

**Česká republika**  
**NÁLEZ**  
**Ústavního soudu**

**Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Radovana Suchánka a soudců Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka ve věci ústavní stížnosti stěžovatelky **M. S.**, zastoupené JUDr. Jankou Šárovou, advokátkou se sídlem Karlovo nám. 18, Praha 2, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 11. 2012, č. j. 19 Co 413/2012–229, a proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 30 Cdo 1047/2013–248, za účasti Městského soudu v Praze a Nejvyššího soudu jako účastníků řízení, a České republiky – Ministerstva spravedlnosti, se sídlem Vyšehradská 16, Praha 2, a Mgr. Michala Rudého, soudního exekutora Exekutorského úřadu Praha 8, se sídlem Střemchová 3013/16, Praha 10, jako vedlejších účastníků,

t a k t o :

- I.      Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 21. 11. 2012, č. j. 19 Co 413/2012–229, a usnesením Nejvyššího soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 30 Cdo 1047/2013–248, bylo p o r u š e n o právo stěžovatelky na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 a právo na ochranu majetku zaručené čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**
- II.     Tato rozhodnutí se proto r u š í .**

O d ů v o d n ě n í :

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

1. Včas podanou ústavní stížností, která splňuje podmínky řízení dle zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí, kterými soudy zamítly její žalobu o zaplacení částky 770.000 Kč s příslušenstvím.
2. Z vyžádaného spisu zjistil Ústavní soud zejména následující skutečnosti.
3. Stěžovatelka se žalobou domáhala žalované částky po České republice – Ministerstvu spravedlnosti (dále též „žalovaná“) a také po soudním exekutorovi Mgr. Michalu Rudému, neboť tvrdila, že jmenovaný exekutor prodal její movité věci (dříve zabavené na základě exekučního příkazu k provedení exekuce prodejem movitých věcí povinného, s nímž stěžovatelka žila v jeho domě), a to přesto, že věděl, že podala tzv. excindační žalobu, jíž se domáhala, aby její věci byly z exekuce vyloučeny.
4. Obvodní soud pro Prahu 2 (dále též „soud I. stupně“ anebo „obvodní soud“) rozsudkem ze dne 12. 9. 2007, č. j. 14 C 230/2006–31, žalobu proti oběma žalovaným zamítl. K následnému odvolání stěžovatelky byl rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 14. 5. 2008, č. j. 19 Co 87/2008–61, tento rozsudek ve vztahu k soudnímu exekutorovi potvrzen, avšak ve vztahu k žalované byl zrušen a v tomto rozsahu byla věc vrácena obvodnímu soudu k dalšímu řízení. Odvolací soud se ztotožnil se závěrem soudu I. stupně, že soudní exekutor

není ve věci pasivně věcně legitimován, neboť škoda, jejíž náhrady se stěžovatelka domáhá, měla být soudním exekutorem způsobena při výkonu exekuční činnosti, kterou konal z pověření soudu, tedy, že za takovou škodu by měl odpovídat stát. Nesouhlasil však se závěrem obvodního soudu, že žaloba vůči žalované je předčasná, neboť stěžovatelka se jako vlastnice může domáhat na vydražitelných vydání svých věcí, kdy dovedl, že stěžovatelce nelze vytýkat nepodání žaloby z lepšího práva, neboť tato nemusí žalobě na náhradu škody předcházet. Soudu I. stupně tak odvolací soud uložil, aby v dalším řízení provedl dokazování potřebné ke zjištění rozhodných skutečností, a aby řešil, zda došlo či nedošlo k nesprávnému úřednímu postupu dle příslušných ustanovení zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“), zda a v jaké výši byla stěžovatelce škoda způsobena, a aby vzal v úvahu, že sice není právním předpisem výslovně stanoveno, že po podání vylučovací žaloby nelze pokračovat v exekuci, avšak platí pravidlo, že před právní mocí rozhodnutí o excindační žalobě nesmí být žalobou dotčený majetek prodán, vybrán nebo jinak v exekuci zpeněžen, a že soud i exekutor jsou povinni šetřit práva třetích osob.

5. Obvodní soud poté rozhodl mezitímním rozsudkem tak, že základ žalobního nároku je opodstatněný. Dovedl totiž, že věci, o nichž stěžovatelka tvrdí, že byly její a byly exekutorem prodány v dražbě, nebyly ve vlastnictví povinného a neměly být součástí dražby. Pokud přitom exekutor věděl, že probíhá řízení o vylučovací žalobě, a přesto v dražbě prodal tyto věci nepatřící povinnému, nešetřil práva třetích osob (ve smyslu ustanovení § 46 odst. 1 exekučního řádu, věty za středníkem) a dopustil se nesprávného úředního postupu, takže žalovaná stěžovatelce odpovídá za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. Dále dodal, že rozsah věcí a jejich přesná konkretizace bude předmětem dalšího řízení ohledně výše uplatněného nároku.

