

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu
Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ludvíka Davida, soudkyně zpravodajky Kateřiny Šimáčkové a soudce Davida Uhlíře o ústavní stížnosti stěžovatelů **P. G. a M. G., M. G. a K. G.**, právně zastoupených JUDr. Václavem Hochmannem, advokátem, se sídlem Rašínova 68, Zlín, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 21 Cdo 950/2014-538 ze dne 6. 5. 2014, a proti rozsudku Vrchního soudu v Olomouci č. j. 1 Co 365/2013-481 ze dne 11. 12. 2013, za účasti Nejvyššího soudu a Vrchního soudu v Olomouci, jako účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 21 Cdo 950/2014-538 ze dne 6. 5. 2014 a rozsudkem Vrchního soudu v Olomouci č. j. 1 Co 365/2013-481 ze dne 11. 12. 2013 bylo porušeno základní právo stěžovatelů na ochranu majetku podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Ústavní stížností stěžovatelé napadli v záhlaví tohoto rozhodnutí uvedená rozhodnutí a navrhli jejich zrušení pro rozpor se svými ústavně zaručenými právy na ochranu vlastnictví a spravedlivý proces. Přitom poukázali na čl. 11, čl. 36 a čl. 38 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 6 odst. 1 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě, čl. 17 Všeobecné deklarace lidských práv a čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie.

2. Dne 31. 7. 2003 stavební úřad Městského úřadu v Otrokovicích vyvlastnil stěžovatelům několik pozemků z důvodu výstavby obchvatu města Otrokovice. Náhrada za vyvlastnění byla stanovena v souladu s vyhláškou Ministerstva financí ČR č. 540/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), na 3 530 160 Kč.

3. Dne 24. 11. 2003 Krajský úřad Zlínského kraje toto rozhodnutí pouze změnil tak, že náhradu za vyvlastnění rozdělil na půl mezi manžele P. a M. G. a manžele M. a K. G. Jinak rozhodnutí městského úřadu jako správné potvrdil.

4. Dne 21. 6. 2013 Krajský soud v Brně obě uvedená správní rozhodnutí nahradil svým rozsudkem č. j. 35 C 7/2008-439 a rozhodl, že předmětné pozemky se sice vyvlastňují, ale náhradu za vyvlastnění stanovil celkem ve výši 36 203 537 Kč. Tato výše byla odvozena od tržní ceny pozemků stanovené na základě znaleckého posudku. Podle krajského soudu náhrada ve výši vypočítané podle vyhlášky č. 540/2002 Sb. (tzv. úřední cena) byla nedostatečná, neboť představovala pouhou desetinu tržní ceny,

a porušovala právo stěžovatelů na ochranu majetku podle čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě. Ke svému rozhodnutí dospěl po rozsáhlé analýze mezinárodních závazků České republiky, včetně řady rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“).

5. Vrchní soud v napadeném rozsudku rozhodnutí krajského soudu změnil tak, že žalobu stěžovatelů zamítl. Uvedl, že možnost přiznat náhradu za vyvlastnění ve výši tržní ceny nemovitostí byla zavedena až novelou stavebního zákona č. 186/2006 Sb. s účinností od 1. 7. 2006. V dané věci však k vyvlastnění došlo před tímto datem a bylo tedy nutno vycházet z ceny úřední, jak požadovaly právní předpisy před touto novelizací. Jiný postup by byl nerespektováním právní úpravy, která ve svém původním znění neumožňovala výjimky z tohoto pravidla.

6. K námitkám stěžovatelů, že takovýto právní názor je v rozporu s Úmluvou a rozhodnutími ESLP, vrchní soud pouze uvedl, že jak Nejvyšší soud, tak i Ústavní soud, se touto námitkou již zabývaly a rozpor nedovodily. Na konkrétní spisové značky takto pouze obecně zmíněných rozhodnutí obou soudů však vrchní soud nepoukázal.

7. Nejvyšší soud v napadeném usnesení odmítl dovolání stěžovatelů s tím, že rozhodnutí vrchního soudu je v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu i Ústavního soudu. V druhém případě odkázal na usnesení sp. zn. IV. ÚS 1163/12 ze dne 1. 11. 2012. Zároveň rozhodl, že stěžovatelé jsou povinni uhradit Ředitelství silnic a dálnic ČR 2 800 Kč jako náhradu nákladů dovolacího řízení.

