešení věci s p. Martinem, když takto mimosoudně podle stěžovatele vedlejší účastníci uzavřeli s p. Martinem soudní smír o vyklize-

ní předmětných nemovitostí, které vlastně byly stále jejich, dále po něm (dokonce ve dvou případech) požadovali zaplatit kupní cenu a daň z převodu nemovitostí v souvislosti s podle nich neplatně uzavřenou smlouvou a od p. Martina vždy plnění převzali a v neposlední řadě předmětné nemovitosti, které byly stále jejich, fakticky vyklidili a předali. Stěžovatel proto trvá na tom, že celou situací a navazujícími soudními spory jsou vinní především vedlejší účastníci, a proto neměla být poskytnuta ochrana jejich tvrzeným právům, ale naopak dobré víře stěžovatele, která nebyla nijak zpochybněna ani vyvrácena.

26. Ústavní soud rozhodoval v souladu s § 44 zákona o Ústavním soudu bez nařízení ústního jednání, neboť od tohoto jednání nebylo lze očekávat další objasnění věci a Ústavní soud neprováděl dokazování.

IV.

27. Ústavní soud přezkoumal v záhlaví citovaná rozhodnutí a řízení jejich vydání předcházející a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je v části důvodná.

28. Za stěžejní námitky stěžovatele v projednávané věci lze označit námitku stran nesprávného posouzení platnosti prvotní kupní smlouvy, námitku, dle níž soudy nesprávně posoudily jeho dobrou víru při nabývání předmětných nemovitostí, resp. se jí nezabývaly, a námitku nedostatečného odůvodnění rozhodnutí dovolacího soudu.

29. S ohledem na argumentaci obsaženou v ústavní stížnosti, týkající se první a třetí uvedené námitky, Ústavní soud zdůrazňuje, že ve své judikatuře mnohokrát konstatoval, že postup v soudním řízení, včetně interpretace a aplikace právních předpisů a provádění a hodnocení důkazů, je záležitostí obecných soudů. Úkolem Ústavního soudu není zabývat se porušením „běžných“ práv fyzických nebo právnických osob, chráněných „běžnými“ zákony, pokud takové porušení neznamená zároveň porušení ústavně zaručeného práva nebo svobody. Ústavní soud není vrcholem soustavy obecných soudů (čl. 81 a 91 Ústavy), tudíž ani řádnou další odvolací instanci, a proto není v zásadě oprávněn zasahovat bez dalšího do rozhodování těchto soudů. Tato maxima je prolomena je prolomena pouze tehdy, pokud by obecné soudy na úkor stěžovatele ústavní stížností napadenými rozhodnutími vykročily z mezí daných rámcem ústavně zaručených základních lidských práv [čl. 83, čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy]. Tak tomu bude zejména v případech, kdy jejich rozhodnutí jsou projevem libovůle nebo stojí v extrémním rozporu s principy spravedlnosti.

30. Ústavní soud v této souvislosti dále připomíná svoji ustálenou judikaturu k otázce přezkoumatelnosti a přesvědčivosti rozhodnutí obecných soudů, z níž vyplývá, že jednou ze základních podmínek ústavně souladného rozhodnutí je požadavek přesvědčivého, racionálního, logického

a vyčerpávajícího zdůvodnění rozhodnutí, odpovídajícího kritériím daným ustanovením § 157 občanského soudního řádu, neboť jen věcně správná a náležitě odůvodněná rozhodnutí naplňují ústavní kritéria plynoucí z Listiny. Obdobně jako ve skutkové oblasti i v oblasti nedostatečně vyložené a zdůvodněné právní argumentace nastávají podobné následky vedoucí k neúplnosti a zejména k nepřesvědčivosti rozhodnutí, což je v rozporu nejen s požadovaným účelem soudního řízení, ale také se zásadami spravedlivého procesu. Porušení práva na spravedlivý proces pak představuje i okolnost, že se soud nevypořádal se všemi právně relevantními námitkami účastníka řízení [v podrobnostech viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 1/03 ze dne 11. února 2004 (N 15/32 SbNU 131; 153/2004 Sb.), nález sp. zn. III. ÚS 703/06 ze dne 22. listopadu 2007 (N 205/47 SbNU 641) nebo stěžovatelem citovaný nález sp. zn. I. ÚS 1561/08 ze dne 5. srpna 2009].

31. Ústavní soud nemá z ústavního hlediska důvod zpochybňovat závěry obecných soudů ohledně neplatnosti prvotní kupní smlouvy. Za opodstatněné ale považuje námitky stěžovatele stran nedostatečnosti odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího soudu. Podle náhledu Ústavního soudu se Nejvyšší soud řádně nevypořádal s relevantními tvrzeními stěžovatele, odůvodnění jeho rozhodnutí je nedostatečné a činí toto rozhodnutí nepřezkoumatelným. Již tyto skutečnosti v souladu s judikaturou Ústavního soudu představují zásah do práva stěžovatele na spravedlivý proces a jsou způsobilé vyvolat kasační zásah Ústavního soudu.

32. Ústavní soud však shledává opodstatněnou i námitku stěžovatele týkající se tvrzené existence dobré víry stěžovatele jako nabyvatele předmětných nemovitostí.

33. Ústavní soud se obdobnou problematikou již zabýval, a to např. i v nálezech sp. zn. I. ÚS 3061/11 ze dne 13. srpna 2012, sp. zn. II. ÚS 165/11 ze dne 11. května 2011 a sp. zn. I. ÚS 143/07 ze dne 25. února 2009 (N 35/52 SbNU 359), na které též správně poukazuje stěžovatel. V těchto věcech byla rovněž podstatnou otázkou, zda se obecné soudy ústavně konformním způsobem vypořádaly s tím, zda stěžovateli jakožto nabyvateli nemovitostí nesvědčí dobrá víra. V nálezu sp. zn. II. ÚS 165/11 je podrobně vyjádřen zásadní právní význam institutu „dobré víry“ v našem právním řádu a zároveň, na základě zde citovaných dalších nálezů Ústavního soudu, i zásadní přístup Ústavního soudu k této problematice se závěrem, že je nutno respektovat celý koncept právní jistoty a ochrany nabytých práv, tedy těch, která byla nabyta v dobré víře, kdy dobrá víra vystupuje jako korektiv obecně platný pro občanské právo. Ústavní soud se v citovaném nálezu (na jehož úplné znění Ústavní soud pro stručnost odkazuje) dále zabýval i velmi problematickou, a i pro danou věc zásadní otázkou právní úpravy katastru nemovitostí s ohledem na neodůvodněná rizika, kterým jsou právní subjekty jednající s důvěrou ve správnost zápisu vystaveny.

34. Ústavní soud odkazoval na nález sp. zn. I. ÚS 143/07, v němž mimo jiné k problematice zápisu do katastru nemovitostí uvedl, že „vlastnické právo dalších nabyvatelů, pokud své právo nabyli v dobré víře, požívá ochrany a nezaniká, což je v souladu s čl. 11 Listiny a s ústavními principy právní jistoty a ochrany nabytých práv. Interpretace opačná, podle níž dodatečným odpadnutím právního důvodu, na základě kterého nabyl vlastnictví kterýkoliv z právních předchůdců vlastníka, tento vlastník pozbývá vlastnické právo, ač mu čl. 11 Listiny a ustanovení § 123 občanského zákoníku poskytují ochranu, narušuje celý koncept právní jistoty a ochrany nabytých práv. To platí pochopitelně jen u těch práv, která byla nabyta v dobré víře, kdy dobrá víra vystupuje jako korektiv obecně platný pro občanské právo. Akceptování výkladu, že zánikem kupní smlouvy (ať již z jakéhokoli důvodu), která byla uzavřena v řadě jako první, by si vlastník, který nabyl vlastnictví derivativně, nikdy nemohl být jist svým vlastnictvím, zjevně neodpovídá pojetí materiálního právního státu.“ Podle tohoto nálezu lze proto závěry plynoucí z judikatury Ústavního soudu týkající se odstoupení od smlouvy „vztáhnout i na případ, kdy první kupní smlouva nebo jiný nabývací titul byly zrušeny z jiného důvodu než odstoupením“. Tímto jiným důvodem zrušení kupní smlouvy byla přitom její absolutní neplatnost dle ustanovení § 39 občanského zákoníku. Ústavní soud uzavřel, že pokud se za dané situace obecné soudy otázkou dobré víry stěžovatele nezabývaly, porušily ve vztahu k němu čl. 11 Listiny, neboť nerespektovaly závěr, že vztah mezi smluvními stranami nemůže mít vliv na řádně nabyté vlastnické právo třetích osob. Z tohoto nálezu plyne široká ochrana dobré víry nabyvatele, jež musí být vždy pečlivě zkoumána vzhledem k individuálním okolnostem daného případu.

35. Ústavní soud v citovaném nálezu rovněž podtrhl skutečnost, že přes kritiku tohoto nálezu Nejvyšším soudem není rozhodovací praxe Ústavního soudu v rozporu s právní úpravou, která je typická pro vyspělé demokratické země, v jejichž právní úpravě princip právní jistoty, ochrany vlastnického práva a práv nabytých v dobré víře vede k tomu, že je obvykle poskytována ochrana nabyvateli vlastnického práva (např. v Německu, Holandsku nebo Rakousku).

36. V nyní projednávané věci se odvolací soud otázkou dobré víry na straně stěžovatele v podstatě vůbec nezabýval, když se zabýval dobrou vírou matky, resp. rodičů stěžovatele při nabytí předmětných nemovitostí matkou stěžovatele od p. Martina, a k dobré víře stěžovatele lze vztáhnout případně pouze konstatování o tom, že darovací smlouva byla uzavřena poté, co vedlejší účastníci vyzvali matku stěžovatele k dobrovolnému vydání nemovitostí. To však nelze rozhodně považovat za dostatečné a navíc spis neobsahuje žádný důkaz o doručení výzvy ze dne 30. dubna 2008 rodičům stěžovatele, přičemž matka stěžovatele při výslechu před soudem

prvního stupně vypověděla, že tuto výzvu neviděla. Dále pak ani závěr o tom, že rodiče stěžovatele byli upozorněni na probíhající soudní spor mezi vedlejšími účastníky a p. Martinem týkající se ale jiných (než předmětných) nemovitostí z provedených důkazů nevyplývá. Z těch vyplývá pouze upozornění rodičů stěžovatele na (dřívější) spor o předmětné nemovitosti, který byl ale v době uzavření kupní smlouvy mezi matkou stěžovatele a p. Martinem již pravomocně ukončen, o čemž byli rodiče stěžovatele informováni. S ohledem na tyto skutečnosti pak ztrácejí oporu další navazující závěry odvolacího soudu stran toho, zda rodiče stěžovatele při nabývání předmětných nemovitostí matkou stěžovatele vynaložili dostatečnou opatrnost atd.

37. Nejvyšší soud pak v odůvodnění svého rozhodnutí v podstatě pouze odkazuje na závěry odvolacího soudu, které považuje za správné, takže právě popsané nedostatky, kterými trpí rozhodnutí odvolacího soudu, lze vztáhnout i na rozhodnutí soudu dovolacího.

38. Tímto postupem Krajského soudu v Praze i Nejvyššího soudu, které se v podstatě nezabývaly dobrou vírou stěžovatele, došlo k porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces a na ochranu majetku. Krajský soud v Praze a Nejvyšší soud pak ani nevážíly možnost působení dobré víry stěžovatele ve smyslu nálezů Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3061/11, sp. zn. II. ÚS 165/11 a sp. zn. I. ÚS 143/07 a naplnění dobré víry stěžovatele s ohledem na všechny okolnosti případu nehodnotily.

39. V dalším řízení se obecné soudy budou muset vypořádat zejména s tvrzeními stěžovatele o existenci jeho dobré víry při nabývání předmětných nemovitostí, a to včetně otázky doručení výzvy k vydání předmětných nemovitostí datované dnem 30. dubna 2008 rodičům (matce) stěžovatele.

40. Ústavní soud v neposlední řadě nemohl přehlédnout ani okolnost, že neplatnost prvotní kupní smlouvy se dovolávali vedlejší účastníci, kteří tuto neplatnost (spolu)zavinili a kteří postupovali, jak je popsáno výše, tedy po dlouhou dobu se chovali v souladu s touto smlouvou, uzavřeli s p. Martinem smír o vyklizení předmětných nemovitostí, nechali si od p. Martina i vyplatit zbytek kupní ceny a uzavřeli s ním dohodu o úhradě daně z převodu nemovitostí za předmětné nemovitosti atd.

41. Ústavní soud musí mít na zřeteli zájem na zachování spravedlivého občanského soudního řízení jako celku, v němž se uplatňují všechny zásady správného soudního rozhodování podle zákona a v souladu s ústavními principy, ale též to, aby řízení vedlo ke spravedlivému výsledku.

42. Ústavní soud uzavírá, že shledal zásah do práva stěžovatele na ochranu majetku a na spravedlivý proces, a proto rozhodnutí Krajského soudu v Praze a výroky I a II rozhodnutí Nejvyššího soudu podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

43. Stěžovatel v petitu ústavní stížnosti napadl v záhlaví citované rozhodnutí Nejvyššího soudu v celém rozsahu, tedy včetně výroku III, kterým bylo rozhodnuto o zastavení řízení o návrhu stěžovatele na nařízení předběžného opatření. Stěžovatel však proti tomuto výroku nevznáší žádné námitky a Ústavní soud stran tohoto výroku žádné pochybení Nejvyššího soudu neshledal. S ohledem na tyto skutečnosti Ústavní soud pouze odkazuje na odůvodnění tohoto výroku s tím, že v této části je ústavní stížnost zjevně neopodstatněná, a proto ji ve vztahu k výroku III rozhodnutí Nejvyššího soudu podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu odmítl.



Č. 106

K právní fikci doručování písemností v občanském soudním řízení

Právní fikce doručení písemností podle § 49 odst. 4 nebo § 50 odst. 2 občanského soudního řádu může vzniknout jen za předpokladu, že jejich adresát má adresu pro doručování podle § 46b občanského soudního řádu. Pokud by přitom soud konstatoval vznik této právní fikce v případě, kdy bylo doručováno účastníku řízení na jinou adresu, přičemž ten by se o těchto písemnostech (a v důsledku toho ani o řízení) vůbec nedozvěděl, takovýto postup by vedl k porušení jeho práva na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a práva na projednání věci v jeho přítomnosti podle čl. 38 odst. 2 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – III. senátu složeného z předsedy senátu Vladimíra Kůrky a soudců Jana Musila a Pavla Rychetského (soudce zpravodaj) – ze dne 11. června 2013 sp. zn. III. ÚS 272/13 ve věci ústavní stížnosti Renaty Hinz, dříve Málkové, zastoupené JUDr. Tomášem Kaiserem, advokátem, se sídlem Praha 1, Havlíčkova 15, proti rozsudku Okresního soudu v Kolíně ze dne 25. ledna 2010 č. j. 7 EC 82/2009-42, kterým byla stěžovatelce uložena povinnost zaplatit dluh za dodávky elektrické energie ve výši 232 Kč s příslušenstvím, za účasti Okresního soudu v Kolíně jako účastníka řízení a IES REAL & CONSULTING, spol. s r. o., IČ: 60704080, se sídlem Olomouc, Ostružnická 326/8, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Okresního soudu v Kolíně ze dne 25. ledna 2010 č. j. 7 EC 82/2009-42 byla porušena základní práva stěžovatelky podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Okresního soudu v Kolíně ze dne 25. ledna 2010 č. j. 7 EC 82/2009-42 se ruší.

Odůvodnění**I. Vymezení věci**

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 21. ledna 2013, se stěžovatelka domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku

z důvodu tvrzeného porušení svých základních práv podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Rozsudkem ze dne 25. ledna 2010 č. j. 7 EC 82/2009-42 (dále jen „napadený rozsudek“) vyhověl Okresní soud v Kolíně žalobě vedlejší účastnice a uložil stěžovatce povinnost zaplatit jí částku 232 Kč s příslušenstvím, která měla představovat dluh za dodávky elektrické energie za období od 12. ledna 2006 do 29. června 2006. Současně bylo rozhodnuto o její povinnosti zaplatit vedlejší účastnici náhradu nákladů řízení ve výši 6 369 Kč. V průběhu řízení doručoval uvedený soud stěžovatce veškeré písemnosti na adresu v K., na které měla do 19. července 2004 evidované místo trvalého pobytu. Protože při doručování těchto písemností nebyla zastížena a nebylo možné je ani odevzdat osobě, která by byla oprávněna je přijmout, byly na úřední desce soudu vyvěšeny výzvy k jejich vyzvednutí. Okresní soud následně považoval písemnosti za doručené uplynutím lhůty 10 dnů.

3. Z ústavní stížnosti vyplývá, že stěžovatelka byla dne 19. listopadu 2012 vyzrozuměna o probíhající exekuci k uspokojení uvedené pohledávky jedním ze svých bývalých sousedů, který si všiml, že na domovní nástěnce v místě jejího někdejšího bydliště bylo vyvěšeno související podání soudního exekutora. Její právní zástupce se následujícího dne dostavil do kanceláře soudního exekutora JUDr. Igora Ivanka, Exekutorský úřad Praha 10, za účelem nahlédnutí do exekučního spisu vedeného pod sp. zn. 167 EX 8455/10, z něhož se dozvěděl jak o napadeném rozsudku, tak o tom, že na jeho základě byla usnesením Okresního soudu v Kolíně ze dne 18. srpna 2010 č. j. 36 EXE 1473/2010-12 nařízena exekuce jejího majetku.

4. Porušení svých práv spatřuje stěžovatelka právě v tom, že se o podání žaloby, jakož i o celém řízení o ní dozvěděla až okamžikem nahlédnutí svého advokáta do exekučního spisu. Soud totiž veškeré písemnosti doručoval v rozporu s § 46b písm. a) občanského soudního řádu právě na poslední uvedenou adresu, ačkoliv v době předmětného řízení měla trvalý pobyt ve Spolkové republice Německo. Pokud tedy za této situace považoval veškerá doručení, včetně doručení napadeného rozsudku, za účinná a řízení vedené pod sp. zn. 7 EC 82/2009 za pravomocně skončené, odňal stěžovatce možnost procesní obrany proti žalobě, a porušil tak její ústavně zaručená práva, zejména právo domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a právo, aby její věc byla projednána v její přítomnosti a aby se mohla vyjádřit k prováděným důkazům podle čl. 38 odst. 2 Listiny. Závěrem své argumentace vyslovila pochybnost, zda měla uvedená žaloba směřovat vůči ní, protože sama nikdy neměla vůči vedlejší účastnici, resp. její právní předchůdkyni, žádný dluh. Ten jí navíc již vůbec nemohl vzniknout za období roku 2006, neboť na této své někdejší adrese od roku 2003 nebydlí.

II. Průběh řízení před Ústavním soudem

5. Ústavní soud si za účelem tohoto řízení vyžádal spis vedený u Okresního soudu v Kolíně pod sp. zn. 7 EC 82/2009 a exekutorský spis Exekutorského úřadu Praha 10 vedený pod sp. zn. 167 EX 8455/10. Současně vyzval účastnici řízení a vedlejší účastnici řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

6. K uvedené výzvě poskytl své vyjádření pouze Okresní soud v Kolíně, a to prostřednictvím předsedkyně senátu 7 EC, která v dané věci rozhodovala. Ta uvedla, že v průběhu celého řízení bylo stěžovatelce doručováno na adresu trvalého pobytu postupem podle § 49 odst. 2 a 4 občanského soudního řádu, je si však vědoma pochybení a uvedení nesprávného příjmení Málková v napadeném rozsudku, ačkoliv je patrné, že se stěžovatelka mezitím provdala a její příjmení je Hinz.

7. Uvedené vyjádření bylo stěžovatelce zasláno k replice, která této možnosti využila a ve svém podání ze dne 24. května 2013 označila výše uvedené tvrzení účastníka řízení za nepravdivé. V této souvislosti poukázala na usnesení Okresního soudu v Kolíně ze dne 22. ledna 2013 č. j. 36 EXE 1473/2010-46, kterým bylo změněno jeho dřívější rozhodnutí o nařízení exekuce tak, že se návrh na její nařízení zamítá. V uvedeném řízení totiž soud z centrální evidence obyvatel zjistil, že stěžovatelka měla již od 19. července 2004 ukončený trvalý pobyt v České republice. Pokud jí tedy týž soud v řízení vedeném pod sp. zn. 7 EC 82/2009 po celou dobu doručoval na její někdejší adresu v K., nejednalo se o doručování na adresu trvalého pobytu postupem podle § 49 odst. 2 a 4 občanského soudního řádu, a tedy v případě žádné z předmětných písemností nemohlo dojít ani k jejímu řádnému doručení.

8. Vzhledem k tomu, že k objasnění věci není třeba nařizovat ústní jednání, neboť v tomto směru jsou plně postačující písemná vyjádření účastníků řízení a obsah vyžádaných spisů, rozhodl Ústavní soud ve věci podle § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění novely provedené zákonem č. 404/2012 Sb., bez jeho konání.

III. Posouzení přípustnosti a včasnosti ústavní stížnosti

9. Předtím, než mohl Ústavní soud přistoupit k věcnému projednání ústavní stížnosti, musel se zabývat otázkou, zda jsou k tomu splněny všechny zákonem stanovené předpoklady.

10. Ústavní stížností se stěžovatelka domáhá zrušení rozsudku, kterým jí byla jako straně v sporu neúspěšně uložena určitá povinnost. Její hlavní námitka přitom spočívá v tom, že ačkoliv měla v řízení předcházejícím vydání tohoto rozhodnutí postavení účastníka, v důsledku nezákonného postupu soudu při doručování jednotlivých písemností o jeho zahájení a průběhu vůbec nevěděla a dozvěděla se o něm až dodatečně, kdy již bylo

rozhodnuto ve věci samé. Nemohla se tak ani vyjádřit k žalobě ani navrhopvat důkazy ve prospěch svých tvrzení či jiným způsobem hájit svá práva.

11. Předmětná námítka nemá význam jen pro věcné posouzení ústavní stížnosti, ale promítá se i do posouzení její přípustnosti a především včasnosti. Kromě odvolání, jež podle § 202 odst. 2 občanského soudního řádu není přípustné v případech bagatelních věcí, nemohla stěžovatelka proti napadenému rozsudku podat ani žalobu pro zmatečnost. Podle § 229 odst. 3 občanského soudního řádu, ve znění účinném do 31. prosince 2012, jež se podle čl. II odst. 6 zákona č. 404/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, použije v dané věci, totiž mohla předmětná námítka založit přípustnost této žaloby jen tehdy, pokud by směřovala proti pravomocnému rozsudku odvolacího soudu nebo jeho pravomocnému usnesení. Z těchto důvodů shledal Ústavní soud ústavní stížnost přípustnou.

12. Pokud jde o otázku včasnosti, Ústavní soud při jejím posouzení vycházel v souladu s čl. IV odst. 2 zákona č. 404/2012 Sb. z ustanovení § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, ve znění účinném do 31. prosince 2012, podle něhož lze podat ústavní stížnost ve lhůtě 60 dnů od doručení rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který zákon poskytuje stěžovateli k ochraně jeho práva. Takto určený počátek běhu lhůty je třeba nicméně vykládat způsobem, který nebude bránit věcnému projednání ústavní stížnosti ani v případě, pokud by v důsledku nesprávného postupu orgánu veřejné moci bylo napadené rozhodnutí doručeno nesprávným způsobem. Za situace, kdy napadený rozsudek nebyl stěžovatelce vůbec doručen a právní účinky jeho doručení měly podle jejího názoru nastat v důsledku nezákonného postupu soudu nebo neměly nastat vůbec, proto nelze pod pojmem „doručení“ ve smyslu výše uvedeného ustanovení rozumět skutečnost, s níž příslušné procesní předpisy spojují účinky doručení nebo na základě které tyto účinky, byť nesprávně, konstatoval příslušný soud, nýbrž až okamžik, kdy se stěžovatelka o rozhodnutí poprvé dozvěděla nebo mohla dozvědět, a od kterého tak měla reálnou možnost tento právní prostředek využít [srov. např. náleze ze dne 25. září 2002 sp. zn. I. ÚS 559/2000 (N 111/27 SbNU 233), náleze ze dne 9. května 2006 sp. zn. IV. ÚS 811/05 (N 98/41 SbNU 279), náleze ze dne 21. listopadu 2011 sp. zn. IV. ÚS 1685/11 (N 198/63 SbNU 307), bod 16]. Zároveň je však třeba dodat, že prokázání uvedeného nesprávného postupu je současně podmínkou věcného projednání případných dalších námitek proti napadenému rozsudku. V opačném případě by se jimi mohl Ústavní soud zabývat jen za předpokladu, že by k podání ústavní stížnosti došlo zároveň ve lhůtě odvíjející se ode dne, kdy v souladu se zákonem nastaly právní účinky doručení, byť by se stěžovatelka o tomto rozhodnutí tehdy ještě nezdozvěděla. Jen v takovém případě by totiž jejich projednání nemělo povahu nepřípustného prodloužení lhůty.

13. Ze spisu vedeného u Okresního soudu v Kolíně pod sp. zn. 7 EC 82/2009 (níže uvedená čísla listů se týkají tohoto spisu) měl Ústavní soud za prokázané, že stěžovatelka nebyla ani jednou zastížena na adrese jejího někdejšího trvalého pobytu v K., na kterou ji soud doručoval písemnosti, konkrétně elektronický platební rozkaz ze dne 16. července 2009 č. j. 7 EC 82/2009-14 spolu se žalobou (nedoručená písemnost na č. l. 17 a č. l. 19), usnesení ze dne 31. srpna 2009 č. j. 7 EC 82/2009-20, kterým se ruší uvedený elektronický platební rozkaz, spolu s usnesením z téhož dne č. j. 7 EC 82/2009-22 o výzvě k vyjádření, zda účastníci souhlasí s rozhodnutím věci soudem prvního stupně bez nařízení jednání, a žalobou (č. l. 23), předvolání na ústní jednání, jež se konalo dne 9. prosince 2009 (č. l. 26), předvolání na ústní jednání, jež se konalo dne 25. ledna 2009 (č. l. 36), a napadený rozsudek (č. l. 46). Protože usnesení ze dne 31. srpna 2009 č. j. 7 EC 82/2009-20 a č. j. 7 EC 82/2009-22 a žaloba byly doručovány do vlastních rukou, přičemž je nebylo možné odevzdat ani jiné k jejich přijetí oprávněné osobě, byly dne 15. září 2009 uloženy (připraveny k vyzvednutí) u uvedeného soudu. Téhož dne byla podle § 49 odst. 2 občanského soudního řádu na úřední desce soudu vyvěšena výzva k jejich vyzvednutí s poučením, že pokud si je stěžovatelka nevyzvedne ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byly připraveny k vyzvednutí, budou podle § 49 odst. 4 občanského soudního řádu považovány za doručené jejím posledním dnem (č. l. 25). Stejným způsobem byl doručován i napadený rozsudek, jenž byl po neúspěšném doručení uložen (připraven k vyzvednutí) u soudu dne 8. března 2010 (č. l. 47). V případě předvolání k ústnímu jednání, jež se konalo dne 25. ledna 2010, sice nebylo doručováno do vlastních rukou, písemnost však byla dne 22. prosince 2009 z obdobných důvodů rovněž uložena (připravena k vyzvednutí) u soudu. Stěžovatelka byla vyzvána k jejímu vyzvednutí podle § 50 odst. 2 občanského soudního řádu prostřednictvím výzvy vyvěšené téhož dne na úřední desce soudu s poučením, že v případě jejího nevyzvednutí bude písemnost považována za doručenou desátým dnem po vyvěšení (č. l. 37).

14. Dále Ústavní soud zjistil z exekučního spisu Exekutorského úřadu Praha 10 vedeného pod sp. zn. 167 EX 8455/10 (níže uvedená čísla listů se týkají tohoto spisu), že dne 19. listopadu 2012 bylo provedeno místní šetření na někdejší adrese trvalého pobytu stěžovatelky v K., kde však ta neměla ani označenou schránku ani zvonek. Nebyly zde zjištěny žádné informace o jejím možném výskytu (č. l. 35). Následujícího dne, jak vyplývá z úředního záznamu ze dne 20. listopadu 2012 (č. l. 37), se dostavil k náhledu do exekučního spisu její právní zástupce, přičemž mu byly pořízeny kopie některých písemností, včetně usnesení o nařízení exekuce a exekučního titulu, tj. napadeného rozsudku. Právní zástupce se prokázal plnou mocí ze dne 10. října 2012, která mu byla stěžovatelkou udělena pro zastupování ve všech právních věcech (č. l. 36).

15. Na základě uvedených skutečností dospěl Ústavní soud k závěru, že stěžovatelka evidentně nevěděla o předmětném řízení a o napadeném rozsudku se dozvěděla nejdříve dne 20. listopadu 2012. Tento den byl proto rozhodný pro počátek běhu lhůty k podání ústavní stížnosti (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, ve znění účinném do 31. prosince 2012), která tak byla podána včas. Zbývá dodat, že ústavní stížnost současně splňovala i ostatní zákonem stanovené formální náležitosti.

IV. Vlastní posouzení

16. Ústavní soud se seznámil s argumentací stěžovatelky, vyjádřeními účastníků řízení a obsahem příslušných spisů, načež dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

17. Předmětem ústavněprávního posouzení v dané věci je otázka, zda Okresní soud v Kolině neaplikoval při doručování písemností stěžovatelce ustanovení § 49 odst. 2 a 4 a § 50 odst. 2 občanského soudního řádu způsobem, v jehož důsledku došlo k porušení jejich práv podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny. Tato zákonná ustanovení stanoví podmínky, za nichž se v případě doručování písemností prostřednictvím doručujícího orgánu uplatní v občanském soudním řízení právní fikce jejich doručení v případě, že jejich adresát nebyl zastížen na adrese určené podle § 46b občanského soudního řádu (resp. neměl na této adrese domovní schránku). Uvedený soud měl za to, že v případě předmětných písemností byly podmínky pro vznik právní fikce jejich doručení splněny.

18. Předně je třeba uvést, že smyslem jakékoliv právní fikce je umožnit, aby se za existující považovala situace, která je zjevně v rozporu s realitou a která dovoluje, aby z ní byly vyvozeny odlišné právní důsledky než ty, které by plynuly z pouhého konstatování faktu. Z tohoto důvodu představuje nástroj výjimečný, striktně určený k dosažení právní jistoty jako jednoho z hlavních ústavních postulátů v podmínkách právního státu. Aby přitom mohla splnit svůj takto vymezený účel, musí respektovat všechny náležitosti, které s ní zákon spojuje. Jen v takovém případě je soud oprávněn její naplnění konstatovat [srov. např. nález ze dne 1. října 2012 sp. zn. II. ÚS 92/01 (N 115/28 SbNU 9)].

19. Z této charakteristiky nijak nevybočuje ani právní fikce doručení podle výše uvedených ustanovení, jejíž účel, aby účastníci řízení nemohli nepřebíráním písemností bez relevantního důvodu bránit postupu soudního řízení a prodlužovat tak jeho délku, není s principem právní jistoty v žádné kolizi. Zákonodárce při stanovení této právní fikce vycházel z předpokladu, že osoby, jež mají na území České republiky trvalý pobyt nebo v případě cizinců jiný pobyt, lze skutečně zastihnout alespoň na jednom místě, které si buď samy určí, nebo které lze dovodit z jejich evidovaného místa trvalého nebo jiného pobytu. Je tak na odpovědnosti každé z nich,

aby ve svém vlastním zájmu zajistila, že jí na takto určenou adresu bude možné doručovat a že si doručované písemnosti bude skutečně přebírat. Jinak by se totiž vystavila riziku, že se její nečinnost negativním způsobem promítne do výsledku případného soudního řízení.

20. V posuzované věci byly stěžovatelce doručovány veškeré písemnosti na její někdejší adresu v K., která však nebyla její adresou pro doručování ve smyslu § 46b písm. a) občanského soudního řádu. Součástí spisu není žádné podání nebo úkon, v němž by ji uvedla jako adresu místa, kam jí mají nebo mohou být doručovány písemnosti. Stejně tak tato adresa nebyla v předmětné době vedena ani jako její adresa pro doručování v informačním systému evidence obyvatel ani jako aktuální adresa místa jejího trvalého pobytu. Tyto skutečnosti musely být Okresnímu soudu v Kolíně známy již z jím pořízeného výpisu z centrální evidence obyvatel ze dne 5. srpna 2009 (č. l. 18 spisu vedeného u tohoto soudu sp. zn. 7 EC 82/2009). Zmíněná adresa v něm sice byla skutečně uvedena, avšak s poznámkou, že stěžovatelka měla již od 19. července 2004 ukončený trvalý pobyt na území České republiky. Zároveň z něho bylo zřejmé, že nešlo o doručovací adresu ve smyslu § 10b zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů.

21. Za těchto okolností Ústavní soud nemohl přisvědčit názoru Okresního soudu v Kolíně, podle něhož se měla v případě písemností doručovaných stěžovatelce, včetně napadeného rozsudku, uplatnit právní fikce jejich doručení ve smyslu § 49 odst. 4, resp. § 50 odst. 2 občanského soudního řádu. Její právní účinky by mohly nastat jen za předpokladu, že by jí byly předmětné písemnosti doručovány na adresu určenou podle § 46b občanského soudního řádu. K tomu však v posuzované věci nejenže nedošlo, nýbrž podle všech zjištění ani dojít nemohlo. Stěžovatelka měla totiž v předmětné době ukončený pobyt v České republice, tudíž žádnou takovou adresu pro doručování mít nemusela a ve skutečnosti ani neměla.

22. Uvedené pochybení se negativním způsobem promítá i do roviny jejich ústavně zaručených práv a svobod, a proto tomu nelze upřít ústavně-právní dimenzi. Bylo povinností soudu, aby si za situace, kdy nemohl aplikovat uvedená ustanovení o doručování písemností, splnil svoji ze zákona vyplývající vyhledávací povinnost a pokusil se adresu stěžovatelky sám zjistit. Zůstal-li by přitom její pobyt neznámým i po řádně provedeném šetření, přicházelo by v úvahu ustanovení opatrovníka podle § 29 odst. 3 občanského soudního řádu, jež by byl objektivně způsobilý hájit její zájmy. Protože však příslušný soud uvedeným způsobem nepostupoval, způsobil, že se stěžovatelka o řízení nemohla dozvědět, a odepřel jí tak možnost před něj předstoupit, předestřít mu svá tvrzení, vyjádřit se k žalobě a předložit důkazy za účelem hájení svých práv. Jde přitom o natolik závažné porušení

jejích ústavně zaručených práv, že jej nebylo možné pomínout ani s ohledem na to, že předmětem řízení před obecnými soudy byla tzv. bagatelní věc.

23. Ze všech těchto důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že napadeným rozsudkem, jakož i postupem Okresního soudu v Kolíně, jenž předcházel jeho vydání, bylo porušeno právo stěžovatelky na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a její právo na projednání věci v její přítomnosti podle čl. 38 odst. 2 Listiny. Podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu proto vyhověl její ústavní stížnosti a napadený rozsudek podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. V dalším řízení, jehož výsledek tento nálezný způsobem nepředjímá, bude mít stěžovatelka možnost v plném rozsahu uplatnit svá práva účastníka řízení.

Č. 107

K posouzení odkázanosti na výživě zůstavitele jako podmínky dědění

Z právního názoru soudů nevyplývá vztah významnosti a odkázanosti nebo alespoň převážné závislosti na výživě zůstavitele. Tato skutečnost může vést v praxi k tomu, že názor soudů bude interpretován v rozporu se základními právy účastníků řízení. Je vždy třeba v každém případě posoudit nejen to, zda se zůstavitel na výživě významnou mírou podílí, ale i to, zda je osoba vyživovaná na zůstaviteli skutečně natolik závislá, že je třeba tuto závislost považovat za odkázanost na výživě zůstavitele, což je nutná podmínka pro dědění ve druhé dědické skupině podle ustanovení § 475 odst. 1 *in fine* zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. V praxi lze tuto okolnost posoudit například tak, že soud zjistí, že by se bez zůstavitelovy výživy dostala odkázaná osoba do hmotné nouze nebo obdobného postavení, a to např. i při zohlednění možné, byť dosud nerealizované vyživovací povinnosti mezi rodiči a dětmi ve smyslu ustanovení § 85 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů.

Nález

Ústavního soudu - I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Jaroslava Fenyka - ze dne 12. června 2013 sp. zn. I. ÚS 1902/11 ve věci ústavní stížnosti Františka Kašpara a Jaroslava Kašparové, zastoupených JUDr. Jaroslavem Svejkovským, advokátem, se sídlem v Plzni, Kamenická 1, proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 27. 10. 2010 č. j. 21 Cdo 3233/2009-305 a proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 21. 4. 2011 č. j. 22 Co 67/2008-357, jimiž bylo rozhodnuto, že žalobci (vedlejší účastníci v řízení o ústavní stížnosti) jsou dědici zůstavitele Romana Kašpara, za účasti Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích jako účastníků řízení a a) Ondřeje Nyklíčka, bez právního zastoupení, b) Josefa Nyklíčka, bez právního zastoupení, a c) Evy Nyklíčkové, bez právního zastoupení, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 21. 4. 2011 č. j. 22 Co 67/2008-357 bylo porušeno právo stěžovatelů na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 a právo na dědění podle čl. 11 odst. 1 věty třetí Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 21. 4. 2011 č. j. 22 Co 67/2008-357 se ruší.

III. Ústavní stížnost v části, která směřuje proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 27. 10. 2010 č. j. 21 Cdo 3233/2009-305, se zamítá.

Odůvodnění

I.

1. Okresní soud v Pardubicích (dále jen „soud prvního stupně“) rozsudkem ze dne 30. 11. 2007 č. j. 11 C 54/2006-183 určil, že Ondřej Nyklíček a Josef Nyklíček (dále jen „žalobci“) jsou dědici zůstavitele Romana Kašpara (dále jen „zůstavitel“). V odůvodnění soud prvního stupně uvedl, že existují zjištěné okolnosti svědčící v souzené věci pro závěr, že nejméně po dobu jednoho roku před smrtí zůstavitele žili žalobci s jejich matkou a se zůstavitelem ve společné domácnosti, matka vedla se zůstavitelem společnou domácnost, o kterou s ním pečovala, a oni byli odkázáni výživou na zůstavitele, přičemž na tom nic nemění, že zůstavitel nebyl povinen o žalobce pečovat ani jim poskytovat výživu. Do výživy spadá přitom nejen uspokojování základních potřeb k výživě, ale i uspokojování potřeb ostatních jako je ošacení, bydlení, potřeby kulturní, vzdělávací, rekreační, sportovní, zájmové apod.

2. Proti tomuto rozsudku podali stěžovatelé odvolání, v němž uvedli, že soud prvního stupně směřoval termíny výživa a výživné a svým extenzivním výkladem fakticky zákonem vyžadovaný předpoklad odkázanosti výživou zaměnil za výživné. Podle stěžovatelů je třeba na výživu nahlížet tak, že v případě smrti zůstavitele by se vyživovaná osoba ocitla v hmotné nouzi. Soud prvního stupně se také nedostatečně zabýval tím, že matka žalobců měla dostatečné příjmy a také že otec žalobců přispíval na jejich výživu nezanedbatelnou částkou. Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále jen „odvolací soud“) svým rozsudkem ze dne 20. 5. 2008 č. j. 22 Co 67/2008-248 změnil rozsudek soudu prvního stupně tak, že žalobu o určení, že žalobci jsou dědici zůstavitele, zamítl. V odůvodnění odvolací soud uvedl, že dospěl ke stejným skutkovým závěrům jako soud prvního stupně, avšak dospěl k odlišnému hmotněprávnímu posouzení. Konkrétně žalobci mají oba rodiče, v jejichž schopnostech a možnostech bylo uspokojování potřeb žalobců. Odkázanost žalobců na zůstavitelově výživě by mohla být zachována jen tehdy, pokud by rodiče žalobců nebyli objektivně schopni výživné poskytovat, čímž by se žalobci stali sociálně potřebnými.

3. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci dovolání, v němž uvedli, že nesouhlasí s právním názorem odvolacího soudu, neboť tento názor je značně restriktivní a nemá oporu v hmotném právu. Podle žalobců výživu nelze klást do roviny se zákonnou vyživovací povinností, neboť výživa

v sobě zahrnuje daleko širší škálu plnění, kterou od svého biologického otce nemohli očekávat, a díky výživě zůstavitele byl žalobcům zajištěn jejich všestranný rozvoj. Nejvyšší soud (dále jen „dovolací soud“) svým rozsudkem ze dne 27. 10. 2010 č. j. 21 Cdo 3233/2009-305 rozsudek odvolacího soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. V odůvodnění dovolací soud uvedl, že požadavek „odkázanosti“ dědice „výživou“ na zůstavitele ve smyslu ustanovení § 474 odst. 1 a § 475 odst. 1 obč. zák. je splněn vždy tehdy, kdy zůstavitel, i bez povinnosti vyplývající ze zákona, buď zcela zajišťoval pokrytí všech potřeb výživy dědice, nebo se na pokrytí těchto potřeb alespoň významnou měrou podílel. Ve druhém z uvedených případů není rozhodné, jakým způsobem a z jakého (právního) důvodu byly pokryty zbyvající potřeby výživy dědice, přičemž otázka „významnosti“ míry, s jakou se zůstavitel podílel na výživě dědice, je vždy otázkou posouzení konkrétních okolností daného případu.

4. V dalším řízení před odvolacím soudem stěžovatelé vyjádřili nesouhlas s názory dovolacího soudu a dále namítali, že žalobci nepředložili adekvátní tvrzení a důkazy, jimiž by prokázali míru odkázanosti výživou na zůstaviteli. Odvolací soud v pořadí svým druhým rozsudkem ze dne 21. 4. 2011 č. j. 22 Co 67/2008-357 rozsudek soudu prvního stupně potvrdil. V odůvodnění odvolací soud uvedl, že v případě určení odkázanosti na výživě vyšel ze závazného právního názoru dovolacího soudu. Konkrétně uvedl, že zůstavitel zajišťoval pro žalobce bydlení, žalobci participovali na zůstavitelem hrazených potřebách domácnosti, zůstavitel hradil žalobcům jejich volnočasové, sportovní a kulturní potřeby představované výdaji s kapesným, společnými výlety, rekreacemi, cyklistikou, lyžováním, fotbalem, různými kurzy a zájmovými kroužky. Odvolací soud sice připustil, že v rozhodném období plnili výživovací povinnost rovněž rodiče, ale pokud toto odvolací soud poměřoval se zjištěním, že zůstavitel saturoval základní životní potřeby žalobců, jak zjištěním bydlení s hrazením běžných výdajů spojených s vedením společné domácnosti, tak rozsahem plnění výživovací povinnosti v širším slova smyslu, je třeba učinit závěr, že podíl zůstavitele na výživě žalobců byl přinejmenším významný.

II.

5. Stěžovatelé napadli ústavní stížností rozsudek dovolacího soudu a rozsudek odvolacího soudu, kterými mělo dojít k porušení práv stěžovatelů na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, k porušení čl. 82 odst. 1 a čl. 90 Ústavy České republiky a do ústavně zaručeného práva na dědění obsaženého v čl. 11 Listiny. Stěžovatelé porušení svých práv předně spatřují v tom, že obecné soudy při výkladu hmotného práva extrémně vybočily z mezí ústavnosti, aplikace práva je částečně nepřezkoumatelná pro nedostatek odůvodnění a zčásti vnitřně

rozporná a účelově pomíjející názory právní teorie i právní praxe. Stěžovatelé se domnívají, že výklad pojmu „odkázání výživou na zůstavitele“ obsažený v ustanovení § 474 občanského zákoníku se má vykládat restriktivně, přičemž se jedná o pojem užší než pojem výživa obsažený v ustanovení § 85 zákona o rodině. V rámci toho odkázali na publikaci Mikeš, K., Muzikář, L. Dědické právo. 3. vyd. Praha : Linde, 2007, str. 48, kde je uvedeno, že „odkázaným výživou na zůstavitele je ten, kdo nemá vlastní příjem nebo nemá nikoho, kdo by měl povinnost přispívat na jeho výživu“. Stěžovatelé v této souvislosti v závěru ústavní stížnosti upozorňují, že je-li v zákoně použit pojem „odkázanost“, je nutné zkoumat, zda tato odkázaná osoba kromě toho, že se na její výživě podílel významně zůstavitel, neměla zároveň jiné zdroje k úhradě svých potřeb.

6. Pro podporu svých argumentů stěžovatelé poukazují, že v komentáři ke střednímu občanskému zákoníku, který vypracoval kolektiv pracovníků Právníckého ústavu Ministerstva spravedlnosti a v roce 1957 jej vydalo nakladatelství Orbis Praha, je na straně 13 uvedeno, že vzorem právní úpravy dědického práva v občanském zákoníku bylo sovětské socialistické dědické právo. Podle stěžovatelů tehdejší záměr zákonodárců odpovídá dobové utopistické teorii o budoucí nové společnosti žijící v kolektivech, kdy vztahy mezi jejich členy budou stejně pevné jako vztahy mezi příbuznými, ovšem dnes tato koncepce nemá v jiných zemích Evropské unie výjma Slovenska obdoby.

7. Stěžovatelé dále upozorňují, že názor dovolacího soudu obsažený v jeho rozsudku nevyplývá ani z odborné literatury ani z dosavadní judikatury. Dovolací soud mj. použil starou judikaturu, která ke všemu řešila jinou situaci. Stěžovatelé shrnují, že výklad obecných soudů se nepřičí jen historickému, ale i gramatickému a logickému výkladu. Takový výklad je nesprávný, rozporný a nepřípustně extenzivní.

8. Stěžovatelé nesouhlasí ani s odůvodněním rozsudku odvolacího soudu, který uvedl, že rozsah odkázanosti na výživě zůstavitele byl významný. Odvolací soud přitom jen zrekapituloval výpovědi svědků a konstatoval, že se zůstavitel podílel na kulturním a sportovním vyžití žalobců, což měl odvolací soud bez dalšího pokládat jako významné se podílení na výživě žalobců, ovšem podíl biologických rodičů měl odvolací soud bagatelizovat a odsunout kdesi na okraj.

9. Odvolací soud ve svém vyjádření plně odkazuje na odůvodnění shora citovaného rozsudku, v němž je podrobně vyloženo, jaký skutkový stav vzal za prokázaný a jaký právní předpis a z jakého důvodu při rozhodování aplikoval, přičemž akcentuje, že vycházel z právního názoru dovolacího soudu vyjádřeného v jeho rozsudku. Na závěr odvolací soud souhlasí s upuštěním od ústního jednání v předmětné věci.

10. Dovolací soud ve svém vyjádření uvádí, že závěr odvolacího soudu, že odkázaností výživou na zůstavitele je nutno rozumět stav výlučného napojení spolužijící osoby na výživu zůstavitele, potažmo situaci, kdy zde existuje jiná osoba, která by měla povinnost přispívat na její výživu, byl shledán jako nesprávný. Dovolací soud vycházel ze závěru, že požadavek odkázanosti dědice výživou na zůstavitele je splněn vždy tehdy, kdy zůstavitel, i bez ze zákona vyplývající povinnosti, buď zcela zajišťuje pokrytí všech potřeb výživy dítěte, nebo se na pokrytí těchto potřeb alespoň významnou měrou podílí. Přičemž v otázce „významnosti“ míry, s jakou se zůstavitel podílí na výživě dědice, pak dovolací soud zdůraznil, že bude nutné posoudit vždy konkrétní okolnosti daného případu. V podrobnostech dovolací soud odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku a ještě uvedl, že není opodstatněná ani námitka stěžovatelů, podle níž interpretace zvolená dovolacím soudem je „v rozporu s obecně uznávanými společenskými hodnotami a rovněž ústavně zaručenými právy na ochranu rodičovství, rodiny, dědických nároků a dědictví vůbec“, právě naopak. Na závěr dovolací soud souhlasí s upuštěním od ústního projednání a navrhuje ústavní stížnost odmítnout jako zjevně neopodstatněnou.

11. Vedlejší účastníci řízení se k ústavní stížnosti nevyjádřili.

12. Stěžovatelé v replice zopakovali hlavní teze své ústavní stížnosti.

13. V souladu s ustanovením § 44 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 404/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, s připomenutím sdělení Ústavního soudu ze dne 18. prosince 2012 č. Org. 72/12 k účinkům zákona č. 404/2012 Sb. na neskončená řízení před Ústavním soudem zahájená před 1. lednem 2013, uveřejněného v části 175/2012 Sbírky zákonů pod č. 469/2012 Sb., Ústavní soud rozhodl bez ústního jednání, neboť k jeho nařízení neshledal důvody.

III.

14. Ústavní stížnost je zčásti důvodná.

15. Dědické právo je pevnou součástí soukromého práva a upravuje přechod majetkových poměrů zůstavitele na jiné subjekty. Děděním je realizována zásada zachování hodnot se zřetelem k budoucnosti jako výraz solidarity lidí a sledování cílů sahajících přes více generací. Děděním je ale také velmi úzce spojeno s mezigenerační odpovědností v rámci rodiny. Vědomí člověka, že jeho statky případnou osobám zůstaviteli blízkým, podporují jeho starostlivost o vlastní majetek a péči o rodinu [srov. Šimáčková, K. Komentář k čl. 11 (Ochrana vlastnictví). In Wagnerová et. al. Listina základních práv a svobod: komentář. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, 2012, odst. 18]. Z hlediska práva ústavního je potom ochrana dědického práva zaručena v rámci ochrany vlastnictví v čl. 11 odst. 1 věť třetí Listiny.

16. V současné době se podle českého práva dědí pouze na základě dvou dědických titulů. Buď na základě závěti, tedy na základě svobodné vůle zůstavitele, nebo ze zákona, tedy podle uspořádání, které zákonodárce považoval za správné či společensky žádoucí pro případ, že zůstavitel nezanechal závět nebo jeho závět byla neúplná či neplatná. Primárně jsou k dědění povolání rodinní příslušníci. V první dědické skupině dědí děti a manžel, není-li dětí, dědí se dědické podíly dle druhé dědické skupiny. Ve druhé dědické skupině dědí manžel, partner dle zákona o registrovaném partnerství, zůstavitelovi rodiče a dále ti, kteří žili se zůstavitelem nejméně po dobu jednoho roku před jeho smrtí ve společné domácnosti a kteří z tohoto důvodu pečovali o společnou domácnost nebo byli odkázáni výživou na zůstavitele (srov. § 474 občanského zákoníku). V předmětném soudním řízení se vedl spor o to, jak správně interpretovat okruh dědiců, kteří žili nejméně po dobu jednoho roku před smrtí zůstavitele ve společné domácnosti a byli odkázáni výživou na zůstavitele, konkrétně potom je sporné, jak interpretovat spojení „odkázáni výživou na zůstavitele“.

17. Tato otázka je primárně posouzením jednoduchého práva, proto Ústavnímu soudu za obvyklých situací nepřísluší přezkum právního názoru obecného soudu. K přezkumu může dojít jen tehdy, jestliže současně shledá porušení základního práva či svobody, protože základní práva a svobody vymezují nejen rámec normativního obsahu aplikovaných právních norem, nýbrž také rámec jejich ústavně konformní interpretace a aplikace [srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 855/08 ze dne 31. 3. 2010 (N 71/56 SbNU 811)].

18. Stěžovatelé konkrétně zpochybnili nárok osob spoluzijících jako dědiců, přičemž poukazovali, že toto právní pojetí pochází ze sovětské právní doktríny a v současné západní Evropě nemá obdoby.