6. K odvolání obou vedlejších účastníků změnil městský soud rozsudkem napadeným nyní projednávanou ústavní stížností citovaný rozsudek soudu I. stupně tak, že žalobu zamítl. Poukázal totiž na judikatorní změnu týkající se obdobných věcí, zejména na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 6. 2009, sp. zn. 25 Cdo 2573/2007 (veškerá judikatura tohoto soudu je dostupná na [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz)), kde byl přijat závěr, že podání vylučovací žaloby není důvodem k tomu, aby soudní exekutor přerušil exekuci prodejem movitých věcí. Není-li však vylučovací žaloba zjevně bezdůvodná, soud odloží exekuci do pravomocného skončení řízení, jinak může jít o nesprávný úřední postup. V řízení o náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem pak soud jako předběžnou otázku zkoumá, zda vylučovací žaloba byla opodstatněná. V poměrech souzené věci proto městský soud konstatoval, že postup soudního exekutora, tedy pokračování v exekuci a prodej movitých věcí, o němž stěžovatelka tvrdila, že jsou jejím vlastnictvím, v době, kdy již byla podána vylučovací žaloba, nepředstavuje nesprávný úřední postup. Nesprávný úřední postup by totiž mohl být shledán pouze na straně soudu, který - ačkoliv byla podána nikoli zjevně bezdůvodná vylučovací žaloba - neodložil exekuci. V dané věci se však stěžovatelka domáhala náhrady škody výhradně s tvrzením, že nesprávného úředního postupu se dopustil jen soudní exekutor, u něhož ale existenci nesprávného úředního postupu nelze shledat.

7. Dovolání stěžovatelky Nejvyšší soud nyní napadeným rozsudkem zamítl, neboť stěžovatelka celou dobu, jak v předběžném projednání, tak v žalobě samotné, uváděla, že nesprávný postup spatřuje pouze v jednání exekutora s poukazem na ustanovení § 52 odst. 1 exekučního řádu a ustanovení § 267 občanského soudního řádu. Odmítl přitom, že by za této situace měly soudy z vlastní iniciativy dovést nesprávný úřední postup dotčeného exekučního soudu. Zde dovolací soud připomněl, že civilní řízení sporné je ovládáno zásadou projednací, nikoliv vyšetřovací, a v tomto smyslu musí být žaloba dostatečně konkretizována,

tzn. musí být vylíčeny skutečnosti rozhodné pro posouzení, zda vylíčený skutek lze posoudit jako nesprávný úřední postup, popř. nezákonné rozhodnutí. Již z pouhého porovnání žaloby a dovolání stěžovatelky přitom prý bylo zřejmé, že dovolatelka se sice domáhá náhrady škody za nesprávný úřední postup exekutora, nicméně její zaplacení požaduje na základě odlišných skutečností, byť podléhajících stejné právní kvalifikaci jako nesprávný úřední postup (ve skutečnosti to byl již zmiňovaný nesprávný úřední postup soudu, který neodložil výkon rozhodnutí, ačkoliv byla podána nikoliv zjevně bezdůvodná vylučovací žaloba). Povinností soudů však není, aby samy dovozovaly skutečnosti rozhodné pro úspěch ve věci. Naopak, soudy nejsou oprávněny zjišťovat nad rámec tvrzení účastníků okolnosti rozhodné pro posouzení věci, jelikož takový aktivismus by byl porušením práva na „rovnost zbraní“ představující součást práva na spravedlivý proces. Závěrem pak dovolací soud podotkl, že ani skutečnost, že v průběhu řízení došlo k vývoji judikatury v obdobných věcech, nemůže mít za následek přiznání náhrady škody stěžovateli, jelikož před vydáním cit. rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2573/2007 v dané problematice žádná ustálená judikatura neexistovala a samotný vývoj judikatury a výkladu dotčeného ustanovení proto nemůže být přičítán k tíži žalované.

## II. Argumentace stěžovatelky

8. Napadená rozhodnutí dle stěžovatelky porušila její právo na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a právo na ochranu vlastnictví podle čl. 11 Listiny; dále se stěžovatelka dovolává též porušení čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“).

9. Porušení svých práv stěžovatelka spatřuje zejména ve skutečnosti, že soudy provedené důkazy hodnotily dle své libovůle a v rozporu se zákonem a jejich rozhodnutí porušily princip právní jistoty a předvídatelnosti práva. Odvolací soud měl poté, co neshledal nesprávnost úředního postupu na straně exekutora, zkoumat splnění všech předpokladů vzniku odpovědnosti státu za škodu z hlediska postupu Okresního soudu pro Prahu – západ v exekučním řízení. Odpovědnost státu za způsobenou škodu je totiž odpovědností objektivní, takže stát ji nese i v případě, kdy stěžovatelka uplatňovala nárok na náhradu škody s poukazem na nesprávný úřední postup exekutora, avšak na základě ustálené judikatury je nyní dovozováno, že v případech prodeje movitých věcí exekutorem po podání vylučovací žaloby je dána odpovědnost státu na základě nesprávného postupu exekučního soudu, který měl výkon rozhodnutí odložit. Zde také připomíná, že tato judikatura nebyla od počátku jednoznačná, ba naopak, v době podání vylučovací žaloby se soudy, judikatura i literatura přikláněly ke stanovisku, že po podání vylučovací žaloby, o které exekutor v daném případě věděl, nesmí exekutor v žádném případě věci dotčené vylučovací žalobou prodat. Případná změna soudní judikatury tak nemůže jít k její tíži a soud je povinen se řídit právní úpravou platnou v době podání žaloby o náhradu škody, neboť v opačném případě jsou jejich rozhodnutí v rozporu s dobrými mravy. Dále pak stěžovatelka s poukazem na základní principy dispoziční zásady zdůrazňuje, že právní kvalifikace nároku, i když je v žalobě uvedena, není pro soud závazná.