II. Argumentace stran

8. Hlavní námitkou stěžovatelů je, že náhrada za vyvlastnění jejich pozemků je nepřiměřená a porušuje jejich právo na ochranu majetku. Podle jejich názoru v souladu s jejich základními právy bylo naopak rozhodnutí krajského soudu, které bylo napadeným rozsudkem vrchního soudu zrušeno.

9. Stěžovatelé také namítají, že došlo k porušení jejich práva na spravedlivý proces, neboť obecné soudy nepředložily předběžnou otázku k Soudnímu dvoru Evropské unie. Stěžovatelé také nesouhlasí se závěry obecných soudů, že vyvlastňovací rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 24. 11. 2003 a jemu předcházející rozhodnutí Městského úřadu v Otrokovicích zůstávají v platnosti.

10. Nakonec stěžovatelé namítají nesprávnost rozhodnutí Nejvyššího soudu o nákladech řízení, neboť není nijak odůvodněno a vedlejší účastník (Ředitelství silnic a dálnic ČR) je státní příspěvkovou organizací, která nemá nárok na náhradu nákladů řízení.

11. Nejvyšší soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti navrhl, aby stížnost byla odmítnuta jako zjevně neopodstatněná. Znovu poukázal na judikaturu Nejvyššího soudu a usnesení sp. zn. IV. ÚS 1163/12 ze dne 1. 11. 2012, s nimiž jsou napadená rozhodnutí v souladu. Dále uvedl, že podle § 243f odst. 3 občanského soudního řádu v případě odmítnutí dovolání nemusí být rozhodnutí o nákladech řízení odůvodněno.

12. Vrchní soud odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí. Ředitelství silnic a dálnic ČR svého práva vyjádřit se k řízení nevyužilo a postavení vedlejšího účastníka se tak vzdalo.

III. Hodnocení Ústavního soudu

13. Ústavní soud se téměř shodnou věcí, která se i týkala některých z nynějších stěžovatelů, zabýval v nálezu sp. zn. II. ÚS 1135/14 ze dne 30. 6. 2015, ve kterém dovedl porušení práva stěžovatelů na ochranu vlastnictví a spravedlivý proces. V dané věci obecné soudy stěžovatelům přiznaly náhradu za vyvlastnění pozemků ve výši 1 482 000 Kč, což představovalo cenu vypočítanou podle vyhlášky č. 540/2002 Sb. (tzv. úřední cena), ačkoliv tržní cena pozemků činila 11 139 700 Kč. Ústavní soud v tomto nálezu odkázal na judikaturu ESLP, podle které jakýkoli zásah do práva na ochranu majetku musí zachovávat spravedlivou rovnováhu mezi požadavky obecného zájmu společnosti a imperativy ochrany základních práv jednotlivce. Vyvlastněná osoba má v zásadě obdržet náhradu, jejíž výše je v rozumném poměru k tržní hodnotě majetku v době, kdy k odnětí vlastnictví došlo (bod 21 citovaného nálezu). Přitom shledal, že tato podmínka splněna nebyla. Pokud soudy v napadených rozhodnutích vycházely z toho, že bylo nutno určit výši náhrady za vyvlastnění podle právních předpisů účinných v době vyvlastnění, tedy přiznat stěžovatelům cenu úřední, takový jejich závěr nejenže nebyl v souladu s ustanovením § 154 odst. 1 občanského soudního řádu, ale nebyl ani v souladu s mezinárodními závazky České republiky, které vzhledem k bezprostřední aplikovatelnosti mezinárodních smluv vedou k nutnosti aplikovat vnitrostátní předpisy způsobem souladným s interpretací mezinárodních smluv mezinárodními soudy, zejména s interpretací Úmluvy Evropským soudem pro lidská práva (bod 28 citovaného nálezu).

14. Právě uvedené závěry plně dopadají i na nyní projednávaný případ, ve kterém je disproporce mezi tržní cenou a úřední cenou dokonce ještě vyšší než v případě posuzovaném nálezem sp. zn. II. ÚS 1135/14 ze dne 30. 6. 2015. Náhrada za vyvlastnění ve výši pouhé jedné desetiny tržní ceny nemovitostí poskytnutá stěžovatelům v nyní posuzovaném případě nepředstavuje náhradu v rozumném poměru k tržní hodnotě majetku ve smyslu uvedené judikatury ESLP.