19. Ústavní soud primárně upozorňuje na úpravu v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, (dále jen „nový občanský zákoník“), kde je současné pojetí druhé dědické skupiny ponecháno. V důvodové zprávě k novému občanskému zákoníku je uvedeno následující: „Otázka, zda zachovat zákonné dědické právo tzv. spoluzijících osob (těch, kteří žili se zůstavitelem nejméně po dobu jednoho roku před jeho smrtí ve společné domácnosti a z tohoto důvodu pečovali o společnou domácnost nebo byli odkázáni výživou na zůstavitele; § 474 a 475 platného občanského zákoníku), byla při zpracovávání osnovy opakovaně diskutována. Příčinou rozprav na toto téma byla zejména skutečnost, že tyto osoby mezi zákonné dědice zařadil zdejší zákonodárce totalitní doby se zjevnou inspirací v dobovém sovětském právu (čl. 418 občanského zákoníku RSFSR z r. 1922), jakož i to, že jiné dědické soustavy (např. včetně maďarské úpravy z r. 1959 nebo polské z r. 1964, nemluvě již o západoevropských) obdobnou kategorií zákonných dědiců neznají. Nový ruský občanský zákoník těmto tzv. spoluzijícím oso-

bám zákonné dědické právo sice zachoval, ale zařadil je až do poslední dědické skupiny. Naproti tomu ale pouhý poukaz na tyto souvislosti sám o sobě nemůže být důvodem pro odklon od dosavadního pojetí, protože pro návrh nové zákonné úpravy nerozhodují důvody ideologické, ale věcné. Už v druhé polovině 18. stol. Blackstone a na počátku 20. stol. Tilsch a mnozí další poukazovali, že by větší zřetel na osobu zůstavitele byl brán, kdyby se dědictví doprálo těm, kteří byli se zůstavitelem v jistém společenském spojení, např. s ním sdíleli společnou domácnost. I to byl jeden z věcných důvodů, proč byl okruh zákonných dědiců v r. 1950 doplněn i o tyto osoby, u nichž se předpokládá nejen faktické soužití, ale také náklonnost a často i účast na získání jmění k zůstavitelovu prospěchu. Z těchto důvodů osnova setrvává na dosavadním pojetí tzv. spolužijících osob jako zákonných dědiců; přihlíží se přitom k fakticitě života, kdy různá neformální soužití osob jsou velmi četná, když není důvod takové osoby sankcionovat za to, že svému faktickému svazku nedaly formální vyjádření, což ostatně v řadě případů ani nemohou.“

20. Právo je sice předně postaveno na určitých společenských idejích a hodnotách, v tomto případě zejm. na ochraně soukromí a ochraně rodinného života, nicméně nemůže zcela pominout i současnou společenskou realitu, kdy se lidé odvrací od institucionalizovaných vztahů ke vztahům faktickým. Jakkoliv se nemusí jednat o sociální změny žádoucí, je nutno zohlednit, že ani právo není koncipováno pro život v ideálním světě. Pokud zákonodárce dříve schválil, že osoby spolužijící mohou za splnění určitých podmínek dědit, pokud tato úprava je převzata i do nového občanského zákoníku, tedy i v budoucnu bude zachována zastávaná právní linie, a pokud navíc tato úprava v poslední době nabývá i na společenském významu, nepřisluší Ústavnímu soudu legitimitu tohoto dědického nároku nikterak zpochybňovat. Lze nicméně sledovat napětí mezi původní koncepcí práva na dědění a veřejným respektem k toliko faktickému soužití osob se zůstavitelem.

21. Co se týče samotného výkladu podmínky „odkázanosti osob výživou na zůstavitele“, souhlasí Ústavní soud s dovolacím soudem v tom, že pojetí výživy nelze brát obdobně k vyživovací povinnosti dle zákona o rodině. Tato výživa nemusí být nikterak právem formalizována, nýbrž může být i faktická. Samotný pojem výživy nelze přitom dnes posuzovat v úzkém slova smyslu jako zajištění nezbytných potravin, ošacení, případně potřeb bydlení, nýbrž výživa může spočívat i v zajištění adekvátního vzdělání, sociálního, duševního a kulturního rozvoje osoby odkázané na výživu; typicky například u dětí v podobě hrazení různých kroužků a jiných volnočasových aktivit. Současně není možné pojímat pojem odkázanost jako absolutní závislost na zůstaviteli, nýbrž tam může být i určitá poměrovost. Ústavní soud tedy odmítá námitky stěžovatelů, které uvádějí, že dovolací soud vložil právo v extrémním rozporu s ústavněprávními předpisy.

22. Dovolací soud uvedl, že „požadavek odkázanosti dědice výživou na zůstavitele je splněn vždy tehdy, kdy zůstavitel, i bez ze zákona vyplývající povinnosti, buď zcela zajišťuje pokrytí všech potřeb výživy dítěte, nebo se na pokrytí těchto potřeb alespoň významnou měrou podílí,“ přičemž „v otázce ‚významnosti‘ míry, s jakou se zůstavitel podílel na výživě dědice, pak bude vždy otázkou posouzení konkrétních okolností daného případu.“ Ústavní soud nepochybně, že dovolací soud právní otázku v otázce fakticity výživy jako postačující podmínky posoudil správně, nicméně z daného názoru není jasno, co se považuje za „významnou míru“ a jak je v uvedeném kritériu zohledněna „odkázanost“ osoby, tedy její určitá míra závislosti na zůstaviteli. Výklad „významné míry“ musí být přitom proveden tak, aby nebyl příliš extenzivní, protože jinak by mohlo dojít k nepřipustnému omezení práva na dědictví dalších osob.

23. Ústavní soud musí souhlasit se stěžovateli v tom, že z právního názoru dovolacího soudu přímo nevyplývá vztah významnosti a odkázanosti nebo alespoň převážné závislosti na výživě zůstavitele. Tato skutečnost může vést v praxi k tomu, že názor dovolacího soudu bude interpretován v rozporu se základními právy účastníků řízení. Konkrétně v pojetí dovolacího soudu lze jako „významnou míru“ posoudit i situace, kdy se zůstavitel podílí 40 % na výživě, nebo i situace, kdy se podílí třeba 80 % na výživě, ale přitom se nejednalo o vztah odkázanosti či závislosti, protože existoval někdo, kdo měl plnit svou vyživovací povinnost danou zákonem a sám by ji plnil, kdyby nebylo zůstavitele. Proto je vždy třeba v každém případě posoudit nejen to, zda se zůstavitel významnou mírou podílí, ale i to, zda je osoba vyživovaná na zůstaviteli skutečně natolik závislá, že je třeba tuto závislost považovat za odkázanost na výživě zůstavitele, což je nutná podmínka pro dědění ve druhé dědické skupině podle ustanovení § 475 odst. 1 in fine zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. V praxi lze tuto okolnost posoudit například tak, že soud zjistí, že by se bez zůstavitelovy výživy dostala odkázaná osoba do hmotné nouze nebo obdobného postavení, a to např. i při zohlednění možné, byť dosud nerealizované vyživovací povinnosti mezi rodiči a dětmi ve smyslu ustanovení § 85 a násl. zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů.

24. K porušení ústavně zaručených práv došlo ze strany odvolacího soudu, který sice převzal argumentaci dovolacího soudu, nicméně tuto argumentaci interpretoval nesprávně, formalisticky, přičemž tato interpretace zasáhla do práv stěžovatelů na spravedlivý proces. Zcela konkrétně odvolací soud v odůvodnění svého druhého rozsudku vyjmenovával zásluhu zůstavitele nejen vůči žalobcům, ale i vůči jejich matce, přičemž nezohlednil právě to, nakolik byli žalobci skutečně na zůstaviteli závislí a zda tato závislost byla převážná. Odvolací soud uvedl, že zůstavitel zajistil žalob-

cům bydlení, hradil ubytovací náklady, platil kroužky, zaměstnával jejich matku etc. Jednak by soud neměl zohledňovat, kde byla matka žalobců zaměstnána, neboť v soudním řízení se řešilo něco jiného, jednak chybí v odůvodnění hlubší analýza, která by byla dostatečně přesvědčivá. Samo tvrzení, že „příjem matky žalobců byl víceméně na průměrné úrovni v České republice, potažmo skutečnost, že výživné biologického otce nebylo nikterak vysoké, kteréžto skutečnost svědčí o tom, že výživa žalobců nemohla být pokryta v rozsahu uspokojování potřeb, kterého se žalobcům dostávalo v rozhodném období po dobu společného soužití ve společné domácnosti se zůstavitelem,“ je nedostačující, protože tyto závěry jsou spíše jen hypotetické. Na základě toho dospěl odvolací soud k tomu, že „podíl zůstavitele na výživě žalobců byl přinejmenším významný.“ Závěr dovolacího soudu však nemůže být vykládán tak, že faktické podílení se na výživě zakládá (takřka automaticky) vztah odkázanosti, závislosti. Posouzení fakticity plnění má především význam pro zjištění, zda v rozhodné době lze vůbec hovořit o „výživě“ ve smyslu zákona. Zda zároveň existoval vztah odkázanosti, závislosti, je otázkou odlišnou, k níž se odvolací soud vyjádřil zcela nedostatečně.

25. Ústavní soud v minulosti zcela jasně konstatoval, že mezi aspekty práva na spravedlivý proces náleží také právo na řádné odůvodnění rozhodnutí a zákaz libovůle při rozhodování soudů. Porušením práva na spravedlivý proces tak může být rovněž to, že v hodnocení skutkových zjištění absentuje určitá část faktů (skutečností), která v řízení vyšla najevo, tím spíše, pokud byla účastníky řízení namítána, avšak obecný soud je nezhodnotil, aniž by (dostatečným způsobem) odůvodnil jejich irelevantnost. [náleze Ústavního soudu ze dne 28. 05. 2009 sp. zn. III. ÚS 2110/07 (N 123/53 SbNU 553)].

IV.

26. Vzhledem k výše uvedenému Ústavní soud dospěl k závěru, že bylo porušeno právo stěžovatelů na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 a právo na dědění podle čl. 11 odst. 1 věty třetí Listiny základních práv a svobod, ústavní stížnosti dle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, vyhověl a napadený rozsudek odvolacího soudu podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. V části, v níž směřovala ústavní stížnost proti rozsudku dovolacího soudu, Ústavní soud, veden zásadou minimalizace zásahů, ústavní stížnost zamítl, neboť kasace rozhodnutí odvolacího soudu a nové projednání věci k ochraně základních práv stěžovatelů postačuje.



Č. 108

K otázce doručování odvolání ostatním účastníkům v občanském soudním řízení

Tím, že soud prvního stupně nedoručil odvolání vedlejšího účastníka (v němž bylo požadováno přiznání náhrady nákladů řízení s tvrzením, že stěžovatelka zavinila, že řízení muselo být zastaveno) stěžovatelce, která zaujímá k argumentům vedlejšího účastníka nesouhlasný postoj, odňal jí možnost seznámit se s obsahem podaného odvolání, a neumožnil jí tak se k němu vyjádřit, případně realizovat svá další procesní práva. Pokud toto pochybení nenapravit ani odvolací soud, který odvolacím námitkám přisvědčil a o nákladech řízení rozhodl jinak než soud prvního stupně, zkrátil stěžovatelku na jejich procesních právech, a porušil tak ústavně chráněné právo stěžovatelky na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť nepostupoval při ochraně práva stanoveným postupem. Porušil též ústavně chráněný princip rovnosti účastníků řízení ve smyslu čl. 37 odst. 3 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – II. senátu složeného z předsedy senátu Jiřího Nykodyma a soudců Stanislava Balíka a Dagmar Lastovecké – ze dne 13. června 2013 sp. zn. II. ÚS 2404/12 ve věci ústavní stížnosti Ing. Yvonne Blejchařové, zastoupené Mgr. Danem Pospíšilem, advokátem, se sídlem Sokolská tř. 21, Ostrava 1, proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. března 2012 č. j. 57 Co 203/2012-36, kterým bylo rozhodnuto o stěžovatelčině povinnosti nahradit vedlejšímu účastníkovi náklady řízení, za účasti Krajského soudu v Ostravě jako účastníka řízení a Jaromíra Blejchaře, zastoupeného JUDr. Irenou Hučkovou, advokátkou, se sídlem 28. října 434/211, Ostrava-Mariánské Hory, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Usnesení Krajského soudu v Ostravě č. j. 57 Co 203/2012-36 ze dne 29. března 2012 se ruší.

Odůvodnění

Ústavní stížností, doručenou Ústavnímu soudu dne 26. června 2012, která splňuje formální náležitosti stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon

o Ústavním soudem“), se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví uvedeného usnesení, jímž měla být porušena její základní práva zaručená čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, čl. 2 odst. 2, čl. 4 odst. 1, čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

Z obsahu spisu Okresního soudu v Ostravě sp. zn. 80 C 129/2011 bylo zjištěno, že stěžovatelka se žalobou doručenou soudu dne 1. září 2011 domáhala vypořádání společného jmění manželů s vedlejším účastníkem. Okresní soud v Ostravě usnesením ze dne 21. prosince 2011 č. j. 80 C 129/2011-28 zastavil řízení podle § 96 odst. 1, 2 věty první a odst. 4 o. s. ř. pro zpětvzetí žaloby před zahájením jednání ve věci (viz výrok I) a podle § 146 odst. 1 písm. c) o. s. ř. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (viz výrok II). Proti uvedenému usnesení podal vedlejší účastník odvolání směřující do výroku II o nákladech řízení. Okresní soud poté předložil věc Krajskému soudu v Ostravě, přičemž v předkládací zprávě ze dne 1. března 2012 vyznačil, že odvolání nebylo ostatním účastníkům doručováno ani k němu nebylo podáno vyjádření.

Krajský soud v Ostravě bez dalšího napadeným usnesením rozhodnutí soudu prvního stupně ve výroku o nákladech řízení změnil tak, že stěžovatelka je povinna zaplatit vedlejšímu účastníkovi na náhradě nákladů řízení částku 18 720 Kč do tří dnů od právní moci tohoto usnesení advokátce JUDr. Ireně Hučkové (viz výrok I), a dále rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení (viz výrok II). Vyšel ze zjištění, že k zastavení řízení došlo v důsledku zpětvzetí žaloby, a o nákladech řízení před soudem prvního stupně rozhodl podle § 146 odst. 2 věty první o. s. ř., když z procesního hlediska zpětvzetím žaloby stěžovatelka zavinila, že řízení muselo být zastaveno, přičemž vedlejšímu účastníku vzniklo právo na náhradu nákladů řízení. V další části svého rozhodnutí se zabýval stanovením konkrétní výše nákladů přiznaných vedlejšímu účastníku. Uvedené usnesení bylo doručeno zástupci stěžovatelky dne 2. května 2012. Na č. l. 43 spisového materiálu se dále nachází úřední záznam, dle něhož se na infocentrum okresního soudu dostavil dne 17. května 2012 zástupce stěžovatelky za účelem nahlédnutí do spisu.

Stěžovatelka poukazuje na skutečnost, že až z napadeného usnesení se dozvěděla, že vedlejší účastník podal proti rozhodnutí Okresního soudu v Ostravě odvolání. Díky tomu, že jí soud toto odvolání nedoručil, nemohla se k němu vyjádřit a využít tak veškerých svých procesních oprávnění. Odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž odvolací soud uvedl, že „žalobkyně se k odvolání nevyjádřila“, a klade si otázku, jak se mohla vyjádřit, když o odvolání nevěděla, a jakým způsobem se odvolací soud seznámil se spisovým materiálem předtím, než ve věci rozhodl. Vzhledem k tomu, že se se závěrem o oprávněnosti přiznané náhrady nákladů řízení neztotožňuje, neboť má za to, že tyto náklady byly čistě uměle vygenerová-

ny za účelem zvýšení nákladů právního zastoupení vedlejšího účastníka, proti podanému odvolání by se rozhodně bránila.

K ústavní stížnosti se vyjádřil účastník řízení Krajský soud v Ostravě a vedlejší účastník Jaromír Blejchař.

Krajský soud ve vyjádření upozornil na to, že bez příslušného spisu se nemůže k námitce o nedoručení odvolání protistrany vyjádřit. Stran oprávněnosti přiznané náhrady nákladů řízení odkázal na odůvodnění napadeného usnesení.

Vedlejší účastník vyslovil přesvědčení, že napadeným rozhodnutím nebyla porušena žádná ze základních práv stěžovatelky, neboť občanský soudní řád neukládá soudu prvního stupně přímou povinnost zaslat protistraně opravný prostředek podaný do výroku o nákladech řízení. V další části svého podání se vyjádřil k námitce o umělém vyvolání nákladů řízení, přičemž zejména poukázal na to, že na rozdíl od stěžovatelky nelze na jeho straně shledat žádné zavinění na zastavení řízení, jeho postup nebyl nezákonný ani šikanózní, naopak, s ohledem na vyostřené vztahy mezi účastníky byl naprosto logický a jeho účelem bylo pouze zjistit, o jaký spor se jedná a co je po něm požadováno. Navrhl proto, aby ústavní stížnost byla odmítnuta jako zjevně neopodstatněná.

Po zvážení stížnostních námitek a obsahu spisového materiálu dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

Ústavní soud dal ve své judikatuře opakovaně najevo, že při posuzování nákladů řízení, tj. problematiky ve vztahu k předmětu řízení před obecnými soudy jednoznačně podružné, postupuje zdrženlivě a ke zrušení napadeného výroku o nákladech řízení se uchyluje výjimečně, např. když zjistí, že došlo podstatným způsobem k porušení práva na spravedlivý proces nebo že bylo zasaženo i jiné základní právo [srov. náleze ze dne 21. března 2006 sp. zn. II. ÚS 259/05 (N 65/40 SbNU 647)]. Rozhodování o nákladech řízení je totiž integrální součástí soudního řízení jako celku, a proto i na tuto část řízení dopadají postuláty spravedlivého procesu, jejichž součástí je princip rovnosti účastníků řízení. Princip rovnosti stran, resp. princip rovnosti příležitostí či princip rovnosti zbraní podle čl. 37 odst. 3 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základní svobod je zakozen v ustanovení § 18 občanského soudního řádu a v podmínkách tohoto zákona se promítá do řady jeho ustanovení [srov. nálezy sp. zn. IV. ÚS 88/05 ze dne 21. 4. 2005 (N 87/37 SbNU 189), IV. ÚS 310/05 ze dne 26. 9. 2005 (N 180/38 SbNU 443) a IV. ÚS 748/05 ze dne 12. 7. 2006 (N 135/42 SbNU 83)]. Pro obecné soudy z něj vyplývá mj. povinnost vytvořit pro účastníky řízení procesní prostor k tomu, aby se vyjádřili k tvrzením protistrany. Tato povinnost však nebyla v předmětném řízení respektována.

Z odůvodnění napadeného usnesení krajského soudu sice vyplývá zjištění, že stěžovatelka coby žalobkyně se k odvolání žalovaného nevyjádřila,

přítom ale z obsahu spisu není vůbec zřejmé, že by jí bylo toto odvolání at prvostupňovým soudem, či soudem odvolacím doručeno. Sama stěžovatelka uvádí, že se o podání odvolání dozvěděla až z napadeného rozhodnutí krajského soudu. Jejím tvrzení nasvědčuje nejen okolnost, že ve spisu se nenachází doručka potvrzující doručení tohoto odvolání straně žalobkyně, ale i postup soudu prvního stupně, který v předkládací zprávě pro odvolací soud vyznačil, že odvolání nebylo ostatním účastníkům doručováno.

Otázka doručování odvolání ostatním účastníkům řízení je upravena v ustanovení § 210 odst. 1 o. s. ř., z něhož vyplývá, že nejde-li o případy uvedené v § 208 nebo v § 209, doručí předseda senátu odvolání, které směřuje proti rozsudku nebo proti usnesení ve věci samé, ostatním účastníkům. Odvolání proti usnesení, kterým nebylo rozhodnuto ve věci samé, doručí předseda senátu těm účastníkům, jejichž práv a povinností se týká, je-li to s ohledem na okolnosti případu či povahu věci vhodné a účelné.

Ustanovení § 210 odst. 1 o. s. ř. představuje kogentní příkaz pro soud prvního stupně, aby v případech, kdy odvolání směřuje proti rozhodnutí ve věci samé, je doručil ostatním účastníkům. Ze zákona sice nevyplývá povinnost soudu vždy doručovat opisy odvolání směřující proti nikoliv meritorním rozhodnutím ostatním účastníkům řízení; soud prvního stupně tak činí na základě úvahy (ústavně souladné) o vhodnosti a účelnosti takového opatření s ohledem na okolnosti případu či specifikum věci. Takovou specifickou okolností, která zakládá povinnost soudu doručit opis odvolání protistraně, je nejen dosavadní vývoj sporu v první instanci, který zřetelně naznačuje, že protistrana zaujímá k argumentům uváděným v odvolání zřetelně nesouhlasný postoj a odlišně je právně a skutkově hodnotí, ale též situace, kdy se účastník v podaném odvolání domáhá změny výroku o nákladech řízení ve svůj prospěch, která vyžaduje, aby druhá strana byla s argumenty odvolatele seznámena a mohla se k nim vyjádřit – pokud lze očekávat, že její vyjádření může přispět k náležitému posouzení věci. Doručením stejnopisu odvolání protistraně se jí má v takových případech umožnit, aby byla seznámena se skutkovými a právními argumenty uvedenými v odvolání a aby mohla, bude-li to pokládat za potřebné k obraně svých zájmů, předložit soudu své protiargumenty [srov. nálezy sp. zn. III. ÚS 639/06 ze dne 25. 1. 2007 (N 15/44 SbNU 193), sp. zn. I. ÚS 3/11 ze dne 14. 6. 2011 (N 111/61 SbNU 647) a další, dostupné též na <http://nalus.usoud.cz>].

Ústavní soud ani v nyní projednávané věci nemá důvodu na svých dřívějších závěrech cokoli měnit. Tím, že soud prvního stupně nedoručil odvolání vedlejšího účastníka (v němž bylo požadováno přiznání náhrady nákladů řízení s tvrzením, že stěžovatelka zavinila, že řízení muselo být zastaveno) stěžovatelce, která zaujímá k argumentům vedlejšího účastníka nesouhlasný postoj, odňal jí možnost seznámit se s obsahem podaného odvolání, a neumožnil jí tak se k němu vyjádřit, případně realizovat své

další procesní práva. Pokud toto pochybení nenapravit ani odvolací soud, který odvolacím námitkám přisvědčil a o nákladech řízení rozhodl jinak než soud prvního stupně, zkrátil stěžovatelku na jejích procesních právech, a porušil tak ústavně chráněné právo stěžovatelky na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť nepostupoval při ochraně práva stanoveným postupem. Porušil též ústavně chráněný princip rovnosti účastníků řízení ve smyslu čl. 37 odst. 3 Listiny.

Z výše uvedených důvodů Ústavní soud, aniž by se zabýval dalšími námitkami stěžovatelky a předjímal tím výsledek odvolacího řízení, napadené usnesení odvolacího soudu podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.



Č. 109

K odmítnutí včas podané kasační stížnosti jako opožděné

Kromě zjevného a neodůvodněného vybočení z výkladového nebo aplikačního standardu, jenž je v soudní praxi obecně respektován, a představuje tím nepředvídatelnou libovůli, jde o protiústavnost i tehdy, jestliže procesní postup soudu vybočuje ze zákonných pravidel, jež řízení před ním upravují, a toto vybočení bylo způsobilé se promítnout do jeho výsledku. Tak je tomu rovněž v případě zřetelných mechanických pochybení soudu, jimiž jsou kupříkladu nedostatečné seznámení se s obsahem spisu, omyl při datování podání rozhodné listiny apod. [srov. nálezn sp. zn. III. ÚS 290/06 ze dne 28. 6. 2007 (N 108/45 SbNU 459)].

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Jaroslava Fenyka (soudce zpravodaj) a Vojena Güttlera – ze dne 13. června 2013 sp. zn. I. ÚS 1539/13 ve věci ústavní stížnosti Růženy Příkrylové, zastoupené advokátkou JUDr. Pavlou Plašilovou, se sídlem v Brně, Jakubská 1, proti usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2013 č. j. 3 Ads 126/2012-69, kterým byla odmítnuta stěžovatelčina kasační stížnost pro opožděnost, za účasti České správy sociálního zabezpečení, se sídlem v Praze 5, Křížová 1292/25, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2013 č. j. 3 Ads 126/2012-69 bylo porušeno základní právo stěžovatelky podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění**I.**

1. V ústavní stížnosti, vycházející z ustanovení § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), stěžovatelka navrhla, aby Ústavní soud pro porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) ve spojení s čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) zrušil v záhlaví uvedené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

2. Ústavní stížností napadeným usnesením Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky odmítl s odůvodněním, že kasační stížnost byla podána opožděně [§ 46 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 120 s. ř. s.].

3. Oproti tomu stěžovatelka namítá, že kasační stížnost byla podána v řádné lhůtě. K tomu stěžovatelka jako důkaz přikládá poštovní podací arch poskytovatele poštovních služeb a dodejku s vyznačeným odesláním kasační stížnosti ze dne 7. 12. 2012.

4. Nejvyšší správní soud v odpovědi na přípis stěžovatelky ze dne 16. 4. 2013 stěžovatelce přisvědčil; uvedl, že v důsledku situace, kdy byla učiněna v této věci Nejvyššímu správnímu soudu celá řada elektronických podání bez zaručeného elektronického podpisu a dvě podání se zvýrazněným (a jak se ukázalo zcela zavádějícím) údajem stěžovatelky „osobně na podatelnu soudu“, se nechal Nejvyšší správní soud „uvést v omyl“ a poštovní obálku, která je opatřena razítkem (nálepkou) pošty ze dne 7. 12. 2012 (poslední den lhůty pro podání kasační stížnosti v dané věci), v obsahu spisu při svém rozhodování přehlédl.

II.

5. Vzhledem k tomu, že od ústního jednání nebylo možné očekávat další objasnění věci, Ústavní soud nenařídil ve věci ústní jednání (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

III.

6. Ústavní stížnost je důvodná.

7. Ústavní soud je podle čl. 83 Ústavy České republiky soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. též ustanovení § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

8. Jestliže ústavní stížnost směřuje proti rozhodnutí vydanému v soudním řízení, není samo o sobě významné, je-li namítána jeho věcná nesprávnost; Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů a není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí. Jeho pravomoc je založena výlučně k přezkumu z hlediska dodržení ústavněprávních principů, tj. zda v řízení (rozhodnutím v něm vydaným) nebyly dotčeny předpisy ústavního pořádku chráněná práva nebo svobody jeho účastníka, zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními principy a zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé [srov. např. náleží sp. zn. III. ÚS 967/13 ze dne 24. 4. 2013 (N 68/69 SbNU 233)].

9. Kromě zjevného a neodůvodněného vybočení z výkladového nebo aplikačního standardu, jenž je v soudní praxi obecně respektován, a před-

stavuje tím nepředvídatelnou libovůli, jde o protiústavnost i tehdy, jestliže procesní postup soudu vybočuje ze zákonných pravidel, jež řízení před ním upravují, a toto vybočení bylo způsobilé se promítnout (stěžovatelce negativně) do jeho výsledku. Tak je tomu rovněž v případě zřetelných mechanických pochybení soudu, jimiž jsou kupříkladu nedostatečné seznámení se s obsahem spisu, omyl při datování podání rozhodné listiny apod. [srov. nálezn sp. zn. III. ÚS 290/06 ze dne 28. 6. 2007 (N 108/45 SbNU 459)].

10. Podle čl. 36 odst. 1 Listiny má každý právo domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu. S tím koresponduje právo na spravedlivý proces zajištěné v čl. 6 Úmluvy. I když Úmluva nezaručuje v jiných než trestních věcech právo na odvolání, neznamená to, že právo podat kasační stížnost, pokud je zakotveno v právním řádu, nepoživá ústavní ochrany. Ta vyplývá z výše citovaného čl. 36 odst. 1 Listiny, v souladu s nímž se stěžovatelka svého práva domáhala. Pokud za této situace Nejvyšší správní soud odmítl podanou kasační stížnost jako opožděnou, ačkoliv byla podána ve lhůtě, porušil stěžovatelčino ústavně garantované právo na řádný proces [srov. např. nálezn sp. zn. III. ÚS 938/06 ze dne 15. 1. 2009 (N 9/52 SbNU 99) nebo také nálezn sp. zn. II. ÚS 312/03 ze dne 17. 2. 2005 (N 30/36 SbNU 343)].

11. Okolnost, že kasační stížnost nebyla věcně projednána, vyloučila stěžovatelku z ústavně chráněného přístupu k soudu a principy spravedlivého procesu zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny, jehož se dovolávala, byly porušeny. Proto je v dané věci dán důvod pro zásah Ústavního soudu.

12. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2013 č. j. 3 Ads 126/2012-69 proto Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zánkona o Ústavním soudu zrušil.



Č. 110

K právu obcí na samosprávu ve vztahu k regulaci hazardu a umístění videoloterijních terminálů na jejich území

Podstata projednávané komunální stížnosti, její jednotlivé relevantní komponenty, argumentace stěžovatele, jakož i stížnostní body návrhu vykazují shodné prvky jako návrh, o němž Ústavní soud rozhodl vyhovujícím nálezem ze dne 6. května 2013 sp. zn. IV. ÚS 2315/12 (N 75/69 SbNU 281), vydaným v návaznosti na nález dne 2. dubna 2013 sp. zn. Pl. ÚS 6/13 (N 49/69 SbNU 31; 112/2013 Sb.) (oba obecně dostupné v elektronické formě na <http://nalus.usoud.cz>), jímž Ústavní soud zrušil ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, a to dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů (tj. 30. 4. 2013).

Nález

Ústavního soudu – III. senátu složeného z předsedy senátu Vladimíra Kůrky a soudců Pavla Holländera a Jana Musila – ze dne 18. června 2013 sp. zn. III. ÚS 2336/12 ve věci ústavní stížnosti města Židlochovice, se sídlem Masarykova 100, 667 01 Židlochovice, zastoupeného JUDr. Janem Vokálem, advokátem, se sídlem Bratislavská 12, 602 00 Brno, proti jinému zásahu Ministerstva financí, spojené s návrhem na zrušení ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Výrok

I. Postupem Ministerstva financí spočívajícím v nezahájení přezkumných řízení dle ustanovení § 43 odst. 1 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, ve vztahu k povolením vydaným dle ustanovení § 50 odst. 3 téhož zákona v rozsahu schválení stálého umístění jiných technických herních zařízení obdobných výherním hracím přístrojům nebo jejich koncových zařízení na území města Židlochovice bylo porušeno stěžovatelovo právo na samosprávu garantované ustanoveními čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy.

II. Ministerstvu financí se přikazuje zahájit přezkumná řízení dle § 43 odst. 1 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, ve vztahu k povolením vydaným dle

ustanovení § 50 odst. 3 téhož zákona v rozsahu schválení stálého umístění jiných technických herních zařízení obdobných výherním hracím přístrojům nebo jejich koncových zařízení na území města Židlochovice.

III. Návrh na zrušení ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, se odmítá.

Odůvodnění

Komunální ústavní stížností se stěžovatel, město Židlochovice, domáhal ochrany proti zásahu Ministerstva financí do ústavně garantovaného práva na samosprávu ve smyslu čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy České republiky.

K relevantním bodům spjatým s posouzením komunální stížnosti Ústavní soud zjistil z návrhu stěžovatele, jakož i jeho příloh následující:

Zastupitelstvo města Židlochovice dne 21. 12. 2011 na svém zasedání č. 9 schválilo obecně závaznou vyhlášku města Židlochovice č. 4/2011, kterou na celém území města zakazuje provozování vybraných loterií a jiných podobných her, zejména výherních hracích přístrojů, sázkových her provozovaných prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení centrálního loterního systému, tj. hazardních her provozovaných za pomoci koncových interaktivních videoloterijních terminálů, a dalších loterií a jiných podobných her povolovaných na základě § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „loterijní zákon“) Ministerstvem financí. Označená obecně závazná vyhláška nabyla účinnosti dnem 22. 12. 2011.

Stěžovatel uvedl, že dne 4. 1. 2012 byla tato obecně závazná vyhláška zaslána Ministerstvu financí do datové schránky, což lze samo o sobě dle něj považovat za podnět k postupu dle § 43 odst. 1 loterijního zákona týkající se hazardních her provozovaných na území města Židlochovice, jejichž provozování bylo povoleno Ministerstvem financí a na něž se vztahuje zákaz vyplývající z obecně závazné vyhlášky města Židlochovice č. 4/2011.

Posléze byl dne 16. 2. 2012 Ministerstvu financí prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky doručen podnět města Židlochovice ze dne 16. 2. 2012 k zahájení přezkumných řízení podle § 43 odst. 1 loterijního zákona, a to ve vztahu k těm povolením, jež se týkají zejména sázkových her provozovaných prostřednictvím centrálního loterijního systému tvořeného centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a připojenými koncovými interaktivními videoloterijními terminály, jejichž provozování bylo povoleno na území města Židlochovice Ministerstvem financí. Podnět obsahoval též podrobný výčet provozovatelů, kterých by se přezkumná řízení měla týkat, a dále zdůvodnění zahájení těchto přezkum-

ných řízení. Vzhledem k tomu, že Ministerstvo financí ve lhůtě 30 dnů od obdržení uvedeného podnětu na toto podání nijak nereagovalo, ačkoli k tomu bylo – jak stěžovatel dále zdůraznil – dle § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, povinováno, zaslalo město Židlochovice dne 23. 3. 2012 v souladu s § 80 správního řádu podnět k provedení opatření proti nečinnosti ze dne 21. 3. 2012 přímo ministru financí, a to opět prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky.

Dne 29. 3. 2012 obdrželo město Židlochovice sdělení Ministerstva financí, ředitele odboru státního dozoru nad sázkovými hrami a loterieri, ve kterém stěžovateli sdělilo, že přezkumná řízení nehodlá zahajovat s ohledem na to, že v době vydání povolení nebyla na území města účinná žádná obecně závazná vyhláška regulující tuto problematiku. Pokud by se i nyní dotyčná povolení dostala do konfliktu s obecně závaznou vyhláškou, pak je zde dle ministerstva čl. II bod 4 přechodných ustanovení zákona č. 300/2011 Sb., podle něhož platí, že na povolení vydaná podle § 50 odst. 3 loterijního zákona ve znění účinném přede dnem 1. 1. 2012 se nevztahují obecně závazné vyhlášky vydané do 31. 12. 2014.

Ačkoli je uvedené sdělení Ministerstva financí datováno ke dni 26. 3. 2012, kdy již byl druhý podnět města Židlochovice k provedení opatření proti nečinnosti ze dne 21. 3. 2012 prokazatelně doručen svému adresátovi, a z textu tohoto sdělení jasně vyplývá, že se jedná pouze o reakci na první podnět města Židlochovice ze dne 16. 2. 2012, stěžovatel má za to, že toto sdělení s ohledem na danou časovou posloupnost představuje současně i odpověď na druhý uvedený podnět ze dne 21. 3. 2012, byť to z tohoto sdělení přímo nevyplývá. Důkazem pro toto tvrzení může být i skutečnost, že se ministr financí jakožto nadřízený správní orgán, který byl adresátem podnětu ze dne 21. 3. 2012, k uvedenému podnětu do dne podání komunální stížnosti nijak nevyjádřil, ačkoli byl k tomu v podnětu vyzván. I přes uvedené byl dne 2. 5. 2012 na podatelně Ministerstva financí stěžovatelem opětovně podán podnět k zahájení přezkumných řízení dle § 43 odst. 1 loterijního zákona ze dne 27. 4. 2012, načež následujícího dne (tj. 3. 5. 2012) město Židlochovice obdrželo sdělení od Ministerstva financí ze dne 17. 4. 2012, kterým ministerstvo dle názoru stěžovatele jen potvrdilo svůj postoj vyjádřený v jeho první odpovědi ze dne 26. 3. 2012.

Vycházejí z popsané chronologie svých (marných) procesních kroků, spatřuje stěžovatel zásah do ústavně zaručeného práva na samosprávu v tom, že Ministerstvo financí odmítá přezkoumat a zrušit jím vydaná povolení k provozování interaktivních videoloterijních terminálů, ačkoliv podle judikatury Ústavního soudu [nález sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011 (N 110/61 SbNU 625; 202/2011 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. 9. 2011 (N 151/62 SbNU 315; 293/2011 Sb.) či nález sp. zn. Pl. ÚS 22/11 ze dne 27. 9. 2011 (N 169/62 SbNU 489; 328/2011 Sb.)] jde o otázku, jejíž

regulace spadá do pravomoci obcí. Citovaná judikatura Ústavního soudu rovněž dospěla k závěru, že v případech kolize mezi obecně závaznou vyhláškou vydanou obcí k regulaci hazardu a povolením Ministerstva financí je na ministerstvu, aby zahájilo přezkumná řízení.

Jelikož odmítavý postoj Ministerstvo financí opírá o ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, navrhl stěžovatel v souladu s § 74 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, aby Ústavní soud předmětné zákonné ustanovení zrušil, a tím odstranil (ministerstvem nahláženou) zákonnou překážku požadovaného přezkumu.

Ministerstvo financí, jakožto účastník řízení, se ve lhůtě jemu Ústavním soudem určené k ústavní stížnosti nevyjádřilo.

Podstata projednávané komunální stížnosti, její jednotlivé relevantní komponenty, argumentace stěžovatele, jakož i stížnostní body návrhu vykazují shodné prvky jako návrh, o němž Ústavní soud rozhodl vyhovujícím nálezem ze dne 6. května 2013 sp. zn. IV. ÚS 2315/12 (N 75/69 SbNU 281), vydaným v návaznosti na nález dne 2. dubna 2013 sp. zn. Pl. ÚS 6/13 (N 49/69 SbNU 31; 112/2013 Sb.) (oba obecně dostupné v elektronické formě na <http://nalus.usoud.cz>), jímž Ústavní soud zrušil ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., a to dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů (tj. 30. 4. 2013).

Vzhledem k tomu, že Ministerstvo financí, jemuž je tímto nálezem ukládána povinnost, bylo adresátem citovaného nálezu (sp. zn. IV. ÚS 2315/12), postačí na jeho rozhodovací důvody, jež mu jsou známy a které dopadají i na nyní posuzovaný případ, v plném rozsahu odkázat.

V jejich důsledku Ústavní soud stížnosti pro porušení čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 104 odst. 3 Ústavy České republiky vyhověl a Ministerstvu financí zakázal, aby pokračovalo v zásahu do ústavně garantovaných práv stěžovatele [§ 82 odst. 1 a odst. 3 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu]. Za splnění podmínek obsažených v ustanovení § 44 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, učinil tak Ústavní soud bez nařízení ústního jednání.

Dle ustanovení § 35 odst. 1 citovaného zákona je návrh na zahájení řízení nepřijatelný, týká-li se věci, o které Ústavní soud již nálezem rozhodl. Jak již bylo uvedeno, nálezem ze dne 2. dubna 2013 sp. zn. Pl. ÚS 6/13, publikovaným pod č. 112/2013 Sb., Ústavní soud ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb. zrušil, a to dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů (tj. 30. 4. 2013). Touto skutečností je tudíž naplněn zákonný důvod odmítnutí návrhu na zrušení citovaného zákonného ustanovení [§ 35 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 43 odst. 1 písm. e) a § 43 odst. 2 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů].

Č. 111

K návrhu na zrušení některých ustanovení zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Je pravda, že obecný základ variant základní a ekonomicky náročnější je obsažen přímo v zákoně. Z pohledu Ústavního soudu je ale podstatné, zda úprava v zákoně sama o sobě, tedy i bez prováděcí vyhlášky, je adresátům dostatečně srozumitelná a zda by byla aplikovatelná. Prováděcí předpis má stanovit již jen její detaily. Napadená úprava variant péče v současné době funguje tak, že kromě výše reprodukováného obecného rámce v zákoně č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“) jsou ve vyhlášce č. 134/1998 Sb., kterou se vydává seznam zdravotních výkonů s bodovými hodnotami, ve znění pozdějších předpisů, Ministerstvem zdravotnictví označeny zdravotní výkony, u nichž lze pojištěncům nabízet volbu mezi základní a ekonomicky náročnější variantou. Poskytovatelům zdravotních služeb, pojišťovnám i pojištěncům je tedy teprve z vyhlášky zřejmé, co je základní variantou a za jaké zdravotní výkony, pomůcky, prostředky a zdravotní materiál je možno či nutno dopláčet nad rámec úhrady z veřejného pojištění. Ze zákona samotného to neplyne a nelze to z něj dovodit ani nejvolnější interpretací. Zákon o veřejném zdravotním pojištění tedy udělal pouze první krok k vymezení standardu a nadstandardu (slovy zákona o veřejném zdravotním pojištění základní a ekonomicky náročnější varianty). Druhá, ovšem podstatná část, bez níž je institut neživotaschopný, tedy konkrétní určení toho, co je v intencích čl. 31 Listiny bezplatnou péčí, je upravena až v prováděcí vyhlášce. Zákonodárce tím dle Ústavního soudu požadavkům nastaveným ústavním pořádkem a opakovaně vyloženým dosavadní rozhodovací praxí nedostal.

Poplatek za poskytnutou lůžkovou péči je ve své podstatě platbou za poskytnuté „hotelové služby“. To dokládá i argumentace Ministerstva zdravotnictví ke konkrétní úrovni předmětného poplatku, která je odvozena od per capita nákladů na potraviny, nápoje, energie, vodu atd. Je tedy vnímán jako ekvivalent nákladů, které by pacient tak jako tak (i mimo zdravotnické zařízení) nutně vynaložil. Z toho rezultuje prvá ústavněprávní výhrada Ústavního soudu. Zakotvená povinnost nijak nediferencuje případy, kdy je pobyt na lůžku pouze běžnou součástí léčby, se zdravotní službou pouze související, v krajním případě nahraditelnou

pobytem mimo zdravotnické zařízení, jakkoliv by to nebylo praktické a pro pacienta optimální řešení, a kdy jde již o nutnou součást vlastního medicínského výkonu. Těžko lze akceptovat, že během hospitalizace na jednotce intenzivní péče je pacientovi poskytována „hotelová služba“. V těchto případech se již povinnost hradit poplatek dostává do rozporu s dikcí čl. 31 Listiny. Hospitalizace, která je zdravotní péčí v užším smyslu, hrazenou z veřejného zdravotního pojištění, musí být poskytnuta bezplatně, neboť k ní pro pacienta neexistuje žádná jiná alternativa. Dalším faktorem, který způsobuje ústavněprávní deficit, je absence limitů u této platby; v tomto směru musel Ústavní soud navrhovatelům zcela přisvědčit. Zákon o veřejném zdravotním pojištění povinnost ukládá plošně, musí jej platit i osoby výdělečně nečinné včetně skupin sociálně ohrožených, dětí, osob zdravotně postižených apod. Stejně tak není povinnost platit poplatek ohraničena časově, pacient jej tedy má hradit v plné výši bez ohledu na délku hospitalizace. Kombinace těchto faktorů může vyvolat finančně neúnosnou situaci nejen u výše jmenovaných kategorií pacientů. Každopádně popírá podstatu solidarity v čerpání zdravotní péče. Opatřením účinně zmírňujícím dopady předmětné povinnosti není osvobození od poplatku těch pojištěnců, kteří se prokáží rozhodnutím, oznámením nebo potvrzením vydaným orgánem pomoci v hmotné nouzi o poskytované dávce. Zde je předpokládána aktivita spojená s vyřizováním a obstaráváním úřední listiny, kterou lze právě od osob poplatkem sociálně ohrožených těžko očekávat, resp. žádat.

Z postulátu rovnosti sice nevyplývá požadavek obecné rovnosti každého s každým, plyne z něj však požadavek, aby právo bezdůvodně nezvýhodňovalo ani neznevýhodňovalo jedny před druhými. Ústavní soud tedy připouští i zákonem založenou nerovnost, pokud jsou pro to ústavně akceptovatelné důvody. Tak tomu ale v daném případě není. Dominantní postavení pojišťoven, zejména Všeobecné zdravotní pojišťovny, v kombinaci se sankčním oprávněním a regulacemi vůči poskytovatelům zdravotních služeb, konkrétně limitací výkonů, finančními sankcemi za preskripci léků a vyžádanou péčí při překročení stanovených limitů, není na straně poskytovatelů zdravotních služeb ničím vyváženo, například kontraktační povinností ze strany pojišťoven v případech, kdy jsou splněny objektivně obecně závaznými právními předpisy stanovené podmínky. Sankční oprávnění zdravotních pojišťoven, které vyplývá z napadených ustanovení § 16a odst. 10 a 11, jakož i § 32 odst. 5 a § 44 odst. 5 a odst. 6 ve slovech „uložená podle odstavců 1 až 5“ zákona o veřejném zdravotním pojištění, tak vybočuje z mezí ještě ústavně přijatelné nerovnosti, jak ji Ústavní soud vymezil ve shora citovaných nálezech. Tuto nerovnost ještě navíc násobí velké rozpětí většiny sankcí,

kteřé samo o sobě není protiústavní, ale zvyrazňuje ji právě v kombinaci se shora uvedenými skutečnostmi.

Nález

pléna Ústavního soudu složeného z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Stanislava Balíka, Jaroslava Fenyka, Jana Filipa, Vojena Güttlera, Pavla Holländera, Ivany Janů, Vladimíra Kůrky, Dagmar Lastovecké, Jana Musila, Jiřího Nykodýma, Vladimíra Sládečka, Milady Tomkové a Michaely Židlické ze dne 20. června 2013 sp. zn. Pl. ÚS 36/11 ve věci návrhu skupiny 51 poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, jejichž jménem jedná poslanec Mgr. Bohuslav Sobotka, na zrušení ustanovení § 11 odst. 1 písm. f), § 12 písm. n), § 13 odst. 3 až 8, § 16a odst. 1 písm. f), odst. 9 až 11, § 17 odst. 4 ve slovech „a s označením variant zdravotní péče podle § 13“, § 32 odst. 5 a § 44 odst. 5 a odst. 6 ve slovech „uložená podle odstavců 1 až 5“ zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 270/2008 Sb., zákona č. 59/2009 Sb., zákona č. 298/2011 Sb. a zákona č. 369/2011 Sb., doplněného o alternativní návrh na zrušení ustanovení § 11 odst. 1 písm. f), § 12 odst. 1 písm. n), § 13 odst. 3 až 8, § 16a odst. 1 písm. f), odst. 9 až 11, § 17 odst. 4 ve slovech „a s označením variant zdravotní péče podle § 13“, § 32 odst. 5 a § 44 odst. 2 a odst. 3 ve slovech „uložená podle odstavců 1 a 2“ zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 270/2008 Sb., zákona č. 59/2009 Sb., zákona č. 298/2011 Sb., zákona č. 369/2011 Sb. a zákona č. 458/2011 Sb., za účasti Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení (nález byl vyhlášen pod č. 238/2013 Sb.).

Výrok

I. Ustanovení § 11 odst. 1 písm. f), § 12 písm. n), § 13 odst. 3 až 7, § 17 odst. 4 ve slovech „a s označením variant zdravotní péče podle § 13“ zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a § 12 odst. 1 písm. n) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění po novelizaci provedené zákonem č. 458/2011 Sb., se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

II. Dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů pozbývají současně platnosti části přílohy vyhlášky Ministerstva zdravotnictví č. 134/1998 Sb., kterou se vydává seznam zdravotních výkonů s bodovými

hodnotami, ve znění pozdějších předpisů, a to ty části přílohy, kde je symbolem „E“ označeno, že jde o ekonomicky náročnější variantu zdravotní péče podle § 13 odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

III. Ustanovení § 16a odst. 1 písm. f) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, se ruší uplynutím dne 31. prosince 2013.

IV. Ustanovení § 13 odst. 8 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a ustanovení § 16a odst. 9 až 11, pokud se týkají poplatku za lůžkovou péči podle ustanovení § 16a odst. 1 písm. f) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 32 odst. 5 a § 44 odst. 5 a odst. 6 ve slovech „uložená podle odstavců 1 až 5“ zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a § 44 odst. 2 a odst. 3 ve slovech „uložená podle odstavců 1 a 2“ zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění po novelizaci provedené zákonem č. 458/2011 Sb., se ruší uplynutím dne 31. prosince 2013.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a rekapitulace návrhu

1. Ústavnímu soudu byl dne 14. prosince 2011 doručen návrh skupiny 51 poslanců Parlamentu České republiky na zrušení v záhlaví označených (částí) ustanovení zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 270/2008 Sb., zákona č. 59/2009 Sb., zákona č. 298/2011 Sb. a zákona č. 369/2011 Sb., pro jejich rozpor s ústavním pořádkem a se závazky České republiky vyplývajícími z mezinárodních smluv o lidských právech. K výzvě soudu navrhovatelé dodatečně upravili petit návrhu tak, že zohlednili novelu zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“) provedenou zákonem č. 458/2011 Sb., o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů, která se stane účinnou od 1. 1. 2015. Napadená právní úprava

- rozděluje zdravotní péči, resp. zdravotní služby, z hlediska úhrady z veřejného zdravotního pojištění na variantu základní, plně hrazenou, a variantu ekonomicky náročnější, která nad rámec úhrady stanovené pro základní péči z prostředků veřejného zdravotního pojištění hrazena není,

- zvyšuje denní regulační poplatek za poskytování lůžkové péče z 60 Kč na 100 Kč,

- opravňuje zdravotní pojišťovny postihovat poskytovatele zdravotních služeb za porušení některých povinností uložených jim zákonem o veřejném zdravotním pojištění.