## III. Vyjádření účastníků řízení

10. K výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřil Obvodní soud pro Prahu 2, Městský soud v Praze a Nejvyšší soud (vedlejší účastníci řízení před Ústavním soudem se k ústavní stížnosti i přes výzvu nevyjádřili).

11. Obvodní soud ve svém vyjádření ve stručnosti uvedl, že setrvává na názoru, že základ žalobního nároku je opodstatněný, jak bylo uvedeno v rozsudku tohoto soudu ze dne 14. 6. 2012, č. j. 14 C 230/2006–196.

12. Městský soud v Praze plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém je právní názor odvolacího soudu vyjádřen v souladu s ustanovením § 211 a § 177 odst. 2 občanského soudního řádu.

13. Nejvyšší soud ve vyjádření uvedl, že s právními názory stěžovatelky nesouhlasí. S odkazem na judikaturu Ústavního soudu (nález sp. zn. II. ÚS 3168/09 či usnesení sp. zn. II. ÚS 2448/14, všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z: <http://nalus.usoud.cz>) zdůraznil, že v souladu se soudobými evropskými kontinentálními trendy v horizontálních právních vztazích zůstává zásadou incidentní retrospektivita nových právních názorů vytvořených judikatorními změnami. Nový právní názor bude tedy aplikován na všechna probíhající řízení. Tím Ústavní soud dle Nejvyššího soudu odlišil situaci retrospektivního působení změny judikatury (tj. opravy „chybného“ právního názoru) od retroaktivního působení právních norem (k tomu Nejvyšší soud odkázal též na doktrinální názor: Kühn, Zdeněk: *Prospektivní a retrospektivní působení judikatorních změn*, in: *Právní rozhledy* 6/2011, str. 191 an.). Výjimky z této zásady mohou být dle Nejvyššího soudu založeny pouze specifickými okolnostmi, které založí intenzivnější zájem na ochraně legitimních očekávání adresátů právních norem. Je na nich, aby vůči soudu argumentovali právě těmito specifiky, která výjimečnou neaplikaci nového právního názoru odůvodní (srov. i Kühn, Zdeněk, op. cit. str. 196). Ona výjimečnost situace nicméně nemůže spočívat pouze v tom, že v důsledku aplikace nového právního názoru došlo ke zhoršení právního postavení jedné ze stran horizontálního právního vztahu, a ani v tom, že dotčený účastník řízení na dřívější judikaturu spoléhal; zmíněné důsledky jsou totiž pojmovými znaky judikatorního odklonu (nemohou tedy pochopitelně zakládat výjimečnost situace). Nejvyšší soud také připomněl, že ani Evropský soud pro lidská práva nepovažuje změnu judikatury soudů za zásah do principu rovnosti účastníků (odkázal na rozsudek ve věci Pérez Arias proti Španělsku ze dne 28. 6. 2007, č. 32978/03, § 27; viz též rozsudek P. B. a J. S. proti Rakousku ze dne 22. 7. 2010, č. 18984/02, § 49). Soud tak uzavřel, že nesídlí názor stěžovatelky, že by soudy byly povinny se řídit pouze judikaturou, která zde byla v době podání žaloby, protože takové jednání by zpomalovalo vlastní vývoj judikatury. Navíc, stěžovatelka nepřednesla žádné specifické okolnosti, které zakládají intenzivnější zájem na ochraně jejich legitimních očekávání a ani s nimi nijak neargumentovala, a proto nebylo ani na místě, aby dovolací soud na případ stěžovatelky neaplikoval nejnovější judikaturu Nejvyššího soudu. Poukázal rovněž na to, že cit. rozsudek sp. zn. 25 Cdo 2573/2007, musel, resp. mohl být, stěžovatelce při opakovaném rozhodování před soudem I. stupně znám. Proto Nejvyšší soud navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou odmítl.