15. Ústavní soud zároveň neshledává, že by v dané věci existoval nějaký zvlášť závažný veřejný zájem, který by takto nízkou náhradu mohl ospravedlnit. V dané věci šlo o vyvlastnění z důvodu výstavby obchvatu města. Přitom **v případě vyvlastňování pro potřebu výstavby silnic je v rozumném poměru k hodnotě majetku v zásadě pouze plná náhrada ve výši tržní ceny** (viz rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Vistiņš a Perepjolkins proti Lotyšsku* č. 71243/01 ze dne 25. 10. 2012, § 110 a 112).

16. S ohledem na tuto judikaturu Ústavního soudu a ESLP nemůže Ústavní soud nyní dospět k jinému závěru, než že vrchní soud a Nejvyšší soud napadenými rozhodnutími porušily právo stěžovatelů na ochranu majetku vyplývající z čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě a i čl. 11 odst. 4 Listiny, neboť náhrada za vyvlastnění jejich pozemků byla podstatně nižší než jejich tržní cena. Ústavně souladné byly tedy závěry krajského soudu, které byly zrušeny napadeným rozhodnutím vrchního soudu.

17. Ústavní soud se také nemůže nepozastavit nad tím, že jak vrchní, tak Nejvyšší soud v napadených rozhodnutích do značné míry opomenuly ústavněprávní rozměr posuzovaného případu. Stěžovatelé ve svých podáních před obecnými soudy poukazovali na možné porušení Úmluvy nízkou náhradou za vyvlastnění a odkazovali na relevantní rozsudky ESLP. Navíc krajský soud své rozhodnutí na Úmluvě a relevantní judikatuře ESLP z velké části založil. Je tedy s podivem, že vrchní soud se rozhodl toto rozhodnutí krajského soudu zrušit, aniž by sám předložil nějakou ucelenou argumentaci, proč výklad krajského soudu ohledně mezinárodních závazků České republiky byl chybný.

18. V této souvislosti Ústavní soud připomíná, že Úmluva je součástí českého právního řádu a má aplikační přednost před zákonem (čl. 10 Ústavy). Obecné soudy jsou navíc povinny přihlížet k judikatuře ESLP a musí se s argumentací stran relevantní judikaturou ESLP vypořádat [nález sp. zn. I. ÚS 310/05 ze dne 15. 11. 2006 (N 211/43 SbNU 357)]. Argumenty Úmluvou a odkazy na konkrétní judikáty ESLP vznášené stěžovateli před obecnými soudy byly pro daný případ vysoce relevantní. Jejich odmítnutí ze strany obecných soudů poukazem na jedno usnesení Ústavního soudu nelze v dané situaci považovat za odpovídající a dostatečné. Důvodem není ani tak skutečnost, že formálně vzato usnesení Ústavního soudu precedenční důsledky nevyvolávají [takový účinek mají pouze nálezy, viz například nález sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465), bod 60 a 92], neboť je nutno uznat, že ani usnesení Ústavního soudu nejsou zcela irelevantní a v případě odmítnutí stížnosti pro její zjevnou neopodstatněnost se o určitý výklad ústavního pořádku jedná. Důvodem však je, že toto ojedinělé usnesení Ústavního soudu se s judikaturou ESLP nijak nevypořádává. Nelze tedy odkazem na něj odmítnout argumenty stěžovatelů, které poukazyvaly na porušení Úmluvy a odkazovaly na relevantní judikaturu ESLP.

19. Z těchto důvodů proto Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ústavní stížnosti stěžovatelů vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) stejného zákona napadená rozhodnutí zrušil.

20. Ústavní soud se proto již nemusí zabývat dalšími námitkami stěžovatelů. Pro úplnost však dodává, že Nejvyšší soud pochybil rovněž v tom, že Ředitelství silnic a dálnic ČR přiznal náhradu nákladů řízení, ačkoliv se jedná o státní příspěvkovou organizaci a nejednalo se o nějakou velmi specifickou právní problematiku, která by ospravedlnila nutnost zastoupení advokátem (viz nález sp. zn. II. ÚS 1135/14 ze dne 30. 6. 2015, bod 29). Naopak však nelze přisvědčit stěžovatelům, že soudy pochybily, pokud se neobrátily s předběžnou otázkou na Soudní dvůr Evropské unie. V tomto případě nebylo vůbec na místě aplikovat Listinu základních práv Evropské unie, neboť právo EU se na otázky vyvlastňování pozemků pro dopravní stavby nevztahuje (srovnej čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie a nález sp. zn. II. ÚS 1135/14 ze dne 30. 6. 2015, bod 31).

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 11. srpna 2015

Ludvík David
předseda senátu