2. Podle navrhovatelů je přijatá právní úprava v rozporu s čl. 6 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) garantujícím právo na život, čl. 31 Listiny zaručujícím každému právo na ochranu zdraví a občanům na základě veřejného pojištění za podmínek stanovených zákonem právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky, čl. 4 odst. 4 Listiny ukládajícím šetřit při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod jejich podstaty a smyslu, čl. 1 Listiny deklarujícím rovnost v důstojnosti i právech, čl. 3 odst. 1 Listiny zaručujícím základní práva a svobody všem bez rozdílu majetku nebo jiného postavení a čl. 11 odst. 1 Listiny, podle něhož má vlastnické právo všech vlastníků stejný zákonný obsah a ochranu. Současně napadená úprava odporuje závazkům plynoucím ze čl. 12 odst. 1 a odst. 2 písm. c) a d) Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, čl. 11 odst. 1 a 3 a čl. 13 Evropské sociální charty, čl. 3 Úmluvy o lidských právech a biomedicině, čl. 24 odst. 1 a odst. 2 písm. b) Úmluvy o právech dítěte a čl. 25 písm. a), b), d) a f) Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

a) Rozdělení zdravotních služeb na základní a ekonomicky náročnější

3. Již samotná terminologická změna, kdy pojem „zdravotní péče“ byl v zákoně o veřejném zdravotním pojištění nahrazen pojmem „zdravotní služby“, dle navrhovatelů vystihuje celkový záměr zákonodárce směřovat ke koncepci klientské medicíny, poskytované dle kritéria ekonomických možností „klienta“. Zákonná úprava dovoluje rozdělovat zdravotní péči podle její ekonomické náročnosti pro systém, nikoliv její účinnosti z hlediska medicínského. Použité formulace jsou přitom velmi vágní, v zákoně zcela absentují definiční znaky jediného rozlišení obou variant, kterým je „účelné a hospodárné vynakládání zdrojů veřejného zdravotního pojištění“. Rovněž nejsou vůbec vymezena kritéria, podle kterých by bylo možné určit nákladnost zdravotní péče při rozlišování její základní a ekonomicky náročnější varianty. Není tak zřejmé, zda kritériem má být cena léčivých přípravků, cena zdravotnického materiálu, zdravotnických přístrojů, cena zdravotních pomůcek, kvalita péče ve zdravotnickém zařízení (strava, vybavení prostor, doplňkové služby), výše odměny zdravotnických pracovníků,

personální a technické vybavení či momentální výše úhrad jednotlivých zdravotnických výkonů na základě smlouvy o poskytování a úhradě hrazených služeb dle zákona o veřejném zdravotním pojištění. Podmínka rozlišení obou variant, tedy možnost poskytnout zdravotní službu více než jedním způsobem, nevypovídá nic o tom, jaký je zákonem garantovaný standard zdravotní péče. Navrhovatelé v této souvislosti poukazují na nálezný sp. zn. Pl. ÚS 35/95 ze dne 10. 7. 1996 (N 64/5 SbNU 487; 206/1996 Sb.), v němž Ústavní soud konstatoval, že „nárok občanů na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky je vázán na ústavní požadavek a rámec veřejného pojištění.“ Tuto ústavní kautelu Ústavní soud zopakoval i v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/02 ze dne 4. 6. 2003 (N 82/30 SbNU 263; 207/2003 Sb.). Zde Ústavní soud rovněž uvedl, že „z ústavních i zákonných principů nelze tuto péči dělit na jakousi základní, ‚levnější‘, ale méně vhodnou a méně účinnou, a na nadstandardní, ‚dražší‘, ale vhodnější a účinnější. Rozdíl mezi standardní a nadstandardní péčí nesmí spočívat v rozdílech ve vhodnosti a účinnosti léčby. Zákon neupravuje, jakou zdravotní péči může lékař, resp. zdravotnické zařízení poskytovat, ale jakou musí v obecném zájmu poskytovat, aby všichni pojištěnci měli stejnou měrou nárok na taková ošetření a léčby, jež odpovídají objektivně zjištěným potřebám a požadavkům náležité úrovně a lékařské etiky. Vývojová orientace zdravotnictví, podložená zákony, je tedy založena nikoli na přesunu ‚lepších‘ úkonů zdravotní péče z bezplatné péče do sféry pojištěnci přímo hrazené, ale naopak ve směru zlepšování úkonů poskytovaných bezplatně z veřejného zdravotního pojištění.“ Napadenou úpravu považují navrhovatelé za diskriminační, neboť přístup k ekonomicky náročnější variantě bude záviset na ochotě či schopnosti zaplatit cenu zdravotní péče, nikoliv na potřebě jejího čerpání. Vytváří se tak reálně dvojí zdravotnictví – pro ty, co mají jen na základní variantu, a pro movitější, kteří si mohou dovolit variantu ekonomicky náročnější. Navrhovatelé vyslovují přesvědčení, že poskytovatelé zdravotních služeb budou upřednostňovat pojištěnce, kteří si zvolí ekonomicky náročnější variantu, neboť na tom budou hospodářsky zainteresováni. Naopak pojištěnci, kteří zvolí základní variantu, budou záznamem ve zdravotnické dokumentaci označeni jako ti, kteří nepřinášejí nic navíc, a budou proto postihováni například dlouhou čekací dobou na čerpání zdravotní služby. Pojišťovny budou přitom zákonný zákaz takového jednání kontrolovat jen velmi těžko. Zavedení dvou variant zdravotní péče dle kritéria, zda pojištěnec má prostředky na to, aby si ze svého péči doplácel, je popřením principu rovnosti lidí v důstojnosti a právech. Navrhovatelé připomínají, že na protiučinnost přijímaných změn a důsledků vyvolaných jejich aplikací upozorňovali jednotliví zákonodárci ve svých vystoupeních v rámci plenárních rozprav v Poslanecké sněmovně i Senátu, přičemž reprezentativní příspěvky v návrhu citují.

4. Podle Listiny lze meze základních práv a svobod stanovit pouze zákonem a práva na ochranu zdraví je možno se domáhat jen v mezích prováděcích zákonů. Zákon o veřejném zdravotním pojištění přitom počítá s tím, že vyšší úhrad zdravotních služeb v základní variantě, jakož i vymezení zdravotních služeb, které jsou ekonomicky náročnější variantou, stanoví prováděcí předpis, konkrétně vyhláška Ministerstva zdravotnictví. To také stanoví seznam zdravotních výkonů s bodovými hodnotami s označením variant zdravotní péče. I v tomto případě již v průběhu přijímání změn upozorňovali někteří zákonodárci na porušení ústavního principu, podle kterého vymezení podmínky poskytování zdravotní péče a podmínky nároků na bezplatnou zdravotní péči lze jen zákonem. Do 31. 3. 1997 obdobnou úpravu obsahoval zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož zdravotní péči za plnou nebo částečnou úhradu, popřípadě její výši, mělo blíže vymežit Ministerstvo zdravotnictví v dohodě s Ministerstvem financí vyhláškou. Související ustanovení zákona č. 550/1991 Sb., o všeobecném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů, svěřovalo stanovit okruhy péče plně hrazené a částečně hrazené Zdravotnímu rádu, který byla zmocněna vydat svým nařízením. Tuto právní úpravu zrušil Ústavní soud svým nálezením sp. zn. Pl. ÚS 35/95 (č. 206/1996 Sb.) s tím, že „nelze připustit, aby vymezení rozsahu výše poskytované zdravotní péče za plnou nebo částečnou úhradu byla ponechána na úpravě jiným než zákonným právním předpisům.“ Nyní napadená úprava vykazuje s tou, kterou Ústavní soud uvedeným nálezením zrušil, dle navrhovatelů zcela shodné rysy protiústavního omezení základních práv.

b) Zvýšení regulačního poplatku

5. Navrhovatelé předesílají, že za protiústavní považují veškeré regulační poplatky zavedené zákonem č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, přičemž se v tomto směru ztotožňují s argumentací obsaženou v odlišných stanoviscích sedmi soudců Ústavního soudu podaných k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.). Upozorňují však, že se nedomáhají opakovaného posouzení téhož, tedy celého komplexu regulačních poplatků, ale zcela nové zákonné úpravy zvyšující regulační poplatek za každý den poskytování lůžkové péče z 60 Kč na 100 Kč. Důvody zvýšení o celé 2/3, tedy v citelné výši, byly zdůvodněny toliko proklamativně, bez doložení potřebnosti a racionality takového opatření, ostatně výhrady v připomínkovém řízení vzneslo i Ministerstvo financí. Od zavedení poplatku v roce 2008 nedošlo k natolik významnému nárůstu nákladů ani v segmentu lůžkových zdravotnických zařízení ani zdravotnictví jako celku. Navýšení neodpovídá míře inflace ani růstu nominálních a reálných mezd. Částka navýšení není zanedbatelná, zejména pro některé sociální skupiny bude bariérou v přístupu ke zdravotní péči, zvlášť

když nejsou stanoveny žádné ochranné limity. Výrazně negativní dopad má navýšení na osoby zdravotně postižené. Navýšení poplatku má dle názoru navrhovatelů zejména ve vztahu k takovým skupinám pojištěnců, jako jsou děti, senioři, osoby zdravotně postižené a osoby sociálně slabé, „rdousící efekt“.

c) Oprávnění zdravotních pojišťoven sankcionovat poskytovatele zdravotních služeb

6. Pojišťovná je předmětné oprávnění dáno, ačkoliv nejsou orgány veřejné moci a nejsou zásadně vůči poskytovatelům zdravotních služeb ani v nadřazeném postavení ani v postavení orgánu oprávněného uplatňovat vůči nim veřejnou moc. Vztahy mezi zdravotními pojišťovnami a poskytovateli zdravotních služeb stojí na soukromoprávním základě a uplatňuje se mezi nimi princip privátní autonomie. Ostatně tento přístup zákonodárce kritizovali někteří soudci Ústavního soudu ve svých odlišných stanoviscích k výše citovanému nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08. Zdravotní pojišťovny mají velmi širokou volnou úvahu při ukládání pokut, a to jak co do výše, tak i jejího opakovaného ukládání. Maximální výše pokut je značná a lze jí ohrozit samotnou hospodářskou existenci poskytovatele zdravotních služeb. Navrhovatelé vyjadřují obavu, že zdravotní pojišťovna může prostřednictvím tohoto sankčního oprávnění přímo či nepřímo působit na poskytovatele zdravotních služeb ve vztahu k uzavírání, plnění nebo ukončení smlouvy o poskytování a úhradě hrazených služeb, zvlášť jsou-li či byli-li spolu ve sporu. V případech, kdy uložení pokuty zakládá důvod pro ukončení smlouvy o poskytování a úhradě hrazených služeb bez výpovědní lhůty (§ 17 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění), zdravotní pojišťovna může vystupovat jako skutečný „soudce ve své vlastní věci“. Oproti tomu poskytovatel zdravotních služeb žádným podobným veřejnoprávním sankčním oprávněním vůči zdravotní pojišťovně nedisponuje.

II. A) Vyjádření účastníků řízení

7. Ústavní soud zaslal návrh na zahájení řízení v souladu s ustanovením § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o Ústavním soudu“) účastníkům řízení – Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České republiky.

8. Poslanecká sněmovna reagovala stručným vyjádřením. Zrekapitulovala v něm průběh legislativního procesu s tím, že předmětné zákony novelizující zákon o veřejném zdravotním pojištění považuje za řádně přijaté a vyhlášené. Posouzení napadených ustanovení nechává zcela na zvážení Ústavním soudem.

9. Rovněž Senát ve svém vyjádření nevyjádřil jednoznačně podporu ani podanému návrhu ani napadené zákonné úpravě. Konstatoval, že zále-

žitosti byla věnována velká pozornost již v orgánech Senátu, kde stejně jako následně při projednání v plénu převažovaly výhrady senátorů hodnotící návrh jako protiústavní, oproti menšinovému stanovisku s návrhem souhlasit. To se také odrazilo v hlasování. Ve vyjádření je následně popsáno projednávání novely ve vztahu k jednotlivým ustanovením navrhovaným nyní ke zrušení. Celkově taktéž Senát ponechává zcela na úvaze Ústavního soudu, jak jednotlivé části posoudí a s konečnou platností rozhodne.

10. Možnost vlády a veřejného ochránce práv vstoupit do řízení v postavení vedlejšího účastníka řízení, zakotvená s účinností od 1. 1. 2013 v § 69 odst. 2 a 3 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 404/2012 Sb., se uplatní jen pro řízení zahájená po 1. 1. 2013 (viz sdělení Ústavního soudu č. 469/2012 Sb. k účinkům zákona č. 404/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, na neskončená řízení před Ústavním soudem zahájená před 1. 1. 2013).

II. B) Stanoviska dalších dotčených subjektů

11. Ústavní soud považoval za žádoucí získat komplexnější náhled na předestřenou problematiku, oslovil proto další subjekty reprezentující jednotlivé zájmové skupiny, u nichž očekával protichůdný postoj k předmětné reformě. Ve snaze zachovat názorovou vyváženost poskytl takto možnost vyjádřit se k návrhu především Ministerstvu zdravotnictví jako zpracovateli zdravotnické reformy, dále Svazu zdravotních pojišťoven České republiky, Všeobecné zdravotní pojišťovně, České lékařské komoře a Svazu pacientů České republiky.

12. Ministerstvo zdravotnictví předložilo k návrhu podrobné stanovisko strukturované dle okruhů vymezených v návrhu. Zavedená úprava základní a ekonomicky náročnější péče co do ústavní konformity dle přesvědčení Ministerstva zdravotnictví ob stojí, což dokládá přehledem nosných bodů úpravy: a) garance určité, komplexně pojaté zdravotní péče hrazené ze zdravotního pojištění, vymezené kvalitativními znaky; b) zdravotní péče musí být skutečně účinná; c) skutečně účinné musí být obě varianty péče; d) pojištěnec má právo na nabídku základní plně hrazené varianty a na informace o ekonomicky náročnější variantě včetně rozdílů v ceně; e) v případě volby ekonomicky náročnější varianty hradí pojištěnec pouze rozdíl oproti variantě základní; f) ceník ekonomicky náročnějších variant je veřejně dostupný; g) je zakázáno upřednostňovat pacienty volící ekonomicky náročnější variantu; h) ekonomicky náročnější varianta je leda taková, která je takto označena v prováděcím předpise; i) z bezplatné péče se nestává placená, objem plně hrazené péče zůstává zachován. Ministerstvo zdravotnictví zásadně nesouhlasí, že chybí definice základní a ekonomicky náročnější péče. Ustanovení § 13 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění

zajišťuje pojištění nárok na zdravotní péči hrazenou z veřejného zdravotního pojištění, která je zde definována obecnými znaky (má za cíl zlepšit či zachovat zdravotní stav nebo zmírnit utrpení, musí odpovídat zdravotnímu stavu pojištěnce a účelu, jehož má být dosaženo, je v souladu se současnými dostupnými poznatky lékařské vědy a existují důkazy o její účinnosti). Nejvyšší možný standard zdravotní péče odpovídající zdravotnímu stavu a potřebám pacienta ve smyslu stejného terapeutického účinku je zajištěn vždy u obou variant, tedy i u varianty základní. Teprve v případě, že lze poskytnout zdravotní péči splňující uvedená kritéria § 13 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění více způsoby, které mají stejný terapeutický účinek, je kritériem úhrady možných variant účelné a hospodárné vynakládání finančních prostředků veřejného zdravotního pojištění. Při porovnání nákladů jednotlivých variant do nich musí být zahrnuto vše, co s poskytnutím takové péče souvisí (samotný výkon, délka související hospitalizace, léky, zdravotnické prostředky atd.). Žádnou zdravotní péči, kterou lze poskytnout pouze jediným způsobem, nelze označit za ekonomicky náročnější variantu. Postup provozovatele zdravotních služeb bude vždy takový, že lékař posoudí zdravotní stav pacienta a od něj se odvíjející účel poskytnutí zdravotních služeb, stanoví optimální variantu péče, která se pro daný případ stane variantou základní, a teprve následně bude zkoumat, zda pro příslušný léčebný postup neexistují varianty ekonomicky náročnější s identickým terapeutickým účinkem. Určení podmínek, na jejichž základě bude možno variantu péče identifikovat, není ponecháno na úvaze ministra, úprava prováděcím předpisem pouze provádí příslušná ustanovení zákona, aby aplikace obecných zákonných mezí byla pro účastníky co nejjednodušší a uživatelsky komfortní. Zmocnění je odrazem zákonodárcovy snahy optimálně nastavit systém tak, aby se nevyčerpal, ale současně umožnil realizaci práva garantovaného Listinou. Pracuje s pojmy účel a hospodárnost hrazené péče, kdy účel je medicínským hlediskem odrážejícím zájem pacienta a hospodárnost reflektuje omezený objem prostředků veřejného zdravotního pojištění. Popsaný způsob a nové zákonné meze již Ministerstvo zdravotnictví aplikovalo ve vyhlášce č. 411/2011 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 134/1998 Sb., kterou se vydává seznam zdravotních výkonů s bodovými hodnotami, ve znění pozdějších předpisů; ekonomicky náročnější variantou zdravotní péče je pouze taková, která pro pacienta již nepřináší zlepšení z hlediska medicínského, ale přináší mu zvýšené pohodlí nebo naplňuje jeho subjektivní preference (některá očkování, fixační sádky apod.). Ministerstvo zdravotnictví rovněž neousloví se způsobem srovnání právní úpravy nyní napadené s tou, kterou zrušil Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 35/95 (č. 206/1996 Sb.), resp. s tvrzením, že vykazují shodné rysy. Nyní je vymezení obou variant, a to jak co do prvků společných (stejný terapeutický účinek), tak i rozlišujících

(soulad s účelným a hospodárným vynakládáním zdrojů veřejného zdravotního pojištění), stanoveno přímo zákonem. V předchozím případě to byl pouze podzákonný předpis – předpokládaný Zdravotní řád. Pokud jde o navýšení regulačního poplatku, rozhodně nevytváří bariéru přístupu ke zdravotní péči. Jeho zaplacení není zakotveno jako podmínka pro poskytnutí hrazené zdravotní péče, ta musí být poskytovateli zdravotních služeb poskytnuta bez ohledu na to, zda poplatek zaplacen byl či nikoliv. Analýzou statistických údajů Ministerstvo zdravotnictví zjistilo, že systém regulačních poplatků, tak jak byl počínaje 1. 1. 2008 nastaven, žádným způsobem dostupnost zdravotní péče neomezil, a to ani pro nejchudší občany. Přitom splnil zamýšlený účel regulačního efektu na spotřebu zdravotní péče. Úroveň zvýšení vychází z ekonomických propočtů výše denních nákladů na spotřebu 10 % domácností s nejnižšími příjmy v České republice přepočtených per capita (nezapočítávají se výdaje na bydlení, ale na potraviny a nápoje, tabák, vodné a stočné, elektrickou energii, plyn a paliva, ambulanci zdravotní péči, pohonné hmoty a oleje, kulturní služby, rekreační a sportovní služby, herny a loterie, restaurace a kavárny a jídelny), které v roce 2010 činily 99,74 Kč. Navrhované opatření proto nemůže mít proklamovaný rdousící efekt. Konečně Ministerstvo zdravotnictví s navrhovatelem nesouhlasí ani v tom, že by odporovalo ústavnímu pořádku oprávnění zdravotních pojišťoven pokutovat poskytovatele zdravotní péče. Poukazuje na jiné případy, kdy právo svěřuje výkon veřejné správy osobě soukromého práva, ostatně v případě státu a veřejnoprávních korporací je běžné, že kromě veřejnoprávních vztahů vystupují jako subjekty soukromoprávní. K prolínání soukromého a veřejného práva a od něj se odvíjející smíšené povaze činnosti institucí a k hranicím veřejného a soukromého práva se vyjádřil opakovaně i Ústavní soud [Ministerstvo zdravotnictví odkazuje na rozhodnutí sp. zn. II. ÚS 75/93 ze dne 25. 11. 1993 (U 3/2 SbNU 201) a sp. zn. I. ÚS 41/98 ze dne 1. 12. 1998 (N 147/12 SbNU 363)]. V posuzovaném případě je státní správa delegována výslovně zákonem, jsou přesně vymezeny případy, podmínky a sankce, na postup zdravotních pojišťoven se vztahuje správní řád a jejich rozhodnutí je přezkoumatelné soudem. Podle Ministerstva zdravotnictví je úprava obdobná případům, kdy stát prostřednictvím správních úřadů ukládá sankce za porušení zákona osobám, s nimiž uzavírá či může uzavřít smlouvy s rozličným plněním. Dosavadní právní úprava umožňuje pojišťovněm sankcionovat i pojištěnce a zaměstnavatele, proti čemuž navrhovatelé kupodivu ničeho nenamítají. Legislativní řešení je nejen opodstatněné, ale i vhodné, neboť pojišťovny disponují potřebnými údaji od poskytovatelů zdravotních služeb i pojištěnců. Jde vesměs o osobní údaje, jejichž další předávání ohrožuje jejich ochranu. Lze poukázat i na dosavadní praxi, kdy pokuta byla uložena v pouhých 93 případech a vybrána jen v 41 případech, a to v celkové výši 587 500 Kč.

13. Svaz zdravotních pojišťoven České republiky prostřednictvím svého prezidenta argumenty navrhovatelů rovněž odmítá. Rozdělení zdravotní péče nemůže být vzhledem ke stejnému terapeutickému účinku diskriminační. Svaz zdravotních pojišťoven po rozdělení péče na standardní a nadstandardní dlouhodobě volá a zavedení legální možnosti si za zdravotní péči připlatit vítá. Právní úprava naopak uvolnila dostupnost i ekonomicky náročnější varianty zdravotní péče pro ty, kteří si nemohli dovolit zaplatit celý zdravotnický prostředek nebo službu, neboť dnes si připlatí pouze rozdíl. Navýšení regulačního poplatku je nutno vidět v celkovém kontextu úpravy, když na druhou stranu došlo ke zrušení poplatku za položku na receptu. Ve svém důsledku tak došlo pro širší skupinu pacientů ke snížení zátěže. Navíc je zde možnost regulační poplatek vůbec neplatit, jde-li o pojištěnce pobírajícího dávku pomoci v hmotné nouzi. Pokud jde o oprávnění pojišťoven sankcionovat zdravotnická zařízení, musí se dle Svazu zdravotních pojišťoven rozlišovat dva různé, na sobě nezávislé vztahy, které mohou mezi pojišťovnou a zdravotnickým zařízením vzniknout; na jedné straně čistě obchodněprávní vztah a na druhé vztah veřejnoprávní, kdy pojišťovna vystupuje jako vykonavatel veřejné moci. Sám Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 dospěl k závěru, že je na vůli zákonodárce, který subjekt vybaví pravomocí veřejnoprávní sankce.

14. Všeobecná zdravotní pojišťovna s navrhovatelem taktéž nesohlasila. Zavedení nadstandardu je moderním způsobem dosažení veřejného zájmu a krokem vpřed. Napadenou úpravu nelze považovat za diskriminační ani zabraňující v přístupu k péči. Hrazená péče musí odpovídat zdravotnímu stavu pacienta a účelu, jehož má být dosaženo. Z toho plyne, že bude-li pro konkrétního pojištěnce představovat ekonomicky náročnější varianta jedinou možnost zdravotní péče, bude pro něj variantou základní. Rozdíly variant nespočívají ve vhodnosti a účinnosti léčby, zákon jasně požaduje stejný terapeutický účinek. Všeobecná zdravotní pojišťovna upozorňuje na fakt, že spoluúčast u léčivých přípravků stanovuje Státní ústav pro kontrolu léčiv pouhým rozhodnutím, dlouho je rovněž využíván systém variant úhrady u brýlí. Podmínky jsou jasně stanoveny zákonem (ze stejně účinných léčebných postupů se hradí jen ten nejlevnější), seznam zdravotních výkonů o ničem nerozhoduje, pouze označuje ty výkony, které zákon zařadil pro jejich cenu mezi hrazené jen do výše nejlevnější alternativy. Pokud jde o poplatek za lůžkovou péči, ten se jako takový osvědčil při regulaci nadužívání péče. Přitom navýšení bylo nutné k tomu, aby měl opravdu demotivující účinek. Může být jistě pro některé skupiny pojištěnců zátěží, ovšem k řešení těchto situací má stát nástroje v oblasti sociálního zabezpečení. Nelze přehlédnout, že u dětí a seniorů byl snížen limit na (ostatní) regulační poplatky, čímž došlo ke snížení celkové zátěže. Konečně možnost ukládat veřejnoprávní sankce je nejlepší způsob, jak vynutit na posky-

tovatelích zdravotních služeb plnění povinností. Zdravotní pojišťovny jsou veřejné instituce, minimalizace zneužití pravomoci z jejich strany je zaručena ukládáním pokut ve správním řízení s následnou možností soudního přezkumu.

15. Česká lékařská komora u rozdělení péče rozlišuje dva aspekty. Zprv je to samotné rozdělení zdravotních výkonů stejného terapeutického účinku na výkony provedené v základní variantě a variantě ekonomicky náročnější s příplatkem pojištěnce, které samo o sobě za protiústavní nepovažuje. Pojištěnec má při stávající právní úpravě vyplývající z § 13 zákona o veřejném zdravotním pojištění zaručeno, že ze zdravotního pojištění jsou hrazeny všechny zdravotní služby, které jsou potřebné k ochraně jeho zdraví, avšak způsob jejich provedení, může-li být v některých případech rozdílný, si může sám zvolit a za komfortnější si dobrovolně připlatit. Za situace, kdy se české zdravotnictví opakovaně potýká se závažnými ekonomickými problémy a kdy i v okolních demokratických zemích existuje pro občany možnost se regulérně připojistit, přičemž všeobecné zdravotní pojištění pokrývá jen péči nejnutnější, je možnost připlácení za určitý nadstandard žádoucí a poskytovatelé zdravotních služeb po něm sami volali. Navíc nově se kalkuluje jen s rozdílem mezi komfortnějším a méně komfortním provedením zdravotního výkonu či zdravotní pomůckou, což je dle České lékařské komory pro pojištěnce pozitivní, neboť dosud si museli takové výkony či pomůcky hradit zcela sami. Pokud jde o druhý aspekt, tedy způsob výběru jednotlivých úkonů, u nichž lze varianty péče a pomůcek nabízet, ten je ponechán na ryze administrativním úřednickém postupu - ministerské vyhláše (stávající praxe je taková, že Ministerstvo zdravotnictví rozhodne ve vyhláše, kterou se stanoví seznam zdravotních výkonů s bodovými hodnotami, jaké výkony lze nabízet kromě základní i v ekonomicky náročnější variantě). K poplatku za poskytování lůžkové péče má Česká lékařská komora jen terminologickou výhradu, neboť jde ve skutečnosti o platbu za hotelové služby. Jde víceméně o služby, které by hospitalizovaný pacient musel hradit i v domácím prostředí (strava, světlo, teplo, výměna ložního prádla). Proti navýšení jako takovému nic nenamítá, odpovídá podle ní patrně zvýšeným nákladům, k němuž za čtyři roky došlo. Konečně oprávnění zdravotních pojišťoven sankcionovat poskytovatele je dle České lékařské komory v situaci, kdy jde o smluvní partnery, bezprecedentní a v demokratických zemích vyloučené. V širším rámci připomíná opakovaně kritizované nerovné postavení pojišťoven a zdravotnických zařízení a upozorňuje na problém ještě tíživější, než je ten obsažený v návrhu, a sice pokrivená a netransparentní pravidla uzavírání smluv o poskytování péče mezi pojišťovnami a zdravotnickými zařízeními; o bytí a nebytí soukromého lékaře, resp. zdravotnického zařízení rozhoduje fakticky přízeň či nepřízeň úředníka monopolní zdravotní pojišťovny, nikoliv preference pacientů.

16. Svaz pacientů České republiky se stran rozdělení péče do variant naopak ztotožňuje se stanoviskem navrhovatelů. Jedině ošetřující lékař může rozhodnout, co je v konkrétním případě nutno pro pacienta udělat, a právě to má být hrazeno z veřejného pojištění. Podle svazu je dokonce zapotřebí zcela zakázat paralelní poskytování individuálně placené péče v zařízeních pracujících smluvně pro veřejnou pojišťovnu. Odmítají všechna omezení hrazení zdravotní péče, ať už budou stanovena zákonem či podzákonným předpisem, neboť jsou principiálně v rozporu s čl. 31 Listiny. Odmítají rovněž regulační poplatky, včetně poplatku za lůžkovou péči, neboť nemají co regulovat. Počet ošetřených po jejich zavedení klesl jen o ty nejchudší, kteří jsou ale skutečně nemocní. Naopak se rozšířil fenomén zvaný na kontrolní vyšetření, z něhož si učinili někteří poskytovatelé významný obchod. Výše poplatku za hospitalizaci je bezohledná, podporují proto argumentaci návrhu na jeho zrušení. Sankce, které mohou pojišťovny ukládat poskytovatelům, jsou nesmyslně vysoké, skutečnou motivací jejich zavedení muselo být poskytnutí nástroje k likvidaci některých poskytovatelů zdravotním pojišťovnam. Součástí stanoviska Svazu pacientů České republiky bylo vyjádření Národní rady osob se zdravotním postižením. Ta považuje za nejvýznamnější projednávané téma problematiku poplatků ve zdravotnictví. S jejich platbou zásadně nesouhlasí. U hendikepovaných pacientů neplní žádnou regulační úlohu, hospitalizace je u nich spojena vždy s řadou nepřijemných, ve vyjádření popisovaných překážek, a hospitalizaci se proto snaží naopak vyhnout. Tito pacienti mají navíc zdravotní potíže častěji, nutný pobyt v nemocnici je delší, obecně se obtížněji léčí. Tyto osoby jsou dále limitovány ve výdělkových možnostech, reálně je nabídka pracovních příležitostí pro ně minimální. Invalidní důchody, které jsou obvykle jejich jediným příjmem, jsou velmi nízké a nastavenou výši poplatku za lůžkovou péči pro ně činí neakceptovatelnou. Na modelovém příkladu Národní rada osob se zdravotním postižením vypočítává, že pro hendikepované osoby může být platba regulačních poplatků, zejm. poplatku za hospitalizaci, ekonomicky likvidační.

II. C) Přehled zahraničních úprav

17. Ústavní soud si dále opatřil informace k otázce standardní a nadstandardní zdravotní péče a ke spoluúčasti pacientů, jak je řešena právními předpisy v sousedních, s ohledem na historické souvislosti, pro nás relevantních zemích.

18. Na Slovensku definuje zákon č. 576/2004 Z. z., o zdravotní péči, službách souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně a doplnění některých zákonů, zdravotní péči jako „súbor pracovných činností, ktoré vykonávajú zdravotníckí pracovníci, vrátane poskytovania liekov, zdravotníckych pomôcok a diietických potravín s cieľom predĺženia živo-

ta fyzické osoby (ďalej len „osoba“), zvýšenia kvality jej života a zdravého vývoja budúcich generácií; zdravotná starostlivosť zahŕňa prevenciu, dispenzarizáciu, diagnostiku, liečbu, biomedicínsky výskum, ošetrovateľskú starostlivosť a pôrodnú asistenciu“. Současne stanoví zásadu rovného zachádzaní, dle ktorej „Právo na poskytovanie zdravotnej starostlivosti sa zaručuje rovnako každému v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania v zdravotnej starostlivosti ustanovenou osobitným predpisom. V súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania sa zakazuje diskriminácia aj z dôvodov pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, manželského stavu a rodinného stavu, farby pleti, jazyka, politického alebo iného zmýšľania, odborovej činnosti, národného alebo sociálneho pôvodu, zdravotného postihnutia, veku, majetku, rodu alebo iného postavenia.“ Pêche je z hľadiska krytí z verejného pojišteni rozdelená, podmienky stanoví zákon č. 577/2004 Z. z., o rozsahu zdravotní péče hrazené na základě veřejného zdravotního pojištění a o úhradách za služby související s poskytováním zdravotní péče, doplněný nařízením vlády č. 722/2004 Z. z., o výši úhrady pojištění za služby související s poskytováním zdravotní péče, a nařízením vlády č. 777/2004 Z. z., kterým se vydává Seznam nemocí, při kterých se zdravotní výkony částečně uhrazují nebo se neuhrazují na základě veřejného zdravotního pojištění.

19. K otázce přímých úhrad od pacientů se v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/03 ze dne 17. května 2004 (č. 396/2004 Z. z.), vydaném v řízení o návrhu týkajícím se „soplatnenia určitej časti poskytovania zdravotnej starostlivosti poskytovanej na základě zdravotného poistenia, ako aj úkonov a činností, ktoré sice se zdravotnou starostlivosťou poskytovanou na základe zdravotného poistenia úzko súvisia, ale netvoria jej bezprostrednú súčasť“, vyjádřil Ústavní soud Slovenské republiky. Při analogickém znění čl. 40 slovenské Ústavy a čl. 31 české Listiny formuloval právní větu, že „Bezplatná starostlivosť podľa čl. 40 Ústavy má svoj ‚rozsah‘, tj. že nie všetko sa poskytuje bezplatne.“

20. V Rakousku – ovšem při jiné struktuře veřejného pojištění (asi 80 % rakouského obyvatelstva je pojištěno podle zákona o všeobecném sociálním pojištění, zbylé populační skupiny, jako např. státní úředníci, jsou pojištěny podle zvláštních předpisů, neexistují tzv. státní pojištěnci, náklady na péči výdělečně nečinných osob jsou zahrnuty v příspěvcích na zdravotní pojištění ostatních osob; je možné rovněž uzavřít nepovinné soukromé nadstandardní připojištění) a jiné struktuře výdajů (přibližně polovina výdajů na zdravotnictví je financována z příspěvků zdravotního pojištění, pětina z daňových příjmů a přes čtvrtinu financují přímo občané) – dělí péči z hlediska úhrad tak, že v každé veřejné nemocnici musí být vytvořena „všeobecná třída“ (poplatková/bytovací třída). Do té jsou přijímány všechny osoby, jež nepožadují přijetí do zvláštní třídy. Vedle všeobecné poplatkové

třídy může být ve veřejné nemocnici zřízena „zvláštní třída“, která je určena pro přijímání osob nebo jejich rodinných příslušníků, jež si přijetí do této třídy vyžadají a na základě svých příjmů nebo majetkových poměrů jsou schopni hradit příspěvky na ošetrovací den a další platby ve zvláštní třídě za sebe nebo svého rodinného příslušníka [viz např. § 32 zákona o nemocnicích pro zemi Vídeň (Wiener Krankenanstaltengesetz 1987 – Wr. KAG)]. Úhradami za péči (poplatky/příspěvky za péči, tzv. „Pflegebühren“) ve všeobecné třídě jsou (s určitými výjimkami) hrazeny veškeré výkony nemocnice (od roku 1997 jsou v Rakousku úhrady nemocniční péče do značné míry závislé na provedených lékařských a ošetrovatelských výkonech). Do úhrad za péči nejsou zahrnuty např. náklady dopravy pacientů do nemocnice a z ní, zhotovení zubních náhrad – pokud nejsou spojeny s léčbou poskytovanou v nemocnici, zhotovení ortopedických pomocných prostředků (náhrada části těla) – pokud se nejedná o terapeutickou podporu, dále náklady pohřbu jedince zemřelého v nemocnici [viz § 44 odst. 4 zákona o nemocnicích pro zemi Vídeň (Wiener Krankenanstaltengesetz 1987 – Wr. KAG)]. Stejně platí pro doplňkové výkony, jež nejsou spojeny s medicínskými výkony (nesouvisí s léčebnými výkony) a jsou poskytnuty na výslovnou žádost pacientů. Vedle úhrad za péči (úhrad z pojistného) smějí být vyžadovány zvláštní poplatky (tzv. „Sondergebühren“) a honoráře. Jedná se např. o poplatek za ubytování ve zvláštní ubytovací třídě, tzv. ambulantní poplatek (tzv. „Ambulatoriumsbeitrag“, který byl údajně v roce 2003 zrušen, jelikož mnoho občanů bylo od poplatku osvobozeno), dále náklady na dopravu pacientů, zubní náhrady, pokud nejsou ve spojitosti s léčbou v nemocnici, ortopedické pomůcky apod. Od pacientů ve zvláštní třídě lze požadovat též tzv. smluvní (lékařský) honorář [srov. § 45a zákona o nemocnicích pro zemi Vídeň (Wiener Krankenanstaltengesetz 1987 – Wr. KAG)]. Totéž platí, pokud jde o honorář za laboratorní nebo konziliární vyšetření, rtg nebo jiné fyzikální výkony a za činnost zvláštních odborných lékařů, jako například za anesteziologii a intenzivní medicínu. Jedná se tedy o výkon v režimu soukromé smlouvy. Na ošetrujícího lékaře pak připadá část smluvního honoráře (ne méně než 40 %). Nemocnice dále vybírá tzv. „příspěvky na náklady“. Zde jsou rovněž stanoveny výjimky, tj. některé osoby toto neplatí či mají sazbu sníženou (s ohledem na výši příjmu – např. pokud příjem pacienta nepřesahuje cca 900 €). Úhrady za péči a příp. zvláštní poplatky jsou zveřejněny v zemské sbírce zákonů (ve věstníku) zemskou vládou, a to formou nařízení. Nemocnice vyúčtují pacientovi poplatky poslední den před propuštěním, teprve po uplynutí šesti týdnů ode dne splatnosti účtu mohou být vyúčtovány zákonné úroky z prodlení – počítá se s oslabeností pacienta po propuštění z nemocnice, a dává se mu tak čas na pozdější zaplacení, teprve poté se uplatní zákonem regulované úroky. Proti vyúčtování plateb může osoba podat do dvou týdnů od vystavení

úctu písemně nebo ústně námitky. O námitce rozhoduje magistrát jako oblastní správní úřad. Pro určité skupiny obyvatel existují v placení spoluúčasti výjimky. Spoluúčast se běžně vyžaduje u zubních lékařů, nesmluvních lékařů, terapeutů, psychologů a podobně. Některé výkony či prostředky (například zubní můstky) si pacient hradí sám v plné výši.

21. V Polsku (viz IMPROVING THE HEALTH-CARE SYSTEM IN POLAND, dokument OECD č. JT03321394 z 10. 5. 2012) je přístup k základní péči zajištěn bez omezení na základě všeobecného zdravotního pojištění. Zdravotní péče není rozdělována na standardní a nadstandardní. Většina základní péče, bez ohledu na vlastnické postavení poskytovatele, je stále hrazena z veřejného zdravotního pojištění. Polsko věnuje na systém zdravotní péče 7,4 % HDP. Podíl soukromě vlastněných zařízení ambulantní péče se zvýšil ze 42 % v roce 2000 na 82 % v roce 2009 a zvyšuje se celkové využití ambulantní péče. Polsko patří k zemím OECD, které mají vysoký podíl přímých plateb (léky, úhrady za lékařskou péči specializovaných lékařů v soukromých zařízeních, platby u zubního lékaře, předplacené balíčky lékařských služeb placené zaměstnavatelem pro zaměstnance). Všechny tyto služby jsou samostatně placeny samostatně, protože neexistuje soukromé pojištění, ačkoliv diskuse o potřebě zavést soukromé zdravotní pojištění probíhá v Polsku nejméně deset let. Národní fond zdraví (dále jen „NFZ“) je nezisková organizace, jejímž primárním úkolem je poskytovat přístup ke službám veřejného pojištění v oblasti zdravotní péče. Poskyvatelům služeb je zajištěno rovné zacházení. NFZ je plně odpovědný za vyhodnocení potřeb a za kontrolu sjednaných lékařských služeb. Kromě smluvních služeb NFZ také financuje vybrané programy pro veřejné zdraví, předpisy léků v ambulantní péči, experimentální programy, rehabilitaci a lázeňskou léčbu a dlouhodobou péči. Od roku 2008 se seznam rozšířil na vysoce specializované léčebné postupy. V roce 2009 byl v právní úpravě poprvé zmíněn tzv. garantovaný balíček služeb zdravotní péče, což je rozsáhlý seznam lékařských služeb pokrytých zdravotním pojištěním s vyloučením takových lékařských výkonů, jako je plastická chirurgie, očkování proti chřipce, operace měnicí pohlaví a procedury in-vitro. Poskyvatelé základní péče mají příspěvek za pacienta, zatímco platební schéma za péči specialistů je poplatek za službu. Za pobyt na lůžku v nemocnici se u péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění nepříplácí.

22. Ve Spolkové republice Německo, pokud se týká otázky rozdělení zdravotní péče z hlediska její úhrady na standard a nadstandard, eventuálně toho, zda se rozdělení týká jen „doplňkové“ či „související“ péče, použitých materiálů a pomůcek, anebo rovněž lékařských výkonů jako takových, bylo v této specifické otázce osloveno dopisem Spolkové ministerstvo zdravotnictví (Bundesministerium für Gesundheit). Z obdržené odpovědi vyplývá, že úhrady za poskytnutou nemocniční péči se stanovují především

na základě případových paušálů dle systému DRG a dodatečných plateb. Tyto úhrady se poskytují za celkový objem výkonů nutných v rámci jednotlivých případů provést pro zajištění účelné a dostatečné zdravotní péče o pacienta. Jde o tzv. všeobecné nemocniční výkony, do nichž je zahrnuta mimo jiné péče o nemocné, nezbytné operace, pobyt v nemocnici, strava a jiné úkony nemocničního zařízení. Vyžaduje-li to zdravotní indikace, patří sem i léčba primářem. Nemocnice mohou účtovat volitelné – nadstandardní – výkony, což jsou jiné výkony než výkony všeobecné nemocniční péče, pokud bylo dohodnuto jejich samostatné účtování. Pacient si může dále vyžádat, aby léčbu provedl určitý lékař zařízení (Chefarztbehandlung), i když to není dle zdravotní indikace nutné; dohoda o volbě lékaře se vztahuje na všechny lékaře nemocnice, kteří jsou oprávněni vystavovat účty a podílejí se na léčbě pacienta. Od všech lékařů, kteří se podíleli na léčbě, obdrží pacient samostatné faktury, které musí uhradit k normální úhradě nemocničního pobytu v rámci systému všeobecných nemocničních výkonů. Účtované částky se snižují o 25 % odpovídajících zápočtu podílu odměny za lékařské ošetření v sazbách za ošetrovací den. Jako nadstandardní službu lze sjednat pobyt v nemocnici na jednolůžkovém či dvoulůžkovém pokoji. Ústavní soud dále zjistil, že z ustanovení § 2 páté knihy sociálního zákoníku, který upravuje zákonné zdravotní pojištění (Sozialgesetzbuch V – Gesetzliche Krankenversicherung, dále též jen „SGB V“), vyplývá, že zdravotní pojišťovny hradí pojištěncům zdravotní péči s ohledem na zásadu hospodárnosti (§ 12 SGB V), přičemž současně kvalita a účinnost zdravotní péče musí odpovídat všeobecně uznávanému stavu lékařského poznání a musí zohledňovat medicínský pokrok (§ 2 SGB V *in fine*). Míra spoluúčasti pacienta na úhradách jiných než všeobecných nemocničních výkonů závisí do značné míry na tom, jaký typ privátního zdravotního pojištění, jichž je v Německu pestrá nabídka, si sjedná. Pokud se týká regulačního poplatku (doplatku – Zuzahlung) za hospitalizaci, ten je stanoven ve výši 10 € za kalendářní den, maximálně je však vybírán za dobu 28 dnů hospitalizace v kalendářním roce – viz § 61 SGB V. Dalšími regulačními poplatky jsou pak doplatek za recept, poplatek za rehabilitaci, poplatky za převoz sanitkou apod. Obdobně jako v české právní úpravě jsou stanoveny maximální limity pro vybírané poplatky a různá osvobození (např. pro dlouhodobě nezaměstnané v režimu Hartz IV atd.). Regulační poplatek za návštěvu praktického lékaře, stomatologa, ambulantního specialisty, psychologa (tzv. Praxisgebühr), který byl stanoven ve výši 10 € za kalendářní čtvrtletí a byl příjmem zdravotní pojišťovny, byl spolkovým zákonodárcem zrušen k 31. 12. 2012. Pro zajímavost je možné uvést to, že Spolkový sociální soud (Bundessozialgericht, BSG) v roce 2009 dopěl k závěru, že tento regulační poplatek nezasahuje do ústavně garantovaných práv pacientů (viz rozsudek ze dne 25. 6. 2009 sp. zn. B 3 KR 3/08 R).

23. Z opatřených podkladů (zejména materiál ze dne 6. 11. 2012, autor: Petr Gola, dostupný na <http://finexpert.e15.cz/za-den-v-nemocnici-pla-time-100-kc-jak-je-to-v-ostatnich-zemich>) dále vyplývá, že v Evropě se poplatek za hospitalizaci pohybuje v následujících relacích:

Belgie – Základní spoluúčast pacientů se zdravotním pojištěním ve státní nemocnici činí 14,71 € za den. Dále je potřeba zaplatit přijímací poplatek ve výši 42 €.

Bulharsko – Zdravotně pojištění občané platí za každý den hospitalizace 2 % z minimální mzdy. V současné době činí minimální měsíční mzda 270 BGN (138 €). Spoluúčast za den tak činí 2,76 € za den.

Estonsko – Výše spoluúčasti u hospitalizace se liší dle jednotlivých zdravotnických zařízení. Nejvíce však činí 1,60 € denně.

Francie – Základní hospitalizační poplatek činí 18 € za den (13,50 € v psychiatrickém zařízení).

Lotyšsko – Výše příspěvku pacienta se liší dle typu nemocnice a léčby. Příspěvek se pohybuje od 9 LVL (14 €).

Lucembursko – Hospitalizační poplatek činí 19,62 € za den.

Německo – Základní spoluúčast pacientů se zdravotním pojištěním činí 10 € za každý den hospitalizace.

Rakousko – Výše příspěvku pacienta se liší dle typu nemocnice a spolkové země. Pohybuje se okolo 10 € za den hospitalizace.

Švédsko – Výše spoluúčasti u hospitalizace se liší dle jednotlivých zdravotnických zařízení. Nejvíce však činí 80 SEK (8,94 €) denně.

Švýcarsko – Pacienti ve státních nemocnicích hradí příspěvek na kladu a ubytování 15 CHF (12 €) denně.

II. D) Replika k vyjádřením a stanoviskům

24. Navrhovatelé podali k postoupeným vyjádřením a stanoviskům repliku, v níž polemizují zejména s jednotlivými argumenty Ministerstva zdravotnictví. Opakují kritiku důvodové zprávy, která je podle nich zcela nevyhovující. Ministerstvo ani ve vyjádření nijak nevyvrátilo, že v zákoně chybí meze základní a ekonomicky náročnější varianty péče, formulace napadených ustanovení činí rozsah péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění závislým na ministerské vyhlášce. Ani v zákoně zakotvená podmínka stejného terapeutického účinku nemůže založit pravomoc ministerstva arbitrárně určovat, která péče takový účinek má, a která již nikoliv. Předestřená představa ministerstva o praktické aplikaci napadené úpravy nemá v zákoně žádnou oporu. Optimální varianta péče nebude hrazena z veřejného zdravotního pojištění za podmínek stanovených zákonem v závislosti na zdravotním stavu pacienta, ale ryze podle toho, zda bude či nebude označena za ekonomicky náročnější variantu v podzákonném předpise. Taktéž ze znění zákona o veřejném zdravotním pojištění nevyplývá, že

ekonomicky náročnější varianta, označená tak vyhláškou, by mohla být ad hoc v případě konkrétního pojištěnce variantou základní dle momentálního medicínského hlediska, jde spíše o dezinterpretaci ministerstva. Nepřílehavý je rovněž poukaz na dosavadní praxi, neboť zdravotní péče, kterou si pojištěnec hradí sám, je na rozdíl od napadené úpravy stanovena přímo zákonem. Je-li v případě navýšení poplatku jediným ukazatelem částka denních nákladů na spotřebu 10 % nejchudších domácností v roce 2010, svědčí to spíše proti zvýšení poplatku, neboť je v civilizované zemi nepřijatelné, aby poplatek na jediný den lůžkové péče převyšoval veškeré výdaje zohledňované pro výpočet denní spotřeby nejchudších domácností. Stran sankcí ukládaných poskytovateli zdravotních služeb navrhovatelé připomínají, že nikterak nepochybněovali možnost pověřit osobu soukromého práva výkonem veřejné správy, ale kritizovali absenci zákonných mezi volné úvahy zdravotní pojišťovny o výši a možnosti opakovaného ukládání pokut, neadekvátní nastavení horního limitu a nepřiměřené zvýšení horní hranice pokuty za nevybírání regulačních poplatků. K vyjádření Svazu zdravotních pojišťoven navrhovatelé zejména konstatují, že adorovaná možnost pacienta si za péči připlatit nemá nic společného s konceptem práva na bezplatnou zdravotní péči a na hrazené zdravotní pomůcky založeného Listinou. Vyjadřují obavu, že napadená úprava se bude realizovat v duchu trendu posledních let, kdy čím více si pojištěnci připlácejí, tím je rozsah hrazené péče užší. Relevantní ve vztahu k výhradám proti navýšení regulačního poplatku pak nemůže být poukaz na zrušení poplatku za ložku na receptu, což nemá pro pojištěnce čerpajícího lůžkovou zdravotní péči praktický význam. Podstatné zde je, že poplatek není omezen žádným limitem a vztahuje se i na děti mladší 18 let věku. Rozhodně navrhovatelé nesouhlasí s postojem Všeobecné zdravotní pojišťovny, která návrh v části týkající se variant péče odmítá jako účelový a nesprávný, a s tím, že seznam zdravotních výkonů pouze označuje výkony, které jako hrazené do výše nejlevnější alternativy označil již zákon. Navrhovatelé trvají na tom, že zákon sám žádné výkony neoznačuje, činí tak až předpis podzákonný, což považují za deficit ústavnosti. Odmítají rovněž tvrzení pojišťovny, že navýšení poplatku za poskytování lůžkové péče si vyžádala praxe, neboť dosavadní výše 60 Kč neměla dostatečně demotivující účinek a nevedla ke kýženému cíli, tedy redukovat nadužívání lůžkové péče. Navrhovatelé nesouhlasí s výchozí premisou, že pojištěnci si pobyt na lůžku záměrně svévolně prodlužují, podle nich naopak poplatek žádnou regulační funkci nemá. Pojišťovně v této souvislosti vytykají, že ke svým tvrzením nedodala žádné empirické údaje (jimiž nepochybně disponuje). Navrhovatelé upozorňují, že předložili návrh zákona (sněmovní tisk č. 979), který by zrušil poplatek za lůžko u dětí do 18 let věku. Vláda s tím sice pod záminkou legislativních nedostatků vyslovila nesouhlas, nicméně sdělila, že v obecné rovině tento záměr

sdílí. Se stanoviskem České lékařské komory se navrhovatelé ztotožňují v té části, kde je napadené právní úpravě vytýkána neústavnost. Naopak nesouhlasí s názorem, že je v pořádku, pokud zákon umožňuje při stejném terapeutickém účinku nabídnout pacientovi komfortnější provedení některých výkonů či komfortnější pomůcku za příplatek. V intencích čl. 31 Listiny totiž nemůže být péče hrazená z veřejného zdravotního pojištění prosta komfortnějšího provedení či komfortnějších pomůcek. Prezentovaný názor jde proti žádoucímu trendu, když komfortnější provedení výkonů a komfortnější zdravotní pomůcky jsou jen pro ty, co si mohou dovolit za ně připlatit, nikoliv pro všechny pojištěnce. Problematická je i podmínka stejného terapeutického účinku, když je ponecháno na volné úvaze ministra, která péče takový účinek má, a která nikoliv. Navrhovatelé rovněž odmítají názor České lékařské komory, že zvýšení poplatku za poskytování lůžkové péče odpovídá navýšení nákladů, k němuž za poslední roky došlo. Konečně s argumenty Svazu pacientů České republiky a Národní rady osob se zdravotním postižením se navrhovatelé plně ztotožňují a zdůrazňují jejich závažnost.

III. Dikce napadených ustanovení

A) Právní úprava vymezení zdravotní péče, která se poskytuje v základní variantě a ekonomicky náročnější variantě

25. Ustanovení:

§ 11 odst. 1 písm. f): Pojištěnec má právo vybrat si variantu poskytnutí zdravotních služeb podle § 13,

§ 12 písm. n): Pojištěnec je povinen uhradit poskytovateli, popřípadě jinému subjektu, který pojištěnci poskytl zdravotní služby, rozdíl mezi cenou poskytnutých zdravotních služeb a výší úhrady ze zdravotního pojištění podle § 13.

§ 13 odst. 3 až 7:

(3) Pokud lze zdravotní služby uvedené v odstavci 1 poskytnout více než jedním způsobem, přičemž všechny tyto způsoby splňují podmínky stanovené v odstavci 1 a mají stejný terapeutický účinek, hradí se takový způsob zdravotních služeb, který je v souladu s účelným a hospodárným vynakládáním zdrojů veřejného zdravotního pojištění (dále jen „základní varianta“). Ostatní způsoby zdravotních služeb podle věty první, které nespĺňují podmínku účelného a hospodárného vynakládání zdrojů veřejného zdravotního pojištění (dále jen „ekonomicky náročnější varianta“), se ze zdravotního pojištění hradí ve výši stanovené pro úhradu takových zdravotních služeb v základní variantě.

(4) Za ekonomicky náročnější variantu zdravotních služeb lze považovat pouze zdravotní služby, které jsou takto označeny v prováděcích právních předpisech vydaných podle § 17. Za ekonomicky náročnější

variantu nelze označit zdravotní péči, kterou lze poskytnout pouze jedním způsobem.

(5) Před poskytnutím zdravotních služeb, které lze poskytnout jak v základní variantě, tak i v ekonomicky náročnější variantě, je poskytovatel povinen pojištěnci nabídnout poskytnutí zdravotních služeb v základní variantě a informovat ho též o ekonomicky náročnější variantě, včetně rozdílu mezi cenou ekonomicky náročnější varianty stanovenou v souladu s cenovým předpisem a uvedenou v ceníku poskytovatele, a vyšší úhrady zdravotních služeb v základní variantě stanovenou prováděcím právním předpisem vydaným podle § 17 a cenovým předpisem. Postup podle věty první se nepoužije, není-li možné vzhledem ke zdravotnímu stavu nemocného vyžádat si jeho souhlas a jde o neodkladné výkony nutné k záchraně života či zdraví. Ceník ekonomicky náročnějších variant zdravotních služeb musí být poskytovatelem zveřejněn v prostorách zdravotnického zařízení na veřejnosti přístupném místě a dále způsobem umožňujícím dálkový přístup.