14. V replice k vyjádření účastníků řízení stěžovatelka uvedla, že vyjádření Nejvyššího soudu nebere v potaz skutečnosti tak, jak se odehrály. Stěžovatelka totiž podala (v roce 2006) žalobu jak proti České republice – Ministerstvu spravedlnosti, tak proti soudnímu exekutorovi Mgr. Michalu Rudému. V roce 2008 byla žaloba proti soudnímu exekutorovi Městským soudem v Praze pravomocně zamítnuta, z důvodu nedostatku jeho pasivní věcné legitimace, a proto stěžovatelka považuje za irelevantní argument Nejvyššího soudu, že jí musel být znám jeho rozsudek ze dne 10. 9. 2009. Stěžovatelka rovněž odmítla, že by neuvedla žádný intenzivní zájem na ochraně „legitimního očekávání“, neboť jí byl odňat majetek značné hodnoty, což je podle jejího názoru dostatečný důvod, aby jí byla poskytnuta za tento majetek odpovídající náhrada.

#### IV. Splnění podmínek řízení

15. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 *a contrario* zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o Ústavním soudu“), byla podána včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) a splňuje též ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

### V. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

16. Po prostudování ústavní stížnosti, vyžádaného spisu a vyjádření účastníků řízení Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

17. Ústavní soud ustáleně judikuje, že jeho úkolem je v řízení o ústavní stížnosti jen ochrana ústavnosti a nikoliv zákonnosti [čl. 83, čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy]]. Není povolán k přezkumu aplikace podústavního práva a může tak činit 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. Interpretace zákonných a podzákonných právních norem, která nešetří základní práva v co nejvyšší míře, při současném dodržení účelu aplikovaných právních norem, anebo interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti, pak znamenají porušení základního práva či svobody.

18. První sporná otázka v nyní projednávané věci spočívá v tom, zda lze po nastalé změně judikatury (poté, co dojde k tzv. judikatornímu odklonu) „nový“ právní názor aplikovat i v řízeních zahájených před touto změnou, tj. v situaci, kdy účastníci tohoto řízení vycházeli či mohli vycházet z právního názoru odlišného (dřívějšího). Konkrétně je ve věci stěžovatelky sporné, zda jí může jít k tíži, pokud ve své žalobě označila za nesprávný postup soudního exekutora, který pokračoval v exekuci a prodal její movité věci i přesto, že podala vylučovací žalobu, ačkoliv později (v průběhu dotčeného soudního řízení) judikatura Nejvyššího soudu dovodila, že v obdobných případech by nesprávný úřední postup mohl být shledán pouze na straně soudu, a nikoliv soudního exekutora.

19. V souvislosti s touto otázkou musí Ústavní soud předně zdůraznit, že judikatura nemůže být bez vývoje a není vyloučeno, aby (a to i při nezměněné právní úpravě) byla nejen doplňována o nové interpretační závěry, nýbrž i měněna, a to např. v návaznosti na vývoj sociální reality, techniky apod., s nimiž jsou spjaty změny v hodnotových akcentech společnosti. Ke změně rozhodovací soudní praxe, zvláště jde-li o praxi nejvyšší soudní instance povolání ke sjednocování judikatury nižších soudů, je ovšem třeba přistupovat opatrně a při posuzování jednotlivých případů je nezbytné hledět na skutečnost, aby nebyl narušen princip předvídatelnosti soudního rozhodování a aby skrze takovou změnu nebyl popřen požadavek na spravedlivé rozhodnutí ve smyslu respektu k základním právům účastníků řízení [srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 2170/08 ze dne 12. 5. 2009 (N 117/53 SbNU 473)].

20. Ústavní soud v minulosti (ve shodě s vyjádřením Nejvyššího soudu) uznal, že především v horizontálních vztazích (a o takový se jedná i v projednávané věci) stojí soud rozhodující po změně judikatury před nelehkým dilematem. Nový právní názor totiž může aplikovat retrospektivně, čímž ovšem zpravidla zasáhne do očekávání, jež dřívější judikatura u svých adresátů mohla vyvolat. Opačný postup by však znamenal, že soud vědomě aplikuje „nesprávný“ právní názor, a navíc by byl sporný i z hlediska principu rovnosti - zatímco v jednom řízení (v tom, v němž byl právní názor změněn) by byl nový právní názor aplikován ve prospěch jednoho z účastníků, účastníkům dalších řízení - byť by jejich pozice byla srovnatelná - by se tohoto dobrodiní již nedostalo.

21. Takto Ústavní soud v souladu se soudobými kontinentálními trendy zdůraznil, že v horizontálních právních vztazích skutečně zůstává zásadou incidentní retrospektivita nových