(6) Poskytovatel je v případech uvedených v odstavci 5 povinen do zdravotnické dokumentace pojištěnce zaznamenat, že mu bylo nabídnuto poskytnutí zdravotních služeb v základní variantě a že byl informován o možnostech poskytnutí zdravotních služeb i v ekonomicky náročnější variantě. Součástí záznamu ve zdravotnické dokumentaci je vyslovení souhlasu pojištěnce s poskytnutím zdravotních služeb v základní variantě, nebo s poskytnutím zdravotních služeb v ekonomicky náročnější variantě, pokud se pojištěnec pro takovou variantu rozhodl; v takovém případě je součástí záznamu ve zdravotnické dokumentaci též vyslovení souhlasu pojištěnce se zaplacením částky ve výši rozdílu mezi cenou ekonomicky náročnější varianty a vyšší úhrady zdravotních služeb v základní variantě. Takto vyslovený souhlas podepíše pojištěnec a ošetřující lékař; pokud pojištěnec s ohledem na svůj zdravotní stav nemůže záznam podepsat, stvrdí jeho nepochybný projev vůle svým podpisem ošetřující lékař a další svědek. V záznamu se uvede způsob, jakým pojištěnec svou vůli projevil, a zdravotní důvody bránící podpisu pojištěnce.

(7) Poskytovatelé nesmí při poskytování zdravotních služeb upřednostňovat pojištěnce, který si zvolí ekonomicky náročnější variantu.

§ 17 odst. 4: Ministerstvo zdravotnictví stanoví vyhláškou Seznam zdravotních výkonů s bodovými hodnotami a s označením variant zdravotní péče podle § 13.

B) Zvýšení regulačního poplatku za poskytnutou lůžkovou péči z 60 Kč na 100 Kč/den

26. Ustanovení § 16a odst. 1 písm. f):

(1) Pojištěnec, anebo za něj jeho zákonný zástupce, je povinen v souvislosti s poskytováním hrazených služeb hradit poskytovateli, který hrazené služby poskytl, regulační poplatek ve výši (...)

f) 100 Kč za každý den, ve kterém je poskytována lůžková péče včetně lůžkové lázeňské léčebně rehabilitační péče, přičemž se den, ve kterém byl pojištěnec přijat k poskytování takové péče, a den, ve kterém bylo poskytování takové péče ukončeno, počítá jako jeden den; to platí i pro pobyt průvodce dítěte, je-li podle § 25 hrazen ze zdravotního pojištění. Povinnosti vyplývající z jiných zákonů tím nejsou dotčeny.

C) Oprávnění zdravotních pojišťoven postihovat poskytovatele zdravotní péče za porušení některých ustanovení zákona o veřejném zdravotním pojištění

27. Ustanovení:

§ 32 odst. 5: Při zjištění opakovaného porušení povinnosti podle odstavce 4 je zdravotní pojišťovna oprávněna tomuto poskytovateli uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč. Pokutu je možno uložit i opakovaně. Při ukládání pokuty zdravotní pojišťovna přihlíží k závažnosti porušení, k míře zavinění a k okolnostem, za nichž k porušení povinnosti došlo. Pokutu lze uložit do 1 roku ode dne, kdy zdravotní pojišťovna zjistila porušení nebo nesplnění povinnosti, nejdéle však do 3 let ode dne, kdy k porušení nebo nesplnění povinnosti došlo. Pokuta je příjmem zdravotní pojišťovny, která ji uložila.

§ 44 odst. 5: Za opakované porušení povinnosti stanovené pro poskytovatele v § 11 odst. 1 písm. d) uloží příslušná zdravotní pojišťovna poskytovateli pokutu až do výše 1 000 000 Kč; při určení výše pokuty se přihledne k závažnosti porušení povinnosti, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž bylo spácháno; pokutu lze uložit do 1 roku ode dne, kdy příslušná zdravotní pojišťovna zjistila porušení povinnosti, nejdéle však do 3 let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo; opakované uložení pokuty je důvodem pro ukončení smlouvy o poskytování a úhradě hrazených služeb bez uplatnění výpovědní lhůty podle § 17 odst. 2.

§ 44 odst. 6: Pokuta uložená podle odstavců 1 až 5 je příjmem zdravotní pojišťovny, která ji uložila.

§ 13 odst. 8: Za opakované porušení povinnosti podle odstavců 6 až 7 příslušná zdravotní pojišťovna uloží poskytovateli pokutu do 1 000 000 Kč. Při určení výše pokuty se přihledne k závažnosti porušení povinnosti, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž bylo spácháno. Pokutu lze uložit do 1 roku ode dne, kdy příslušná zdravotní pojišťovna zjistila porušení povinnosti, nejdéle však do 3 let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo. Pokuta je příjmem zdravotní pojišťovny, která ji uložila. Opakované udělení pokuty je důvodem pro ukončení

smlouvy o poskytování a úhradě zdravotních služeb bez uplatnění výpovědní lhůty podle § 17 odst. 2. Poskytovatel za porušení povinnosti neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránil.

§ 16a odst. 9 až 11:

(9) Poskytovatel je povinen regulační poplatek uvedený v odstavci 1 od pojišťovny nebo jeho zákonného zástupce vybrat, pokud nejde o výjimku z placení regulačního poplatku podle odstavce 2 až 4. Při zjištění opakovaného a soustavného porušování této povinnosti je zdravotní pojišťovna oprávněna tomuto poskytovateli uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč. Pokutu je možno uložit i opakovaně. Při ukládání pokuty zdravotní pojišťovna přihlíží k závažnosti porušení, k míře zavinění a k okolnostem, za nichž k porušení povinnosti došlo. Pokutu lze uložit do 1 roku ode dne, kdy zdravotní pojišťovna zjistila porušení nebo nesplnění povinnosti, nejdéle však do 3 let ode dne, kdy k porušení nebo nesplnění povinnosti došlo. Pokuta je příjmem zdravotní pojišťovny, která ji uložila.

(10) Poskytovatel nesmí vybírat regulační poplatky v souvislosti s poskytováním hrazených služeb, které podle tohoto zákona regulačním poplatkům nepodléhají. Při zjištění opakovaného porušování této povinnosti je zdravotní pojišťovna oprávněna tomuto poskytovateli uložit pokutu až do výše 50 000 Kč.

(11) Opakované udělení pokuty poskytovateli podle odstavců 9 a 10 je důvodem pro ukončení smlouvy o poskytování a úhradě hrazených služeb bez výpovědní lhůty podle § 17 odst. 2.

IV. Podmínky aktivní legitimace navrhovatele

28. Návrh na zrušení označených ustanovení zákona o veřejném zdravotním pojištění byl podán skupinou jedenapadesáti poslanců Parlamentu České republiky, a tedy v souladu s podmínkami obsaženými v ustanovení § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. V předmětné věci lze tudíž konstatovat naplnění podmínek aktivní legitimace na straně navrhovatele.

V. Ústavní konformita legislativního procesu

29. Ústavní soud je v souladu s ustanovením § 68 odst. 1 zákona o Ústavním soudu v řízení o kontrole zákonů nebo jiných právních předpisů povinen posoudit, zda napadený právní předpis byl přijat a vydán ústavně předepsaným způsobem.

30. Znění napadené právní úpravy bylo do zákona o veřejném zdravotním pojištění včleno zákonem č. 298/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další souvi-

sející zákony, jímž došlo k obsahovým změnám, a zákonem č. 369/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony; ten však ve znění napadené úpravy mění pouze dosavadní terminologii. Návrh novely (později publikované pod č. 298/2011 Sb.) zákona o veřejném zdravotním pojištění předložila Poslanecké sněmovně vláda České republiky dne 13. 4. 2011 (sněmovní tisk 325). Usnesením č. 592 dne 21. 6. 2011 dolní komora návrh schválila většinou 105 poslanců ze 180 přítomných, proti návrhu hlasovalo 73 poslanců.

31. Senát postoupený návrh (postoupení dne 30. 6. 2011) projednal dne 21. 7. 2011 a v usnesení č. 281 se většina 48 ze 75 přítomných senátorů vyslovila pro jeho zamítnutí. Poslanecká sněmovna Senátem zamítnutý návrh zákona projednala dne 6. 9. 2011 (usnesení č. 668) a návrh zákona schválila většinou 103 poslanců ze 177 přítomných. Proti hlasovalo 68 poslanců. Prezidentu republiky byl zákon doručen dne 15. 9. 2011 a dne 29. 9. 2011 jej podepsal.

32. Ústavní soud konstatuje, že k přijetí a vydání právních předpisů, které jsou předmětem přezkumu, došlo předepsaným způsobem.

VI. Vlastní přezkum

33. Po zjištění, že napadená právní úprava obstála testování z hlediska ústavnosti procedury jejího přijetí, bylo možno se zabývat vlastním obsahem napadených ustanovení. Odůvodnění je koncipováno v témže duchu jako návrh, postupně se tedy zabývá ústavností nejprve rozdělení zdravotní péče, respektive zdravotních služeb na variantu základní a ekonomicky náročnější, poté navýšením poplatku za poskytování lůžkové péče a nakonec oprávněním zdravotních pojišťoven sankcionovat za vymezená jednání poskytovatele zdravotních služeb.

A) Varianty zdravotních služeb z hlediska jejich úhrady ze zdravotního pojištění

34. Jak bylo shora popsáno, navrhovatelé spatřují protiústavnost právní úpravy jednak ve způsobu jejího vymezení, tedy ve formulaci (či absenci) podmínek a kritérií variant zdravotní péče z hlediska její úhrady z prostředků zdravotního pojištění, a jednak ve formě, jakou to bylo učiněno. Prvý okruh námitek tak zpochybňuje vůbec samotnou možnost, aby zákonodárce zdravotní péči dělil podle toho, zda si za ni pacient má připlácet či nikoliv. Je proto žádoucí se v dalších úvahách odrazit od zodpovězení této základní otázky, tedy zda samotné rozdělení zdravotní péče (mající v kontextu zkoumané úpravy stejný terapeutický účinek) dle kritéria jejího hrazení z prostředků veřejného pojištění český ústavní pořádek umožňuje či nikoliv.

35. Určujícím je pro to obsah čl. 31 Listiny. Ten zaručuje každému právo na ochranu zdraví. Občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon. Jde o to, zda toto ustanovení Listiny představující právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění zahrnuje bez dalšího veškerou dostupnou a v úvahu přicházející péči a pomůcky a zda současně vylučuje možnost vydělit určitou část péče jako nadstandardní a vyvést ji z režimu úhrady z veřejného pojištění, přesněji úhrady úplné.

36. Podle čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Obsahem práva na bezplatnou zdravotní péči se Ústavní soud v minulosti již opakovaně zabýval. Podstatná jsou v tomto směru tři jeho rozhodnutí: nálezy sp. zn. Pl. ÚS 35/95 (č. 206/1996 Sb.; N 64/5 SbNU 487), nálezy sp. zn. Pl. ÚS 14/02 (č. 207/2003 Sb.; N 82/30 SbNU 263) a nálezy sp. zn. Pl. ÚS 1/08 (č. 251/2008 Sb.; N 91/49 SbNU 273). Ústavní soud se v nich krom posouzení merita vyjádřil i k širším souvislostem financování zdravotní péče. S ohledem na závaznost nosných částí odůvodnění musel z těchto rozhodnutí vycházet Ústavní soud i nyní.

37. Možnost rozdělení zdravotní péče na standardní, tedy hrazenou z veřejného pojištění, a nadstandardní, tedy částečně či úplně hrazenou pacientem, Ústavní soud připustil již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/95, kde se zabýval ústavností zákonných ustanovení rámcově vymezujících rozsah zdravotní péče hrazené ze všeobecného zdravotního pojištění a podzákonných předpisů stanovících konkrétní okruh této péče. V odůvodnění nálezu totiž – terminologií nyní napadeného zákona – s variantami péče iminentně počítá, ačkoliv se soustředil na podstatu případu, a to legislativní formu právní úpravy: „Právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky mají občané na základě veřejného pojištění a za podmínek blíže vymezených zákonem. Jestliže tedy tyto podmínky mohou být upraveny pouze zákonem, je zcela nezbytné, aby i rozsah a způsob jejich poskytování byly vymezeny stejným legislativním režimem. Jiná než zákonná úprava by byla porušením Listiny, a tedy i ústavnosti. Nelze připustit, aby vymezení rozsahu výše poskytované zdravotní péče za plnou nebo částečnou úhradu byla ponechána na úpravě jiným než zákonným právním předpisům. Tím by se sféra ochrany základních práv a svobod dostala pod pravomoc moci výkonné, která k takovým pravomocím není oprávněna.“ Ještě silněji se vyslovil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/02, jímž řešil otázku souladnosti zákazu daného zdravotnickým zařízením a zdravotnickým pracovníkům přijímat od pojištěnců jakoukoliv úhradu za péči toliko související s poskytnutou péčí hrazenou z veřejného pojištění, když konstatoval: „Ze znění zákona však současně vyplývá, že nic nebrání ani tomu, aby za zdravotní péči

poskytnutou nad rámec podmínek pro bezplatnou péči přímá úhrada od pojištěnců vybírána být mohla.“; s touto interpretací výslovně souhlasila i skupina sedmi disentujících soudců. Stejná věta pak byla citována rovněž ve většinovém stanovisku pléna v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 (bod 125), kde bylo dále konstatováno, že „... formalistické lpění na bezplatnosti lékařství pro jednotlivce v rozšiřujícím pojetí by mohlo spíše vést ke snížení úrovně bezplatné lékařské péče hrazené z veřejného pojištění v pravém slova smyslu pro všechny členy společnosti.“ Soudce Jiří Nykodým ve svém odlišném stanovisku uvedl: „Vůbec nechci tvrdit, že veškerá zdravotní péče musí být poskytována bezplatně. ... Zákonem je možné stanovit, které úkony lékařské péče jsou z veřejného zdravotního pojištění hrazeny plně, které částečně a které vůbec ne, stejně jako je tomu u úhrady léčivých přípravků a potravin pro zvláštní účely. Současně ale musí být vytvořena možnost dobrovolného pojištění, ze kterého by bylo možné hradit náklady na léčbu, které nebudou z prostředků veřejného zdravotního pojištění hrazeny. Okolnost, že stát přinejmenším od roku 1995 nebyl schopen připravit zákon, který by určil zdravotní péči plně nebo částečně hrazenou ze zdravotního pojištění, a tím i vymezil péči z těchto prostředků vůbec nehrazenou, tak aby rozpočet veřejného zdravotního pojištění byl vyrovnáný, ačkoliv po celou řadu let je zřejmé, že výdaje jsou vyšší než příjmy, nemůže být důvodem k porušení ústavního pořádku. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/93 vymezil možnosti této zákonné úpravy tak, že podmíněnost tohoto práva zákonem neznamená, že zákonem lze bezplatnost vyloučit zcela. Zákon může stanovit, co je bezplatné a co již bezplatné není.“ K jeho disentu se přihlásil i soudce Vojen Güttler. Přímou úhradu služeb připustil, byť opatrnější formulací, ve svém odlišném stanovisku také soudce Pavel Holländer: „Rovněž si lze ve vztahu k čl. 31 Listiny představit přímou úhradu služeb (a to opět s možností smluvního pojištění), jež nejsou bezprostřední součástí zdravotní péče.“

38. Listina zahrnuje ustanovení o základních právech, která jsou co do normativního obsahu odlišná. V první řadě jsou to základní lidská práva, která vyvěrají přímo z lidského bytí, a pouze tato skutečnost je základem vymezení jejich ústavního obsahu a rozsahu. Jedná se o hodnoty, které obsahují základní práva pro uchování integrity člověka a zajištění jeho důstojnosti, jako jsou např. právo na život, nedotknutelnost osoby a osobní svoboda. Takováto práva jsou nezadatelná, nezcizitelná, neprohlášená a nezrušitelná (čl. 1 Listiny). Jejich meze mohou být upraveny za podmínek stanovených Listinou a pouze zákonem (čl. 4 odst. 2 Listiny).

39. Naproti tomu práva a svobody obsažené v hlavě čtvrté jako „Hospodářská, sociální a kulturní práva“ vyžadují ke své realizaci součinnost dalších faktorů; nepůsobí bezprostředně jako práva výše zmíněná. U pojednávaného čl. 31 Listiny je tento fakt výslovně vyjádřen větou druhou. Právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky je tu zúženo

na rozsah veřejného pojištění, a je tedy podmíněno úhradou pojistných částek a objemem prostředků takto vytvořených a připravených k redistribuci. Veškerá práva obsažená v hlavě čtvrté jsou závislá na dosažení hospodářské a sociální úrovně státu a s tím spojené vyšší životní úrovně. Toto právo spadá pod režim čl. 4 odst. 1 Listiny, kdy povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních lidských práv.

40. Reálné naplnění proklamovaného práva na zdravotní péči a zdravotní pomůcky, které budou skutečně účinné a budou odpovídat moderním trendům v medicíně, je podmíněno v prvé řadě odpovídajícím finančním zázemím. Faktem všeobecně známým je, že – a není to míněno v negativním smyslu slova – finanční potřeby zdravotnictví neustále rostou. Pokroku, výzkumu a technologickým možnostem oboru tempo růstu hospodářství a s ním svázaného objemu zdrojů veřejného zdravotního pojištění nestačí. Ministerstvo zdravotnictví jako orgán zodpovědný za stabilitu resortu proto logicky hledá cesty, jak získat pro financování zdravotní péče (či zdravotních služeb) další prostředky. Zvyšování podílu přímých plateb pacientů je jednou z nich.

41. Tato možnost není vyloučena ani tím, že ústavodárce do čl. 31 Listiny výslovně zavedl bezplatnost. Pojem „bezplatnost“ z hlediska hlavy čtvrté Listiny, upravující hospodářská, sociální a kulturní práva, již Ústavní soud rovněž vyložil. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/93 (č. 49/1994 Sb.; N 7/1 SbNU 51) se zabýval návrhem na zrušení ustanovení článku I zákona č. 190/1993 Sb., jímž bylo novelizováno ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 29/1984 Sb., o soustavě základních a středních škol (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Tímto článkem se v § 4 odst. 1 zákona č. 29/1984 Sb. věta „Výchova a vzdělávání jsou bezplatné.“ nahrazovala větou „Ve školách, které jsou součástí soustavy základních a středních škol, mají občané právo na bezplatné vzdělání, nestanoví-li zákon jinak.“ Ústavní soud rušil toto ustanovení v části „nestanoví-li zákon jinak“, přičemž jako hlavní důvod uvedl, že i když podle čl. 41 odst. 1 Listiny práva uvedeného v čl. 33 odst. 2 Listiny, tj. práva na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, se lze domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí, lze sotva mít za to, že s šetřením mezi základních práv a svobod by ještě byla slučitelná zákonnou výjimkou zpochybněná nepodmíněnost práva na bezplatné základní a středoškolské vzdělání. V na to navazujícím nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/94 ze dne 13. 6. 1995 (N 31/3 SbNU 233; 165/1995 Sb.) se Ústavní soud zabýval návrhem na zrušení nařízení vlády č. 15/1994 Sb., o bezplatném poskytování učebnic, učebních textů a základních školních potřeb. Tímto nařízením vláda stanovila rozsah, ve kterém se žákům poskytují bezplatně učebnice, učební texty a základní školní potřeby. Tento návrh zamítl a v odůvodnění uvedl, že bezplatnost

vzdělání nemůže spočívat v tom, že stát ponese veškeré náklady, které občanům v souvislosti s realizací práva na vzdělání vzniknou. Stát tedy může požadovat úhradu části nákladů v souvislosti s realizací práva na vzdělání a vláda má k takovému postupu bezpochyby oprávnění. To v žádném případě nezpochybnuje principy bezplatného vzdělání na základních a středních školách. Těmito dvěma nálezy Ústavní soud vymezil pojem bezplatnosti v obecné rovině tak, že podmíněnost práva obsaženého v Listině zákonem neznamená, že zákonem lze bezplatnost vyloučit zcela. Zákon může stanovit, co je bezplatné a co již bezplatné není.

42. Z pohledu Ústavního soudu je podstatné, aby obsah čl. 31 Listiny nebyl zákonem fakticky vyprazdňován. V jeho duchu musí být prostředky veřejného zdravotního pojištění plně kryta kvalitní, plnohodnotná a účinná péče jakožto péče základní, standardní. Jak bylo řečeno v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/02: „z ústavních i zákonných principů nelze tuto péči dělit na jakousi základní, ‚levnější‘, ale méně vhodnou a méně účinnou, a na nadstandardní, ‚dražší‘, ale vhodnější a účinnější. Rozdíl mezi standardní a nadstandardní péčí nesmí spočívat v rozdílech ve vhodnosti a účinnosti léčby. Zákon neupravuje, jakou zdravotní péči může lékař, resp. zdravotnické zařízení poskytovat, ale jakou musí v obecném zájmu poskytovat, aby všichni pojištěnci měli stejnou měrou nárok na taková ošetření a léčby, jež odpovídají objektivně zjištěným potřebám a požadavkům náležité úrovně a lékařské etiky. Vývojová orientace zdravotnictví, podložená zákony, je tedy založena nikoli na přesunu ‚lepší‘ úkonů zdravotní péče z bezplatné péče do sféry pojištěnci přímo hrazené, ale naopak ve směru zlepšování úkonů poskytovaných bezplatně z veřejného zdravotního pojištění.“ Je nutno konstatovat, že stávající právní úprava takové obavy sice zásadně nebudí, neboť zákon o veřejném zdravotním pojištění v § 13 odst. 1 vymezuje kvalitativní podmínky zdravotní služby hrazené z veřejného pojištění shodně pro obě varianty péče tak, že a) odpovídají zdravotnímu stavu pojištěnce a účelu, jehož má být jejich poskytnutím dosaženo, a jsou pro pojištěnce přiměřeně bezpečné, b) jsou v souladu se současnými dostupnými poznatky lékařské vědy, c) existují důkazy o jejich účinnosti vzhledem k účelu jejich poskytování. Na druhé straně nelze vyloučit, že při více možnostech léčby, z nichž každá splňuje shora uvedené parametry, může být dražší postup vhodnější než levnější s ohledem na individuální podmínky konkrétního pacienta. V takovém případě musí být dána ošetřujícímu lékaři možnost rozhodnout v zájmu ochrany života a zdraví pacienta o vhodnosti použití ekonomicky dražší varianty, která při splnění stanovených podmínek bude i tak plně hrazena z veřejného zdravotního pojištění. Pacient se nemůže dostat do situace, k níž stávající úprava svádí: bude poučen o základním a ekonomicky náročnějším léčebném postupu, přičemž ošetřující lékař jej seznámí s tím, že mu bude plně uhrazen ze zdravotního pojištění pouze

léčebný záměr v základní variantě, ale současně, s ohledem na jeho specifické podmínky, je doporučován jako pro něho vhodnější léčebný postup ve variantě ekonomicky náročnější. Je tedy třeba stanovit zákonem hranice mezi informováním o základní variantě a ekonomicky náročnější variantě či variantách a doporučením k použití jedné z možných variant léčebného postupu. Pokud se ošetřující lékař rozhodne doporučit pro konkrétní diagnózu ekonomicky náročnější variantu, může tak učinit jedině za té podmínky, že bude plně hrazena z veřejného zdravotního pojištění. Nelze přehlížet, že pacient je slabší stranou při sjednávání podmínek léčebného postupu, a poskytuje-li právní úprava ochranu spotřebiteli v oblasti závazkových právních vztahů majících materiální podstatu, tím spíše musí právní úprava poskytovat ochranu pacientovi, kde jde o hodnoty podstatnější. Příkladem takové situace mohou být pacienti s přidruženými chorobami, u kterých by základní varianta výkonu znamenala zvýšené riziko komplikací, eventuálně ohrožení života, a proto je u nich nutno ekonomicky náročnější výkon považovat za výkon základní v zájmu ochrany zdraví konkrétního pacienta. V takovém případě je vyloučeno, aby tento vzhledem k individuálním podmínkám pacienta vhodnější výkon nebyl plně hrazen z veřejného zdravotního pojištění.

43. Shora uvedené argumenty tak vedou Ústavní soud k dílčímu závěru, že samotné rozdělení zdravotních služeb hrazených z prostředků veřejného zdravotního pojištění na variantu základní, z veřejného pojištění plně hrazenou, a variantu ekonomicky náročnější je v souladu s naším ústavním pořádkem. Důležité také je, že obdobně k této problematice přistupují i země Evropské unie. Inspirativní je rovněž shora citovaný závěr Ústavního soudu Slovenské republiky obsažený v nálezu sp. zn. PL. ÚS 38/03 (č. 396/2004 Z. z.), podle něhož bezplatná péče podle čl. 40 Ústavy Slovenské republiky (při analogickém znění čl. 40 slovenské Ústavy a čl. 31 české Listiny) má svůj rozsah a neznamená to, že veškerá péče se poskytuje bezplatně.

44. Bylo řečeno, že hospodářská, sociální a kulturní práva, mezi něž patří i právo na bezplatnou zdravotní péči dle čl. 31 Listiny, jsou konkretizována výslovně až příslušným zákonem a teprve na jeho základě (v jeho mezích) je možné se těchto práv a svobod domáhat (čl. 41 odst. 1 Listiny). Na druhou stranu to musí být zákon, nestačí právní předpis podzákonny. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/95 to Ústavní soud formuloval naprosto jednoznačně: „Právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky mají občané na základě veřejného pojištění a za podmínek blíže vymezených zákonem. Jestliže tedy tyto podmínky mohou být upraveny pouze zákonem, je zcela nezbytné, aby i rozsah a způsob jejich poskytování byly vymezeny stejným legislativním režimem. Jiná než zákonná úprava by byla porušením Listiny, a tedy i ústavností. Nelze připustit, aby vymezení rozsahu výše poskytované zdravotní péče za plnou nebo částečnou úhradu bylo

ponecháno na úpravě jiným než zákonným právním předpisům. Tím by se sféra ochrany základních práv a svobod dostala pod pravomoc moci výkonné, která k takovým pravomocím není oprávněna.“ Co do podstaty se stejně vyslovil i v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/02: „Má-li se veřejné zdravotní pojištění přibližovat evropskému standardu, bylo by patrně třeba, aby zákon jednoznačně a srozumitelně vymežil možnosti soukromé platby pojištěnců, patrně podobně, jako je tomu ve vyspělých evropských státech, Německu, Švýcarsku aj.“ Pro další přezkum je tento výklad určující a bude zkoumáno, zda zákonodárce kromě vlastního rozdělení zdravotní péče a zdravotních pomůcek do variant skutečně vymežil samotným zákonem i rozsah a způsob jejich poskytování v rámci jednotlivých variant, anebo to fakticky zůstalo až na prováděcí ministerské vyhlášce.

45. Exekutivě je v podmínkách moderního (regulačního) státu přiznávána vlastní normotvorná činnost. Aby ta mohla být považována za ústavně konformní a nelibovolný výkon moci, musí mít vždy pro svou normotvorbu meze stanoveny zákonem. Ministerstva a jiné správní úřady mohou dle čl. 79 odst. 3 Ústavy na základě zákona, v jeho mezích a toliko, jsou-li k tomu zákonem zmocněny, vydávat právní předpisy. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 45/2000 ze dne 14. 2. 2001 (N 30/21 SbNU 261; 96/2001 Sb.) Ústavní soud uvedl: „Lze tedy shrnout, že ústavní vymezení odvozené normotvorby exekutivy spočívá na následujících zásadách: (a) nařízení musí být vydáno oprávněným subjektem, (b) nařízení nemůže zasahovat do věcí vyhrazených zákonu (nemůže tedy stanovit primární práva a povinnosti) a (c) musí být zřejmá vůle zákonodárce k úpravě nad zákonný standard (musí být tedy otevřen prostor pro sféru nařízení).“ Prováděcí vyhláškou jakožto dalším případem odvozené normotvorby se zabýval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 23/02 ze dne 30. 6. 2004 (N 89/33 SbNU 353; 476/2004 Sb.), kde uvedl, že „pro zabezpečení efektivního výkonu veřejné správy je vhodné ponechat úpravu podrobností podzákonnému právnímu předpisu, který lze operativněji měnit. Proto i ústavní pořádek České republiky dovoluje zákonodárci, aby za určitých podmínek zmocnil výkonné orgány k vydávání podzákonných právních předpisů. Zmocnění ovšem musí být výslovné a obsah podzákonného předpisu musí být v souladu se zákonem, který provádí, musí tedy být vydán na jeho základě a v jeho mezích. Pokud však Parlament rezignuje na stanovení příslušného rámce a blanketně zmocní exekutivu k tomu, aby stanovila, co je právo, jaká jsou práva a povinnosti osob nebo jaké jsou pravomoci a povinnosti správních úřadů, pak porušuje zásadu omezené delegace normotvorby, a porušuje tak i principy dělby moci, stanovené mj. v čl. 2 odst. 1 Ústavy. Omezení delegace normotvorby je jedním z tradičních a klíčových aspektů dělby moci a systému brzd a vzájemných vyvážení, na nichž je postaven i ústavní pořádek České republiky. Zákonodárce v systému dělby moci zásadně nemůže přenést svou pravomoc

na jiný subjekt, svěřit ji do jiných rukou (...). Podle judikatury Ústavního soudu nemusí být každá povinnost stanovena zákonem, neboť požadavek, aby jakákoliv povinnost byla stanovena přímo a výhradně zákonem, by zjevně vedl k absurdním důsledkům, a to k popření smyslu sekundární normotvorby, jelikož pojmovou součástí každé právní normy je vymezení určitých práv a povinností adresátů normy' (srov. nález č. 410/2001 Sb.). Podzákoný předpis se však musí vždy pohybovat v mezích zákona, které jsou buď výslovně vymezeny, anebo vyplývají ze smyslu a účelu zákona. Na základě zákonného zmocnění má prováděcí předpis konkretizovat problematiku upravenou v základních rysech již samotným zákonem, ale nikdy nesmí jít mimo zákon.“ V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 ze dne 21. 6. 2000 (N 93/18 SbNU 287; 231/2000 Sb.) pak Ústavní soud konstatoval, že čl. 79 odst. 3 Ústavy je třeba interpretovat restriktivně, což znamená, že zmocnění k vydávání podzákoných právních předpisů musí být konkrétní, jednoznačné a jasné.

46. K oprávnění exekutivy při realizaci (příp. regulaci a s tím související možnosti omezení) základních práv obsažených v hlavě IV Listiny se Ústavní soud vyslovil již opakovaně. Ve výše zmíněném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 45/2000 se zabýval základním právem podnikat (čl. 26 odst. 1 Listiny), které „nepůsobí sice bezprostředně a lze se ho dovolávat jen v mezích zákonů, na druhé straně však pro jakékoliv limity takového podnikání či činnosti existuje výhrada zákona“. Tehdy posuzované nařízení vlády přitom obsahovalo řadu ustanovení zasahujících do oblasti svobodného podnikání. Jakkoli Ústavní soud respektoval princip volnějšího vztahu mezi zákonem a nařízením, když za prioritu ústavnosti nařízení považoval jeho soulad se smyslem a účelem zákona jako celku, byl nucen konstatovat, že gramatický, systematický ani logický výklad, a to ani při největší míře extenzivního přístupu, nenasvědčuje tomu, že by od zmíněného ustanovení zákona bylo možné odvodit regulaci výroby, která na zemědělství navazuje, resp. omezit uplatnění vyrobeného zboží na určitém trhu. Jestliže zákonodárce nemůže oblast úpravy vztahů určených pro úpravu zákonem delegovat na moc výkonnou, a tím vlastně rezignovat na svoji zákonodárnou povinnost, tím spíše si výkonná moc nemůže právo na takovou úpravu přisvojit sama, s odvoláním se na zákon, který evidentně má jiný účel a smysl. Napadené nařízení porušilo výhradu zákona a omezilo svobodné podnikání způsobem, jenž zákon nepředpokládá ani rámcově neupravuje. Přistoupil-li Ústavní soud ke zrušení podzákoných předpisů z důvodu, že meze vytvořené zákonodárcem pro legislativní činnost exekutivy jsou neurčité, tím spíše tak musí učinit v oblasti, kde legislativní iniciativu vlády zákon nepředpokládá vůbec. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/01 ze dne 16. 10. 2001 (N 149/24 SbNU 79; 410/2001 Sb.) Ústavní soud uvedl, že neplatí, že jakékoliv omezení základního práva zakotveného v čl. 26 odst. 1 Listiny lze provést

toliko zákonem (a nikoliv nařízením vlády). Nařízení vlády č. 445/2000 Sb., o stanovení produkčních kvót mléka na léta 2001 až 2005, považoval (až na výjimku jednoho ustanovení) za ústavně konformní, neboť toliko na základě výslovného zákonného zmocnění konkretizovalo problematiku upravenou v základních rysech již samotným zákonem. „Opačný závěr, který by požadoval stanovení jakékoliv povinnosti přímo a výhradně zákonem, by zjevně vedl k absurdním důsledkům, a to k popření smyslu sekundární (a v některých případech i primární) normotvorby, jelikož pojmovou součástí každé právní normy je vymezení určitých práv a povinností adresátů normy.“ Jestliže vláda respektovala příslušné zásady pro vydání napadeného nařízení – na základě výslovného zákonného zmocnění – a toto nařízení svou materií toliko podrobněji konkretizuje citované zákonné zmocnění, tzn. problematiku upravenou v základních rysech již samotným zákonem, nemůže být nařízení protiústavní; meze základních práv a svobod byly v tomto případě stanoveny přímo zákonem (čl. 4 odst. 2 Listiny) a povinnosti z tohoto nařízení vyplývající jsou proto ukládány „na základě zákona a v jeho mezích“ (čl. 4 odst. 1 Listiny). V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 23/02 (viz výše) Ústavní soud zrušil ustanovení zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů. Zákon v ustanoveních, jejichž zrušení bylo navrženo, zaváděl do českého právního řádu pojem „smluvní rodina“, který však blíže nevymezoval, a jeho ustanovení byla v tomto směru neurčitá. Práva a povinnosti osob a orgánů zúčastněných na tomto institutu a jejich pravomoci by musely být stanoveny vyhláškou ministerstva, aby se tento institut vůbec mohl stát funkčním. Proto byla napadená ustanovení mj. v rozporu s čl. 79 odst. 3 Ústavy, neboť představovala nepřipustnou delegaci normotvorby na orgán moci výkonné a umožňovala úpravu mezi základních práv a svobod podzákonnou právní normou. Napadená ustanovení zákona byla v rozporu s tímto článkem Ústavy, protože ministerstvo bylo zmocněno k úpravě něčeho, pro co samotný zákon nestanovil žádné meze, co sám vůbec neupravoval. Nejednalo se tedy o provedení zákona, ale o jeho doplnění, neboť prováděcí předpis by institut smluvní rodiny musel přesně vymežit. Chyběla tedy příslušná zákonná úprava, kterou by měla ministerská vyhláška provést. Zákon svou stručností a neurčitostí nedával nutný základní rámec pro zmíněný podzákonný předpis. Napadený zákon se v předmětných ustanoveních ústavních principů podzákonné normotvorby nedržel. Vymezení pojmu smluvní rodiny v zákoně bylo neurčité. Stejně tak neurčité byly podmínky, za nichž lze dítě do smluvní rodiny umístit („ve zvláště odůvodněných případech, vyžaduje-li to zájem dítěte“). Intenzita této neurčitosti byla tak vysoká, že vylučovala možnost stanovení normativního obsahu daných ustanovení pomocí obvyklých interpretačních postupů.

47. Těžiště úpravy variant zdravotních služeb leží v § 13 zákona o veřejném zdravotním pojištění. V odstavci 1 tohoto ustanovení (které není navrhováno ke zrušení) je obsažena definice zdravotní služby hrazené ze zdravotního pojištění; takto se hradí zdravotní služby poskytnuté pojištěnci s cílem zlepšit nebo zachovat jeho zdravotní stav nebo zmírnit jeho utrpení, pokud a) odpovídají zdravotnímu stavu pojištěnce a účelu, jehož má být jejich poskytnutím dosaženo, a jsou pro pojištěnce přiměřeně bezpečné, b) jsou v souladu se současnými dostupnými poznatky lékařské vědy, c) existují důkazy o jejich účinnosti vzhledem k účelu jejich poskytování. V odstavci 2 (rovněž nyní nenapadeném) jsou vymezeny okruhy služeb (např. zdravotní péče preventivní, diagnostická, poskytování léčivých přípravků, převoz pojištěnců atd.), které jsou ve stanoveném rozsahu a za stanovených podmínek z veřejného pojištění hrazeny. Rozlišení variant péče je v napadených odstavcích 3 a 4 definováno tak, že lze-li zdravotní služby uvedené v odstavci 1 poskytnout více než jedním způsobem, pak se v případě, že všechny tyto způsoby splňují podmínky stanovené v odstavci 1 a mají stejný terapeutický účinek, hradí ta, která je v souladu s účelným a hospodárným vynakládáním zdrojů veřejného zdravotního pojištění, označená jako „základní varianta“. Ostatní způsoby zdravotních služeb splňující tytéž podmínky až na účelné a hospodárné vynakládání zdrojů jsou jakožto „ekonomicky náročnější varianta“ z veřejného pojištění hrazeny jen ve výši stanovené pro úhradu takových zdravotních služeb v základní variantě. Ekonomicky náročnější varianta zdravotních služeb musí být takto označena v prováděcích právních předpisech; dle § 17 odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění Ministerstvo zdravotnictví stanoví vyhláškou seznam zdravotních výkonů s bodovými hodnotami a s označením variant zdravotní péče. Za ekonomicky náročnější variantu nelze označit zdravotní péči, kterou lze poskytnout pouze jedním způsobem.

48. Je tedy otázka, zda touto formulací zákonodárce vyhověl dle čl. 31 Listiny. Podle Ministerstva zdravotnictví jako předkladatele návrhu zejména první odstavec § 13 zákona o veřejném zdravotním pojištění garantuje, že obě varianty budou splňovat nejvyšší možný standard zdravotní péče odpovídající zdravotnímu stavu a potřebám pacienta. Tedy i varianta základní, která vyhovuje všem kritériím hrazené zdravotní péče včetně stejného terapeutického účinku. Ministerstvo vykládá varianty tak, že nejprve bude vždy důkladně posouzen zdravotní stav pacienta a stanovena optimální varianta péče, která se pro daný případ stane variantou základní. Teprve následně bude zkoumáno, zda pro příslušný léčebný postup neexistuje fakticky i formálně varianta ekonomicky náročnější s tímž terapeutickým účinkem. Bude to taková péče, která pro pacienta již nepřináší zlepšení z hlediska medicínského (má stejný terapeutický účinek), ale jen zvýšené pohodlí či ji pacient subjektivně preferuje. Prvky oběma variantám spo-

lečné i jejich meze jsou tak dle názoru Ministerstva zdravotnictví zakotveny přímo v zákoně, vyhláška pak jen uživatelsky komfortně provádí jeho ustanovení.

49. S tím lze souhlasit pouze částečně. Je pravda, že obecný základ variant základní a ekonomicky náročnější je obsažen přímo v zákoně. Z pohledu Ústavního soudu je ale podstatné, zda úprava v zákoně sama o sobě, tedy i bez prováděcí vyhlášky, je adresátům dostatečně srozumitelná a zda by byla aplikovatelná. Prováděcí předpis má stanovit již jen její detaily. Napadená úprava variant péče v současné době funguje tak, že kromě výše reprodukováného obecného rámce v zákoně o veřejném zdravotním pojištění jsou ve vyhlášce, kterou se vydává seznam zdravotnických výkonů s bodovými hodnotami, Ministerstvem zdravotnictví označeny zdravotní výkony, u nichž lze pojištěncům nabízet volbu mezi základní a ekonomicky náročnější variantou. Poskytovatelům zdravotních služeb, pojišťovnám i pojištěncům je tedy teprve z vyhlášky zřejmé, co je základní variantou a za jaké zdravotní výkony, pomůcky, prostředky a zdravotní materiál je možno či nutno doplácet nad rámec úhrady z veřejného pojištění. Ze zákona samotného to neplyne a nelze to z něj dovodit ani nejnějnější interpretací. Zákon o veřejném zdravotním pojištění tedy udělal pouze první krok k vymezení standardu a nadstandardu (slovy zákona o veřejném zdravotním pojištění základní a ekonomicky náročnější varianty). Druhá, ovšem podstatná část, bez níž je institut neživotaschopný, tedy konkrétní určení toho, co je v intencích čl. 31 Listiny bezplatnou péčí, je upravena až v prováděcí vyhlášce. Zákonodárce tím dle Ústavního soudu požadavkům nastaveným ústavním pořádkem a opakovaně vyloženým dosavadní rozhodovací praxí nedostál.

50. Z čl. 4 odst. 2 Listiny vyplývá, že „požadavek zákonného základu pro možné omezení základního práva je vyvozován z demokratického principu, jakož i z principu materiálního právního státu. Jeho důvodem je znemožnit exekutivě realizaci vlastních představ o tom, jak a jak mnoho lze omezit základní práva. Tím, že toto oprávnění bylo uděleno demokraticky legitimovanému parlamentu, má být zajištěno, že k omezení základních práv dojde až po demokratickém parlamentním diskursu a navíc získává omezení základního práva i následnou demokratickou zpětnou vazbu“ (srov. blíže Wagnerová, E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha : Wolters Kluwer, 2012, s. 128). Zákonodárce nemůže delegovat na moc výkonnou uložení primárních povinností, podzákonná úprava vždy musí ctít účel a smysl zákonem definovaný. Podzákonná úprava sama, bez opory v zákoně, vymezila definiční znak, na který je povinnost vázána. Jde proto o úpravu, která mj. koliduje i s požadavkem plynoucím ze čl. 4 odst. 1 Listiny. Ve vztahu k posuzované materii lze uzavřít, že některé podstatné definiční znaky, na něž je

vázána povinnost úhrady zdravotní péče (byť po zvolení její ekonomicky náročnější varianty), jakož i povinnost poskytovatelů zdravotní péče týkající se nabízení variant či dokumentace souhlasu pacienta jsou (či mají být) primárně vymezeny teprve podzákonným předpisem.

51. Jak bylo řečeno, podzákonná normotvorba je protiústavní, jestliže meze základních práv a svobod může stanovovat něco jiného než přímo zákon. Tak je tomu i v řešeném případě mezi práva na bezplatnou zdravotní péči. Problematika je sice upravena v základních rysech již v samotném zákoně o veřejném zdravotním pojištění, ovšem jen zčásti. Nutný základní rámec pro podzákonný právní předpis je proto příliš stručný a neurčitý. Kromě toho nelze přehlédnout mezeru zákonné definice, na kterou je poukázáno v bodě 42 odůvodnění.

52. Z uvedených důvodů nezbyvá než napadená ustanovení § 13 odst. 3, 4 a část § 17 odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění zrušit pro rozpor s čl. 4 odst. 2 a čl. 31 Listiny. Protože související ustanovení § 11 odst. 1 písm. f), § 12 písm. n), § 13 odst. 5 až 7 tím pozbývají smyslu, byla nálezem zrušena i tato ustanovení.

B) Zvýšení regulačního poplatku za poskytnutou lůžkovou péči

53. Navrhovatelé napadají ustanovení zakotvující poplatkovou povinnost [§ 16a odst. 1 písm. f) zákona o veřejném zdravotním pojištění], resp. nikoliv poplatek jako takový, ale jeho navýšení na aktuálních 100 Kč za den poskytované lůžkové péče.

54. Návrhem na zrušení poplatku za poskytování lůžkové péče se Ústavní soud již jednou zabýval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 (č. 251/2008 Sb.; N 91/49 SbNU 273), a to v rámci posuzování ústavní konformity systému regulačních poplatků ve zdravotnictví jako celku. Návrh na zrušení poplatku - v tehdejší výši 60 Kč za den hospitalizace - zamítl. Ve vztahu ke všem poplatkům shledal důvody pro zachování maximální míry zdrženlivosti při realizaci své pravomoci přistoupit k derogačnímu rozhodnutí s tím, že předkládání nevhodnějších způsobů naplňování sociálních práv dle hlavy čtvrté Listiny je úkolem politických stran opírajících se o mandát získaný od voličů. Současně, jako podpůrný krok, provedl test rozumnosti se závěrem, že napadená úprava ob stojí ve všech jeho krocích. Ve vztahu k nyní řešenému poplatku za hospitalizaci Ústavní soud přihlédl k tomu, že navrhovatelé sami připustili, že jde o zpoplatnění „hotelových služeb“, tedy stanovení poplatku za nocleh a stravu v nemocnici, které nemusí vybočovat z mezí ústavnosti. V případě placení poplatku za hospitalizaci se tak evidentně nemůže jednat o bezplatnou zdravotní péči či zdravotní pomůcky ve smyslu čl. 31 Listiny, ale o souběžně poskytované jiné související služby. Jinak by - dovedeno ad absurdum - čl. 31 Listiny měl zakládat nárok na bezplatné ubytování či pohostinské služby i mimo lékařská zařízení

a bez ohledu na to, zda jsou či nejsou poskytovány v souvislosti se zdravotní péčí či nikoliv. Ústavní soud uzavřel, že předmětnou část návrhu (na zrušení § 16 odst. 1 písm. f) zákona o veřejném zdravotním pojištění) by v situaci, kdy by nebyla napadána i z důvodu nekonformity legislativního procesu, posoudil jako návrh zjevně neopodstatněný.

55. Ve věci nyní projednávané plénem na podstatu závěrů výše uvedených navazuje. Ovšem změna okolností, konkrétně změna právní úpravy, k níž došlo po rozhodnutí ve věci sp. zn. Pl. ÚS 1/08 a která navýšila poplatek z původních 60 Kč na nyníjších 100 Kč za den hospitalizace, vede Ústavní soud k přesvědčení, že otázku ústavní souladnosti daného ustanovení je potřeba znovu otevřít. Navýšení sazby poplatku o 2/3 je totiž natolik výrazné, že jde ve skutečnosti o ustanovení ve své podstatě jiné. Ostatně právě v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 Ústavní soud konstatoval, že „... k posouzení otázek souvisejících se sociálními právy nepřistupuje staticky, ale s mimořádným důrazem na to, jaký je stav v době jeho rozhodování.“ Současně ve vztahu k oblasti sociálních práv připomněl, že v intencích nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. 6. 2003 (N 87/30 SbNU 309; 198/2003 Sb.) důvodem, pro který „Ústavní soud může překonat vlastní judikaturu, je změna sociálních a ekonomických poměrů v zemi nebo změna v jejich struktuře anebo změna kulturních představ společnosti. Další možností je změna či posun právního prostředí tvořeného podústavními právními normami, které v souhrnu ovlivňují nahlížení ústavních principů a zásad, aniž by z nich ovšem vybočovaly, a především neomezuje princip demokratické státnosti (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Další možností pro změnu judikatury Ústavního soudu je změna, resp. doplnění těch právních norem a principů, které tvoří závazná referenční hlediska pro Ústavní soud, tj. takových, které jsou obsaženy v ústavním pořádku České republiky, nejde-li samozřejmě o změny odporující limitům stanoveným čl. 9 odst. 2 Ústavy, tj. nejde-li o změny podstatných náležitostí demokratického právního státu.“

56. Ústavní soud proto podrobil předmětné ustanovení v jeho aktuální podobě znovu testu racionality, kteroužto metodiku v obdobných případech již standardně používá [kromě nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 a v něm citovaného nálezu sp. zn. Pl. ÚS 83/06 ze dne 12. 3. 2008 (N 55/48 SbNU 629; 116/2008 Sb.) například ještě nálezu sp. zn. Pl. ÚS 54/10 ze dne 24. 4. 2012 (N 84/65 SbNU 121; 186/2012 Sb.)]. Test reflektuje na jedné straně nutnost respektovat poměrně rozsáhlou diskreci zákonodárce a současně na straně druhé potřebu vyloučit jeho případné excesy. Skládá se ze čtyř kroků: 1. vymezení smyslu a podstaty sociálního práva, tedy jeho esenciálního obsahu, 2. zhodnocení, zda se zákon nedotýká samotné existence sociálního práva nebo skutečné realizace jeho esenciálního obsahu, 3. posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl, tedy zda není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv, 4. zvážení otázky, zda

zákonný prostředek použitý k jeho dosažení je rozumný (racionální), byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší. Pokud jde o prvé tři kroky testu, lze odkázat na závěry obsažené v odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08; k třetímu kolu testu budíž jen upřesněno a konkretizováno, že sledovaný cíl, totiž vyvést z režimu úhrad z veřejného zdravotního pojištění ty služby, které s vlastním poskytováním zdravotní péče nemají co společného, je legitimní. Stran rozumnosti napadené právní úpravy však dospěl Ústavní soud z důvodů níže uvedených k závěrům odlišným.

57. Jak bylo řečeno, poplatek za poskytnutou lůžkovou péči je ve své podstatě platbou za poskytnuté „hotelové služby“. To dokládá i argumentace Ministerstva zdravotnictví ke konkrétní úrovni předmětného poplatku, která je odvozena od per capita nákladů na potraviny, nápoje, energie, vodu atd. Je tedy vnímán jako ekvivalent nákladů, které by pacient tak jako tak (i mimo zdravotnické zařízení) nutně vynaložil. Z toho rezultuje prvá ústavněprávní výhrada Ústavního soudu. Zakotvená povinnost nijak nediferencuje případy, kdy je pobyt na lůžku pouze běžnou součástí léčby, se zdravotní službou pouze související, v krajním případě nahraditelnou pobyt mimo zdravotnické zařízení, jakkoliv by to nebylo praktické a pro pacienta optimální řešení, a kdy jde již o nutnou součást vlastního lékařského výkonu. Těžko lze akceptovat, že během hospitalizace na jednotce intenzivní péče je pacientovi poskytována „hotelová služba“. V těchto případech se již povinnost hradit poplatek dostává do rozporu s díkčí čl. 31 Listiny. Hospitalizace, která je zdravotní péčí v užším smyslu, hrazenou z veřejného zdravotního pojištění, musí být poskytnuta bezplatně, neboť k ní pro pacienta neexistuje žádná jiná alternativa.

58. Dalším faktorem, který způsobuje ústavněprávní deficit, je absence limitů u této platby; v tomto směru musel Ústavní soud navrhovatelům zcela přisvědčit. Zákon o veřejném zdravotním pojištění povinnost ukládá plošně, musí jej platit i osoby výdělečně nečinné včetně skupin sociálně ohrožených, dětí, osob zdravotně postižených apod. Stejně tak není povinnost platit poplatek ohraničena časově, pacient jej tedy má hradit v plné výši bez ohledu na délku hospitalizace. Kombinace těchto faktorů může vyvolat finančně neúnosnou situaci nejen u výše jmenovaných kategorií pacientů. Každopádně popírá podstatu solidarity v čerpání zdravotní péče. Opatřením účinně zmírňujícím dopady předmětné povinnosti není osvobození od poplatku těch pojištěnců, kteří se prokáží rozhodnutím, oznámením nebo potvrzením vydaným orgánem pomoci v hmotné nouzi o poskytované dávce. Zde je předpokládána aktivita spojená s vyřizováním a obstaráváním úřední listiny, kterou lze právě od osob poplatkem sociálně ohrožených těžko očekávat, resp. žádat.

59. Předmětná právní úprava v podobě, která je výše kritizována, vybočuje i v kontextu poplatku za hospitalizaci hrazeného v okolních zemích, jak to bylo popsáno v narativní části. Ve Spolkové republice Německo je účtován doplatek (Zuzahlung) za hospitalizaci ve výši 10 € za kalendářní den, maximálně je však vybírán za dobu 28 dnů hospitalizace v kalendářním roce [§ 61 páté knihy sociálního zákoníku (Sozialgesetzbuch V – Gesetzliche Krankenversicherung)]. Jen pro úplnost se patří poznamenat, jelikož se této skutečnosti dotkla některá vyjádření v posuzované věci podaná, že tento poplatek, přesněji řečeno doplatek, zrušen nebyl. Spolkovým zákonodárcem byl k 31. 12. 2012 zrušen regulační poplatek za návštěvu praktického lékaře, stomatologa, ambulantního specialisty, psychologa (tzv. Praxisgebühr), který byl stanoven ve výši 10 € za kalendářní čtvrtletí a byl příjmem zdravotní pojišťovny. Přitom Spolkový sociální soud (Bundessozialgericht, BSG) v roce 2009 dopěl k závěru, že tento regulační poplatek nezasahuje do ústavně garantovaných práv pacientů (viz rozsudek ze dne 25. 6. 2009 sp. zn. B 3 KR 3/08 R). Na Slovensku se podle ustanovení § 1 odst. 1 písm. a) nařízení vlády č. 722/2004 Z. z., o výši úhrady pojištěnce za služby související s poskytováním zdravotní péče, vydaného k provedení zákona č. 577/2004 Z. z., o rozsahu zdravotní péče hrazené na základě veřejného zdravotního pojištění a o úhradách za služby související s poskytováním zdravotní péče, poplatek za pobyt na lůžku neplatí. Rovněž v Rakousku u nemocniční péče hradí pojištěnec spoluúčast za každý den hospitalizace ve výši cca 10 € denně (tzv. hospitalizační poplatek) – jeho výše je různá podle jednotlivých spolkových zemí, ale maximálně se platí po dobu 28 kalendářních dnů ročně. Tyto finanční prostředky pak většinou slouží mimosoudnímu odškodňování pacientů za nedostatky při poskytování péče. I v případě, že pacient není od poplatku osvobozen, může požádat nemocnici o mimořádné odpuštění platby z důvodu momentální nepříznivé situace. V případě nezaopatřených rodinných příslušníků pojištěnce se předpokládá v období prvních čtyř týdnů úhrada spoluúčasti ve výši 10 % z denní sazby. Počínaje pátým týdnem je pro pojištěnce i nezaopatřené rodinné příslušníky nemocniční léčení bezplatné. V některých případech může zdravotní pojišťovna proplácet část či plnou výši cestovních výdajů vynaložených za účelem přístupu ke zdravotní péči (MISSOC: Your social security rights in Austria. Brusel, 2011, str. 11).

60. Jak bylo řečeno, ústavní deficit navýšení poplatku je shledán právě v jeho nedostatečné diferenciaci a plošné aplikaci v kombinaci s absencí jakýchkoli limitů. Ustanovení § 16a odst. 1 písm. f) zákona o veřejném zdravotním pojištění tak staví do rozporu s čl. 31 Listiny, jakož i čl. 3 odst. 1 Listiny garantujícím základní práva všem bez rozdílu majetku. Ústavní soud proto přistoupil k jeho zrušení. Současně byla stanovena legisvakancí lhůta do konce roku 2013, neboť poplatek za lůžkovou péči je aktuálně

nikoliv nevýznamným příjmem poskytovatelů zdravotních služeb a jeho okamžitý výpadek by je bezdůvodně a nespravedlivě ekonomicky postihl. Zákonnodárci je tímto vytvořen časový prostor, aby mohl nastavit parametry platby v intencích tohoto nálezu.

61. Obiter dictum dává Ústavní soud zákonodárci ke zvážení, zda nepřesnit zvolenou, vpravdě matoucí terminologii. Předmětná platba je nazvána poplatkem, ačkoliv v právní terminologii se poplatkem rozumí platební povinnost fyzické nebo právnické osoby v souvislosti s činností orgánu veřejné moci (státu či obce) uskutečňovanou při výkonu veřejné moci v jejím zájmu. Jde o platbu, jejímž smyslem je jednak působit motivačně ve vztahu k subjektu domáhajícímu se určitého úkonu veřejné moci (tj. sledující jako cíl vážnost úkonu, nezneužívání veřejné moci, např. u soudních poplatků soudnictví), a dále plní poplatek roli části ekonomického ekvivalentu za činnost veřejné moci. Ustanovení čl. 11 Listiny stanoví, že daně a poplatky lze ukládat pouze na základě zákona, přičemž je třeba zdůraznit, že určujícím znakem daní a poplatků je to, že plynou do veřejných rozpočtů. Je evidentní, že o tento druh platby se nejedná. Jde ve své podstatě o platbu za „hotelové služby“, které jsou příjmem poskytovatelů zdravotních služeb a neplynou do veřejných prostředků. Na poskytovatele nebyla přenesena žádná pravomoc státu při zajišťování jeho funkcí nebo zajišťování zdrojů ani v souvislosti s vybíráním regulačních poplatků. Jde o subjekty soukromého práva. Vhodnější by proto bylo v dané souvislosti termín poplatek neužívat.

C) Oprávnění zdravotních pojišťoven sankcionovat poskytovatele zdravotních služeb

62. Předmětem posuzování je výčet jednání obsažených v zákoně o veřejném zdravotním pojištění, za která mohou ukládat zdravotní pojišťovny poskytovatelům sankce. Jen okrajově se Ústavní soud zabýval otázkou majetkových sankcí v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08, když uvedl: „je na vůli zákonodárce, který subjekt vybaví pravomocí veřejnoprávní sankce, pokud je sankce ukládána jako výsledek řádného správního řízení a rozhodnutí o udělení sankce podléhá soudnímu přezkumu, což je v případě napadené právní úpravy splněno.“ Takto se vypořádával s majetkovou sankcí za nevybírání poplatku zdravotnickým zařízením (podle nové terminologie „poskytovatele zdravotní služby“). V tehdy platném a účinném znění šlo o majetkovou sankci ve výši 50 000 Kč. Nyní je napadáno ustanovení § 16a odst. 9 zákona o veřejném zdravotním pojištění ve znění, které umožňuje za stejný delikt uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč, a spolu s ním i odstavců 10 a 11, všechny ve vztahu k návrhu na zrušení ustanovení o zvýšení regulačního poplatku za pobyt v nemocnici. Kromě toho současný návrh směřuje

proti majetkovým sankcím upraveným v dalších ustanoveních zákona, konkrétně v ustanoveních § 13 odst. 8, § 32 odst. 5 a § 44 odst. 5.

63. Ústavní soud se však až dosud – tedy ani v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08, kde to ani nebylo namítáno – nezabýval otázkou, zda takto nastavená sankční pravomoc nevylučuje rovný vztah mezi poskytovateli zdravotních služeb a zdravotními pojišťovnami, který je v první řadě vztahem soukromoprávním. Tomu by měla odpovídat i intenzita jeho deformace plynoucí ze specifického postavení zdravotních pojišťoven daná tím, že spravují zejména veřejné, nikoliv privátní prostředky. Ústavní soud nepochybně, že je obecně přijatelné, aby určitý subjekt vystupoval v soukromoprávních vztazích a současně byl nadán vrchnostenskou pravomocí, ale ve vztahu poskytovatel zdravotní péče (služby) – zdravotní pojišťovna je třeba zohlednit specifika plynoucí z reality českého prostředí. Předpokladem životaschopnosti poskytovatele zdravotních služeb je uzavření smlouvy o jejich poskytování a úhradě se zdravotní pojišťovnou, zejména s dominantní Všeobecnou zdravotní pojišťovnou. Přes tuto objektivní existenční závislost na vstřícnosti zdravotní pojišťovny nejsou pro uzavírání smluv dána žádná formální, přezkoumatelná a hlavně transparentní pravidla ve smyslu nároku poskytovatele na její uzavření v případě splnění určitých předpokladů. Toto fakticky nerovné postavení je dále prohlubováno širokým sankčním oprávněním pojišťoven.

64. Ústavní soud se otázkou rovnosti v právech zabýval již v řadě svých rozhodnutí. Vyslovil se především v tom smyslu, že ústavní zásada rovnosti vyjádřená v čl. 1 Listiny neznamená absolutní rovnost. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/96 ze dne 5. 11. 1996 (publikován pod č. 295/1996 Sb., N 113/6 SbNU 313), na který navázala další judikatura, to konkrétně vyjádřil takto: „Ústavní zásadu rovnosti, v právech zakotvenou v čl. I Listiny, nelze pojímat absolutně a rovnost chápat jako kategorii abstraktní. Již Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky vyjádřil své chápání rovnosti, v uvedeném článku zakotvené, jako rovnosti relativní, jak ji mají na mysli všechny demokratické ústavy, požadující pouze odstranění neodůvodněných rozdílů (nález Ústavního soudu ČSFR uveřejněný pod č. 11 Sbírky usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR). Zásadě rovnosti v právech je proto třeba rozumět také tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům mezi právními subjekty nesmí být projevem libovůle, neplatí z ní však, že by každému muselo být přiznáno jakékoliv právo.“

65. Ústavní soud obecně interpretuje princip rovnosti z dvojího pohledu [viz např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 16/93 ze dne 24. 5. 1994 (N 25/1 SbNU 189; 131/1994 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 36/93 ze dne 17. 5. 1994 (N 24/1 SbNU 175; 132/1994 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 5/95 ze dne 8. 11. 1995 (N 74/4 SbNU 205; 6/1996 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 9/95 ze dne 28. 2. 1996 (N 16/5 SbNU 107; 107/1996 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 33/96 ze dne 4. 6. 1997 (N 67/8 SbNU 163; 185/1997 Sb.),

sp. zn. Pl. ÚS 9/99 ze dne 6. 10. 1999 (N 135/16 SbNU 9; 289/1999 Sb.) atd.]. První je dán požadavkem vyloučení libovůle v postupu zákonodárce při odlišování skupin subjektů a jejich práv, druhý pak požadavkem ústavněprávní akceptovatelnosti hledisek odlišování, tj. nepřipustnosti dotčení některého ze základních práv a svobod odlišováním subjektů a práv ze strany zákonodárce. Z postulátu rovnosti sice nevyplývá požadavek obecné rovnosti každého s každým, plyne z něj však požadavek, aby právo bezdůvodně nezvýhodňovalo ani neznevýhodňovalo jedny před druhými. Ústavní soud tedy připouští i zákonem založenou nerovnost, pokud jsou pro to ústavně akceptovatelné důvody.

66. Tak tomu ale v daném případě není. Dominantní postavení pojišťoven, zejména Všeobecné zdravotní pojišťovny, v kombinaci se sankčním oprávněním a regulacemi vůči poskytovatelům zdravotních služeb, konkrétně limitací výkonů, finančními sankcemi za preskripci léků a vyžádanou péčí při překročení stanovených limitů, není na straně poskytovatelů zdravotních služeb ničím vyváжено, například kontraktační povinností ze strany pojišťoven v případech, kdy jsou splněny objektivně obecně závaznými právními předpisy stanovené podmínky. Sankční oprávnění zdravotních pojišťoven, které vyplývá z napadených ustanovení § 16a odst. 10 a 11, jakož i § 32 odst. 5 a § 44 odst. 5 a odst. 6 ve slovech „uložená podle odstavců 1 až 5“ zákona o veřejném zdravotním pojištění, tak vybočuje z mezí ještě ústavně přijatelné nerovnosti, jak ji Ústavní soud vymezil ve shora citovaných nálezech. Tuto nerovnost ještě navíc násobí velké rozpětí většiny sankcí, které samo o sobě není protiústavní, jak bude dále uvedeno, ale zvýrazňuje ji právě v kombinaci se shora uvedenými skutečnostmi. Označená zákonná ustanovení jsou tak v rozporu s čl. 1 Listiny garantujícím rovnost v právech.

67. Pokud jde o ustanovení § 13 odst. 8 zákona o veřejném zdravotním pojištění, to souvisí s povinnostmi poskytovatelů zdravotních služeb, které vzešly z nově vytvořeného rozdělení péče do variant z hlediska úhrady z veřejného pojištění. Konkrétně umožňuje sankcionovat porušení povinností poskytovatele zaznamenat do zdravotnické dokumentace pacienta jednak nabídku zdravotní služby v základní variantě a poučení o možnosti čerpat ji ve variantě ekonomicky náročnější a jednak souhlas pacienta a dále porušení zákazu upřednostňovat pacienta volícího ekonomicky náročnější variantu služby. Vzhledem ke zrušení základu materie umožňující poskytovat hrazenou péči ve variantách vyplývá z logiky věci, že je u tohoto ustanovení dalším důvodem pro zrušení, že se ruší sankce vynucující jeho plnění ze zrušeného ustanovení. Z toho důvodu toto ustanovení ruší Ústavní soud dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů. Ostatní ustanovení ruší ve lhůtě do konce roku 2013, což je lhůta dostačující k tomu, aby zákonodárce stihl provést úpravu znění napadených ustanovení v intencích

tohoto nálezu. Zákonodárce by měl dále zvážit, zda nepromítnout úpravy v intencích tohoto nálezu i do sankcí za nevybírání poplatků za ostatní zdravotní péči, které posuzovaným návrhem nebyly dotčeny.

68. Ústavní soud nepřisvědčil navrhovatelům, že akceptovatelná není široká volná úvaha zdravotní pojišťovny, a to jak při stanovení výše, tak stran možnosti opakovaného ukládání pokut, jakož i že horní limit pokuty není adekvátní. Aktuálně – v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/12 ze dne 27. 11. 2012 (N 195/67 SbNU 333; 437/2012 Sb.) – řešil Ústavní soud otázku ústavní conformity části zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), vymezující skutkové podstaty přestupků a jiných správních deliktů, jakož i výši sankcí za ně. Návrh senátorů v této části [konkrétně ve vztahu k ustanovením § 114 odst. 1 písm. g) a § 117 odst. 1 písm. e), f), g), n) a r) a odst. 3 písm. d), e), f), g), h), i) a m) zákona o zdravotních službách], podle nichž horní hranice pokut jsou s ohledem na jejich závažnost nepřiměřeně vysoké, zamítl, neboť neshledal podobu sankcí rozpornou s čl. 11 odst. 1 ve spojení s čl. 4 odst. 1 a 4 Listiny. Současně konstatoval, že možnost přezkumu konkrétní aplikace předmětných ustanovení v řízení o ústavních stížnostech zůstává nedotčena. Svůj závěr odůvodnil v bodech 329 až 337 uvedeného nálezu a na toto odůvodnění se nyní odkazuje.

69. Obiter dictum Ústavní soud konstatuje, že rozsah sankčních oprávnění nemůže být vyvážen ani legitimním cílem, který je jejich ukládáním sledován, tj. šetrné nakládání s prostředky z veřejného zdravotního pojištění. Takové opatření se jeví jako nepřiměřené za situace, kdy s těmito veřejnými prostředky hospodaří kromě Všeobecné zdravotní pojišťovny další zaměstnanecské zdravotní pojišťovny, které mají charakter ryze soukromoprávních subjektů. Zákonodárce by měl zvážit úspornější způsob nakládání s prostředky veřejného zdravotního pojištění i z pohledu organizačního uspořádání. Pokud jde o horizontální vztah zdravotních pojišťoven a poskytovatelů zdravotních služeb, aby bylo zabráněno jeho pokračující distorzi, k níž dochází mimo jiné i svěřením sankčního oprávnění zdravotním pojišťovnám, mělo by být za současných podmínek subjektem nadaným tímto oprávněním buď samo Ministerstvo zdravotnictví, příp. (alternativně) v případech státních a krajských poskytovatelů zdravotních služeb jejich zřizovatelé a v případech soukromých poskytovatelů zdravotních služeb k tomu kompetentní subjekty, jakými jsou např. odborná profesní sdružení lékařů.

70. K rušeným částem § 12 a 44 zákona o veřejném zdravotním pojištění dlužno dodat, že v průběhu projednávání návrhu doznala tato ustanovení změny provedené zákonem č. 458/2011 Sb., o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů, (změna se týká pouze struktury ustanovení, kdy

dosavadní text ustanovení § 12 se bude označovat jako odstavec 1 a budou doplněny odstavce 2 a 3 a v případě § 44 se odstavec 5 stane odstavcem 2, dosavadní odstavec 6 odstavcem 3). Změna se stane účinnou až od 1. 1. 2015, výrok nálezu proto odpovídá jak právní úpravě platné a účinné v době rozhodování, tak i změně, která teprve nabude účinnosti. Budiž doplněno, že v případě ustanovení § 12 navrhovatelé sice změnu provedenou zákonem č. 458/2011 Sb. ani v doplněné variantě petitu návrhu nereflekovali, nicméně Ústavní soud, vycházející z obsahu podání, tak učinil. Zákon o Ústavním soudu nespojuje posuzování ústavnosti s účinností právního předpisu, ale s jeho platností, v důsledku čehož je nutno považovat za přípustné návrhy na zrušení právních předpisů i tehdy, když nejsou v důsledku obou z naznačených možností účinné (viz Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V. Zákon o Ústavním soudu. Komentář. 2., přepracované a rozšířené vydání. Praha : C. H. Beck, 2007, str. 387).

VII.

71. S ohledem na výše uvedené argumenty Ústavní soud ustanovení § 11 odst. 1 písm. f), § 12 písm. n), § 13 odst. 3 až 8, § 16a odst. 1 písm. f) a odst. 9 až 11 [pokud se týkají poplatku za lůžkovou péči podle ustanovení § 16a odst. 1 písm. f) zákona o veřejném zdravotním pojištění], § 17 odst. 4 ve slovech „a s označením variant zdravotní péče podle § 13“, § 32 odst. 5, § 44 odst. 5 a odst. 6 ve slovech „uložená podle odstavců 1 až 5“ zákona o veřejném zdravotním pojištění a § 12 odst. 1 písm. n) a § 44 odst. 2 a odst. 3 ve slovech „uložená podle odstavců 1 a 2“ zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění po novelizaci provedené zákonem č. 458/2011 Sb., podle ustanovení § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zrušil. Vykonatelnost zrušujícího výroku č. III a části výroku č. IV nálezu je z důvodů shora rozvedených odložena do 31. 12. 2013.

72. V souladu s ustanovením § 70 odst. 3 zákona o Ústavním soudu byly současně zrušeny relevantní části přílohy vyhlášky Ministerstva zdravotnictví č. 134/1998 Sb., kterou se vydává seznam zdravotních výkonů s bodovými hodnotami, ve znění pozdějších předpisů, a to v označení výkonu jako varianty ekonomicky náročnější. Pro upřesnění Ústavní soud výrok II interpretuje tak, že se ve vyhlášce vedle samotného symbolu „E“ ruší i k němu příslušející popis ekonomicky náročnější varianty.

Odlišná stanoviska

1. Odlišné stanovisko soudce Stanislava Balíka

Hlasoval jsem pro zamítnutí návrhu in extenso.

Pokud jde o důvody, vzal mi poněkud vítr z plachet Vladimír Kůrka, k jehož excelentnímu odlišnému stanovisku se připojuji.

Nebylo vše již řečeno i ve věci sp. zn. Pl. ÚS 1/08 [nález sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.)?]

x x x

Bojíme se zubaté s kosou a podléháme mylné představě, že se lze koupit?

Moji představu lékaře lidumila, „který se pohyboval nejen ve vysoké společnosti, ale dovedl si najít cestu i k nejprostším lidem“ (srov. J. Káňa, Lékař nebo spisovatel? in: Axel Munthe. Kniha o životě a smrti. Praha : Melantrich, 1969, str. 392), reprezentuje Axel Munthe. Uchvátí mne Knihou o životě a smrti již jako středoškoláka, je to nepřekonatelný soubor ukázek toho, jak v jakémkoliv systému zdravotnictví vždy v konkrétním případě záleží na profesní etice lékařově a důvěře pacientově.

Mým východiskem není skepse, podezíravost k lékařům a zdravotnickým zařízením, představa, že ve zdravotnictví jde o nekalý byznys. Osobně i z okruhu rodiny a přátel mám s českým zdravotnictvím jen ty nejlepší zkušenosti.

Pomůže k odstranění věčné nedůvěry změna formy právního předpisu?

Bude 281 zákonodárců kvalifikovaně číst v odborných lékařských časopisech, aby mohli hlasovat o variantách zdravotních služeb?

Ad absurdum – nebylo by nejpřesvědčivější, kdybychom o variantách rozhodovali v referendu?

Vždy to ve skutečnosti začne a skončí u skutečných odborníků. Jejich návrhu nezbude než přikývnout, protože laickou neznalostí bude třeba doplnit důvěrou.

Nezůstala by zákonodárci – pokud by bývala zůstala nezrušena posuzovaná právní úprava – možnost „přebít“ zákonem případnou zjevnou libovůli či exces projevené v právním předpisu nižší právní síly?

x x x

Škoda, že byl opuštěn princip minimalizace zásahu.

Je vskutku nutné uždibovat jednotlivosti z celku, který se jeví být systematickým pokusem o řešení obtížně řešitelného či ve smyslu absolutní dokonalosti neřešitelného?

„Víme, že musíme zemřít, a to je ve skutečnosti to jediné, co je nám známo o naší budoucnosti. Všechno ostatní jsou pouhé dohady, a ve většině případů hádáme špatně. Jako zbloudilé děti v temném lese tápeme

vpřed na své cestě životem, vidíme sotva na šíři ruky před sebe, nevíme, co nás ze dne na den očekává, jaká nebezpečí a jaké překážky se nám postaví v cestu, jaká více či méně napínává dobrodružství prožijeme v očekávání onoho Velkého Dobrodružství, nejnapínavějšího ze všech: smrti. Občas se odvážíme ve svém zmatku položit plachou otázku svému osudu, nedostaneme však žádnou odpověď, neboť hvězdy jsou příliš daleko. Čím dříve si uvědomíme, že se o našem osudu rozhoduje v našem vlastním nitru, a nikoli nahoře mezi hvězdami, tím lépe pro nás. Štěstí můžeme najít pouze v sobě samých, hledat je u jiných je ztracený čas a my nemáme času nazbyt.“ (srov. Munthe, A. *Kniha o životě a smrti*. Praha : Melantrich, 1969, str. 365).

2. Odlišné stanovisko soudkyně Ivany Janů

1. Hospodářská a sociální práva na systematickou judikaturu teprve čekají

Největším úkolem „třetí generace“ Ústavního soudu bude vytvoření srozumitelné, udržitelné a vnitřně nerozporné judikatury k hospodářským a sociálním právům podle hlavy čtvrté Listiny základních práv svobod a v této souvislosti k otázce ústavní kategorie rovnosti. Za vnější příčinu této predikce považují zvyšující se počet zcela zásadních a komplexních otázek sociální politiky, k nimž je Ústavní soud nucen se vyjadřovat či se fakticky vyjadřuje, vnitřním důvodem je dosavadní rozkolísanost judikatury k hospodářským a sociálním právům. Dosavadní nálezy jsou nejednotné jak v elementárních východiscích (dogmatice základních práv) a v metodách soudního přezkumu (použití soudních testů), tak rozkolísané v argumentačních strategiích (kvalitě a přesvědčivosti odůvodnění).

V judikatuře Ústavního soudu lze nalézt k přezkumu hospodářských a sociálních práv různorodé koncepce. Na jedné straně se takové právo objevuje v zásadě jako přísné měřítko ústavnosti, neodlišující se od jiných základních práv, přes střídme hledání esenciálního obsahu základního práva (ústavně chráněný minimální standard) až po konstatování absence subjektivních veřejných práv plynoucích z dotčených ustanovení Listiny a důraz na objektivní ochranu sociálních institucí (zaměstnání, mzda, sociální zabezpečení, rodina, rodičovství).

Judikatura ve věcech hospodářských a sociálních práv je však bez ohledu na „nižší kategorii“ těchto práv mimořádně významná proto, že často zasahuje do komplexních sociálních a zdravotních systémů a jejich fungování. Tím často boří určité politické představy o fungování základních funkcí státu a mění rozpočtové plány vlády. Zatímco první generace skutečných základních práv s sebou nese minimum přímých nákladů státu na jejich ochranu, neboť základní povinnosti státu je nezasahovat do nich,

práva sociální jsou spojena s politickými představami o blahobytu a často progresivními koncepty „správného“ fungování stávajících společenských institucí a jejich změnami.

Faktická realizace sociálních práv je podmíněna politickou úvahou a ekonomickými možnostmi státu. Praktickým účinkem sociálních práv pak je, že postupně přenáší sociální odpovědnost z jednotlivce, členů rodiny, komunity, obce apod. na stát. Odpovědnost jak materiální, tedy ve smyslu finanční a hmotné podpory, tak ve smyslu morálním: bohatší si nejsou vědomi nutnosti solidarity s chudšími, nevidí k tomu důvod, zdraví necítí potřebu se zabývat situací nemocných, děti nechápou, proč by se jich měla týkat vzájemná (!) vyživovací povinnost vůči rodičům. Odumírá smysl pro pospolitost. Odpadá vědomí i svědomí, včetně jeho výchovy a kultivace. Vše zajišťuje stát a jeho sociální systém, který nás zbavuje potřeby ohledů k bližním, včetně těch nejbližších, kteří se v minulosti obětovali ve prospěch nás samých.

2. Malý krok pro lékaře, velká změna pro systém zdravotního pojištění

Sleduji určité napětí mezi deklarovanou snahou Ústavního soudu toliko ochránit (sociální) práva na jedné straně a faktickými zásahy do systému a organizace pojistných a sociálních systémů (prostřednictvím derogace organizačních ustanovení zákona) na straně druhé. Ústavní soud byl již v řízení sp. zn. Pl. ÚS 6/07 [nález sp. zn. Pl. ÚS 6/07 ze dne 9. 2. 2010 (N 20/56 SbNU 207; 66/2010 Sb.)] postaven před dílčí a nenápadnou námitku, která se týkala zdánlivě formální otázky, jaký ústavní význam má smlouva mezi zdravotní pojišťovnou a poskytovatelem zdravotní péče, pokud je uzavírána na dobu určitou či na dobu neurčitou. Řešen byl v zásadě případ změny již uzavřených smluv na dobu neurčitou na smlouvu s trváním několika let, a to na základě pozdějšího právního předpisu. Věc byla posouzena z hlediska zásahu do práv poskytovatelů zdravotní péče, a to tak, že právní předpis byl shledán jako ústavně souladný. Při ústním jednání se objevilo hledisko další: požadavek, aby Ústavní soud učinil „drobnou“ derogaci ve prospěch poskytovatelů zdravotní péče (která by nic nezměnila na vlastním obsahu smluv) podstatný zásah do koncepce systému zdravotního pojištění a jeho organizace. Charakter smluvního vztahu mezi zdravotní pojišťovnou a poskytovatelem zdravotní péče není záhodno posuzovat jako běžný „soukromoprávní“ vztah, v němž jde o práva dvou smluvních stran. Charakter tohoto smluvního vztahu má mnohem hlubší dopady do fungování zdravotnictví jako celku. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/07 (viz výše) tak Ústavní soud – dle mého názoru správně – neučinil. Mám však obavu, že do této situace bude Ústavní soud stavěn znovu a znovu. Odůvodnění nálezů Ústavního soudu bude moci pod argumenty o právu na bezplatnou zdravotní péči (resp. nyní argumenty o všeobecné rovnosti) skrývat vlastní

představy o roli zdravotních pojišťoven a postavení poskytovatelů zdravotní péče, a zasahovat tak do otázek svěřeným moci zákonodárné. V tomto kontextu fungování systému zdravotního pojištění a lékařské péče je přezkum navýšení poplatku za lůžkovou péči z 60 na 100 Kč zanedbatelným detailem, který však přeci jen ještě určité vazby na čl. 31 Listiny má.

3. K odůvodnění výroků I a II (varianty zdravotních služeb z hlediska jejich úhrady ze zdravotního pojištění, body 34 a násl.)

Nosné odůvodnění výroků I a II se nachází v bodu 49 a je založeno na požadavku právní úpravy variant péče zákonem, a nikoliv vyhláškou. Ustanovení § 13 odst. 4 věty první zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, uvádí, že za ekonomicky náročnější variantu lze považovat zdravotní službu, která je tak označena prováděcím předpisem. Podle mého názoru toto skutečně nelze považovat za dostatečné zákonné vymezení.

Požadavek, aby obecné vymezení (byť) nadstandardů bylo obsaženo právě v zákoně, dle mého názoru plyne z toho, že i ony jsou zapojeny do systému (částech) úhrad z veřejného zdravotního pojištění předpokládaného čl. 31 Listiny, čímž se podílí na prostředcích určených k realizaci zdravotní péče. S meritem odůvodnění souhlasím, avšak zdůrazňuji, že požadavek vyslovený nálezem interpretuji tak, že v zákoně musí být obsažena podrobnější úprava obecná, tedy propracované definice variant zdravotních služeb. Odmítám proto nosný důvod derogace obsažený v bodu 49 *in fine* většinového stanoviska, pokud požaduje, aby „konkrétní určení toho, co je v intencích čl. 31 Listiny bezplatnou péčí“ bylo upraveno přímo zákonem, a nikoliv vyhláškou, jak tomu bylo dosud. Odmítám tedy takový požadavek většiny pléna, který by směřoval k nutnosti přenést stávající seznam zdravotních výkonů, tedy výčet, byť jen „nadstandardů“, jak je obsažen ve vyhlášce č. 134/1998 Sb., kterou se vydává seznam zdravotních výkonů s bodovými hodnotami, ve znění pozdějších předpisů, přímo do zákona. Požadují přesnější vymezení obou variant v zákoně.

Pokud by však měl platit aktuální přístup většiny pléna i do budoucna, muselo by to nutně vést ke zrušení vyhlášky č. 134/1998 Sb. jako celku a dalších klíčových vyhlášek Ministerstva zdravotnictví.

Za nepřesnou považuji v bodu 50 nálezu odvolávku na čl. 4 odst. 2 Listiny, neboť uvedené ustanovení vykládám tak, že se vztahuje toliko na případy, kdy Listina předpokládá substantivní meze základního práva, jak jsou obsaženy např. v čl. 16 odst. 4, čl. 17 odst. 4 apod. Listiny. Požadavek úpravy zákonem v tomto případě plyne přímo z čl. 31 Listiny, resp. čl. 41 odst. 1 Listiny. V tom se čl. 4 odst. 2 Listiny liší od čl. 4 odst. 4 Listiny, který je vykládán širěji, a to tak, že dopadá i na hospodářská a sociální práva.

Vzhledem k uvedené konstrukci hospodářských a sociálních práv by však aplikace čl. 4 odst. 2 Listiny i na tato práva neplnila žádnou funkci.

Postoj Ústavního soudu k přípustnosti právní úpravy „mezi“ hospodářského a sociálního práva prostřednictvím podzákoného předpisu se v čase mění, nejedná se však o srozumitelný či přímočarý vývoj. Ilustrativním příkladem je judikatura k čl. 26 Listiny (ten spadá do režimu hospodářských a sociálních práv stejně jako čl. 31 Listiny), který zaručuje právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost. Nálezem sp. zn. Pl. ÚS 31/95 ze dne 2. 4. 1996 (N 24/5 SbNU 203; 108/1996 Sb.) byla zrušena obecní vyhláška, které omezovala otevírací dobu pohostinských zařízení (resp. veřejných produkcí v případě dále uvedených nálezů), a to pro rozpor s čl. 26 odst. 1 a 2 Listiny, neboť podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností může stanovit pouze zákon. Stejnou argumentaci použily i nálezy sp. zn. Pl. ÚS 17/97 ze dne 8. 10. 1997 (N 123/9 SbNU 125; 350/1997 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 22/97 ze dne 21. 4. 1998 (N 46/10 SbNU 309; 120/1998 Sb.) či mnohem pozdější nález sp. zn. Pl. ÚS 42/05 ze dne 8. 3. 2007 (N 45/44 SbNU 583; 162/2007 Sb.).

V následném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/09 ze dne 2. 11. 2010 (N 215/59 SbNU 123; 368/2010 Sb.) však došlo k podstatné změně náhledu ve dvou ohledech: možnost omezit provozování hospodářské činnosti dle čl. 26 Listiny bylo aprobováno i v případě úpravy (toliko) obecní vyhláškou, a to na základě zcela obecného zmocnění k úpravě místních záležitostí veřejného pořádku v ustanovení § 10 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). K tomu podrobněji mé odlišné stanovisko k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/09.

Pokud nyní aplikovaný čl. 31 Listiny říká, že občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon (k této konstrukci srov. čl. 26 odst. 2 Listiny), zdá se, že otázku „zákonem stanovených podmínek“ výkonu hospodářského a sociálního práva posuzuje Ústavní soud opět přísněji než dosud. Zákon č. 48/1997 Sb. (v porovnání se zákonem č. 128/2000 Sb.) je totiž ve svých ustanoveních (zejm. § 13) mnohem konkrétnější a obsahuje obsahové (tj. nejen formální) vymezení hrazených služeb. Přesto většinou plněna tato (relativně) podrobnější zákonná úprava nestačila a úpravu vyhláškou odmítla zcela.

Uzavírám, že dle mého názoru lze za ústavně souladnou považovat takovou právní úpravu, které v rovině zákona bude obsahovat podrobnější pozitivně formulované obecné definice jednotlivých variant zdravotních služeb s tím, že jejich konkretizace (seznam, výčet) prostřednictvím vyhlášky ministerstva není vyloučen. Za žádoucí považuji zpřehlednění takové úpravy z hlediska pojištěnců, tedy možnost vlastními silami jednotlivé položky v obsáhlých seznamech nalézt.

4. K odůvodnění výroku III (zvýšení regulačního poplatku za poskytnutou lůžkovou péči, body 53 a násl.)

Ustanovení čl. 31 Listiny zní: „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.“

Zásadní nedostatek odůvodnění spatřuji v nevyřešení otázky, zda jsou naplněny důvody pro překonání závěrů vyslovených v dřívějším nálezu, tedy pro změnu judikatury. Jakkoli Ústavní soud v této souvislosti správně cituje nálezy sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. 6. 2003 (N 87/30 SbNU 309; 198/2003 Sb.), který v obecné rovině vymezil tři situace, v nichž je možno přistoupit ke změně vlastní judikatury, většinový názor postrádá konkrétní argumentaci k tomu, o který z uvedených důvodů by se v nyní projednávané věci mělo jednat. Těmi obecnými důvody jsou změna sociálních a ekonomických poměrů v zemi nebo změna v jejich struktuře anebo změna kulturních představ společnosti; dále změna či posun právního prostředí tvořeného podústavními právními normami, které v souhrnu ovlivňují nahlížení ústavních principů a zásad; a konečně změna, resp. doplnění těch právních norem a principů, které tvoří závazná referenční hlediska pro Ústavní soud, tj. takových, které jsou obsaženy v ústavním pořádku České republiky.

Samotné zvýšení poplatku z 60 Kč na 100 Kč nepovažuji za důvod pro změnu judikatury. Pročez po hlubší úvaze nesouhlasím ani s příkrým závěrem, že „navýšení sazby poplatku o 2/3 je totiž natolik výrazné, že jde ve skutečnosti o ustanovení ve své podstatě jiné“ (bod 55). Většinové stanovisko neupřesňuje, která z podmínek formulovaných v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/02 byla splněna, čímž nekorektně otvírá přezkum ustanovení § 16a odst. 1 písm. f) zákona č. 48/1997 Sb. v celém rozsahu, v celé jeho podstatě. Protože se v tomto směru nevedlo náležitě dokazování, vyslovuji proto svůj názor bez aspirace na neomylnost, že lze považovat za splněný výhradně argument založený na „změně sociálních a ekonomických poměrů v zemi nebo změna v jejich struktuře“. V tomto ohledu je obecně známo, Ústavnímu soudu i z předchozí vlastní judikatury, že v oblasti sociální došlo za posledních pět let [od nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.)] k řadě změn, podmíněných jak ekonomickou situací státu (rozsah a struktura nezaměstnanosti, výše finančních transferů do sociální oblasti v širokém slova smyslu), tak strukturou finančních transferů do sociální oblasti (úpravy systému výplaty různých dávek, změny kritérií pro vznik nároků, další systémové změny). Ovšem toliko v tomto rozsahu bylo možno napadené ustanovení přezkoumat.

V tomto ohledu spatřuji důvod derogace (pro který jsem hlasovala) výhradně v tom, že zákon neobsahuje sociální pojistky, tedy zejména v bodu 58 uvedenou časovou (či finanční) ohraničenost platby. Přesněji

řečeno, nebylo prokázáno, že by celková právní úprava vylučovala krajní situace tvrdých sociálních dopadů, a to s ohledem na současné sociální a ekonomické podmínky, které mohly změnit a patrně změnilly sociální strukturu obyvatelstva (rozložení nezaměstnanosti, vytvoření nových sociálně ohrožených skupin apod.) a s ohledem na výši poplatku (100 Kč za den). Ve svých závěrech zohledňuji zakomponování kritéria hmotné nouze v § 16a odst. 2 písm. d) zákona č. 48/1997 Sb., hodnotím je však jako nedostatečné.

Většinové stanovisko však v zásadě provedlo hodnocení ústavnosti ustanovení v celém rozsahu, tedy i co do jeho podstaty, s nastavením nových kritérií, které ze změnéné sociální situace nijak neplynou. Zejména nejsou dány důvody pro to, aby Ústavní soud podrobil předmětné ustanovení v jeho aktuální podobě opětovně testu racionality z důvodu absence diferenciací dnů pobytu na lůžku v závislosti na tom, zda jsou nutnou součástí léčby, či nikoliv.

Mám nyní pochybnosti – a to právě na základě argumentace většinového názoru – o celkovém paradigmatu nastaveném již dřívějšími nálezy a bodem 57 většinového stanoviska (nosný důvod) k pojetí poplatku podle § 16a odst. 1 písm. f) zákona č. 48/1997 Sb. jakožto poplatku za „hotelové služby“. Žádný z poplatků podle § 16a zákona č. 48/1997 Sb. není konstruován jako paušální platba za jakékoliv služby, tedy jako nákup. Jedná se o zdůvodnění politické, ne ústavněprávní, a lhotejno, nakolik se na tuto kvalifikační poplatek podle § 16a odst. 1 písm. f) zákona č. 48/1997 Sb. odvolávají účastníci či vedlejší účastníci řízení. Teprve na této dle mého úsudku nesprávné konstrukci „hotelového poplatku“ staví většinové stanovisko nesprávně nosný důvod protiústavnosti, když vytýká jeho vztažení i na pacienta „na jednotce intenzivní péče“, který nevyužívá „hotelovou službu“, nýbrž samotný pobyt na specializovaném lůžku je pro něho lékařskou službou. Takto postavenou argumentaci k § 16a odst. 1 písm. f) zákona č. 48/1997 Sb. považují za ústavněprávně nekorektní, neboť vytváří argumentační prostor pro (zpětné) zpochybnění všech poplatků podle § 16a odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb. Je-li totiž nyní posuzovaný poplatek, v obecné rovině, ústavně souladným, pouze pokud je pojímán jako platba za konkrétní služby či stravu, těžko obhájit ústavní konformitu regulačních poplatků ostatních (u nichž charakter nákupu služby ani nikdo netvrdí). Tím nechci říci, že úhradu „hotelových služeb“ nelze v nemocnicích zavést, jsem ovšem toho názoru, že se tak nestalo prostřednictvím regulačního poplatku za lůžkovou péči dle § 16a odst. 1 písm. f) zákona č. 48/1997 Sb. Na uvedeném ústavněprávním posouzení je pak zcela nezávislým způsob výpočtu výše poplatku; i kdyby uvedených 100 Kč odpovídalo hodnotě stravy a ubytování, úhradu „hotelové služby“ by to z něj nečinilo.

V této souvislosti jsem názoru, že čl. 31 Listiny, pokud hovoří o „veřejném pojištění“, ačkoliv zároveň přiznává „bezplatnou“ zdravotní péči, nevyklučuje platby do systému veřejného zdravotního pojištění. Zjevně tedy nevyklučuje platby pojistného na zdravotní pojištění, avšak zároveň nevyklučuje přímé platby v souvislosti s poskytováním plnění ze zdravotního pojištění, pokud tyto platby nemají charakter nákupu zdravotních služeb. Tedy, dokud pojištěnec (pacient) není postaven do pozice ekonomické úvahy, zda si určitou zdravotní službu zakoupí (vzhledem k ceně služby, ke svým potřebám a ekonomickým možnostem). Taková situace by se teprve vymykala smyslu a účelu veřejného zdravotního pojištění, neboť by hodnota (cena) lékařské služby představovala sama o sobě překážku v přístupu k ní. Regulační poplatek podle § 16a odst. 1 písm. f) zákona č. 48/1997 Sb., jak byl nastaven nyní, proto nijak nepopírá „podstatu solidarity v čerpání zdravotní péče“, jak tvrdí bod 58 většinového stanoviska, ani se dotčení podstaty solidarity neblíží. Toliko neobsahuje dostatečné záruky pro krajní situace (dlouhodobé či opakované pobyty na nemocničním lůžku, pocho-pitelně v kombinaci s dalšími spojenými vydáními).

Situaci, kterou by bylo možno hodnotit jako protiústavní, kdy by přímá platba jakkoliv odrážela hodnotu (cenu) zákroku, se však poplatky podle § 16a odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb. dosud ani nepřiblížily. V žádném případě totiž nevyjadřují hodnotový ekvivalent k poskytované lékařské péči, ačkoliv se to většinové stanovisko snaží naznačit v bodech 57 a 61, kde o ekvivalentu hovoří. Vztah ekonomické ekvivalence poplatků podle § 16a odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb. a poskytovaných lékařských služeb neexistuje. Názorně přiblíženo, ani kumulovaná výše několika poplatků za vyšetření specialisty a za pobyt v nemocnici nemůže (jinak než symbolicky) vyvážit hodnotu (cenu) poskytnutého operačního zákroku běžně za desítky tisíc Kč.

Jádrem čl. 31 věty druhé Listiny je ústavní zakotvení obligatorního systému veřejného zdravotního pojištění, který vybírá a kumuluje prostředky od jednotlivých subjektů (plátců), aby je mohl na základě principu solidarity přerozdělit a umožnit jejich čerpání potřebným, nemocným, chronikům. Ústavní garanci, na základě které se bezplatná zdravotní péče poskytuje, požívá pouze a jenom suma taktó shromážděných prostředků. Důvodem této úpravy je totiž podpora přístupu ke zdravotní péči i u osob, jejichž příjmy, resp. odvody – ekvivalentně – nepokrývají čerpanou nutnou lékařskou péči. Poplatky podle § 16a odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb. považují za příjem systému veřejného zdravotního pojištění ve smyslu čl. 31 Listiny (bez ohledu na to, jakým způsobem jsou tyto platby administrovány, komu „zůstávají na účtu“). Nevyžadují proto pro svou ústavněprávní obhajobu jakkoliv konkrétně poskytnutou protihodnotu ve formě „hotelových služeb,“ či pouhého posezení ve vytopené či klimatizované čekárně (v případě jiných typů regulačních poplatků).

Z hlediska čl. 31 Listiny, hovořícím o veřejném pojištění ve vztahu ke „zdravotní péči“, lze nicméně konstatovat, že toto ustanovení nepožaduje po zákonodárci, aby přijal takovou úpravu, která bude z prostředků zdravotního pojištění zabezpečovat úhradu i jiných služeb než právě „zdravotní péče“, tedy právě služby „hotelové“. Na skutečnou zdravotní péči tak zůstane prostředků více, v tomto ohledu je diferenciací povahy komplexu služeb poskytovaných v lůžkových zdravotnických zařízeních jistě možná.

Pokud ústavodárce omezil právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na možnosti veřejného pojištění, tedy toliko do výše prostředků takto nashromážděných, jednal zcela realisticky, zároveň však stanovil i faktické meze přezkumu pro Ústavní soud: toto kritérium se však ve většinovém názoru ztrácí.

Shrnuji tedy, že smysl mých výhrad vůči napadenému ustanovení neleží v požadavku na „bezplatnost“ zdravotní péče, nýbrž v otázce sociálních dopadů, které napadené ustanovení (ex post, neboť přijetí do lůžkové péče není zaplacením poplatku podmíněno) může způsobit. Zatímco např. průběžné výdaje na živobytí lze plánovat, zdravotní obtíže (a výdaje s nimi spojené) mohou vytvořit nárazovou zátěž. Většinovému stanovisku vytýkám, že právní úprava regulačního poplatku za poskytování lůžkové péče byla nálezem sp. zn. Pl. ÚS 1/08 (viz výše) podrobena testu ústavnosti a obstála. Jestliže nyní Ústavní soud dospěl – v odůvodnění – k závěrům odlišným, a to s poukazem na nezohlednění situací, kdy je pobyt na lůžku nutnou součástí vlastního medicínského výkonu, došlo ke změně právního názoru, aniž by pro tento postup byly dány věcné důvody (plynoucí z předchozí judikatury). Diferenciaci dnů pobytu na lůžku v závislosti na tom, zda jsou nutnou součástí léčby, či nikoliv, ostatně považují za medicínsky komplikovanou a obtížně realizovatelnou z hlediska jejího uplatňování a administrativního zpracování.

5. K odůvodnění výroku IV (oprávnění zdravotních pojišťoven sankcionovat poskytovatele zdravotních služeb, body 62 a násl.)

Nesouhlasím s přístupem většiny pléna k hodnocení vztahu zdravotních pojišťoven a lékařských zařízení. Jak již bylo uvedeno výše, zdá se, že pod rouškou ochrany základních práv, resp. neakesorické rovnosti podle čl. 1 Listiny, zde Ústavní soud směřuje k zásadním institucionálním změnám systému zdravotního pojištění, a to, musím dodat, bez jakýchkoliv odborných podkladů k fungování takto komplikovaného systému. Tvrdím, že není důvod pokládat vztahy plynoucí ze systému veřejného zdravotního pojištění (mezi zdravotní pojišťovnou a lékařským zařízením) za „soukromoprávní“ (bod 63) a vynucovat vůči nim s derogačními důsledky, tedy mimořádně intenzivně, soukromoprávní principy smluvního práva.

Právě komplikovanost zdravotního systému a jeho finančních toků, a jím prostoupený veřejný zájem na úspornosti, efektivitě a přístupnosti zdravotní péče, dle mého názoru odůvodňuje požadavek na záruky nezneužívání sankčních mechanismů ve prospěch či neprospěch (obě varianty jsou myslitelné) jednotlivých poskytovatelů zdravotní péče zdravotními pojišťovnami. Dostatečnou míru záruk, že systém sankcí nebude zneužíván, spatřuji na straně Ministerstva zdravotnictví, veřejnoprávních zřizovatelů apod. Objektem veřejného zájmu je z ústavněprávního hlediska celková efektivita zdravotního systému, nikoliv postavení jednotlivých zdravotnických zařízení.

Nesouhlasím proto s nosným důvodem většinového stanoviska (bod 66), který je založen na hodnocení subjektivního postavení poskytovatelů zdravotní péče, vůči „dominantním“ zdravotním pojišťovnám. „Rovnost“, která má být nyní derogačním výrokem nastolena, je zcela iluzorní, neboť naráží na fakticitu, zcela rozdílné role obou „smluvních stran“ v systému zdravotního pojištění. Systém veřejného zdravotního pojištění byl, je a bude založen na zvýšené veřejnoprávní regulaci vztahů jej realizujících.

Pokud většinové stanovisko z jakéhokoliv důvodu požaduje zvýšení kontroly nad činností zdravotních pojišťoven, mělo tento požadavek formulovat obecně, nikoliv s cílem jednostranně posilovat subjektivní postavení poskytovatelů zdravotní péče prostřednictvím tlaku např. na uzavírání smluv na dobu neurčitou (požadavek, s nímž se neztotožnilo většinové stanovisko ve výše citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/07) či prostřednictvím kontraktační povinnosti ze strany pojišťoven (většinové stanovisko, bod 66).

Shrnuji tedy, že při svých úvahách jsem vedena výhradně zájmem na efektivním fungování systému veřejného zdravotního pojištění, jak je v čl. 31 Listiny zakotveno, neboť teprve skrze něj je realizováno právo na „bezplatnou“ zdravotní péči. Této efektivity bude dosaženo pouze kontrolou hospodaření s prostředky veřejného zdravotního pojištění, včetně posuzování a sankcionování excesů (nehospodárnost, porušení zákona aj.). Toto dle mého názoru klíčové kritérium ústavněprávního posouzení bylo ve většinovém odůvodnění zcela překryto hodnocením subjektivního postavení jednotlivých poskytovatelů zdravotní péče. Kontrola hospodaření s veřejnými prostředky (včetně otázky výběru regulačních poplatků) je zcela nezastupitelná a nelze požadovat její jakoukoliv „kompenzaci“ prostřednictvím zavedení kontraktační povinnosti ze strany pojišťoven, zaváděním smluv na dobu neurčitou apod. Tím nemá být řečeno, že uvedené změny v postavení poskytovatelů péče nelze (politickým rozhodnutím) zavést, ale odmítám úvahu, že by naznačené posilování postavení poskytovatelů péče mělo být požadavkem plynoucím z ústavního pořádku.

6. Závěr

Celkově lze shrnout, že řada závěrů je většinou pléna činěna bez dostatečného zkoumání problematiky, přesahuje v řízení předložené návrhy a především výrazně konkuruje politickým představám o podobě systému zdravotního pojištění a pokusům o jeho reformu, a to jakoukoliv. Ústavní soud je posouván do role, která mu nepřísluší a kterou, nutno přiznat, může jen obtížně zvládnout po odborné stránce, bez obsáhlých analýz a seznamování se s praxí zdravotních pojišťoven a poskytovatelů zdravotní péče.

Zdravotnictví není nehybným systémem, který postačí prostřednictvím zákonů a nálezů Ústavního soudu zformovat, následně stabilizovat a který potom již bude fungovat bez problémů. Naopak se průběžně objevují nové technologie, léčebné metody a medikamenty, jistě i nové diagnózy, zároveň se však navíc prodlužuje věk dožití, tedy i doba, kdy je člověk ve věku, v němž potřebuje lékařskou péči nejčastěji. A k tomu se mění demografická struktura obyvatelstva, těch ve vyšším věku přibývá a těch v produktivním věku, kteří do systému přispívají, ubývá. Tomu se musí i systém zdravotní péče a jeho financování neustále přizpůsobovat, nemají-li ve společnosti postupně vznikat zásadní politické, ve skutečnosti však generační či sociální konflikty.

V otázce nadstandardů je ve hře ještě další aspekt, a to celkové pojetí svobody člověka nakládat se svým zdravím a svými prostředky podle svého nejlepšího svědomí. Nelze jistě říci, že ten, kdo nemá zájem o „nadstandard“ (vyšší kvalitu nebo jen vyšší pohodlí) a raději vynaloží své prostředky v oblasti zdraví do prevence (např. na opakované drahé zahraniční dovolené), by byl nezodpovědným. Nevidím však důvod, aby ten, kdo chce své vlastní prostředky vynaložit „navíc“ na svoji špičkovou léčbu, měl být o tuto volbu připraven. Ústavní princip rovnosti touto volbou nemůže být ohrožen.

3. Odlišné stanovisko soudce Vladimíra Kůrky

I. Ad „varianty zdravotních služeb“

Z čl. 31 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) se podává, že občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon. Z toho samozřejmě neplyne, že musí být veškerá lékařská péče poskytovaná bezplatně; bezplatně se poskytuje jen to, co se poskytuje na základě všeobecného zdravotního pojištění „za podmínek, které stanoví zákon“. To ostatně vysvětlil již náleze sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.), jakož i odkazované nálezy další, a takový závěr ani většina pléna nezpochybňuje.

Spor je regulérně veden jen o to, zda je – klíčovým ustanovením § 13 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“) – splněna podmínka, že je tu zákon, který stanoví, co se v rámci zdravotní péče poskytuje bezplatně.

Co jsou zdravotní služby hrazené ze zdravotního pojištění, definuje zmíněné ustanovení § 13 v odstavci 1; poskytují se pojištěnci s cílem zlepšit nebo zachovat jeho zdravotní stav nebo zmírnit jeho utrpení, pokud odpovídají zdravotnímu stavu pojištěnce a účelu, jehož má být dosaženo, a jsou pro pojištěnce přiměřeně bezpečné, jsou v souladu se současnými dostupnými poznatky lékařské vědy a existují důkazy o jejich účinnosti vzhledem k účelu jejich poskytování (a podobné platí o vymezených okruzích služeb a podmínkách a rozsahu úhrady dle § 13 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění). Triviálním úsudkem pak je, že požadavek zákonného vymezení podmínek bezplatnosti zdravotní péče ve smyslu čl. 31 Listiny je respektován – děje se tak zákonem. Na jím (takto) definovanou zdravotní službu má každý nárok a musí mu být poskytnuta bezplatně.