právních názorů vytvořených judikatorními změnami. Nový právní názor bude tedy aplikován na všechna probíhající řízení. Tím Ústavní soud, jak správně poznamenává Nejvyšší soud ve svém vyjádření, odlišil situaci *retrospektivního působení změny judikatury* (tj. opravy „chybného“ právního názoru) od *retroaktivního působení právních norem* [nálezn sp. zn. II. ÚS 3168/09 ze dne 5. 8. 2010 (N 158/58 SbNU 345)]. Soud totiž právo *stricto sensu* přímo netvoří, nýbrž „pouze“ je nalézá v jiných pramenech práva a změna judikatury takto nazíráno není ničím jiným než zohledněním celkového kontextu vývoje výkladu a aplikace dané právní normy, případně někdy i „opravou dříve vysloveného omylu“. Podstatou soudcovské interpretace práva je proto nalézání správného významu právních norem, kdy soud může dospět i k názoru, že předchozí judikatura byla nesprávnou interpretací práva. Podstatné je, aby tento odklon byl proveden právem předvídaným způsobem (např. sjednocovací činnost nejvyšších soudů, rozhodnutí jejich velkých senátů nebo rozšířeného senátu, výklad provedený Ústavním soudem či mezinárodními soudy atp.). Není tedy možné, aby na právní vztahy proběhlé v minulosti byly aplikované překonané právní názory z doby před jejich změnou, která proběhla v důsledku rozhodnutí k tomu oprávněného soudního tělesa (srov. Kühn, Zdeněk a kol. *Judikatura a právní argumentace*. Praha: Auditorium, 2013, s. 147 a násl.).

22. Výjimky z této zásady mohou být dány pouze specifickými okolnostmi, jež založí intenzivnější zájem na ochraně legitimních očekávání adresátů právních norem. Je právě na nich, aby vůči soudu argumentovali právě těmito specifiky, které tuto výjimečnou neaplikaci nového právního názoru odůvodní (srov. např. usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2448/14 ze dne 16. 12. 2014 nebo usnesení sp. zn. IV. ÚS 2863/14 ze dne 13. 1. 2015). Ona „výjimečnost“ situace nicméně nemůže spočívat pouze v tom, že v důsledku aplikace nového právního názoru došlo ke zhoršení právního postavení jedné ze stran horizontálního právního vztahu, a ani v tom, že dotčený účastník řízení na dřívější judikaturu spoléhal; zmíněné důsledky jsou totiž pojmovými znaky judikatorního odklonu a nemohou tedy pochopitelně zakládat tuto výjimečnost. Výjimečnost odchýlení se od incidentní retrospektivy přitom odráží realitu soukromoprávního vztahu, kde zásadně zaslouží ochranu nejen důvěra jedné strany ve výklad práva podaný již překonanou judikaturou, ale též oprávněné očekávání druhé strany v to, že původně nesprávný výklad práva již nadále nebude aplikován na dřívější právní vztahy. V mnohých případech „běžných právních vztahů“ ostatně není žádného důvodu, aby důvěra první zmíněné strany řízení bez dalšího převážila nad oprávněnými očekáváními druhé strany (srov. též Kühn, Zdeněk a kol., op. cit., s. 162).

23. Ve vztahu k nyní posuzovanému případu musí Ústavní soud předně konstatovat, že již s ohledem na dobu, která uplynula od provedení inkriminovaného exekučního řízení (tj. aktu, se kterým stěžovatelka spojuje vznik škody), nelze považovat za překvapivé, že došlo k určitému posunu judikatury v otázkách vztahených k dotčené věci, jejichž jednoznačné řešení nemohlo být stěžovatelce v době podání žaloby známo. Za této situace tedy obecně platí, že nově přijaté právní závěry je nezbytné vztáhnout též na posouzení jejího případu, neboť se v zásadě nejedná o „retroaktivní působení“ judikatury, nýbrž o vyjasnění sporných otázek právní interpretace k tomu příslušným soudem (zde konkrétně Nejvyšším soudem v cit. rozsudku sp. zn. 25 Cdo 2573/2007). Nebylo by tedy opodstatněné, aby byl dotčený případ i nadále posuzován optikou právních závěrů přijatých dřívější překonanou interpretací.

24. Přesto je třeba zdůraznit (ve shodě s výše uvedeným), že v těchto případech je nezbytné bedlivě dbát na obecná východiska spravedlivého rozhodování tak, aby nově vyjádřené závěry soudní praxe nevedly k nespravedlivému rozhodnutí v konkrétní právě posuzované věci. Z obecného hlediska je takto namíste připomenout, že Ústavní soud ve své konstantní judikatuře již mnohokrát konstatoval, že netoleruje orgánům veřejné moci a především obecným soudům formalistický postup, který používá sofistickované odůvodňování k prosazení zřejmě nespravedlnosti. Obecný soud totiž není bezvýjimečně

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, jelikož povinnost soudů nalézat právo neznamena pouze vyhledávat přímé a výslovné pokyny v zákonném textu, nýbrž 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.)]. 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.