Lze-li zdravotní službu poskytnout jen jedním způsobem, dalších úvah netřeba.

Avšak ani v případě, že ji lze poskytnout více způsoby se stejným terapeutickým účinkem (viz § 13 odst. 3), se nemění ničeho na tom, že je pojištěnci k dispozici zdravotní služba, jež musí být poskytnuta jako „nároková“ a bezplatná (práve podle § 13 odst. 1 a 2), protože je i zde dána zákonem, jak čl. 31 Listiny žádá. Pro toto zákonné určení bezplatné péče není logicky vůbec podstatné, že je to služba v tzv. základní variantě („v souladu s účelným a hospodárným vynakládáním zdrojů veřejného zdravotního pojištění“), stejně jako to, že mohou existovat i jiné způsoby poskytnutí zdravotní služby, jejichž určení bude jen „podzákonné“ (§ 13 odst. 4). Naopak podstatná – pro uplatnění této „ekonomicky náročnější varianty“ – je nejen okolnost, že přichází v úvahu jen u léčebných postupů výslovně označených v prováděcích předpisech (§ 17), ale především, že i za tohoto předpokladu je vyloučena, jestliže má jít o zdravotní péči, kterou lze – v konkrétním případě, u konkrétního pojištěnce (viz dikci „pokud ... odpovídá zdravotnímu stavu pojištěnce“ § 13 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění) – poskytnout jako jedinou (§ 13 odst. 4).

Podmínka čl. 31 Listiny, aby bylo zákonem stanoveno, co se v rámci zdravotní péče poskytuje bezplatně, tím splněna je, a to navzdory odkazu § 13 odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění na předpis podzákonný, jenž se stal pro většinu pléna klíčovým základem pro závěr opačný. Podzákonným předpisem je upraveno jen to, co se z veřejného zdravotního pojištění (zcela) nehradí, což v kolizi s čl. 31 Listiny evidentně není.

Zásada vyslovená v § 13 odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění, že „za ekonomicky náročnější variantu nelze označit zdravotní péči, kterou lze poskytnout pouze jedním způsobem“, překáží logicky tomu, aby se mohly naplnit většinou pléna naznačené obavy, že by prostřednictvím podzákonné normotvorby mohlo dojít k postupnému „vyprázdnění“ obsahu bezplatné péče vymezené zákonem (§ 13 odst. 1, 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění).

Již jen nad tento rozhodný rámec se poznamenává, že většina pléna nevyšvětlila, proč požadavek „na zákon“ dle čl. 31 Listiny – ve vztahu k § 13 odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění – je nevyhnutelné klást se stejným kategorickým důrazem jako v případě čl. 11 odst. 5 Listiny (ukládání daní a poplatků), pakliže ve vztahu k jiným Listinou založeným zákoným limitům podle čl. 4 odst. 1 (ukládání povinností) či čl. 4 odst. 2 (úprava mezi základních práv a svobod) již Ústavní soud určité možnosti pro uplatnění podzákonné normotvorby připustil [viz kupříkladu nález sp. zn. Pl. ÚS 5/01 ze dne 16. 10. 2001 (N 149/24 SbNU 79; 410/2001 Sb.)].

II. Ad „zvýšení regulačního poplatku“

Ústavněprávní posouzení tzv. regulačních poplatků (včetně poplatku nyní napadeného) podal Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 a dospěl k závěru, že z ústavněprávních mezí (včetně čl. 31 Listiny) nevybočují. Při svém hodnocení přitom (v testu rozumnosti) nemohl přehlédnout i ty dříve rovněž existující aspekty, jmenovitě v podobě „nedostatečné diferenciaci a plošné aplikace v kombinaci s absencí jakýchkoli limitů“ (bod 60), které nyní většina pokládá za rozhodující důvod k derogačnímu zásahu (osvobození od poplatku pro osoby v hmotné nouzi nemají být významné pro zákonem předpokládanou „aktivitu“, jelikož tu „těžko očekávat, resp. žádat“ – bod 58).

Většina pléna – aby zdůvodnila existenci podmínek pro odklon od dřívějších závěrů – se uchýlila k úsudku, že tím, že dříve činil poplatek 60 Kč, zatímco nyní 100 Kč, jde o věc jinou, ve které se již tyto názory „stran rozumnosti“ uplatnit nemohou.

Tento předpoklad není, ve své absolutní podobě, přijatelný.

Viděno z vlastního hlediska procesního, je jinou věcí jen část poplatku ve výši 40 Kč, jdoucí nad původních 60 Kč; avšak tím, že vychází ze shodného skutkového základu („poplatku za hotelové služby“), se „jinost“ – pro potřeby vymaňení se z předchozí vázanosti – očividně relativizuje; o „relevantní jinost“ půjde tehdy, jestliže oněch 40 Kč lze spojit s takovým vybočením z tehdejšího (byť zásadně shodného) základu, jež umožní i jiné prosazení těch klíčových důvodů, které si většina k tomu vskutku přisvojila (viz výše – plošnost, ne-diferenciaci, ne-limity).

Že jde o takovou zásadní změnu, však většina pléna přesvědčivě neodůvodňuje a nepochybně to ani nejde; čtyřiceti korunami se na „plošnosti, ne-diferenciaci či ne-limitech“ nezměnilo ničeho a v nálezu se výslovně pokazuje jen na skutečnosti, které zde již dříve, v době předchozího rozhodování, byly (body 57 a 58).

Pročež důvod k opuštění závěrů nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 z tohoto důvodu není a nezakládá jej ani citace z jinak rozhodného nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. 6. 2003 (N 87/30 SbNU 309; 198/2003 Sb.).

Ostatně ani Česká lékařská komora nepokládá ve svém vyjádření zvýšení poplatku na 100 Kč za nerozumné.

Tím nemá být ovšem řečeno, že posuzovaná úprava je ideální, resp. že by nemohla být (i v těch směrech, které zdůrazňuje většina) „lepší“ či „správnější“, eventuálně sociálně citlivější; to však je požadavkem pro zákonodárce, zatímco jako kritérium ústavněprávního přezkumu postačit nemůže.

III. Ad „oprávnění zdravotních pojišťoven k sankcím“

Nález většiny nepřiléhavě zdůrazňuje soukromoprávní aspekty vztahu Všeobecné zdravotní pojišťovny k poskytovatelům zdravotní péče, přehlížeje zjevné znaky veřejnoprávní. Že symbióza soukromoprávního a veřejnoprávního je ve veřejném životě (a v příslušné správněprávní doktríně) akceptována, aniž by čelila výtce protiústavnosti, je nabíledni. Je-li veřejnoprávní pozice Všeobecné zdravotní pojišťovny uznána, přísluší jí logicky i jisté regulativní pravomoci, jimž jsou – opět logicky a nutně – vlastní i pravomoci sankční; z toho již plyne, že ony samy nemohou zakládat jakoukoli „nerovnost“, byť i jako „přidaná hodnota“ k nerovnosti, odvozené většinou pléna odjinud, jak se v nálezu děje (bod 66).

Výše napadených pokut, stejně jako „možnost volné úvahy“, pak ani většině (se správnými odkazy na předchozí judikaturu Ústavního soudu) nevadí (bod 66).

Ostatně ústavněprávní přijatelnost sankčních oprávnění Všeobecné zdravotní pojišťovny co do základu konstatoval Ústavní soud rovněž v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08, a ani zde – byť nyní s náležitým kvorem devíti hlasů – dnešní většina pro změnu tehdy aplikovaného názoru neuvádí žádné přesvědčivé důvody; ty, které v podobě dovozované „nerovnosti“ předkládá, jimi nejsou očividně, pakliže relevantními mohou být jen okolnosti, které jako důvody judikatorních změn vyjádřil Ústavní soud v již zmíněném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/02.

IV. Závěr

Návrh měl být z výše uvedených důvodů zamítnut.

4. Odlišné stanovisko soudkyně Dagmar Lastovecké

V bodě I ad „varianty zdravotních služeb“ a v bodě III ad „oprávnění zdravotních pojišťoven k sankcím“ se připojuji k odlišnému stanovisku soudce Vladimíra Kůrky.

Souhlasím rovněž s částí argumentace uplatněné v bodu II ad „zvýšení regulačního poplatku“, dle níž se při posuzování poplatků Ústavním soudem nejedná o věc jinou ve vztahu k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.), a poplatek mohl být tedy posuzován pouze z toho hlediska, zda závěry citovaného nálezu v plném rozsahu dopadají i na poplatek zvýšený z 60 Kč na 100 Kč denně za poskytování lůžkové péče.

Dle mého názoru lze ohledně navýšení regulačního poplatku přisvědčit navrhovatelům (kteří se ostatně nedomáhali opakovaného posouzení poplatku, ale pouze jeho zvýšení), že částka navýšení není zanedbatelná a zejména pro některé sociální skupiny může být bariérou v přístupu ke zdravotní péči.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/11 však dospěla většina pléna k závěru, že ústavní deficit navýšení poplatků spočívá v jeho nedostatečné diferenciaci a plošné aplikaci v kombinaci s absencí jakýchkoliv limitů, přičemž „relace poplatků 100 Kč denně sama o sobě protiústavnost nezakládá ... částka je většinou finančně únosná“. Citovaný závěr byl přijat, aniž by navýšený poplatek byl podroben testu rozumnosti obdobně jako v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08, tedy zda se nedotýká samotné existence sociálního práva nebo jeho skutečné realizace, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl (zda není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv) a zda je jako prostředek použitý k dosažení legitimního cíle rozumný. Jsem přesvědčena, že při takto provedeném přezkumu, souladném s předchozí judikaturou Ústavního soudu, by regulační poplatek ve výši 100 Kč neobstál zejména ve vztahu k poslednímu kroku testu rozumnosti, protože se napařená právní úprava dostává do rozporu s čl. 31 Listiny základních práv a svobod.

5. Odlišné stanovisko soudkyně Michaely Židlické

Plně souhlasím se závěry vyjádřenými v odlišném stanovisku soudce Vladimíra Kůrky, k němuž se tímto připojuji s tím, že nad jeho rámec předkládám následující úvahy:

Mimořádný rozvoj lékařské vědy, k němuž v posledních dvaceti letech došlo, představuje kvantitativní novum vyžadující nový pohled na financování zdravotní péče. Je prospěšné si v této souvislosti uvědomit, že běžně užívaný pojem „bezplatná zdravotní péče“ je svého druhu eufemismem, užívaným namísto přesnějšího vyjádření „péče hrazená z veřejného zdravotního pojištění“. Systém veřejného zdravotního pojištění má ovšem své

limity a je notoriíou, že prostředky v něm soustředěné již nyní zdaleka neumožňují využívání všech technických novinek. Přitom lze očekávat, že se pomyslné nůžky mezi prostředky získanými na základě veřejného zdravotního pojištění a cenou nejmodernější lékařské péče budou čím dál tím více rozevírat. Zavedení „zdravotnických nadstandardů“, resp. s tím spojené vymezení a garance „zdravotnického standardu“, považují za prospěšný krok směřující k naplnění základního cíle sledovaného čl. 31 Listiny, spočívajícího v zajištění dostupné a modernímu vývoji a možnostem odpovídající zdravotní péče všem účastníkům zdravotního pojištění.

Rovněž ve vztahu k výroku II odkazují na odlišné stanovisko soudce Vladimíra Kůrky, s jehož závěry se ztotožňují. Považují nicméně za správné, aby byly do právní úpravy poplatku za pobyt v nemocnici začleněny efektivní pojistky zabraňující jeho tíživým sociálním dopadům na určité kategorie osob.

Č. 112

K rozhodování obecných soudů o žalobě na obnovu občanského soudního řízení v případě důvodného podezření na padělání podpisu na směnce

Pakliže obecné soudy ignorovaly v rámci řízení o žalobě na obnovu řízení odpovídající tvrzení stěžovatelky ohledně trestné činnosti směřující proti směnce, na jejímž základě byl vydán směnečný platební rozkaz a o níž podala řadu konkrétních údajů, neposkytly porušením principu rovnosti zbraní a principu kontradiktorního řízení spravedlivou ochranu jejím základním právům, zaručeným ústavním pořádkem. Jimi vydaná rozhodnutí jsou tím projevem nadměrného formalismu, vychylujícího judikatorní a doktrinární vymezení podmínek novosti tvrzené skutečnosti, resp. novosti nabízeného důkazu mimo jejich skutečný smysl, což mělo za následek odepření spravedlnosti a porušení základního práva stěžovatelky na soudní a jinou právní ochranu, zakotveného v čl. 36 odst. 1, v čl. 37 odst. 3 a v čl. 38 odst. 2 Listiny a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Ústavněprávní argumentace tak nabývá silnějšího významu oproti té, k níž se uchýlily obecné soudy, byť by podústavně mohla obstát.

Nález

Ústavního soudu - III. senátu složeného z předsedy senátu Vladimíra Kůrky (soudce zpravodaj) a soudců Jana Filipa a Jana Musila - ze dne 20. června 2013 sp. zn. III. ÚS 1059/12 ve věci ústavní stížnosti Interchalet, spol. s r. o., se sídlem ve Veselí nad Lužnicí, Horusice č. p. 65, zastoupené JUDr. Ivem Danielowitzem, advokátem, se sídlem v Táboře, Smetanova 664, proti usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 7. 2008 č. j. 9 Cmo 119/2008-70, kterým byla zamítnuta stěžovatelčina žaloba na obnovu řízení, za účasti vedlejšího účastníka Exekutorské centrum, s. r. o., Chvalšinská 231, Český Krumlov, zastoupeného JUDr. Ladislavem Dusilem, advokátem, se sídlem v Českých Budějovicích, Přemysla Otakara II. 123/36.

Výrok

Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 7. 2008 č. j. 9 Cmo 119/2008-70 se zrušuje.

Odůvodnění

1. Ve včas podané ústavní stížnosti, která i jinak splňuje náležitosti ústavní stížnosti stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), stěžovatelka napadla v záhlaví uvedené usnesení Vrchního soudu v Praze vydané v její obchodněprávní věci (o obnovu řízení), neboť jím mělo dojít k porušení čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

2. Z ústavní stížnosti, jejích příloh a vyžádaných spisů Ústavní soud zjistil následující.

3. Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 10. 12. 2007 č. j. 13 Cm 1430/2007-55 „zamítl návrh, aby soud povolil obnovu pravomocně skončeného řízení v právní věci žalobce Exekutorské centrum, s. r. o., (v řízení před Ústavním soudem vedlejší účastnice) proti žalovanému Interchalet, spol. s r. o., (v řízení před Ústavním soudem stěžovatelka) o vydání směnečného platebního rozkazu, jímž bylo žalovanému uloženo zaplatit žalobci směnečný peníz ve výši 1 650 000 Kč s 6% úrokem p. a. z částky 1 650 000 Kč od 9. března 2004 do zaplacení (spis Sm 19/2007 Krajského soudu v Českých Budějovicích).“

4. Vrchní soud v Praze ústavní stížností napadeným usnesením k odvolání stěžovatelky rozhodnutí soudu prvního stupně ve výroku o zamítnutí návrhu na povolení obnovy řízení „změnil“ tak, že „v řízení účastníků: žalobce Exekutorské centrum, s. r. o., Mikulovice 67, IČ 26112655, proti žalovanému Interchalet, spol. s r. o., Veselí nad Lužnicí, Horusice 65, IČ 47217464, o žalobě žalovaného na obnovu řízení, se žaloba na obnovu řízení vedeného u Krajského soudu v Českých Budějovicích pod sp. zn. Sm 19/2007 zamítá.“

5. Nejvyšší soud usnesením ze dne 30. 11. 2011 č. j. 29 Cdo 824/2010-121 stěžovatelčino dovolání odmítl pro nepřipustnost, neboť rozhodnutí odvolacího soudu neshledal zásadně významným ve smyslu (zde – přes označení výroku odvolacího soudu coby „měnícího“ – jedině použitelného) ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř.

6. Stěžovatelka v ústavní stížnosti namítá, že o možnosti, že sporná směnka je padělek, se dozvěděla až poté, co dr. Georg Fuchs (původní jednatel a její společník) podal u Krajského státního zastupitelství v Českých Budějovicích dne 10. 9. 2007 trestní oznámení na neznámého pachatele pro trestný čin podvodu, které následně doložil znaleckým posudkem z oboru písmoznalectví. Uvádí rovněž, že směnečný závazek nebyl evidován v jejím účetnictví ani ve smlouvě o převodu obchodního podílu, a na tomto základě dovozuje, že v případě prokázání nepravého podpisu

směnky znaleckým posudkem jde o novou skutečnost ve smyslu ustanovení § 228 odst. 1 písm. a) o. s. ř.

7. Dále stěžovatelka obecným soudům vytýká, že směnečný platební rozkaz byl doručován na nesprávnou adresu (do jiného „chatového tábora“), „původní sídlo“ („Černá v Pošumaví, chatový tábor“) nespĺňovalo „zákonné požadavky kladené na určitost adresy sídla společnosti“ a na doručenkách absentovaly „zákonem požadované údaje“. Dovozuje, že v důsledku toho směnečný platební rozkaz doposud nenabyl právní moci.

8. Stěžovatelka svoji argumentaci posléze uvádí do souvislosti s údajnou organizovanou trestnou činností, již se měla stát obětí; poukazuje přitom na rozsudek Okresního soudu v Českých Budějovicích ze dne 9. 3. 2011 č. j. 3 T 38/2010-618 a usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 11. 11. 2011 č. j. 3 To 593/2011-655.

9. Ústavní soud usnesením č. j. III. ÚS 1059/12-25 ze dne 31. 7. 2012 rozhodl, že vykonatelnost směnečného platebního rozkazu vydaného Krajským soudem v Českých Budějovicích dne 15. 2. 2007 č. j. Sm 19/2007-7 se odkládá.

10. Vyjádření Vrchního soudu v Praze k ústavní stížnosti zahrnovalo pouze poukaz na odůvodnění vlastního usnesení. Vedlejší účastnice zastoupená advokátem JUDr. Ladislavem Dusilem ve vyjádření označila ústavní stížnost za nedůvodnou s tím, že postupem a rozhodnutím obecných soudů stěžovatelka zkrácena na svých základních právech nebyla a nebylo jí ani odňato právo na řádný a spravedlivý proces.

11. Vzhledem k tomu, že od ústního jednání nebylo možno očekávat další objasnění věci, Ústavní soud podle § 44 zákona o Ústavním soudu od ústního jednání upustil. (Účastníci řízení ostatně již dříve vyslovili souhlas s upuštěním od ústního jednání podle § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, ve znění účinném do 31. 12. 2012.)

12. Ústavní stížnost je důvodná.

13. Ústavní soud opakovaně judikoval [např. náleží sp. zn. III. ÚS 677/07 ze dne 1. 11. 2007 (N 179/47 SbNU 371)], že není vrcholem soustavy obecných soudů [čl. 81, 90 a 91 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“)], tudíž ani řádnou další odvolací instancí, a proto není zpravidla oprávněn zasahovat bez dalšího do rozhodování těchto soudů. Tato maxima je prolomena pouze tehdy, pokud by soudy na úkor stěžovatele vykročily z mezí daných rámcem ústavně zaručených základních lidských práv [čl. 1 odst. 1, čl. 83 a čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy].

14. Rozhodování obecných soudů se musí uskutečňovat nejen v zákonném, ale prioritně v ústavním rámci, součástí kterého je i právo na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy), jehož nedostatky Ústavní soud v dosavadní judikatuře ve věcech ústavních stížností interpretoval 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), interpretace ocitající se v nesouladu jak s právní praxí, tak i s doktrínou obecně akceptovaných výkladových metod, jakož i interpretace a aplikace zákonných pojmů v jiném než zákonem stanoveném a právním myšlením konsenzuálně akceptovaném významu, v tom rámci i ve smyslu odklonu od ustálené judikatury, aniž by byly dostatečně vyloženy důvody, na základě nichž soud výkladovou praxí dosud převažující a stabilizovanou odmítá, a konečně ve smyslu rozhodování bez bližších kritérií či alespoň zásad odvozených z právní normy [srov. nálezn. sp. zn. III. ÚS 677/07 ze dne 1. 11. 2007 (N 179/47 SbNU 371)].

15. Ústavní soud již vícekrát zdůrazňoval povinnost obecných soudů interpretovat jednotlivá ustanovení procesních prostředků z pohledu účelu a smyslu ochrany ústavně garantovaných základních práv a svobod, které prostupují celým právním řádem.

16. Na tomto místě je třeba připomenout, že podle ustanovení § 3 o. s. ř. je občanské soudní řízení jednou ze záruk zákonitosti a slouží jejímu upevnování a rozvíjení; každý má právo domáhat se u soudu ochrany práva, které bylo ohroženo nebo porušeno, a z tohoto hlediska je třeba vykládat i ustanovení § 175 odst. 1 o. s. ř., podle kterého platí, že předloží-li žalobce v prvopisu směnku nebo šek, o jejichž pravosti není důvodu pochybovat, a další listiny nutné k uplatnění práva, vydá na jeho návrh soud směnečný (šekový) platební rozkaz, v němž žalovanému uloží, aby do tří dnů zaplatil požadovanou částku a náklady řízení nebo aby v téže lhůtě podal námítky, v nichž musí uvést vše, co proti platebnímu rozkazu namítá.

17. Podle čl. 36 odst. 1 Listiny se může každý domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Podle čl. 37 odst. 3 Listiny všichni účastníci jsou si v řízení rovni. Ustanovení čl. 38 odst. 2 Listiny stanoví, že 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. Podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy každý má právo, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech.

18. Ústavní soud si je vědom specifik řízení o žalobě na obnovu řízení; meritem tohoto řízení je posouzení charakteru důkazů a skutečností jako „nových“, tj. z hledisek uvedených v ustanovení § 228 o. s. ř. Ústavní soud však zároveň opakovaně zdůraznil, že již s ohledem na čl. 4 Ústavy nelze ani v řízení o mimořádných opravných prostředcích [srov. např. nálezn. sp. zn. I. ÚS 180/03 ze dne 2. 3. 2004 (N 32/32 SbNU 293), I. ÚS 55/04 ze dne 18. 8. 2004 (N 114/34 SbNU 187), I. ÚS 4/04 ze dne 23. 3. 2004 (N 42/32 SbNU 405), IV. ÚS 374/04 ze dne 18. 10. 2006 (N 191/43 SbNU 171), IV. ÚS 128/05

ze dne 10. 5. 2005 (N 100/37 SbNU 355), II. ÚS 648/05 ze dne 15. 2. 2006 (N 37/40 SbNU 311), II. ÚS 855/08 ze dne 31. 3. 2010 (N 71/56 SbNU 811) a II. ÚS 1681/08 ze dne 24. 11. 2009 (N 240/55 SbNU 325)] rezignovat na institucionální záruky spravedlivého procesu, jehož jsou práva uvedená v čl. 38 odst. 2 Listiny, resp. čl. 6 Úmluvy zvláštními aspekty [srov. nálezy ve věci sp. zn. IV. ÚS 538/03 ze dne 11. 10. 2004 (N 142/35 SbNU 21)]. Že i v řízení o žalobě na obnovu řízení je nevyhnutelné dbát principů kontradiktornosti a rovnosti zbraní vyplývá z nosných důvodů nálezu sp. zn. III. ÚS 608/10 ze dne 26. 8. 2010 (N 173/58 SbNU 513); ty se promítají do rovnoprávného postavení procesních stran co do možnosti skutkově a právně argumentovat, podávat návrhy, vyjadřovat se k návrhům a tvrzením druhé strany, jakož i nabízet odpovídající důkazy.

19. Jak již bylo výše uvedeno, občanský soudní řád spojuje s vydáním směnečného platebního rozkazu předpoklad, že o pravosti předloženého prvopisu směnky není důvodu pochybovat.

20. K otázce pravosti předloženého prvopisu směnky se ve věci nyníjších účastníků, resp. směnečného platebního rozkazu Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 15. 2. 2007 č. j. Sm 19/2007-7 vyslovil Nejvyšší soud v usnesení ze dne 28. 3. 2012 sp. zn. 20 Cdo 2432/2010 následovně: „Jestliže v posuzované věci bylo ze znaleckého posudku z oboru písmoznalectví, odvětví ruční písmo, vypracovaného Kriminalistickým ústavem Praha Policie ČR, č. j. KUP-789/KI-3-2008, pro účely trestního řízení ve věci vedené u Policie ČR, odboru hospodářské kriminality České Budějovice pod sp. zn. ČTS: PJC-103-25/TČ-2008-04, jímž soud prvního stupně provedl důkaz jako listinou, zjištěno, že množství nalezených méně podobných a rozdílných znaků jednoznačně vylučuje, že by se – na směnce ze dne 8. 2. 2004 – mohlo jednat o pravý spontánní či bezděčně komolený podpis Dr. Fuchse, tedy, že podpis Dr. Georga Fuchse (výstavce směnky) byl zfalšován, a vydání směnečného platebního rozkazu tak bylo dosaženo protiprávním a zřejmě i trestným jednáním dosud nezjištěné osoby, je argumentace dovolatele, že tato zjištěná okolnost je právě jiným důvodem, pro který není možné podkladové rozhodnutí (směnečný platební rozkaz) vykonat, důvodná“.

21. Na tomto základě Nejvyšší soud dále dovodil, že „povinnému je v daném případě třeba poskytnout ochranu, spočívající v zastavení výkonu rozhodnutí podle § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř., neboť výkon je v rozporu s procesními principy, jež ovládají občanské soudní řízení (§ 1 a 3 o. s. ř.) a řízení o výkon (§ 261 o. s. ř.), i v rozporu s účelem výkonu, neboť soud zákonem ustanoveným způsobem poskytuje ochranu právům (článek 90 Ústavy), a nikoliv protiprávnímu jednání. Byl-li na základě takového (značně společensky nebezpečného) jednání dosud nezjištěné osoby vydán exekuční titul, ačkoliv soudu předložená směnka nebyla pravá (podpis

výstavce na ní není jeho pravým podpisem), bylo by v rozporu s ustanovením § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř., kdyby takovýto směnečný platební rozkaz nebyl kvalifikován za vadný exekuční titul, způsobující nepřipustnost výkonu rozhodnutí, neboť na základě nepravé směnky a jejího udání u soudu povinnému žádná platební povinnost z hlediska hmotného práva nemohla vzniknout. V této souvislosti je třeba poukázat na ustanovení § 175 odst. 1 věty první o. s. ř. a na rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 21. listopadu 1996 sp. zn. 5 Cmo 466/95, uveřejněné v časopise Soudní rozhledy číslo 2, ročník 1997, str. 36, s touto právní větou: Podle § 175 odst. 1 o. s. ř. nevydá soud směnečný platební rozkaz, má-li pochybnosti o pravosti předložené směnečné listiny, z nichž pro danou věc vyplývá, že pokud by soud měl vědomost o tom, že mu oprávněný předložil směnku, která nebyla pravá, směnečný platební rozkaz by nevydal.“

22. Nejvyšší soud shledal za adekvátní poukaz na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 394/05 ze dne 20. 11. 2007 (N 197/47 SbNU 569) a sp. zn. IV. ÚS 535/05 ze dne 6. 2. 2008 (N 28/48 SbNU 387).

23. V daných souvislostech na prezentované závěry Nejvyššího soudu nelze než navázat, a byť z pohledu podústavního nemusí být jednoznačné, je namístě z nich vyvodit i jinak méně očekávatelné důsledky.

24. Právo na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy v sobě zahrnuje jednak jeden z prvků širšího pojmu spravedlivého řízení – zásadu rovnosti zbraní, která žádá, aby každému účastníku řízení byla dána možnost přednést svoji věc za podmínek, které ho neznevýhodňují ve srovnání s protistranou; dále v sobě zahrnuje právo na kontradiktorní řízení, které opravňuje účastníka řízení dozvědět se o názoru nebo dokumentech protistrany a diskutovat o nich. Ke zhodnocení rozsahu tohoto práva je třeba zohlednit vlastnosti každého řízení (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. 7. 2003 ve věci *Ernst a další proti Belgii*, stížnost č. 33400/96). Tyto principy však nebyly v posuzovaném případě rozhodujícími soudy respektovány.

25. Stěžovatelka se soustřeďuje k argumentaci, že k vydání směnečného platebního rozkazu a následné faktické absenci možnosti seznámit se s existencí tohoto rozhodnutí došlo v důsledku úmyslného a plánovaného jednání osob vně její struktury v rámci organizované snahy o nezákonné vyvedení finančních prostředků z jejího majetku, které vykazuje znaky závažného trestného činu.

26. Pakliže rozhodující soudy ignorovaly v rámci řízení o žalobě na obnovu řízení odpovídající tvrzení stěžovatelky ohledně popsané trestné činnosti, o níž podala řadu konkrétních údajů, neposkytly porušením principu rovnosti zbraní a principu kontradiktorního řízení spravedlivou ochranu jejím základním právům, která jsou zaručena ústavním pořádkem. Ústavní stížností napadená rozhodnutí obecných soudů jsou tak

projevem nadměrného formalismu, vychylujícího judikatorní a doktrinární vymezení podmínek novosti tvrzené skutečnosti, resp. novosti nabízeného důkazu mimo jejich skutečný smysl, což mělo za následek odepření spravedlnosti a porušení základního práva stěžovatelky na soudní a jinou právní ochranu, zakotveného v čl. 36 odst. 1, v čl. 37 odst. 3 a v čl. 38 odst. 2 Listiny a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

27. Ústavněprávní argumentace tak nabývá silnějšího významu oproti té, k níž se uchýlily obecné soudy, byť by jinak mohla obstát. Obdobnou metodu hodnocení užil Ústavní soud i v jiných věcech předmětově příbuzných, kupříkladu v nálezech sp. zn. I. ÚS 394/05 ze dne 20. 11. 2007 (viz výše), sp. zn. IV. ÚS 535/05 ze dne 6. 2. 2008 (viz výše) či sp. zn. III. ÚS 468/11 ze dne 9. 2. 2012 (N 30/64 SbNU 319).

28. Spor o „řádnost“ doručení směnečného platebního rozkazu, který otevřela („nešťastně“) sama stěžovatelka, za těchto okolností pozbývá na významu.

29. Ústavní soud, aniž by předjímal rozhodnutí obecných soudů po řádně provedeném soudním řízení, ve kterém bude mít stěžovatelka možnost uplatnit svá práva, z výše uvedených důvodů usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 7. 2008 č. j. 9 Cmo 119/2008-70 zrušil, a to podle ustanovení § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

30. Jen na vysvětlenou se patří zaznamenat, že nezahrnula-li stěžovatelka usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2011 č. j. 29 Cdo 824/2010-121 do petitu ústavní stížnosti, nevznikají jí tím nepříznivé důsledky, neboť jde o rozhodnutí jen procesní.



Č. 113

**K poskytnutí možnosti žalovanému vyjádřit se ke zpět-
vzetí žaloby o vypořádání společného jmění manželů**

Jakkoli je ustanovení § 96 odst. 4 o. s. ř., jímž nalézací soud a následně i soud odvolací zdůvodnily nevyhnutelnost zastavení řízení a nemožnost přihlídnout k mínění protistrany, jednoznačně a samo o sobě žádné pochybnosti nezakládá, neznamená to bez dalšího, že jeho doslovná interpretace, resp. bezpodmínečná aplikace nemohou v určitých případech vést ke stavu, kdy žalovaná strana, v jejíž dispozici není nakládat s návrhem (žalobou), se zcela bez své viny ocitne v takové nepříznivé procesní situaci, která má reálný vliv na možnost žalovaného dále svá práva formálně uplatňovat, a to zvláště v hmotněprávní rovině. V konečném důsledku to vede k porušení základního práva této strany domáhat se svých práv stanoveným postupem u nezávislého a nestranného soudu, jak to má na mysli čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – II. senátu složeného z předsedy senátu Jiřího Nykodyma a soudců Stanislava Balíka a Dagmar Lastovecké (soudce zpravodaj) – ze dne 20. června 2013 sp. zn. II. ÚS 1860/12 ve věci ústavní stížnosti Milana Drahozala, zastoupeného JUDr. Evou Frélichovou, advokátkou, se sídlem Kollárova 336/3, Znojmo, proti usnesení Krajského soudu v Brně sp. zn. 21 Co 39/2012 ze dne 13. února 2012 a usnesení Okresního soudu ve Znojmě č. j. 7 C 163/2010-47 ze dne 1. prosince 2011, jimiž bylo rozhodnuto o zastavení řízení o vypořádání společného jmění manželů z důvodu zpětvyzetí žaloby, za účasti Krajského soudu v Brně a Okresního soudu ve Znojmě jako účastníků řízení a Mgr. Dagmar Čeperové, zastoupené Mgr. Milošem Ráboněm, advokátem, se sídlem Olomoucká 174, Brno, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Usnesení Krajského soudu v Brně sp. zn. 21 Co 39/2012 ze dne 13. února 2012 a usnesení Okresního soudu ve Znojmě č. j. 7 C 163/2010-47 ze dne 1. prosince 2011 se ruší.

Odůvodnění

I.

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 pro porušení ustanovení čl. 36 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jakož i čl. 96 odst. 1 Ústavy.

V odůvodnění svého návrhu stěžovatel uvedl, že v jeho případě došlo v rámci rozhodování obecných soudů k porušení práva na spravedlivý proces tím, že soudy rozhodly o zastavení řízení na základě zpětvzetí návrhu vedlejšího účastníka, v původním řízení žalobkyně, na vypořádání společného jmění manželů bez toho, aby si vyžádaly vyjádření stěžovatele ke zpětvzetí žaloby. Dle jeho názoru mu tím soudy odňaly možnost uplatňovat na základě vlastního návrhu své nároky z nevyořádaného společného jmění manželů (dále též jen „SJM“), a to s ohledem na jejich povahu.

Stěžovatel má za to, že žalobkyně podala návrh na vypořádání SJM po rozvodu jako první sice včas, zároveň tím však zabránila stěžovateli, aby takový krok učinil on sám. Žalobkyně jako subjekt, který může s návrhem vylučně disponovat, dle přesvědčení stěžovatele tento zjevně účelový procesní krok učinila krátce poté, kdy uplynula zákonná tříletá lhůta k jeho podání dle ustanovení § 150 občanského zákoníku, takže stěžovatel svůj návrh již z tohoto hmotněprávního důvodu podat nemohl. Žalobkyně jej tak tímto postupem zbavila faktické možnosti domáhat se vypořádání jakýchkoliv jeho nároků ze SJM.

Stěžovatel se domnívá, že účelem zpětvzetí žaloby žalobkyní bylo právě to, aby stěžovateli nemusela vyplatit jeho zákonný podíl z hodnoty bytu a práv s ním souvisejících, a to v době, kdy on sám již žalobu na vypořádání těchto nároků podat nemohl. Postup žalobkyně shledává stěžovatel v rozporu s dobrými mravy, neboť zneužitím svého dispozičního práva k žalobě znemožnila stěžovateli domáhat se jeho zákonného nároku na vypořádání SJM ohledně movitých věcí a peněžních nároků. Podle této zásady měl také odvolací soud věc posoudit a „vyvodit z tohoto nemravného jednání žalobkyně příslušné procesní důsledky“.

Stěžovatel uvádí, že si je vědom ustanovení § 96 odst. 4 občanského soudního řádu (dále též jen „o. s. ř.“), má však za to, že v tomto případě je jeho použití jednak v rozporu s dobrými mravy, jednak by se v tomto případě mělo vycházet z hodnocení situace tak, že soud v tomto řízení sice nejedná přímo o rozvodu manželství, jde však o nárok, který ze zániku manželství pochází, tedy mělo by zde jít o posouzení věci per analogiam dle § 96 odst. 4 druhé části věty o. s. ř. tak, že stanovisko žalovaného ke zpět-

vzetí žaloby by v tomto případě soudem zjišťováno být mělo, včetně následných procesních důsledků spojených s jeho nesouhlasem.

Stěžovatel namítá, že obecné soudy mu svým rozhodnutím s odkazem na dodržení pouhé formální zásady procesu odňaly jeho Ústavou zaručené právo, aby se domohl svého vlastnického práva, tj. toho, co mu mělo v souladu se zákonem připadnout z jeho zákonem zaručeného podílu na SJM, které zaniklo rozvodem jeho manželství.

II.

Ústavní soud si k projednání věci vyžádal spis Okresního soudu ve Znojmě vedený pod sp. zn. 7 C 163/2010, z něhož, jakož i obsahu napadených rozhodnutí, zjistil následující skutečnosti.

Žalobou podanou dne 22. prosince 2010 u Okresního soudu ve Znojmě se vedlejší účastník domáhal vypořádání společného jmění manželů, které zaniklo rozvodem manželství dne 13. října 2008. Okresní soud ke zpětvzetí návrhu vedlejšího účastníka učiněnému dne 30. listopadu 2011 shora označeným usnesením zastavil řízení o vypořádání společného jmění manželů (výrok I) a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II). Rozhodnutí o zastavení řízení odůvodnil tím, že dle ustanovení § 96 odst. 1 o. s. ř. žalobce může vzít za řízení zpět návrh na jeho zahájení, a to zčásti nebo zcela. Žalobkyně vzala žalobu zpět dříve, než soud začal jednat ve věci samé, a proto bylo řízení zastaveno, aniž bylo nutné zjišťovat stanovisko žalovaného.

V odvolání stěžovatel namítl, že řízení bylo zastaveno, aniž by soud zjišťoval jeho stanovisko ke zpětvzetí žaloby, a uvedl, že se zastavením řízení nesouhlasí; soud prvního stupně věc nesprávně posoudil, neboť užití § 96 odst. 4 o. s. ř. je v rozporu s dobrými mravy. Podáním žaloby na vypořádání společného jmění manželů žalobkyně de facto znemožnila žalovanému podat stejný návrh, který pak vzala účelově, po uplynutí tří let od rozvodu manželství, zpět. Stěžovatel uvedl, že rozšířil „masu vypořádání společného jmění svým návrhem a nyní se již nemůže domáhat vypořádání majetku soudní cestou.“ Soud prvního stupně proto měl před rozhodnutím o zpětvzetí zjistit jeho stanovisko a v případě nesouhlasu vyslovit, že zpětvzetí návrhu není účinné.

Krajský soud v Brně rozhodl shora označeným usnesením o podaném odvolání tak, že výrok prvoinstančního usnesení o zastavení řízení potvrdil (výrok I), nákladový výrok změnil ve prospěch stěžovatele (výrok II) a rozhodl o náhradě nákladů odvolacího řízení (výrok III). V odůvodnění usnesení, pokud jde o zastavení řízení, uvedl, že z § 96 odst. 4 věty první o. s. ř. vyplývá, že za daného stavu nebylo třeba zjišťovat stanovisko žalovaného ke zpětvzetí žaloby, a ani pokud by s ním žalovaný nesouhlasil, k jeho nesouhlasu by nebylo možné přihlídnout. Podle stávající právní úpravy

ostatní účastníci nemají právo vyjádřit svůj nesouhlas se zpětvzetím návrhu tehdy, došlo-li ke zpětvzetí návrhu dříve, než začalo jednání u soudu prvního stupně. Obecné soudy jsou při rozhodování vázány zákonem, jehož výklad je jednoznačný, a nelze jej nerespektovat s poukazem na případný rozpor s dobrými mravy ve vztahu ke konkrétním okolnostem případu. Dle krajského soudu se takový prostor nabízí pouze pro zákonodárce, případně pro Ústavní soud jako zákonodárce negativního, přičemž důvod pro přerušení řízení podle § 109 odst. 1 písm. c) o. s. ř. pro rozpor shora citovaného ustanovení s ústavním pořádkem odvolací soud neshledává.

III.

Ústavní soud vyzval v souladu s ustanovením § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu Krajský soud v Brně a Okresní soud ve Znojmě jako účastníky a Mgr. Dagmar Čeperovou jako vedlejšího účastníka řízení, aby se vyjádřily k projednávané ústavní stížnosti.

Krajský soud v Brně se v poskytnuté čtrnáctidenní lhůtě nevyjádřil. Okresní soud ve Znojmě uvedl, že postupoval dle § 96 o. s. ř. a řízení pro zpětvzetí zastavil napadeným usnesením. Postupoval dle § 96 odst. 2 a 4 o. s. ř., přičemž řízení zastavil bez toho, že by zjišťoval souhlas žalovaného s procesním úkonem žalobkyně, neboť zpětvzetí žaloby bylo učiněno dříve, než začalo jednání ve věci samé. Okresní soud je přesvědčen, že ve věci neprodleně rozhodl o procesním úkonu žalobkyně v souladu s platnou právní úpravou.

Vedlejší účastník prostřednictvím právního zástupce uvedl, že se zcela ztotožňuje s rozhodnutím Okresního soudu ve Znojmě i rozhodnutím Krajského soudu v Brně. Vedlejší účastník má za to, že v případě, kdy projednávaná věc nedospěla ani do stadia soudního jednání, nevyplyvá ze zákona možnost soudu zohledňovat stanovisko stěžovatele k tomuto úkonu, a jeho nesouhlas je tak bezvýznamný. Ve věci vypořádání společného jmění manželů měl stěžovatel možnost, a to kdykoliv během tříleté lhůty, počínající dnem, kdy bylo manželství rozvedeno, podat sám návrh na jeho vypořádání, čímž by si zajistil možnost projednání věci ve společném řízení. Žalovaný tak prý ovšem neučinil. Vedlejší účastník dále provedl rozbor právní úpravy vztahující se k vypořádání společného jmění manželů a dospěl k závěru, že postupem obecných soudů k žádnému porušení základních práv dojít nemohlo.

Ústavní soud následně zaslal vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení k replice stěžovatele, který svého práva v poskytnuté desetidenní lhůtě nevyužil.

IV.

Ústavní soud zvážil argumentaci stěžovatele, účastníků i vedlejšího účastníka řízení, příslušný spisový materiál, jakož i obsah naříkaných soudních aktů, a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

Ústavní soud předesílá, 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, jimiž je Ústavní soud obdařen a které plní v rámci ústavního systému České republiky, znamená však současně, 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 jednoduchého, to jest podústavního, neboť především 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 jednoduchého práva došlo současně i k porušení základního práva nebo svobody, například ústavně nekonformní aplikace práva nebo jeho ústavně nekonformní exegézi. Je tak oprávněn a povinen ověřit, zda v souvislosti s řízením, které předcházelo napadenému soudnímu aktu, byly dodrženy ústavní limity, zejména jestli v důsledku svévole nedošlo k extrémnímu vybočení z nich. Otázkou svévole se přitom Ústavní soud zabývá dosti podrobně ve své judikatuře a ustáleně její pojem vykládá v obecné poloze jako extrémní nesoulad právních závěrů s provedenými skutkovými a právními zjištěními [viz nálezy sp. zn. III. ÚS 138/2000 in fine (N 53/21 SbNU 451), III. ÚS 303/04 (N 52/36 SbNU 555), III. ÚS 351/04 (N 178/35 SbNU 375), III. ÚS 501/04 (N 42/36 SbNU 445), III. ÚS 606/04 (N 177/38 SbNU 421), III. ÚS 151/06 (N 132/42 SbNU 57), IV. ÚS 369/06 (N 206/43 SbNU 303), III. ÚS 677/07 (N 179/47 SbNU 371) aj.].

Ústavní soud ve své rozhodovací činnosti rovněž opakovaně zdůrazňuje, že podle čl. 1 odst. 1 Ústavy je Česká republika právním státem založeným na účtě k právům a svobodám člověka a občana. Skutečnost, že Česká republika patří do rodiny demokratických právních států v materiálním pojetí, představuje významné implikace v oblasti interpretace a aplikace práva. Princip právního státu je vázán na formální charakteristiky, které právní pravidla v daném právním systému musí vykazovat, aby je jednotlivci mohli vzít v potaz při určování svého budoucího jednání. V této spojitosti Ústavní soud již v řadě svých rozhodnutí vyzdvihl, že mezi základní principy právního státu patří princip předvídatelnosti zákona, jeho srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti [srov. např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. února 2007 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.), bod 36]. Bez jasnosti a určitosti pravidel nejsou naplněny základní charakteristiky práva, a tak

nejsou ani uspokojeny požadavky formálního právního státu. Každá právní úprava proto musí vyjadřovat respekt k obecným zásadám právním (principům), jako je důvěra v právo, právní jistota a předvídatelnost normativních právních aktů, které strukturují právní řád demokratického právního státu, resp. jsou z něj odvoditelné, ale i nikoli zanedbatelná míra anticipace postupu orgánů veřejné moci ve vztahu k těm subjektům práva, vůči nimž se pravomoci svěřené těmto orgánům právě realizují. Stejně požadavky, to jest předvídatelnost, srozumitelnost a vnitřní bezrozpornost, respekt k obecným zásadám právním, především ústavněprávním principům, jakož i právní jistota, je tudíž nutno klást i na individuální právní akty, zvláště pak soudní rozhodnutí.

V projednávané věci dospěl Ústavní soud k závěru, že podmínky pro jeho kasační zásah, jak jsou nastíněny v předchozích odstavcích, byly splněny. Ústavní soud shledal, že rozhodnutí obecných soudů v otázce zastavení řízení o vypořádání společného jmění manželů bylo výsledkem ústavně nesouladné aplikace zákonného ustanovení, v jejímž důsledku došlo k citelnému porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 a 2 a čl. 38 odst. 2 Listiny tím, že uvedené soudy rozhodovaly o zastavení řízení bez zřetele k jeho povaze a okolnostem případu.

Jakkoli je ustanovení § 96 odst. 4 o. s. ř., jímž nalézací soud a následně i soud odvolací zdůvodnily nevyhnutelnost zastavení řízení a nemožnost přihlídnout k mínění protistrany, v posuzovaném případě stěžovatele v pozici žalovaného, jednoznačné a samo o sobě žádné pochybnosti nezakládá, neznamená to bez dalšího, že jeho doslovná interpretace, resp. bezpodmínečná aplikace nemohou v určitých případech vést ke stavu, kdy žalovaná strana, v jejíž dispozici není nakládat s návrhem (žalobou), se zcela bez své viny ocitne v takové nepříznivé procesní situaci, která má reálný vliv na možnost žalovaného dále svá práva formálně uplatňovat, a to zvláště v hmotněprávní rovině. V konečném důsledku to vede k porušení základního práva této strany domáhat se svých práv stanoveným postupem u nezávislého a nestranného soudu, jak to má na mysli čl. 36 odst. 1 Listiny.

Ústavní soud nemůže obecným soudům vytknout svévoli, jelikož postupovaly striktně v intencích vzpomínaného ustanovení občanského soudního řádu, kdy obecný soud, jak plyne z dikce daného zákonného ustanovení, není při rozhodování o zastavení řízení *explicite* vázán na splnění dalších podmínek, avšak nemůže se ztotožnit se závěrem krajského soudu o tom, že předmětné ustanovení zákona nelze nerespektovat s poukazem na případný rozpor s dobrými mravy ve vztahu ke konkrétním okolnostem případu. Kterékoli ustanovení právního předpisu je totiž způsobilé přivodit újmu, je-li použito způsobem, který nešetří jeho podstaty a smyslu, popř. způsobem, který vede k popření subjektivních práv jako takových, možnosti jejich řádného výkonu a uplatňování. Předně je třeba poukázat

na to, že respektovat je nutné v prvé řadě normy obsažené v aktech ústavního pořádku a z nich vyvěrající základní principy právní, v nichž své místo docela samozřejmě zaujímají i obecné ideje spravedlnosti, dobré mravy v širším slova smyslu. Ukáže-li se ve světle okolností konkrétního případu, že lpění na doslovné aplikaci určitého ustanovení by ve skutečnosti vedlo k nevratnému poškození práv jedné strany, zejména pak na úkor strany druhé, je třeba od něj upustit a postupovat tak, aby k takové újmě nedošlo.

V posuzovaném případě obecné soudy rozhodovaly o zastavení řízení o vypořádání společného jmění manželů, tedy v řízení označovaném v odborné právní terminologii jako *iudicium duplex*, kdy žalobce i žalovaný mají v řízení stejné postavení, takže podáním žaloby je konzumováno i žalobní právo žalovaného, kterému v podání nové žaloby brání překážka zahájeného řízení, litispendence (např. právě řízení o vypořádání společného jmění manželů anebo řízení o zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví). Zpětvzetí žaloby představuje ohrožení oprávněných zájmů žalovaného za situace, kdy se již sám nemůže s úspěchem domáhat rozhodnutí o sporném nároku, protože již uplynula tříletá doba předvídaná v ustanovení § 150 odst. 4 občanského zákoníku.

V nálezu sp. zn. III. ÚS 210/02 ze dne 16. ledna 2003 (N 8/29 SbNU 57) Ústavní soud zdůraznil, že: „Obecně lze uvést, že vážné důvody, které opodstatňují nesouhlas se zpětvzetím návrhu (žaloby), zpravidla spočívají v tom, že žalovaný má právní nebo jiný (morální, procesněekonomický apod.) zájem na tom, aby o návrhu bylo meritorně rozhodnuto. Za dané situace nic nebrání, aby obecné soudy ve věci samé pokračovaly v řízení již zahájeném a v jeho rámci posoudily argumentaci obou stran a ve věci rozhodly, obzvláště i proto, že samy (...) svým postupem vytvořily stav, který neznamená, že v projednávané věci bylo rozhodnuto s konečnou platností. Nelze stěžovateli vyčítat, že za dané situace žádal, aby věc byla projednána v tomto řízení a nesouhlasil se zpětvzetím žaloby (...). Takto shledané důvody nesouhlasu potom jsou důvody nepochybně závažnými nejen z hlediska práva jednoduchého, ale představují i právo stěžovatele na soudní ochranu (spravedlivý proces) podle čl. 36 odst. 1 Listiny.“ Citované závěry plně dopadají i na nyní projednávanou věc.