25. Jakkoliv dříve uvedené Ústavní soud vztáhl v citované judikatuře výslovně pouze k interpretaci právních předpisů, nepochybně se tyto závěry dotýkají též soudní praxe, která představuje způsob finální interpretace právních norem a jejich použití na aktuálně řešené případy. Obzvláště při nastalé změně judikatury, která se dotýká i právě posuzovaného případu, proto musí obecné soudy pečlivě vážit, zda-li by použití nově přijatých závěrů nevedlo s ohledem na konkrétní okolnosti věci k výsledku, který by neodpovídal elementárním principům spravedlnosti. Ústavní soud ostatně již mnohokrát zdůraznil, že považuje za samozřejmé a určující pro nalézání práva, že vždy je nezbytné vycházet z individuálních okolností každého jednotlivého případu. Mnohé případy a jejich specifické okolnosti mohou být - jako je tomu i v dané věci - značně komplikované a netypické; to však nevyvazuje obecné soudy z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může jevit složité. V rovině podústavního práva je takto nutné posuzovat individuální okolnosti daného případu též obecně prizmatem aktuálně platného ustanovení § 3 odst. 3 občanského zákoníku (zákon č. 89/2012 Sb.), které je v rovině podústavního práva odrazem shora vymezeného ústavního požadavku nalezení spravedlivého řešení (respektive dříve platného ustanovení § 3 odst. 1 občanského zákoníku – zákona č. 40/1964 Sb.). Proto je povinností obecných soudů zabývat se a vážit při aktuálně nastalých změnách judikatury shora zmíněné specifické okolnosti, které by mohly založit intenzivnější zájem na ochraně legitimních očekávání adresátů právních norem.

26. Pokud Ústavní soud v nyní posuzovaném případě vážil, zda soudy této podmínce spravedlivého rozhodování dostály, dospěl k závěru, že tomu tak nebylo, neboť příliš formalisticky hodnotily (s odkazem na nastalou změnu judikatury), kterou konkrétní činnost měla stěžovatelka označit za nesprávný úřední postup, tedy zda kroky soudního exekutora nebo exekučního soudu.

27. Ústavní soud se již v minulosti několikrát vyjádřil k otázce výkonu veřejné moci v souvislosti s deliktí odpovědností státu za způsobenou materiální a nemateriální škodu, přičemž dospěl k závěru, že v této oblasti je třeba hledat mnohem větší sepětí s ústavním právem, a to primárně z toho důvodu, že jedním ze stěžejních principů právního státu, k němuž Českou republiku zavazuje čl. 1 odst. 1 Ústavy, je budování důvěry občanů v právo a instituce státu, resp. veřejné moci. Tam, kde jednotlivec jedná s důvěrou ve věcnou správnost aktů státu či jeho postupů, a rovněž s důvěrou v jejich soulad s právem, musí být současně zajištěno právo na náhradu škody, pokud se ukáže, že presumpce správnosti či zákonnosti byla klamná. Udržování důvěry občanů v právo je totiž jedním z podstatných pilířů odpovědnosti státu za škodu a, *vice versa*, nemůže být dána důvěra tam, kde nezákonnost či nesprávnost aktů veřejné moci není sankcionována v podobě odpovědnosti za škodu [srov. nález sp. zn. I. ÚS 529/09 ze dne 13. 3. 2012 (N 51/64 SbNU 625)].

28. Samotná právní úprava odpovědnosti státu za škodu přitom vychází z Listiny, která v čl. 36 odst. 2 zaručuje právo osob na procesní prostředek, který umožní soudní přezkum rozhodnutí orgánů veřejné správy, a v čl. 36 odst. 3 pak výslovně zmiňuje (hmotné) právo na náhradu škody způsobené nezákonným soudním či správním rozhodnutím nebo nesprávným

úředním postupem. Čl. 36 odst. 4 Listiny potom odkazuje na (zvláštní) zákon, který podmínky i podrobnosti těchto práv blíže konkretizuje.

29. V současnosti je tímto zákonem, předvídaným v čl. 36 odst. 4 Listiny, již citovaný zákon č. 82/1998 Sb. Ústavní soud v minulosti opakovaně stanovil ústavní meze a kritéria, kterým musí obsah tohoto zvláštního zákona nutně dostát, když konstatoval, že takový zákon nemůže samotný nárok na náhradu škody, v důsledku zmíněného jednání vzniklé, anulovat (negovat), byť „pouze“ v jeho dílčím aspektu. Jinými slovy, zvláštní zákon dle čl. 36 odst. 4 Listiny nemůže popřít předmětné ústavně zaručené základní právo, a to nejen jako celek, ale ani jeho dílčí komponenty. Zákonu je svěřena toliko úprava podmínek a podrobností realizace již ústavně zakotveného práva, které vychází z principu ochrany práv každého, kdo byl poškozen nezákonným rozhodnutím státního orgánu či veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem. Smyslem a účelem „obyčejného“ zákona dle čl. 36 odst. 4 Listiny je tedy pouze stanovit podmínky a podrobnosti realizace co do svého obsahu (již) ústavodárcem v čl. 36 Listiny zakotvených práv, tedy podmínky a podrobnosti čistě procesní povahy (nikoli „materiálně právní“) [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 18/01 ze dne 30. 4. 2002 (N 53/26 SbNU 73; 234/2002 Sb.); nález sp. zn. I. ÚS 1628/07 ze dne 29. 11. 2007 (N 215/47 SbNU 829); nebo nález sp. zn. II. ÚS 1774/08 ze dne 9. 7. 2009 (N 155/54 SbNU 17)].

30. Povinnost respektovat výše uvedené ústavní meze a obsahová kritéria a v neposlední řadě i samotný účel (smysl) zákona č. 82/1998 Sb., ústavně vymezený v čl. 36 odst. 3 Listiny, nicméně neváže pouze zákonodárce, ale rovněž (s ohledem na ústavní příkaz zakotvený v čl. 4 odst. 4 Listiny) i obecné soudy, a to při aplikaci a interpretaci jednotlivých ustanovení citovaného zákona, neboť základní práva a svobody působí jako regulativní ideje, na něž obsahově navazují komplexy norem podústavního práva; současně tyto ideje determinují výklad právních norem [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 269/99 ze dne 2. 3. 2000 (N 33/17 SbNU 235); nález sp. zn. I. ÚS 1052/10 ze dne 29. 9. 2010 (N 206/58 SbNU 857) či nález sp. zn. II. ÚS 2121/14 ze dne 30. 9. 2014].

31. Za příklad takové vadné a ústavně nekonformní aplikace a interpretace podústavního práva je pak třeba označit i případ stěžovatelky, neboť ze strany obecných soudů došlo v důsledku jimi zvoleného výkladu k popření smyslu (účelu) příslušných ustanovení zákona č. 82/1998 Sb. Na uvedeném přitom nic nemění, že se tak stalo s odkazem na nově sjednocenou judikaturu vyšších soudních instancí, neboť z hlediska posouzení spravedlivého rozhodování je klíčové, že rozhodující soudy dostatečně nevezaly na zřetel specifické okolnosti vážící se ke konkrétní projednávané kauze a k podstatě žalobního nároku.

32. V této souvislosti musí Ústavní soud upozornit na samotný charakter značně specifických právních sporů vyplývajících ze zákona č. 82/1998 Sb., neboť zde na straně žalovaného vždy vystupuje stát, který odpovídá za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci (viz ustanovení § 1 odst. 1 citovaného zákona), přičemž jménem státu jednájí ministerstva a jiné ústřední správní orgány (viz ustanovení § 6 odst. 1 tohoto zákona). Za stát tak vystupuje v řízení ta organizační složka, která je k tomu podle zákona příslušná, což je povinen soud zjistit a jednat s ní bez ohledu na to, jakou organizační složku označil žalobce v žalobě. Význam ustanovení § 6 odst. 1 cit. zákona tak tkví v jednoznačném vymezení, který státní orgán je příslušný vystupovat za stát při řešení nároků na náhradu škody a případných následných regresních nároků státu podle zákona č. 82/1998 Sb. (srov. Vojtek, P.: *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012). Z hlediska pochybení při exekučních sporech proto jedná jménem státu Ministerstvo spravedlnosti, a to i v případech, kdy by škoda byla způsobena soudním exekutorem [viz také ustanovení § 6 odst. 2 písm. a) zákona č. 82/1998 Sb. ve znění účinném od 27. 4. 2006].

33. V tomto smyslu tedy musí Ústavní soud zdůraznit, že dotčená změna judikatury nikterak nevedla v nyní řešeném případě k nezpůsobilosti žalované být účastníkem



dotčeného soudního řízení (s ohledem na znění zákona č. 82/1998 Sb. tomu ostatně ani jinak být nemohlo), nýbrž pouze vyjasnila, který orgán státu takto svým postupem naplnil kritéria nesprávného úředního postupu ústíciho v negativní důsledky pro stěžovatelku. Z vyžádaného spisu se přitom podává, že stěžovatelka v průběhu celého soudního řízení dostatečně určitě vylíčila, jaký konkrétní úřední postup považuje za nesprávný ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb. V opozici k rozhodnutí městského a Nejvyššího soudu tak musí Ústavní soud konstatovat, že pokud tento nesprávný úřední postup stěžovatelka ve svých podáních výslovně spojovala s činností soudního exekutora, a nikoli (po změně judikatury) s činností rozhodujícího soudu v tomto exekučním řízení, nelze tento její postup *a priori* považovat za důvod k zamítnutí její žaloby. Klíčový faktor totiž spočívá ve skutečnosti, že odpovědným subjektem zůstává stát a konkrétním orgánem, který za namítaná pochybení přímo odpovídá a který v případě řízení o náhradu škody jedná jménem státu, je v obou případech Ministerstvo spravedlnosti.