Závěr, o který se zde Ústavní soud opírá, sdílí nejen odborná literatura, ale především judikatura Nejvyššího soudu. „Vážný důvod k nesouhlasu se zpětvzetím návrhu má žalovaný (...) v řízení, které může být zahájeno i bez návrhu (§ 81) nebo které mohlo být zahájeno i na jeho návrh (např. v řízení o vypořádání společného jmění manželů ...)“ (Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád I. § 1 až 200. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 630). Další závažné argumenty pak zazněly i v judikatuře Nejvyššího soudu, který kupř. v usnesení sp. zn. 26 Cdo 682/2003 ze dne 25. července 2003 poukázal na to, že „relevantní vážné důvody, pro které by

zpětvzetí žaloby nemělo být účinné, a o žalobě by mělo být rozhodnuto meritorně, jsou dány zejména tam, kde řízení mohlo být zahájeno i bez návrhu, a v řízení sporném (ovládaném dispoziční zásadou) především tehdy, kdy řízení mohlo být zahájeno i na návrh druhé strany občanskoprávního vztahu nebo má-li žalovaný právní nebo jiný (např. morální) důvod pro požadavek, aby řízení skončilo rozhodnutím ve věci samé.“ Citovaná judikatura v mnoha ohledech navazuje a zpřesňuje starší judikaturu Nejvyššího soudu, zachycenou kupř. v rozhodnutí sp. zn. 3 Cz 2/89 ze dne 30. ledna 1989, z něhož se podává, že „při rozhodování o připuštění zpětvzetí návrhu na zahájení řízení o vypořádání bezpodílového spoluvlastnictví v době, kdy od zániku tohoto spoluvlastnictví uběhla již doba delší tří let, musí soud náležitě zvažovat důsledky vyplývající z ustanovení § 149 odst. 4 o. z., podle něhož v takovém případě nastupuje nevyvratitelná domněnka vypořádání způsobem upraveným v citovaném ustanovení. Protože tyto důsledky by v případě připuštění zpětvzetí návrhu nutně nastaly, bylo povinností soudu nejen je řádně uvážit, ale účastníky o významu a důsledcích vyplývajících z ustanovení § 149 odst. 4 o. z. poučit, aby bylo zřejmé, že jsou oba účastníci srozuměni s důsledky, které ohledně jejich zaniklého bezpodílového spoluvlastnictví nastanou. Jen za těchto okolností mohl soud ve smyslu ustanovení ... připustit zpětvzetí návrhu a řízení zastavit.“

I v projednávané věci má stěžovatel jako žalovaný vážný důvod pro nesouhlas se zpětvzetím žaloby, uváží-li se, že vedlejší účastník, v jehož moci bylo z titulu jeho procesního postavení v civilním procesu významně nakládat s řízením po procesní stránce, zjevně vzal návrh zpět tak, aby již stěžovatel nemohl své nároky řádně uplatnit, neboť pro něj bylo vypořádání společného jmění manželů skrze účinky zákonné fikce ve smyslu § 150 odst. 4 občanského zákoníku bezpochyby výhodné, když vypořádání se nemělo týkat, jak vyplývá z obsahu spisu, žádných nemovitostí, nýbrž právě jen těch movitých věcí, které občanský zákoník ve zmiňovaném ustanovení uvádí na prvním místě. Takový přístup vedl k negaci práva stěžovatele na spravedlivý proces, kterému se nemohl účinně bránit, čímž byla zároveň porušena rovnost účastníků soudní pře dle čl. 37 odst. 3 Listiny, resp. čl. 96 odst. 1 Ústavy. Dle názoru Ústavního soudu proto bylo povinností okresního soudu upustit od aplikace § 96 odst. 4 o. s. ř. Přitom nesouhlas žalovaného, který jako důvod uvádí nemožnost řádně uplatnit svá práva vlastní žalobou po pravomocném zastavení řízení pro mezitímní uplynutí tříleté lhůty, je vážným důvodem, pro který je třeba rozhodnout o neúčinnosti zpětvzetí návrhu. Pakliže soud druhého stupně vadně rozhodnutí nenapravil, aproboval tím ústavně nekonformní stav, a tím též porušil právo stěžovatele na spravedlivý proces. V této souvislosti pokládá Ústavní soud za vhodné poznamenat, že samo o sobě ustanovení § 96 odst. 4 o. s. ř. není protiústavní, neboť sleduje legitimní cíl, jímž je rychlé ukončení soudního

procesu v jeho samotné počáteční fázi, kdy ještě nedošlo ani k prvnímu, popř. přípravnému jednání. Protiústavní stav však může vytvořit jeho striktní aplikace v kombinaci s okolnostmi konkrétního případu, které vytváří pro žalovanou stranu krajně nepříznivé právní postavení co do možnosti dále efektivně hájit svá práva u soudu.

Ze všech výše uvedených důvodů tudíž Ústavní soud vyslovil porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny i čl. 96 odst. 1 Ústavy a přistoupil ke zrušení stěžovaných soudních rozhodnutí.



Č. 114

K povinnosti exekučního soudu zabývat se otázkou řádného doručení exekučního titulu

Obecný soud, který se sice otázkou vykonatelnosti exekučního titulu zabýval, nicméně při jejím posouzení jen zcela formálně uvedl, že veškeré písemnosti byly doručovány fikcí dle § 46 odst. 3 a 4 o. s. ř., v tehdy platném znění, aniž se jakkoliv zabýval tvrzením ohledně nena-
plnění předpokladů řádného doručení, a po tomto obecném zjištění konstatoval, že exekuční titul byl řádně doručen do vlastních rukou, a jde tedy o vykonatelné rozhodnutí, na jehož základě mohla být naříze-
na exekuce, znemožnil realizaci procesních práv účastníka řízení, a tím ve svých důsledcích zasáhl do jeho práva na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu - II. senátu složeného z předsedy senátu Jiřího Nykodýma a soudců Stanislava Balíka a Dagmar Lastovecké - ze dne 27. června 2013 sp. zn. II. ÚS 803/13 ve věci ústavní stížnosti Anny Mjartanové, zastoupené JUDr. Eliškou Vranou, advokátkou advokátní kanceláře se sídlem v Praze, Na Hřebenech II 1718/8, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2012 č. j. 39 Co 456/2012-44, usnesení Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 11. 10. 2011 č. j. 14 EXE 1527/2011-18, jimiž byla nařízena exekuce k vymožení pohledávky vedlejšího účastníka řízení ve výši 808 Kč a nákladů nalézacího řízení, a proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 26. 4. 2005 sp. zn. 8 C 113/2005 coby exekučnímu titulu a ve věci návrhu na odklad vykonatelnosti napadených rozhodnutí.

Výrok

I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2012 č. j. 39 Co 456/2012-44 se ruší.

II. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

Stěžovatelka se s odvoláním na porušení čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 1 a 10 Ústavy a čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod domáhá zrušení v záhlaví uvedeného usnesení Městského

soudu v Praze, kterým bylo potvrzeno usnesení Obvodního soudu pro Prahu 5, jímž byla nařízena exekuce k vymožení pohledávky vedlejšího účastníka řízení ve výši 808 Kč a nákladů řízení nalézacího. Exekučním titulem směřujícím proti stěžovatelce má být rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 26. 4. 2005 sp. zn. 8 C 113/2005 (dále též „exekuční titul“). Stěžovatelka rovněž požaduje zrušení citovaných rozhodnutí a současně navrhuje odložení vykonatelnosti napadených rozhodnutí.

Stěžovatelka namítá, že o existenci v minulosti proběhlého řízení a existenci exekučního titulu se bez svého zavinění dozvěděla až z usnesení exekučního soudu o nařízení exekuce. V době, kdy ve věci vedené Obvodním soudem pro Prahu 5 pod sp. zn. 8 C 113/2005 mělo dojít k doručování žaloby (tj. 13. 9. 2004 a 23. 9. 2004) a předvolání k jednání nalézacího soudu (tj. 7. 2. 2005 a 17. 2. 2005), proběhlo jednání nalézacího soudu (tj. 26. 4. 2005) a konečně kdy mělo dojít k doručování rozsudku nalézacího soudu, který je tvrzeným exekučním titulem (tj. 30. 5. 2005 a 9. 6. 2005), žila trvale mimo území České republiky, a to konkrétně v Neapoli v Italské republice, a uvedené písemnosti jí nebyly doručeny. Opatrovník nebyl stěžovatelce nalézacím soudem nikdy ustanoven.

Z uvedeného je dle stěžovatelky evidentní, že rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 26. 4. 2005 nemůže být považován za legitimní exekuční titul, v důsledku čehož pak exekuce o něj se opírající nemohla být na její majetek nařízena oprávněně. V této souvislosti poukazuje na náleze Ústavního soudu ze dne 21. 1. 2013 sp. zn. IV. ÚS 2477/12 (N 16/68 SbNU 223) řešící tutéž problematiku, tj. náhradní doručování posuzované dle ustanovení občanského soudního řádu ve znění před novelizací provedenou zákonem č. 7/2009 Sb.

Dle stěžovatelky byl exekuční soud povinen zkoumat oprávněnost exekučního titulu, a pokud této zákonné povinnosti nedostál, rozhodl v extrémním rozporu ústavním pořádkem České republiky. Je nutné, aby bylo postaveno najisto, zda právní fikce doručení předmětných dokumentů byla konstruována v souladu se zákonem a zda nalézací soud mohl v řízeních jednat a rozhodnout v nepřítomnosti stěžovatelky. Stěžovatelka deklaruje svůj zájem na tom, aby nalézací řízení proběhlo znovu a měla možnost svojí aktivní účastí v řízení před soudem prokázat nedůvodnost žaloby, která byla proti ní podána vedlejším účastníkem.

Obvodní soud pro Prahu 5 ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že bylo doručováno v souladu s tehdejší platnou právní úpravou, přičemž neměl žádné informace o pobytu stěžovatelky v zahraničí.

Městský soud v Praze ve vyjádření k ústavní stížnosti odkázal na obsah napadeného rozhodnutí. Stěžovatelka v odvolání pouze namítla, že jí rozsudek nebyl řádně doručen, aniž uvedla konkrétní důvod, proto odvolací soud při posouzení této otázky vycházel pouze z obsahu nalézacího

spisu. Dle odvolacího soudu z pohledu odvolacích námitek byla věc posouzena, a má tedy za to, že k porušení práv stěžovatelky nedošlo.

Vedlejší účastník se přípisem doručeným Ústavnímu soudu dne 20. 6. 2013 postavení vedlejšího účastníka vzdal.

Ústavní stížnost posuzoval Ústavní soud z hlediska kompetencí daných mu Ústavou, tj. z pozice soudního orgánu ochrany ústavnosti, který není další instancí v systému všeobecného soudnictví, není soudem nadřízeným obecným soudům a obdobně orgánům veřejné moci a jako takový je oprávněn do jejich rozhodovací pravomoci zasahovat pouze za předpokladu, že nepostupují v souladu s principy obsaženými v hlavě páté Listiny. S ohledem na zjištěné skutečnosti dospěl k závěru, že právě k výše uvedenému porušení principů obsažených v Listině, opravňujícímu zásah Ústavního soudu, došlo.

Ústavní soud nejdříve konstatuje, že ve vztahu k napadenému rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 26. 4. 2005 sp. zn. 8 C 113/2005 (exekuční titul) považuje ústavní stížnost za opožděnou. Stěžovatelka v ústavní stížnosti uvádí, že o existenci tohoto rozhodnutí se dověděla až z usnesení o nařízení exekuce, tj. rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 11. 10. 2011, vůči němuž podala odvolání. Z uvedeného tak jednoznačně vyplývá, že ústavní stížnost proti tomuto rozhodnutí (byť lze na něj vztáhnout závěry uvedené v nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2477/12, jímž bylo ve srovnatelné věci návrhu vyhověno a na nějž stěžovatelka poukazuje) je podána po lhůtě stanovené § 72 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, neboť lhůtu pro podání ústavní stížnosti je nutné v tomto případě odvrátit od doručení rozhodnutí o nařízení exekuce.

Ústavní soud však dává za pravdu stěžovatce, pokud jde o námitky ve vztahu k rozhodnutí Městského soudu v Praze, který potvrdil rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 5 o nařízení exekuce. Jak Ústavní soud již konstatoval v obdobné věci, rozhodnuté pod sp. zn. I. ÚS 1357/10 [nález ze dne 7. 9. 2010 (N 189/58 SbNU 681)], za daných okolností při posuzování důvodnosti ústavní stížnosti nelze pominout procesní stránku souzené věci, a to za podmíněk daných občanským soudním řádem ve znění účinném do 30. 6. 2009.

V citovaném nálezu Ústavní soud poukázal na judikaturu Nejvyššího soudu, konkrétně na usnesení ze dne 15. 12. 2009 sp. zn. 20 Cdo 938/2008, v němž byla posuzována jako otázka zásadního právního významu ve smyslu § 237 odst. 3 o. s. ř. otázka, zda je soud v rámci exekučního řízení oprávněn zabývat se námitkou povinného, že mu v nalézacím řízení nebyl řádně doručen exekuční titul, tj. mimo jiné to, zda je exekuční titul vykonatelný i po stránce formální, splňující zákonem stanovené formální náležitosti pro výkon rozhodnutí, tedy i otázka, zda byl povinnému řádně doručen.

Nejvyšší soud odkázal na svou opakovanou judikaturu, ve které zdůraznil, že okolnosti významné pro závěr, že je podkladové rozhodnutí vykonatelné, zjišťuje soud i v případech, že je takové rozhodnutí opatřeno doložkou vykonatelnosti. Právní názor, podle něhož námitkou povinného, že mu v nalézacím řízení nebyl řádně doručen exekuční titul, se nelze ve vykonávacím řízení zabývat, je nesprávný, neboť tato námitka se týká skutečnosti rozhodné pro nařízení exekuce a soud je oprávněn (a povinen) se jí zabývat a provést potřebná šetření. Nejvyšší soud opakovaně zdůraznil, že jestliže povinný v odvolání napadl závěr soudu prvního stupně námitkou, že mu exekuční titul nebyl doručen do vlastních rukou (§ 173 odst. 1 o. s. ř.), musí se odvolací soud touto jeho námitkou zabývat a případně provést potřebná šetření. Nevykonatelnost exekučního titulu (případně zjištěná) je dle Nejvyššího soudu důvodem zamítnutí návrhu na nařízení exekuce, popřípadě pro zastavení exekuce, byla-li již pravomocně nařízena.

Uvedenou argumentaci Nejvyššího soudu nemá Ústavní soud důvod zpochybňovat a považuje ji – z hlediska ústavnosti – za případnou i v této souzené věci.

Ústavní soud z připojeného spisu a napadeného rozhodnutí městského soudu ověřil, že městský soud se sice k námitce stěžovatelky otázkou vykonatelnosti exekučního titulu zabýval, nicméně při jejím posouzení vycházel pouze z obsahu spisu Obvodního soudu pro Prahu 5 sp. zn. 8 C 113/2005 a jen zcela formálně konstatoval, že veškeré shora uvedené písemnosti byly doručovány fikcí dle § 46 odst. 3 a 4 o. s. ř., v tehdy platném znění, aniž se jakkoliv zabýval tvrzením stěžovatelky ohledně nenaplnění předpokladů řádného doručení exekučního titulu (rozhodnutí mu předcházejících) s ohledem na to, že se v době doručování zdržovala v zahraničí. Na základě tohoto obecného zjištění soud konstatoval, že exekuční titul byl stěžovatelce řádně doručen do vlastních rukou, a jde tedy o vykonatelné rozhodnutí, na jehož základě mohla být nařízena exekuce. (Ústavní soud pro úplnost dodává, že jak vyplývá z obsahu spisu, soud ve všech případech doručoval na stejnou adresu, na níž stěžovatelka písemnosti nepřebírala, přičemž nijak, a to ani v evidenci obyvatel, nezjišťoval její možné bydliště.)

Ústavní soud proto dovozuje, že Městský soud v Praze, který potvrdil rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 5, stěžovatelce znemožnil realizaci jejich procesních práv, a tím ve svých důsledcích zasáhl do jejího práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud přitom již vícekrát zdůrazňoval povinnost obecných soudů interpretovat jednotlivá ustanovení občanského soudního řádu [a v souzené věci zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů] také z pohledu účelu a smyslu ochrany ústavně garantovaných základních práv a svo-

II. ÚS 803/13

č. 114

bod, které „prozařují“ celým právním řádem. Tomuto požadavku však Městský soud v Praze v projednávané věci nedostál.

Ústavní soud z důvodů shora uvedených ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl, přičemž podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu rozhodl nálezem tak, jak ve výroku uvedeno. Pro odložení vykonatelnosti rozhodnutí Ústavní soud neshledal důvod.

II

II. Usnesení

Č. 6

K rozhodování o přípustnosti vydání osoby z České republiky do cizího státu k trestnímu stíhání

Ústavní soud v žádném případě nebagatelizuje v minulosti prokázané konkrétní deficity v justičním systému a v oblasti vězeňství, jaké bezpochyby existují na Ukrajině, v Ruské federaci a některých dalších zemích bývalého Svazu sovětských socialistických republik. Ústavní soud nicméně nezastává názor, že by vydání do těchto zemí nebylo obecně, automaticky přípustné. Podstatné není ani tak to, jak často dochází v určité zemi k excesům na poli základních práv a svobod a zda a jak jsou následně řešitelné. Podstatné je, zda je s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu důvodné se domnívat, že k takovému excesu, ať už v průběhu soudního řízení, anebo v průběhu omezení osobní svobody v souvislosti se soudním řízením, může dojít právě v dané věci.

Usnesení

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedkyně senátu Ivany Janů a soudců Vojena Güttlera a Jaroslava Fenyka – ze dne 30. května 2013 sp. zn. I. ÚS 1142/13 ve věci ústavní stížnosti T. P., zastoupené JUDr. Mariinou Machytkovou, advokátkou, se sídlem Dlouhá 705/16, 110 00 Praha 1, proti usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 2. 2013 sp. zn. 14 To 8/2013, kterým bylo rozhodnuto, že vydání stěžovatelky k trestnímu stíhání na Ukrajinu je přípustné, za účasti Vrchního soudu v Praze jako účastníka řízení.

Výrok

Ústavní stížnost se odmítá.

Odůvodnění**I.**

Ústavní stížností, doručenou Ústavnímu soudu dne 5. 4. 2013, stěžovatelka napadla usnesení Vrchního soudu v Praze (dále jen „vrchní soud“) ze dne 21. 2. 2013 sp. zn. 14 To 8/2013 (dále jen „usnesení vrchního soudu“), kterým bylo podle § 397 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, rozhodnuto, že její vydání na Ukrajinu, při současném přijetí záruk Generální prokuratury Ukrajiny, je přípustné.

Mimořádně rozsáhlou a opakovaně doplňovanou ústavní stížnost lze shrnout následujícím způsobem: Stěžovatelka má především za to, že ve věci měl být aplikován § 393 písm. k) trestního řádu, dle kterého je vydání osoby do cizího státu nepřipustné, jestliže „je důvodná obava, že by trestní řízení v dožadujícím státě neodpovídalo zásadám článků 3 a 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, anebo trest odnětí svobody uložený nebo předpokládaný v dožadujícím státě by nebyl vykonán v souladu s požadavky článku 3 této Úmluvy.“ V tomto směru obsáhle odkazuje na nejrůznější zdroje (Amnesty International, Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky apod.) uvádějící, že na Ukrajině v posledních letech obecně dochází k porušování lidských práv. Stěžovatelka k ústavní stížnosti přiložila i filmový materiál, který má zobrazovat špatné podmínky ve věznicích na Ukrajině (přeplněnost cel, nekvalitní stravu, nedostatečnost lékařské péče atd.). Usnesení vrchního soudu dle stěžovatelky porušuje princip, že v případě kolize závazků z mezinárodních smluv mají přednost závazky ze smluv o ochraně lidských práv. Pokud jde o záruky poskytnuté Generální prokuraturou Ukrajiny, tento institut je ze své podstaty neúčinný a nelze na něj spoléhat.

Stěžovatelka připouští, že podstatné jsou především konkrétní okolnosti jejího případu, avšak je přesvědčena, že trestní stíhání vedené proti ní a dalším osobám na Ukrajině patří k tzv. zájmovým případům tak, jak má na mysli Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. II ÚS 670/12 ze dne 5. 9. 2012 (N 150/66 SbNU 269; bod 34), ve kterém uvedl, že „Nejde totiž o zjištění, zda se stěžovatel vytýkaného jednání skutečně dopustil či nikoliv, či zda masově či výjimečně dochází na poli základních práv a svobod v Gruzii k excesům a zda a jak jsou následně řešitelné, ale zda je s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu důvodné se domnívat, že k takovému excesu, ať už v průběhu soudního řízení, anebo v průběhu omezení osobní svobody v souvislosti se soudním řízením, může dojít.“

Stěžovatelka namítá, že vrchní soud se nevypořádal s jejími námitkami týkajícími se politické motivace jejího trestního stíhání, která je ve věci dána. Poukazuje na to, že není státní příslušnicí Ukrajiny ani nedošlo k poskytnutí žádných hospodářských zájmů Ukrajiny, tedy není vůbec dána trestní jurisdikce Ukrajiny k jejímu stíhání; stěžovatelka se proto domnívá, že Ukrajina jedná toliko na popud Republiky Kazachstán. Uvádí, že je vyšetřována v souvislosti s údajnou majetkovou trestnou činností týkající se akciové společnosti „BTA BANK Kazachstán“ (dále jen „Banka“) spolu s dalšími osobami, kdy vyzdvihnout je třeba zejména osobu jménem M. K. A. Tento byl vlastníkem Banky v době před jejím protiprávním znárodněním ze strany Republiky Kazachstán a působil a dosud působí jako vlivný oponent současného kazašského prezidenta Nursultana Nazarbajeva; dokonce je označován jako jeho nepřítel č. 1. V důsledku sporů s pre-

zidentem Nazarbajevem byl A. nucen opustit území Republiky Kazachstán a v současné době je jeho pobyt z bezpečnostních důvodů neznámý; nicméně ve Velké Británii mu byl v červenci roku 2011 udělen azyl. Tvrzení vrchního soudu, že A. je ve Velké Británii vyšetřován v souvislosti s údajnou majetkovou trestnou činností týkající se Banky, se nezakládá na pravdě, neboť ve věci je ve Velké Británii od roku 2009 veden ryze obchodněprávní spor. Dle stěžovatelky je jedinou pohnutkou pro žádost o její vydání k trestnímu stíhání na Ukrajinu skutečnost, že je osobou důvěrně blízkou panu A. Má za to, že jakmile by se dostala do sféry vlivu ukrajinských orgánů činných v trestním řízení, byl by na ni z jejich strany prostřednictvím jejího stíhání vytvořen nátlak k získání svědectví proti panu A. a jeho spolupracovníkům, které by mohla Banka, respektive Republika Kazachstán, využít jak ve výše uvedeném či jiném obchodněprávním sporu, tak i přímo, k diskreditaci A. jako politického oponenta. Stěžovatelka uvádí, že měla skutečně důvěrné vztahy s panem A., neboť byla osobou zabývající se finančními záležitostmi, a to jak v obchodních vztazích, tak i ve vztazích směrem k financování opozice. Z tohoto pohledu lze skutečně předpokládat, že může disponovat takovými informacemi, které jsou pro kazašskou stranu velmi významné, především těmi, které se týkají financování politické opozice. Lze též předpokládat, že dalším cílem může být obvinít a odsoudit kteréhokoliv spolupracovníka A. jako podvodníka, což umožní jeho diskreditaci jako politického oponenta před kazašskou veřejností.

K uvedeným tvrzením stěžovatelka přikládá jí vyžádaný „právní posudek“ ukrajinského advokáta Evgena Kostantinoviče Pugačova, ve kterém tento advokát vyjadřuje své přesvědčení, že předmětné trestní řízení vedené na Ukrajině je pochybné a je součástí politické kampaně na pronásledování příslušníka opozice A.

Stěžovatelka také tvrdí, že nebyla splněna podmínka oboustranné trestnosti ve smyslu § 392 trestního řádu. To proto, že skutek, za který je na Ukrajině trestně stíhána, není v usnesení vrchního soudu ani v žádosti o její vydání popsán dostatečně precizně tak, aby z něj bylo jasné, v čem konkrétně má spočívat její podvodné jednání, v čem má spočívat její obohacení či obohacení jiné osoby, jakým výpočtem byla stanovena výše škody a v čem je spatřována příčinná souvislost mezi údajným podvodným jednáním a vznikem škody. Stěžovatelka upozorňuje, že nejasnost popisu skutku v extradičních materiálech je i v rozporu s § 391 odst. 2 písm. b) trestního řádu, dle kterého k žádosti cizího státu o vydání musí být připojen „popis skutku, pro který se vydání žádá, včetně uvedení doby a místa jeho spáchání a jeho právní kvalifikace“, a obdobně znějícím čl. 12 odst. 2 písm. b) Evropské úmluvy o vydávání.

Z uvedených důvodů je stěžovatelka přesvědčena, že došlo k porušení jejich ústavně zaručených základních práv a svobod garantovaných

v čl. 1 odst. 1 a 2, čl. 4 a čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), čl. 7 odst. 2, čl. 10 odst. 2, čl. 31 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Úmluva“). Stěžovatelka rovněž navrhl, aby Ústavní soud odložil vykonatelnost napadeného rozhodnutí a aby ústavní stížnost prodjal přednostně.

II.

Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) rozeznává podle svého § 43 odst. 2 písm. a) jako zvláštní kategorii návrhů návrhy zjevně neopodstatněné. Tímto ustanovením dává Ústavnímu soudu v zájmu racionality a efektivity jeho řízení pravomoc posoudit „přijatelnost“ návrhu předtím, než dospěje k závěru, že o návrhu rozhodne meritorně nálezem. V této fázi řízení je zpravidla možno rozhodnout bez dalšího jen na základě obsahu napadených rozhodnutí orgánů veřejné moci a údajů obsažených v samotné ústavní stížnosti. Pokud takto Ústavní soud dojde k závěru, že ústavní stížnost je zjevně neopodstatněná, bude bez dalšího odmítnuta. Ústavní soud jen pro pořádek upozorňuje, že jde v této fázi o specifickou a relativně samostatnou část řízení, která nedostává charakter řízení kontradiktorního.

III.

Ústavní stížnost je zjevně neopodstatněná.

Ústavní soud úvodem považuje za potřebné zdůraznit, že v žádném případě nebagatelizuje v minulosti prokázané konkrétní deficity v justičním systému a v oblasti vězeňství, jaké bezpochyby existují na Ukrajině, v Ruské federaci a některých dalších zemích bývalého Svazu sovětských socialistických republik. Ústavní soud se nicméně otázkou vydávání osob do těchto zemí již ve své rozhodovací praxi mnohokrát zabýval, přičemž z dosavadní jeho judikatury, a to i té nejaktuálnější (srovnej např. usnesení ze dne 29. ledna 2013 sp. zn. I. ÚS 48/13, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>), je zřejmé, že nezastává názor, že by vydání do těchto zemí nebylo obecně, automaticky přípustné. I z nálezů, kterými Ústavní soud ústavním stížnostem takového druhu vyhověl, naopak vyplývá, že k tomuto vydání dojít může, ovšem po řádném individuálním posouzení příslušných otázek [srovnej náleží Ústavního soudu ze dne 10. 10. 2012 sp. zn. IV. ÚS 353/12 (N 171/67 SbNU 97)].

Ústavnímu soudu je známo, že v poslední době na Ukrajině došlo ke zneužití institutu trestního řízení k boji proti politickým oponentům, jak bylo potvrzeno rozsudkem Evropského soudu pro lidská práva ze dne 30. 4. 2013 ve věci Julije Volodymyrivny Tymošenkové (*Tymoshenko v. Ukraine* – Application no. 49872/11). Ani z této nejnovější judikatury Evropského

soudu pro lidská práva však nijak nevyplývá, že by byl ve vztahu k Ukrajině nadále namístež snad nějaký paušální přístup namísto individuálního posouzení každého případu. Je nutno si naopak povšimnout, že i v uvedeném rozsudku Evropský soud pro lidská práva přisvědčil tvrzením paní Tymošenkové (a to jen jejich částí) až na základě zcela konkrétních závažných zjištění v dané věci. Přitom zároveň zdůraznil, že celá struktura Úmluvy spočívá na obecném předpokladu, že orgány veřejné moci v členských státech jednají v dobré víře. Tento předpoklad dobré víry je vyvratitelný, avšak je na stěžovateli, aby přesvědčivě prokázal, že skutečný cíl jednání daných orgánů byl odlišný; pouhé podezření nestačí („... the whole structure of the Convention rests on the general assumption that public authorities in the member States act in good faith. Indeed, any public policy or individual measure may have a 'hidden agenda', and the presumption of good faith is rebuttable. However, an applicant alleging that his rights and freedoms were limited for an improper reason must convincingly show that the real aim of the authorities was not the same as that proclaimed or which could be reasonably inferred from the context. A mere suspicion that the authorities used their powers for some other purpose than those defined in the Convention is not sufficient ...“).

Vycházejí z těchto principů, Ústavní soud nepovažuje stěžovatelčiny rozsáhlé, avšak svým charakterem obecné poukazy na existenci různých problémů ukrajinské justice a vězeňství a na pochybnosti o nestranném jednání jejích orgánů v některých případech, s případem stěžovatelky nijak nesouvisejících, za samy o sobě rozhodující.

Jak připouští i stěžovatelka, Ústavní soud ve své judikatuře zastává názor, že podstatné není ani tak to, jak často dochází v určité zemi k excesům na poli základních práv a svobod a zda a jak jsou následně řešitelné. Podstatné je (srovnej nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 670/12), zda je s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu důvodné se domnívat, že k takovému excesu, ať už v průběhu soudního řízení, anebo v průběhu omezení osobní svobody v souvislosti se soudním řízením, může dojít právě v dané věci. Citovanými okolnostmi je přitom nutno rozumět zejména takové, které by svědčily o tom, že na případu mají zájem osoby, které disponují neformálním vlivem na výkon všech složek státní moci.

Pokud jde o zhodnocení takovýchto okolností, je nutno zdůraznit, že Ústavní soud není další instancí v soustavě obecných soudů a není zásadně oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů, neboť není vrcholem jejich soustavy (srov. čl. 81, 90 a 91 Ústavy). Úkolem Ústavního soudu je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy), nikoliv běžné zákonnosti. Stejně jako v případě jiných trestněprávních institutů je i v případě institutu vydání do ciziny úlohou obecných soudů, aby zkoumaly a posoudily, zda jsou dány nezbytné podmínky a aby své úvahy v tomto směru zákonem

stanoveným postupem odůvodnily. Zásah Ústavního soudu je namísto toho v případech porušení ústavně zaručených základních práv a svobod.

To však Ústavní soud v posuzované věci neshledal. Ústavní soud napopak z ústavní stížnosti napadeného rozhodnutí zjistil, že vrchní soud se věcí v nezbytném rozsahu zabýval a jeho závěry jsou řádně odůvodněny. Pochybení Ústavní soud neshledává ani v tom, že vrchní soud přiznal relevanci zárukám poskytnutým Generální prokuraturou Ukrajiny. Možnost k takovýmto zárukám při rozhodování o vydání osoby na Ukrajinu přihlídnout Ústavní soud ve své dosavadní rozhodovací činnosti akceptuje (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 3. 2013 sp. zn. IV. ÚS 218/13; dostupné na <http://nalus.usoud.cz>). Ústavní soud přitom považuje za zcela logickou i úvahu vrchního soudu, že je sice samozřejmě pravda, jak namítala obhajoba, že po vydání vyžadované osoby není realizace nabídky záruky právně vynutitelná (to konečně platí o jakémkoliv závazku spolupráce mezi suverénními státy), ale pokud by nabízené možnosti kontroly zacházení s vyžádanou osobou dožadující stát mařil nebo ztěžoval, vystavil by se tak negativnímu ohlasu nejen na nabídky záruk v jiných věcech, ale s odkazem na jeho chování a neochotu plnit smluvní závazky v oblasti extradice by nutně musel očekávat změnu přístupu k extradičním žádostem ze strany řady dalších států.

Vzhledem k závažnosti stěžovatelčiných tvrzení, pokud by se jednalo o tvrzení pravdivá, že předmětné trestní stíhání vedené proti ní na Ukrajině má politické pozadí, Ústavní soud nicméně považoval za vhodné si ve věci obstarat další informace, kdy zejména tak učinil ve vztahu k probíhajícímu řízení ve Velké Británii, na které vrchní soud ve svém usnesení odkazuje, avšak rozebírá jej jen velmi stručně. Ústavní soud se za tímto účelem blíže seznámil s judikaturou soudů Jejímho Veličenstva, konkrétněji Her Majesty's High Court of Justice in England, Queen's Bench Division, Commercial Court (dále jen „Vrchní soud v Anglii“) a Her Majesty's Court of Appeal in England, Civil Division (dále jen „Odvolací soud v Anglii“), týkající se řízení vedených v Anglii Bankou.

Jak Ústavní soud zjistil, nejenže určité řízení, respektive několik řízení souvisejících, v Anglii probíhá, ale přinejmenším o třech z jedenácti podaných žalob, vybraných jako pilotní, již bylo rozhodnuto (viz rozsudek Vrchního soudu v Anglii č. [2013] EWHC 510), a to ve všech případech v neprospěch Bankou žalovaných subjektů, mezi nimiž je i právě M. K. A., osoba figurující jako hlavní obviněný v předmětném trestním řízení týkajícím se stěžovatelky, vedeném na Ukrajině. Ačkoliv stěžovatelka se v ústavní stížnosti snaží řízení vedená v Anglii bagatelizovat jako „ryze obchodně-právní“, není jistě bez relevance, že byt se vskutku jedná o řízení před civilními soudy, jejich předmětem je náhrada škody způsobená právě tím, čeho se má týkat nynější ukrajinské trestní řízení, totiž defraudací Banky ve výši

cca 6 miliard amerických dolarů ze strany pana A. a s ním spojených osob. Jak výslovně uvádí Vrchní soud v Anglii, otázka, zda pan A. spáchal defraudaci banky („Did Mr. A. commit a fraud on the Bank?“), byla podstatou celého sporu. Na tuto otázku si Vrchní soud v Anglii, po rozsáhlém dokazování, odpověděl kladně. Přitom se zabýval i před ním uplatňovanou argumentací pana A. a dalších žalovaných, kterou uplatňuje obdobně nyní i stěžovatelka, že věc má politické pozadí a je vykonstruována politickými oponenty pana A., který je prý vedoucím představitelem kazašské demokratické opozice. Tuto obranu Vrchní soud v Anglii, na základě provedených důkazů, zcela jednoznačně odmítl jako naprosto fiktivní. Vrchní soud v Anglii přitom ve svém rozsudku konkrétně popsal jednotlivá jednání pana A., u kterých dospěl k závěru, že se v řízení prokázala. Podstata těchto jednání spočívala zejména v tom, že Banka pod vedením pana A. poskytovala úvěry v obrovských objemech pochybným subjektům, které nikdy neměly být splaceny, kdy pomocí řetězce společností, kterými peníze z těchto úvěrů protékaly a které byly skrytě ovládány panem A., si tyto peníze pan A. přivlastnil. V citovaném rozsudku Vrchního soudu v Anglii jsou mimochodem zmiňovány i (dle stěžovatelky neexistující) vazby některých těchto jednání na Ukrajinu.

Hodny pozornosti jsou i některé skutečnosti týkající se jednání pana A. během těchto v Anglii Bankou vedených řízení. Jak konstatují anglické soudy, pan A. nerespektoval jejich příkazy, porušil jimi vydaná předběžná opatření, lhal před nimi při křížovém výslechu a neváhal v soudním procesu užívat ani takových nástrojů, jako je navádění osob ke křivým svědectvím a padělání dokumentů. Pan A. se takto během předmětných řízení v Anglii opakovaně, vytrvale a dlouhodobě dopouštěl pohrdání soudem, za což byl pravomocně odsouzen na 22 měsíců odnětí svobody. Odvolací soud v Anglii ve svém rozsudku ([2012] EWCA Civ 1411) hodnotí jednání pana A. mimo jiné slovy, že stěží si lze představit stranu obchodního sporu, která by k příkazům soudu přistupovala s větší mírou cynismu, oportunistu a vychytralosti („It is difficult to imagine a party to commercial litigation who has acted with more cynicism, opportunism and deviousness towards court orders than Mr. A.“), a dospívá k závěru, že je namístě na pana A. v rámci pravomocí soudů vyvinout maximální tlak, aby soudním příkazům vyhověl a nepodařilo se mu vedené řízení zmařit („... the court's powers should be deployed so as to put the maximum pressure on Mr. A. to comply with its orders so as to endeavour to prevent its fair procedures from being subverted.“).

Z anglických rozsudků vyplývají zajímavé skutečnosti, i pokud jde o stěžovatelčinu poznámku, že v současné době je pobyt pana A. „z bezpečnostních důvodů neznámý“. O tom před čím či před kým se má pan A. v současnosti potřebovat ukrývat, stěžovatelka mlčí. Rozsudky anglických

soudů ovšem na tuto otázku odpovídají a výslovně konstatují, že tím, před kým je A. na útěku, je justice Jehojo Veličenstva, totiž že pan A. se stal uprchlíkem před spravedlností („has become a fugitive from justice“ – [2012] EWCA Civ 1411), aby unikl výkonu výše uvedeného trestu za pohrdání soudem. Pan A., jak uvádí Vrchní soud v Anglii ([2012] EWHC 1252), je pohrdač, který se počal schovávat, aby zmařil příkazy soudu („... is a contemnor who has gone into hiding in order to frustrate the court's orders.“).

Je zřejmé, že stěžovatelčino tvrzení, že trestní řízení vedené na Ukrajině je vykonstruované z politických důvodů ve snaze očernit pana A. jako podporovatele demokratické opozice, se s ohledem na tyto z rozsudků soudů Jehojo Veličenstva vyplývající fakta jeví v poněkud jiném světle. V návaznosti na to se pak jeví v jiném světle i skutečnost, že stěžovatelka se v ústavní stížnosti dovolává svého spojení s touto osobou. Ústavní soud má za to, že její spřízněnost s M. K. A., kterou sama v ústavní stížnosti přiznává, ba zdůrazňuje, nesvědčí nijak v její prospěch, nýbrž právě naopak.

Rovněž další námítky stěžovatelky Ústavní soud neshledal důvodnými, kdy pokud jde o dostatečnost vymezení stíhaného skutku, již se k ní vyjádřil i v dřívější ústavní stížnosti stěžovatelky směřující proti rozhodnutí o vazbě sp. zn. I. ÚS 3733/12, která byla odmítnuta jako zjevně neopodstatněná (usnesení sp. zn. I. ÚS 3733/12 ze dne 13. 12. 2012; dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

Závěrem Ústavní soud považuje za vhodné právní zástupkyni stěžovatelky upozornit, že ke kultivovanému písemnému projevu, který se od advokáta očekává, patří i schopnost vyjadřovat se stručně a jasně. Při formulaci ústavní stížnosti je namístě se zaměřit na ty námítky, které navrhovatel považuje za nejzávažnější, a to na jejich podstatu. Snaha uplatnit co největší množství námitek i zcela okrajových, uvést co nejšířěji všemožné podrobnosti či provádět rozsáhlé vysoce obecné rozborů všelikých trestněprávních ustanovení vede k prodloužení délky řízení a k řešení ve věci podstatných otázek nepřispívá, nýbrž je spíše zamlžuje.

Vzhledem k výše uvedenému Ústavní soud musel považovat ústavní stížnost z ústavněprávního hlediska za zjevně neopodstatněnou a podle § 43 odst. 2 písm. a) o Ústavním soudu ji mimo ústní jednání a bez přítomnosti účastníků řízení usnesením odmítl.

Byla-li ústavní stížnost odmítnuta, sdílí její osud i akcesorický návrh na odklad vykonatelnosti napadeného rozhodnutí.

V rámci podané ústavní stížnosti stěžovatelka požádala, aby byla projednána přednostně ve smyslu § 39 zákona o Ústavním soudu. Ústavní soud, aniž by v tomto směru přijal příslušné usnesení, od samého počátku postupoval v řízení před ním tak, aby věc stěžovatelky byla projednána co nejrychleji.



III

III. Stanoviska

Č. 35/13

Stanovisko pléna Ústavního soudu

(vyhlášeno jako sdělení Ústavního soudu pod č. 124/2013 Sb.)

Plénium Ústavního soudu ve složení Stanislav Balík, Vlasta Formánková, Vojen Güttler, Pavel Holländer, Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jan Musil, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský (soudce zpravodaj), Miloslav Výborný a Michaela Židlická přijalo pod sp. zn. Pl. ÚS-st. 35/13 dne 23. dubna 2013 na návrh I. senátu Ústavního soudu podle § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve věci jeho právního názoru pro řízení vedené pod sp. zn. I. ÚS 42/13, který se odchyluje od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezech ze dne 16. března 2006 sp. zn. I. ÚS 664/03, ze dne 17. května 2007 sp. zn. II. ÚS 745/06, ze dne 26. září 2007 sp. zn. I. ÚS 43/07, ze dne 1. listopadu 2007 sp. zn. II. ÚS 359/07 a ze dne 3. dubna 2008 sp. zn. II. ÚS 275/08, toto

stanovisko:

Ústavní stížnost proti usnesení soudu, kterým byl účastník řízení podle § 9 odst. 1 zákona České národní rady č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, vyzván k zaplacení poplatků za řízení, splatného podáním návrhu na zahájení řízení, odvolání, dovolání nebo kasační stížnosti, je podle § 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, nepřipustná.

Odůvodnění

1. Před Ústavním soudem bylo zahájeno řízení o ústavní stížnosti Ing. Pavla Radoně proti usnesením Městského soudu v Praze ze dne 31. října 2012 č. j. 31 C 105/2012-6 a č. j. 31 C 105/2012-7; věc je vedena pod sp. zn. I. ÚS 42/13. Posléze uvedeným usnesením (dále jen „napadené usnesení“) byl stěžovatel podle § 9 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o soudních poplatcích“) vyzván k zaplacení doplatku soudního poplatku za žalobu o ochranu osobnosti ve výši 2 000 Kč. Důvodem byla skutečnost, že jeho žaloba směřovala proti dvěma žalovaným, v důsledku čehož činí i poplatek za řízení 4 000 Kč, tedy dvojnásobek sazby stanovené pevnou částkou podle položky č. 3 písm. a) a č. 4 odst. 1 písm. c) sazebníku poplatků, přílohy zákona o soudních poplatcích. Stěžovatel měl naopak za to, že počet žalovaných osob není podstatný, pokud se měl každý z nich dopustit stejného

neoprávněného zásahu do osobnostních práv. Ve stanovení tohoto doplatku spatřoval porušení svých základních práv.

2. Předtím, než mohl Ústavní soud přistoupit k věcnému posouzení ústavní stížnosti, musel se vypořádat s otázkou její přípustnosti. Jak totiž plyne z § 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, ústavní stížností se lze domáhat ochrany základních práv a svobod jen proti rozhodnutím „konečným“, tj. rozhodnutím o posledním procesním prostředku, který zákon k ochraně práva poskytuje. Zpravidla půjde o ta rozhodnutí, jimiž se soudní či jiné řízení končí. Splnění těchto podmínek lze nicméně připustit i v případě nemeritorních rozhodnutí, která jsou způsobila bezprostředně a citelně zasáhnout do základních práv stěžovatele a která tvoří samostatnou uzavřenou součást řízení, přestože řízení ve věci samé dosud neskončilo [srov. nález ze dne 12. ledna 2005 sp. zn. III. ÚS 441/04 (N 6/36 SbNU 53)]. Podle I. senátu Ústavního soudu to však není případ napadeného usnesení.

3. Podle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích, nebyl-li poplatek za řízení splatný podáním návrhu na zahájení řízení, odvolání, dovolání nebo kasační stížnosti zaplacen, soud vyzve poplatníka k jeho zaplacení ve lhůtě, kterou mu určí; po marném uplynutí této lhůty soud řízení zastaví. O výzvě ve smyslu tohoto ustanovení rozhoduje soud usnesením, v němž kromě jiného uvede částku ve výši poplatku, resp. jeho doplatku, kterou má poplatník zaplatit, dále mu určí lhůtu, do kdy tak má učinit, a poučí ho o tom, že v případě nezaplacení soud řízení zastaví. V části, ve které určuje výši poplatku, má usnesení povahu deklaratorního rozhodnutí. Nedochází jím totiž ke vzniku poplatkové povinnosti, nýbrž toliko k její individualizaci. Jako celek pak usnesení pouze upravuje vedení řízení, v důsledku čehož proti němu není přípustné odvolání [§ 202 odst. 1 písm. a) občanského soudního řádu].

4. Posouzení přípustnosti ústavní stížnosti proti tomuto usnesení vyžaduje zodpovězení otázek, zda jím je zasahováno do práv poplatníka, a pokud ano, zda zákon stanoví poplatníkovi právní prostředky k ochraně jeho práva. Tím, že předmětná výzva po obsahové stránce individualizuje poplatkovou povinnost, nepochybně umožňuje poplatníkovi jednat v důvěře v její správnost. Je však namístě zdůraznit, že nesprávné určení výše poplatku v žádném případě nepůsobí změnu zákonem stanovené poplatkové povinnosti. Bude-li proto takto určen ve výši nižší, než stanoví zákon, a poplatník jej zaplatí, tato skutečnost nemůže jít k jeho tíži v tom smyslu, že soud zastaví řízení o jeho návrhu, aniž by jej dodatečně vyzval k doplacení poplatku v zákonné, a tudíž správné výši. Na druhé straně, určí-li ve výzvě soud výši poplatku nesprávně částkou vyšší, nevznikne tím poplatníkovi povinnost k jeho zaplacení i v této „převyšující“ části. Pakliže by soud v případě nezaplacení tohoto rozdílu zastavil řízení, takovéto rozhodnutí by bylo nezákonné.

5. Lze předpokládat, že nedojde-li v průběhu řízení ke zrušení nebo nahrazení předmětného usnesení, pak v něm vyjádřený názor soudu na výši poplatku předznamenává i důsledek jeho případného nezaplacení. Poplatník tak má v zásadě dvě možnosti, jak se domoci přezkoumání zákonnosti výzvou určené poplatkové povinnosti. První z nich je nezaplacení soudního poplatku ve sporné části. Soud následně rozhodne o zastavení řízení, čímž sice eventuálně zasáhne do základních práv poplatníka, ten se však proti takovémuto rozhodnutí bude moci bránit pořadem práva, ať už formou řádných, nebo případně i mimořádných opravných prostředků, a nejsou-li žádné opravné prostředky přípustné, pak prostřednictvím ústavní stížnosti [srov. např. nález ze dne 20. prosince 1995 sp. zn. I. ÚS 231/95 (N 86/4 SbNU 307)]. Poplatníkovi navíc nic nebrání, aby nesprávné určení výše soudního poplatku ve výzvě namíтал již před rozhodnutím o zastavení řízení, a v tomto směru tak působil na soud, aby změnil svůj názor na výši jeho poplatkové povinnosti. Soud totiž není (procesním) usnesením, kterým vyzval k zaplacení soudního poplatku, vázán a po zjištění nesprávnosti určené výše poplatku může své pochybení sám napravit tím, že toto usnesení zruší, případně vydá výzvu novou, nebo alespoň fakticky uzná, že poplatek byl zaplacen ve správné výši, a soudní řízení nezastaví. V úvahu ale přichází i jiný postup, jehož nepochybnou předností je, že umožňuje poplatníkovi s jistotou předejít zastavení řízení. Poplatník může zaplatit poplatek ve výši určené v předmětné výzvě, a to navzdory tomu, že má ohledně správnosti této výše pochybnosti. Zaplatí-li přitom skutečně částku vyšší, má právo domáhat se následně podle § 10 odst. 2 zákona o soudních poplatcích vrácení částky, kterou takto zaplatil „navíc“. O jeho návrhu rozhodne soud usnesením, proti němuž bude v závislosti na typu řízení a platné právní úpravě buď přípustný opravný prostředek, nebo jej bude možné napadnout přímo ústavní stížností. Případně odmítnutí vrácení poplatku, na něž má poplatník nárok, přitom může být důvodem porušení jeho základních práv a svobod [srov. *mutatis mutandis* nález ze dne 18. prosince 2012 sp. zn. I. ÚS 3296/12 (N 205/67 SbNU 615); dostupný též na <http://nalus.usoud.cz>].

6. Uvedené závěry znamenají, že případné nesprávné určení výše poplatku ve výzvě podle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích samo o sobě není způsobilé bezprostředně působit zásah do základních práv a svobod poplatníka, nýbrž takovýto důsledek by bylo možné přičíst až usnesení, kterým se zastavuje řízení z důvodu nezaplacení soudního poplatku, nebo usnesení, kterým nebylo vyhověno návrhu poplatníka na vrácení poplatku, jenž byl zaplacen na základě nesprávné výzvy soudu. Obdobným způsobem lze uvažovat i o stanovení lhůty k zaplacení poplatku, protože k porušení základních práv poplatníka nedochází jejím marným uplynutím, nýbrž až rozhodnutím o zastavení řízení, které může být vydáno i později.

Usnesení, kterým se vyzývá poplatník k zaplacení soudního poplatku, tak nelze z hlediska žádného z těchto aspektů považovat za rozhodnutí o posledním procesním prostředku ve smyslu § 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

7. Přesto však nemohl I. senát Ústavního soudu v projednávané věci odmítnout ústavní stížnost stěžovatele v části směřující proti napadenému usnesení pouze na základě uvedené argumentace, protože takovýto závěr by byl v rozporu se závazným právním názorem vyjádřeným v nálezech ze dne 16. března 2006 sp. zn. I. ÚS 664/03 (N 56/40 SbNU 547), ze dne 17. května 2007 sp. zn. II. ÚS 745/06 (N 83/45 SbNU 239), ze dne 26. září 2007 sp. zn. I. ÚS 43/07 (N 149/46 SbNU 481), ze dne 1. listopadu 2007 sp. zn. II. ÚS 359/07 (N 178/47 SbNU 367) a ze dne 3. dubna 2008 sp. zn. II. ÚS 275/08 (N 67/49 SbNU 31), který naopak ústavní stížnost proti usnesení obsahujícímu předmětnou výzvu připouští.

8. Prvně uvedený nález sp. zn. I. ÚS 664/03, proti němuž se toto stanovisko vymezuje, se týkal ústavní stížnosti proti 75 a 75 usnesením Městského soudu v Praze, kterými byla stěžovatelka v jednotlivých řízeních vyzvána k zaplacení poplatku za řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. První skupina jí byla doručena prostřednictvím právního zástupce, druhá přímo. Ústavní soud v tomto nálezu připustil, že stěžovatelka mohla nezaplatit soudní poplatek určený předmětnou výzvou a následně podat kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) soudního řádu správního proti rozhodnutí soudu, jimž bylo zastaveno řízení; nepovažoval však za rozumné vyžadovat po ní jeho vědomé nezaplacení toliko za účelem ponechání si možnosti obrany proti rozhodnutí o poplatkové povinnosti. V tehdy projednávané věci by navíc poplatek za podání 75 kasačních stížností dosáhl částky celkem až 150 000 Kč, což by ve svém efektu znamenalo znemožnění přístupu stěžovatelky k Ústavnímu soudu a devalvací významu ústavní stížnosti. Ústavní soud se tak přiklonil k závěru, že ústavní stížnost může směřovat i proti deklaratornímu „usnesení o stanovení poplatkové povinnosti“, tedy proti usnesení, kterým byla stěžovatelka vyzvána k zaplacení soudního poplatku. Učinil tak přesto, že jde pouze o usnesení, kterým je vedeno řízení, neboť právě tímto rozhodnutím došlo k individualizaci poplatkové povinnosti, resp. k upřesnění významu obecné normy (zákona o soudních poplatcích) ve vztahu ke stěžovateli. Připustnost ústavní stížnosti nicméně podmínil podáním podnětu ve smyslu § 12 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění účinném do 31. prosince 2010 (tj. před účinností zákona č. 281/2009 Sb.), kterým mohl účastník eventuálně dosáhnout změny či zrušení rozhodnutí o poplatkové povinnosti. Nebylo však již nutné, aby stěžovatelka napadla i rozhodnutí o tomto podnětu nebo alespoň postup soudu při jeho vyřizování. Stěžovatelka proto uvedený podnět pouze podala, což bylo pro věcné projednání ústavní stížnosti postačující.

9. Právní závěry obsažené v tomto nálezu se promítly i do dalších rozhodnutí v obdobných věcech, přesto však nebyly aplikovány zcela konzistentně. Konkrétně šlo o tyto nálezy:

- nálezem sp. zn. II. ÚS 745/06 bylo zrušeno usnesení, kterým byl stěžovatel vyzván k zaplacení soudního poplatku; stěžovatel jej preventivně zaplatil, z nálezů však není zřejmé, zda podal podnět k postupu podle § 12 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění účinném do 31. prosince 2010;

- nálezem sp. zn. I. ÚS 43/07 bylo zrušeno usnesení, kterým byl stěžovatel vyzván k zaplacení soudního poplatku; stěžovatel jej preventivně zaplatil a podal podnět k postupu podle § 12 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění účinném do 31. prosince 2010; z nálezů nevyplývá, jakým způsobem byl podnět vyřízen;

- nálezem sp. zn. II. ÚS 359/07 bylo zrušeno usnesení, kterým byl stěžovatel vyzván k doplacení soudního poplatku; původně byl vyzván k zaplacení částky 14 000 Kč, načež podal podnět k postupu podle § 12 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění účinném do 31. prosince 2010; poté bylo vydáno nové usnesení, jímž byl stěžovatel vyzván k zaplacení částky 12 000 Kč, přičemž právě proti němu byla podána ústavní stížnost; z nálezů není zřejmé, zda stěžovatel podal uvedený podnět i poté;

- nálezem sp. zn. II. ÚS 275/08 bylo zrušeno usnesení, kterým bylo stěžovatelce uloženo zaplatit doplatek soudního poplatku ve věcech správního soudnictví; stěžovatel jej preventivně zaplatil a podal podnět k postupu podle § 12 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění účinném do 31. prosince 2010, jemuž Městský soud v Praze nevyhověl a ve své odpovědi setrval na svém původním názoru.

10. Předkládající senát Ústavního soudu se se závěry uvedenými v těchto rozhodnutích neztotožňuje. Souhlasí sice, že právní úprava by neměla nutit poplatníky, aby se za účelem dosažení soudní ochrany vystavovali riziku zastavení řízení vědomým nezaplacením soudního poplatku, takovýto postup však není nezbytný v žádném z řízení, k jejichž zahájení dochází podáním některého z návrhů uvedených v § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích. To platí i v případě řízení před krajským soudem ve správním soudnictví, o které šlo v těchto nálezech. Poplatník mohl po zaplacení soudního poplatku ve výši určené výzvou navrhnout jeho, byť i jen částečné, vrácení z důvodu, že na základě nesprávné výzvy soudu zaplatil víc, než byl povinen. Tím by se mu, jak bylo uvedeno výše, otevřela možnost uplatnit v soudním řízení svou argumentaci i proti výši poplatku určené ve výzvě.

11. Za nepodstatný z hlediska posouzení přípustnosti ústavní stížnosti proti napadenému usnesení naopak považuje I. senát Ústavního soudu podnět ve smyslu § 12 zákona o soudních poplatcích. V první řadě je

třeba uvést, že dnem účinnosti zákona č. 281/2009 Sb. došlo ke změně tohoto ustanovení, které nově neumožňuje zrušit nebo změnit „nesprávné rozhodnutí o poplatkové povinnosti“, nýbrž „nesprávné rozhodnutí o uložení povinnosti zaplatit poplatek“. Pod tento nový pojem tak již nespadá (deklaratorní) výzva k zaplacení soudního poplatku, což jednoznačně plyne z rozlišení obou uvedených pojmů v § 10 odst. 2 zákona o soudních poplatcích (srov. Waltr, R. Zákon o soudních poplatcích. Komentář. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 62). Přesto je zřejmé, že takto vymezená podmínka přípustnosti byla i v minulosti z hlediska § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu velmi problematická, a to z několika důvodů. Uvedený podnět především neměl povahu právního prostředku, který zákon stěžovateli poskytuje k ochraně práva. Nezahajovalo se jím žádné řízení, v jehož rámci by bylo možné přezkoumat napadené usnesení, a soud neměl ani povinnost o něm rozhodnout, byť jen v takovém případě by bylo možné požadovat jeho vyčerpání, čímž se standardně rozumí nejen podání opravného prostředku, nýbrž též skončení řízení o něm. Za této situace nebylo zřejmé, kdy mělo dojít k uplatnění tohoto prostředku nebo zda měl dostat soud na základě podnětu určitou lhůtu k přezkoumání výše poplatku, což se promítlo i do výše uvedené rozdílné praxe Ústavního soudu, pokud jde o aplikaci této podmínky, resp. vedlo pouze k formálnímu, nikoliv efektivnímu, uplatňování tohoto prostředku (srov. posouzení splnění této podmínky v usnesení ze dne 19. května 2011 sp. zn. II. ÚS 937/11, dokonce po změně právní úpravy s účinností od 1. ledna 2011). Navzdory této nejasnosti však jeho neuplatnění mohlo vést k odmítnutí ústavní stížnosti (srov. např. usnesení ze dne 28. listopadu 2008 sp. zn. II. ÚS 2104/08, ze dne 10. března 2011 sp. zn. III. ÚS 581/11; dostupná na <http://nalus.usoud.cz>).

12. Tyto důvody opodstatňují závěr, že uplatnění podnětu ve smyslu § 12 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění účinném do 31. prosince 2010, by podle názoru I. senátu Ústavního soudu nemělo být ani v případě, že by nedošlo ke změně právní úpravy, dále považováno za podmínku přípustnosti ústavní stížnosti. V žádném případě však není namístě závěr, že by po této změně přestaly být relevantní právní závěry obsažené v nálezu sp. zn. I. ÚS 664/03. Nadále totiž platí především ten stěžejní z nich, jímž je samotné připuštění ústavní stížnosti proti usnesení, kterým soud vyzývá poplatníka k zaplacení soudního poplatku. Jeho zásadní nedostatek přitom spočívá v tom, že nevede k řešení situace, kdy poplatník zaplatil na soudním poplatku víc, než byl povinen. Jeho případný přeplatek může být individualizován až rozhodnutím soudu o jeho vrácení, jehož vydání v případě, že poplatková povinnost vznikla přímo v důsledku podání návrhu, předmětná výzva nijak nebrání. Soud při rozhodování o vrácení soudního poplatku může posoudit správnost jeho výše, nejso touto výzvou vázán, a stejně tak může i poplatník kdykoliv navrhnout vrácení

soudního poplatku, aniž by usiloval o změnu této výzvy. Nelze nakonec opominout ani to, že Ústavní soud se připuštěním možnosti přezkumu této výzvy staví do situace, kdy bude v podstatě nucen zaujímat v řadě případů stanovisko k ústavnosti (a též i zákonnosti) výše soudního poplatku předtím, než by k tomu dostaly možnost nadřízené soudy v rámci soustavy obecných soudů.

13. Vzhledem k tomu, že po nabytí účinnosti zákona č. 281/2009 Sb. se § 12 zákona o soudních poplatcích přestal vztahovat na usnesení, kterým soud vyzve poplatníka k zaplacení soudního poplatku, je třeba závazný právní názor obsažený v nálezu sp. zn. I. ÚS 664/03 vykládat v tom smyslu, že ústavní stížnost proti tomuto usnesení je bez dalšího přípustná. Takovýto výklad však považuje I. senát Ústavního soudu za věcně nesprávný, přičemž je přesvědčen, že uvedl dostatečné důvody pro změnu právního názoru Ústavního soudu. Určitý posun ve prospěch této změny je nakonec v rozhodovací praxi patrný již dnes, když jednotlivé senáty v některých svých rozhodnutích odmítají ústavní stížnosti proti takovémuto usnesení pro nepřipustnost (srov. usnesení ze dne 10. května 2007 sp. zn. IV. ÚS 887/07, ze dne 5. května 2008 sp. zn. III. ÚS 809/08, ze dne 16. července 2008 sp. zn. II. ÚS 1259/08, ze dne 27. října 2011 sp. zn. IV. ÚS 1929/10, ze dne 17. dubna 2012 sp. zn. II. ÚS 1216/12, v podstatě též i usnesení ze dne 19. prosince 2012 sp. zn. III. ÚS 4265/12; všechna usnesení dostupná na <http://nalus.usoud.cz>). Možnost připustit ústavní stížnost i v těchto případech z důvodů podle § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu zůstává tímto stanoviskem samozřejmě nedotčena.

14. Pro úplnost je třeba dodat, že ačkoliv se právní závěry Ústavního soudu obsažené ve výše uvedených nálezech týkají usnesení krajského soudu ve správním soudnictví, a nikoliv v občanském soudním řízení, jako je tomu v projednávané věci, tento rozdíl neumožňuje odchytil se od uvedených závěrů toliko s poukazem na tuto odlišnost. To nakonec vyplývá i z řady usnesení, v nichž Ústavní soud aplikoval závěry těchto nálezů v obou typech řízení (srov. např. usnesení sp. zn. II. ÚS 2104/08). V obou případech je dána možnost uplatnit své námitky stran výše poplatku návrhem na vrácení soudního poplatku. Skutečnost, že proti rozhodnutí o tomto návrhu není ve správním soudnictví přípustný opravný prostředek, nemá na posouzení přípustnosti ústavní stížnosti proti usnesení, kterým byl stěžovatel vyzván k zaplacení soudního poplatku, žádný vliv.

15. Ze všech těchto důvodů předložil I. senát Ústavního soudu podle § 23 zákona o Ústavním soudu otázku přípustnosti ústavní stížnosti proti usnesení, kterým se podle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích vyzývá poplatník k zaplacení soudního poplatku, k posouzení plénu, které se

Pl. ÚS-st. 35/13

st. č. 35/13

s jeho argumentací v celém rozsahu ztotožnilo a přijalo právní názor, jenž je uveden ve výroku tohoto stanoviska.

Č. 36/13

Stanovisko pléna Ústavního soudu

(vyhlášeno jako sdělení Ústavního soudu pod č. 132/2013 Sb.)

Plénium Ústavního soudu ve složení Stanislav Balík, Vlasta Formánková, Vojen Güttler, Pavel Holländer, Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jan Musil, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský (soudce zpravodaj), Miloslav Výborný a Michaela Židlická přijalo pod sp. zn. Pl. ÚS-st. 36/13 dne 23. dubna 2013 na návrh III. senátu Ústavního soudu podle § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve věci jeho právního názoru pro řízení vedené pod sp. zn. III. ÚS 3489/12, který se odchyluje od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezech ze dne 21. března 2011 sp. zn. I. ÚS 1768/09 a ze dne 26. ledna 2012 sp. zn. I. ÚS 2154/11, toto

stanovisko:

Rozsah zákonem stanovených procesních garancí ústavně zaručeného vlastnického práva menšinových akcionářů (čl. 11 Listiny základních práv a svobod) při určování výše přiměřeného protiplnění za účastnické cenné papíry, jejichž vlastnictví tito pozbyli v důsledku přijetí usnesení valné hromady o výkupu účastnických cenných papírů podle § 183i zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, není důvodem pro vyhovění žalobě, kterou se menšinový akcionář domáhá podle § 131 odst. 1 obchodního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, vyslovení neplatnosti tohoto usnesení valné hromady. Soudní ochrany uvedeného základního práva se v této souvislosti mohou menšinová akcionáři domoci v řízení o návrhu na přezkoumání přiměřenosti protiplnění podle § 183k obchodního zákoníku.

Odůvodnění

1. Před Ústavním soudem bylo zahájeno řízení o ústavní stížnosti Ing. Aleše Hodiny proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. června 2012 č. j. 29 Cdo 1169/2011-238, usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 4. listopadu 2010 č. j. 7 Cmo 477/2009-209 a usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. září 2009 č. j. 72Cm 150/2008-178; věc je vedena pod sp. zn. III. ÚS 3489/12. Uvedená rozhodnutí byla vydána v řízení o žalobě stěžovatele o vyslovení neplatnosti valné hromady společnosti Měd Povrly, a. s., konané 28. srpna 2008, kterou bylo rozhodnuto pod bodem 3 pořadu jednání o přechodu akcií společnosti ve vlastnictví ostatních akcionářů

na hlavního akcionáře. Stěžovatel byl v době jejího konání menšinovým akcionářem této společnosti. Krajský soud v Ústí nad Labem svým usnesením žalobu zamítl, přičemž Vrchní soud v Praze jeho rozhodnutí následně k odvolání stěžovatele potvrdil. Dovolání proti potvrzujícímu usnesení posledně uvedeného soudu Nejvyšší soud jako nepřípustné odmítl.

2. Ústavní stížností stěžovatel namítá, že o přechodu akcií na hlavního akcionáře bylo rozhodnuto podle § 183i až 183n zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění novely provedené zákonem č. 104/2008 Sb., tedy podle právní úpravy, která odporuje ústavnímu pořádku. Její součástí totiž není obligatorní dohled České národní banky nad výkupem účastnických cenných papírů jakožto jedna z nezbytných garancí ochrany práv menšinových akcionářů ve smyslu nálezu ze dne 27. března 2008 sp. zn. Pl. ÚS 56/05 (N 60/48 SbNU 873; 257/2008 Sb.), zejména jeho bodu 71. Za těchto okolností bylo podle stěžovatele povinností obecných soudů, aby svým rozhodnutím poskytly ochranu jeho ústavně zaručenému právu vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a rozhodly tak o zrušení předmětného rozhodnutí valné hromady. Tím, že tak neučinily, měly toto jeho základní právo naopak porušit.

3. Podle III. senátu Ústavního soudu není uvedená námitka v dané věci relevantní. Již v době účinnosti právní úpravy, k jejíž ústavnosti se vyjadřoval nálezný sp. zn. Pl. ÚS 56/05, se dohled České národní banky (resp. předtím Komise pro cenné papíry) týkal otázky výše protiplnění za účastnické cenné papíry, které přešly na hlavního akcionáře (srov. § 183i odst. 5 obchodního zákoníku, ve znění zákona č. 377/2005 Sb. a zákona č. 57/2006 Sb.). Jejím souhlasem sice bylo podmíněno přijetí usnesení valné hromady o nuceném výkupu účastnických cenných papírů, předmětem dohledu však nikdy nebyla otázka vhodnosti či opodstatněnosti tohoto kroku, neboť její posouzení náleželo za předpokladu splnění zákonem stanovených procedurálních podmínek výlučně do působnosti valné hromady. Jestliže se zákonodárce rozhodl novelou provedenou zákonem č. 104/2008 Sb., o nabídkách převzetí a o změně některých dalších zákonů (zákon o nabídkách převzetí), omezit takto vymezený dohled České národní banky pouze na výkup účastnických cenných papírů, jež byly přijaty k obchodování na regulovaném trhu, dotkl se v případě zbylých akciových společností pouze těch procesních garancí práv menšinových akcionářů, které souvisí s určením výše přiměřeného protiplnění. Z tohoto důvodu by uplatnění předmětné námítky, aniž by se III. senát Ústavního soudu na tomto místě vyjadřoval k její relevanci, přicházelo věcně v úvahu až v řízení, v němž obecné soudy rozhodují o návrhu na přezkoumání přiměřenosti protiplnění podle § 183k odst. 1 obchodního zákoníku, a nikoliv v řízení o určením neplatnosti rozhodnutí valné hromady podle § 131 odst. 1 obchodního zákoníku. Tomu nakonec odpovídá i díkce § 183k odst. 4 a 5 obchodního

zákoníku, jež výslovně vylučuje nepřiměřenost výše protiplnění jako důvod neplatnosti usnesení valné hromady o přechodu účastnických cenných papírů na hlavního akcionáře podle § 183i obchodního zákoníku.

4. Uvedený výklad není v souladu s právním názorem, k němuž dospěl I. senát Ústavního soudu v nálezu ze dne 21. března 2011 sp. zn. I. ÚS 1768/09 (N 49/60 SbNU 577). Tímto nálezem vyhověl ústavní stížnosti téhož stěžovatele a konstatoval porušení jeho základního práva vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny, jehož se měly obecné soudy dopustit tím, že zamítly jeho žalobu na vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady o nuceném výkupu účastnických cenných papírů podle § 183i obchodního zákoníku, ve znění účinném do 28. září 2005, tedy přijatého za účinnosti právní úpravy před stanovením dohledu České národní banky. Právě absence tohoto dohledu měla být ve spojení s kratší lhůtou pro svolání valné hromady, nevhodnou pro přípravu menšinových akcionářů, dostatečným důvodem pro vyhovění jeho žalobě, neboť znemožňovala náležitou ochranu stěžovatelových základních práv. Na těchto závěrech setrval I. senát Ústavního soudu i v nálezu ze dne 26. ledna 2012 sp. zn. I. ÚS 2154/11 (N 22/64 SbNU 215), kterým v obdobné věci vyhověl ústavní stížnosti menšinového akcionáře proti rozhodnutím obecných soudů.

5. S uvedeným právním názorem se III. senát Ústavního soudu neztožňuje. Je totiž založen na nesprávné úvaze, že nedostatek zákonem stanovených garancí práv menšinových akcionářů při určování výše přiměřeného protiplnění, např. v důsledku absence obligatorního dohledu České národní banky, může být důvodem neplatnosti usnesení valné hromady, kterým bylo rozhodnuto o jejich přechodu na hlavního akcionáře.

6. Předně je třeba uvést, že institut nuceného výkupu účastnických cenných papírů (tzv. squeeze-out) podle § 183i až 183n obchodního zákoníku se stal součástí právního řádu na základě novely provedené zákonem č. 216/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 189/1994 Sb., o vyšších soudních úřednících, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, jež nabyla účinnosti dne 3. června 2005. K doplnění jím stanovené právní úpravy o obligatorní dohled Komise pro cenné papíry došlo s účinností od 29. září 2005 až novelou provedenou zákonem č. 377/2005 Sb., o doplňkovém dohledu nad bankami, spořitelními a úvěrními družstvy, pojišťovnami a obchodníky s cennými papíry ve finančních konglomerátech a o změně některých dalších zákonů (zákon o finančních konglomerátech), přičemž další novelou, tentokrát provedenou zákonem č. 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem, s účinností od 1. dubna 2006, byl tento dohled svěřen ve stejném rozsahu České

národní bance. K omezení obligatorního dohledu jen na výkup kótovaných akcií došlo, jak již bylo uvedeno výše, novelou obchodního zákoníku provedenou zákonem č. 104/2008 Sb., jež nabyla účinnosti dne 1. dubna 2008. Ústavní stížnosti, o kterých rozhodoval I. senát Ústavního soudu, se týkaly situací, kdy bylo o výkupu účastnických cenných papírů rozhodnuto za původní právní úpravy (tj. před stanovením dohledu); ve věci, kterou posuzuje III. senát Ústavního soudu, k tomu došlo až poté, co byl tento dohled příslušnou novelou omezen.

7. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/05 dospěl Ústavní soud k závěru, že právní úprava nuceného výkupu účastnických cenných papírů podle § 183i až 183n obchodního zákoníku, ve znění novely provedené zákonem č. 377/2005 Sb., (tj. po stanovení dohledu) poskytuje menšinovým akcionářům dostatečné garance, pokud jde o výši přiměřeného protiplnění. Tyto garance spočívaly v povinnosti hlavního akcionáře doložit přiměřenost protiplnění znaleckým posudkem, dále v obligatorním dohledu České národní banky, která v jeho rámci posuzovala výši protiplnění a jejíž souhlas byl podmínkou přijetí předmětného rozhodnutí valné hromady, a nakonec v možnosti následného soudního přezkumu, neboť menšinová akcionáři se mohli ve stanovené lhůtě domoci i ochrany svých práv podáním návrhu podle § 183k obchodního zákoníku o přezkoumání přiměřenosti protiplnění. Z odůvodnění nálezu (zejména bodů 66 až 71) lze dovodit, že Ústavní soud považoval dohled České národní banky za významný prostředek k zabezpečení požadavku nestranného odborného stanovení přiměřeného protiplnění, jehož naplnění je předpokladem ochrany vlastnického práva menšinových akcionářů. Tento dohled měl eliminovat možná rizika vyplývající jednak z toho, že zabezpečení znaleckého posudku je v rukou hlavního akcionáře, jednak z absence aplikační praxe ustálených kritérií, na jejichž základě by přiměřenost protiplnění měla být posuzována, resp. přezkoumávána. Uvedené nicméně neznamena, že by Ústavní soud formuloval požadavek dohledu České národní banky jako nezbytnou podmínku ústavnosti právní úpravy.

8. Je zřejmé, že ve smyslu uvedených závěrů se původní právní úprava, jež byla účinná v období od 3. června 2005 do 28. září 2005 (tj. před stanovením dohledu) a jejíž aplikací se zabývaly i nálezy sp. zn. I. ÚS 1768/09 a I. ÚS 2154/11, vyznačovala zásadními nedostatky. Absence dohledu České národní banky či jiného obdobně účinného právního prostředku k ochraně práv menšinových akcionářů mohla v kontextu celé předmětné zákonné úpravy dokonce odůvodňovat závěr o existenci protiústavní mezery v zákoně, a představovat tak ve vztahu k ní derogační důvod. Takovýto závěr nicméně I. senát Ústavního soudu nemohl ve svých nálezech vyslovit. Místo toho poukázal na nedostatky této právní úpravy, tj. absenci dohledu České národní banky a krátkou lhůtu ke svolání valné hromady, a vyvodil

z nich závěr, který by se mohl dotknout existence na jejich základě vzniklých soukromoprávních vztahů. Obecné soudy totiž podle jeho názoru měly vyhovět žalobám menšinových akcionářů a vyslovit neplatnost usnesení valných hromad, jimiž bylo rozhodnuto o nuceném výkupu účastnických cenných papírů.

9. Podle odlišného názoru III. senátu Ústavního soudu nemohly uvedené nedostatky v době před stanovením dohledu otevírat cestu ke zpochybnění předmětných soukromoprávních vztahů, přičemž stejně tak by takovýto následek nemohl mít ani případný srovnatelný deficit dnešní právní úpravy (tj. po omezení dohledu). Prvním důvodem je obecná nepřijatelnost retroaktivního účinku derogace právního předpisu, resp. vyslovení jeho protiústavnosti, ve vztahu k soukromoprávním vztahům [blíže zejména náleze ze dne 6. února 2007 sp. zn. Pl. ÚS 38/06 (N 23/44 SbNU 279; 84/2007 Sb.); náleze ze dne 18. prosince 2007 sp. zn. IV. ÚS 1777/07 (N 228/47 SbNU 983)]. Takto vymezená zásada právní jistoty se musí uplatnit i zde, byť I. senát Ústavního soudu nevyslovil protiústavnost předmětné zákonné úpravy. Fakticky z ní totiž vycházel, když s přihlédnutím k právním závěrům obsaženým v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/05 konstatoval takové její nedostatky, které zpochybňují možnost její aplikace.

10. Zrušení zákona nálezem Ústavního soudu nezbavuje právního základu existující soukromoprávní vztahy, jež vznikly na jeho základě, ani dodatečně nepůsobí jejich neplatnost. Výjimku z této zásady lze připustit jen velmi výjimečně, např. v případě mimořádně intenzivního derogacího důvodu (především rozpor s materiálním jádrem Ústavy České republiky), jenž by v dané věci musel zpochybňovat z ústavněprávních pozic institut nuceného výkupu účastnických cenných papírů jako takový. Takovýto důvod zde však s ohledem na právní závěry obsažené v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/05 zcela zjevně dán není. Ústavní soud v něm totiž aproboval jako ústavně konformní základní princip institutu nuceného výkupu účastnických cenných papírů, tedy možnost zániku vlastnického práva menšinových akcionářů na základě rozhodnutí valné hromady, jež získalo většinu devíti desetin hlasů vlastníků, za předpokladu poskytnutí přiměřeného protiplnění.

11. Pokud jde o druhý důvod, ten byl naznačen již v úvodu tohoto stanoviska (viz jeho bod 3). Námitka absence dohledu České národní banky se věcně dotýká otázky přezkumu přiměřenosti protiplnění, nikoliv samotného rozhodnutí, zda má dojít k nucenému výkupu účastnických cenných papírů. Tím není řečeno, že jde o dvě zcela samostatné otázky. Pakliže však není přijetí příslušného usnesení valné hromady podmíněno souhlasem České národní banky, neznamená to, že byli dotčení menšinoví akcionáři kráceni na svém nároku na přiměřené protiplnění. Jeho obsah zůstává z hlediska práva hmotného stejný. Mění se pouze procesní garance

uspokojení tohoto nároku, k čemuž by nedošlo, pokud by byla jeho výše nesprávně stanovena jako nižší.

12. Lze proto shrnout, že snížení garance práv menšinových akcionářů sice může vést k závěru o protiústavnosti právní úpravy, její případné zrušení nálezem Ústavního soudu by však nemělo vliv na již nastalé přechody účastnických cenných papírů na hlavního akcionáře, ani na existenci nároku menšinových akcionářů na přiměřené protiplnění. Soudy jsou v takovém případě povinny poskytnout dotčeným menšinovým akcionářům soudní ochranu jejich ústavně zaručených práv vlastnit majetek, ta však nemůže spočívat v zneplatnění předmětných výkupů, neboť tím by bylo nepřipustně zasaženo do nabytých práv nejen hlavních akcionářů, ale nakonec i menšinových akcionářů, již se s nuceným výkupem smířili. K poskytnutí ochrany menšinových akcionářů ze strany soudů bude moci dojít v podstatě jen tím způsobem, že budou mít možnost zpochybnit výši protiplnění stanovenou usnesením valné hromady, a domoci se tak zaplacení částky, na kterou by podle zákona správně měli nárok. Takového určení se však nemohou domoci v řízení o vyslovení neplatnosti valné hromady podle § 131 odst. 1 obchodního zákoníku, nýbrž návrhem podle § 183k obchodního zákoníku na přezkoumání přiměřenosti protiplnění, jenž jako procesní prostředek přicházel v úvahu již za účinnosti původní právní úpravy (tj. před stanovením dohledu).

13. Ze znění předmětných nálezů I. senátu Ústavního soudu, vůči nimž se vymezuje toto stanovisko, je patrné, že i on si byl vědom možného konfliktu mezi existencí jím konstatovaného důvodu zrušení usnesení valné hromady na straně jedné a zásadou právní jistoty na straně druhé. S ohledem na několik let trvající soudní řízení upřednostnil v obou věcech právní jistotu účastníků předmětných právních vztahů. Zůstává však otázkou, zda by měl jinou možnost, pokud by tento časový odstup byl kratší, např. několikaměsíční. Tuto otázku I. senát Ústavního soudu řešit nemusel, neboť jeho právní závěry se vztahují toliko k relativně krátkému a dávno uplynulému období od 3. června 2005 do 28. září 2005 (tj. před stanovením dohledu), obecné soudy i Ústavní soud jsou s ní však konfrontovány v souvislosti s novou právní úpravou, která je pro omezení dohledu České národní banky ze strany menšinových akcionářů rovněž zpochybňována. Stejně tak je namístě otázka, zda si vůbec obecné soudy mohou samy posoudit míru zákonem stanovených garancí vlastnického práva menšinových akcionářů a zda v případě, že se jim bude jevit jako nedostatečná, aplikovat právní úpravu ústavně konformním způsobem tak, že vlastně nucený výkup účastnických cenných papírů nebudou umožňovat. Podle III. senátu Ústavního soudu je třeba na obě otázky odpovědět záporně. Obecné soudy mohou buď podat návrh na zrušení jimi aplikovaných ustanovení obchodního zákoníku podle § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústav-

ním soudu, ve znění pozdějších předpisů, nebo neplyne-li z případného vyhovujícího nálezu Ústavního soudu něco jiného, postupovat v souladu se zákonem a respektovat jím stanovený rozsah garancí práv menšinových akcionářů. V případě věci, v souvislosti s níž III. senát Ústavního soudu předložil tento návrh stanoviska, to znamená, že obecné soudy nemohly vyhovět žalobě na vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady pouze z důvodu, že zákon, aniž by byla zpochybněna jeho ústavnost, nedostatečným způsobem garantuje právo stěžovatele jako menšinového akcionáře na přiměřené protiplnění. Tato námitka je navíc v případě tohoto typu řízení zcela irelevantní, protože soudního přezkumu výše poskytnutého protiplnění se mohl stěžovatel domoci jen v řízení o návrhu podle § 183k obchodního zákoníku (viz též bod 3 tohoto stanoviska).

14. Zbývá dodat, že existence posledně uvedeného řízení zároveň jednoznačně vylučuje možnost, že by se stěžovatel mohl domoci případného dorovnání protiplnění z titulu náhrady škody vůči státu na základě nálezu Ústavního soudu, jímž by bylo pouze deklarováno porušení jeho ústavních práv napadenými rozhodnutími. Svůj nárok na přiměřené protiplnění totiž mohl ve stanovené lhůtě uplatnit právě v tomto řízení.

15. Ze všech těchto důvodů předložil III. senát Ústavního soudu podle § 23 zákona o Ústavním soudu otázku relevance námitky absence dostatečných zákonných garancí práv menšinových akcionářů při určování výše přiměřeného protiplnění (v tomto případě absence dohledu České národní banky), kterou stěžovatel zpochybňuje napadená rozhodnutí obecných soudů v řízení o žalobě o vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady o přechodu účastnických cenných papírů na hlavního akcionáře podle § 183i obchodního zákoníku, k posouzení plénu, které se s jeho argumentací v celém rozsahu ztotožnilo a přijalo právní názor, jenž je uveden ve výroku tohoto stanoviska.

SYSTEMATICKÝ REJSTŘÍK NÁLEZŮ

Pořadové číslo ve Sbírce rozhodnutí	Značka soudního spisu	Číslo, pod nímž byl nález publikován ve Sbírce zákonů
49.	Pl. ÚS 6/13	112/2013 Sb.
50.	I. ÚS 3271/12	
51.	IV. ÚS 235/11	
52.	I. ÚS 1301/10	
53.	III. ÚS 2201/10	
54.	I. ÚS 3206/10	
55.	II. ÚS 1548/11	
56.	II. ÚS 123/12	
57.	II. ÚS 3679/12	
58.	I. ÚS 4081/12	
59.	Pl. ÚS 25/12	116/2013 Sb.
60.	II. ÚS 225/13	
61.	IV. ÚS 822/11	
62.	Pl. ÚS 33/10	154/2013 Sb.
63.	Pl. ÚS 28/12	176/2013 Sb.
64.	IV. ÚS 1783/11	
65.	IV. ÚS 3727/12	
66.	II. ÚS 4160/12	
67.	III. ÚS 3036/12	
68.	III. ÚS 967/13	
69.	IV. ÚS 2402/10	
70.	IV. ÚS 662/12	
71.	I. ÚS 2382/12	
72.	I. ÚS 4642/12	
73.	I. ÚS 4677/12	
74.	I. ÚS 966/13	
75.	IV. ÚS 2315/12	
76.	III. ÚS 1669/11	
77.	IV. ÚS 1291/12	
78.	I. ÚS 2656/12	
79.	I. ÚS 4181/12	
80.	I. ÚS 174/13	
81.	IV. ÚS 2049/11	
82.	IV. ÚS 4787/12	
83.	IV. ÚS 20/13	
84.	I. ÚS 442/13	
85.	I. ÚS 634/13	

SYSTEMATICKÝ REJSTRÍK NÁLEZŮ

Pořadové číslo ve Sbírce rozhodnutí	Značka soudního spisu	Číslo, pod nímž byl nález publikován ve Sbírce zákonů
86.	IV. ÚS 3377/12	
87.	III. ÚS 4495/12	
88.	III. ÚS 360/13	
89.	IV. ÚS 1088/12	
90.	Pl. ÚS 31/10	224/2013 Sb.
91.	I. ÚS 2183/12	
92.	I. ÚS 3844/12	
93.	I. ÚS 1129/13	
94.	III. ÚS 3489/12	
95.	II. ÚS 2570/10	
96.	Pl. ÚS 10/13	177/2013 Sb.
97.	IV. ÚS 2163/11	
98.	II. ÚS 4877/12	
99.	I. ÚS 3270/12	
100.	II. ÚS 1066/12	
101.	II. ÚS 2429/12	
102.	I. ÚS 4229/12	
103.	IV. ÚS 150/12	
104.	I. ÚS 4239/12	
105.	IV. ÚS 4905/12	
106.	III. ÚS 272/13	
107.	I. ÚS 1902/11	
108.	II. ÚS 2404/12	
109.	I. ÚS 1539/13	
110.	III. ÚS 2336/12	
111.	Pl. ÚS 36/11	238/2013 Sb.
112.	III. ÚS 1059/12	
113.	II. ÚS 1860/12	
114.	II. ÚS 803/13	

SYSTEMATICKÝ REJSTŘÍK UVEŘEJNĚNÝCH USNESENÍ

Pořadové číslo
ve Sbírce
rozhodnutí

Značka
soudního spisu

6.

I. ÚS 1142/13

STANOVISKA PLÉNA

Značka
stanoviska

Číslo, pod nímž bylo stanovisko
publikováno ve Sbírce zákonů

Pl. ÚS-st. 35/13
Pl. ÚS-st. 36/13

124/2013 Sb.
132/2013 Sb.

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- advokát - N. č. 56, 58, 59, 69, 81, 83, 102
 - náhrada nákladů právního zastoupení - N. č. 83, 102
 - odměna - N. č. 58, 59
 - ustanovený - N. č. 58
 - zastupující stát - N. č. 69, 81
- advokátní tarif - N. č. 58
- akcie - N. č. 94, 103, st. č. 36/13
 - nabídka převzetí - st. č. 36/13
- akcionář - N. č. 94, 103, st. č. 36/13
- aplikace a výklad právních norem - N. č. 113
- autonomie vůle - N. č. 64

- bezdůvodné obohacení - N. č. 89, 92

- cena - N. č. 71, 89, st. č. 36/13
 - nemovitosti - N. č. 89
 - přiměřená - st. č. 36/13
- cenné papíry - N. č. 94, 103, st. č. 36/13
 - nabídka převzetí - st. č. 36/13
- círky a náboženské společnosti - N. č. 96
 - majetek - N. č. 96
 - restituce - N. č. 96

- Česká národní banka - N. č. 94

- daň
 - druhy daní
 - z příjmů - N. č. 101
- dědění - N. č. 107
 - ze zákona - N. č. 107
- dědic - N. č. 107
- dědické právo - N. č. 107
- dědické skupiny - N. č. 107
- diskriminace - N. č. 111
- dítě - N. č. 51, 66, 104
 - styk rodičů s nezletilými dětmi - N. č. 66
 - zájem dítěte - N. č. 66
- dobrá víra - N. č. 54, 71, 105
- dobré mravy - N. č. 113
- dokazování
 - viz (též) „občanské soudní řízení / dokazování“
 - viz (též) „trestní řízení / dokazování“

VĚCNÝ REJSTRÍK

- doložka právní moci – N. č. 81
- doručenka – N. č. 55
- doručování – N. č. 55, 58, 60, 67, 88, 106, 109, 114
 - do datové schránky – N. č. 67
 - fikce doručení – N. č. 106, 114
 - odvolání – N. č. 88
 - podání soudu – N. č. 109
 - podle občanského soudního řádu – N. č. 106
 - v trestním řízení – N. č. 58, 60
- dovolání
 - viz (též) „občanské soudní řízení / dovolání“
- důkazy – N. č. 77, 99
 - hodnocení – N. č. 77, 99
- elektronický podpis – N. č. 82
- evidence nemovitostí – N. č. 54
- Evropský soud pro lidská práva – N. č. 83
- exekuce – N. č. 50, 51, 80, 86, 100, 114
 - exekuční titul – N. č. 50, 80, 86, 114
 - náklady – N. č. 100
 - zastavení – N. č. 50
- exekuční řízení – N. č. 80, 86
- exekutor – N. č. 51, 86
 - odměna – N. č. 51
- extradice – usn. č. 6
- fikce – N. č. 106, 114
- hrací automaty – N. č. 49, 75, 110
- in dubio pro reo – N. č. 77
- interpretace – N. č. 62, 64
 - právních norem ústavně konformním způsobem – N. č. 62
 - přednost před derogací – N. č. 62
- interpretace a aplikace – N. č. 60, 62
 - rehabilitačních předpisů – N. č. 62
- intertemporální ustanovení – N. č. 49
- katastr nemovitostí – N. č. 105
- komunistický režim – N. č. 61
- legitimní očekávání – N. č. 54

VĚCNÝ REJSTŘÍK

Ihůta – N. č. 60, 67, 97

– k podání stížnosti v trestním řízení – N. č. 60

– zmeškání – N. č. 97

libovůle – N. č. 73, 92, 99, 100

loterie a jiné podobné hry – N. č. 49, 75, 110

majetek – N. č. 96

– církevní – N. č. 96

mimosoudní rehabilitace – N. č. 61, 62

Ministerstvo

– financí – N. č. 49, 75, 110

moc – N. č. 90

– soudní – N. č. 90

– nezávislost – N. č. 90

moderační právo – N. č. 73, 95

náhrada nemajetkové újmy v penězích – N. č. 98

náklady řízení – N. č. 83

– viz (též) „exekuce / náklady“

– viz (též) „občanské soudní řízení / náklady řízení“

– viz (též) „Ústavní soud / náklady řízení“

– viz (též) „výkon rozhodnutí / náklady“

– náhrada – N. č. 83

– nákladů právního zastoupení – N. č. 83

nemajetková újma – N. č. 70, 98

– náhrada v penězích – N. č. 98

nemovitost – N. č. 61, 89

neplatnost – N. č. 64, 71, 87, 105

– kupní smlouvy – N. č. 71, 87, 105

– právního úkonu – N. č. 64

neurčitý pojem – N. č. 63

občanské soudní řízení – N. č. 50, 52, 55, 56, 57, 59, 65, 66, 69, 73, 78, 79,

81, 82, 83, 84, 86, 87, 88, 92, 95, 97, 99, 102, 105, 108, 112, 113

– dokazování – N. č. 87, 99

– hodnocení důkazů – N. č. 99

– dovolání – N. č. 50, 55, 84

– lhůta k podání – N. č. 55

– odůvodnění rozhodnutí – N. č. 84

– možnost jednat před soudem – N. č. 57, 78, 82

– náklady řízení – N. č. 52, 56, 59, 69, 73, 81, 88, 95, 102, 108

– náhrada – N. č. 52, 56, 59, 69, 73, 81, 88, 95, 102, 108

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- náklady právního zastoupení - N. č. 59, 69, 102
- při zastavení řízení - N. č. 102, 108
- při zpětvzetí návrhu - N. č. 88, 102, 108
- obnova řízení - N. č. 112
- odůvodnění rozhodnutí - N. č. 79, 86, 105
- odvolací řízení - N. č. 66, 78, 88, 92
 - právní názor odvolacího soudu odlišný od právního názoru soudu prvního stupně - N. č. 66
 - právo vyjádřit se k odvolání - N. č. 88
 - překvapivý rozsudek - N. č. 66, 92
- odvolání - N. č. 88, 108
 - doručení druhé straně - N. č. 88, 108
- označení účastníka řízení - N. č. 86
- povinnost soudu nařídít jednání - N. č. 57
- rovnost účastníků řízení - N. č. 88, 108, 113
- rozsudek - N. č. 66, 78, 92
 - pro zmeškání - N. č. 78
 - překvapivý - N. č. 66, 92
- zastavení řízení - N. č. 113
 - nesouhlas žalovaného - N. č. 113
- změna návrhu - N. č. 79
- zpětvzetí návrhu - N. č. 65, 113
- obec - N. č. 49, 63, 75, 76, 110
 - obecně závazná vyhláška - N. č. 49, 63, 75, 110
 - právo na samosprávu - N. č. 49, 75, 76, 110
 - působnost samostatná - N. č. 49, 75, 76
 - územní samospráva - N. č. 49, 75, 76
 - veřejný pořádek - N. č. 63
 - zastupitelstvo - N. č. 76
- obchodní rejstřík - N. č. 50
- obchodní společnost - N. č. 50, 94, 103, st. č. 36/13
 - akciová - N. č. 50, 94, 103, st. č. 36/13
 - oprávnění jednat za obchodní společnost - N. č. 50
- obnova řízení - N. č. 60, 112
 - občanského soudního - N. č. 112
 - trestního - N. č. 60
- obviněný - N. č. 93
 - práva - N. č. 93
- obžaloba - N. č. 53
 - zproštění obžaloby - N. č. 53
- odlišné stanovisko - N. č. 59, 76, 90, 96, 97, 111
- odměna - N. č. 58, 59

VĚCNÝ REJSTRÍK

- advokáta - N. č. 58, 59
- odpor - N. č. 82
 - proti platebnímu rozkazu - N. č. 82
- odpovědnost - N. č. 53, 98, 99
 - státu - N. č. 53, 98
 - za škodu - N. č. 53
 - způsobenou nezákonným rozhodnutím - N. č. 53
 - za škodu - N. č. 53, 99
 - viz (též) „škoda / odpovědnost za škodu“
 - na zdraví - N. č. 99
- odstranění nedostatků podání - N. č. 74
- odškodnění - N. č. 70
- odůvodnění
 - viz (též) „občanské soudní řízení / dovolání“
 - viz (též) „občanské soudní řízení / odůvodnění rozhodnutí“
 - viz (též) „rozhodnutí / odůvodnění“
 - viz (též) „usnesení / odůvodnění“
- odvolání
 - viz (též) „občanské soudní řízení / odvolání“
 - pokládáné obecným soudem za opožděné - N. č. 67
- ochrana
 - vlastnického práva - st. č. 36/13
- omezení
 - vlastnického práva - st. č. 36/13
- opatření obecné povahy - N. č. 76
- opravný prostředek - N. č. 60, 74, 97, 112
 - mimořádný - N. č. 60, 97, 112
 - lhůta k podání - N. č. 97
 - poučení o opravném prostředku - N. č. 97
- osobní svoboda - N. č. 70, 91, 93, 98
 - omezení - N. č. 91, 93, 98
- otcovství - N. č. 66

- platební rozkaz - N. č. 82
- podání - N. č. 68, 74, 82, 85
 - elektronické - N. č. 82
 - odmítnutí podání účastníka řízení soudem - N. č. 74
 - odstranění vad - N. č. 68, 74
- podání vysvětlení - N. č. 72
- pohledávka - N. č. 78, 92
 - započtení - N. č. 78, 92
- pojistné na sociální zabezpečení - N. č. 101

VĚCNÝ REJSTRÍK

- nedoplatky - N. č. 101
- pokuta - N. č. 72
 - pořádková - N. č. 72
 - v trestním řízení - N. č. 72
- poplatky - N. č. 65, 111, st. č. 35/13
 - regulační ve zdravotnictví - N. č. 111
 - soudní - N. č. 65, st. č. 35/13
- poučovací povinnost soudu - N. č. 87, 97
 - poučení o opravném prostředku - N. č. 97
- pozemek - N. č. 54, 84, 89
 - náhradní - N. č. 89
 - nájem - N. č. 54
 - restituce - N. č. 54, 84, 89
 - vydání jiného pozemku - N. č. 89
 - vlastnictví pozemků - N. č. 54
- pozemkový úřad - N. č. 54
- pracovní poměr - N. č. 95
 - okamžité zrušení - N. č. 95
- právní fikce - N. č. 106, 114
- právní jistota - N. č. 71
- právní moc - N. č. 81
- právní úkon - N. č. 64
 - forma - N. č. 64
 - interpretace - N. č. 64
 - neplatnost - N. č. 64
- právo dědit - N. č. 107
- právo na bezplatnou zdravotní péči - N. č. 111
 - na základě veřejného pojištění - N. č. 111
 - meze - N. č. 111
- právo na ochranu vlastnictví - N. č. 86
- právo na ochranu zdraví - N. č. 111
- právo na projednání věci v přítomnosti účastníka řízení - N. č. 57, 106
- právo na přístup k soudu - N. č. 55, 57, 68, 74, 82, 85, 97, 106, 109
- právo na rodinný život - N. č. 66
- právo na samosprávu - N. č. 49, 75, 76, 110
- právo na soudní ochranu - N. č. 55, 67, 80, 108
- právo na zákonného soudce - N. č. 90
- právo vyjádřit se k věci - N. č. 50, 57, 93, 95
- pravomoc - N. č. 80
- presumpce - N. č. 77
 - neviný - N. č. 77
- princip nezávislosti soudní moci - N. č. 90

VĚCNÝ REJSTRÍK

projev vůle - N. č. 64

rehabilitace - N. č. 61, 62, 70, 98

- rehabilitační zákonodárství - N. č. 61, 98

restituce - N. č. 54, 62, 84, 89, 96

- církevního majetku - N. č. 96

- pozemku - N. č. 89

- vydání jiného pozemku - N. č. 89

- přechod vlastnického práva v rozporu s právními předpisy -
N. č. 62

- restituční zákonodárství - N. č. 54, 84

- vztah restitučních právních předpisů k předpisům obecným -
N. č. 54

rodiče - N. č. 104

rodina - N. č. 66

rovnost - N. č. 67, 88, 108, 113

- účastníků řízení - N. č. 67, 88, 108, 113

- v občanském soudním řízení - N. č. 88, 108, 113

- zbraní - N. č. 88, 108

rozhodce - N. č. 80

- pravomoc - N. č. 80

rozhodčí doložka - N. č. 80

rozhodnutí - N. č. 50, 79, 84, 86, 91, 92, 105, 107

- viz (též) „občanské soudní řízení / odůvodnění rozhodnutí“

- nepřezkoumatelnost - N. č. 105

- odůvodnění - N. č. 79, 84, 86, 91, 105, 107

- předvídatelnost - N. č. 92

- překvapivé - N. č. 50, 92

rozsudek - N. č. 66, 78, 92

- pro zmeškání - N. č. 78

- překvapivý - N. č. 66, 92

samospráva - N. č. 49, 75, 76, 110

- územní - N. č. 49, 75, 76, 110

směnečný platební rozkaz - N. č. 112

směnka - N. č. 112

smlouva

- darovací - N. č. 105

- kupní - N. č. 71, 78, 87, 105

- neplatnost - N. č. 71, 87, 105

- odstoupení - N. č. 78

- mezinárodní - usn. č. 6

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- nájemní - N. č. 92
- neplatnost - N. č. 64
- smluvní svoboda, smluvní volnost - N. č. 64
- sociální zabezpečení - N. č. 101
 - pojistné - N. č. 101
 - nedoplatky - N. č. 101
 - přezkoumávání rozhodnutí ve věcech sociálního zabezpečení - N. č. 101
- soudce - N. č. 90
 - nezávislost - N. č. 90
 - právo na zákonného soudce - N. č. 90
- soudní exekutor - N. č. 51
- soudní rehabilitace - N. č. 70, 98
 - odškodnění - N. č. 70
- soudní řízení správní - N. č. 68, 74, 76, 101, 109
- soudy - N. č. 57, 64, 71, 74, 78, 85, 87, 97, 101, 109
 - nedostatky v organizaci a činnosti soudní moci - N. č. 85
 - Nejvyšší soud - N. č. 71
 - změna judikatury - N. č. 71
 - Nejvyšší správní soud - N. č. 74, 109
 - poučovací povinnost - N. č. 87, 97
 - poučení o opravném prostředku - N. č. 97
 - povinnost nařídít jednání - N. č. 57
 - přepjatý formalismus - N. č. 64, 78, 101
- spis - N. č. 85
 - soudní - N. č. 85
- společné jmění manželů - N. č. 108, 113
 - vypořádání - N. č. 113
- správní rozhodnutí - viz „správní řízení / rozhodnutí“
- správní řízení - N. č. 53
 - rozhodnutí - N. č. 53
- správní soudnictví - N. č. 68, 74, 76, 101, 109
 - kasační stížnost - N. č. 68, 74, 101, 109
 - odmítnutí - N. č. 68, 74, 109
 - Nejvyšší správní soud - N. č. 74, 109
 - odstranění vad návrhu - N. č. 74
 - přezkoumávání rozhodnutí ve věcech sociálního zabezpečení - N. č. 101
- stát - N. č. 61
 - demokratický - N. č. 61
 - právní - N. č. 61
- svévole - N. č. 66

VĚCNÝ REJSTRÍK

svoboda

- osobní - N. č. 70, 91, 93, 98

škoda - N. č. 53, 81, 83, 86, 99

- náhrada škody - N. č. 53, 81, 83, 86
 - za nezákonné rozhodnutí - N. č. 53
 - způsobené nesprávným úředním postupem - N. č. 83
- odpovědnost za škodu - N. č. 53, 99
 - způsobenou rozhodnutím orgánu státu - N. č. 53

trestní řízení - N. č. 58, 60, 72, 77, 91, 93

- dokazování - N. č. 77
 - hodnocení důkazů - N. č. 77
- doručování - N. č. 58, 60
- obhájce - N. č. 58
- obnova řízení - N. č. 60
- práva obviněného - viz „obviněný / práva“
- rozhodnutí - N. č. 91
 - odůvodnění rozhodnutí - N. č. 91
 - o vazbě - N. č. 91
- stížnost - N. č. 58, 60
- svědek - N. č. 72
- usnesení - N. č. 60
 - oznamování - N. č. 60
- zásady - N. č. 77

trestní stíhání - usn. č. 6

- vydání do ciziny - usn. č. 6

trestný čin

- jednotlivé skutkové podstaty
 - podvodu - N. č. 112
 - pohlavního zneužívání - N. č. 77
 - vraždy - N. č. 60

účastník řízení - N. č. 67, 88, 108, 113

- rovnost - N. č. 67, 88, 108, 113

Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových - N. č. 69

usnesení - N. č. 79

- odůvodnění - N. č. 79

Ústavní soud - N. č. 49, 59, 62, 63, 79, 83, 90, 96, 111, st. č. 35/13, 36/13

- náklady řízení - N. č. 79, 83
- stanovisko pléna Ústavního soudu - st. č. 35/13, 36/13
- zrušení jiného právního předpisu - N. č. 49, 59, 63

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- zrušení zákona - N. č. 62, 83, 90, 96, 111
- ústavní stížnost - N. č. 76, 83, st. č. 35/13
 - komunální - N. č. 76
 - nepřipustnost - st. č. 35/13
 - spojená s návrhem na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu - N. č. 83
- územní plán - N. č. 76
- územní samospráva - N. č. 49, 75, 76, 110
- územní samosprávné celky - N. č. 102
 - kraj - N. č. 102
- uznání nároku - N. č. 69

- valná hromada - N. č. 50, 94, 103, st. č. 36/13
- vazba - N. č. 91, 93, 98
 - důvody - N. č. 91
 - propuštění z vazby - N. č. 93
 - přítomnost u jednání - N. č. 93
 - rozhodování soudu o propuštění z vazby - N. č. 93
 - útěková - N. č. 91
 - důvody - N. č. 91
- veřejné zdravotní pojištění - N. č. 111
 - úhrada zdravotní péče - N. č. 111
- veřejný pořádek - N. č. 63
- vlastnické právo - N. č. 61, 89, 94, 105, st. č. 36/13
 - nabytí v dobré víře - N. č. 105
 - ochrana - st. č. 36/13
 - omezení - st. č. 36/13
 - přechod - N. č. 61
- vlastnictví - N. č. 54, 84, st. č. 36/13
 - k nemovitostem - N. č. 54
 - k půdě - N. č. 54
 - ochrana - st. č. 36/13
 - přechod - st. č. 36/13
- vůle - N. č. 64
 - autonomie - N. č. 64
- výherní hrací přístroje - N. č. 49, 75, 110
- výklad (interpretace) - N. č. 62, 64
 - ústavně konformní - N. č. 62
 - přednost před derogací - N. č. 62
- vykon rozhodnutí - N. č. 50, 51, 80, 86, 100, 114
 - náklady - N. č. 100
- vykonatelnost rozhodnutí - N. č. 114

VĚCNÝ REJSTRÍK

- vyšší soudní úředník - N. č. 90
 - oprávnění - N. č. 90
- vyvlastnění - N. č. 61
- výživné - N. č. 51, 104, 107
 - pro nezletilé dítě - N. č. 51, 104

- zadostiučinění - N. č. 70
- zadržovací právo - N. č. 92
- zákonný soudce - N. č. 90
- zaměstnavatel - N. č. 101
- započtení pohledávek - N. č. 78, 92
- zásada (princíp)
 - kontradiktornosti řízení - N. č. 112
 - rovnosti účastníků řízení - N. č. 88, 108
 - rovnosti zbraní - N. č. 112
 - zákonného soudce - N. č. 90
- zastavení řízení - N. č. 108, 113
 - nesouhlas žalovaného - N. č. 113
- zástavní právo - N. č. 52
- zastoupení - N. č. 69, 81, 102
 - advokátem - N. č. 69, 81, 102
- zdravotní péče - N. č. 111
 - úhrada - N. č. 111
- zdravotní pojištění - N. č. 111
- zdravotní pojišťovny - N. č. 111
- změna judikatury - N. č. 71
- znalecký posudek - N. č. 71, 112
- zpětvzetí návrhu - N. č. 65, 88, 108, 113

- žaloba - N. č. 54, 65, 79, 84, 88, 97, 108, 113
 - na určení - N. č. 54, 84
 - pro zmatečnost - N. č. 97
 - změna - N. č. 79
 - zpětvzetí - N. č. 65, 88, 108, 113

POZNÁMKY

POZNÁMKY

POZNÁMKY

POZNÁMKY

POZNÁMKY

POZNÁMKY

POZNÁMKY