34. Ústavní soud takto (vstříc argumentaci dovolacího soudu v nyní napadeném rozhodnutí) nikterak nerozporuje, že sporné občanské soudní řízení je převážně ovládáno zásadou projednací, v němž tvrdit skutečnosti a navrhopat pro ně důkazy je věcí účastníků řízení a na nich též zásadně leží iniciativa při shromažďování důkazů. Přesto je všeobecně uznáváno [viz např. nálezn sp. zn. III. ÚS 107/04 ze dne 16. 12. 2004 (N 192/35 SbNU 509)], že česká právní úprava občanského soudního řízení ani ve sporném řízení neopouští zásadu materiální pravdy, jejíž dodržování je předpokladem pro dosažení účelu soudního řízení, totiž zajistit spravedlivou ochranu práv a oprávněných zájmů účastníků řízení (viz ustanovení § 1 občanského soudního řízení). Uvedené se dotýká také zapovězení opakovaně zmíněného přílišného formalismu při výkladu právních norem vedoucí k extrémně nespravedlivému závěru. Těmto zásadám však městský ani Nejvyšší soud (jak již bylo řečeno) nedostál, neboť oba tyto soudy příliš striktně hodnotily, který postup státního orgánu měl být nesprávným úředním postupem ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb., aniž by současně braly dostatečně na zřetel, že jako žalovaná zde vystupuje pouze Česká republika (respektive Ministerstvo spravedlnosti), která odpovídá za škodu způsobenou státními orgány při jejich činnosti. Uvedené ostatně vyplývá přímo z čl. 36 odst. 3 Listiny, neboť má-li být stát skutečně považován za materiální právní stát, musí nést objektivní odpovědnost za jednání svých orgánů, kterým státní orgány nebo orgány veřejné moci přímo zasahují do základních práv jednotlivce. Nelze totiž přehlédnout, že stát nemá svobodnou vůli, nýbrž je povinen striktně dodržovat právo v jeho ideální (škodu nepůsobící) interpretaci [srov. nálezn sp. zn. II. ÚS 590/08 ze dne 17. 6. 2008 (N 108/49 SbNU 567)]. A povinností soudů je při porušení práva a způsobení škody jedinci ze strany státní moci poskytnout tomuto jednotlivci ochranu (včetně eventuálního přiznání náhrady způsobené škody), a nikoliv klást na něj nepřiměřené striktní podmínky při formulaci žalobního návrhu.

35. Pro naplnění určitosti podané žaloby je tak klíčové, že stěžovatelka náležitě vylíčila všechny podstatné skutečnosti dotčené věci (včetně příčinné souvislosti mezi právní skutečností – nesprávným úředním postupem či nezákonným rozhodnutím – a vzniklou škodou), a náležitě též označila žalovanou. Nadto lze připomenout, že o správnosti postupu stěžovatelky byla nejspíše přesvědčena též vedlejší účastnice řízení před Ústavním soudem, neboť ta i při opětovném projednání věci před soudem I. stupně uznávala možnost, že by odpovídala za škodu způsobenou činností exekutora, když sama navrhla, aby do řízení na straně vedlejšího účastníka na straně žalované vstoupil dotčený soudní exekutor, a uvedla, že je běžným postupem, že v případě, kdy je shledáno pochybení na straně soukromého exekutora, směřuje ze strany Ministerstva spravedlnosti vůči těmto osobám regresní nárok (viz č. l. 76 vyžádaného spisu obvodního soudu). Zároveň ani při pozdějších jednáních před soudem I. stupně, ze kterých se omluvila, na dotčenou změnu judikatury nijak neupozornila, a ani na ni neodkázala v rámci omluv z jednání doručených soudu. Ostatně takto není Ústavnímu soudu příliš jasno, z jakého důvodu žalovaná nenavrhlala, aby do řízení vstoupil na

její straně jako vedlejší účastník též příslušný soud, pokud byla přesvědčena, že ten způsobil nesprávný úřední postup, a nikoli inkriminovaný soudní exekutor, u něž tak učinila.

36. V souhrnu tedy Ústavní soud konstatuje, že podle čl. 36 odst. 3 Listiny každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem. Jestliže obecné soudy zjevně přehlížely skutečnosti nasvědčující v projednávané věci splnění podmínek odpovědnosti státu v materiálním smyslu a současně interpretovaly ustanovení zákona způsobem, jenž vymožení odpovědnosti státu ze strany jednotlivce nepřiměřeně ztěžuje, porušily nejen čl. 36 odst. 3 a čl. 4 odst. 4 Listiny, ale zasáhly rovněž do stěžovatelčina práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a tím nedostály imperativu uloženému jim v čl. 90 Ústavy. Spravedlnost totiž musí být přítomna vždy v procesu, kterým soudce interpretuje a aplikuje právo, jako hodnotový činitel. Spravedlnost je hodnotovým principem, který je společný všem demokratickým právním řádům. A z hlediska kontur nyní posuzované věci se vztahuje jak na činnost soudního exekutora, tak i soudů řešících exekuční věci, obzvláště pokud za jejich škody souhrnně odpovídá stát a jeho jménem konkrétně Ministerstvo spravedlnosti.

## VI. Závěr

37. Ústavní soud tedy uzavírá, že Nejvyšší soud a Městský soud v Praze svými rozhodnutími porušily stěžovatelčino právo na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny a právo na ochranu majetku zaručené čl. 11 odst. 1 Listiny, neboť příliš formalisticky posuzovaly stěžovatelčinu žalobu (včetně dalších jejích návrhů) a při aplikaci nových závěrů soudní praxe náležitě nezohlednily specifika nyní projednávané věci.

38. Proto Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) cit. zákona napadená rozhodnutí zrušil. V dalším řízení je městský soud vázán shora uvedeným právním názorem.

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

***P o u č e n í :    Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat (§ 54 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).***

V Brně dne 8. prosince 2015

Radovan Suchánek  
předseda senátu